

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E CONTÁBEIS
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
MONOGRAFIA

ALEXANDRE DENARDI

DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA EM NÍVEL MUNICIPAL NO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: UMA AVALIAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS EMANCIPADOS APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

PASSO FUNDO

2017

ALEXANDRE DENARDI

DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA EM NÍVEL MUNICIPAL NO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: UMA AVALIAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS EMANCIPADOS APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Monografia apresentada ao Curso de Ciências
Econômicas da Universidade de Passo Fundo,
campus Passo Fundo, como parte dos requisitos para
obtenção do título de Bacharel em Ciências
Econômicas.

Orientadora Profa. Dra. Cleide Fátima Moretto.

PASSO FUNDO

2017

ALEXANDRE DENARDI

DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA EM NÍVEL MUNICIPAL NO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: UMA AVALIAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS EMANCIPADOS APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Monografia aprovada, em 13 de dezembro de 2017, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas no Curso de Ciências Econômicas da Universidade de Passo Fundo, pela Banca Examinadora formada pelos professores:

Profa. Dra. Cleide Fátima Moretto
UPF – Orientadora

Prof. Me. Clovis Tadeu Alves
UPF

Prof. Me. Amanda Guareschi
UPF

PASSO FUNDO

2017

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus que iluminou o meu caminho durante esta caminhada dando-me a saúde e a força que precisei nos momentos de dificuldades.

Agradeço também a toda minha família, em especial aos meus pais pelo amor e incentivo durante esta caminhada, aos meus amigos pela confiança, apoio e carinho em todos os momentos.

Aos meus amigos, colegas de faculdade pelas alegrias, tristezas e dores compartilhadas.

Agradeço a minha professora orientadora Dra. Cleide Fátima Moretto pela paciência e ajuda a concluir este trabalho, obrigado pelo incentivo, pela força e principalmente pelo carinho. Agradeço ainda, aos demais professores que durante muito tempo me ensinaram e me mostraram todos os caminhos que rumam ao conhecimento.

Agradeço ainda a Universidade de Passo Fundo pela oportunidade de conviver num ambiente criativo e amigável, meu muito obrigado pela estrutura que me proporcionou dando-me a oportunidade de vislumbrar um futuro melhor pautado na confiança no mérito e na ética aqui presente.

De forma geral meu muito obrigado a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação.

RESUMO

DENARDI, Alexandre. **Descentralização Política em Nível Municipal no Estado do Rio Grande do Sul**: uma avaliação dos municípios emancipados após a constituição de 1988. Passo Fundo, 2017. 109 f. Monografia (Curso de Ciências Econômicas). UPF, 2017.

O tema “Descentralização Política” tem estado presente em diversas discussões no meio político e na sociedade em geral, em todo o Brasil. Nas últimas duas décadas ocorreram muitas emancipações em todas as regiões do país, que resultou na criação de mais de 1.000 municípios. O estudo objetiva analisar os resultados dos processos de descentralização política dos municípios após a Constituição Federal de 1988 no estado do Rio Grande do Sul, a fim de constatar, empiricamente, o desempenho socioeconômico dos mesmos, considerando-se a distribuição de recursos governamentais. Em nível descritivo e com abordagem quantitativa, analisa dados secundários, compreendidos entre a década de 1980 e os anos 2010, para grupos de municípios selecionados em cada uma das nove regiões de referência do estado, que envolve nove municípios de origem e 27 municípios originados. Adota como categorias de análise os aspectos demográficos, socioeconômicos, de infraestrutura e finanças públicas. Conclui que as diferenças no âmbito inter-regional estão presentes nos casos estudados, que as emancipações, de modo geral, envolveram resultados positivos em termos demográficos e socioeconômicos, sobretudo em termos do acesso à saúde, à educação e ao saneamento básico. Todavia, corrobora com os estudos que identificam a dependência de transferências públicas e o custo de gestão na manutenção dos municípios criados.

Palavras-chaves: Emancipação. Rio Grande do Sul. Constituição Federal de 1988. Gestão Pública.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Categorias de indicadores a serem analisados para comparar os municípios.....	23
Figura 2: Municípios utilizados por Região Funcional.....	29
Figura 3: Evolução da população dos grupos 1, 2, 3 e 4 em 1980,1991, 2000, 2010 e 2015).....	37
Figura 4: Evolução da população dos grupos 5, 6, 7 e 9 em 1980,1991, 2000, 2010 e 205).....	38
Figura 5: Grau de de urbanização do grupo 9 em 1980,1990, 2000, 2010.....	40
Figura 6: Mortos por mil nascidos vivos do grupo 1 (1980, 1991, 2000 e 2010).....	60
Figura 7: Mortos por mil nascidos vivos do grupo 2, 3, 4 e 5 (1980, 1991, 2000 e 2010).....	63
Figura 8: Mortos por mil nascidos vivos do grupo 6, 7, 8 e 9 (1980, 1991, 2000 e 2010).....	64
Figura 9: Renda <i>per capita</i> do Grupo 1 (1991, 2000 e 2010).....	66
Figura 10: Renda <i>per capita</i> dos grupos 2, 3, 4 e 5 (1991, 2000 e 2010).....	79
Figura 11: Renda <i>per capita</i> dos grupos 6, 7, 8 e 9 (1991, 2000 e 2010).....	70

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Perfil das Regiões Funcionais de Planejamento.....	30
Quadro 2: Índice Desenvolvimento Humano Municipal (1991, 2000 e 2010).....	50
Quadro 3: Índice de Gini e pobreza, (1991, 2000 e 2010).....	52
Quadro 4: Quadro analítico do comportamento das variáveis durante o período analisado por município.....	85

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
1.1 JUSTIFICATIVA	11
1.2 OBJETIVOS	11
2 REVISÃO DE LITERATURA.....	13
2.1 OS PROCESSOS DE DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA NO BRASIL	13
2.2 AS EXTERNALIDADES DAS DESCENTRALIZAÇÕES	17
2.3 AS EMANCIPAÇÕES NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.....	19
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	22
3.1 MODELO CONCEITUAL	23
3.2 CATEGORIAS E VARIÁVEIS UTILIZADAS	24
3.3 FORMA DE OBTENÇÃO DOS DADOS	26
3.4 FORMA DE OPERACIONALIZAÇÃO DOS DADOS	27
3.5 AS REGIÕES FUNCIONAIS E OS MUNICÍPIOS ANALISADOS	27
3.5 LIMITAÇÕES DESTE TRABALHO.....	32
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	33
4.1 ASPECTOS DEMOGRÁFICOS.....	33
4.1.1 População total.....	33
4.1.2 Grau de urbanização	39
4.1.3 Esperança de vida ao nascer	43
4.2 ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS.....	47
4.2.1 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM.....	47
4.2.2 Índice de GINI e pobreza.....	51
4.2.3 Escolarização.....	55
4.2.4 Mortalidade infantil	59
4.2.5 Renda per capita.....	65

4.3 INFRAESTRUTURA.....	71
4.3.1 Acesso a banheiro, água encanada, coleta de lixo e energia elétrica.....	71
4.4 FINANÇAS PÚBLICAS.....	75
4.4.1 Valor Adicionado Bruto – VAB	75
4.4.2 Composição das receitas e despesas dos municípios	79
4.5 RESULTADO ANALÍTICO GERAL	84
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	88
REFERÊNCIAS	90
APÊNDICES	96
Apêndice 1 – Municípios criados após 1988 no estado do rio grande dos sul	96
Apêndice 2 – Municípios selecionados no estudo, de origem e originados	96
Apêndice 3 – Proporção de alunos com ensino fundamental completo, médio completo e superior completo, em relação à população com 18 anos ou mais de idade, municípios selecionados - 1991, 2000, 2010	98

1 INTRODUÇÃO

Com o fim do regime militar no Brasil, após a segunda metade dos anos 1980, principalmente com a nova constituição de 1988, o governo federal promoveu a autonomia política e fiscal aos municípios, pois passou a reconhecê-los como instâncias administrativas do governo federal.

Magalhães (2007) descreve que a Constituição de 1988 atribuiu aos municípios suas próprias competências tributárias e participação na arrecadação de impostos da União e dos estados, entretanto, para o autor, a esfera de obrigações dos municípios na prestação de serviços públicos foi ampliada. Tomio (2002) complementa que a nova definição sobre a competência política dos entes federados notabilizou-se pela ampliação da atuação dos estados e municípios, sendo que os últimos conquistaram a mais ampla autonomia política da história republicana. Um novo município desenvolve um ponto de poder institucionalizado, que reordena e equilibra as forças políticas no estado que o abriga, além de organizar os fluxos que se deslocam entre os pontos fixos onde está o poder e que antes da emancipação seguiriam para antiga sede municipal, enfatiza Azevedo (2012).

Para Costa, Oliveira e Teodoro (2008), o surgimento de novos municípios também pode ser defendido com base no argumento de que tal iniciativa significa o aprofundamento da descentralização, o que aproxima mais o Estado das pessoas. Ainda, segundo o autor, os que são contra a criação argumentam que esta seria apenas a redistribuição da pobreza, seria repartir ainda mais os recursos do fundo de participação municipal, pois não possuem capacidade arrecadatória própria para sobreviver.

Bremaeker (1993) argumenta que os municípios não foram capacitados para criar suas próprias receitas financeiras, tornando-se, com isso, dependentes financeiramente do repasse de fundos da União. Os resultados desta euforia nas emancipações é a criação de municípios inviáveis, do ponto de vista econômico e financeiro. Deste modo, para muitos municípios, ainda não é possível afirmar que tenham conquistado autonomia, pois ainda não possuem condições econômicas e, portanto, necessitam de permanente ajuda financeira da União.

De acordo com Mattos e Ponczek (2013), a tendência emancipacionista foi interrompida em 1997, por meio da emenda constitucional número 15, que ampliou a consulta prévia a toda população do município envolvido na divisão e não somente à parte interessada na separação. Entretanto, apesar de ter vigorado por pouco tempo, este processo resultou na criação de aproximadamente 20% dos municípios que existem hoje no Brasil. Estas descentralizações que ocorreram no país podem ser vistas como principal exemplo da criação

de novas instituições com novas escalas de governança territorial visando o desenvolvimento regional. Neste sentido busca-se entender qual foi o resultado destes intensos processos de descentralização dos municípios do estado do Rio Grande do Sul emancipados após a Constituição de 1988.

1.1 JUSTIFICATIVA

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017), atualmente, o Brasil possui 5.570 municípios. Aproximadamente 20% destes municípios foram criados após a promulgação da Constituição de 1988 e, dentre eles, um em cada cinco municípios criados é gaúcho, o que corresponde a 223 novos municípios, o que equivale a mais de a metade dos municípios que atualmente existem no estado. Minas Gerais e Tocantins, os outros estados com maior número de casos de emancipação municipal, criaram aproximadamente a metade dos municípios criados pelo estado gaúcho.

Neste sentido, o presente trabalho justifica-se pela importância em contribuir com os estudos sobre a descentralização política no estado do Rio Grande do Sul, em função da intensidade com que fragmentou seu território. O estudo tem como questionamento saber qual a situação socioeconômica atual dos municípios do estado do Rio Grande do Sul emancipados após a Constituição de 1988. O referido estudo, também, é uma contribuição para os estudos de administração pública brasileira, dada à importância do tema e a falta de estudos na área, principalmente quando analisados os dados referentes ao estado do Rio Grande do Sul.

1.2 OBJETIVOS

O objetivo geral deste trabalho é analisar os resultados dos processos de descentralização política dos municípios que foram criados após a Constituição Federal de 1988 no estado do Rio Grande do Sul, a fim de constatar, empiricamente, o desempenho socioeconômico dos mesmos, considerando-se a distribuição de recursos governamentais.

Como objetivos específicos, o estudo propõe:

- Analisar o contexto da descentralização administrativa e seu impacto em termos de gestão pública;
- Identificar a evolução do número de municípios no Rio Grande do Sul;
- Examinar como se sucedeu a oferta de bens e serviços públicos à população dos municípios criados após 1988;

- Avaliar os principais indicadores de desenvolvimento socioeconômico dos municípios que deram origem e dos municípios originados no processo de emancipação.

Para tanto, o estudo está dividido em cinco seções. Na sequência da introdução está nomeada a revisão de literatura, que trata dos processos de descentralização política no Brasil, das externalidades das emancipações e sobre os processos de emancipação no estado do Rio Grande do Sul. Em seguida, expõe os procedimentos metodológicos que orientam a aplicação do presente estudo. A quarta seção reúne as análises dos resultados obtidos no estudo, e por fim, a quinta seção, pontua as considerações finais deste trabalho.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Com o propósito de apresentar a base das discussões envolvidas no problema de pesquisa, a revisão de literatura enfatiza, primeiramente, o contexto histórico e a evolução das descentralizações no Brasil desde a metade do século passado. Posteriormente é abordando como a Constituição Federal de 1988 alterou a função e as competências dos municípios e como estas alterações influenciaram os aspectos sociais e econômicos locais. Por fim, discute-se sobre como os processos de emancipações foram interrompidos por meio de lei complementar.

2.1 OS PROCESSOS DE DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA NO BRASIL

A constituição brasileira de 1988 foi um passo importante na descentralização política do país. Entretanto, a criação de novos municípios no Brasil não é uma prática recente. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas, no ano de 1940 havia 1.574 municípios no país, dez anos depois já tinham sido criados mais 1.889 municípios, e, no final de 1963, o número de municípios no Brasil já totalizava 4.235. Todavia, este avanço nas emancipações foi interrompido pelo regime militar ocorrido no Brasil, a partir do ano de 1964. Para Brandt (2008) o período militar foi caracterizado pela centralização política e administrativa do governo federal. Ainda, de acordo com a autora, na esfera municipal, a Constituição de 1967 determinava que a emancipação dos municípios dar-se-ia por lei estadual seguindo requisitos definidos por uma lei complementar.

Para Bremaeker (1996), o regime militar não somente iniciou uma redução nos processos de emancipação, mas também extinguiu muitos municípios que haviam sido criados em anos anteriores. De acordo com o autor, o número de municípios em 1964 era de 4.115 unidades, em 1970, após a realização de um novo censo, esse número havia sido reduzido para 3.952 municípios. Rodrigues (2003), por sua vez, destaca que a organização do Brasil é marcada pela alternância de períodos de centralização e descentralização, de acordo com os cenários políticos que correspondem a períodos autoritários e democráticos, respectivamente. Para Carvalho (2002), em períodos de maior abertura democrática os pedidos de emancipações aumentam, demonstrando que existe uma relação entre o processo eleitoral e da autonomia municipal como um elemento de ação política.

Na década de 1980, com o fim do regime militar e, principalmente, com a Carta Magna de 1988, os entes federativos foram novamente adquirindo poder. De acordo com

Santin (2005, p.4), “até a chegada da Constituição Cidadã de 1988, o município teve reduzida e até extinta sua autonomia e auto governabilidade, devido a inúmeros fatores históricos e governamentais”. Entretanto, para autora, a partir de 1988 os municípios começaram a ser parte integrante da Federação, o que não aconteceu nos demais estados federados. Carvalho (2002) escreve que esta Constituição fez poucas exigências sobre as emancipações, apenas cobrou que fosse feito um plebiscito com os habitantes envolvidos e ainda exigiu que houvesse um estudo de viabilidade. O autor faz uma crítica a estes estudos de viabilidade, pois eles não se apegam a parâmetros financeiros sólidos e a pressão de algumas lideranças locais influenciaram os resultados finais. Mello (2001), do mesmo modo, faz uma crítica à Constituição no sentido de que não está definido no texto, de forma clara, como se daria a oferta dos bens e serviços públicos locais, o que dificultaria o regime de colaboração entre os entes federados, causando uma espécie de competição entre eles.

De acordo com o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988, é função dos municípios legislar de acordo com os interesses locais. Ao encontro disto, Brandt (2008, p. 2) argumenta que os municípios “passaram a usufruir de completa autonomia política para eleger seu dirigente executivo e a assembleia legislativa, assim como elaborar a sua lei orgânica”. Ainda, de acordo com a autora, os municípios passaram a ter autonomia administrativa e econômica para criar seu modelo administrativo, para definir seu planejamento e para o recolhimento de impostos. Entretanto, para Mello (2001), muitos municípios não arrecadam suficientes quantidades de tributos de sua competência, devido a inúmeros motivos, tais como, a má cobrança de impostos e serviços, ou por não usarem a contribuição de melhoria. Outro fator importante que afeta as finanças dos municípios, e em consequência a prestação de serviços à população, segundo o autor, é o excesso do quadro de funcionários públicos, que muitas vezes são admitidos sem concurso público e que, na maioria dos casos, este tipo de despesa ultrapassa os 60% da receita municipal própria permitida, como está definida na Lei Complementar nº 96. A razão para isso, ainda de acordo com Mello (2001, p.88), é porque “Nos municípios de menor porte é comum a pressão dos contribuintes sobre o governo municipal e, mesmo, sobre as autoridades municipais (prefeitos, vice-prefeitos e vereadores)”. Em consequência da falta de recursos próprios, muitos municípios acabam tendo como principal fonte de receitas o Fundo de Participação dos Municípios. Para Carvalho (2002), o Fundo de Participação dos municípios nada mais é do que um amontoado de recursos do Governo Federal e Estadual que, por lei, deve ser dividido entre todas as prefeituras com base na população de cada um. Breakeaker (1993, p.5) lembra que “a distribuição do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é feita tomando por base o tamanho da população do

Município e não a sua extensão territorial”. O autor ainda escreve que, por este motivo, os municípios de maior extensão, por exemplo, acabam tendo que gastar mais recursos com a simples tarefa de conservação das estradas municipais, ao invés de dividir os valores com outros serviços. Magalhães explica como o Fundo de Participação dos Municípios é dividido:

Esse fundo é repartido pelo seguinte critério: 10% são divididos entre as capitais dos estados com base na população e no inverso da renda per capita; e 90% são divididos entre os municípios que não são capitais. Destes, 96% são divididos com base na população do município. O mecanismo de divisão pela população é feito em dois passos: i) uma alocação é feita para cada estado com base na proporção da população em termos nacionais; ii) o total de cada estado é dividido com base na população dos seus municípios, favorecendo os municípios menores. Um valor mínimo é dado para municípios com menos de 10.188 habitantes e um máximo é dado para municípios com 156.216 habitantes. Os 4% restantes são distribuídos para os municípios com mais de 156.216 habitantes com base na sua população e renda *per capita*. (2007, p.16)

De certo modo, os municípios foram privilegiados com o aumento dos recursos oriundos do FPM. Para Carvalho (2002), é válido ressaltar que a Constituição de 1988 ajudou os municípios, entretanto, do ponto de vista legal, observa-se que o fato se deu, essencialmente, devido à ampliação das transferências dos estados e da União do que pelas receitas tributárias próprias. “Com essas alterações, entre 1988 e 2004, os municípios incrementaram em quase seis pontos percentuais sua participação na receita tributária disponível do setor público consolidado, alcançando 16,5% do total” (BRANDT, 2008, p.3). Brandt (2008) ainda destaca que tanto os estados quanto a União diminuíram sua participação, enquanto a dos municípios aumentou. Carvalho (2002, p. 544) complementa que “os municípios passaram a receber 25% do ICMS (transferência estadual) (antes recebiam 20%); e viram o Fundo de Participação (FPM) crescer de 17% para 25.5%”. Deste modo, segundo o autor, entre os anos 1988 e 1998 a arrecadação aumentou, elevando a participação dos municípios de 2,9% da carga tributária total para 5,3 %.

Com o objetivo de desacelerar as emancipações em todo o Brasil, a Câmara dos Deputados, juntamente com o Senado Federal, promulgou no dia 12 de setembro de 1996 a Emenda Constitucional nº15 que se refere à criação de municípios.

A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (BRASIL, 1988, p.25).

A alteração da lei novamente restringiu o poder estadual de organizar e decidir os papéis das duas esferas federativas em favorecimento da centralização de poder na União (TOMIO, 2002). De acordo com Azevedo (2012), as alterações na Lei foram suficientes para interromper as divisões municipais, pois muitos distritos não conseguiam demonstrar que possuíam viabilidade e a população do município de origem rejeitava a divisão, pois tinha receio de perder recursos. Entretanto, Carvalho (2002) lembra que o estudo técnico de viabilidade, na maioria das vezes, é feito por um órgão da administração estadual sem poder de decisão. O autor ainda enfatiza que quem realiza as autorizações de municípios são as Assembleias Legislativas que geralmente contrariam os pareceres técnicos por motivos políticos.

Breameaker (1996) fez críticas aos novos critérios para as emancipações. Para ele estes critérios são de certo modo autoritários, pois não respeitam a vontade da população, principalmente com a exigência de plebiscito de todo o território. Para o autor, dificilmente distritos menores e com menos população conseguirão ter suas reivindicações atendidas e, portanto, passarão a ter uma relação de submissão com a sede do município: “O processo de emancipação de municípios não é nada mais nada menos do que a expressão da vontade política da população, que só encontra esta forma de resolver os seus problemas” (BREMAEKER, 1996, p.126).

A meta inicial de reduzir o número de processos emancipacionistas foi atingida. Como afirma Alves, a Emenda Constitucional “freou consideravelmente tal processo” (2006 p.15). Neste sentido, Mattos e Ponczek (2013) lembram que a razão para este controle nas separações municipais é totalmente diferente dos motivos que levaram à centralização de poder no período da ditadura militar, a qual pretendia reduzir a autonomia municipal. Para os autores, o caso atual não busca interferir na autonomia e nem no modelo federalista atual, mas sim aumentar as eficácias que podem ser geradas nestes processos. Este fato fica evidente quando se compara o número de municípios criados no Brasil dividido por décadas. Nos anos 1990 foram criados mais de mil municípios em todo o país. A partir dos anos 2000, com as regras mais rígidas, pouco mais de 60 municípios foram criados. No estado do Rio Grande do Sul a redução também foi significativa: 223 municípios foram criados após a constituição de 1988 e apenas 30 destes foram criados a partir dos anos 2000. Através de liminar do Supremo Tribunal Federal, no ano de 2003, o município gaúcho de Pinto Bandeira voltou à condição de distrito de Bento Gonçalves e o estado do Rio Grande do Sul permaneceu com 496 municípios até primeiro de janeiro de 2013, momento em que o município foi reinstalado, tornando-se oficialmente o 497º município gaúcho.

2.2 AS EXTERNALIDADES DAS DESCENTRALIZAÇÕES

Bremaeker (1993) escreve que nenhum município manifestou vontade em retornar à situação anterior, o que torna válido aprofundar o estudo referente aos impactos tanto positivos quanto negativos das emancipações. Magalhães (2007) destaca que a aproximação da população a seus representantes é um fator importante, pois facilita o acesso a estruturas políticas importantes que anteriormente eram distantes. Para Lima (2000), a criação de novos municípios gera uma espécie de célula de poder institucionalizado que reequilibra e reordena o poder político. Neste sentido, para Santin (2005), a descentralização rompe uma série de barreiras burocráticas que separam o Estado da população fazendo com que a mesma recupere o poder local devido à construção de uma esfera pública e comunitária com a participação dos habitantes no processo de tomada de decisão. Pinho e Santana (2000) argumentam que, caso exista algum problema, é de certa forma conveniente parti-lo em partes menores para que seu tratamento seja facilitado. Os autores ainda argumentam que, com a transferência dos problemas para o nível municipal, este seria o mais habilitado para resolvê-lo em virtude de que a população está mais próxima do governo e, deste modo, as soluções, o acompanhamento e o controle são mais fáceis de serem realizados em menores populações do que em maiores. Para Santin (2005), com o poder local, a população tem mais facilidades de verificar se os governantes estão sendo gestores responsáveis e se estão de acordo com os interesses dos habitantes que os elegeram. Ainda, segundo a autora, a importância da população na política local também é relevante no sentido de cumprir com suas obrigações, sem dilações ou preferências. Citadini (1998) afirma que, de forma generalizada, não se deve ser contrário às emancipações. Para o autor, a população, juntamente com os políticos locais, busca através da emancipação maneiras de aumentar os recursos financeiros do município como forma de melhorar através de investimentos públicos as condições nas áreas de educação, saúde, segurança e dos demais serviços. De acordo, Magalhães (2007), a realocação do dinheiro público para regiões desvalorizadas é capaz de desenvolver e aprimorar as potencialidades do local que estão em processo de esvaziamento populacional. Para o autor, estes incentivos fazem com que os moradores permaneçam em seu local de origem, evitando, assim, o êxodo para centros urbanos maiores. Ainda de acordo com o autor a redução da migração de pessoas de pequenos municípios para centros urbanos maiores representa um benefício para estes municípios de maior porte, pois estes reduzem seus problemas de violência, desemprego, favelização, queda de salários, entre outros.

Outro aspecto importante a ser considerado nos processos de descentralização refere-se à criação de uma infraestrutura básica que promova serviços a população como escolas, postos da saúde e prefeitura. Cigolini (1999, p. 93) argumenta que “ao instalar-se um novo município, de imediato inicia-se um novo fluxo de recursos sobre esse território”. Estes recursos, para o autor, possibilitam que os novos municípios ofereçam a população os serviços públicos básicos urbanos e rurais, como: como asfalto, postos de saúde, escolas, prefeitura entre outros. Se do ponto de vista social a construção de uma nova estrutura pública é benéfica à população, do ponto de vista econômico se torna um dispêndio de recursos.

De outra parte, como externalidades negativas, Mattos e Ponczek (2013) alertam que o surgimento de uma nova cidade acarreta em perdas de escala e também aumento de despesas administrativas per capita. Para os autores, com a divisão, a população restante do município de origem tem de arcar com as despesas da estrutura já implementada, na qual se torna maior que a necessária e o novo município não terá habitantes suficientes para se financiar, pois não é capaz de gerar renda. Mattos e Ponczek exemplificam que:

Caso os distritos se dividam formando dois novos municípios haverá perda de escala na provisão deste bem. Isto ocorrerá caso o segundo distrito tenha que construir uma nova escola para seus alunos e arcar com este custo. Já o primeiro distrito, onde a escola está localizada, terá que sustentar a escola inteira para apenas uma parcela dos alunos (somente os alunos daquele distrito) (2013, p. 7)

Bremaeker (1996) discute sobre a incapacidade dos municípios em gerarem receitas. Para ele, a maioria das comunidades emancipadas têm suas atividades econômicas essencialmente rurais e não possuem contribuintes suficientes para gerar receita tributária. Além disso, para o autor, o que também contribui para a ineficácia da arrecadação é o fato de os tributos municipais serem quase em sua totalidade urbanos, como: impostos sobre serviços (ISS), imposto predial e territorial urbano (IPTU), taxas e contribuição de melhoria. O único imposto aplicado tanto no meio urbano quanto no meio rural é o imposto sobre a transmissão de bens imóveis (ITBI). Ainda para o autor a inviabilidade da criação de muitos municípios fica evidenciada pela dependência das transferências da União pelo Fundo de Participação dos Municípios e da transferência estadual através do ICMS, sendo que estes recursos adicionais são essenciais para que pequenos municípios possam completar suas receitas e, deste modo, possam oferecer a população local os serviços públicos necessários. O aumento das transferências feitas pela União, de acordo com Mattos e Ponczek (2013), pode estar relacionado ao aumento das emancipações, devido à tentativa de elevar a prestação de serviços públicos. Magalhães (2007) concorda com essa posição, ao defender que a repartição

do FPM é um incentivo à emancipação, pois favorece municípios menores. De acordo com Bremaeker (1993), os motivos que levam um distrito a se emancipar geralmente são políticos eleitoreiros com interesse na obtenção de votos. Outro importante estudo realizado pelo autor, na tentativa de compreender os motivos das emancipações foi através de questionários enviados a prefeitos da época. A pesquisa do autor obteve o seguinte resultado: para 54,2% dos prefeitos dos municípios recém-criados, o principal motivo o descaso do município de origem como principal fator da emancipação; de acordo com 23,6% dos prefeitos, o motivo é devido à forte atividade econômica local; em terceiro lugar, 20,8% dos prefeitos alegam que o motivo é devido à grande extensão do território do município de origem; e, por último, 1,4% dos prefeitos indicam que a emancipação se deve a um grande aumento da população local.

Os motivos sociais são outros aspectos a serem considerados, como destacam Mattos e Ponczek (2013), os quais escrevem que a maioria dos municípios emancipados após 1977 reelegeram seus prefeitos demonstrando que, de certo modo, houve satisfação da população em relação aos benefícios oferecidos pelo governo local depois da separação. Bremaeker (1993, p.16), complementa escrevendo que “não é do nosso conhecimento, até hoje, que a comunidade de algum novo Município tenha manifestado a vontade de retornar à situação anterior”. O autor ainda argumenta que todos os municípios afirmam estarem em situação bem melhor a do que a do passado.

2.3 AS EMANCIPAÇÕES NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A Constituição de 1988 determinou que as regras sobre as emancipações dos municípios, que antes eram da União, fossem repassadas para os estados.

A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios preservarão a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual, obedecidos os requisitos previstos por leis complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas (BRASIL, Constituição Federal, 1988, p.19).

Para Tomio (2002), a autonomia dos estados para criar e normatizar as regras de criação de municípios foi um dos principais fatores para o aceleração do ritmo das emancipações. Para ele, nos períodos anteriores a 1988, devido à legislação federal restritiva, poucos distritos poderiam legalmente se emancipar. Ainda, de acordo com o autor, no caso do estado do Rio Grande do Sul, a Lei federal foi simplesmente ignorada, e, portanto, vigorou apenas os interesses do executivo, legislativo e de lideranças locais. A criação de municípios

foi feita, nesse contexto, sem restrições das instituições, justificando o motivo dos intensos processos de emancipações no estado do Rio Grande do Sul. Brandt (2008), a esse respeito, argumenta que, durante este período, em termos absolutos, este estado se destacou no número de novos municípios, pois a legislação estadual exigia o número mínimo de 1.800 eleitores para a criação de um novo município. Abrúcio (1998) afirma que a legislação foi deixada de lado apenas para obtenção de maior apoio político na esfera estadual através de centros eleitorais. Gomes (1997), ao fazer a análise sobre as emancipações gaúchas, constatou que a divisão do território seguiu uma motivação essencialmente política, utilizada para fazer prevalecer o poder de determinados grupos locais. Atualmente, o estado gaúcho, segundo a Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul, possui 497 municípios dos quais 223 foram criados a partir do ano de 1988, o que corresponde a 45% do total de municípios do estado. A Tabela 1 apresenta dados da população dos municípios emancipados após 1988 por faixa populacional.

Tabela 1 – População dos municípios do estado do Rio Grande do Sul emancipados após a Constituição de 1988, por faixa populacional, 2017

Faixa populacional	Número de municípios	Percentual sobre o total
Até 3.000	112	50,3%
De 3.001 a 5.000	62	27,8%
De 5.001 a 10.000	38	17,0%
De 10.001 a 20.000	8	3,6%
De 20.001 a 50.000	3	1,3%
Acima de 50.001	0	0,0%
Total	223	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados apresentados pela FAMURS (2017, p.1).

Como se pode ver, mais de a metade dos municípios criados após 1988 possui até 3.000 habitantes. Para Mendes e Sousa (2006), este baixo número populacional nos municípios os impedem de explorar a economia de escala na prestação de serviços. Para os autores, o custo no fornecimento de bens e serviços públicos em menores cidades é muito elevado, especialmente no setor de saúde. Neste sentido, Gasparini e Miranda (2006) escrevem que existe um pico de carência de serviços públicos em municípios menores. Segundo os autores, esse déficit de serviços públicos é perceptível em municípios de até 20.000 habitantes, na qual também se localizam as maiores ineficiências dos gastos. De acordo com os autores, os municípios que possuem até 50.000 habitantes têm à disposição recursos suficientes e conseguem alocar melhor seus serviços públicos; na faixa entre 50.000 e 100.000 habitantes os municípios também apresentam resultados satisfatórios. Entretanto,

para os autores, os municípios que ofertam a maior quantidade de serviços públicos são aqueles com mais de 100.000 habitantes.

O número de municípios criados no estado do Rio Grande do Sul após a promulgação da Constituição brasileira de 1988 representa aproximadamente 14% de todos os municípios que existem hoje no Brasil. Entretanto, apesar de ser o estado que mais fragmentou seu território, é perceptível que todos estes municípios não surgiram em diferentes regiões do estado, ou seja, algumas áreas foram mais divididas que outras. Para Azevedo (2012), esta pulverização de novos municípios ocorreu na região Norte do estado, pois esta parte contava com uma estrutura agrária facilitadora, além de um déficit econômico que gerava descontentamentos nos habitantes locais. Neste sentido, Mesquita (1992) escreve que aspectos peculiares da região Norte do Rio Grande do Sul, poderiam explicar a maior fragmentação do território da região. De acordo com Mesquita (1992, p.182), “é perceptível a construção de um discurso apoiado frequentemente na difusão de uma ideologia territorial, visando um uso político do território”. A autora justifica que é evidente a inexistência dos recursos para a estrutura pública no interior destes municípios, o que segundo ela é um forte argumento emancipacionista. De acordo com Azevedo (2012), estes problemas econômicos e sociais fazem com que os movimentos emancipacionistas tenham sucesso com ou sem o apoio das lideranças políticas locais. De outra parte, para ele, nem todos os distritos procuram na emancipação um meio de melhorar suas condições de vida, o que explica a heterogeneidade na divisão dos municípios gaúchos.

Diante desse contexto do processo de emancipações, especialmente no estado do Rio Grande do Sul, no próximo capítulo são apresentados os procedimentos metodológicos adotados para atender o objetivo do presente estudo.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

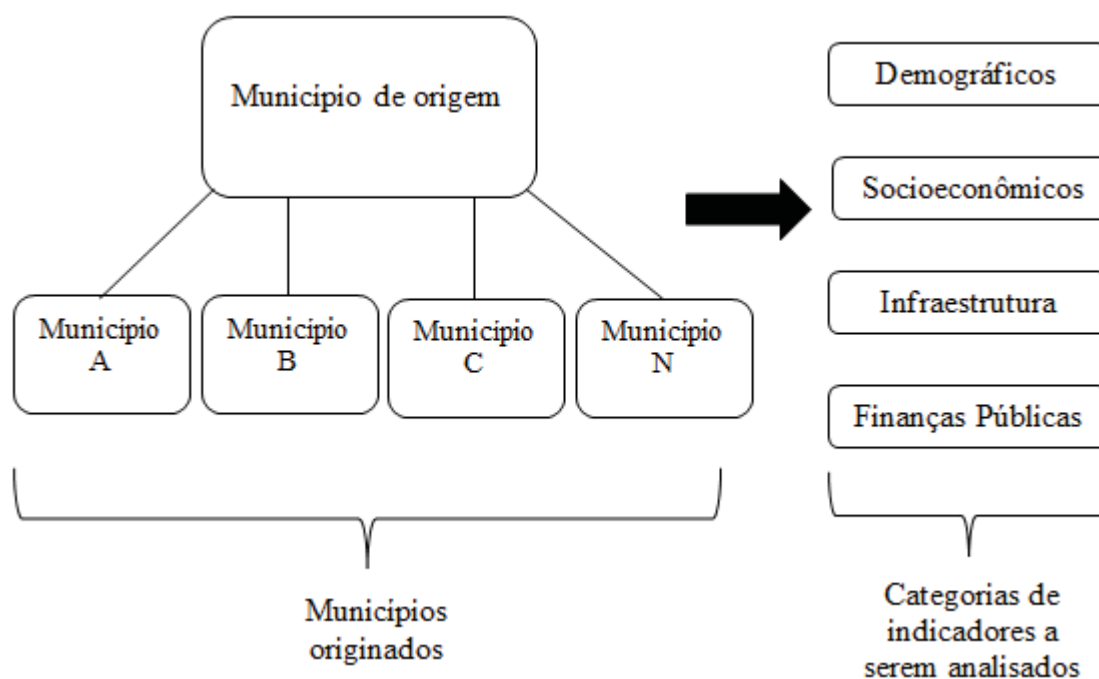
Este estudo é de natureza aplicada, “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidas à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais” (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 51). Para Barros e Lehfeld (2000, p.78), as pesquisas aplicadas têm como finalidade gerar conhecimentos para aplicação de seus resultados, com o objetivo de “contribuir para fins práticos, visando à solução mais ou menos imediata do problema encontrado na realidade”, com a finalidade de “resolver problemas ou necessidades concretas e imediatas” (APOLINÁRIO, 2004, p. 152). Utiliza-se o método dedutivo, o qual, de acordo com Marconi e Lakatos (2011), parte das teorias e leis e que na maior parte das vezes determina a ocorrência de fenômenos particulares. De acordo, Prodanov e Freitas (2013), o método dedutivo concorda com “o fato de que o fim da investigação é a formulação de leis para descrever, explicar e prever a realidade; as discordâncias estão na origem do processo e na forma de proceder”. Ainda, para os autores, este método parte do geral e depois tente ao específico, para encontrar uma conclusão através de premissas.

Em nível de complexidade, o estudo é de caráter descritivo, ou seja, realiza-se o estudo descrevendo o objeto de pesquisa sem a interferência do pesquisador, procurando “descobrir a frequência com que o fenômeno ocorre, sua natureza, características, causas relações e conexões com outros fenômenos” (BARROS; LEHFELD, 2007, p. 84). Adota a abordagem quantitativa para a resolução do problema, que de acordo com Prodanov e Freitas (2013), busca transformar em números todas as informações para então analisá-las, utilizando métodos estatísticos. Esta análise, de acordo com Gerhardt e Silveira (2009), objetiva organizar todos os dados de forma que seja possível o fornecimento de respostas para o problema proposto. As técnicas de pesquisa utilizadas, por sua vez, são a pesquisa bibliográfica e o levantamento de dados secundários, que são definidos por Prodanov e Freitas (2013) como dados que já estão disponíveis e são acessíveis por meio de pesquisa. Em função diversidade de dados disponíveis pelas instituições censitárias do país, o acesso torna-se justificável. A pesquisa bibliográfica concentra-se na área da economia pública, em especial, *Estrutura, Escopo e Desempenho do Governo* (JEL H11), na área da Economia Urbana, Rural, Regional, Estado Real e dos Transportes, com ênfase na *Economia Urbana, Rural e Regional* (JEL R01) e na área do Desenvolvimento Econômico, Inovação, Mudança Tecnológica e Crescimento, com a análise do *Desenvolvimento Econômico Geral* (JEL O01).

3.1 MODELO CONCEITUAL

O modelo conceitual adotado parte da avaliação dos processos de emancipação com o foco no município de origem e no(s) município(s) originado(s), no contexto da descentralização administrativa. As categorias de análise respondem ao conceito de desenvolvimento socioeconômico, que prevê o crescimento econômico, com a melhoria nos indicadores sociais, quais sejam: aspectos demográficos, socioeconômicos, de infraestrutura e financeiros (Figura 1).

Figura 3 – Categorias de indicadores a serem analisados para comparar os municípios de origem com os originados.



Fonte: primária.

Ainda que o conceito de desenvolvimento sustentável seja a referência atual dos estudos na área do desenvolvimento socioeconômico, em função da limitação da disponibilidade de dados para a dimensão ambiental, o estudo recai no conceito tradicional. Fazem parte deste estudo, indicadores de desenvolvimento econômico que na visão Bresser-Pereira (2006), nada mais é que um procedimento de acumulação de capital atrelado a um aumento de produtividade que eleva a renda e consequentemente do padrão de vida da população de determinado país, sendo esta uma estratégia nacional que combina recursos escassos disponíveis com instituições, procurando motivar estes agentes a investir e inovar.

Ainda, para o autor, o aumento da renda beneficia não somente os mais ricos, mas também os mais pobres, pois, nas democracias, essa é uma forma de legitimar o sistema político. Alerta, entretanto, que o desenvolvimento em termos práticos não significa a construção de uma sociedade igualitária. Nestas direção, Vitte (2006) escreve que, sendo os municípios uma instância de poder político, estes possuem a responsabilidade de superar os desafios da economia capitalista, pois são eles os agentes do desenvolvimento econômico local, já que possuem a capacidade de processar alianças entre atores sociais visando à formação de identidades e políticas específicas de desenvolvimento.

3.2 CATEGORIAS E VARIÁVEIS UTILIZADAS

Através dos indicadores e das variáveis que serão apresentados, que possuem os conceitos e as aplicações elaborados pela Organização Pan-Americana da Saúde (2008) e do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, este trabalho focaliza nos municípios que deram origem e nos emancipados após a Constituição Federal de 1988, buscando identificar a oferta de bens e serviços públicos a população e também avaliando as condições e a qualidade de vida das pessoas residentes nestes municípios.

1. **Demográficos:** tem o objetivo de identificar o perfil da população dos municípios analisados, em termos de esperança de vida ao nascer, grau de urbanização, mortalidade proporcional por idade em menores de um ano de idade, além da população total:
 - a) *Esperança de vida ao nascer:* Número médio de anos de vida esperados para um recém-nascido, mantido o padrão de mortalidade existente na população residente, em determinado espaço geográfico, no ano considerado. Busca-se avaliar os níveis de vida e de saúde da população;
 - b) *Grau de urbanização:* Percentual da população residente em áreas urbanas, em determinado espaço geográfico, no ano considerado. Pretende-se avaliar o processo de urbanização dos municípios, em diferentes espaços geográficos;
 - c) *População total:* Número total de pessoas residentes e sua estrutura relativa, em determinado espaço geográfico, no ano considerado. Neste estudo, pretende-se avaliar o perfil dos municípios a serem analisados;
2. **Socioeconômicos:** esta categoria busca apontar as características básicas do desenvolvimento das economias locais. Estes indicadores servem para analisar e propor ações de melhoria da qualidade de vida:

- a) *Índice de desenvolvimento humano municipal (IDH-M)*: O IDHM é um índice composto que agrega três das mais importantes dimensões do desenvolvimento humano: saúde, educação e renda. Neste estudo, através, deste índice pretende-se analisar a qualidade de vida das pessoas.
 - b) *Índice de GINI*: Este índice apresenta dados entre o número 0 e o número 1, onde zero corresponde a uma completa igualdade na renda (onde todos detêm a mesma renda *per capita*) e um que corresponde a uma completa desigualdade entre as rendas (onde um indivíduo, ou uma pequena parcela de uma população, detêm toda a renda e os demais nada têm). Pretende-se neste trabalho utiliza-lo para quantificar a desigualdade social;
 - c) *Grau de escolarização*: Distribuição percentual da população residente com 15 anos de idade ou mais com ensino fundamental completo, distribuição percentual da população residente de 15 anos de idade ou mais com ensino médio completo, distribuição percentual da população residente de 25 anos de idade ou mais com ensino superior completo e percentual de pessoas com 15 anos de idade ou mais que não sabem ler e escrever pelo menos um bilhete simples, no idioma que conhecem, em determinado espaço geográfico no ano considerado. Busca-se avaliar no nível de escolarização das pessoas;
 - d) *Renda per capita*: Razão entre o somatório da renda de todos os indivíduos residentes em determinado município e o número total destes indivíduos. Indica a renda média dos indivíduos de uma determinada localidade;
 - e) *Proporção de pobres*: Percentual da população residente com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 218,74 em reais de agosto de 2017, em determinado espaço geográfico, no ano considerado. Analisa variações geográficas e temporais da proporção de pobres, identificando situações que podem demandar avaliação mais aprofundada. Por meio deste indicador, analisa-se a situação socioeconômica da população;
 - f) *Mortalidade infantil*: número de óbitos de crianças com menos de um ano, a cada mil nascidos vivos. Busca-se por meio deste evidenciar a evolução da oferta dos serviços básicos de saúde através assistência médica;
3. **Infraestrutura**: Neste conjunto de indicadores, busca-se avaliar a infraestrutura dos municípios que serão analisados, principalmente quantificando a oferta de bens e serviços públicos que são oferecidos a população:

- a) *Taxa de pessoas com acesso a água encanada e banheiro*: Percentual de pessoas que vive em domicílios com acesso a água encanada e banheiro. Busca-se através deste indicador verificar as condições de vida dos habitantes dos municípios analisados;
 - b) *Taxa de pessoas com acesso a coleta de lixo*: Percentual de pessoas que vive em domicílios com acesso a coleta de lixo. Por meio desta variável, verificam-se as condições de vida dos habitantes dos municípios analisados;
 - c) *Taxa de pessoas com acesso à energia elétrica*: Percentual de pessoas que vive em domicílios com acesso à energia elétrica, possibilitando avaliar as condições de vida dos habitantes dos municípios estudados;
4. **Finanças públicas**: Esta categoria tem como objetivo evidenciar como as finanças públicas de cada município analisado são compostas;
- a) *Composição das receitas dos municípios*: Variável que identifica a origem das arrecadações dos municípios sejam elas próprias ou oriundas de transferências governamentais. Busca-se analisar a estrutura de arrecadação e demais transferências públicas dos municípios analisados;
 - b) *Composição das despesas dos municípios*: Variável que permite identificar as despesas e os investimentos de cada município, de forma observar a estrutura de gastos públicos locais;
 - c) *Valor adicionado Bruto (VAB) por setor*: Valor médio agregado, dos bens e serviços finais produzidos em determinado espaço geográfico, no ano considerado, dividido pelos setores primário, secundário e terciário e PIB *per capita*. Busca-se com a utilização destes indicadores, analisar o perfil produtivo dos municípios analisados e o nível de produção econômica em cada território.

Para fazer esta análise comparativa, serão usados dados que contam com séries históricas. Os dados que forem apresentados em valores monetários já estarão em valores constantes, isto é, abstraídos da variação do poder aquisitivo da moeda.

3.3 FORMA DE OBTENÇÃO DOS DADOS

Os dados secundários adotados para fins de análise descritiva são provenientes principalmente dos sistemas de acesso às estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) através dos censos de 1980, 1991, 2000, 2010 e as estimativas demográficas de 2015, da Fundação de Economia, Estatística (FEE), do Instituto de Pesquisa e Economia

Aplicada (IPEA). Também serão usados dados do Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul, elaborado pela Secretaria de Planejamento Governança e Gestão do Rio Grande Do Sul, e do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, desenvolvido Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento que por meio de metodologia própria calcula as estimativas dos indicadores dos municípios que foram emancipados após 1991. Os dados inerentes às receitas e às despesas dos municípios são do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS).

3.4 FORMA DE OPERACIONALIZAÇÃO DOS DADOS

O estudo possui com objeto de pesquisa os municípios do estado do Rio Grande do Sul, que foram emancipados após a Constituição Federal de 1988, que corresponde a 233 municípios (Apêndice 1). Devido à quantidade de municípios e para uma melhor operacionalização dos dados, opta-se por trabalhar com uma amostra deles. Cada amostra é composta por um município de origem e de todos os seus emancipados, totalizando trinta e sete municípios divididos em nove grupos. Cada grupo está localizado em uma das Regiões Funcionais do estado do Rio Grande do Sul, conforme Apêndice 2.

Prodanov e Freitas (2013, p. 98) escrevem que “amostra é parte da população ou do universo, selecionada de acordo com uma regra ou um plano. Refere-se ao subconjunto do universo ou da população, por meio do qual estabelecemos ou estimamos as características desse universo ou dessa população”. Deste modo, neste trabalho opta-se pelo uso de uma amostra de seleção racional, na qual, “constitui um tipo de amostragem não probabilística e consiste em selecionar um subgrupo da população que, com base nas informações disponíveis, possa ser considerado representativo de toda população” (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 98). Justificando a argumentação dos autores, as principais vantagens do uso de uma amostra estão o conhecimento direto da realidade, economia e rapidez além da qualificação, e que quando um pesquisador seleciona uma pequena parte de uma população, espera que ela seja representativa.

3.5 AS REGIÕES FUNCIONAIS E OS MUNICÍPIOS ANALISADOS

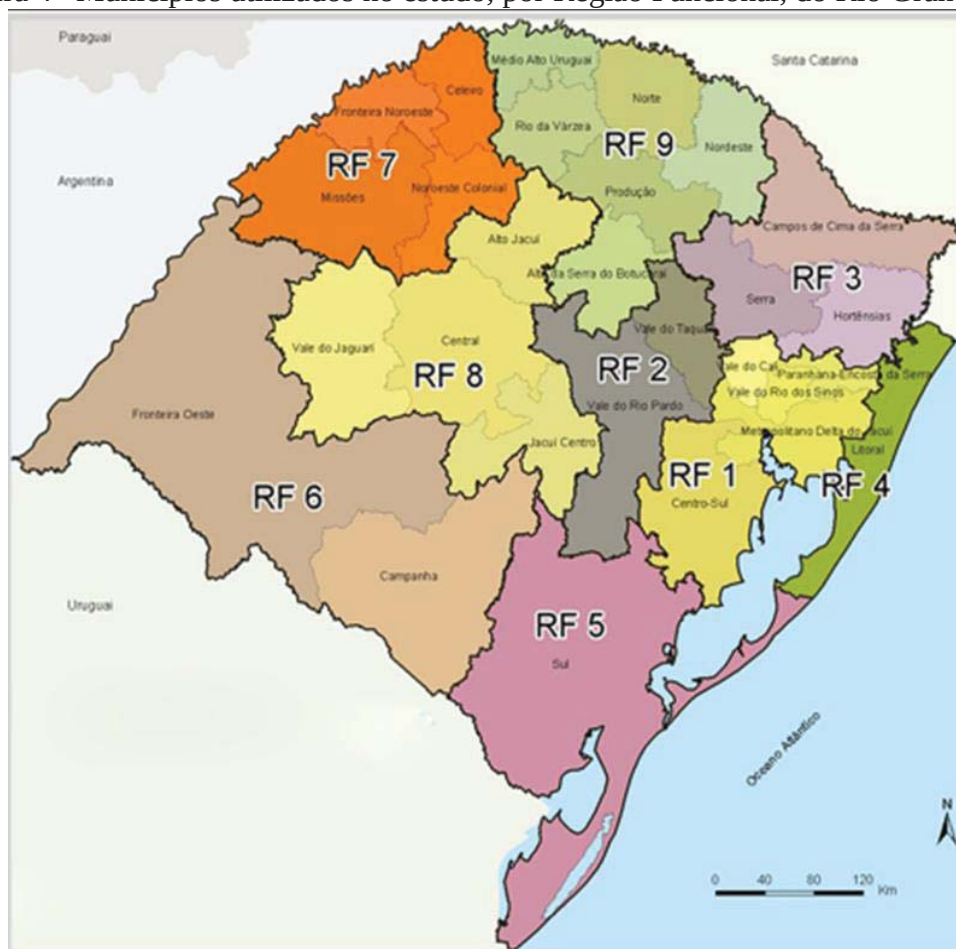
Com o objetivo de prover, no estado do Rio Grande do Sul, o desenvolvimento regional e que ao mesmo tempo fosse sustentável e eficiente na utilização de recursos públicos, a fim de melhorar a qualidade de vida dos gaúchos a Assembleia Legislativa do Rio

Grande do Sul aprovou, no ano de 1994, através da Lei 10.283 a criação de 22 Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), que nada mais são do que um fórum de municípios voltados a discussões de políticas que visem o crescimento regional e de estímulo à permanência da população no local, por meio da melhora da qualidade de vida.

Para aperfeiçoar as políticas de planejamento do desenvolvimento gaúcho, os municípios os Coredes, foram agrupados em nove (9) Regiões Funcionais de Planejamento, conforme a Figura 2. De acordo com o Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul (2011), esta regionalização foi definida pelo estudo *Rumos 2015* (RIO GRANDE DO SUL, 2006). O estudo trata do desenvolvimento regional e da logística de transportes no estado do Rio Grande do Sul e foi elaborado, em 2005, pelo Departamento de Planejamento Governamental da Secretaria de Planejamento Governança e Gestão do Rio Grande do Sul, com apoio da Secretaria do Desenvolvimento, Secretaria dos Transportes, Fundação de Economia e Estatística, Departamento Autônomo de Estradas e Rodagem, Caixa RS, Superintendência do Porto de Rio Grande e Superintendência dos Portos e Hidrovias, por intermédio de critérios de igualdade econômica, ambiental, social e variáveis relacionadas a emprego, transporte, hierarquia urbana, da organização da rede de serviços de saúde e educação superior, entre outros (Quadro 1). Ainda, de acordo informações constantes no Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul, este agrupamento dos Coredes e das Regiões Funcionais de Planejamento originam as escalas que são usadas como referência na elaboração de ferramentas de planejamento como o Plano Plurianual (PPA) e o Orçamento do Estado (LOA).

Para este estudo foi utilizado um grupo de municípios escolhido de forma aleatória de cada uma das Regiões Funcionais (Apêndice 2), sendo que cada grupo possui um município de origem criado antes da Constituição Federal de 1988. Os demais municípios de cada grupo foram criados após a Constituição Federal, a partir do mesmo município de origem.

Figura 4– Municípios utilizados no estudo, por Região Funcional, do Rio Grande do Sul



<u>RF1</u> Origem: Camaquã Emancipados: Arambaré, Chuvisca, Cristal.	<u>RF2</u> Origem: Lajeado Emancipados: Santa Clara do Sul, Sérgio, Forquetinha, Marquês de Souza, Canudos do Vale.	<u>RF3</u> Origem: Vacaria Emancipados: Campestre da Serra, Monte Alegre dos Campos, Muitos Capões
<u>RF4</u> Origem: Tramandaí Emancipados: Cidreira Imbé.	<u>RF5</u> Origem: Pelotas Emancipados: Arroio do Padre, Morro Redondo Turuçu	<u>RF6</u> Origem: Bagé Emancipados: Aceguá Hulha Negra, Candiota
<u>RF7</u> Origem: Santo Ângelo Emancipados: Entre-Ijuís, Vitória das Missões, São Miguel das Missões	<u>RF8</u> Origem: Santa Maria Emancipados: Itaara, São Martinho da Serra, Dilermando de Aguiar.	<u>RF9</u> Origem: Tapejara Emancipados: Vila Lângaro, Charrua, Santa Cecília do Sul

Fonte: Adaptação do autor a partir do Cartograma obtido pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (2011).

Quadro 1 – Perfil das Regiões Funcionais de Planejamento, estado do Rio Grande do Sul

(continua)

Regiões Funcionais	Coredes abrangidos	Características da Região
RF 1	- Metropolitano; - Delta do Jacuí; - Vale do Rio dos Sinos; - Vale do Cai; - Centro Sul Paranhana-Encosta da Serra.	- Possui cerca de 41% da população total do estado, sendo que, desta, 95% residem na área urbana e 5% na área rural; - Distingue-se por agrupar municípios metropolitanos; - Enorme capacidade de desenvolvimento e de inovação; - Mantém fortes relações com empregos, rede urbana infraestruturas de comunicações, exercendo grande influência socioeconômica, demográfica e cultural em relação às demais regiões do estado. - Concentra cerca de 7% da população gaúcha, sendo 68% residindo em áreas urbanas e 32% em áreas rurais; - Base econômica voltada à produção de alimentos, como laticínios, cereais, hortifrutis, óleos comestíveis, fumo e agroindústrias de origem animal através da agricultura familiar; - Devido à proximidade com a Região metropolitana, obtém vantagens em função dos menores custos de terra e de mão-de-obra, além de disponibilidade de recursos humanos capacitados e boa infraestrutura.
RF 2	- Vale do Taquari; - Vale do Rio Pardo.	- Apresenta uma população que corresponde a cerca de 10% da população e do estado do Rio Grande do Sul, sendo 87% em área urbana e 13% na área rural; - Possui uma estrutura econômica bastante diversificada por meio da de produção industrial, prestação de serviços e de produção e processamento de alimentos, ofertando grande quantidade de empregos; - A integração entre os segmentos produtivos cria condições perfeitas para a formação de arranjos produtivos locais; - Possui um dos setores turísticos mais estruturados do País, com grande diversidade de atrativos, interligando os empregos e o acesso a universidades e centros de pesquisas.
RF 3	- Serra; - Hortênsias; - Campos de Cima da Serra.	- População que representa, aproximadamente, 2,8% da população total do estado gaúcho; - Consolidou-se na prestação de serviços e na atividade primária, com potencial agrícola, destacando-se ainda na produção de energia eólica; - Na indústria os principais segmentos são os alimentícios, couro, calçados e produtos minerais não metálicos.
RF 4	- Litoral.	- População que representa 7,8% do total do estado, na qual 83% encontram-se no meio urbano e 16% no meio rural; - Possui uma das maiores e mais importantes estruturas portuárias da América Latina, atendendo o estado do Rio Grande do Sul e grande parte do Brasil; - A produção de energia eólica é um segmento com enorme potencial na Região juntamente com a produção agrícola especialmente no cultivo de grãos, criação de bovinos, silvicultura, horticultura, e pesca.
RF 5	- Sul.	

Regiões Funcionais	Coredes abrangidos	Características da Região (Conclusão)
RF 6	- Campanha; - Fronteira Oeste.	- Possui aproximadamente 7% da população do estado do Rio Grande do Sul, com a menor densidade demográfica, com 12 habitantes por km²; - As fronteiras internacionais do Brasil com o Uruguai e a Argentina não contribuíram para o desenvolvimento local devido, principalmente, à burocracia entre os países; - Dentre as atividades econômicas, destacam-se a pecuária extensiva e a produção de arroz irrigado; - A indústria é pouco significativa no âmbito estadual, com notoriedade para o processamento de produtos de origem vegetal e animal e na produção de alimentos.
RF 7	- Celeiro; - Missões; - Fronteira Noroeste; - Noroeste Colonial.	- População que corresponde a aproximadamente 7% da população do estado, onde 69% residem em áreas urbanas e os outros 31% em áreas rurais; - Empenha-se na produção de grãos, leite e criação de aves e suínos; - Grande número de propriedades agrícolas que se caracterizam pelo elevado nível de mecanização e tecnologia com alto nível de produção; - Conta com o setor de turismo histórico-cultural e natural, com maior destaque para as Missões Jesuítas, Salto do Yucumã e Parque Estadual do Turvo, com grande potencial econômico, apesar da baixa frequências de turistas.
RF 8	- Alto Jacuí; - Central; - Jacuí Centro; - Vale do Jaguari.	- População aproximada de 7% do total de estado, sendo 81% residente em áreas urbanas e 19% em áreas rurais; - Concentra na atividade agropecuária grande parte de sua produção econômica, especialmente pela produção de arroz e soja, que correspondem a quase um quarto de toda produção do estado do Rio Grande do Sul; - O setor secundário representa cerca de 20% da produção total local, com destaque para a produção de alimentos, fabricação de máquinas e equipamentos voltados a agricultura, artefatos de couro, bebidas e químicos.
RF 9	- Alto da Serra do Botucaraí; - Médio Alto Uruguai; - Norte; - Produção; - Nordeste; - Rio da Várzea.	- População que corresponde a cerca 10% de toda população do estado do Rio Grande de Sul; - A atividade agrícola é bastante diversifica, sendo esta a principal produtora de soja, milho e trigo de todo o estado; - Destaca-se na economia local a produção de aves e suínos, além de possuir uma importante bacia leiteira; - A indústria concentra cerca de 7% da produção total deste setor no estado, com destaque para o segmento de laticínios, frigoríficos com processamentos de produtos de carne, moagem e fabricação de produtos amiláceos e de alimentos para animais, além disto, outros segmentos como a fabricação de máquinas e equipamentos.

Fonte: elaborado a partir de Cargnin et al. (2015)

Como visto, os aspectos territoriais e culturais interferem diretamente na formação econômica de determinada localidade. O entendimento das características e do perfil de cada uma destas regiões funcionais possibilita a compreensão de aspectos importantes da dinâmica da economia, além de contribuir para a formação de políticas públicas específicas que atendam as necessidades da população do local.

3.5 LIMITAÇÕES DESTE TRABALHO

A primeira limitação deste estudo está ligada à indisponibilidade de dados temporais em alguns indicadores das categorias analisadas que foram selecionadas para este trabalho. A segunda limitação refere-se à inexistência de indicadores específicos de qualidade da prestação de serviços públicos educacionais e de saúde nos anos de 1980 a 2000, possivelmente causadas pela falta de recursos e de pessoal capacitado para coletar e processar os dados.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A partir dos dados secundários coletados para os indicadores citados anteriormente, conforme as categorias de dados demográficos, socioeconômicos, infraestrutura e financeiros, são apresentados, neste capítulo, os resultados obtidos para cada grupo de municípios selecionados.

4.1 ASPECTOS DEMOGRÁFICOS

Os dados utilizados nesta dimensão partem do Censo Demográfico de 1980, 1991, 2000 e 2010 e, também, do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, que através de metodologia própria, calcula as estimativas populacionais dos municípios que foram emancipados após 1991. Os dados inerentes a 2015 partem das estimativas populacionais dos municípios, calculados pelo IBGE com base nas projeções da população dos estados, levando em consideração as taxas de fecundidade, mortalidade, migração e a tendência de crescimento populacional que é verificada pelos Censos de 2000 e 2010.

4.1.1 População total

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), apesar da menor taxa de crescimento populacional médio do Brasil na última década, o número de habitantes do estado do Rio Grande do Sul vem aumentando, ainda que em níveis muito baixos. Ainda, de acordo com a mesma fonte, nos últimos anos, quase metade dos seus municípios apresentaram redução no número de habitantes; a maioria desses tem população total de até 10.000 pessoas. O êxodo nos municípios de características rurais para centros urbanos maiores prejudica a economia local, além de sobrecarregar a infraestrutura de municípios de maior porte. Quando levado em consideração os dados coletados das nove Regiões Funcionais do quesito população total, pode-se observar que todos os municípios que foram emancipados após 1988, com exceção dos municípios litorâneos da Região Funcional 4 (Cidreira e Imbé) compartilham características semelhantes, entre elas é que todos possuem população de até de 10.000, sendo que a maioria destes nunca atingiu durante o período analisado nem mesmo a marca 5.000 habitantes, realidade apontada por Mendes e Sousa (2006) na qual escrevem sobre a culpa dos municípios terem se tornados pequenos e de poucos habitantes é justamente as emancipações.

Conforme o Figura 3, relativa aos municípios que foram desmembrados de Camaquã, na Região Funcional 1, observa-se que todos apresentaram crescimento populacional durante o período analisado neste estudo. Observa-se que o município de Camaquã perdeu população no primeiro período analisado, entre 1980 e 1991. Entretanto, no período seguinte, a partir dos anos 2000, o município recuperou e ultrapassou o número de habitantes que havia em 1980, pois durante todo o período analisado, 1980 a 2015, a população de Camaquã passou de 57.353 para 65.835 habitantes, um crescimento de 14,79%. Assim como Camaquã os municípios de Lajeado, Vacaria, Tapejara e Santo Ângelo, que serviram de base para emancipações, tiveram uma acentuada perda de população no período inicial.

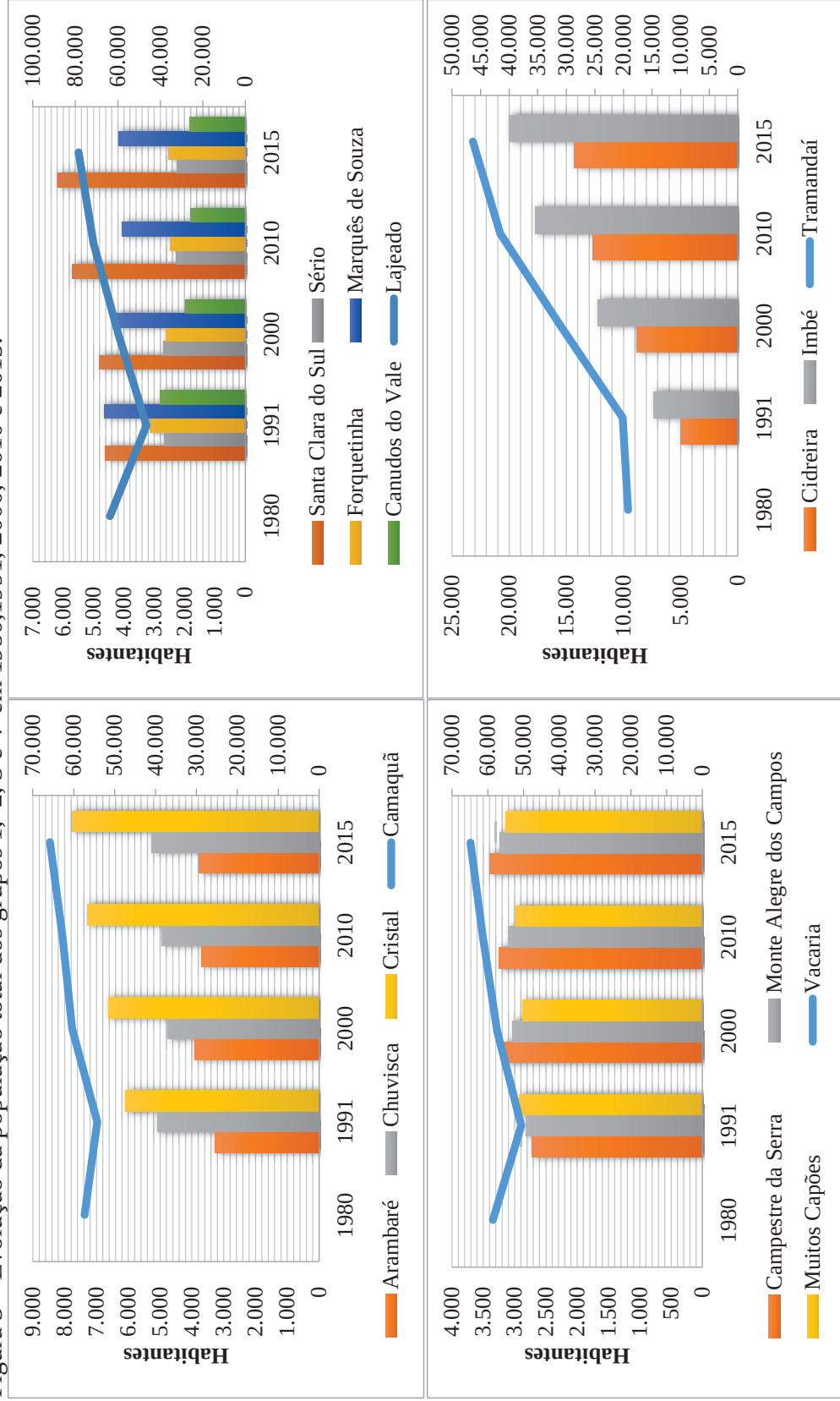
Lajeado (Figura 3) sofreu uma redução de população de 1980 a 1991, entretanto, após este período teve um acentuado crescimento populacional, ganhando mais de 30.000 habitantes em 24 anos. Enquanto isso, os municípios de Sério, Forquetinha e Canudos do Vale, obtiveram crescimento populacional nos primeiros dez anos analisados e após este período perderam seus habitantes, com destaque para o município de Canudos do Vale, que perdeu 34,69% de sua população de 1991 a 2015. Para o município de Tapejara, da Região Funcional 9, também houve uma redução acentuada de população entre 1980 e 1991, chegando a uma diminuição de 45,42% do total. Contudo, levando em consideração todo o período analisado, a população cresceu 1,83%. Cabe ressaltar, ainda, que entre o período de 1980 a 1988 o município de Água Santa, que não faz parte deste estudo, se emancipou de parte do território de Tapejara, influenciando os dados do total da população tapejarense. Quanto aos municípios deste estudo, Vila Lângaro, Charrua e Santa Cecília do Sul apresentaram redução de 13,25%, 16,23% e 19,72% na população total, respectivamente, durante o período analisado (Figura 4). Assim como os demais municípios analisados anteriormente, a população de Vacaria, da Região Funcional 3, também reduziu durante o período inicial de 1980 a 1991, recuperando-se após este período, e totalizando, em 2015, 64.857 habitantes; quando levado em consideração todo o período, o crescimento da população de Vacaria entre 1980 e 2015 foi de 10,75%. Conforme pode-se observar pela Figura 4, o município de Santo Ângelo perdeu, de 1980 a 1991, 22,93% de sua população; após este período a população total do município voltou a crescer, totalizando 78.976 em 2015. Outro município da RF 7 que também aumentou sua população foi São Miguel das Missões, entretanto, mesmo com crescimento populacional, a taxa ficou abaixo do nível do município de origem, totalizando 9,03% contra 9,40% do município de Santo Ângelo, se comparado no mesmo período entre 1991 e 2015. Quanto aos municípios de Vitória das Missões e Entre-Ijuís, vê-se uma expressiva redução de população nos primeiros anos de

emancipação, apesar da retomada do crescimento populacional ambos perderam, respectivamente, 21,35% e 9,22% de habitantes, durante todo o período analisado (Figura 4).

Outra característica importante constatada é inerente aos municípios de origem e que serviram de base para o desmembramento dos demais e que estão localizados na região Centro-Sul do estado, sendo eles Santa Maria, Bagé, Pelotas, Santa Maria e Tramandaí. Observa-se que todos eles, ao contrário dos demais municípios de origem, não perderam seu contingente populacional durante o primeiro período analisado que compreende entre 1980 e 1991 (Figura 3 e Figura 4). Para os municípios da Região Funcional 5, emancipados de parte do território de Pelotas, observa-se que o número de habitantes da maioria dos municípios do grupo cresceu. Arroio do Padre e Morro Redondo apresentaram crescimento populacional de 15,92% e 7,56%, respectivamente, entre os anos de 1991 a 2015. Durante este mesmo período, o município de origem Pelotas cresceu 20,28%, e quando levado em consideração o período entre 1980 e 2015 o crescimento do município é ainda maior, atingindo 31,88%. A exceção do grupo cabe ao município de Turuçu, que reduziu em 4,29% o número de habitantes entre 1991 e 2015, apesar de estar voltando a crescer nos últimos anos. Vale destacar, ainda, que Pelotas está localizado na região Sul do estado do Rio Grande do Sul, uma das regiões com a menor densidade populacional do estado, e que mesmo sendo vizinhos, os municípios desmembrados de Pelotas estão a no mínimo a 40 km da sede do município de origem. Os municípios da Região Funcional 6, que foram emancipados do território de Bagé, Aceguá e Hulha Negra, decresceram entre 1991 a 2000, voltando a crescer após este período recuperando a população inicial e acumulando um crescimento de 10,07% e 3,96%, respectivamente, quando considerado todo o período. O destaque da RF 6 é o município de Candiota, que entre 1991 e 2015 cresceu 40,70% passando de 6.620 para 9.315 residentes. Durante este mesmo período, Bagé cresceu populacionalmente 17,06%, e quando levado em consideração o intervalo entre 1980 e 2015 o aumento foi de 21,59%. Para o município de Santa Maria, da Região Funcional 8, a população também não foi reduzida em nenhum momento durante o período analisado, passando de 181.571, em 1980 para 276.128, totalizando um crescimento populacional expressivo de 52,07%. Para o município de Itaara também se observa um considerável aumento populacional, passando de 2.973 para 5.329 em 2015, o que percentualmente representa um crescimento de 79,25%. O município de São Martinho da Serra, também desmembrado de Santa Maria, por outro lado, apresentou pequena variação na população entre 1991 a 2015, resultando num crescimento de 0,12%. A exceção da RF 8 é o município de Dilermando de Aguiar, que vem reduzindo sua população constantemente desde sua emancipação, totalizando uma redução populacional de 7,36%. De

outra parte, vê-se que o município de Tramandaí mais que dobrou sua população entre os anos de 1980 a 2015, atingindo, em 2015, 46.369 habitantes. Os municípios que se emanciparam de Tramandaí também obtiveram taxas de crescimento populacional expressivas, com destaque ao município de Cidreira, que quase triplicou sua população, passando de 4.980 habitantes, em 1991, para 14.301 habitantes, em 2015, sendo este a maior taxa de crescimento demográfico de todo este estudo. Quanto ao município de Imbé, sua população também aumentou significativamente, passando dos 7.352 habitantes, em 1991, para 19.993, em 2015.

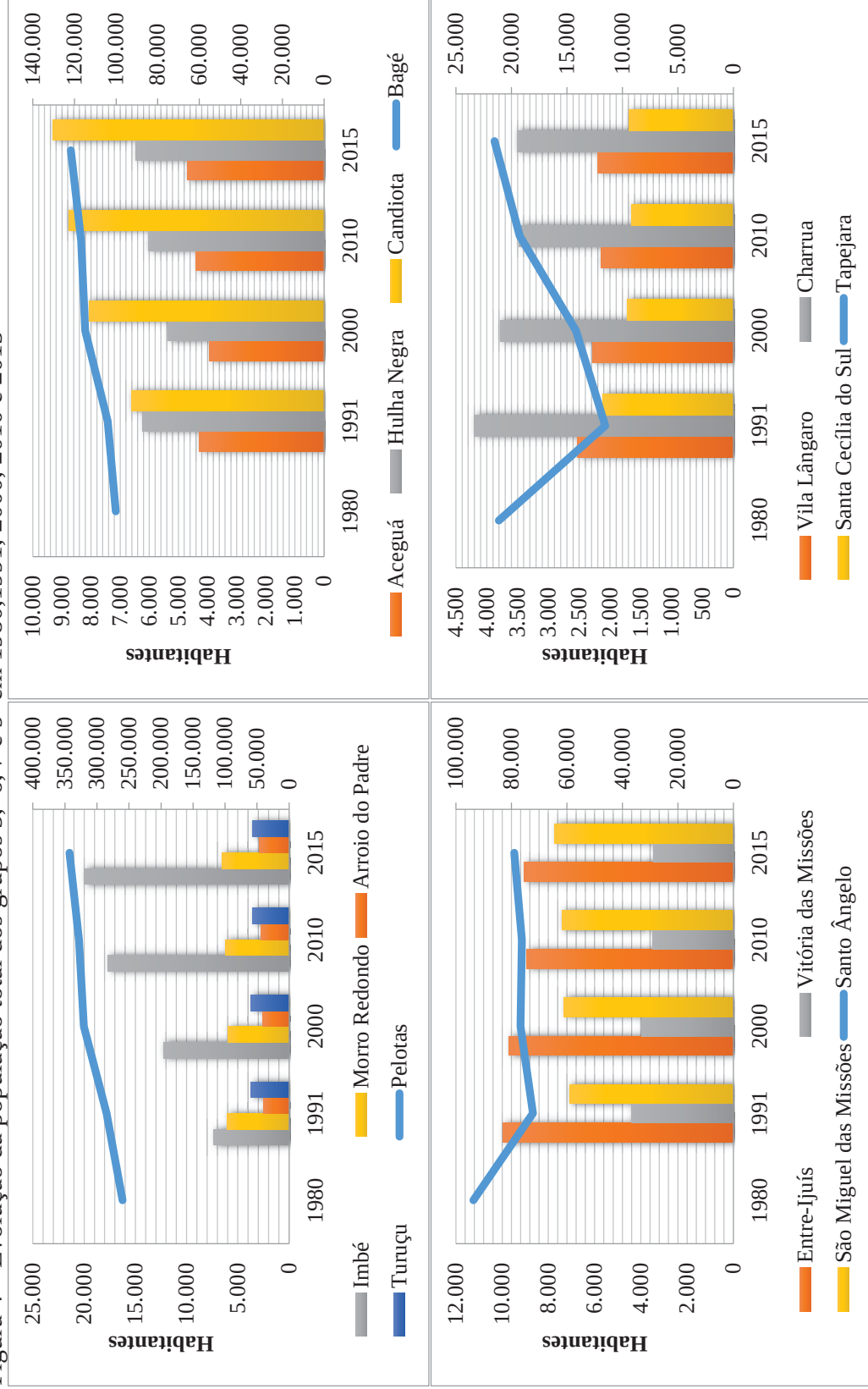
Figura 3 – Evolução da população total dos grupos 1, 2, 3 e 4 em 1980,1991, 2000, 2010 e 2015.



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE (1980, 1991, 2000,2010) e PNUD (2013)

Nota: para o ano de 1991 nos municípios emancipados após este ano adota-se a estimativa da população. Para o ano de 2015 adota-se a estimativa da população em todos os municípios.

Figura 4 – Evolução da população total dos grupos 5, 6, 7 e 9 em 1980,1991, 2000, 2010 e 2015



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE (1980, 1991,2000,2010) e PNUD (2013)

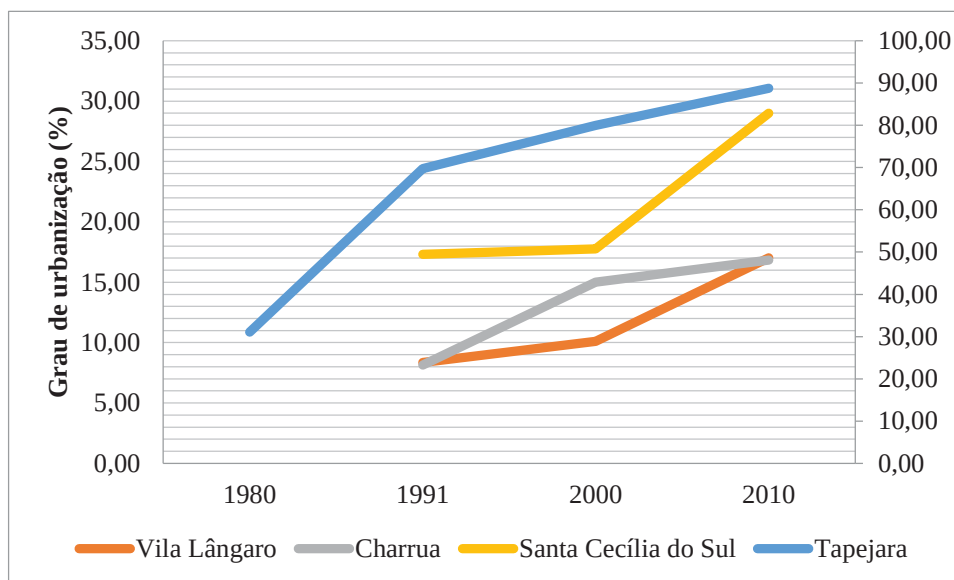
Nota: para o ano de 1991 nos municípios emancipados após este ano adota-se a estimativa da população. Para o ano de 2015 adota-se a estimativa da população em todos os municípios.

Cabe ressaltar, ainda, que percentualmente, na maioria dos municípios originados, o contingente populacional cresceu menos que os municípios de origem, salvo as devidas proporções, demonstrando que existe uma tendência de que pessoas que moram em pequenos municípios se desloquem para centros urbanos maiores, buscando melhores condições de vida, acesso a serviços básicos e, principalmente, emprego. Magalhães (2007) faz uma crítica aos processos migratórios, pois a concentração populacional em centros urbanos maiores pode gerar problemas como violência urbana, desemprego, favelização e queda nos salários. Tal fato, para ele, justifica a importância de se combater este processo. Além disso, como explica Cunha (2011), o pequeno número de habitantes em determinada local impede a implementação de infraestruturas necessárias, considerando que, para atender a população, pois a falta de escala inviabiliza os investimentos. Destaca-se, ainda, que as variáveis demográficas não devem ser consideradas apenas pelas variações do contingente populacional, mas também pelos dados socioeconômicos que serão vistos mais a frente neste estudo.

4.1.2 Grau de urbanização

De acordo com o IBGE (2010), a população rural gaúcha vem reduzindo desde 1980, quando mais de 2,5 milhões de gaúchos moravam no campo, caindo para 1,6 milhões em 2010. Entretanto, diferentemente do que aconteceu no estado do Rio Grande do Sul depois da década de 1950, onde mais de a metade da população gaúcha já vivia em centros urbanos, nestes pequenos municípios que são utilizados neste estudo na sua grande maioria isto ainda não aconteceu, pois ainda possuem baixo grau de urbanização, ou seja, a maioria de seus habitantes ainda vive no meio rural. De acordo com os dados dos municípios analisados, percebe-se que aqueles que possuem maiores populações sempre são predominantemente urbanizados enquanto os municípios com menos habitantes na maioria dos casos são predominantemente rurais. Os municípios que possuem população pequena mas que vivem predominantemente nas zonas urbanas ainda possuem inclinação econômica voltada a agricultura e/ou pecuária baseados na agricultura familiar. Neste sentido, dentre os municípios das nove Regiões Funcionais que são apresentadas neste estudo, destaca-se a Região Funcional 9, onde os emancipados do município de Tapejara possuem os menores graus de urbanização dentre todos os analisados. Conforme a Figura 5, é possível analisar a evolução do grau de urbanização da RF 9. Observa-se que o município de Tapejara, em 2010, possuía 88,73% de sua população residindo zonas urbanas, enquanto Santa Cecília do Sul, Vila Lângaro e Charrua possuíam, respectivamente, 29,00%, 17,01% e 16,83%.

Figura 5 – Grau de urbanização do grupo 9 em 1980,1991, 2000, 2010.



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE (1980, 1991, 2000,2010) e PNUD (2013).

Para os municípios analisados que compõem a Região Funcional 1, emancipados de parte do território de Camaquã, destaca-se o município de Arambaré, onde mais de um terço da população residente passou do campo para a cidade, pois em 1991 apenas 51,50% da população morava na área urbana passando para 70,39% em 2000 e, finalmente, para 78,88% em 2010 tornando-se inclusive mais urbanizado que o município de Camaquã, que em 2010 possuía 78,64% das pessoas residindo na cidade. Cabe ressaltar que apesar de possuir um município emancipado com maior grau de urbanização, Camaquã possuía apenas 42,60% de habitantes na zona urbana em 1980, passando para 70,15% em 1991, 77,95% em 2000 e 78,64% em 2010. Chuvisca e Cristal, da mesma forma desmembrados de Camaquã, também aumentaram seu grau de urbanização, enquanto Chuvisca passou de 1,48% em 1991 para 5,52% em 2010 do total de habitantes morando na cidade. Este é o município de menor urbanização deste estudo e um dos menores de todo o estado.

Para a Região Funcional 2, que compreende as localidades que foram desmembradas de Lajeado, os municípios de Sério, Forquetinha, Marquês de Souza e Canudos do Vale, apesar do aumento do seu grau de urbanização desde suas emancipações, em 2010, ainda possuíam população urbana residente de apenas 23,24%, 18,88%, 37,98% e 22,74%, respectivamente. Em 2010, apenas o município de Santa Clara do Sul conseguiu passar de 25,28% em 2000 para 50,11% de residentes urbanos, ou seja, a maioria dos habitantes município passou a residir na cidade. Entretanto, apesar do aumento do grau de urbanização em todos os municípios da RF 2 ao longo do período analisado, nenhum deles conseguiu

ultrapassar ou até mesmo se aproximar do mesmo grau de urbanização do município de Lajeado. Este considerado, dentre os municípios estudados, o mais urbanizado, com 99,63% de sua população residindo em zonas urbanas até o ano de 2010. Vale ressaltar que Lajeado era predominantemente rural até 1980, onde 48,92% de sua população residia na área rural do município, no período seguinte em 1991 esse número já era de 95,17% evidenciando o desmembramento de apenas áreas rurais de seu território original.

Em conformidade com os dados coletados da Região Funcional 3, observa-se que os municípios que foram desmembrados de Vacaria apresentam baixo grau de urbanização. Apenas o município de Muitos Capões apresenta aumento da população em zonas urbanas durante todos os períodos analisados ainda que em sua minoria totalizando 19,09% nos anos de 1991, e alcançando 32,46% em 2010. Os outros dois municípios emancipados a partir de Vacaria também aumentaram o número de habitantes vivendo nas cidades, mesmo que com variação durante 1991 a 2015. Campestre da Serra reduziu sua população urbana de 35,61% em 1991 para 32,62% em 2000; já em 2010 atingiu 37,91%. O município de Monte Alegre dos Campos também teve uma redução, passando de 4,83% em 1991 para 3,82% em 2000, entretanto, obteve um aumento significativo nos anos seguintes, totalizando 20,79% de seus habitantes vivendo dentro das cidades em 2010. Quanto ao município de Vacaria, durante 1980 e 2010, mais do que triplicou a taxa de grau de urbanização passando de 31,02% em 1980, em 1991 apresentou significativo aumento passando para 86,82%, nos anos de 2000 e 2010 aumentou ainda mais passando 91,43% para 93,47%, respectivamente.

Os municípios que pertencem a Região Funcional 4 apresentam destacam-se pelo fato de que, todos eles, incluídos os emancipados, apresentam um alto grau de urbanização desde suas emancipações, em especial o município de Imbé, que em 1991 já alcançava 98,30%, atingindo, em 2010, 99,95% de sua população vivendo em zonas urbanas. Ao encontro disto, o município de Cidreira também sempre foi altamente urbanizado, desde sua criação, evoluindo de 94,90% em 1991 para 96,78% em 2010. Tramandaí, município que deu origem aos demais, apresentava, em 1980, 93,44% de sua população vivendo em áreas urbanas; em 1991 este número caiu para 90,27%, recuperando-se em 2000, quando atingiu 95,64% e totalizando 97,58%, em 2010.

Os municípios emancipados de Pelotas, da Região Funcional 5, também são de características essencialmente agrícolas e, por isso, possuem habitantes predominantemente vivendo em zonas rurais. Dentre eles, o menos urbanizado é o município de Arroio do Padre, onde apenas 16,63% de sua população vivia em zonas urbanas em 2010. Já os municípios de Morro Redondo e Turucu, apesar de terem sua população maioritariamente vivendo no

campo, apresentou crescimento do número de habitantes em zona urbana nos últimos anos: Morro Redondo passou de 33,74% para 42,52%, entre 1991 e 2010, respectivamente, enquanto Turuçu passou de 31,66% para 42,22%, no mesmo período. O município de Pelotas segue a tendência dos demais municípios que serviram de base para criação dos emancipados e apresenta baixo grau de urbanização nos anos de 1980, apenas 21,22% da população viviam na cidade. A situação se inverte já em 1991, quando a taxa de urbanização atinge 92,57%, 93,88%, em 2000, e tendo uma leve redução para 93,27%, em 2010.

Os municípios emancipados de Bagé, Aceguá, Hulha Negra e Candiota, possuem população majoritariamente vivendo em zonas rurais. Em termos da taxa de urbanização, o destaque fica com o município de Hulha Negra, que passou de 27,76% de pessoas morando nas cidades em 1991 para 45,08%, em 2000, atingindo 48,14%, em 2010. O município de Aceguá, na fronteira do Brasil com o Uruguai, também aumentou seu grau de urbanização, passando de 17,07%, em 1991, para 24,10%, em 2010. Já o município de Candiota foi o que teve o aumento de população urbana mais expressivo dentre as localidades analisadas deste grupo, passando de apenas 5,35% em 1991 para 32,94% em 2000, entretanto, reduziu seu grau de urbanização para 29,62% em 2010. Bagé, município de origem, apresenta uma das menores taxas de urbanização quando comparado aos das outras regiões funcionais: 30,24%, em 1980, 86,07% em 1991; a partir deste período iniciou uma tendência de queda, passando de 83,94%, em 2000, em para 83,71%, em 2010.

Analisando os dados da Região Funcional 7, emancipados de Santo Ângelo, observa-se que todos eles obtiveram crescimento constante do grau de urbanização, entretanto, nenhum ultrapassou a taxa do município de origem. O município de São Miguel das Missões foi aquele que mais se urbanizou, pois passou de 23,98%, em 1991, para 42,03%, em 2000, e, posteriormente, 50,22%, em 2010. Outro município que mudou seu perfil durante o período analisado é Entre-Ijuís, passou de 37,14% (1991) para 45,76% (2000) e atingiu 54,74% (2010) de seus habitantes vivendo na zona urbana. O município de Vitória das Missões também apresentou aumento no grau de urbanização, passando de 10,97%, em 1991, para 19,20%, em 2010. O município que serviu de base a criação dos demais sempre foi o mais urbanizado durante o intervalo analisado, passando de 41,30%, em 1980, 84,06%, em 1991, 84,57%, em 2000 e 94,14% em 2010.

Para os municípios analisados da Região Funcional 8, que compreende os emancipados de Santa Maria, observa-se um aumento na taxa de urbanização, em todos os municípios. Itaara foi o município de maior destaque, pois passou de 18,13% de urbanização, em 1991, para 72,41%, em 2000, atingindo 79,20%, em 2010. O município de São Martinho

da Serra e Dilermando de Aguiar, apesar do crescimento do nível de urbanização, ainda são predominantemente rurais. São Martinho da Serra passou de 11,14% em 1991 para 29,43% em 2010. Já o município de Dilermando de Aguiar passou de 26,56% a 32,34% no mesmo período. O município de Santa Maria teve expressivo aumento do grau de urbanização no período que compreende entre 1980 a 1991, passando de 17,50% a 93,56%. Entre 2000 a 2010 o nível de urbanização de Santa Maria também cresceu, passando de 94,70% em 2000 para 95,14% em 2010.

Este aumento da urbanização pode ser explicado pelo aumento do êxodo rural e, principalmente, do êxodo rural juvenil, quando os jovens saem de pequenas propriedades rurais em busca de melhores oportunidades de trabalho em centros urbanos maiores. Camarano e Abramovay (1998) escrevem que, na década de 1990, a população que saiu do campo esteve concentrada entre os jovens do sexo masculino que tinham entre 20 a 24 anos e mulheres de 15 a 19 anos. O movimento migratório juvenil, de acordo com Spanevello et al. (2011), sustenta a hipótese de que os filhos de agricultores não desejam permanecer na condição de sucessores ou gestores das propriedades. Silvestro e Cortina (1998) observam que os filhos e filhas de agricultores não mais desejam reproduzir a ocupação dos pais, o que implica no crescente esvaziamento demográfico, econômico e cultural de regiões voltadas às atividades agrícolas. A perda da população rural em municípios de pequeno porte provoca mudanças na comunidade local, desencadeando o envelhecimento diferencial das pessoas e a masculinização da população. Portanto, considerando-se a característica de grande parte dos municípios emancipados, de baixa urbanização, é importante pensar em políticas que incentivem que estes agricultores permaneçam no campo, a fim de beneficiar a sociedade como um todo no médio e longo prazo.

4.1.3 Esperança de vida ao nascer

De acordo com o IBGE (2010), em 1980, a expectativa média ao nascer dos brasileiros era 61,8 anos, em 2000 já atingia 70,4 anos e, em 2010, passou para 73,4 anos. No estado do Rio Grande do Sul a expectativa média de vida para ambos os sexos no mesmo período superou os números do país: 68,8 anos em 1980, 73,1 em 2000 e 75,7% em 2010. Atualmente, dos 27 estados brasileiros, o estado do Rio Grande do Sul é o terceiro com maior expectativa de vida, sendo superado apenas pelos estados de Santa Catarina e Distrito Federal. A esperança de vida ao nascer é um importante indicador de mensuração da qualidade de vida de um determinado município, pois reflete as condições médico-sanitárias de seus habitantes.

Para esta categoria são utilizados dados do IBGE (1980, 1991, 2000 e 2010 e dados do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013).

Analisando os dados dos municípios selecionados das nove Regiões Funcionais, observa-se que com o passar dos anos os municípios de origem e originados praticamente igualaram suas taxas de expectativa de vida, apresentando diferenças significativas entre eles somente nos períodos anteriores a 2010. Em Camaquã e seus emancipados, Arambaré, Chuvisca e Cristal, observa-se que em 1991 a expectativa de vida de Cristal era de 68,12 anos enquanto a de Camaquã era de 66,34 anos. Para o os anos 2000 o município de Camaquã torna-se o município com maior expectativa de vida do grupo com 72,58 anos enquanto os demais variaram entre 70,03 e 71,56 anos. No último período analisado não há diferença significativa entre o município de Camaquã e os demais, pois todos apresentaram valores entre 74,10 a 74,98 anos. Vale destacar a evolução do aumento da expectativa de vida de Camaquã, que passou de 59,23 anos em 1980 para 74,14 anos em 2010. Assim como Camaquã, para os municípios de Tramandaí Cidreira e Imbé da Região Funcional 4, percebe-se que não houve variações significativas nos níveis de expectativa de vida entre o município de origem os municípios, entre 2000 a 2010, ficando em torno de 72 e 75 anos, respectivamente, apenas no período de 1991, observa-se que Imbé apresentava uma expectativa de 69,65 anos enquanto Tramandaí possuía apenas 67,84 anos. Observa-se ainda, que durante o período compreendido entre 1980 a 2010 a expectativa de vida de Tramandaí aumentou 34,84%, passando de 56 anos em 1980 para 75,51 anos em 2010.

Dentre os municípios selecionados da Região Funcional 5, Arroio do Padre, Morro Redondo, Turuçu e, o de origem, Pelotas observa-se que apenas a expectativa de vida do município de Turuçu desprende-se do grupo, ficando cerca 3 a 4 anos abaixo da média do restante do grupo. Pelotas, Arroio do Padre e Morro Redondo não apresentam diferenças significativas entre eles durante o intervalo analisado, ficando em cerca de 69 anos, em 1991, 72 anos, em 2000, e 76 anos, em 2010. A expectativa de vida de Pelotas cresceu, entre 1980 a 2010, passando de 60,51 para 75,64 anos.

Em relação aos municípios de Aceguá, Hulha Negra e Candiota, que foram desmembrados de Bagé, apresentam níveis de expectativa de vida similar entre 1991 a 2010, exceto por Hulha Negra que fica, em média, com expectativa de vida 4 anos a menos que os demais municípios. Os municípios de Bagé, Aceguá e Candiota ficaram com expectativa de vida de cerca de 70 anos em 1991, 73 anos em 2000 e 76 anos em 2010. De acordo com os dados, pode-se observar, ainda, que a expectativa de vida de Bagé aumentou 13,94 anos em três décadas, passando de 61,92 anos, em 1980, para 75,86 ano,s em 2010, em nenhum

período analisado a expectativa de vida do município de Bagé fica abaixo da média do grupo em cada ano de análise.

Os municípios analisados que compreendem a Região Funcional 7, composto por Santo Ângelo, Entre-Ijuís, Vitória das Missões e São Miguel das Missões, apresentam diferenças entre suas respectivas taxas de expectativa de vida para o ano analisado de 1991, sendo que, enquanto o município de origem Santo Ângelo possuía uma expectativa de vida de 70,12 anos, em São Miguel das Missões era de apenas 65,37 anos, Vitória das Missões 67,42 anos e Entre-Ijuís 69,71 anos. Entre os períodos de 2000 e 2010 todos os municípios originados praticamente igualaram os valores em 71 anos, enquanto Santo Ângelo possuía expectativa de vida de 73,84 anos. Em 2010 enquanto Entre-Ijuís, Vitória das Missões e São Miguel das Missões possuíam expectativas de vida próximas a 70 anos Santo Ângelo atingia 76,78 anos.

Os municípios selecionados da Região Funcional 8, Santa Maria e seus emancipados Itaara, São Martinho da Serra e Dilermando de Aguiar, não apresentam diferenças significativas entre os valores da expectativa de vida para o período de 1990, ficando todos com aproximadamente 70 anos. No período seguinte, o município de Itaara se desprende dos demais atingindo expectativa de vida de 75,08 anos, enquanto Santa Maria e São Martinho da Serra ficam com nível aproximado de 74 anos. Dilermando de Aguiar permanece com expectativa de vida bem abaixo da média do grupo para o mesmo período com apenas 72,5 anos, entretanto, para o período seguinte, em 2010, apresenta uma considerável melhora, passando para 76,85 anos enquanto os demais municípios incluindo Santa Maria ficam com cerca de 75 anos. Levando em consideração o período compreendido entre 1980 a 2010, Santa Maria aumentou sua expectativa de vida em 10,37 anos, passando de 65,52 a 75,89 anos.

Analisando-se os dados dos municípios que foram selecionados da Região Funcional 9, compreendida por Tapejara e seus emancipados Vila Lângaro, Charrua e Santa Cecília do Sul, observa-se que no ano de 1991 o município de Tapejara era o que possuía a menor expectativa de vida entre todos do grupo com 67,42 anos enquanto os níveis de Vila Lângaro, Charrua e Santa Cecília do Sul eram respectivamente 69,54 anos 70,92 anos e 68,78 anos. No ano 2000 o município de Charrua permaneceu apresentando a maior expectativa de vida do grupo, com 76,5 anos e Vila Lângaro a menor, com 71,77 anos. No período seguinte, em 2010, novamente Charrua desponta do resto do grupo com a maior taxa entre os analisados, com 78,12 anos enquanto os demais municípios ficam com números próximos a 75 anos. Observa-se, ainda, que, entre 1991 a 2010, o município de Tapejara permaneceu com expectativa de vida menor que a média dos outros municípios em cada período respectivo,

apesar de entre 1980 a 2010 a sua expectativa de vida ter crescido, passando de 62,43 anos para 75,23 anos.

Observa-se, ainda, que as diferenças são mais regionalizadas do que locais. Por exemplo, na Região Funcional 1 localizada na área metropolitana de Porto Alegre, o município de Camaquã e seus emancipados apresentam praticamente a mesma expectativa de vida, mas o valor é inferior à média dos municípios da Região Funcional 3, com os municípios de Vacaria e seus emancipados da região serrana do estado. Para os municípios da Região Funcional 2, Santa Clara do Sul, Sério, Forquetinha, Marquês de Souza, Canudos do Vale e o município de origem Lajeado, nota-se um dos maiores valores para a expectativa de vida, quando comparados à média nacional e estadual, desde suas respectivas emancipações até o último período analisado, sem diferenças significativas entre Lajeado e os demais. O destaque é o município de Forquetinha, que apresenta uma das maiores expectativas de vida entre os municípios analisados, sendo que em 2010 foi de 78,13 anos, ou seja, 3 anos a mais que seu município de origem Lajeado e muito acima das médias nacionais e estaduais do respectivo período. Durante os anos de 1980 a 2010 a expectativa de vida de Lajeado cresceu 23,28% passando de 61,17 anos, em 1980, e 75,41 anos, em 2010. Observa-se, também, que o grupo de municípios compreendidos por Vacaria e seus emancipados, Campestre da Serra, Monte Alegre dos Campos e Muitos Campões, que pertencem a Região Funcional 3, possuem a maior média de expectativa de vida entre todos os municípios utilizados neste estudo, com 76,27 anos. Outro fato importante é a evolução da expectativa de vida do município de Vacaria, pois em 1980 este valor era de apenas 58,18 anos, passando para 75,25 anos, em 2010, ou seja, em três décadas a expectativa de vida do município aumentou mais em 17 anos. Muitos Capões e Campestre da Serra, desde os anos 2000, possuíam maior nível de expectativa de vida do que seu município de origem, sendo que Campestre da Serra possuía, em 2010, 78,13 anos, ou seja, um nível bem acima da média do grupo para aquele período.

Estas diferenças inter-regionais nos níveis de expectativa de vida no estado Rio Grande do Sul podem ser explicadas pela formação étnica da população gaúcha. Gottlieb (2011) explica que o estado apresenta uma expressiva heterogeneidade étnica e cultural na sociedade devido, principalmente, à colonização europeia e sua miscigenação com povos autóctones locais, além de uma pequena parcela de afrodescendentes. Figueiredo (2007) escreve que os europeus que imigraram para o estado do Rio Grande do Sul deram uma contribuição nos costumes e valores culturais, fazendo com que as condições de vida da população gaúcha melhorassem. Nessa direção, Moreira (2000) explica que os hábitos alimentares dos imigrantes e a cultura de valorização da educação tem fator significativo na expectativa de

vida dos habitantes. Como explica Gottlieb et al. (2011), em vários países, incluindo o Brasil, a pessoas com idade igual ou acima de 65 anos é elevada e está aumentando. Moraes et al. (2008) complementam que o envelhecimento da população é uma realidade na grande maioria dos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Neste estudo, observa-se que o envelhecimento em todos os municípios está ocorrendo de forma mais acentuada nos municípios emancipados, por exemplo, o município de Imbé quase triplicou o percentual de pessoas com 65 anos ou mais entre o intervalo de 1991 a 2010, já os municípios de origem como, como Lajeado, Tapejara, Santo Ângelo apresentam uma proporção muito menor do que a dos municípios que se emanciparam a partir de seu território. Como argumentam Duart et al. (2002) a urbanização e o aumento de escolarização influencia a expectativa de vida da população e uma melhora neste indicador reflete que a população possui maior acesso a bens e serviço. Desta forma, o aumento da expectativa de vida está estritamente relacionado à melhora nas condições de vida da população.

4.2 ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS

Analisar indicadores socioeconômicos é de suma importância quando se pretende mensurar as condições de vida de uma determinada população. Através dos recursos metodológicos que traduzem quantitativamente um determinado conceito social, estes dados identificam os problemas que pessoas e lugares enfrentam, apontando as características do desenvolvimento local. Estes indicadores também são importantes como forma de avaliar e monitorar programas e políticas públicas.

4.2.1 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é um ajuste metodológico do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que foi criado e é publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD da ONU. Este indicador assimila três categorias distintas sendo eles longevidade, renda e educação variando de 0 a 1 compreendidos em cinco faixas de desenvolvimento humano municipal, sendo de 0 a 4,999 muito baixo, de 0,500 a 0,599 baixo, de 0,600 a 0,699 médio, de 0,700 a 0,799 alto e, por fim, de 0,800 a 1 desenvolvimento humano muito alto.

Analizando os dados dos municípios selecionados das nove Regiões Funcionais, observa-se que, com exceção da Região Funcional 4, correspondido pelos municípios de Tramandaí, Cidreira e Imbé. Observa-se, ainda, que apesar das diferenças intermunicipais,

existem diferenças ainda maiores em nível inter-regional. As médias do IDHM dos municípios nas regiões localizadas ao Sul são relativamente menores do que a média dos municípios das regiões localizadas ao Norte do estado.

Conforme os dados apresentados no Quadro 2, os municípios analisados da Região Funcional 1, compreendidos por Camaquã, Arambaré, Chuvisca e Cristal, possuem o mais baixo IDHM entre todos os municípios deste estudo, sendo que em nenhum período atingiu o índice correspondente ao alto desenvolvimento. O município de Camaquã é o que possui o maior IDHM entre todos os municípios, em todos os períodos analisados, seguido por Arambaré, Cristal e Chuvisca. Observa-se, ainda, a evolução dos municípios de Arambaré, Chuvisca e Cristal, que passaram de muito baixo desenvolvimento, em 1991, para baixo desenvolvimento, em 2000, e, posteriormente, para médio desenvolvimento, em 2010.

Para os municípios da Região Funcional 2, compreendidos por Lajeado e seus emancipados Santa Clara do Sul, Sério, Forquetinha, Marquês de Souza e Canudos do Vale, observa-se que, enquanto o município de Lajeado permanecia com baixo desenvolvimento em 1991, os demais municípios se encontravam em situação ainda pior, na faixa do muito baixo desenvolvimento (Quadro 1). Para o ano 2000 novamente Lajeado desponta em relação aos demais, entrando na faixa do alto desenvolvimento enquanto os municípios de Santa Clara do Sul e Marquês de Souza ficam com índice de médio desenvolvimento e os municípios de Sério, Forquetinha e Canudo do Vale ficam na faixa do baixo desenvolvimento. Somente em 2010 Santa Clara do Sul e Canudos do Vale conseguem se estabelecer na mesma faixa de Lajeado, com índice de alto desenvolvimento, enquanto os demais municípios permanecem na faixa do médio desenvolvimento. Nos municípios da Região Funcional 3, observa-se que, em 1991, Vacaria já despontava no índice IDHM em relação aos demais municípios do grupo, os quais estavam localizados na faixa do muito baixo desenvolvimento. No ano de 2000 apenas o município de Campestre da Serra conseguiu se aproximar do índice de Vacaria, quando ambos ficaram localizados na faixa do médio desenvolvimento; no mesmo período, Monte Alegre dos Campos e Muitos Capões permaneciam nas faixas de muito baixo e baixo desenvolvimento, respectivamente. Para o ano de 2010 apenas o município de Monte Alegre dos campos não conseguiu se estabelecer na mesma faixa do município de origem Vacaria, ficando com IDHM de 0,650, ou seja, de médio desenvolvimento. Os demais municípios ficaram, juntamente com Vacaria com índice IDHM acima de 0,699, ou seja, com alto desenvolvimento humano.

Como mencionado, inicialmente, apenas os municípios de Cidreira e Imbé, emancipados de Tramandaí da Região Funcional 4, conseguiram ultrapassar o índice de

desenvolvimento do município de origem: em 2010 atingiram respectivamente IDHM de 0,729 e 0,764, enquanto Tramandaí alcançou 0,719, entretanto, apesar da diferença, todos estes localizam-se na faixa de alto desenvolvimento. No ano 2000 este fenômeno também se repetiu quando Cidreira passou dos 0,466, de 1991, para 0,640, em 2000, e o município de Imbé passou de 0,547, em 1991, para 0,677, em 2000, enquanto Tramandaí ficou com 0,504, em 1991, passando para 0,633, em 2000. Em todos os períodos analisados o município de Imbé ficou com o melhor IDHM, enquanto Tramandaí apenas foi o melhor em 1991. Para os municípios de Pelotas, Arroio do Padre, Morro Redondo e Turuçu, conforme o Quadro 2, observa-se que enquanto Pelotas estava na faixa de baixo desenvolvimento, em 1991, quase atingindo médio desenvolvimento, os municípios originados estavam na faixa de muito baixo desenvolvimento. Para o ano de 2000 Pelotas continua a frente dos demais municípios localizando-se na faixa de médio desenvolvimento e os demais na faixa de baixo desenvolvimento. O mesmo fenômeno se repete em 2010, uma vez que Pelotas, agora juntamente com Turuçu, atingem o alto desenvolvimento, enquanto Arroio do Padre e Turuçu ficam na faixa de médio desenvolvimento.

Em relação aos municípios de Aceguá, Hulha Negra e Candiota, que foram desmembrados de Bagé, observa-se que para o período de 1991 apenas o município de Hulha Negra estava localizado em uma faixa de IDHM diferente dos demais, de muito baixo desenvolvimento, já que Bagé, Aceguá e Candiota estavam na faixa de baixo desenvolvimento. No ano de 2000 este fenômeno se repete, pois enquanto Hulha Negra passa para a faixa de baixo desenvolvimento os demais passam para o médio desenvolvimento. Para o ano de 2010, o município de origem Bagé é o único que consegue atingir o nível de alto desenvolvimento, enquanto Aceguá, Hulha Negra e Candiota se estabelecem na faixa de médio desenvolvimento. Nos municípios analisados que compreendem a Região Funcional 7, composto por Santo Ângelo, Entre-Ijuís, Vitória das Missões e São Miguel das Missões, em 1991 somente o município de Santo Ângelo localiza-se na faixa de baixo desenvolvimento, enquanto os demais estão todos localizados na faixa de muito baixo desenvolvimento. Para o ano de 2000, novamente o município de Santo Ângelo fica isolado dos demais, integrando a faixa de médio desenvolvimento, enquanto seus originados atingem o nível de baixo desenvolvimento no mesmo período. O mesmo fenômeno se repete em 2010 quando Santo Ângelo alcança o alto desenvolvimento, Entre-Ijuís, Vitória das Missões e São Miguel das missões ficam com IDHM na faixa de médio desenvolvimento humano (Quadro 2).

Quadro 2 - Índice Desenvolvimento Humano Municipal, municípios selecionados, 1991, 2000 e 2010

Município	1991	2000	2010
Camaquã	0,469	0,609	0,697
Arambaré	0,348	0,560	0,691
Chувиска	0,296	0,481	0,616
Cristal	0,433	0,537	0,644
Tramandaí	0,504	0,633	0,719
Cidreira	0,466	0,64	0,729
Imbé	0,547	0,677	0,764
Lajeado	0,598	0,715	0,778
Santa Clara do Sul	0,493	0,612	0,740
Sério	0,367	0,522	0,652
Forquetinha	0,467	0,553	0,683
Marquês de Souza	0,482	0,627	0,687
Canudos do Vale	0,391	0,556	0,713
Vacaria	0,535	0,641	0,721
Campestre da Serra	0,436	0,622	0,706
Monte Alegre dos Campos	0,305	0,462	0,650
Muitos Capões	0,397	0,534	0,702
Pelotas	0,558	0,660	0,739
Arroio do Padre	0,319	0,560	0,669
Morro Redondo	0,437	0,572	0,702
Turuçu	0,352	0,528	0,629
Bagé	0,561	0,659	0,740
Aceguá	0,509	0,621	0,687
Hulha Negra	0,386	0,569	0,643
Candiota	0,502	0,622	0,698
Santo Ângelo	0,568	0,685	0,772
Entre-Ijuís	0,473	0,589	0,680
Vitória das Missões	0,432	0,556	0,665
São Miguel das Missões	0,403	0,570	0,667
Santa Maria	0,609	0,715	0,784
Itaara	0,450	0,607	0,760
São Martinho da Serra	0,369	0,541	0,652
Dilermundo de Aguiar	0,411	0,558	0,648
Tapejara	0,490	0,660	0,760
Vila Lângaro	0,412	0,616	0,705
Charrua	0,375	0,501	0,620
Santa Cecília do Sul	0,372	0,529	0,725

Fonte: PNUD - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013).

Para os municípios da Região Funcional 8, Santa Maria, Itaara, São Martinho da Serra e Dilermundo de Aguiar, observa-se conforme os dados do Quadro 2, que o município de origem já estava localizado na faixa de médio desenvolvimento em 1991, enquanto Itaara,

Dilermando de Aguiar e São Martinho da Serra estavam na faixa de muito baixo desenvolvimento. No ano 2000, Itaara e Santa Maria alcançam, respectivamente, as faixas de médio e alto desenvolvimento, enquanto Dilermando de Aguiar e São Martinho da Serra enquadraram-se na faixa de baixo desenvolvimento. Em 2010, somente o município de Itaara consegue alcançar a mesma faixa de alto desenvolvimento do município de Santa Maria. São Martinho da Serra e Dilermando de Aguiar enquadram-se na faixa de médio desenvolvimento.

As diferenças observadas podem ser explicadas pelas diferenças no que tange ao acesso de serviços públicos como saúde e educação, que melhoram a qualidade de vida da população. Como explica Fukuda-Parr (2002), é necessário acabar com o analfabetismo, ampliar acesso à saúde e garantir o acesso da população a recursos e liberdades civis e políticas, a fim de melhorar a qualidade de vida da população. As singularidades locais também contribuem para explicar estas diferenças, como explicam Santos e Ferreira (2017) o desenvolvimento humano no Brasil é influenciado pelas características culturais locais, além das políticas impostas pelos governos locais. Na mesma direção, Boisier (2001) argumenta que o desenvolvimento humano local pode se moldar de acordo com as características do território. Segundo PNUD (1996), outros fatores como emprego, igualdade entre os sexos, bom governo e uma sociedade civil e ativa são pontos chaves que contribuem com o desenvolvimento. É necessário, portanto o desenvolvimento inclusivo, com distribuição de renda e liberdade para garantir o desenvolvimento humano no futuro.

4.2.2 Índice de GINI e pobreza

Para melhor compreensão dos dados e possibilitar uma análise ampla da categoria foram agrupados os índices de Gini e a proporção de pobres em termos da população total de cada município. De acordo com o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013), entende-se como pobres aqueles que vivem com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$ 218,74, em reais de agosto de 2017. Por sua vez, o Índice de Gini mede o grau de concentração de renda de determinado município, apontando a diferença entre os mais pobres e os mais ricos, variando de zero a um, de modo que o valor zero representa igualdade de renda total entre os indivíduos e um representa o extremo oposto, ou seja, apenas um indivíduo possui toda a riqueza de determinada amostra.

Quadro 3 – Índice de Gini e pobreza, municípios selecionados, 1991, 2000 e 2010

Município	Índice de Gini			Pobres (%)		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Camaquã	0,57	0,55	0,48	33,36	20,43	9,19
Arambaré	0,41	0,52	0,48	50,55	21,39	11,37
Chuívisca	0,46	0,50	0,46	39,09	17,75	20,13
Cristal	0,67	0,48	0,45	42,32	24,92	11,74
Lajeado	0,48	0,50	0,46	11,27	6,84	1,96
Santa Clara do Sul	0,49	0,37	0,36	31,72	11,67	1,96
Sério	0,47	0,43	0,37	45,76	28,18	7,47
Forquetinha	0,54	0,35	0,38	26,42	10,55	4,78
Marquês de Souza	0,57	0,46	0,42	38,76	15,89	3,56
C. do Vale	0,44	0,42	0,49	40,05	16,9	9,47
Tramandaí	0,52	0,58	0,50	25,29	15,07	9,55
Cidreira	0,52	0,58	0,49	26,92	20,29	7,42
Imbé	0,47	0,53	0,68	13,01	10,05	5,75
Vacaria	0,57	0,55	0,48	33,36	20,43	9,19
Campestre da Serra	0,41	0,52	0,48	50,55	21,39	11,37
Monte Alegre dos Campos	0,46	0,50	0,46	39,09	17,75	20,13
Muitos Capões	0,67	0,48	0,45	42,32	24,92	11,74
Pelotas	0,59	0,59	0,54	26,94	16,45	7,56
Arroio do Padre	0,39	0,40	0,53	46,26	10,61	7,17
Morro Redondo	0,51	0,55	0,51	43,68	17,15	9,88
Turuçu	0,70	0,45	0,48	69,04	23,2	10,38
Bagé	0,60	0,58	0,56	31,96	19,14	8,96
Aceguá	0,53	0,54	0,53	33,96	23,90	13,65
Hulha Negra	0,51	0,67	0,54	47,79	33,21	24,94
Candiota	0,51	0,56	0,51	30,30	27,93	14,37
Santo Ângelo	0,58	0,58	0,54	30,15	18,19	5,66
Entre-Ijuís	0,59	0,52	0,47	51,60	33,96	13,51
Vitória das Missões	0,63	0,49	0,48	62,28	42,53	19,74
São Miguel das Missões	0,62	0,71	0,54	64,35	36,52	19,70
Santa Maria	0,54	0,56	0,55	18,03	12,20	5,47
Itaara	0,45	0,60	0,61	40,50	21,74	7,21
São Martinho da Serra	0,47	0,67	0,49	51,81	34,35	19,81
Dilermando de Aguiar	0,49	0,76	0,58	41,77	57,40	22,19
Tapejara	0,55	0,51	0,44	32,65	12,69	1,47
Vila Lângaro	0,50	0,48	0,47	46,93	16,58	5,64
Charrua	0,51	0,50	0,51	47,32	38,76	20,85
Santa Cecília do Sul	0,57	0,50	0,48	59,42	21,98	4,44

Fonte: PNUD - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013).

Focalizando as nove regiões funcionais juntas (Quadro 3), observa-se que, com exceção do município de Chuvisca, da RF 1, todos os demais municípios deste estudo conseguiram reduzir a pobreza entre os anos de 1991 a 2010, com redução mais significativa entre 1991 a 2000. Observa-se, ainda, que, na grande maioria das Regiões Funcionais, a desigualdade é inversamente proporcional ao percentual de pobres, ou seja, os municípios que apresentam as maiores taxas de desigualdade pelo Índice de Gini apresentam, também, os menores percentuais de pessoas pobres.

De acordo com os dados da RF 1, nos municípios de Camaquã, Arambaré, Chuvisca e Cristal, observa-se que o município de origem Camaquã e o originado Cristal foram os únicos que diminuíram a desigualdade entre 1991 a 2010, enquanto os demais municípios variaram com períodos de aumento e redução da desigualdade. Nota-se que o município de Arambaré era o menos desigual em 1991, tornando-se juntamente com Camaquã, o mais desigual em 2010. Fato contrário aconteceu com o município de Cristal, quando em 1991 apresentou um índice Gini de 0,67 reduzindo para 0,45 em 2010. Quanto ao percentual de pobres, é possível identificar uma redução da pobreza em todos os municípios, com exceção de Chuvisca. Para os municípios da RF 2, Lajeado e seus emancipados, observa-se que todos os municípios conseguiram reduzir a desigualdade entre 1991 a 2010, apesar de períodos de aumento e redução do Índice de Gini. O destaque deste grupo é Santa Clara do Sul, de que conseguiu passar de 0,49 para 0,37, de 1991 para 2000, e, posteriormente, 0,36 em 2010. O município de origem, Lajeado, desde 2000 é o mais desigual entre os analisados, entretanto, juntamente com Santa Clara do Sul é o que apresenta atualmente o menor índice de pobreza com apenas 1,96%. Observa-se, ainda, que o município de Sério é destaque na redução de pobreza, passando de 45,76% em 1991 para 7,47% em 2010.

Para os municípios da RF 3 observa-se que o município de origem Vacaria juntamente com Campestre da Serra são os que, atualmente, possuem o pior índice de igualdade com 0,48. O destaque deste grupo no quesito Índice de Gini cabe ao município de Muitos Capões, que vem reduzindo a desigualdade desde 1991 e atualmente apresenta o melhor índice. O destaque em termos do menor percentual de pobres é Campestre da Serra, onde mais de a metade de sua população estava com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$ 218,74, enquanto em 2010 apenas 11,37% de sua população encontrava-se nesta situação. Assim como nos municípios da RF 3, aqueles da RF 4 são os que possuem a maior desigualdade e a menor concentração de pobres, como é o caso de Imbé, que desde 1991 vem aumentando sua desigualdade, quando passou de 0,47 para 0,68 no Índice de Gini, entretanto, para o mesmo período, o percentual de pobres reduziu-se de 13,01%, em 1991, para 5,75%, em 2010. Os municípios de Cidreira e Tramandaí possuem indicadores semelhantes no índice de Gini, um valor de 0,52, em 1991, aumentando para 0,58, em 2000 e, finalmente, reduzindo para 0,49 e 0,50, respectivamente, em 2010. No quesito percentual de pessoas pobres, Tramandaí passou de 25,29%, em 1991, para 9,55%, em 2010, enquanto Cidreira passou de 26,92%, em 1991, para 7,42%, no mesmo período.

Para os municípios analisados da RF 5, compreendidos por Pelotas e seus emancipados, observa-se que para o Índice de Gini apenas o município de Pelotas conseguiu

reduzir a desigualdade, em todos os períodos analisados, já que Morro Redondo e Turucu variaram com períodos de aumento e redução de desigualdade (Quadro 3). O município de Arroio do Padre foi o único que piorou seu Índice de Gini, passando de 0,39, em 1991, para 0,40, em 2000, e, posteriormente, 0,53 em 2010. Apesar de o município de Turucu apresentar o melhor Índice de Gini entre os municípios do grupo, no quesito percentual de pobres ele é o pior, em todos os períodos analisados, enquanto o município de origem Pelotas apenas se manteve levemente abaixo da média do grupo em todos os períodos. De acordo com os dados da RF 6, Bagé, Aceguá, Hulha Negra e Candiota, observa-se que no quesito Índice de Gini, somente o município de Bagé conseguiu reduzir a desigualdade, quando passou de 0,60, em 1991, para 0,56, em 2010, entretanto, ainda apresenta o maior índice de desigualdade entre os analisados da RF 6. Os demais municípios aumentaram ou mantiveram-se no mesmo patamar no item desigualdade. No que se refere ao percentual de pobres, observa-se que todos os municípios conseguiram reduzir a pobreza.

Nos municípios da RF 7, Santo Ângelo, Entre-Ijuís, Vitória das Missões e São Miguel das Missões, identifica-se redução na desigualdade entre 1991 a 2010, sendo que o município de Santo Ângelo era o menos desigual em 1991 e acabou se tornando o mais desigual em 2010, juntamente com São Miguel das Missões. Quanto ao quesito percentual de pobres, observa-se que todos os municípios também conseguiram reduzir sua percentagem, sendo que Bagé foi o município com menor índice, em todos os períodos analisados, apresentando de 30,15%, em 1991, 18,19%, em 2000, e 5,66%, em 2010. Os municípios de Vitória das Missões e São Miguel das Missões, apesar da redução, ainda apresentam uma taxa elevada e bem acima da média do grupo com 19,74% e 19,70%, respectivamente. Para os municípios analisados da RF 8, Santa Maria e seus emancipados Itaara, São Martinho da Serra e Dilermando de Aguiar, observa-se que todos os municípios aumentaram a desigualdade e a concentração de renda, entre 1991 a 2010, sendo que o município de Itaara foi do mais igual em 1991 para o mais desigual em 2010, com Índice de Gini de 0,61. O município de São Martinho da Serra é, atualmente, o que possui o melhor índice de desigualdade com 0,49, seguido por Santa Maria com 0,55. No item percentual de pobres, observa-se que todos os municípios conseguiram reduzir seus respectivos índices de pobreza, sendo Itaara o que obteve uma expressiva redução, quando passou de 40,50%, em 1991, para 7,21%, em 2010, entretanto, o município de origem, Santa Maria, é o que apresenta melhores índices de pobreza em todos os períodos analisados.

Na RF 9, Tapejara e seus emancipados Vila Lângaro, Charrua e Santa Cecília do Sul, observa-se que no quesito Índice de Gini todos os municípios conseguiram melhorar seus

índices entre 1991 a 2010, sendo que Tapejara é o município que apresenta atualmente o melhor índice com 0,44, enquanto Charrua atinge o pior, com 0,51. Em relação à proporção de pobres, observa-se que este grupo possui o município com maior número de pobres de todo este estudo, Charrua, com 20,85% e, também, o município com menor índice de pobres, Tapejara, com apenas 1,47% das pessoas do município vivendo com de renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$ 218,74 em reais de agosto de 2017. O município de Santa Cecília do Sul obteve uma expressiva redução da pobreza, passando de 59,42%, em 1991, para apenas 4,44%, em 2010.

O fato de a desigualdade ser inversamente proporcional ao percentual de pobres pode ser explicado pela hipótese de Kuznets, na qual a relação entre desigualdade e renda implica que em economias essencialmente agrícolas e principalmente de baixo desenvolvimento as desigualdades são baixas, pois existe pouco a ser distribuído (BAGOLIN, GABE; RIBEIRO, 2003). Para os autores, de acordo com a hipótese de Kuznet, o inverso também é válido, ou seja, em economias desenvolvidas e industrializadas as desigualdades aumentam e voltam a diminuir somente quando atingirem um nível de avançado desenvolvimento. Bruton e Fields (2003) explicam que, de acordo com a hipótese de Kuznets, o crescimento econômico transforma as atividades econômicas tradicionais, fazendo com que a desigualdade aumente a um nível relativamente alto, reduzindo somente num elevado grau de desenvolvimento. Para Bagolin, Gabe e Ribeiro (2003), a hipótese de Kuznets é baseada na migração de pessoas de áreas rurais para áreas urbanas, devido a esta última ser mais produtiva, fazendo com que a renda da população rural decresça com o tempo, gerando uma diferença relativa da renda entre as duas populações e aumentando a desigualdade entre as duas áreas. Neste sentido, os municípios que apresentam baixo Índice de Gini e, também, baixo percentual de pobres estão relativamente mais desenvolvidos do que os municípios que apresentam apenas um indicador com resultados satisfatórios, mesmo que em níveis muito mais baixos.

4.2.3 Escolarização

Para a avaliação do quesito escolarização, são analisados os índices de analfabetismo de pessoas com quinze anos ou mais, o percentual de pessoas com dezoito anos ou mais com ensino fundamental completo, o percentual de pessoas com dezoito anos ou mais com ensino médio completo e o percentual de pessoas com vinte cinco anos ou mais com ensino superior completo. Busca-se, a partir desses dados, identificar os resultados das ações implementadas, públicas e privadas, em termos do perfil da escolarização de seus cidadãos. Analisando os dados dos municípios selecionados das nove Regiões Funcionais, observa-se que, com

exceção dos municípios selecionados da RF 4, os municípios de todas as nove regiões apresentaram resultados semelhantes (Apêndice 3). Há que se ter presente que a educação, a partir dos anos 1990, com a universalização do ensino fundamental, e posterior ampliação para o ensino médio, implicou em um aumento significativo no número de matrículas em todo o país. Cabe resaltar que, apesar de obrigatórios, o ensino fundamental e médio não são de responsabilidade de uma mesma esfera de governo. Foi possível identificar que os municípios maiores possuem proporcionalmente mais habitantes com vinte cinco anos ou mais com ensino superior completo. Em relação às taxas de analfabetismo, observa-se que, com exceção do município de Tramandaí, todos os outros oito municípios de origem apresentaram menores índices em relação aos seus emancipados, em todos os períodos analisados.

Os dados revelam que o município de Camaquã é aquele que apresenta os melhores índices nos níveis de ensino completo entre os municípios analisados da RF 1, apresentando resultados bem acima da média do grupo. Observa-se que em 2010 Camaquã possuía, percentualmente, mais do que o dobro de pessoas com ensino fundamental e médio completos e cinco vezes mais pessoas com ensino superior completo que o município de Chuvisca. Camaquã também uma das menores taxas de analfabetismo. Para os municípios analisados da RF 2, Lajeado e seus emancipados, observa-se que Lajeado apresenta os melhores índices educacionais em todos os níveis e períodos analisados. Em 1991, o percentual de pessoas de quinze anos ou mais com fundamental completo do município de Sérgio era percentualmente sete vezes menor que o município de origem e que, apesar de ser crescente, este percentual ainda é o mais baixo deste grupo neste quesito, seguido por Forquetinha, Marquês de Souza e Canudos do Vale. No que se refere ao ensino médio, o município de Lajeado quase dobrou percentualmente o número de pessoas de quinze anos ou mais com este nível completo. No ensino superior completo, de acordo com os dados disponíveis, observa-se que os baixos índices dos níveis fundamental e médio se repetem no mesmo, sendo que, em 2010, no município de Forquetinha somente 0,38% da população com mais de 25 anos possuía ensino superior completo, ocupando o pior índice entre todos os municípios estudados. Dentre os municípios emancipados, o que possui o melhor índice neste quesito é o município de Santa Clara do Sul, ainda que com uma proporção cerca de três vezes menor daquela de Lajeado. Estes índices educacionais se refletem na taxa de analfabetismo, onde novamente, Lajeado apresenta os melhores índices, passando de 11,60%, em 1980, para 2,69%, em 2010. Neste mesmo quesito o município de Sérgio é o que apresenta os maiores índices de analfabetismo, enquanto os municípios de Santa Clara do Sul e Marquês de Souza, no mesmo período, permanecem com índices abaixo da média do grupo.

Nos municípios de Vacaria e seus emancipados, da RF 3, observa-se que Vacaria é justamente o município com os melhores índices educacionais em todos os níveis, seguido por Muitos Capões e de Campestre da Serra. O município de Monte Alegre dos Campos apresenta indicadores para este quesito com valores muito abaixo dos demais em todos os níveis, mas principalmente no nível superior; em 2010, apenas 0,95% de sua população com 25 anos ou mais possuía este nível completo, o que é proporcionalmente onze vezes menor que o índice do município de origem Vacaria, que em 2010 apresentou um índice de 11,08%. O município de Monte Alegre dos Campos também é o que apresenta as piores taxas de analfabetismo: 10,93% em 2010, enquanto Vacaria apresentou taxas bem menores; 5,16% em 2010. Já na RF 4, o município de Imbé é o que possui os melhores indicadores em todos os níveis de educação, 57,86% no ensino fundamental completo, em 2010, enquanto o município de origem Tramandaí apresentou uma proporção de 53,36%. Quando analisados os dados referentes ao ensino médio percebe-se que Imbé continua com os melhores índices em todos os períodos, seguido por Cidreira e por fim Tramandaí que neste nível também apresenta os piores índices. O município de Tramandaí somente não possui os piores índices do grupo no quesito superior completo, em 2010, 7,98% de sua população com vinte cinco anos ou mais possuía este nível completo, entretanto, o melhor índice ainda é de Imbé com 9,97%. Em termos do analfabetismo, Tramandaí é o que apresenta os maiores índices sendo ele 4,08%, em 2010. Imbé novamente se destaca nos indicadores de educação apresentando taxa de analfabetismo de apenas 3,02% em 2010.

Na RF 5 é possível identificar que Pelotas é o município com os melhores indicadores em todos os níveis educacionais, sendo que, em 1991, já apresentava 35,26% de pessoas de quinze anos ou mais com ensino fundamental completo enquanto Arroio do Padre somente 3,55%; este passou para 26,94%, em 2010, o que é uma significativa melhora, entretanto, ainda bem abaixo dos 57,99% do município de Pelotas. Nos índices referentes ao ensino médio observa-se a melhoria nos índices de Morro Redondo, que passou de 4,26% em 1991 para 21,92% em 2010, entretanto, o município de Pelotas ainda permanece com os melhores índices nesta categoria. Analisando-se os índices disponíveis no quesito superior completo, observa-se que o município de Turuçu reduziu o percentual de pessoas com vinte e cinco ou anos ou mais com ensino superior completo entre 2000 a 2010. O município de Pelotas é o que apresenta o melhor índice com 13,49% em 2010 seguido novamente por Morro Redondo e Turuçu. Quanto às taxas de analfabetismo, Pelotas se destaca em relação aos seus emancipados: 4,12% em 2010, seguido por Turuçu com 6,24% e Arroio do Padre com 4,60%. Bagé, na RF 6, é aquele que apresenta os melhores índices nos níveis de ensino completo,

apresentando resultados bem acima da média do grupo para o nível fundamental, seguido por Candiota, Hulha Negra e Aceguá. Para o nível médio observa-se que o município de Hulha Negra conseguiu uma expressiva evolução neste indicador, quando passou de apenas 3,55%, em 1991, para 19,28%, em 2010, entretanto, ainda abaixo dos municípios de Candiota, com 24,36%, e Bagé com 38,57%. Em termos de ensino superior completo, o município de Hulha Negra possui o menor índice, com 3,48%, seguido de Candiota, com 4,25% e Aceguá com, 4,85%. O município de Bagé neste quesito ainda permanece com os melhores índices de todo este grupo. Em termos da taxa de analfabetismo, observa-se todos os municípios deste grupo vem reduzindo os seus índices, sendo que Bagé apresenta os melhores resultados; passou de 15,20%, em 1980, para 4,93%, em 2010.

Para os municípios analisados da RF 7, compreendidos por Santo Ângelo e seus emancipados, observa-se que o município de origem Santo Ângelo apresenta os melhores índices em todos os níveis e períodos analisados. Entre-ijuís, Vitória das Missões e São Miguel das missões apresentam índices muito menores do que o município de origem, principalmente no ano 1991, em todos os níveis de educação. No período seguinte, no ano 2000 a diferença entre o município de origem e os originados começa a diminuir, entretanto, as diferenças entre os próprios emancipados aumentam. Quanto ao nível médio, observa-se que apesar da evolução o município de Entre-Ijuís entre os emancipados é o que apresenta melhoras nos índices, entretanto, para o ano de 2010 os índices de todos os emancipados ainda estão muito abaixo percentualmente em relação ao município de Santo Ângelo. Quanto às taxas de analfabetismo, Vitória das Missões e São Miguel das Missões apresentaram taxas muito acima da média do grupo, 11,41% e 9,06%, respectivamente. O município de Santa Maria, na RF 8, é o grande destaque em todas as categorias e períodos analisados inter-regional e intrarregionalmente. Para o ensino fundamental completo, em 1991, 45,40% dos habitantes de Santa Maria com 15 anos ou mais de idade já possuíam ensino fundamental completo; sendo 68,31% em 2010. No quesito nível médio, observa-se que apesar da evolução os municípios de Dilermando de Aguiar e São Martinho da Serra e Itaara ainda estão com índices muito inferiores em relação ao município de origem Santa Maria que em 2010 apresentou taxa de 50,72%. Quanto ao ensino superior, Santa Maria apresenta o maior índice deste estudo, com 18,85% de seus habitantes com vinte e cinco anos ou mais com ensino superior completo em 2010.

Para os municípios da RF 9, compreendidos por Tapejara e seus emancipados, é possível identificar que o município de Tapejara apresenta os melhores índices no nível fundamental, médio e superior. No quesito pessoas de quinze anos ou mais com ensino

fundamental completo observa-se que em 2010 o índice de Tapejara era 52,69%, o município de Vila Lângaro e Santa Cecília do Sul apresentaram no mesmo período taxas muito inferiores com 30,26% e 23,27% respectivamente. De acordo com os dados disponíveis, o município de Tapejara também é percentualmente o que mais possui pessoas com vinte cinco anos ou mais com ensino superior completo; 5,53%, em 1991, e 9,68%, em 2010, seguido por Vila Lângaro, Charrua e Santa Cecília do Sul. Enquanto Tapejara, em 2010, contava com 3,69% de pessoas analfabetas, o município de Charrua atingia 13,09%. Os municípios de Vila Lângaro e Santa Cecília do Sul conseguiram reduzir o analfabetismo de 9,77% e 14,59%, em 1991, para 5,76% e 5,13%, em 2010, respectivamente.

O ensino superior, apesar dos esforços empreendidos no âmbito de bolsas e crédito estudantil, ainda não está acessível para uma grande parte da população. Outros aspectos como baixo número de pessoas com ensino médio completo também influenciam nas taxas de pessoas com ensino superior completo, já que o primeiro é pré-requisito ao acesso do segundo. Andrade (2010), a esse respeito, escreve que para que o acesso ao ensino superior cresça se fazem necessárias políticas e os esforços focados no aumento de número de concluintes do ensino médio, com equivalência entre anos de estudo e conhecimento. Conforme observado nos indicadores demográficos, os municípios emancipados possuem uma população idosa maior que os municípios de origem, devido ao êxodo juvenil nestes locais. De acordo com Figueiredo (2007), os idosos de hoje são pessoas que nasceram em tempos que educação era um privilégio de poucas pessoas e a consequência da situação pode explicar as altas taxas de analfabetismo de alguns municípios. Outra característica destes municípios é que, mesmo possuindo pequenos centros urbanos, eles ainda guardam características rurais. Como escrevem Barreto e Vigevani (2004), os maiores índices de analfabetismo estão em zonas rurais e nas regiões onde o trabalho não exige mão-de-obra qualificada. De qualquer forma, promover o acesso à educação de qualidade é fundamental para o desenvolvimento dos municípios. Educação de qualidade significa melhores salários e oportunidades para as pessoas e para a economia (FIGUEIREDO, 2007). Portanto, de forma universal a educação é a principal ferramenta para a diminuição das desigualdades e, consequentemente, para o desenvolvimento local.

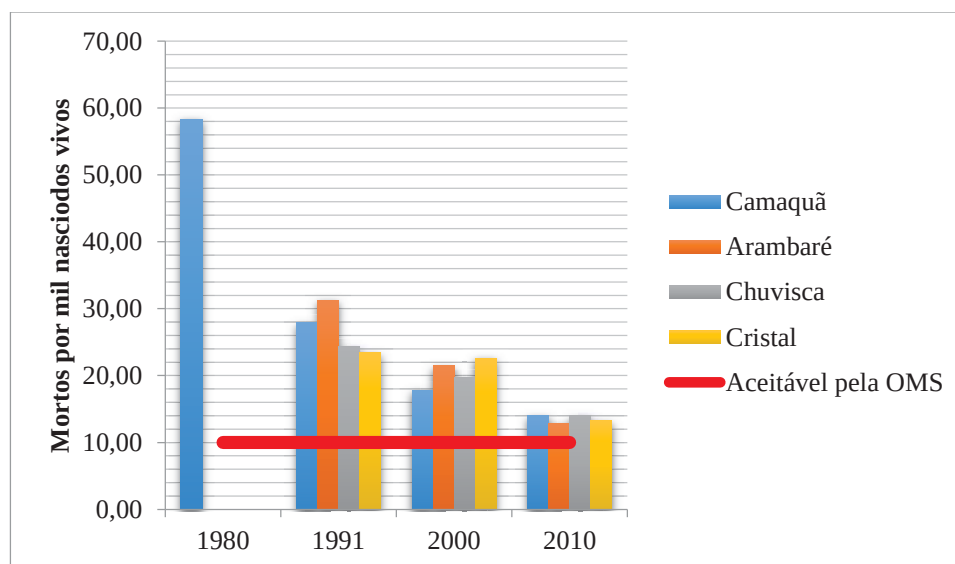
4.2.4 Mortalidade infantil

A variável mortalidade infantil serve como uma importante ferramenta quando se deseja mensurar a evolução da oferta dos serviços básicos de saúde através da assistência médica, do saneamento básico e de outros serviços que auxiliam no combate à proliferação de

doenças. Este indicador, portanto, está associado à qualidade de vida das pessoas, principalmente em áreas mais pobres, pois compreender a evolução das taxas de mortalidade infantil é entender como são as condições socioeconômicas, políticas e ambientais de cada localidade. O Ministério da Saúde classifica as taxas de mortalidade infantil em três faixas, sendo elas: altas (50 por mil ou mais), médias (20-49 por mil) e baixas (menos de 20 por mil). A Organização Mundial da Saúde (OMS), por sua vez, considera aceitável menos de 10 mortos por mil nascidos vivos.

Analisando os dados dos municípios selecionados, das nove Regiões Funcionais, observa-se que houve uma acentuada redução neste indicador, entre 1980 a 1991. Para os municípios da RF 1 (Figura 6), compreendidos por Camaquã e seus emancipados, observa-se que Arambaré possuía, em 2010, a menor taxa de mortalidade infantil, seguido por Cristal, Chuvisca e Camaquã. Todos os municípios obtiveram uma taxa de mortalidade que é considerada baixa pelo ministério da saúde, entretanto, estão acima dos níveis aceitáveis pela OMS.

Figura 6 – Número de mortes por mil nascidos vivos, municípios selecionados da RF 1, 1980, 1991, 2000



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE (1980, 1991, 2000, 2010) e PNUD (2013).

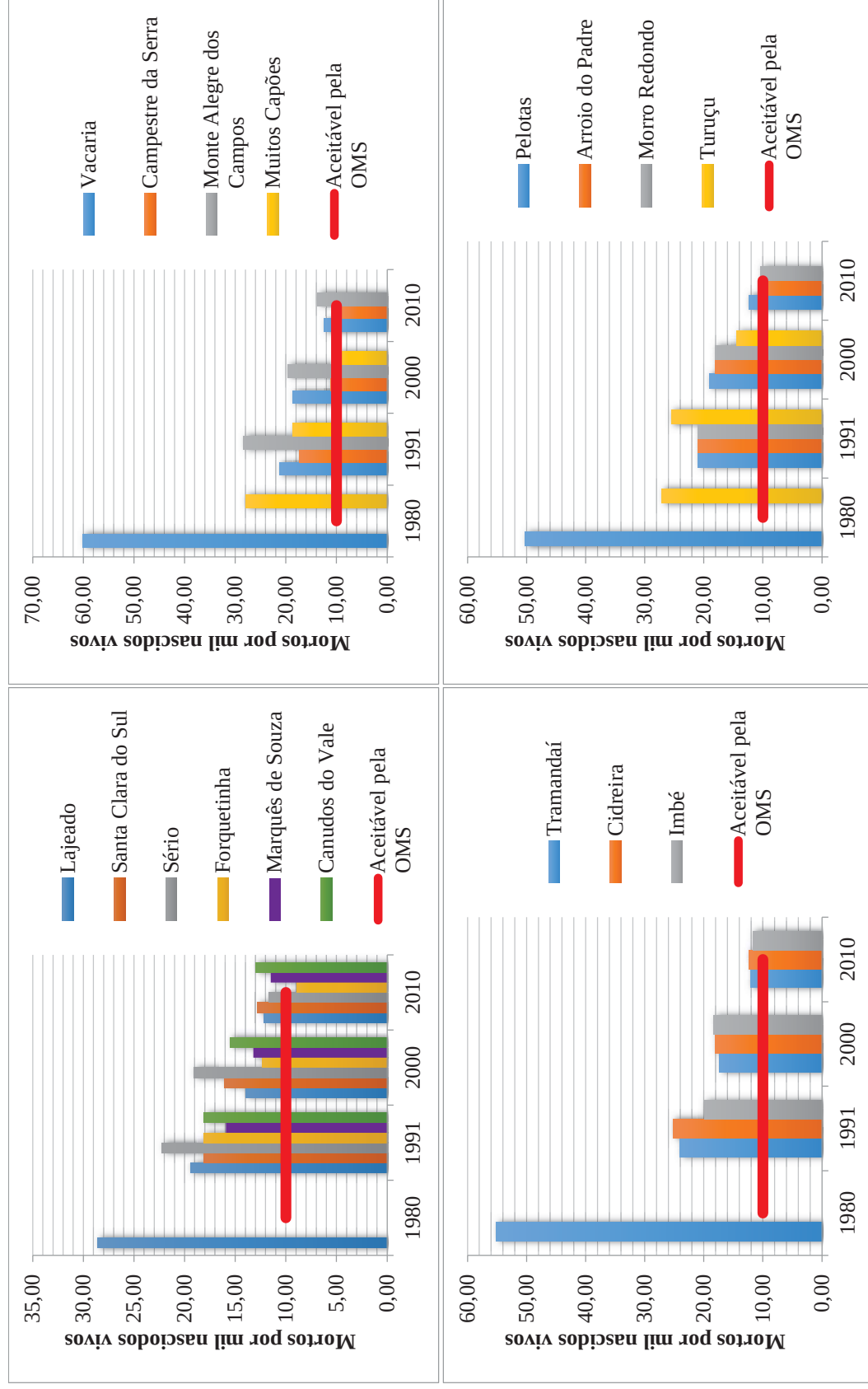
Conforme se pode ver pela Figura 7, nos municípios da RF 2, o município de Forquetinha é o que possui a menor taxa de mortalidade infantil, com 8,90 mortes por mil nascidos vivos (em 2010), cumprindo até mesmo com as recomendações da OMS. Os municípios de Marquês de Souza e Sérico possuem taxas semelhantes, de 11,50 mortos por mil nascidos vivos. No mesmo ano, o município de origem Lajeado e Santa Clara do Sul

apresentaram taxa de 12,50, sendo que Canudos do Vale é o município que apresenta a maior taxa, 13,00 mortes. Nos municípios da RF 3, Vacaria e seus emancipados, observa-se a melhor média entre todos os grupos analisados, com destaque aos municípios de Campestre da Serra e Muitos Capões, que estavam na faixa considerada aceitável pela OMS. O município de Monte Alegre dos Campos, apesar da melhora do seu indicador entre os períodos analisados apresentou uma taxa de 13,70 mortos por mil nascidos vivos em 2010. O município de Vacaria apesar de não estar entre os primeiros destaca-se pela significativa melhora neste indicador, que passou de 60,13 em 1980, para 12,40 em 2010. Na RF 4, o município de Imbé é o que apresenta o menor valor, 11,70 mortes, seguido pelo seu município de origem Tramandaí e, por último, o município de Cidreira. Para a RF 5, que compreende Pelotas e seus emancipados, identifica-se que os municípios de Arroio do Padre e Morro Redondo estão mais próximos da faixa considerada aceitável pela OMS. Turuçu, outro município emancipado, apresenta as piores taxas em todos os períodos analisados sendo 27,10 em 1991, 25,50 em 2000 e 14,40 mortes por mil nascidos vivos, em 2010. O município de origem Pelotas apresenta também, uma considerável redução nas taxas de mortalidade infantil no período analisado passando de 50,21, em 1980, para 12,39, em 2010, uma redução de mais de 75%.

A Figura 8 apresenta os dados para os municípios das regiões funcionais 6, 7, 8 e 9. A RF 6, composta por Bagé e seus desmembrados, permite observar que Hulha Negra é o município com a maior taxa de mortalidade infantil em todos os períodos analisados, 16,00 mortos por mil nascidos vivos, em 2010, a maior taxa de todos os municípios deste estudo. Os demais municípios apesar da redução constante de suas taxas desde 1991, ainda não conseguiram atingir a faixa considerada aceitável pela OMS. Entre os municípios analisados da RF 7, Santo Ângelo é o município com a menor taxa de mortalidade infantil em todos os períodos analisados, além de apresentar uma importante diminuição entre 1980 a 2010, quando passou de 41,50 para 10,87 mortos por mil nascidos vivos, sendo esta a menor taxa do grupo. Os municípios de Entre-Ijuís, Vitória das Missões e São Miguel das Missões, apesar das melhoras nos seus respectivos indicadores ainda estão com valores acima daqueles do município de origem Santo Ângelo. Para os municípios analisados da RF 8, compreendidos por Santa Maria e seus emancipados, observa-se que o município que apresenta a menor taxa, para o ano de 2010, é o município de Dilermando de Aguiar, com 10,40 mortos a cada mil nascidos vivos seguido pelos municípios de São Martinho da Serra e Santa Maria, ambos com 11,60 mortos por mil nascidos vivo. Itaara apresentou o pior desempenho do grupo, com 12,10 mortos a cada mil que nasceram vivos, em 2010. Já na RF 9, pelos dados desse último

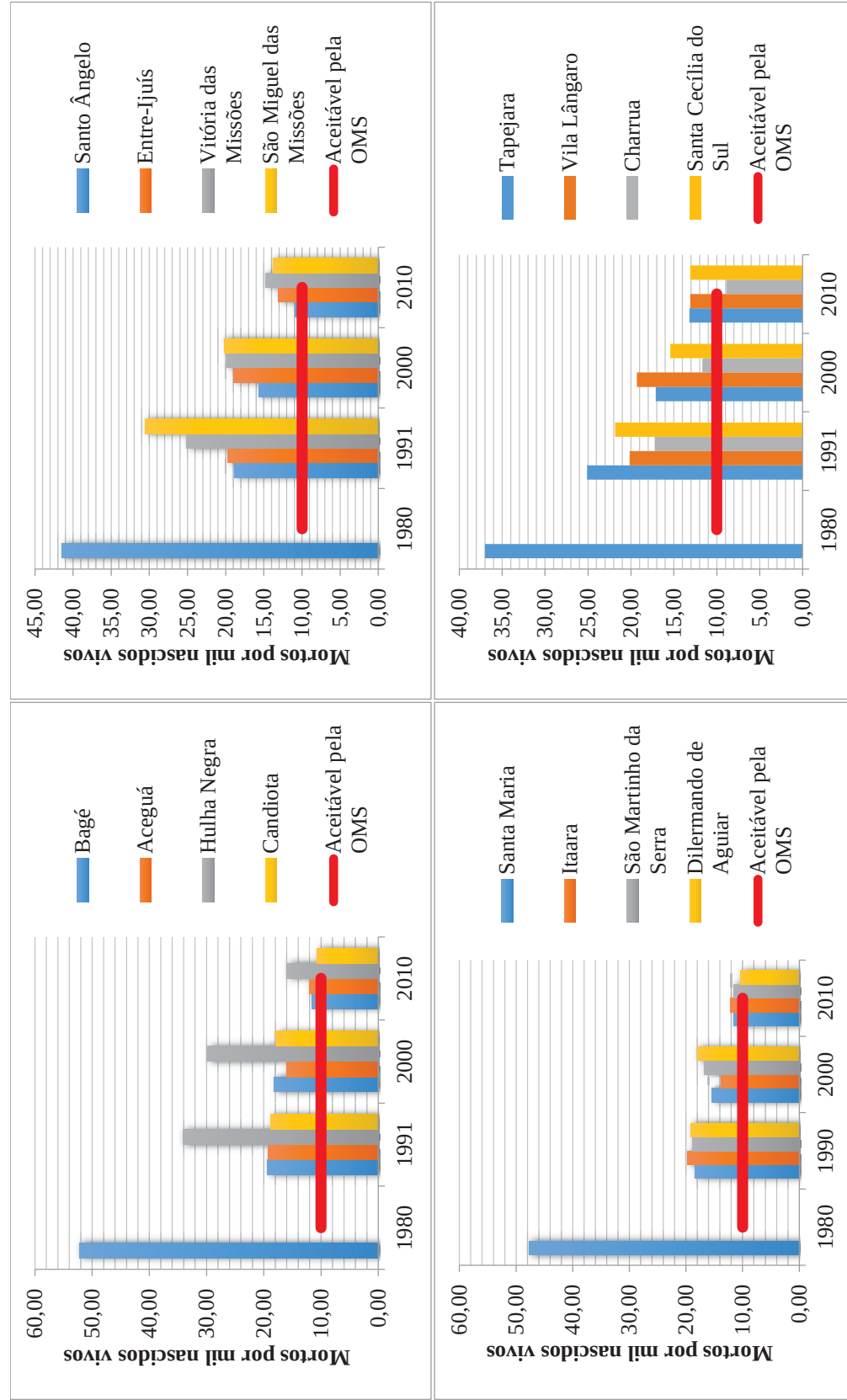
ano, é possível verificar que os municípios emancipados apresentaram taxas menores mortalidade infantil do que o município de origem Tapejara. Charrua apresentou a menor taxa, 8,90 mortos por mil nascidos vivos, estabelecendo-se num nível considerado aceitável pela OMS. Os municípios de Vila Lângaro e Santa Cecília do Sul apresentaram a taxa de 13,10 mortos a cada mil nascidos vivos, enquanto o município de origem Tapejara apresentou a pior taxa desde grupo com 13,20.

Figura 7 - Mortes por mil nascidos vivos dos municípios selecionados das RF 2, 3, 4 e 5, 1980, 1991, 2000, 1991, 2000, 2010



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE (1980, 1991, 2000, 2010) e PNUD (2013).

Figura 8 - Mortes por mil nascidos vivos dos municípios selecionados das RF 6, 7, 8 e 9, 1980, 1991, 2000, 2010



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE (1980, 1991, 2000, 2010) e PNUD (2013).

Como visto, de modo geral, a mortalidade infantil reduziu-se em todos os municípios analisados. Para Araújo et al. (2005), essa queda pode ser explicada pelo controle de doenças diarreicas, imunizações, melhoria nas habitações e o aumento do acesso ao saneamento básico que implicaram na redução das doenças infecciosas. Na mesma direção, Frias, Szwarcwald e Lira (2011) escrevem que, nas últimas décadas, inúmeros programas voltados à saúde foram desenvolvidos pelo Ministério da Saúde visando aumentar a acessibilidade à saúde pública que resultaram na redução da mortalidade infantil. Apesar disto, a redução da mortalidade infantil ocorrida nos últimos anos não aconteceu de forma uniforme como observado nos dados. Figueiredo (2007) argumenta que as baixas taxas de mortalidade infantil em municípios pequenos estão relacionadas à capacidade destes em prover saneamento básico, pois o custo de implementação em pequenas cidades é muito menor do que em um centro urbano maior, entretanto. Todavia, alerta que a mortalidade infantil sempre é mais elevada onde a pobreza é maior e o governo oferece serviços públicos de saúde, educação e assistência social em menor quantidade. Cabe ressaltar ainda, que no patamar aceito pelo Ministério da Saúde, apesar das variações intra e inter-regionais, todos os municípios analisados estão atualmente com taxas consideradas baixas.

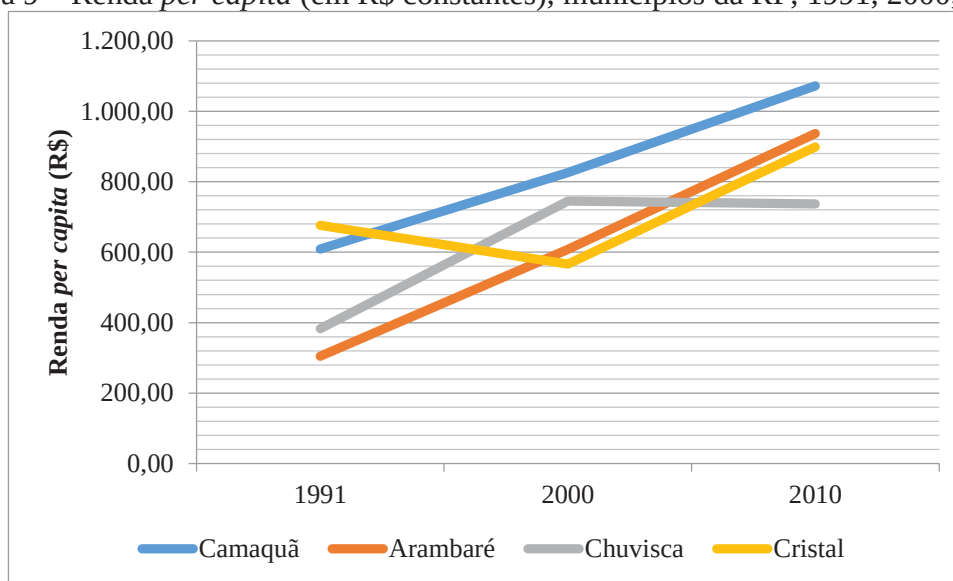
4.2.5 Renda per capita

Mensurar o grau de riqueza de uma determinada população é fundamental quando se deseja entender os aspectos da vida local, pois o aumento ou a diminuição da riqueza está diretamente relacionado à capacidade de reduzir a mortalidade infantil, ao aumento da expectativa de vida, ao acesso a melhores condições de saúde e educação, além de prover melhores condições de alimentação tornando determinada população mais saudável. Entretanto, nem sempre o município com o PIB mais elevado é o local onde a população possui melhores condições de vida, muito menos um indicativo de maior PIB *per capita*, pois este depende de outros aspectos como tamanho da população e do comportamento de sua economia. Por este motivo, com a finalidade de mensurar o bem-estar da população dos municípios analisados, opta-se neste estudo pela utilização da renda *per capita*, que é o somatório da renda de todos os indivíduos de uma determinada população pelo número total de indivíduos desta mesma população corrigidos monetariamente para reais de agosto de 2017. Quando analisados os dados referentes aos municípios estudados das nove Regiões Funcionais observa-se que, na maioria dos casos, há um significativo aumento na renda *per capita* a partir dos anos 2000. Entretanto, é importante considerar nesta análise a proporção destes municípios, ou seja, em municípios de renda *per capita* muito baixa qualquer aumento

nesta renda representa uma dimensão expressiva em um intervalo de mais de duas décadas. Observa-se, também, que com exceção de Tramandaí e Tapejara (2010), todos os municípios de origem tiveram uma renda *per capita* superior ao dos municípios emancipados em todos os períodos analisados.

Conforme a Figura 9, o município de origem Camaquã é o que apresenta a maior renda *per capita* entre os analisados da RF 1. Camaquã, seguido pelo município de Arambaré, apresentaram entre 1991 a 2010 crescimentos constantes de renda, sendo que no município emancipado Arambaré a renda média cresceu 207,11% entre 1991 a 2010, passando de R\$ 305,11 para R\$ 937,02. Os municípios de Chuvisca e Cristal, apesar das variações, também conseguiram elevar sua renda média em 92,57% e 33,02%, respectivamente entre 1991 a 2010. Observa-se, ainda, que a média da renda *per capita* deste grupo em 2010 foi de R\$ 911,36, o menor valor todos os municípios analisados.

Figura 9 – Renda *per capita* (em R\$ constantes), municípios da RF, 1991, 2000, 2010).



Fonte: PNUD - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013).

Nota: Os valores apresentados foram deflacionados pelo IPC-A

Conforme a Figura 11, para os municípios analisados da RF 2, compreendidos por Lajeado e seus emancipados, observa-se que o município de origem apresenta a maior renda *per capita* em todos os períodos analisados, com R\$ 1.766,87 em 2010. Entre 1991 a 2010 o município de Sério é o que possui a menor renda *per capita*, entretanto, no intervalo analisado a renda média de seus habitantes cresceu em média cerca de 4% ao ano, passando de R\$ 340,45 para R\$ 946,88 já em valores devidamente corrigidos. A renda *per capita* do município de Forquetinha é a única deste grupo que diminuiu entre 1991 a 2000, passando de

R\$ 565,47 para R\$ 554,02, o que corresponde a uma redução de 2,02% em quase uma década. Nos municípios analisados da RF 3, Vacaria, Campestre da Serra, Monte Alegre dos Campos e Muitos Capões observa-se que o município de Monte Alegre dos Campos mais que triplicou sua renda *per capita* entre 1991 a 2010, passando de R\$ 257,80 para R\$ 794,82. Contudo, este é o município que apresenta em todos os períodos a menor renda *per capita* deste grupo. Os municípios de Campestre da Serra e Muitos Campões apresentaram forte tendência de alta a partir dos anos 2000, mas seus habitantes ainda possuem uma renda menor que a dos habitantes do município de origem, Vacaria, que em 2010 foi de R\$ 1.246,60. Para a RF 4, Tramandaí, Cidreira e Imbé, observa-se que o município de Imbé triplicou a renda *per capita* de seus habitantes entre 1991 a 2010, passando de R\$ 711,61 para R\$ 2.124,37, a maior de todo estudo. Em 2010, o município de Tramandaí apresentou a menor renda *per capita* deste grupo, com R\$ 1.152,82 seguido por Cidreira com R\$ 1.172,68. Observa-se também que a renda média dos habitantes do município de Tramandaí entre 1991 a 2010 cresceu em média cerca de 2,50% ao ano, enquanto do município emancipado de Imbé cresceu cerca de 4,30% ao ano. Para os municípios analisados da RF 5, compreendidos por Pelotas e seus emancipados, nota-se que o município de Pelotas possui em todos os períodos analisados a maior renda *per capita* deste grupo, com R\$ 788,65, em 1991, R\$ 1.071,64, em 2000 e R\$ 1.397,36, em 2010, seguido pelo município de Arroio do Padre, que entre 1991 a 2010 obteve expressivo crescimento da renda média de seus habitantes; passou R\$ 300,85 para R\$ 1.379,91, o que corresponde a um crescimento médio de cerca de 6,0% ao ano, passando do pior para o melhor município entre os emancipados. Morro Redondo e Turuçu também apresentam expressivo crescimento, entretanto, para 2010 ainda estão com renda *per capita* abaixo da média do grupo que é de R\$ 1.189,66.

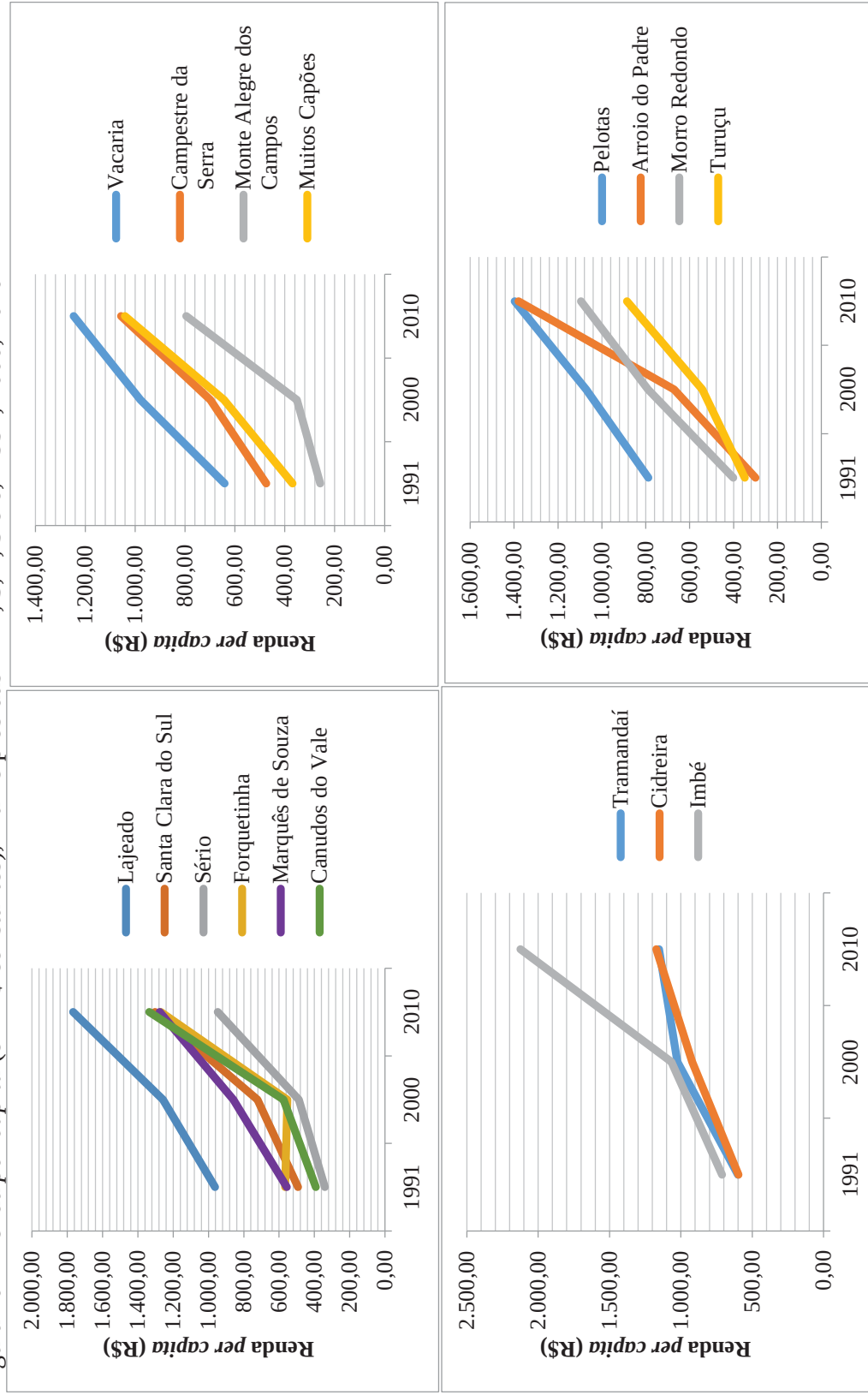
Os municípios analisados da RF 6 apresentam uma renda *per capita* média de R\$ 989,46 o que é muito inferior à média da maioria dos demais grupos analisados. O município de origem Bagé destaca-se em todos os períodos analisados, pois possui renda *per capita* maior do que os demais, sendo que 1991 já apresentava renda de R\$ 703, 44, passando R\$ 1.243,01, em 2010. Os municípios Aceguá, Hulha Negra e Candiota, também, apresentaram aumento de renda entre 1991 a 2010. Já o município de Santo Ângelo, da RF 7, apresenta uma renda *per capita* superior em relação aos municípios emancipados, sendo que em 2010 esta foi de R\$ 1.462,85, quase o dobro da renda do município de Vitória das Missões neste mesmo período. Todos os municípios emancipados apresentaram crescimento da renda *per capita* entre 1991 a 2010, exceto o município de Vitória das Missões, que apresentou uma redução entre 1991 a 2010, passando de R\$ 375,78 para R\$ 364,09. A renda *per capita* média somente

dos municípios emancipados foi de R\$ 837,89 em 2010, o que é cerca de 42,70% menor que a renda do município de origem, Santo Ângelo, neste mesmo período.

Para os municípios analisados da RF 8, compreendidos por Santa Maria e seus emancipados, observa-se que em 1991 a renda *per capita* de Santa Maria era três vezes maior que a do município de São Martinho da Serra, este que em todos os períodos apresenta a menor renda deste grupo, com R\$ 753,57 em 2010. O município de Dilermando de Aguiar apesar da semelhança do valor da renda *per capita* do município de Itaara, em 1991, não conseguiu acompanhar o aumento da renda deste, totalizando, em 2010, R\$ 865,18 enquanto Itaara no mesmo período atingiu renda de R\$ 1.428,00, perdendo somente para o município de origem, Santa Maria, que, em 2010, acumulou renda de R\$1.761,25, a maior deste grupo. Para os municípios analisados da RF 9, Tapejara e seus emancipados, observa-se que entre 1991 a 2010 Santa Cecília do Sul passou do município de pior renda *per capita* para a melhor, passando de R\$ 309,22 para R\$ 1.608,10, um aumento médio de cerca de 6,50% ao ano, seguido por Tapejara com R\$ 1.441,00 e Vila Lângaro, com R\$ 1.410,67, em 2010. Observa-se ainda que houve um significativo aumento de renda a partir dos anos 2000 e que apesar das variações este grupo tem em média renda *per capita* de R\$ 1.356,68.

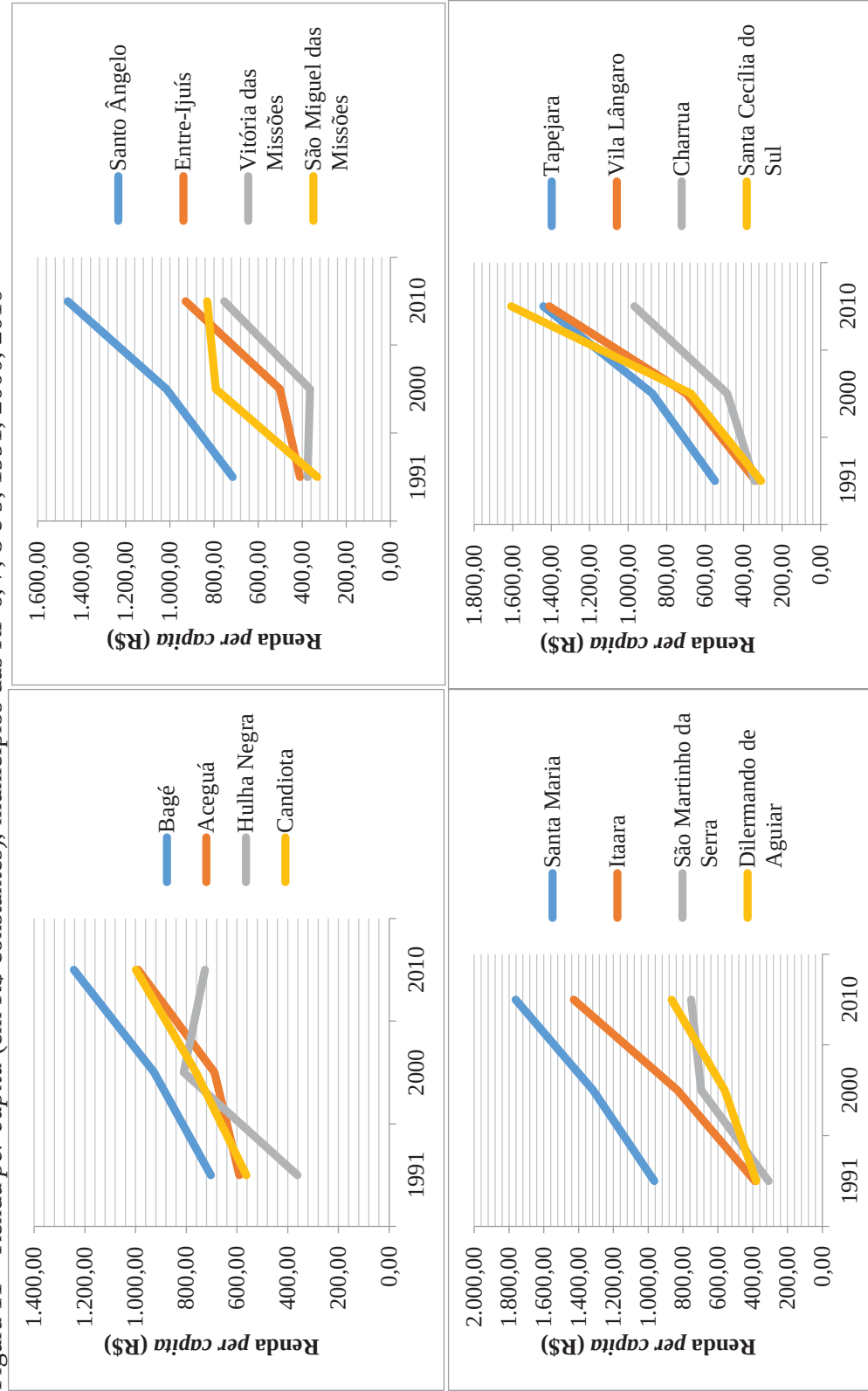
Como foi possível evidenciar, houve um significativo aumento da renda *per capita* a partir dos anos 2000. Rolnik e Klink (2011) explicam que, entre 1999 a 2009, o PIB do país e o número de pessoas empregadas aumentou significativamente, além disso, houve uma mudança no modelo econômico do país, voltada para a expansão do mercado interno por meio do aumento do consumo, gerando um sólido crescimento econômico neste período. As características demográficas e de escolarização dos pequenos municípios também podem explicar este comportamento, pois municípios maiores tendem a concentrar alto grau de urbanização e população mais instruída. Pereira e Lopes (2014) escrevem que a capacitação e a qualificação do capital humano através do conhecimento científico e tecnológico resultam num aumento de produtividade no trabalho e, consequentemente, em aumento de renda. A esse respeito, Stein, Sulzbach e Bartels (2015) escrevem que a educação dos trabalhadores é um determinante de sua renda e que investimentos no aperfeiçoamento da mão de obra aumentam a produtividade e consequentemente os salários.

Figura 10 – Renda per capita (em R\$ constantes), municípios das RF 2, 3, 4, 5 e 6, 1991, 2000, 2010



Fonte: PNUD - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013).
Nota: Os valores apresentados foram deflacionados pelo IPC-A.

Figura 11 – Renda per capita (em R\$ constantes), municípios das RF 6, 7, 8 e 9, 1991, 2000, 2010



Fonte: PNUD - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013).
Nota: Os valores apresentados foram deflacionados pelo IPC-A.

4.3 INFRAESTRUTURA

A criação de um novo município demanda a implementação de uma série de serviços públicos de competência municipal que atendam a população oferecendo serviços como acesso a água e rede de esgoto, energia elétrica, saúde, educação, coleta de lixo, pavimentações, entre outros. Prover o acesso destes serviços à população é fundamental para a melhoria do bem-estar dos habitantes. Neste sentido, avaliar a evolução do alcance desta infraestrutura mínima é essencial para a compreensão da dinâmica do desenvolvimento socioeconômico dos municípios. Nesta categoria, portanto, são avaliados indicadores que refletem o percentual da população de um determinado município tanto das zonas urbanas quanto das zonas rurais com acesso a uma infraestrutura pública mínima.

4.3.1 Acesso a banheiro, água encanada, coleta de lixo e energia elétrica

Nesta categoria são utilizados indicadores como o percentual da população que reside em domicílios com banheiro e água encanada, podendo ser proveniente da rede geral, poços artesianos, nascentes, reservatórios, entre outros, percentual das pessoas que vivem em domicílios com coleta de lixo e percentual de pessoas que residem em domicílios com energia elétrica. Analisando-se os municípios das nove Regiões Funcionais, observa-se que, no quesito percentual de pessoas com acesso a banheiro e água encanada, no ano de 2010, com exceção do município de Charrua, todos os demais municípios já haviam atingido um alto grau de acesso. Entretanto, quando observado a evolução desde indicador, nota-se que, nos anos 1991 e 2000, havia certa carência a este serviço nos municípios emancipados, enquanto nos municípios de origem esta infraestrutura já estava bem mais desenvolvida no mesmo período. Para ao quesito coleta de lixo, observa-se que, entre 1991 a 2000, os municípios de origem apresentaram percentualmente um número bem maior de pessoas com acesso a este serviço, entretanto, no último período analisado referente ao ano de 2010 na maioria dos casos os municípios emancipados apresentavam índices praticamente iguais aos dos municípios de origem, evidenciando uma significativa evolução no acesso a coleta de lixo em todos os municípios. Percebe-se, também, que no quesito acesso à energia elétrica, no ano de 2010, o alcance a este serviço já estava bem difundido em todos os municípios deste estudo, pois todos apresentaram índices de quase 100% de pessoas residindo em domicílios com acesso. Entretanto, nos períodos anteriores, principalmente em 1991 os municípios emancipados encontravam-se em situação pior do que os municípios de origem.

Para os municípios analisados da RF 1 (Apêndice 4), nota-se que o município de Camaquã destaca-se no quesito banheiro e água encanada, sendo que apresenta em 2010 índices superior aos seus emancipados. O município de Chuvisca destaca-se neste quesito pela evolução ao acesso a este serviço entre 1991 a 2010 quando passou de 33,82% para 96,43%. No quesito coleta de lixo observa-se que entre 2000 a 2010 o município de Chuvisca desenvolveu neste período políticas voltadas a coleta de lixo, pois o mesmo passou de apenas 3,04% para 97,11% de pessoas residindo em domicílios com a coleta regular, o município deste grupo que se destaca neste quesito é Arambaré com 99,84%, sendo que o município de origem Camaquã fica com 99,02%. Arambaré também se destaca no quesito energia elétrica com 99,84% de seus habitantes residindo em residências com acesso em 2010, enquanto o pior índice é de Cristal com 97,90%. Para os municípios analisados da RF 2, no quesito acesso à água encanada e banheiro, Lajeado possui os melhores índices em todos os períodos analisados, seguido por Santa Clara do Sul, os demais municípios também apresentam significativo avanço entre 1991 a 2010. No quesito coleta de lixo, Lajeado também se destaca, sendo que em 2010 apresentou índice de 99,92%, entretanto, o melhor colocado é Forquetinha, com 100% de sua população residindo em domicílios com coleta regular. Em relação à energia elétrica, Santa Clara do Sul possuía 100% dos seus habitantes residindo em domicílios com acesso em 2010, seguido por Lajeado, com 99,92%. Cabe ressaltar que, no ano de 2010, apesar das diferenças entre os municípios, todos estão com índice entre 99,00% a 100% de acesso.

Quanto aos municípios analisados da Região Funcional 3, nota-se que no quesito acesso a banheiro e água encanada, o município que apresenta os melhores índices em todos os períodos é Campestre da Serra com 98,42% em 2010. O município de origem Vacaria neste quesito não foi o melhor em nenhum período analisado, entretanto, entre 1991 a 2010, apresenta resultados melhores que seus emancipados Monte Alegre dos Campos e Muitos Capões. No quesito coleta de lixo, Vacaria apresenta sempre os melhores índices, sendo que, em 2010, o número de pessoas vivendo em domicílios com acesso à coleta de lixo foi de 99,70%. Observa-se, também, que, em 2000, o município de Muitos Capões apresentou um índice de apenas 35,67%, revertido em 2010, com 96,09% de habitantes com acesso a este serviço. No quesito energia elétrica, observa-se que no município de Muitos Capões, em 2010, possuía 100% de seus habitantes com acesso a este serviço, os demais municípios apresentaram índices variando entre 98,00 e 100%. Os municípios analisados da Região Funcional 4, Tramandaí e seus emancipados, no quesito banheiro e água encanada, tiveram Imbé com os melhores índices, enquanto o município de origem Tramandaí destaca-se pelos

piores índices deste grupo. No quesito coleta de lixo, entre 2000 a 2010, todos os municípios deste grupo já apresentam índices muito superiores aos demais municípios deste estudo. Já no quesito energia elétrica, Tramandaí apresenta os melhores índices com 99,49% em 2010.

Para a Região Funcional 5, o município de Pelotas apresenta os melhores resultados em todos os períodos, com 97,32% de pessoas com acesso em 2010. Os municípios emancipados conseguiram significativa melhora entre 1991 a 2010 neste quesito, sendo que Arroio do Padre e Turuçu mais que dobraram o seu percentual neste intervalo. No que se refere à coleta de lixo, em 1991 o município de Morro Redondo já possuía 49,71% de pessoas com acesso, passando para 99,86%, em 2010. Em relação ao acesso à energia elétrica observa-se que todos os municípios possuem acesso de 100% ou próximo disso. Para os municípios analisados da Região Funcional 6, nota-se que o município de origem Bagé se destaca em todos os períodos analisados no quesito banheiro e água encanada, atingindo 98,15% de sua população com acesso em 2010. O município de Hulha Negra apresenta os piores índices em todos os períodos. Apesar da sua evolução em 2000 este percentual ainda era de apenas 64,24% o que é menor que o percentual de Bagé em 1980 quando apresentou índice de 67,50%. No quesito coleta de lixo observa-se Aceguá em 2010 já possuía 100% de sua população residindo em domicílios com acesso à coleta, seguido pelo município de Bagé, Candiota e Hulha Negra, que novamente apresenta os piores índices em todos os períodos analisados. Quanto à energia elétrica, observa-se que o município de Hulha Negra é o que apresenta o melhor índice com 99,93% de pessoas com acesso em 2010.

Para os municípios analisados da RF 7, Santo Ângelo e seus emancipados, no quesito banheiro e água encanada Santo Ângelo apresenta os melhores indicadores entre 1991 a 2010. O município de Vitória das Missões apresentou uma grande melhoria, passou de 28,23%, em 1991, para 96,81%, em 2010. No quesito coleta de lixo, o município de Entre-Ijuís destaca-se em 2010 com taxa de 98,24%, seguido de perto por Santo Ângelo com 98,19%. No quesito energia elétrica, ressalta-se a situação de São Miguel das Missões, com apenas 42,90% dos habitantes residiam em domicílios com acesso à energia elétrica, em 1991, revertida na sequência. Quanto aos municípios analisados da Região Funcional 8, nota-se que o município de origem Santa Maria no quesito acesso a banheiro e água encanada apresentou os melhores índices, entre 1991 a 2010, seguido pelo município de Itaara. Os municípios de São Martinho da Serra e Dilermando de Aguiar apresentaram significativo aumento de pessoas com acesso a este serviço, passando de 24,19% e 33,54% para 93,89% e 92,87%, respectivamente, em 2010. Quanto a coleta de lixo, Santa Maria apresenta os melhores índices em 1991 e 2000. No ano de 2010 o município de Itaara atingiu 99,86%, enquanto São Martinho da Serra e

Dilermundo de Aguiar alcançaram os 100% de pessoas com acesso. Enquanto, em 1991, 97,63% dos habitantes de Santa Maria já residiam em domicílios ligados a rede geral de energia, os emancipados apresentam índices muito menores, como é o caso do município de São Martinho da Serra que apresentou uma taxa de apenas 50,56%, para o ano de 2010; o município de Itaara apresentou o melhor resultado, com 99,77%.

Para os municípios analisados da RF 9, observa-se que o município de origem Tapejara apresenta os melhores índices no quesito banheiro e água encanada, com 99,50% de sua população com acesso, em 2010, seguido de perto por Vila Lângaro, com 99,47%, e Santa Cecília do Sul, com 97,06%. O município de Charrua apresentou uma taxa de apenas 58,45% no mesmo período. No quesito coleta de lixo, o destaque é o município de Vila Lângaro, que desde 2000 possui 100% de sua população residindo em domicílios com acesso à coleta. O município de Tapejara, para este quesito, de acordo com os dados disponíveis apresenta os piores resultados do grupo; apesar da pior taxa este índice é de 99,20%, o que é significativamente alto. Quanto ao acesso à energia elétrica o município de Vila Lângaro para o ano de 2010 apresentou uma taxa de 99,91% seguido por Tapejara e Santa Cecília do Sul, ambos com 99,85% de pessoas com acesso a este serviço; o município de Charrua, com desempenho menor, possuía 95,60% de seus habitantes com acesso à rede geral de energia.

A deficiência na prestação dos serviços de saneamento básico em pequenos municípios pode ser explicada pela falta de contingente populacional, que inviabilizam os altos investimentos demandados neste setor. Como observado por Katz (2004) e Cunha (2011), pequenos municípios individualmente não conseguem realizar os grandes investimentos que são necessários para coleta e tratamento de esgoto, pois não possuem escala para tornar os investimentos viáveis. Toneto Júnior e Saiani (2006) argumentam que em municípios de pequeno porte e de baixa renda *per capita* não há atratividade de investimentos em saneamento básico, pois estes exigem altos valores para implementação e como são locais de baixa densidade populacional geram menor capacidade de pagamento. Também é perceptível a evolução dos municípios no quesito coleta de lixo, sendo que a gestão dos resíduos sólidos é imprescindível, pois melhora as condições ambientais e sanitárias. Como argumenta Barbieri (2002), entre 1991 a 2000, houve um crescimento no índice de atendimento de domicílios em todo o Brasil, sendo que o estado do Rio Grande do Sul apresentou as maiores taxas de todo o país passando de 70,2% em 1991 para 84,1% em 2000. Ainda, de acordo com o autor, este crescimento é maior que o crescimento vegetativo do número de domicílios no estado do Rio Grande do Sul neste mesmo período. Quanto à evolução do acesso à energia elétrica nos últimos anos, as características rurais destes pequenos municípios podem explicar esta

evolução. Como contextualiza Fugimoto (2005), no estado gaúcho, na década de 1940 foram criados em pequenos centros urbanos cooperativas de energia, com objetivo de eletrificar as residências urbanas. Para o autor, somente tempos depois estas cooperativas foram expandindo-se também para as zonas rurais. Cabe ressaltar que a restrição à energia elétrica, além da iluminação, limita também o acesso de uma série de outros serviços como o de telefonia, de informações, através de rádio e TV e de outras tecnologias.

Os impactos da falta de serviços básicos, não somente do acesso ao saneamento básico, coleta de lixo, energia elétrica, mas, também, de outros serviços como educação e saúde, podem ser danosos à dinâmica da economia local. Como explica Figueiredo (2007), a limitação a estes serviços é um dos principais motivos da evasão da população destas cidades e, conseqüentemente, a estagnação da economia.

4.4 FINANÇAS PÚBLICAS

As alterações na economia, na política e na tecnologia influenciam diretamente a dinâmica econômica dos municípios, alterando e reorganizando os fatores de produção que induzem diretamente a composição da arrecadação e, conseqüentemente, no gasto público. Sendo assim, os governos municipais são os responsáveis pela gestão dos recursos financeiros públicos e, por isto, tem o dever de atender de maneira eficiente às necessidades da população, afim de melhorar o bem-estar social.

4.4.1 Valor Adicionado Bruto – VAB

Analisar a constituição setorial por meio do Valor Agregado Básico – VAB dos municípios é fundamental para a compreensão da dinâmica da economia e como ela influencia no desenvolvimento local. Nesta categoria foram analisadas as participações percentuais dos setores agropecuário, da indústria e de serviços (comércio mais serviços) no VAB de cada município para os anos de 1980, 1990, 2000 e 2010, de acordo com os dados disponíveis. Vale destacar que as variações dos setores da economia entre os anos 1980 a 2010, nos municípios analisados não necessariamente significam uma redução no nível de atividade econômica, pois estas variações podem representar apenas o aumento da produção de um setor em detrimento de outro. Analisando-se os dados inerentes às nove Regiões Funcionais, observa-se que nos municípios analisados, 59% deles possuíam, em 2010, uma economia majoritariamente voltada ao setor terciário. Observa-se que o segundo setor mais importante para os municípios de origem foi o setor industrial, enquanto nos municípios

emancipados o segundo setor mais importante foi o agropecuário. Ainda, de acordo com os dados, entre 2000 a 2010 a participação percentual da indústria no VAB diminuiu em mais de 65% dos municípios, enquanto a participação do setor de serviços aumentou em cerca de 50% e a agricultura aumentou em cerca de 40% dos municípios no mesmo período.

Para os municípios analisados da Região Funcional 1, observa-se, pelos dados do Apêndice 5, que em todos os períodos analisados, a economia de Camaquã esteve predominantemente voltada ao setor de serviços, seguido pelo setor da indústria e, por fim, pela agropecuária. O município de Camaquã, entre 1980 a 2010, aumentou a participação de serviços sempre de forma constante entre 1980 e 2010. O setor industrial é o segundo mais importante, também aumentou significativamente entre 1980 a 2000, entretanto teve uma redução significativa, em 2010. Já a agropecuária reduziu sua participação, significativamente, passando de 34,76%, em 1980, para apenas 14,22%, em 2010. Ao contrário de Camaquã, os municípios de Arambaré e Chuvisca tem o setor primário como principal setor de suas economias, com significativa representatividade. Para estes municípios o setor industrial é o menos participativo, e vem reduzindo sua participação ao mesmo tempo em que o setor agropecuário vem aumentando. Em 2010, o município de Arambaré apresentou o maior PIB *per capita* deste grupo, seguido por Camaquã, Cristal e Chuvisca.

De acordo com os dados disponíveis, observa-se que no município de Lajeado a agropecuária vem reduzindo significativamente sua participação na economia entre 1980 a 2010. O setor serviços, apesar de uma redução em 1990, vem aumentando sua participação nos últimos anos, apresentando, em 2010, 74,42% de representatividade no VAB. A indústria, por sua vez, reduziu sua participação entre 1990 e 2010 (Apêndice 5). Para os municípios emancipados, apenas Canudos do Vale tem como a agricultura o setor principal e que representou 51,38% do PIB em 2010. O município de Santa Clara do Sul, entre 2000 a 2010, diminuiu a representatividade da indústria na medida em que o setor de serviços e o setor agropecuário ganharam mais espaço na economia local. Nos municípios de Sério e Marquês de Souza a agropecuária e a indústria perderam espaço para o setor de serviços, que se tornou o mais importante entre os anos 2000 a 2010. Apenas o município de Forquetinha apresentou certo equilíbrio entre os setores da economia, sendo que, em 2010, o principal segmento foi a indústria, com uma representatividade equivalente a 38,02% do PIB. No ano de 2010 Lajeado foi o município com o maior PIB *per capita*, seguido por Santa Clara do Sul, Forquetinha, Canudos do Vale, Marquês de Souza e Sério.

Para os municípios analisados da RF 3, observa-se conforme o Apêndice 5, que o município de Vacaria tem o setor de serviços como principal setor de sua economia em todos

os períodos analisados, seguido sempre pela agropecuária e pela indústria. Nos municípios de Campestre da Serra e Monte Alegre dos Campos, entre 2000 a 2010 o setor agropecuário perdeu sua participação majoritária na economia para o setor de serviços; o setor da indústria ainda segue com pouca participação na economia local. O município de Muitos Capões tanto em 2000 quanto em 2010 apresenta uma significativa participação no setor agropecuário com 77,24% de participação em 2000 e 74,51% em 2010. Devido à alta produção de soja em Muitos Capões, o município apresenta o maior PIB *per capita*, seguido por Vacaria 7, Campestre da Serra, e Monte Alegre dos Campos.

O setor de serviços também é o de maior representatividade em todos os municípios analisados da RF4, sobretudo em função de sua posição litorânea. No município de Tramandaí o setor de serviços perdeu espaço para os setores da indústria e da agropecuária, entre 1980 a 2010. No município de Cidreira o setor da indústria, em todos os períodos analisados, perdeu participação para o setor de serviços, que em 2010, representou 86,38% de todo o VAB. O município de Imbé também tem uma economia voltada predominantemente para o setor de serviços seguido pela indústria. Cabe ressaltar que este município tem o sexto menor território entre todos os municípios do estado Rio Grande do Sul, com apenas 39.549 km², o que implica na limitação da produção agrícola devido à falta de escala. O município de Imbé apresentou em 2010 o maior PIB *per capita*, seguido por Tramandaí e Cidreira.

Quanto aos municípios analisados da RF 5, conforme dados Apêndice 5, identifica-se que o setor de serviços era o maior responsável pelo VAB em todos os municípios deste grupo. No município de Pelotas o setor de serviços aumentou sua participação, passando de 62,80% em 1980 para 82,00% em 2010. Houve uma redução para o setor industrial em 1990 e o setor agropecuário tem pouca representatividade, sendo, em 2010, responsável por apenas 2,86% do PIB. No município de Morro Redondo, entre 1990 a 2000, o setor industrial ganhou o espaço do setor agropecuário, porém, nos anos 2000 a 2010 esta participação se reduziu pela metade enquanto o setor de serviços cresceu no mesmo período neste município. Em Turuçu, entre 2000 a 2010, houve uma significativa redução da indústria que passou de, enquanto os setores da agropecuária e dos serviços ganharam espaço. No município de Arroio do Padre o setor dos serviços foi responsável por 57,16% do VAB total, seguido pela agropecuária e pela indústria (dados de 2010). Neste grupo o município de Pelotas possuía em 2010 o maior PIB *per capita*, seguido por Turuçu, Arroio do Padre e Morro Redondo.

Para os municípios analisados da Região Funcional 6, nota-se que o município de Bagé tem o setor serviços como principal em sua economia em todos os períodos analisados ganhando o espaço do setor agropecuário e, também, da indústria, que perderam participação

entre 2000 a 2010. O setor agropecuário ganhou espaço somente no município de Hulha Negra entre 2000 a 2010, na medida em que os setores da indústria e dos serviços perderam participação. No município de Candiota o setor industrial foi o principal setor em 2010, seguido pelo setor terciário e pela agropecuária. Já o município de Aceguá é predominantemente voltado ao setor primário, seguido pelo setor terciário e, posteriormente, pela indústria.

Para os municípios analisados da RF 7, observa-se que em todos os períodos analisados a economia do município de Santo Ângelo é predominantemente voltada para o setor de serviços; o setor agropecuário, que em 1980 era o segundo mais importante, foi perdendo espaço para os demais setores. No município de Entre-Ijuís houve um aumento na participação do setor terciário entre 1990 e 2010, enquanto o setor agropecuário reduziu no mesmo período. No município de São Miguel das Missões houve variações em todos os setores entre 1990 a 2010, entretanto, em todos os períodos o setor de maior participação é o agropecuário seguido pelo terciário e, finalmente, pela indústria. O mesmo acontece no município de Vitória das missões (Apêndice 5). Deste grupo, São Miguel das Missões é aquele que apresenta o maior PIB *per capita*, seguido por Santo Ângelo, Entre-Ijuís e Vitória das Missões.

Nos municípios da RF 8, pelos dados do Apêndice 5, observa-se que os municípios de Santa Maria e Itaara tem economia voltada predominantemente ao setor terciário, seguido pela indústria e pela agropecuária, em todos os períodos analisados. Itaara apresentou uma especialização no setor industrial, mas com perda de participação, 39,52% para 21,10% enquanto o setor de terciário saltou de 46,66% para 63,48%, entre 2000 e 2010. Os municípios de São Martinho da Serra e Dilermando de Aguiar possuem economia predominantemente voltada ao setor primário, seguido sempre pelo setor terciário e pela indústria. Deste grupo, São Martinho da Serra é aquele que apresenta o maior PIB *per capita*, seguido por Dilermando de Aguiar, Santo Maria e Itaara.

Para os municípios analisados da RF 9, é possível identificar o destaque para o município de Tapejara: a participação da indústria na economia cresceu significativamente entre 1980 a 2010, passando de 3,38% para 33,14% ao mesmo tempo em que a participação de setor agropecuário teve expressiva redução passando de 49,26% para apenas 9,86%, em 2010. Neste mesmo ano, os municípios emancipados, Vila Lângaro, Charrua e Santa Cecília do Sul, apresentaram uma dinâmica econômica semelhante, com ênfase no setor primário, seguido pelo setor de bens e serviços e, pela indústria, com menor participação. Neste grupo,

pelos dados de 2010, o município de Tapejara foi aquele que apresentou o maior PIB *per capita* seguido por Santa Cecília do Sul, Vila Lângaro e Charrua.

O crescimento do setor terciário é uma tendência na estrutura produtiva mundial, nacional e estadual. No estado do Rio Grande do Sul este avanço do setor terciário perante a redução do setor primário pode ser explicado pelo fraco ambiente de negócios de *commodities*. De La Torre et al. (2013) explicam que o fraco ambiente de negócios para a produção agrícola, causada principalmente pela crise de 2008, contribuiu para o fortalecimento do setor de serviços que contribuiu para o crescimento econômico de toda a América Latina.

4.4.2 Composição das receitas e despesas dos municípios

A análise da composição do orçamento público e da dinâmica dos gastos municipais, permite identificar as prioridades em termos sociais e econômicos de cada município e a origem dos recursos. É possível observar fatores como a capacidade que cada município tem de gerar riquezas, mostrar os setores que foram priorizados pelos gestores de cada localidade, analisar o custo da estrutura pública, descrever a estrutura da oferta de bens e serviços públicos, entre outros fatores, que refletem diretamente no bem-estar da população. Portanto, busca-se nesta dimensão verificar se os municípios possuem a capacidade de gerar as próprias receitas por meio dos tributos, ou se são dependentes das transferências das outras esferas do governo. Nesta dimensão, a receita total dos municípios dos anos 2000, 2010 e 2015 foi dividida em três categorias, onde cada uma destas representa percentualmente a participação de cada fonte de recursos em relação ao total da arrecadação dos municípios, quais sejam:

- Receitas de transferências correntes: incorporam as transferências intragovernamentais e as transferências de convênios;
- Receita tributária: abrangem as taxas, impostos e contribuições de melhora;
- Outras receitas: agrupam as receitas provenientes da alienação de bens, amortização de empréstimos, transferências de capital, contribuições intra-orçamentárias, receita de contribuições, receita patrimonial, receita de serviços e outras receitas correntes.

Para melhor compreensão dos dados e possibilitar, está disposta a composição percentual em relação ao total e em termos *per capita* do gasto público dos municípios nos anos de 2002, 2010 e 2015 nas áreas de saúde, educação e administração, além de uma categoria que agrupa os gastos dos demais setores de competência municipal. Busca-se, assim, verificar em que áreas cada município despendeu mais recursos e, por meio do gasto

per capita, comparar os municípios. Também são avaliados nesta dimensão os gastos *per capita* do poder legislativo nos municípios analisados neste mesmo período. Os dados utilizados nesta dimensão estão disponíveis nos Apêndices 6, 7, 8 e 9.

Analisando a composição das receitas e das despesas dos municípios das nove regiões funcionais, observa-se que todos os municípios têm as transferências correntes como principal fonte de receitas. Em relação à composição estrutural do gasto público, observa-se que os municípios maiores gastaram mais em educação, enquanto os municípios menores gastaram mais em saúde. Outra característica observada é que os pequenos municípios tendem a gastar mais no setor administrativo e legislativo, sendo que em nenhum dos municípios emancipados analisados teve gasto *per capita* menor com a Câmara de Vereadores em relação ao município de origem. No que se refere ao gasto *per capita*, observou-se que os municípios de origem gastam valores significativamente menores do que os municípios de pequeno porte. Este fato corrobora com os achados da literatura que apontam que os municípios emancipados caracterizados com algumas estruturas de porte semelhante e de alto custo, que atendem uma parcela menor de pessoas.

Os dados da Região Funcional 1 sinalizam que, na composição das receitas dos municípios, Camaquã apresenta o maior percentual de receitas de origem tributária, e um dos menores percentuais de receitas provenientes de transferências. Em 2015 o município que apresentou o menor percentual de transferências foi o município de Cristal, seguido por Camaquã. O município de Chuvisca, apesar de um aumento entre 2000 a 2015, teve uma receita tributária de apenas 2,82%. Em todos os períodos analisados Camaquã possui percentualmente a maior receita tributária, seguido por Arambaré. Em relação à composição das despesas deste grupo, observa-se que no município de Camaquã o percentual gasto em saúde aumentou entre 2002 a 2015, enquanto o percentual gasto em educação e em administração diminuiu. Este município é o que menos gasta em saúde e o segundo que mais destina recursos para a educação, com 32,03% em 2015, atrás somente do município de Chuvisca, com 39,58%. Quando levados em consideração somente os gastos *per capita*, observa-se que o município de origem é aquele que em todos os períodos apresenta os menores valores em saúde, educação e administração, e, também, no gasto *per capita* com o poder legislativo.

Em relação aos municípios analisados da Região Funcional 2, no que se refere à composição do orçamento público, observa-se, que o município de Lajeado reduziu a participação das transferências entre 2000 a 2015, apresentando o melhor desempenho do grupo. Quanto à receita tributária, Lajeado também possui os melhores resultados, com

20,55% em 2015, enquanto a média de receita tributária dos municípios emancipados foi de apenas 4,67%; Canudos do Vale apresentou os piores resultados. Quanto à composição do gasto público deste grupo, observa-se que, em 2002, 2010 e 2015, o município de Lajeado apresenta os menores gastos *per capita* em todas as categorias. Para o ano de 2015 o gasto *per capita* em administração de Forquetinha foi o maior deste grupo com R\$ 1.977,48 enquanto o de Lajeado foi menor com apenas R\$ 213,49.

Para os municípios analisados da Região Funcional 3, nota-se que o município de origem Vacaria apresenta, em todos os períodos, o menor percentual de recursos provenientes de transferências e o maior percentual de recursos provenientes dos tributos. O município de Muitos Capões se destaca pela redução percentual dos recursos provenientes das transferências entre 2000 a 2015, na medida em que conseguiu aumentar a receita tributária neste mesmo período. Na composição do gasto público, observa-se que houve um aumento significativo do gasto em saúde e educação, entre 2002 a 2015, e uma redução do gasto no setor administrativo na maioria dos municípios. Em 2015, Vacaria foi o que percentualmente mais gastou em saúde e o segundo que mais gastou em educação. Contudo, no gasto em administração Monte Alegre dos Campos se destaca apresentando o menor percentual com apenas 12,47%. Quanto ao gasto público *per capita*, o município de Muitos Capões é o que mais gasta em saúde e administração em todos os períodos analisados. No quesito educação, Monte Alegre dos Campos é o que possui o maior gasto nos três períodos analisados e é o que possui o poder Legislativo mais caro em 2015.

Na Região Funcional 4 é possível identificar, na composição das receitas dos municípios analisados, que Tramandaí apresentava, em 2015, o menor percentual de receitas provenientes de transferências e Cidreira o maior percentual. Quanto à receita tributária, o município de Imbé possui o maior percentual, com 33,21%, e Cidreira o menor, com 16,74%. No que se refere à composição do gasto público, observa-se que, entre 2002 a 2015, Tramandaí aumentou o gasto em saúde, passando do município que percentualmente menos gastava para o que mais gastava. No quesito educação, o destaque é o município de Imbé, que destinou, em 2010, 34,70% e, em 2015, 37,27% de seus recursos para este setor. O gasto no setor administrativo de Tramandaí é o menor em todos os períodos analisados. Quanto ao gasto *per capita*, em 2010 e 2015, o município de Imbé é o que apresenta os maiores gastos educação e saúde. Em 2015, no setor administrativo, Tramandaí foi o que menos gastou enquanto Cidreira foi o que mais gastou. Em todos os períodos analisados o município de origem Tramandaí foi aquele que apresentou a câmara de vereadores de menor custo *per capita* seguido por Cidreira e por Imbé.

Para os municípios analisados da Região Funcional 5, observa-se que no quesito composição das receitas o município de Pelotas, em todos os períodos, possui o menor percentual de receitas proveniente de transferências e o maior percentual de receitas tributárias. A média da receita de transferências correntes dos municípios emancipados em 2015 foi de 84,10% enquanto do município de origem foi de 72,66%. Referente à composição percentual do gasto dos municípios deste grupo, no período entre 2002 e 2010, observa-se que Pelotas foi o município que mais gastou em saúde, entretanto, no ano de 2015 foi o que menos gastou com o equivalente a 18,88%. Na educação o município apresentou uma tendência semelhante, passou do maior percentual em 2010 para o menor percentual em 2015. Em 2015 Pelotas apresentou o menor gasto no setor de administração com apenas 5,91% e Turuçu o maior, com 27,76%. Quanto ao gasto *per capita*, observa-se que todos os municípios aumentaram seus gastos significativamente entre 2002 a 2015, sendo que o município de Turuçu apresentou o maior gasto em educação, saúde e administração. O município de Pelotas possuiu o poder legislativo mais barato e Arroio do Padre o mais caro.

Em relação aos municípios analisados da Região Funcional 6, nota-se que na composição do orçamento o município emancipado Candiota apresenta os melhores resultados nos últimos dois períodos; em 2015 possuía o maior percentual de receitas tributária deste grupo, seguido por Bagé. Em relação às transferências, Candiota possui o menor percentual seguido novamente por Bagé. O município de Aceguá apresenta em todos os períodos o maior percentual de receita proveniente das transferências, com 85,15% seguido sempre por Hulha Negra, com 83,67%. Em termos da composição do gasto público, o município de origem Bagé, em todos os períodos, foi o que mais gastou percentualmente em educação, enquanto que Candiota foi o que menos gastou. Bagé também é o município que mais gastou em saúde em 2010 e o segundo que mais gastou em 2002 e 2015. Candiota para o ano de 2015 foi o município que menos gastou em educação com 14,80% e o que mais gastou no setor administrativo. O gasto do município de Bagé no setor de saúde em 2015 foi o menor deste grupo, enquanto que Aceguá teve o maior gasto *per capita*. No quesito educação, apesar de ser o município que percentualmente mais destina recursos para este setor, o gasto de Bagé foi o segundo menor, e Aceguá o maior. Quanto ao legislativo, observa-se que o gasto de Bagé é o menor deste grupo em todos os períodos analisados, e corresponde a R\$ 73,45 *per capita* em 2015.

Nos municípios analisados da Região Funcional 7, observa-se que na composição das receitas, o município de Santo Ângelo apresenta os melhores resultados em todos os períodos analisados. O município de Vitória das Missões apresenta por sua vez, os piores resultados,

sendo que, em 2000, o percentual de transferências deste município foi de 94,07%; apenas 1,29% de receitas tributárias e o restante de outras fontes. Quanto à composição do gasto público, observa-se que, entre 2002 a 2010, o município de Santo Ângelo foi o que menos gastou em saúde e um dos que mais gastou em educação, também foi o município que menos gastou no setor administrativo em todos os períodos analisados. Quanto ao gasto *per capita*, observa-se que Santo Ângelo apresenta em todos os períodos o menor valor desembolsado em saúde, educação e administração. O poder legislativo de Santo Ângelo, também, é o mais barato, enquanto o de Vitória das Missões o mais caro.

Para os municípios analisados da Região Funcional 8, Santa Maria e seus emancipados, no quesito composição das receitas observa-se que em todos os períodos analisados o município de Santa Maria apresenta resultados muito melhores que os demais municípios. Em relação à composição do gasto público, observa-se que entre 2002 e 2015 Santa Maria foi um dos municípios que mais gastou em educação e menos gastou em saúde e o que em todos os períodos menos destinou recursos para o setor administrativo. Em 2015, o município de São Martinho da Serra foi o que mais gastou em saúde e Itaara o que mais gastou em educação. No que se refere ao gasto no setor administrativo, o município de Dilermando de Aguiar apresenta o mais caro. Em relação ao gasto *per capita*, Santa Maria é o que menos desembolsa recursos financeiros em todos os setores em todo o período analisado. A câmara de vereadores mais cara no ano de 2015 foi a de São Martinho da Serra na qual custou R\$ 291,35 *per capita* enquanto a de Santa Maria custou quase quatro vezes menos com R\$ 58,55 *per capita*.

Nos municípios analisados da Região Funcional 9, Tapejara e seus emancipados, observa-se que entre 2000 a 2015 o percentual da receita tributária do município de Tapejara aumentou, enquanto o percentual de transferências corrente diminuiu, apesar das variações. Em 2015 o município de Santa Cecília do Sul apresentava o pior desempenho, com grande parte de suas receitas sendo proveniente de transferências. O destaque neste sentido é o município de Charrua que, entre 2000 a 2015, conseguiu elevar a sua receita tributária de 2,13% para 12,35%. No que se refere à composição das despesas dos municípios deste grupo, Tapejara é o que menos gasta em saúde e administração e o que mais gasta em educação, em todos os períodos analisados. Em relação ao gasto *per capita*, Tapejara é o município que possui o menor valor gasto em todos os períodos e setores analisados. No que se refere ao legislativo, Santa Cecília do Sul desembolsou, em 2015, o equivalente a R\$ 323,83 *per capita*, enquanto Tapejara apenas R\$ 54,59.

Como mencionado na revisão de literatura, os municípios menores são incapazes de gerar quantidades significativas de receita tributária tornando-se dependentes das transferências intragovernamentais. Como explicam Scur e Platt Neto (2011), a maior parte dos municípios do Brasil possui um orçamento dependente dos repasses das transferências estaduais e federais. Ainda, de acordo com os autores, estas transferências são originárias principalmente do Fundo de Participação dos Municípios, e são de suma importância, principalmente nos pequenos municípios. Quanto ao gasto em saúde, é sabido que o êxodo juvenil, a baixa natalidade e o aumento na expectativa de vida, impactaram no aumento do número de idosos nos pequenos municípios nas últimas décadas e, consequentemente, implicam no aumento dos gastos no setor de saúde. Em relação ao gasto no setor administrativo, Gomes e Dowell (2000) escrevem que em municípios de pequeno porte, valores cada vez maiores estão sendo gastos com o pagamento de vereadores, funcionários e outros políticos reduzindo o valor disponível para investimentos e na prestação de serviços como educação e saúde. De modo geral, os municípios de origem apresentaram gastos administrativos *per capita* inferiores aqueles dos municípios deles emancipados. Um padrão semelhante pode ser identificado com os gastos de manutenção do legislativo.

4.5 RESULTADO ANALÍTICO GERAL

Com o objetivo de aprimorar o entendimento dos resultados anteriormente estudados, reúne-se, nesta seção, as principais evidências das categorias e variáveis eleitas em um quadro analítico, sinalizando o comportamento das variáveis durante o intervalo analisado nos quesitos demográficos, socioeconômicos e de infraestrutura.

Quadro 4 – Quadro analítico do comportamento das variáveis durante o período analisado por município nas dimensões: demográficas, socioeconômicas e infraestrutura.

[illegible]

Município	E. de vida ao/nascer	Urbanização	População Total	IDHM	GINI	Ensino Fund.	Ensino Médio	Ensino Superior	Pobreza	Mort. Infantil	Eleticidade	C. Lixo	Água e Banheiro	
Candiota														
S. Ângelo														
E. Ijuís														
V. das Missões														
S. M. das Missões														
S. Maria														
Itaara														
S. M. da Serra														
D. Aguiar														
Tapejara														
V. Lângaro														
Charrua														
S. Cecília do Sul														

Fonte: Primária

Legenda: (>>> Melhor), (<<< Piora), (><> Estabilidade).

Como pode ser visualizado pelo Quadro 4, de modo geral quase todos os municípios conseguiram melhorar integralmente seus indicadores no intervalo analisado nas dimensões demográficas socioeconômicas e de infraestrutura. Nota-se que os únicos indicadores que apresentam alguma piora no intervalo observado foram a população total e o índice de Gini. Neste sentido, é possível identificar que a os municípios que mais perderam população estão mais concentrados na Região Funcional 2, com os municípios emancipados de Lajeado, e na Região Funcional 9, com os municípios emancipados de Tapejara. No que diz respeito ao índice de Gini, que indica a desigualdade na renda da população, observa-se que os piores resultados estão mais concentrados em uma única região: Região Funcional 8, compreendida por Santa Maria e seus emancipados.

Portanto, do ponto de vista dos indicadores demográficos e sociais, o resultado dos processos emancipatórios dos municípios analisados pode ser considerado positivo, tanto para os municípios de origem quanto para os emancipados. Há que ser ter em mente, todavia, que do ponto de vista da estrutura da produção e das finanças públicas os resultados não são tão satisfatórios, considerando-se a pouca capacidade de geração de receita endogenamente.

.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo analisar os resultados dos processos de descentralização política nos municípios que foram criados após a Constituição Federal de 1988 no estado do Rio Grande do Sul, a fim de avaliar o desempenho dos mesmos considerando a distribuição dos recursos públicos.

A análise dos dados secundários para as categorias aspectos demográficos, socioeconômicos, de infraestrutura e finanças públicas e suas respectivas variáveis permitiu evidenciar que a grande maioria dos municípios conseguiu melhorar seus indicadores. Entretanto, observa-se que nos municípios de origem, o desempenho das variáveis econômicas, sociais, demográficas e das finanças públicas apresentaram um melhor comportamento em relação aos municípios emancipados. É válido destacar, também, que para atingir estes resultados os municípios maiores gastaram menores somas do que municípios menores, salvo as devidas proporções. Isto evidencia que municípios de maior porte apresentam maior produtividade no gasto público, pois conseguem atingir melhores resultados com menos recursos financeiros. Isto não implica necessariamente que municípios maiores possuem melhores gestores, mas sim que locais com uma maior concentração de residentes conseguem oferecer um número maior de serviços à população, o que consequentemente impacta na melhora dos resultados. O destaque, neste sentido, são os municípios emancipados de Tramandaí, da Região Funcional 3, Cidreira e principalmente Imbé, que na maioria dos indicadores analisados conseguiu superar os resultados do município de origem. De outra parte, o destaque negativo deste estudo é o município de Hulha Negra, emancipado de Bagé, na Região Funcional 6, que na grande parte das variáveis avaliadas apresentou resultados bem abaixo da média de todos municípios deste estudo, apresentando inclusive os piores resultados entre todos os municípios em uma série de variáveis.

Analisando o contexto da descentralização administrativa e seu impacto em termos de gestão pública, constatou-se que todos os municípios deste estudo ainda são dependentes de transferências intragovernamentais. Entretanto, observa-se que maiores municípios têm consideravelmente melhores condições de arrecadar recursos por meio dos tributos, isto se deve principalmente ao fato destas localidades conseguirem concentrar um número maior de empresas que acabam gerando este tipo de receita. Como foi possível identificar na evolução do número de municípios no estado do Rio Grande do Sul, apesar de emancipados, muitos municípios não conseguiram desenvolver centros urbanos maiores e, deste modo, ainda

preservam características e base econômica predominantemente rural. Cabe ressaltar, ainda, que as diferenças nos aspectos econômicos e sociais ocorrem predominantemente em nível inter-regionais, demonstrando a heterogeneidade socioeconômica do estado gaúcho, em especial em termos de renda e pobreza, sobretudo no que diz respeito aos municípios localizados ao Norte e ao Sul do território. Em relação a oferta de bens e serviços públicos, nota-se que os municípios emancipados, com o passar dos anos, foram aperfeiçoando a sua estrutura administrativa de forma a constituir uma estrutura pública mínima de escolas, postos de saúde, serviços de coleta de lixo e acesso ao saneamento básico, o que impacta na melhoria do bem-estar de seus munícipes.

Por fim, pode-se afirmar que, em termos sociais, as emancipações não contribuíram para a prioridade da qualidade de vida de seus munícipes, pelo contrário. Todavia, esse processo envolve uma maior dependência de transferências públicas e um custo maior na oferta dos serviços públicos, em função da escala de sua produção. Infere-se que exista maior proximidade com o poder local, o que ampliaria as possibilidades de desenvolvimento no longo prazo. Pelo menos não ocorreram tentativas de retornar à situação política anterior à emancipação.

Nessa perspectiva, o estudo sugere outros estudos, no âmbito da simulação de cenários socioeconômicos e no aprofundamento teórico-aplicados sobre a percepção da população local em termos dos processos participativos e da proximidade em termos do poder local, principal justificativa para as emancipações.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Cibeli Yahn. de. Acesso ao ensino superior no Brasil: equidade e desigualdade social. **Revista Ensino Superior Unicamp**, Campinas, v. 150, n. 2, p.18-27, out. 2010.

APPOLINÁRIO, Fábio. **Dicionário de Metodologia Científica**: um guia para a produção do conhecimento científico. São Paulo: Atlas, 2004.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. PNUD, IPEA, Fundação João Pinheiro. Consulta. Especialidade. Indicadores – **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal**. Rio de Janeiro. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013.

_____.**Educação**. Rio de Janeiro. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 25 Set. 2017

_____.**Demografia**. Rio de Janeiro. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 25 Set. 2017

_____.**Renda**. Rio de Janeiro. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2017. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 25 Set. 2017

_____.**Habitação**. Rio de Janeiro. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 25 Set. 2017

_____.**População**. Rio de Janeiro. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 25 Set. 2017

AZEVEDO, Daniel de Abreu. **Divisão Municipal e o Exercício da Cidadania em Espaços Desiguais: Os Casos do Piauí e Rio Grande do Sul**. 2012. Dissertação (Mestrado) - Curso de Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro – Ufrj, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://objdig.ufrj.br/16/teses/795977.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2017.

BAGOLIN, Izete Pengo; GABE, João; RIBEIRO, Eduardo Pontual. Crescimento e desigualdade no Rio Grande do Sul: uma revisão da curva de kuznets para os municípios gaúchos (1970-1991). ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 2., 2004, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre, 2004.

BARRETO, Maria Inês; Vigevani, Tullo (2004). **Cenário global e o espaço de intervenção dos governos locais**. In: Martins, Ângela Maria; Oliveira, Cleiton de; Bueno, Maria Sylvia Simões (Orgs.). Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas. Rio de Janeiro: DP&A.

BARROS, Aidil Jesus da Silveira; LRHFELD, Neide Aparecida. **Fundamentos de Metodologia Científica**: um guia para iniciação científica. 2. ed. São Paulo: Makron Books, 2000.

BARROS, Aidil Jesus da Silveira; LRHFELD, Neide Aparecida. **Fundamentos de Metodologia Científica**: um guia para iniciação científica. 3. ed. São Paulo: Pearson, 2007.

BRANDT, Cristina Thedim. Impacto da Criação de Pequenos Municípios Após a Constituição de 1988 sobre a Repartição de recursos do FPM. In: DANTAS, Bruno et al. (Org.). **Constituição de 1988**: o Brasil 20 anos depois. Brasília: Instituto Legislativo Brasileiro, 2008. p. 37-63.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BREMAEKER, François. E. J. Limites à criação de novos municípios: a emenda constitucional nº 15. Rio de Janeiro: **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, v. 43, nº219, p.118-128, abr./dez 1996.

_____. Os novos municípios: surgimento, problemas e soluções. **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 206, p. 88-99, jan./mar. 1993.

BRUTON, Henry j.. Gary S. FIELDS. Distribution and Development: A New Look at the Developing World. Cambridge, Mass.. **Economic Development And Cultural Change**, [s.l.], v. 51, n. 3, p.785-787, Apr. 2003

CAMARANO, Ana Amélia; ABRAMOVAY, Ricardo. Êxodo Rural, Envelhecimento e Masculinização no Brasil: panorama dos últimos 50 anos. **Texto para discussão n. 621**, Rio de Janeiro, Ipea, jan. 1999.

CARGNIN, Antonio Paulo et al. **Perfis Regionais por Região Funcional de Planejamento**. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul Secretaria do Planejamento Gestão e Participação Cidadã Departamento de Planejamento Governamental, 2015.

CARVALHO, Ailton Mota de. Estado, descentralização e sustentabilidade dos governos locais no Brasil. **Economía, Sociedad y Territorio**, [S. L.], v. 3, n. 12, p.539-556, dez. 2002.

CIGOLINI, Adilar Antonio. **A fragmentação do território em unidades político administrativas: análise da criação de municípios no Estado do Paraná**. 1999. Dissertação (Mestrado) - Curso de Geografia, Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Florianópolis, 1999.

CITADINI, Antonio Roque. Municípios inviáveis e controle do déficit público. **Diário Comércio e Indústria**, 24 e 25 nov. 1998. Disponível em: <http://www.citadini.com.br/artigos/dci9811.htm>. Acesso em: 25 abr. 2017.

COSTA, Ivy Silva; OLIVEIRA, Adriel Rodrigues; TEODORIO, Dimoriez Parra. Avaliação da Situação Atual dos Municípios de Minas Gerais Emancipados Após a Constituição de 1988, na Percepção da Comunidade Local. In: Encontro da ANPAD, 32., 2008, Rio de Janeiro. **Anais...**. Rio de Janeiro: Anpad, 2008. p. 1 - 16. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-A1287.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2017.

COSTA, Jean Mário Araújo; CUNHA, Maria Couto; ARAÚJO, Rosemeire Baraúna M. de. Federalismo Cooperativo Brasileiro: Implicações na Gestão Da Educação Municipal. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v. 5, n. 3, p.43-62, jun. 2017.

CUNHA, A. S. (2011) : Saneamento básico no Brasil: Desenho institucional e desafios federativos, **Texto para Discussão n. 1565**, Brasília, Ipea. 2011.

DUARTE, E. C.; SCHNEIDER, M. C.; SOUSA, R. P.; SILVA, J.B.;SALGADO, C.C.. Life expectancy at birth and mortality in Brazil, 1999: exploratory analysis of regional differences. **Revista Panamericana de Salud Pública**, [s.l.], v. 12, n. 6, p.1-9, dez. 2002

FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL – FAMURS. Guia RS. **Planilha de Relação de Municípios**. Rio Grande do Sul, 2017. Disponível em: < <http://www.famurs.com.br/guiars#>>. Acesso em: 19 mar. 2017.

FIGUEIREDO, Vilma Dominga Monfardini. **Pequenos Municípios e Pequenas Cidades do Estado Do Rio Grande Do Sul: Contrastes, Perfil Do Desenvolvimento e de Qualidade de Vida, 1980–2000**. 2007. 265 f. Tese (Doutorado) - Curso de Geografia, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2007.

FRIAS, Paulo Germano de; SZWARCOWALD, Célia Landman; LIRA, Pedro Israel Cabral de. Estimação da mortalidade infantil no contexto de descentralização do Sistema Único de Saúde (SUS). **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil**, Recife, v. 4, n. 11, p.4637-470, out / dez. 2011.

FUGIMOTO, Sérgio Kinya. **Universalização do serviço de energia elétrica acesso e uso contínuo**. 2005. 289 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Engenharia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. FEEDADOS. Nova pesquisa. Demografia. População. **Estimativas populacionais**. FEEDADOS. Porto Alegre. Disponível em: < <http://feedados.fee.tche.br/feedados/#!pesquisa=0>> Acesso em 20. Ago. 2017.

_____. **Contabilidade Social**. FEEDADOS. Porto Alegre. Disponível em: < <http://feedados.fee.tche.br/feedados/#!pesquisa=0>> Acesso em 28. Out. 2017.

GASPARINI, Carlos Eduardo. MIRANDA, Rogerio Boueri. **Análise da equidade e da eficiência das ações municipais** – uma avaliação usando Análise de Envoltória de Dados (DEA). Ipea, 2006. (Relatório de pesquisa, n. 3).

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Ufrgs, 2009.

GOMES, M. G.; DOWELL, M. C. Descentralização Política, Federalismo Fiscal e Criação de Municípios: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social. **Texto para discussão n. 706**, Brasília, Ipea, fev. 2000.

GOMES, Rita de Cássia da Conceição. **Fragmentação e Gestão do Território no Rio Grande do Norte**. Tese (Doutorado em Geografia) Instituto de Geociências e Ciências Exatas – UNESP – Rio Claro, 1997.

GOTTLIEB, Maria Gabriela Valle; SCHWANKE, Carla Helena Augustin; GOMES, Irênio; CRUZ, Ivana Beatrice Mânica. Envelhecimento e Longevidade no Rio Grande do Sul: um perfil histórico, étnico e de morbi-mortalidade dos idosos. **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 14, p.365-380, jan. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico do Rio Grande do Sul**. Características gerais da população. Rio de Janeiro.1980.

_____. **Censo demográfico do Rio Grande do Sul**. Dados Gerais. Migrações. Instrução. Fecundidade – Mortalidade. Rio de Janeiro. 1983.

_____. **Censo demográfico do Rio Grande do Sul**. Mão-de-obra. Rio de Janeiro. 1983.

_____. **Censo demográfico do Rio Grande do Sul.** Famílias e domicílios. Rio de Janeiro. 1991

KATZ, E. **Governo local autônomo nos EUA.** Disponível em <<http://www.usinfo.state.gov/journals/itdhr/0449/ijdp/Katz.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2017

LATORRE, Augusto de; YEYATI, Eduardo Levy; PIENKNAGURA, Samuel. **Latin america and the caribbean as tailwinds recede: Search of Higher Growth.** Washington: The World Bank, 2013. 60 p. Disponível em: <<http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2013/11716en.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2010.

LIMA, Maria Helena Palmar. **O Processo de Emancipação Municipal no Estado do Espírito Santo.** Dissertação de mestrado. Curso de Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, Rio de Janeiro, 2000.

MAGALHÃES, João Carlos. Emancipação Político-Administrativa De Municípios no Brasil. In: CARVALHO, Alexandre Xavier Ywata et al. **Dinâmica dos Municípios.** Brasília: Ipea, 2007. p. 13-42.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica.** São Paulo: Atlas 2011.

MATTOS, Enlinson; PONCZEK, Vladimir. Efeitos da divisão municipal na oferta de bens públicos e indicadores sociais. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 67, n. 3, p. 315-336, set. 2013.

MELLO, Diogo Lordello. Governo e administração municipal: a experiência brasileira. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.35, n. 2, p. 79-96, mar./abr. 2001.

MENDES, Constantino Cronemberger. SOUSA, Mendes Maria da Conceição Sampaio O papel da demanda na despesa pública em educação e saúde em municípios brasileiros. **Texto para discussão n. 1197**, Brasília, Ipea, jul. 2006

MESQUITA, Zilá Pedroso. Emancipações no Rio Grande do Sul: alguns elementos para reflexão. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 20, n. 3, p. 169-184, 1992.

MOREIRA, I. **O espaço rio-grandense.** São Paulo: Ática, 2000. 96 p.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **Indicadores Básicos para a Saúde no Brasil:** Conceitos e Aplicações. Brasília: Ministério da Saúde, 2008.

PEREIRA, Mirian Tomiato; LOPES, Janete Leige. A Importância do Capital Humano Para o Crescimento Econômico. In: Encontro de Produção Científica e Tecnológica, 9., 2014, Campo Mourão. **Anais...** . Campo Mourão: Unespar, 2014. p. 1 - 10.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Estratégia Nacional e Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 26, n. 2, p.203-230, abr. 2006.

PINHO, José Antonio Gomes; SANTANA, Mercejane Wanderley. O que faz o governo municipal no Brasil? Realizações, tendências e perspectiva. In: ENCONTRO DA ANPAD, XXIV, 2000, Florianópolis. **Anais...** 2000.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani César. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. Ed. Novo Hamburgo: Editora FEEVALE, 2013.

RIO GRANDE DO SUL. (Estado). Secretaria De Planejamento, Governança e Gestão do Rio Grande do Sul. **Atlas Socioeconômico do Rio Grande Do Sul**. 2011. Disponível em: < <http://www.atlassocioeconomico.rs.gov.br/inicial>> Acesso em: 25. Ago. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. (Estado). Secretaria da Coordenação e Planejamento. Departamento de Estudos Econômicos e Sociais e Planejamento. Departamento de Coordenação e Acompanhamento de Projetos de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico. **Rumos 2015: estudo sobre desenvolvimento regional e logística de transportes no Rio Grande do Sul/documento síntese**. Porto Alegre: SCP, 2006.

ROLNIK, Raquel; KLINK, Jeroen. Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias?. **Novos Estudos - Cebrap**, São Paulo, n. 89, p.89-109, mar. 2011.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. Desenvolvimento sustentável: uma perspectiva econômico-ecológica. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 74, p. 65-92, 2012.

SANTIN, Janaína. O município no constitucionalismo brasileiro e o tratamento histórico do poder local. In: Congresso Sul-Americano de História, 2, Instituto Panamericano de Geografia e História e Programa de Mestrado em História, 19 a 21 de outubro de 2005, Passo Fundo (RS), Universidade de Passo Fundo. **Anais...** Passo Fundo (RS), 2005.

SCHNEIDER, S. **A pluriatividade da Agricultura Familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

SCUR, Rosane Boelter.; PLATT NETO, Orion Augusto. Diagnóstico da Dependência dos Repasses Federais e Estaduais no Município de Canela – RS. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, Florianópolis, v. 10, n. 29, p.53-68, 31 jul. 2011.

SILVESTRO, Milton Luiz. **Os impasses sociais da sucessão hereditária na agricultura familiar**. Florianópolis e Brasília: EPAGRI e NEAD, 2001.

SILVESTRO, Milton Luís; CORTINA, Nelson. Desenvolvimento rural sem jovens? **Agropecuária Catarinense**, Florianópolis, v. 11, n. 4, p. 5-8, 1998.

SPANEVELLO, Rosani Marisa; AZEVEDO, Letícia Fátima de; VARGAS, Letícia Paludo. A migração juvenil e implicações sucessórias na agricultura familiar. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, v. 45, n. 2, p.291-304, out. 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacfh/article/viewFile/2178-4582.2011v45n2p291/22353>>. Acesso em: 15 out. 2017.

STEIN, Guilherme; SULZBACH, Vanessa Neumann; BARTELS, Mariana. **Relatório sobre o mercado de trabalho do Rio Grande do Sul — 2001-13**. Porto Alegre: FEE, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. TCE/RS. Município. **Despesas**. Função. Ano. Órgão. Porto Alegre. TCE/RS. Disponível em: < <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/>>. Acesso em: 27 out. 2017.

_____. **Receitas**. Função. Ano. Órgão. Porto Alegre. TCE/RS. Disponível em: < <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/>>. Acesso em: 27 out. 2017.

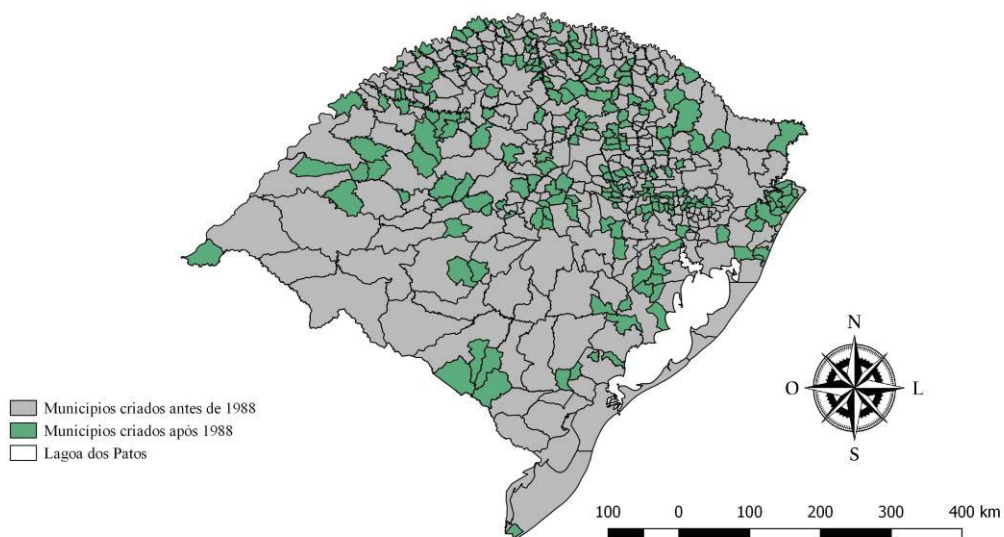
TONETO JÚNIOR, R.; SAIANI, C. C. S. Restrições à expansão dos investimentos no saneamento básico brasileiro. *Revista Econômica do Nordeste*, 2006.

TOMIO, Fabricio Ricardo de Limas. A criação de municípios após a Constituição de 1988A Criação de municípios após a Constituição de 1988. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 61-89, fev. 2002.

VITTE, Claudete de Castro Silva. Gestão do desenvolvimento econômico local: algumas considerações. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, Campinas, v. 8, n. 13, p.77-87, set. 2006.

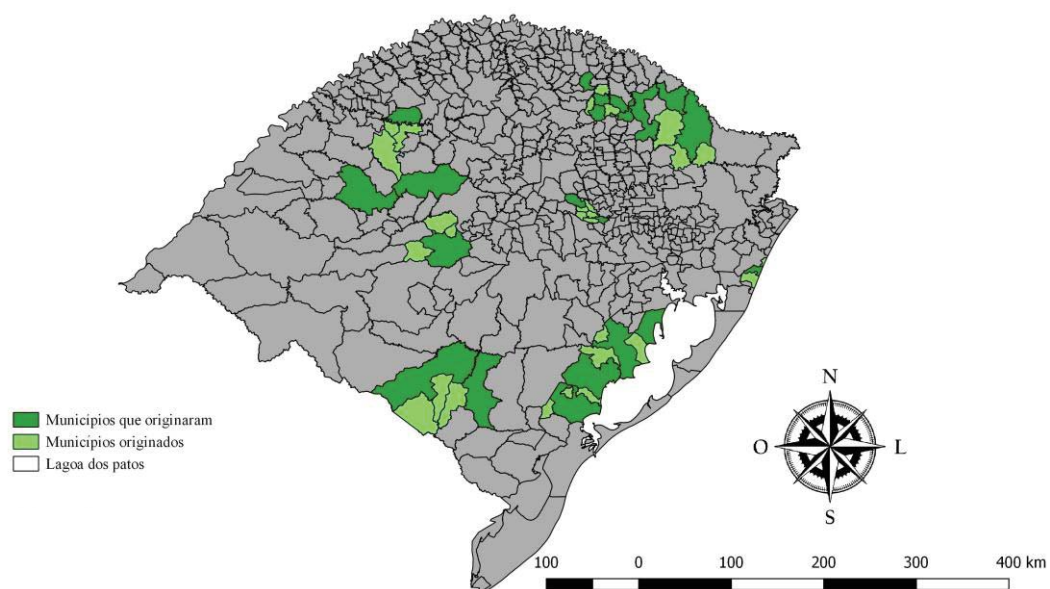
APÊNDICES

Apêndice 1 – Municípios criados após 1988 no estado do rio grande dos sul



Elaboração do autor.

Apêndice 2 – Municípios selecionados no estudo, de origem e originados



Elaboração do autor.

Apêndice 3 – % de alunos com ensino fundamental completo, médio completo e superior completo, em relação à população com 18 anos ou mais de idade, municípios selecionados - 1991, 2000, 2010

Município	Fundamental completo			Médio completo			Superior completo*		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Camaquã	19,84	31,16	44,00	9,65	16,97	26,06	3,7	4,02	7,84
Arambaré	8,22	22,88	43,45	2,51	11,26	21,99	0,49	2,17	5,19
Chувиска	5,41	11,17	21,92	3,04	5,99	11,09	1,05	1,36	1,46
Cristal	12,85	19,08	31,79	6,81	9,79	17,35	0,94	0,95	2,61
Lajeado	35,93	48,40	60,95	21,76	30,73	42,89	7,09	7,98	13,39
Santa Clara do Sul	15,56	25,65	49,11	6,79	14,96	27,31	1,16	0,89	4,59
Sério	4,75	12,94	21,06	1,33	5,78	13,01	--	1,34	2,81
Forquetinha	11,02	16,19	29,98	2,29	2,43	11,05	--	--	0,38
M.de Souza	10,80	19,93	31,51	3,51	11,77	18,44	1,05	2,28	2,65
C.. do Vale	6,35	15,97	30,73	1,15	5,93	12,64	0,15	--	1,16
Vacaria	31,90	40,26	52,68	18,44	22,77	32,90	7,03	7,12	11,08
C. da Serra	13,15	20,68	34,74	2,20	10,79	19,03	1,22	0,57	2,29
M. Alegre dos Campos	8,20	14,12	28,14	2,21	4,47	9,15	0,45	--	0,95
M.Capões	11,91	18,52	43,00	3,55	7,15	19,13	1,74	2,25	3,88
Tramandaí	27,35	37,80	53,36	11,70	21,40	32,78	3,00	4,63	7,98
Cidreira	25,43	39,23	56,12	11,75	20,01	33,88	2,15	4,05	7,37
Imbé	28,14	44,63	57,86	14,28	23,53	37,86	3,99	5,10	9,97
Pelotas	35,26	45,18	57,99	20,34	27,57	40,96	7,45	9,00	13,49
A. do Padre	3,55	12,32	26,94	0,57	3,01	13,02	0,23	--	2,42
M.Redondo	10,57	26,35	37,26	4,26	12,17	21,92	1,01	3,88	6,46
Turuçu	5,21	16,22	24,06	3,29	4,92	14,43	--	1,08	0,90
Bagé	37,81	47,84	58,47	21,79	28,20	38,57	8,49	9,23	11,81
Aceguá	24,67	32,32	37,50	9,60	13,43	19,07	1,36	3,33	4,85
H. Negra	14,59	25,01	41,14	3,55	11,37	19,28	1,01	2,75	3,48
Candiota	27,39	41,36	51,03	10,99	20,71	24,36	2,15	4,03	4,25
S. Ângelo	35,43	45,73	57,98	21,35	28,86	40,00	8,34	9,49	14,16
Entre-Ijuís	15,94	26,37	36,88	7,89	12,93	21,78	2,26	2,13	5,00
V. das Missões	12,09	17,95	27,32	3,63	7,18	16,97	0,34	0,57	2,65
S. M. das Missões	11,38	21,36	34,76	6,21	10,76	19,68	1,42	3,13	5,40
S. Maria	45,40	55,79	68,31	28,03	36,55	50,72	12,39	13,39	18,85
Itaara	14,50	28,28	56,73	7,93	15,15	33,70	4,34	5,93	11,51
S. Martinho da Serra	9,74	20,19	29,98	3,82	8,92	19,19	0,79	2,35	3,08
D. Aguiar	8,86	19,49	27,75	3,33	8,79	12,65	0,34	1,65	1,96
Tapejara	22,37	33,79	52,69	13,87	21,31	35,59	5,83	5,86	9,68
V.Lângaro	11,89	21,39	30,26	4,82	10,89	19,60	1,39	2,43	3,23
Charrua	5,76	10,92	31,33	4,41	5,78	14,14	1,21	0,49	2,28
S.Cecília do Sul	8,70	12,81	23,27	1,76	5,39	19,17	—	—	1,98

Fonte: Elaboração do autor com dados do PNUD - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013).

Nota: para o ensino superior considera-se a proporção dos indivíduos com 25 ou mais de idade..

Apêndice 4 - % de habitantes com acesso a infraestrutura básica (1980, 1991, 2000 e 2010)

Município	Banheiro e água encanada				Coleta de lixo			Energia elétrica			
	1980	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1980	1991	2000	2010
Camaquã	51,00	72,15	90,10	97,29	92,87	98,22	99,02	64,00	89,22	97,28	99,62
Arambaré	—	63,44	93,30	96,43	65,01	98,84	99,84	—	91,02	98,72	99,84
Chувиска	—	33,82	76,10	96,56	--	3,04	97,11	—	64,82	89,35	99,75
Cristal	—	54,12	80,87	93,30	91,02	96,87	99,06	—	72,12	91,77	97,90
Lajeado	62,00	88,99	97,24	99,52	84,21	97,81	99,92	71,00	97,85	99,60	99,92
Santa Clara do Sul	—	68,61	89,09	98,11	61,07	97,5	99,71	—	88,07	98,50	100,00
Sério	—	44,56	65,11	93,67	...	78,08	98,28	—	77,10	89,07	99,86
Forquetinha	—	56,22	77,04	95,33	...	81,35	100	—	86,65	94,81	99,81
M.de Souza	—	63,13	85,56	93,29	45,88	93,05	99,72	—	89,28	95,45	99,48
Canudos do Vale	—	45,11	48,72	94,89	36,96	100	97,91	—	78,31	96,66	99,87
Vacaria	68,00	76,44	88,91	97,01	89,29	98,92	99,70	69,32	93,90	98,27	99,72
C. da Serra	—	76,75	94,00	98,42	—	80,39	96,89	—	95,50	97,24	99,74
M. Alegre dos Campos	—	37,63	52,94	87,29	—	...	92,62	—	42,08	78,26	98,35
M.Capões	—	45,52	80,38	97,59	—	35,67	96,09	—	74,60	89,87	100,00
Tramandaí	77,00	84,90	93,86	94,69	95,99	99,27	99,28	84,32	96,34	99,00	99,49
Cidreira	—	85,06	96,37	97,95	92,59	99,49	99,72	—	97,53	98,63	99,48
Imbé	—	95,77	96,34	98,91	96,50	99,61	99,69	—	97,42	98,65	99,80
Pelotas	71,00	84,29	91,92	97,32	91,76	97,86	99,18	84,26	97,67	98,72	99,70
A. do Padre	—	43,20	80,20	92,66	...	...	90,17	—	80,92	93,32	100,00
Morro Redondo	—	64,01	82,22	93,81	49,71	96,64	99,86	—	86,31	97,35	99,61
Turuçu	—	45,45	72,71	92,18	86,63	95,35	98,43	—	95,95	98,04	99,74
Bagé	67,50	83,78	94,21	98,15	93,93	98,12	99,67	82,00	96,64	98,82	99,66
Aceguá	—	54,13	80,46	89,13	89,65	97,42	100,00	—	79,18	96,20	99,04
H. Negra	—	50,22	64,24	85,83	82,30	87,55	94,56	—	57,35	90,73	99,93
Candiota	—	67,94	78,99	89,03	--	99,59	99,59	—	72,32	87,68	99,41
S. Ângelo	53,00	82,03	91,92	97,71	84,66	96,31	98,19	62,83	93,32	98,75	99,85
Entre-Ijuís	—	55,67	79,50	91,93	74,98	93,66	98,24	—	84,44	93,59	99,68
V. das Missões	—	28,23	67,01	96,81	...	87,44	93,25	—	57,03	84,87	99,90
S. M. das Missões	—	42,47	70,32	93,09	45,73	81,72	96,06	—	42,90	84,36	98,75
S. Maria	72,00	85,32	92,19	96,95	83,35	97,45	98,86	85,26	97,63	99,31	99,62
Itaara	—	66,13	85,10	96,67	38,15	96,53	99,16	—	88,94	96,23	99,77
S. Martinho da Serra	—	24,19	72,33	93,89	...	66,06	100	—	50,56	88,94	99,01
D. Aguiar	—	33,54	65,79	92,87	...	85,83	100	—	62,54	94,27	98,44
Tapejara	64,00	82,11	97,22	99,50	81,19	95,35	99,20	59,60	93,93	99,59	99,85
V.Lângaro	—	70,49	92,80	99,47	...	100	100	—	83,32	98,91	99,91
Charrua	—	51,47	64,10	58,45	...	97,47	99,40	—	65,60	79,18	95,60
S.Cecília do Sul	—	69,23	82,05	97,06	61,07	97,50	99,71	—	93,32	98,75	99,85

Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE (1980, 1991, 2000,2010) e PNUD (2013)

Nota: para o ano de 1991 nos municípios emancipados após este ano adota-se a estimativa da população.

Apêndice 5 - % do valor adicionado bruto da produção por setor da economia por grupo (1980, 1990, 2000 e 2010)

Município	1980				1990				2000				2010			
	Agropecuária	Indústria	Serviços		Agropecuária	Indústria	Serviços		Agropecuária	Indústria	Serviços		Agropecuária	Indústria	Serviços	
Camaquã	34,76	10,51	40,32		19,01	27,12	53,87		13,16	31,67	55,18		14,22	17,01	68,77	
Arambaré	—	—	—		—	—	—		49,08	6,45	44,47		51,08	5,57	43,35	
Chuvisca	—	—	—		—	—	—		52,93	4,57	42,50		53,94	3,68	42,38	
Cristal	—	—	—		28,46	24,10	47,44		40,22	9,67	50,12		38,87	7,89	53,24	
Lajeado	15,30	29,87	54,83		5,93	58,76	35,31		2,29	39,36	58,36		0,58	25,00	74,42	
Santa Clara do Sul	—	—	—		—	—	—		14,52	51,61	33,87		15,58	40,75	43,67	
Sério	—	—	—		—	—	—		48,16	8,58	43,25		46,85	5,40	47,74	
Forquetinha	—	—	—		—	—	—		...	...	...		25,18	38,02	36,81	
Marquês de Souza	—	—	—		—	—	—		35,28	14,82	49,90		32,07	8,53	59,40	
Canudos do Vale	—	—	—		—	—	—		...	...	...		51,38	3,59	45,03	
Vacaria	19,54	13,24	67,22		24,12	17,17	58,72		19,31	17,15	63,55		16,50	10,91	72,60	
Campestre da Serra	—	—	—		—	—	—		53,67	12,33	34,00		43,23	11,03	45,74	
Monte Alegre dos Campos	—	—	—		—	—	—		56,41	4,50	39,09		38,99	10,91	50,10	
Muitos Capões	—	—	—		—	—	—		77,24	1,63	21,13		74,51	4,86	20,64	
Tramandaí	3,50	0,62	95,88		0,52	3,95	95,52		1,73	9,70	88,58		1,03	12,09	86,88	
Cidreira	—	—	—		9,21	11,30	79,49		3,94	10,54	85,52		4,73	8,44	86,83	
Imbé	—	—	—		0,96	6,04	93,00		0,77	10,37	88,87		0,46	10,75	88,78	
Pelotas	6,26	30,94	62,80		2,70	50,20	47,10		2,92	21,24	75,85		2,86	15,14	82,00	
Arroio do Padre	—	—	—		—	—	—		...	...	...		35,98	6,86	57,16	
Morro Redondo	—	—	—		18,22	35,12	46,66		16,29	43,81	39,89		19,89	20,15	59,96	
Turuçu	—	—	—		—	—	—		20,31	46,43	33,25		42,71	4,09	53,19	

(Conclusão)											
1980			1990			2000			2010		
Município	Agropecuária	Indústria	Serviços	Agropecuária	Indústria	Serviços	Agropecuária	Indústria	Agropecuária	Indústria	Serviços
Bagé	22,37	12,98	64,65	12,80	32,77	54,43	9,10	15,88	6,64	11,19	82,18
Aceguá	—	—	—	—	—	—	...	...	54,20	5,38	40,41
Hulha Negra	—	—	—	—	—	—	14,60	28,00	23,00	27,13	49,87
Candiota	—	—	—	—	—	—	8,85	62,60	2,21	84,68	13,11
Santo Ângelo	25,87	21,69	55,96	15,86	16,09	68,05	5,83	13,62	6,75	15,90	77,35
Entre-Ijuís	—	—	—	51,43	3,71	44,85	34,40	7,49	39,68	5,04	55,28
Vitória das Missões	—	—	—	—	—	—	...	...	52,67	3,72	43,60
São Miguel das Missões	—	—	—	62,60	0,91	36,49	50,54	4,87	59,47	3,98	36,56
Santa Maria	11,14	8,20	80,66	10,04	15,17	74,79	2,73	14,45	2,16	14,20	83,64
Itaara	—	—	—	—	—	—	13,82	39,52	15,42	21,10	63,48
São Martinho da Serra	—	—	—	—	—	—	55,78	5,35	59,33	4,13	36,54
Dilermando de Aguiar	—	—	—	—	—	—	57,72	4,40	49,01	13,45	37,54
Tapejara	49,26	3,38	47,36	34,04	18,54	47,41	17,90	25,15	9,86	33,14	57,00
Vila Lângaro	—	—	—	—	—	—	56,25	5,12	53,76	5,24	41,00
Charrua	—	—	—	—	—	—	45,73	6,46	52,06	4,28	43,66
Santa Cecília do Sul	—	—	—	—	—	—	...	...	56,34	3,13	40,53

Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE (1980, 1991, 2000,2010) e FEE (2017).

Apêndice 6 - Composição das receitas dos municípios por grupo (%) dos anos 2000, 2010 e 2015.

Município	2000				2010				2015			
	Transferências correntes	Receita tributária	Outras receitas	Transferências correntes	Receita tributária	Outras receitas	Transferências correntes	Receita tributária	Transferências correntes	Receita tributária	Outras receitas	Outras receitas
Camaquã	82,42	10,20	7,38	79,07	10,85	10,08	72,11	13,71	72,11	13,71	14,18	14,18
Arambaré	88,18	6,74	5,08	76,34	12,13	11,53	80,53	12,47	80,53	12,47	7,00	7,00
Chuvisca	92,41	1,71	5,88	84,86	1,79	13,35	90,97	2,82	90,97	2,82	6,21	6,21
Cristal	85,86	3,32	10,82	60,04	6,60	33,36	66,40	9,98	66,40	9,98	23,62	23,62
Lajeado	69,67	19,52	10,81	65,59	23,85	10,56	68,29	20,55	68,29	20,55	11,16	11,16
Santa Clara do Sul	78,33	5,51	16,16	79,18	6,71	14,11	79,49	9,04	79,49	9,04	11,47	11,47
Sério	84,92	1,71	13,37	82,48	2,28	15,24	78,06	2,81	78,06	2,81	19,13	19,13
Forquetinha				88,18	1,91	9,91	87,98	2,70	87,98	2,70	9,32	9,32
Marquês de Souza	80,39	7,96	11,65	73,64	9,80	16,56	87,43	6,09	87,43	6,09	6,48	6,48
Canudos do Vale				82,63	1,83	15,54	88,45	2,73	88,45	2,73	8,82	8,82
Vacaria	84,25	9,03	6,72	72,10	14,55	13,35	77,26	12,67	77,26	12,67	10,07	10,07
Campestre da Serra	97,21	1,56	1,23	83,36	10,18	6,46	91,18	5,55	91,18	5,55	3,27	3,27
Monte Alegre dos Campos	85,32	0,41	14,27	92,17	2,70	5,13	87,23	10,25	87,23	10,25	2,52	2,52
Muitos Capões	88,52	2,59	8,89	75,63	6,42	17,95	80,54	4,29	80,54	4,29	15,17	15,17
Tramandaí				60,96	18,25	20,79	55,17	19,41	55,17	19,41	25,42	25,42
Cidreira	26,48	19,59	53,93	61,10	14,96	23,94	59,97	16,74	59,97	16,74	23,29	23,29
Imbé	48,09	35,36	16,55	57,57	29,98	12,45	56,74	33,21	56,74	33,21	10,05	10,05
Pelotas	61,54	19,39	19,07	74,04	16,69	9,27	72,66	20,67	72,66	20,67	6,67	6,67
Arroio do Padre				79,72	2,23	18,05	85,80	2,06	85,80	2,06	12,14	12,14
Morro Redondo	85,24	2,18	12,58	80,26	3,85	15,89	83,06	5,24	83,06	5,24	11,70	11,70
Turuçu	90,45	0,14	9,41	87,02	2,82	10,16	83,43	6,39	83,43	6,39	10,18	10,18

(Conclusão)									
2000					2010				
Município	Transferências correntes	Receita tributária	Outras receitas	Transferências correntes	Receita tributária	Outras receitas	Transferências correntes	Receita tributária	Outras receitas
Bagé	73,62	19,73	6,65	64,13	14,89	20,98	71,71	19,73	8,56
Aceguá				78,07	4,97	16,96	85,15	12,29	2,56
Hulha Negra	90,11	2,67	7,22	74,02	5,14	20,84	83,67	6,21	10,12
Candiota	81,38	7,32	11,30	38,61	33,39	28,00	53,69	20,20	26,11
Santo Ângelo	70,75	14,83	14,42	64,35	13,83	21,82	57,77	13,70	28,53
Entre-Ijuís	87,47	2,60	9,93	65,10	4,66	30,24	61,13	5,97	32,90
Vitória das Missões	94,07	1,29	4,64	73,72	2,82	23,46	77,74	2,63	19,63
São Miguel das Missões	79,16	3,20	17,64	75,76	3,25	20,99	70,94	3,67	25,39
Santa Maria	64,65	21,09	14,26	53,97	23,16	22,87	60,49	29,38	10,13
Itaara	90,69	4,00	5,31	85,74	7,84	6,42	86,05	7,91	6,04
São Martinho da Serra	83,65	3,69	12,66	89,63	6,96	3,41	86,34	4,92	8,74
Dilermando de Aguiar	92,98	1,71	5,31	89,32	3,47	7,21	83,55	3,94	12,51
Tapejara	73,75	10,57	15,68	79,25	13,87	6,88	65,46	15,65	18,89
Vila Lângaro	88,05	0,81	11,14	75,41	1,86	22,73	75,27	2,83	21,90
Charrua	88,82	2,13	9,05	91,89	2,84	5,27	79,09	12,35	8,56
Santa Cecília do Sul	...	...	...	95,32	1,88	2,80	90,37	2,52	7,11

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TCE/RS (2017).

Apêndice 7 - Composição das despesas dos municípios por grupo (%) do ano 2002.

		%				R\$			
		Saúde	Educação	Administração	Outros	Saúde/per capita	Educação/per capita	Administração/per capita	Legislativo per/capita
Município									
	Camaquã	13,70	32,74	35,47	18,09	149,90	358,26	388,07	57,73
	Arambaré	20,10	31,24	22,99	25,67	429,81	668,16	491,74	102,77
	Chuvisca	18,18	35,49	31,66	14,67	279,05	544,66	485,81	91,29
	Cristal	24,75	21,36	17,82	36,07	312,50	269,71	225,08	64,41
	Lajeado	14,76	30,04	18,94	36,25	198,45	403,95	254,66	34,57
	Santa Clara do Sul	13,89	27,15	32,90	26,06	292,44	571,42	692,54	63,25
	Sério	12,35	25,87	32,45	29,33	360,20	754,71	946,63	106,84
	Forquethinha	12,22	28,16	15,25	44,36	342,85	789,89	427,72	91,97
	Marquês de Souza	14,74	21,21	16,03	48,02	294,60	424,04	320,55	73,96
	Canudos do Vale	13,53	29,33	27,17	29,97	392,77	851,76	788,88	116,35
	Vacaria	14,91	27,13	23,34	34,63	144,13	262,35	225,65	49,72
	Campestre da Serra	16,75	24,29	12,76	46,19	418,37	606,74	318,71	77,55
	Monte Alegre dos Campos	13,48	27,34	14,67	44,51	305,21	619,03	332,24	84,64
	Muitos Capões	16,39	21,78	30,71	31,12	432,35	574,40	810,10	179,43
	Tramandaí	13,76	29,26	16,14	40,84	323,42	687,57	379,21	87,58
	Cidreira	20,11	24,63	41,43	13,83	405,02	496,02	834,46	111,19
	Imbé	20,00	24,75	31,74	23,51	541,90	670,60	859,87	254,91
	Pelotas	34,64	26,30	20,55	18,51	408,34	309,97	242,25	31,54
	Arroio do Padre	9,45	31,59	27,69	31,27	215,70	721,05	631,89	99,83
	Morro Redondo	14,94	30,18	18,12	36,76	199,36	402,68	241,74	75,01
	Turuçu	26,81	30,30	27,45	15,44	614,57	694,45	629,17	96,01

(Conclusão)									
%					R\$				
	Saúde	Educação	Administração	Outros	Saúde/per capita	Educação/per capita	Administração/per capita	Legislativo per/capita	
Bagé	14,39	35,67	15,72	34,21	133,56	331,01	145,89	118,11	
Aceguá	13,19	26,73	20,76	39,32	286,79	580,99	451,34	154,83	
Hulha Negra	20,26	31,76	19,81	28,18	322,03	504,83	314,86	85,54	
Candiota	17,50	25,16	24,81	32,53	514,31	739,69	729,16	199,70	
Santo Ângelo	14,36	28,95	14,87	41,82	127,29	256,67	131,87	40,28	
Entre-Ijuís	19,93	27,38	18,82	33,87	280,50	385,38	264,88	61,32	
Vitória das Missões	19,12	25,02	22,02	33,85	326,79	427,72	376,44	95,94	
São Miguel das Missões	17,87	27,21	15,86	39,06	1.793,26	488,02	284,44	91,67	
Santa Maria	17,18	28,11	25,47	29,24	179,05	292,92	265,47	44,02	
Itaara	17,60	41,11	30,64	10,66	272,12	635,65	473,76	76,37	
São Martinho da Serra	20,56	33,78	12,02	33,64	466,76	766,99	272,93	108,44	
Dilermando de Aguiar	16,27	29,91	24,99	28,82	354,23	651,38	544,22	119,73	
Tapejara	13,18	24,46	16,74	45,62	190,65	353,83	242,22	24,87	
Vila Lângaro	19,57	20,76	20,16	39,51	570,28	604,96	587,59	90,20	
Charrua	24,15	22,03	11,48	42,33	442,99	404,08	210,61	60,03	
Santa Cecília do Sul	20,33	21,50	16,92	41,25	642,18	679,21	534,56	110,59	

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TCE/RS (2017).

Apêndice 8 - Composição das despesas dos municípios por grupo (%) do ano 2010.

		%				R\$			
		Saúde	Educação	Administração	Outros	Saúde/per capita	Educação/per capita	Administração/per capita	Legislativo per/capita
Município									
Camaquã		17,27	36,33	21,40	25,00	284,02	597,45	351,82	64,49
Arambaré		5,21	3,33	4,08	87,38	1.024,89	653,88	802,55	167,94
Chuvisca		20,02	32,33	14,13	33,53	648,59	1.047,31	457,76	101,63
Cristal		24,46	22,41	14,20	38,93	543,44	498,02	315,47	96,14
Lajeado		17,70	31,29	7,88	43,14	392,22	693,19	174,53	48,72
Santa Clara do Sul		19,37	21,33	22,37	36,94	557,63	614,02	644,00	100,29
Sério		16,34	16,48	38,87	28,31	796,21	802,91	1.894,36	148,70
Forquetinha		16,81	16,30	14,56	52,34	835,28	809,88	723,29	142,50
Marquês de Souza		16,50	13,34	11,60	58,55	718,41	580,89	505,06	117,79
Canudos do Vale		18,29	18,04	27,26	36,41	1.053,55	1.039,21	1.570,91	301,77
Vacaria		22,50	25,86	31,35	20,29	442,69	508,89	616,99	51,05
Campestre da Serra		18,22	20,72	13,81	47,26	790,64	899,05	599,20	135,42
Monte Alegre dos Campos		17,26	36,28	14,15	32,30	694,03	1458,90	569,13	136,56
Muitos Capões		23,78	17,35	33,25	25,62	1.182,66	862,76	1.653,47	159,03
Tramandaí		22,81	29,51	11,55	36,13	664,41	859,32	336,37	80,80
Cidreira		23,66	26,34	23,51	26,49	751,65	836,49	746,73	131,39
Imbé		19,06	34,70	28,66	17,58	852,02	1.551,50	1.281,57	123,28
Pelotas		33,34	28,53	14,63	23,49	526,33	450,42	231,01	44,20
Arroio do Padre		22,34	26,81	14,13	36,73	995,73	1.195,18	629,69	157,58
Morro Redondo		22,83	25,26	17,25	34,66	545,89	603,92	412,45	108,11
Turuçu		24,23	24,61	26,91	24,24	907,14	921,51	1.007,55	157,30

(Conclusão)									
%					R\$				
	Saúde	Educação	Administração	Outros	Saúde/per capita	Educação/per capita	Administração/per capita	Legislativo per/capita	
Bagé	20,87	31,32	28,66	19,14	376,76	565,44	517,42	59,88	
Aceguá	18,40	29,01	15,02	37,57	856,05	1350,22	698,92	233,90	
Hulha Negra	20,00	27,35	17,41	35,24	556,31	760,61	484,31	135,11	
Candiota	15,99	11,62	65,51	6,88	836,60	607,94	3.428,16	249,25	
Santo Ângelo	17,70	26,88	14,12	41,30	321,51	488,40	256,57	42,13	
Entre-Ijuís	16,25	23,55	24,19	36,01	336,73	488,12	501,41	85,82	
Vitória das Missões	17,80	19,98	25,16	37,07	664,41	745,67	938,96	159,89	
São Miguel das Missões	20,75	24,68	14,21	40,35	648,50	771,42	444,07	118,01	
Santa Maria	17,37	31,08	26,65	24,91	252,31	451,43	387,04	49,35	
Itaara	18,21	36,98	43,68	1,13	499,28	1.013,86	1.197,74	141,91	
São Martinho da Serra	24,34	21,44	30,19	24,03	940,66	828,40	1.166,77	124,63	
Dilermando de Aguiar	17,79	25,48	27,64	29,09	778,17	1.114,47	1.208,82	187,71	
Tapejara	17,97	24,48	9,47	48,09	407,77	555,66	214,87	41,81	
Vila Lângaro	20,20	21,59	19,08	39,13	1.177,12	1.258,13	1.111,43	182,81	
Charrua	16,65	15,39	11,02	56,94	668,13	617,34	442,35	121,00	
Santa Cecília do Sul	20,83	20,90	18,42	39,84	985,83	989,23	871,88	231,76	

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TCE/RS (2017).

Nota: Os dados foram devidamente deflacionados pelo IPC-A.

Apêndice 9 - Composição das despesas dos municípios por grupo (%) do ano 2015.

		%				R\$			
Município	Saúde	Educação	Administração	Outros	Saúde/per capita	Educação/per capita	Administração/per capita	Legislativo per/capita	
Camaquã	17,23	32,03	15,87	34,88	335,94	624,56	309,40	69,84	
Arambaré	26,47	23,05	16,88	33,61	1.061,73	924,67	677,13	178,15	
Chuívisca	24,29	39,58	20,36	15,76	622,82	1.014,87	522,01	110,66	
Cristal	26,18	23,59	11,39	38,85	794,80	716,21	345,79	102,42	
Lajeado	34,15	24,66	6,21	34,98	1.174,89	848,37	213,49	61,27	
S. Clara do Sul	21,00	25,78	20,52	32,70	606,37	744,55	592,54	86,73	
Sério	27,00	20,46	35,00	17,54	1.525,40	1.155,91	1.977,48	156,86	
Forquetinha	20,98	21,62	18,26	39,13	803,82	828,21	699,64	142,10	
Marquês de Souza	33,26	22,67	14,83	29,24	1.334,66	909,52	595,03	109,47	
Canudos do Vale	21,41	24,63	23,79	30,16	1.245,54	1.432,65	1.383,97	262,90	
Vacaria	32,33	30,96	22,78	13,92	788,80	755,34	555,85	79,72	
Campestre da Serra	26,39	28,06	15,18	30,37	1.041,57	1.107,62	599,23	92,50	
Monte Alegre dos Campos	26,76	33,63	12,47	27,13	1.156,50	1.453,37	539,03	194,49	
Muitos Capões	21,88	20,40	25,88	31,83	1.393,91	1.299,37	1.648,47	137,76	
Tramandaí	24,42	27,80	11,01	36,77	873,65	994,48	393,87	97,41	
Cidreira	22,92	29,16	33,23	14,70	856,01	1.089,00	1.241,24	149,23	
Imbé	20,29	37,27	14,13	28,31	881,57	1.619,27	613,98	170,88	
Pelotas	18,88	18,88	5,91	56,33	359,60	359,60	112,53	44,83	
Arroio do Padre	19,55	31,64	11,76	37,05	953,23	1.542,47	573,39	182,45	
Morro Redondo	21,67	26,73	17,06	34,54	591,86	730,10	466,10	111,00	
Turuçu	29,93	27,70	27,76	14,61	1.287,06	1.190,97	1.193,93	142,84	
Bagé	23,53	38,68	26,95	10,84	452,88	744,68	518,85	73,45	
Aceguá	24,05	19,88	18,33	37,74	1.089,34	900,41	830,24	215,24	

(Conclusão)								
%				R\$				
	Saúde	Educação	Administração	Outros	Saúde/per capita	Educação/per capita	Administração/per capita	Legislativo per/capita
Hulha Negra	18,93	24,68	9,60	46,79	660,88	861,65	335,09	157,77
Candiota	17,93	14,80	55,90	11,36	894,80	738,55	2.788,92	268,40
Santo Ângelo	17,61	15,34	12,86	54,19	344,24	299,82	251,30	75,19
Entre-Ijuís	18,15	22,39	20,66	38,80	557,20	687,35	634,47	100,77
Vitória das Missões	21,00	19,81	27,14	32,05	833,34	786,24	1.077,05	159,72
São Miguel das Missões	20,81	25,87	20,19	33,13	736,06	915,15	714,29	141,69
Santa Maria	22,74	31,49	25,05	20,72	364,30	504,65	401,33	58,55
Itaara	17,23	32,96	34,51	15,30	484,48	927,06	970,45	107,27
São Martinho da Serra	27,35	24,02	28,94	19,68	983,05	863,38	1.040,23	291,35
Dilermando de Aguiar	18,95	28,88	35,49	16,68	801,69	1.221,34	1.501,17	228,36
Tapejara	18,51	24,16	10,65	46,68	484,95	632,87	279,08	54,59
Vila Lângaro	21,53	20,83	21,71	35,93	1.363,06	1.318,82	1.374,44	216,14
Charrua	18,57	22,36	17,44	41,63	685,16	825,03	643,76	109,54
Santa Cecília do Sul	28,59	16,22	15,50	39,70	2.173,15	1.232,61	1.177,88	323,83

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TCE/RS (2017).

Nota: Os dados foram devidamente deflacionados pelo IPC-A.