

PUBLICAÇÕES FIRJAN

PESQUISAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

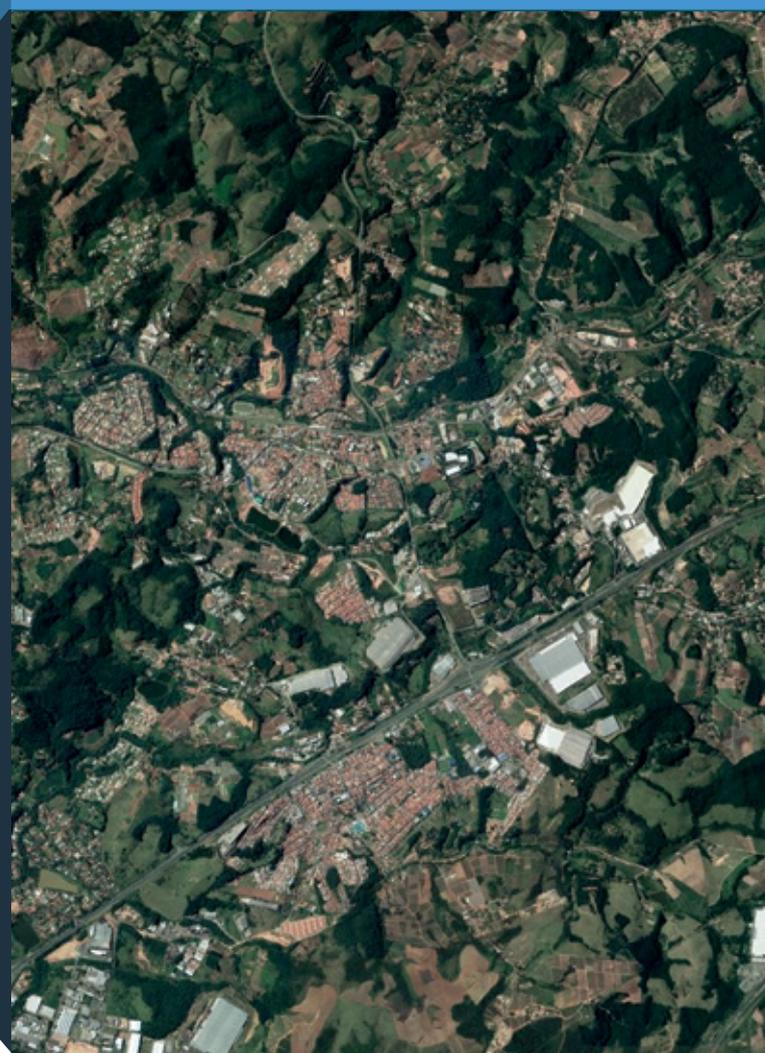
Índices FIRJAN

IFDM 2018

ÍNDICE FIRJAN DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL

Ano-Base 2016

RECORTE MUNICIPAL
ABRANGÊNCIA NACIONAL



Junho/2018

Esta publicação contempla os seguintes temas:



BRASIL

ÍNDICES FIRJAN

IFDM 2018

ÍNDICE FIRJAN DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL

Ano Base 2016

RECORTE MUNICIPAL
ABRANGÊNCIA NACIONAL

EXPEDIENTE

Sistema FIRJAN
Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
Presidente Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira

Vice-presidente Executivo
Ricardo Carvalho Maia

**Superintendente do SESI-RJ/ Diretor Regional do
SENAI-RJ/ Diretor Executivo de Operações**
Alexandre dos Reis

Gerência de Estudos Econômicos
Guilherme Mercês

Divisão de Estudos Econômicos
Jonathas Goulart

Divisão de Estudos Econômicos do Rio de Janeiro
William Figueiredo

Equipe Técnica
Ana Thereza Costa
Anna Gaspar
Glenda Lino
Marcio Afonso
Raphael Veríssimo

Elaboração do Estudo
Gerência de Estudos
Econômicos (GEE)

Estagiário
Bruno Farina

Projeto Gráfico
Gerência de Comunicação e Marca do Sistema FIRJAN

www.firjan.com.br/ifdm

Junho/2018

Sistema
FIRJAN



INFORMA, FORMA, TRANSFORMA.

SUMÁRIO

Resumo Executivo IFDM 2018 Ano base 2016	5
Introdução	9
Resultados IFDM 2016	11
As áreas de desenvolvimento do IFDM	13
IFDM Emprego&Renda	13
IFDM Educação	15
IFDM Saúde	17
Maiores e Menores	19
Capitais	21
Conclusão e sugestão de políticas	23

RESUMO EXECUTIVO IFDM 2018 | ANO BASE 2016

Referência para o acompanhamento do desenvolvimento socioeconômico brasileiro, o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) acompanha três áreas: 1) Emprego & Renda, 2) Educação e 3) Saúde, e utiliza-se exclusivamente de estatísticas públicas oficiais. Sua leitura é simples: o índice varia de 0 a 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento da localidade. Além disso, sua metodologia possibilita determinar com precisão se a melhora relativa ocorrida em determinado município decorre da adoção de políticas específicas, ou se o resultado obtido é apenas reflexo da queda dos demais municípios.

A edição 2016 do *IFDM* traz comparações com outros anos da série histórica, iniciada em 2005, e com isso mostra o impacto da crise econômica sobre o desenvolvimento dos municípios brasileiros. O *IFDM 2016* traz também projeções sobre a evolução do desenvolvimento após a deterioração do cenário econômico observada a partir de 2013.

Abaixo os principais resultados:

- O IFDM Brasil voltou a subir em 2016, interrompendo uma série de duas quedas seguidas, e alcançou 0,6678 ponto. A partir de 2014, o país mergulhou em uma forte recessão, o que fez com que os indicadores de mercado de trabalho acumulassem perdas recordes. Com isso, em 2015, o IFDM Brasil recuou ao menor nível desde 2011, refletindo, sobretudo, o desempenho negativo da vertente de *Emprego & Renda*, que anulou o progresso observado nas áreas de *Educação* e *Saúde*. Ou seja, a crise custou ao menos três anos ao desenvolvimento dos municípios que, em 2016, ficou abaixo do nível observado em 2013.
- Na última avaliação, as três vertentes que compõem o *IFDM* apresentaram crescimento. *Emprego & Renda* atingiu 0,4664 ponto, voltando a crescer após duas quedas consecutivas, quando acumulou retração superior a 20%. Essa foi a área de desenvolvimento que mais sofreu com a recessão dos últimos anos. Tanto o *IFDM Educação* como o *IFDM Saúde* apresentaram crescimento, mantendo a trajetória observada desde o início da publicação do *IFDM*. No entanto, a evolução apresentada pelos dois indicadores foi a menor em 10 anos, indicando que a crise também teve impactos sociais, e não só econômicos.
- A análise mais detalhada do *IFDM* revela as enormes disparidades regionais que ainda existem no país. O Sul continua apresentando-se como a região mais desenvolvida, tendo em sua composição 98,8% dos municípios classificados com desenvolvimento moderado ou alto, e nenhum município classificado em baixo desenvolvimento. A Região Sudeste tem perfil semelhante. O Centro-Oeste alcançou o padrão Sul-Sudeste, com 92,4% dos municípios com desenvolvimento moderado ou alto e nenhum município com baixo desenvolvimento. Por sua vez, as regiões Norte e Nordeste apresentaram, respectivamente, 60,2% e 50,1% dos seus municípios classificados com desenvolvimento regular ou baixo e juntas respondem por 87,2% do total de municípios nessas classificações.
- A recessão que o Brasil passou nos últimos anos influenciou fortemente o mercado de trabalho. Entre 2015 e 2016, foram fechados quase 3 milhões de postos de trabalho formais no país, sendo esse o fator decisivo para interromper a trajetória de desenvolvi-

mento socioeconômico dos municípios. Em 2016, apenas 2.254 municípios registraram geração de empregos, ou seja, quase 60% das cidades no Brasil fecharam postos de trabalho, incluindo capitais e grandes centros econômicos.

- O *IFDM Emprego & Renda* apresentou pequena recuperação frente a 2015, contudo, manteve-se em nível historicamente baixo. A crise foi tão severa que mesmo que o *IFDM Emprego & Renda* cresça nos próximos anos, com variação média de 1,5% – taxa média da vertente entre 2009 e 2012 –, o país alcançará o nível de 2013 apenas em 2027. Em outras palavras, a crise custou mais de uma década de desenvolvimento para o mercado de trabalho formal dos municípios brasileiros.
- O *IFDM Emprego & Renda* sempre foi a vertente com menor quantidade de cidades com desenvolvimento alto e moderado, no entanto, o cenário de recessão dos últimos anos reduziu ainda mais esse grupo. O país levou sete anos para incluir 103 municípios no grupo dos que possuem desenvolvimento alto ou moderado na vertente *Emprego & Renda*, contudo, em apenas três anos a crise conseguiu retirar 936 municípios dessa categoria. Apenas cinco cidades conquistaram o alto desenvolvimento nessa vertente, pior resultado da série histórica.
- O *IFDM Educação* apresentou crescimento desde o início da série histórica. Com isso, alcançou o maior nível em 2016, com 0,7689 ponto. No entanto, esse foi o ano em que a educação menos avançou (0,6%) na última década. Além disso, os indicadores que compõe o *IFDM Educação* continuam longe das metas definidas no Plano Nacional da Educação (PNE), do Ministério da Educação.
- A meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE) era, até 2016, universalizar a educação infantil na pré-escola e, até 2024, ampliar a oferta de creches para atender, pelo menos, 50% das crianças de até três anos. No entanto, em 2016, o país alcançou apenas 80,4% no atendimento à pré-escola e 27,4% de cobertura à creche¹.
- Além da cobertura, o *IFDM Educação* mede a qualidade da educação no Ensino Fundamental, que é capturada pela nota média do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)². A Meta 7 do PNE indica que o IDEB deverá atingir a nota 6,0 até 2021. Apesar da evolução observada na última década, será muito difícil alcançar a meta no prazo definido. Caso o IDEB cresça 5,5% a.a. – crescimento médio das últimas três avaliações – o resultado só irá alcançar a meta em 2025.
- O *IFDM Saúde* também apresentou crescimento em todos os anos da série, atingindo 0,7655 ponto. Mas assim como na *Educação*, 2016 foi o ano de menor avanço na última década (1,6%). Isso em um contexto em que o acesso à saúde básica ainda não é realidade para 77 milhões de brasileiros.
- Entre as variáveis que compõem o *IFDM Saúde*, a que mais precisa desenvolver-se é o percentual de gestantes com sete ou mais consultas pré-natais. Em 2016, um terço

1 Os valores foram calculados baseados em estimativas populacionais utilizando parâmetros do Censo 2010.

2 O índice é bienal, sempre realizado em anos ímpares, divulgado no ano subsequente, e pode variar entre zero e dez. Ele é calculado pela combinação do fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações (SAEB e Prova Brasil). Nessa publicação foi utilizado o resultado mais atual do IDEB –2015. O Brasil alcançou o maior nível da série, 4,8, iniciada em 2005.

(32,2%) das gestantes brasileiras não tiveram a quantidade de consultas mínima recomendada pelo Ministério da Saúde³, ou seja, quase um milhão de gestantes não tiveram acesso ao pré-natal adequado.

- O Brasil continua sendo um país fortemente dividido, com extremos cada vez mais evidentes. O *ranking* dos 500 municípios mais desenvolvidos (Top 500) foi composto, essencialmente, por cidades das regiões Sudeste (50%) e Sul (41%). A região Centro-Oeste ficou com 7% dos municípios. O Nordeste ocupou apenas oito posições entre os 500 maiores IFDMs do país. Já na região Norte, apenas a capital do Tocantins, Palmas, ficou entre os 500 maiores IFDMs.
- Entre os 500 maiores, a última década foi marcada pelo desenvolvimento da Região Centro-Oeste, que mais do que dobrou sua participação. A Região Sul também aumentou sua participação na parte mais alta do *ranking*, aproximando-se ainda mais da Sudeste.
- Entre os 500 municípios menos desenvolvidos, o *ranking* foi dominado por municípios das regiões Nordeste (68%) e Norte (28%). A desigualdade parece estar cristalizada. Nos últimos 10 anos, os municípios das regiões Norte e Nordeste pouco conseguiram entrar no grupo dos municípios mais desenvolvidos. Pelo contrário, eles seguem dominando o *ranking* dos 500 menores IFDMs do país. Juntas, essas duas regiões continuam concentrando 96% dos municípios menos desenvolvidos do país.
- No *ranking* das capitais, **Florianópolis, Curitiba e São Paulo** mantiveram as primeiras colocações. Apenas 10 capitais brasileiras, distribuídas por todas as regiões, obtiveram alto grau de desenvolvimento e ficaram entre as Top 500. Porém, apenas Florianópolis e Curitiba ficaram entre os 100 municípios mais bem avaliados do país. Na parte inferior do *ranking* das capitais, estão **Macapá e Belém** que se destacaram negativamente pela forte queda na vertente *Emprego & Renda*.
- A crise econômica também impactou de maneira significativa o *ranking* das capitais. Quando comparado o período pré-crise (2013) com o atual, as capitais que mais perderam posições no *ranking* foram **Rio de Janeiro**, que saiu da 5ª para 11ª colocação, e **Recife**, que caiu da 13ª para 18ª, influenciadas, sobretudo, pela queda do *IFDM Emprego & Renda*. Por sua vez, **Teresina**, que conseguiu alta pontuação no *IFDM Emprego & Renda*, saltou da 12ª para 4ª colocação. Vale destacar também o desempenho de **Vitória** que, mesmo com alto desempenho nos indicadores de *Educação e Saúde*, perdeu a 3ª colocação e agora está em 6ª no *ranking* das capitais, fruto da queda do *IFDM Emprego & Renda*.
- Os resultados do *IFDM* são eloquentes ao mostrarem que o desenvolvimento dos municípios brasileiros regrediu três anos no tempo. A principal questão posta nesse momento é a velocidade com que os municípios vão recuperar a condição que possuíam antes da crise. Nesse sentido, o equilíbrio fiscal é importante não só para o reestabelecimento do equilíbrio macroeconômico, como também para a manutenção dos recursos que são direcionados para as políticas públicas municipais.
- O *IFDM* revelou que a crise econômica também impactou os indicadores de *Educação e*

³ Vale destacar que o Ministério da Saúde, desde 2000, com o Programa de Humanização no Pré-natal e Nascimento (PHPN), recomenda um mínimo de sete ou mais consultas pré-natais.

Saúde, cuja evolução foi a menor dos últimos 10 anos. Assim, o país seguiu distante das metas de desenvolvimento estabelecidas, e algumas dessas metas só deverão ser alcançadas em quase 20 anos.

- Os números deixam bem claro que o problema não é a falta de recursos, uma vez que boa parte dos recursos direcionados para Educação e Saúde levam em conta o número de pessoas atendidas nessas áreas. Ou seja, a principal barreira para o desenvolvimento dos municípios é a gestão mais eficiente dos recursos. Dessa forma, acelerar o desenvolvimento no interior do país passa por uma política ampla de capacitação e aprimoramento dos gestores públicos, sobretudo nas regiões menos desenvolvidas.

INTRODUÇÃO

Referência para o acompanhamento do desenvolvimento socioeconômico brasileiro, o **Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM)** monitora três áreas: *Emprego & Renda*, *Educação e Saúde*, utilizando exclusivamente estatísticas públicas oficiais⁴. Especificamente, são acompanhadas as conquistas e os desafios socioeconômicos brasileiros pelo prisma da competência municipal: manutenção de um ambiente de negócios propício à geração local de emprego e renda, educação infantil e fundamental e atenção básica em saúde. O quadro abaixo apresenta as variáveis que compõem o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal.

Quadro-Resumo dos Componentes do IFDM

– por Área de Desenvolvimento –

IFDM		
Emprego&Renda	Educação	Saúde
<ul style="list-style-type: none">• Geração de emprego formal• Taxa de formalização do mercado de trabalho• Geração de renda• Massa salarial real no mercado de trabalho formal• Índice de Gini de desigualdade de renda no trabalho formal	<ul style="list-style-type: none">• Atendimento à educação infantil• Abandono no ensino fundamental• Distorção idade-série no ensino fundamental• Docentes com ensino superior no ensino fundamental• Média de horas-aula diárias no ensino fundamental• Resultado do IDEB no ensino fundamental	<ul style="list-style-type: none">• Proporção de atendimento adequado de pré-natal• Óbitos por causas mal definidas• Óbitos infantis por causas evitáveis• Internação sensível à atenção básica (ISAB)
Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego	Fonte: Ministério da Educação	Fonte: Ministério da Saúde

A leitura dos resultados é simples: o índice varia de 0 a 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento da localidade. Além disso, o índice não se restringe a uma fotografia anual, podendo ser comparado ao longo dos anos. Dessa forma, é possível determinar com precisão se a melhora ocorrida em determinado município decorre da adoção de políticas específicas ou se o resultado obtido é apenas reflexo da queda dos demais municípios. Por conseguinte, a ênfase da leitura não deve apenas se restringir a uma questão de posição no *ranking*, mas sim de se verificar se, de fato, houve progresso de um determinado município ou região, em dado período de tempo.

⁴ As fontes primárias de dados são os Ministérios do Trabalho e Emprego, da Educação e da Saúde.

Com o objetivo de estabelecer valores de referência que facilitem a análise, foram convencionados quatro conceitos para o IFDM:

- Municípios com IFDM entre 0,0 e 0,4 ► **baixo** estágio de desenvolvimento;
- Municípios com IFDM entre 0,4 e 0,6 ► desenvolvimento **regular**;
- Municípios com IFDM entre 0,6 e 0,8 ► desenvolvimento **moderado**;
- Municípios com IFDM entre 0,8 e 1,0 ► **alto** estágio de desenvolvimento.

A Edição 2018 do IFDM tem como base os dados relativos a 2016 e traz comparações com outros anos da série histórica, iniciada em 2005. Ainda que o Brasil possua 5.570 municípios, o *ranking* geral compreende 5.471 cidades brasileiras, onde vive 99,5% da população brasileira. Foram excluídos da análise os novos municípios⁵ para os quais ainda não existem dados, bem como os 94 em que foram observados ausência, insuficiência ou inconsistência de dados.

Esta edição do IFDM está distribuída em cinco seções. As duas primeiras apresentam os *Resultados Gerais do IFDM* e as vertentes de desenvolvimento, abordando também as especificidades regionais. A terceira – *Maiores e Menores* – dedica-se ao estudo dos extremos do *ranking*, tentando retratar a disparidade ainda existente no desenvolvimento do país. A quarta seção aborda o desempenho das *Capitais*. A última seção faz sugestões de políticas públicas para o desenvolvimento dos municípios.

DADOS BRASIL

Nesta edição, a nota do *IFDM Brasil* foi revisada desde o início da série histórica. A mudança considera a média da nota calculada para os municípios como a nota do país. Nos anos anteriores, o índice Brasil era calculado através do agregado dos dados que compõem os indicadores. Não houve mudança de metodologia no cálculo para a nota dos municípios.

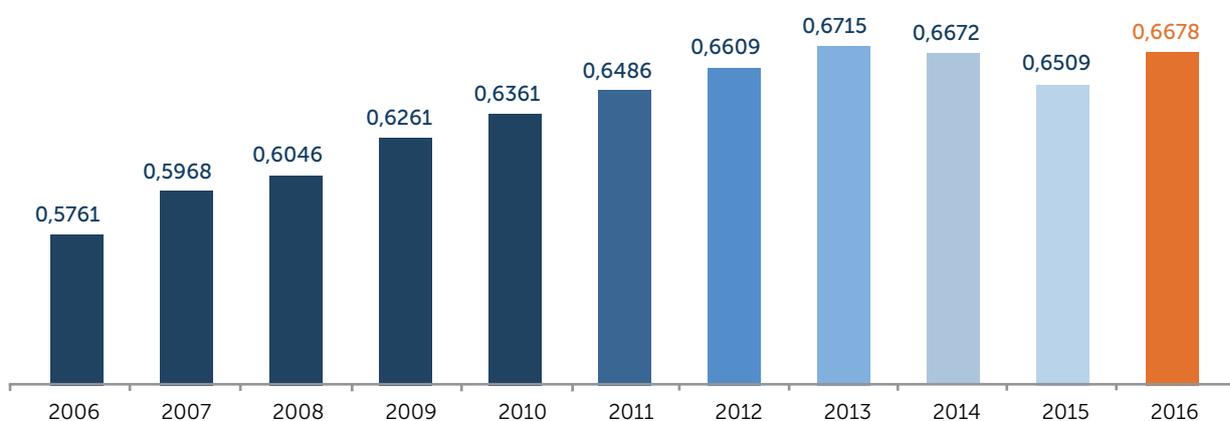
⁵ Pescaria Brava e Balneário Rincão, em Santa Catarina, Mojuí dos Campos, no Pará, Pinto Bandeira, no Rio Grande do Sul, e Paraíso das Águas, no Mato Grosso do Sul, eram distritos e foram emancipados em 2013.

RESULTADOS IFDM 2016

Crise custou três anos ao desenvolvimento dos municípios

O *IFDM Brasil* voltou a subir em 2016, interrompendo uma série de duas quedas seguidas, e alcançou 0,6678 ponto. A partir de 2014, o país mergulhou em uma forte recessão, o que fez com que os indicadores de mercado de trabalho acumulassem perdas recordes. Com isso, em 2015, o *IFDM Brasil* recuou ao menor nível desde 2011, refletindo, sobretudo, o desempenho negativo da vertente de *Emprego & Renda*, que anulou o progresso observado nas áreas de Educação e Saúde. Ou seja, a crise custou ao menos três anos ao desenvolvimento dos municípios que, em 2016, ficou abaixo do nível observado em 2013.

Gráfico 1: Evolução do IFDM Brasil



Na última avaliação, as três vertentes que compõem o *IFDM* apresentaram crescimento. *Emprego & Renda* atingiu 0,4664 ponto, voltando a crescer após duas quedas consecutivas, quando acumulou retração superior a 20%. Essa foi a área de desenvolvimento que mais sofreu com a recessão dos últimos anos. Tanto o *IFDM Educação* como o *IFDM Saúde* apresentaram crescimento, mantendo a trajetória observada desde o início da publicação do *IFDM*. No entanto, a evolução apresentada pelos dois indicadores foi a menor em 10 anos, indicando que a crise também teve impactos sociais, e não só econômicos. O indicador de educação avançou apenas 0,6%, e alcançou 0,7689 ponto, enquanto o *IFDM Saúde* cresceu 1,6% e atingiu 0,7655 ponto.

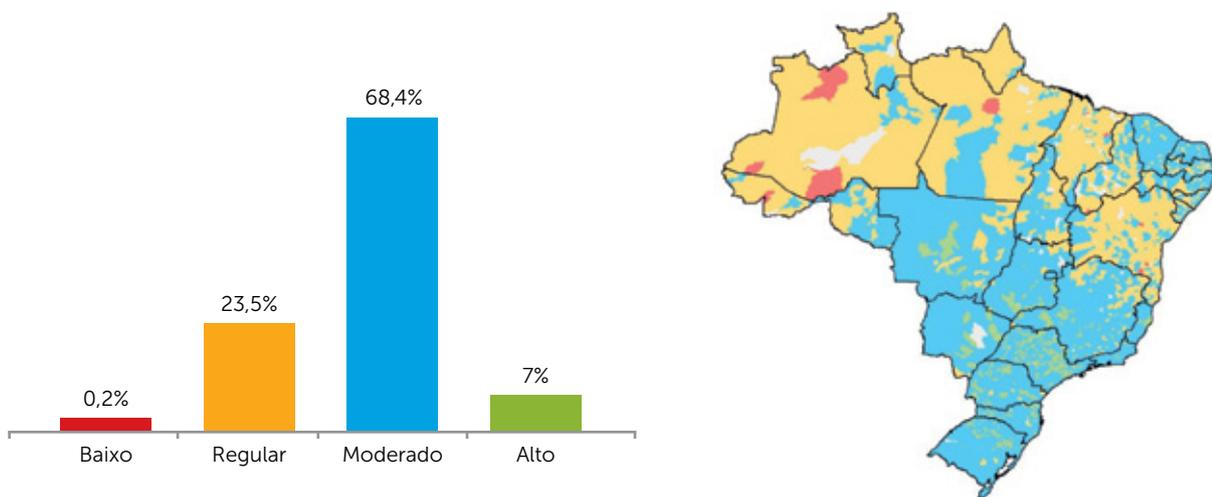
O crescimento de 2,6% no *IFDM Geral* em 2016 não foi suficiente para reverter as quedas dos dois últimos anos, período em que acumulou retração de 3,1%. Esse resultado revela o impacto da crise econômica sobre o desenvolvimento dos municípios. Nessa conjuntura, atingir a classificação de alto desenvolvimento mostrou ser um desafio ainda maior este ano: apenas 431 municípios do Brasil (7,9%) registraram esse nível⁶. Com isso, mais de dois terços dos municípios apresentaram desenvolvimento moderado (*IFDM* entre 0,6 e 0,8 ponto) – 68,4%, resultado influenciado também pela redução na quantidade de cidades com desenvolvimento regular (23,6%). Por fim, vale destacar que apenas 11 cidades ficaram com baixo desenvolvimento, menor resultado da série.

⁶ Em 2013, antes da crise econômica, 654 cidades alcançaram alto desenvolvimento no *IFDM*.

A análise mais detalhada do IFDM revela as enormes disparidades regionais que ainda existem no país. O Sul continua apresentando-se como a região mais desenvolvida, tendo em sua composição 98,8% dos municípios classificados com desenvolvimento moderado ou alto, nenhum município classificado em baixo desenvolvimento e apenas 1,2% dos municípios classificados com desenvolvimento regular. A Região Sudeste tem perfil semelhante, com 92,9% dos municípios classificados com desenvolvimento alto ou moderado e, assim como a Região Sul, nenhuma cidade com baixo desenvolvimento. O Centro-Oeste alcançou o padrão Sul-Sudeste, com 92,4% dos municípios com desenvolvimento moderado ou alto e nenhum município com baixo desenvolvimento.

Por sua vez, as regiões Norte e Nordeste apresentaram, respectivamente, 60,2% e 50,1% dos seus municípios classificados com desenvolvimento regular ou baixo e, juntas, respondem por 87,2% do total de municípios nessas classificações.

Gráfico 2 e Mapa 1: Distribuição dos municípios brasileiros por grau de desenvolvimento do IFDM



ÁREAS DE DESENVOLVIMENTO DO IFDM

O resultado do IFDM é explicado, diretamente, pela dinâmica das vertentes que o compõem. Assim, é possível traçar o caminho a ser trilhado para levar aos cidadãos brasileiros educação e saúde de qualidade, assim como acesso a um mercado de trabalho formalizado, dinâmico, com crescimento do emprego e melhor distribuição da renda.

IFDM Emprego & Renda

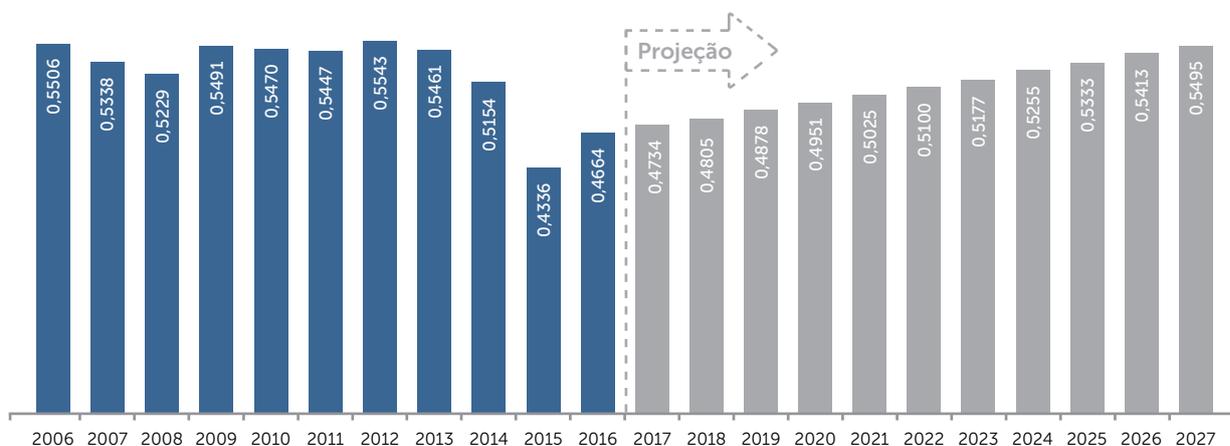
Crise econômica custou mais de uma década ao mercado de trabalho

A recessão que o Brasil passou nos últimos anos influenciou fortemente o mercado de trabalho. Entre 2015 e 2016, foram fechados quase 3 milhões de postos de trabalho formais no país, sendo esse o fator decisivo para interromper a trajetória de desenvolvimento socioeconômico dos municípios. Em 2016, apenas 2.254 municípios registraram geração de empregos, ou seja, quase 60% das cidades no Brasil fecharam postos de trabalho, incluindo capitais e grandes centros econômicos. O gráfico 3 mostra o impacto da crise econômica sobre o desenvolvimento do mercado de trabalho entre os municípios brasileiros.

O *IFDM Emprego & Renda* apresentou pequena recuperação frente a 2015, contudo, manteve-se em nível historicamente baixo. O movimento é explicado pelo aumento no rendimento real do trabalhador formal. De fato, mais de 4 mil municípios registraram crescimento no rendimento médio real dos trabalhadores. Isso está atrelado à política de reajuste do salário-mínimo, que sempre aumentou os salários acima da inflação do ano anterior, o que resultou em aumentos na renda, sobretudo, entre os trabalhadores com salários mais baixos.

A crise foi tão severa que mesmo que o *IFDM Emprego & Renda* cresça nos próximos anos, com variação média de 1,5% – taxa média da vertente entre 2009 e 2012⁷ –, o país alcançará o nível de 2013 apenas em 2027. Em outras palavras, a crise custou mais de uma década de desenvolvimento para o mercado de trabalho formal dos municípios brasileiros. O gráfico 3 ilustra esse cenário.

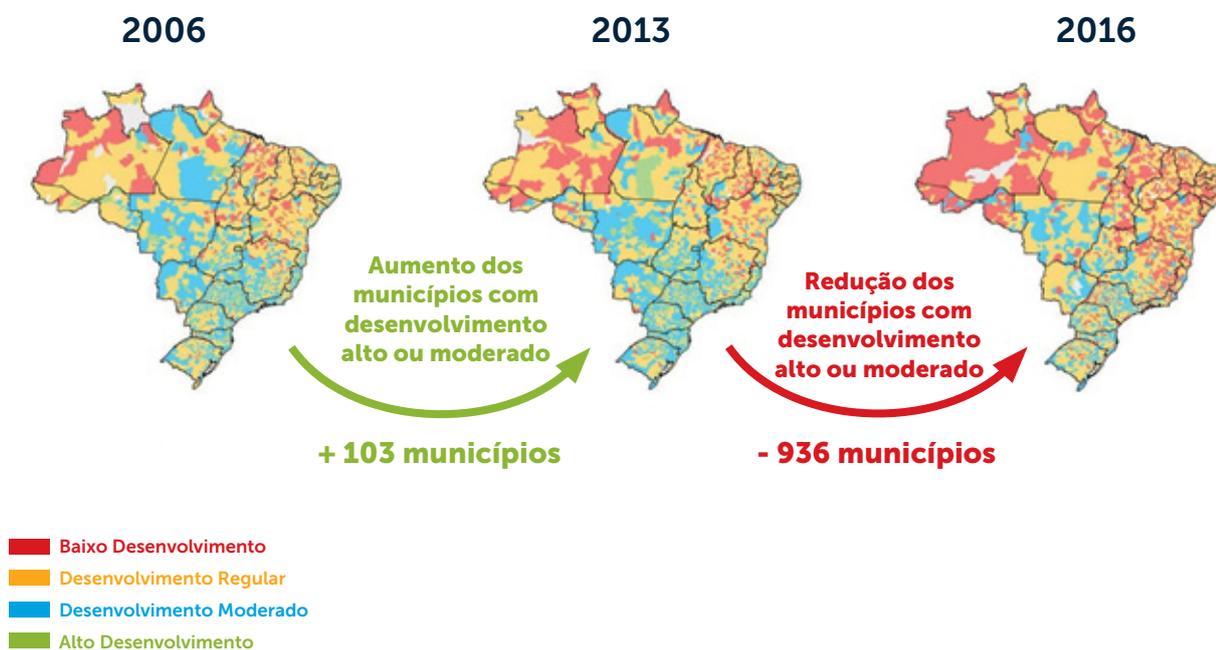
Gráfico 3: Evolução e Projeção do IFDM Emprego & Renda



7 Período de maior crescimento da vertente Emprego & Renda em toda a série histórica.

O IFDM *Emprego & Renda* sempre foi a vertente com menor quantidade de cidades com desenvolvimento alto e moderado, no entanto, o cenário de recessão dos últimos anos reduziu ainda mais esse grupo. O país levou sete anos para incluir 103 municípios no grupo dos que possuem desenvolvimento alto ou moderado na vertente *Emprego & Renda*, contudo, em apenas três anos a crise conseguiu retirar 936 municípios dessa categoria. Apenas cinco cidades⁸ conquistaram o alto desenvolvimento nessa vertente, pior resultado da série histórica. Da mesma forma, 4.649 cidades (84,9%) registraram desenvolvimento baixo ou regular, segundo pior resultado da série, superado apenas por 2015, quando quase 90% dos municípios registraram níveis mais baixos de desenvolvimento nessa vertente.

Mapa 2: Distribuição dos municípios brasileiros por grau de desenvolvimento do IFDM *Emprego & Renda*



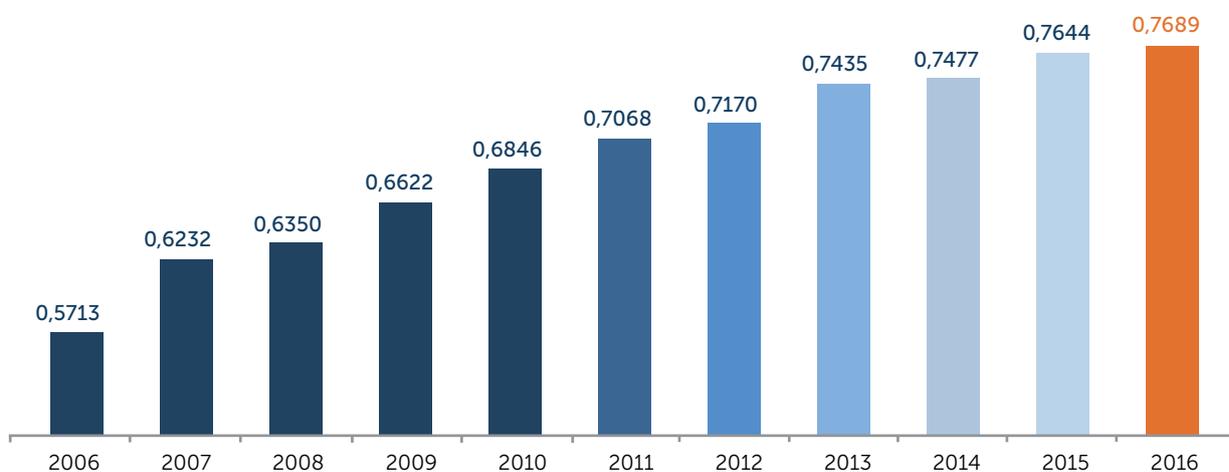
A análise regional mostra que Norte (48,0%) e Nordeste (41,1%) são as regiões com maior percentual de municípios com baixo desenvolvimento em *Emprego & Renda*. Mesmo na região Sudeste, onde estão localizados 53,2% do PIB nacional, 27,9% dos municípios foram avaliados com baixo desenvolvimento. Na Região Centro-Oeste esse percentual foi de 13% e, na Sul, 12%. Por outro lado, as regiões Sul (27,4%) e Centro-Oeste (24,8%) são as que possuem maior percentual de municípios com desenvolvimento alto ou moderado. Na Sudeste esse percentual foi de 17,5%, na Norte 7,1% e na Nordeste apenas 3,8%.

⁸ São Bento do Norte (RN), Capanema (PR), Telémaco Borba (PR), Selvíria (MS) e Cristalina (GO).

Brasil ainda está longe das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação

O *IFDM Educação* apresentou crescimento desde o início da série histórica. Com isso, alcançou o maior nível em 2016, com 0,7689 ponto (Gráfico 4). No entanto, esse foi o ano em que a educação menos avançou (0,6%) na última década. Além disso, os indicadores que compõe o *IFDM Educação* continuam longe das metas definidas no Plano Nacional da Educação (PNE), do Ministério da Educação..

Gráfico 4: Evolução do *IFDM Educação*



A meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE) era, até 2016, universalizar a educação infantil na pré-escola e, até 2024, ampliar a oferta de creches para atender, pelo menos, 50% das crianças de até três anos. No entanto, em 2016, o país alcançou apenas 80,4% no atendimento à pré-escola e 27,4% de cobertura à creche⁹. De fato, as cifras seguem muito abaixo das metas definidas pelo Ministério da Educação.

Caso a taxa de atendimento à pré-escola permaneça crescendo a uma taxa próxima a observada nos últimos três anos (1,2%), o Brasil só atingirá o objetivo em 2035, e serão quase 20 anos para bater a meta do PNE. Por sua vez, se o atendimento à creche crescer a 5,8% a.a – taxa média do último triênio – o país só baterá a meta em 2027, ou seja, com três anos de atraso. Para se ter uma ideia, em 2016, mais da metade das crianças com até cinco anos de idade estava fora da escola, o que equivale a um déficit de mais de 10 milhões de vagas. Ou seja, ainda existe um longo caminho para o desenvolvimento da educação básica no Brasil.

⁹ Os valores foram calculados baseados em estimativas populacionais utilizando parâmetros do Censo 2010

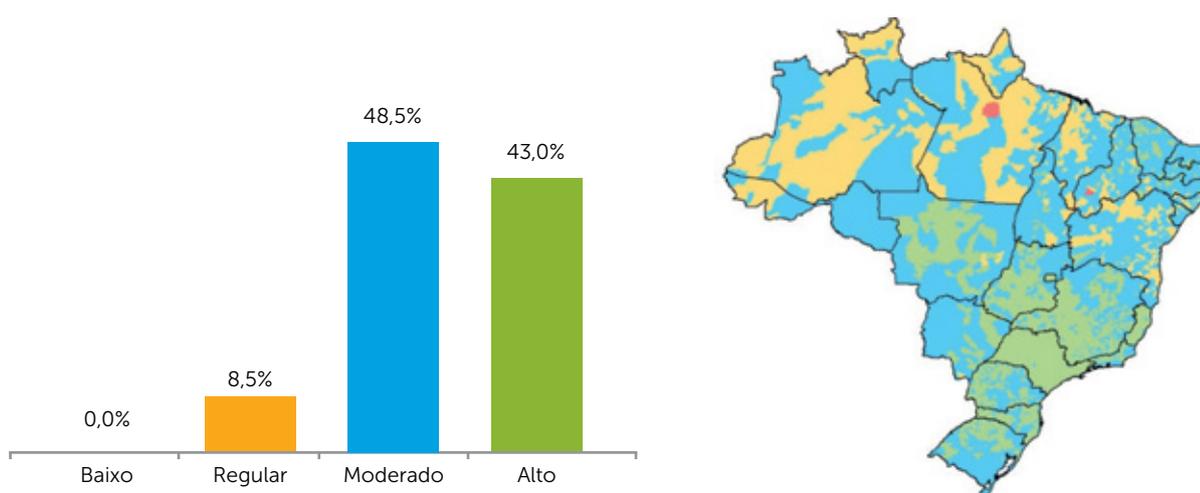
Além da cobertura, o *IFDM Educação* mede a qualidade da educação no Ensino Fundamental, que é capturada pela nota média do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)¹⁰. A Meta 7 do PNE indica que o IDEB deverá atingir a nota 6,0 até 2021. Apesar da evolução observada na última década, será muito difícil alcançar a meta no prazo definido. Caso o IDEB cresça 5,5% a.a. – crescimento médio das últimas três avaliações – o resultado só irá alcançar a meta em 2025. Ou seja, o IDEB levará quatro anos a mais para atingir a nota determinada pelo Ministério da Educação.

O *IFDM Educação* foi a vertente com menor quantidade de cidades com desenvolvimento regular ou baixo, apenas 474, menos de 10% do total. Além disso, o número de municípios com alto desenvolvimento atingiu o maior nível da série histórica, chegando a 2.391 cidades, que corresponde a 43% de todo o país. Apesar desse resultado, uma análise mais detalhada revela que as regiões estão em níveis de desenvolvimento bem diferentes e algumas estão muito distantes das metas do PNE.

O mapa 3 mostra maior concentração de pontos amarelos ou vermelhos na Região Norte, onde 27,6% das cidades ficou com desenvolvimento regular ou baixo. No Estado do Pará esse percentual chegou a 46,2% (66 dos 143 municípios analisados). Na Região Nordeste, 19,2% dos municípios ficaram nessa situação, com destaque para Maranhão (37,3%) e Bahia (31,9%), que apresentaram elevado percentual de municípios com níveis mais baixos de desenvolvimento no *IFDM Educação*.

As regiões Centro-Oeste (99,4%), Sul (99,7%) e Sudeste (100%) destacaram-se pelo bom desempenho nessa vertente, com praticamente a totalidade de seus municípios com desenvolvimento alto ou moderado. O destaque ficou com o Estado de São Paulo, onde todos os municípios apresentaram desenvolvimento alto e moderado, além disso, os 11 municípios que ficaram com a nota máxima pertencem ao estado.

Gráfico 5 e Mapa 3: Distribuição dos municípios brasileiros por grau de desenvolvimento do *IFDM Educação*

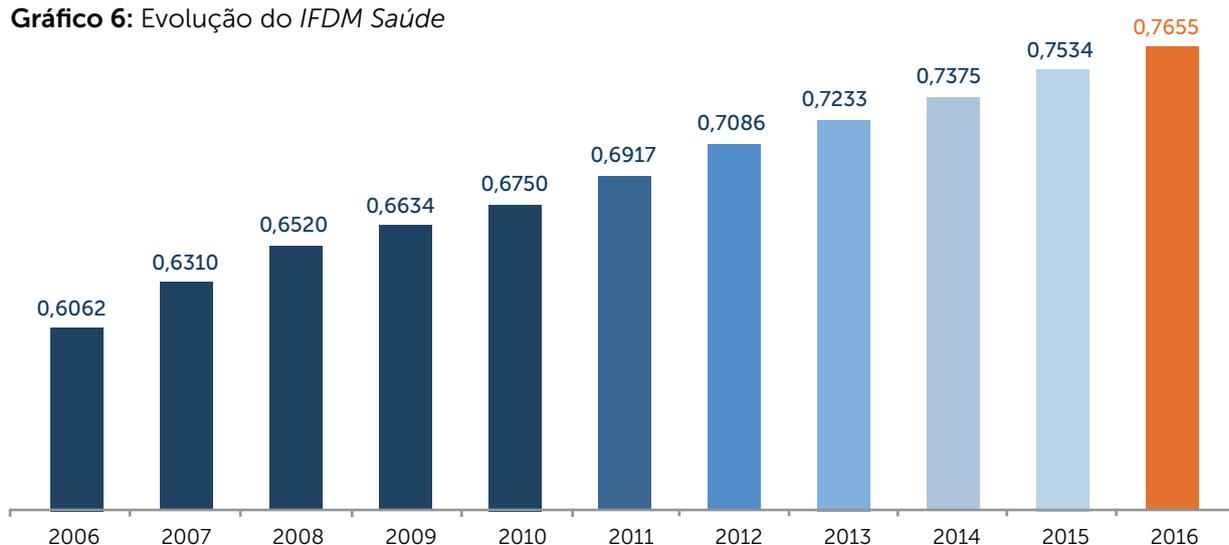


10 O índice é bienal, sempre realizado em anos ímpares, divulgado no ano subsequente, e pode variar entre zero e dez. Ele é calculado pela combinação do fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações (SAEB e Prova Brasil). Nessa publicação foi utilizado o resultado mais atual do IDEB –2015. O Brasil alcançou o maior nível da série, 4,8, iniciada em 2005.

O acesso à saúde básica ainda não é realidade para 77 milhões de brasileiros.

O *IFDM Saúde* também apresentou crescimento em todos os anos da série, atingindo 0,7655 ponto (Gráfico 6). Mas assim como na *Educação*, 2016 foi o ano de menor avanço na última década (1,6%). Isso em um contexto em que o acesso à saúde básica ainda não é realidade para 77 milhões de brasileiros.

Gráfico 6: Evolução do *IFDM Saúde*



Entre as variáveis que compõem o *IFDM Saúde*, a que mais precisa se desenvolver é o percentual de gestantes com sete ou mais consultas pré-natais. Em 2016, um terço (32,2%) das gestantes brasileiras não tiveram a quantidade de consultas mínima recomendada pelo Ministério da Saúde¹¹, ou seja, quase um milhão de gestantes não tiveram acesso ao pré-natal adequado. Além disso, a perspectiva não é favorável. Caso a cobertura de atendimento pré-natal continue evoluindo na taxa média dos últimos três anos (2,8% a.a.), a universalização da cobertura só será atingida em 2029.

Outra variável do *IFDM Saúde* que também chama atenção é a taxa de óbitos infantis por causas evitáveis que, mesmo registrando o melhor nível da série, segue muito longe de um nível tolerável. Em 2016, o país teve mais de 27 mil óbitos infantis que poderiam ter sido evitados por ações efetivas dos serviços de saúde.

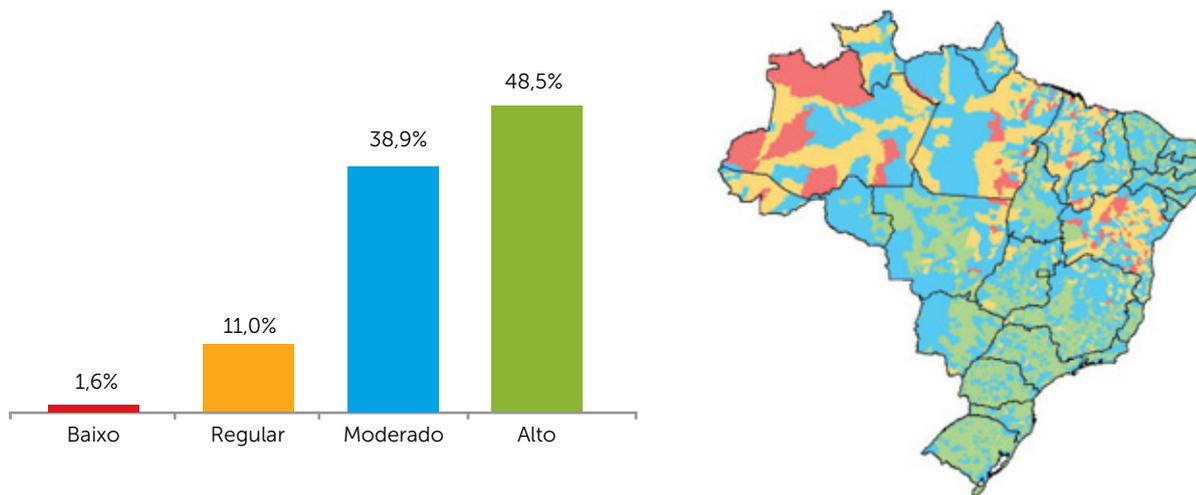
O *IFDM Saúde* foi a vertente com maior quantidade de cidades com alto desenvolvimento: 2.698, recorde histórico. Além disso, o *IFDM Saúde* registrou a menor quantidade de cidades com desenvolvimento regular e baixo, 612 e 89, respectivamente.

¹¹ Vale destacar que o Ministério da Saúde, desde 2000, com o Programa de Humanização no Pré-natal e Nascimento (PHPN), recomenda um mínimo de sete ou mais consultas pré-natais

Apesar da melhora do indicador na última década, as desigualdades regionais ainda são aparentes. O mapa 7 mostra maior concentração de pontos amarelos ou vermelhos na Região Norte, onde 32,3% das cidades ficaram com desenvolvimento regular ou baixo. No Estado do Pará esse percentual chegou a 53,8% (77 dos 143 municípios analisados). Na Região Nordeste, 24,4% dos municípios ficaram nessa situação, com destaque para Maranhão (54,8%) e Bahia (51,8%), onde mais da metade de seus municípios apresentaram níveis mais baixos de desenvolvimento no *IFDM Saúde*.

Por outro lado, as regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul destacaram-se pelo bom desempenho nessa vertente, com 92,3%, 95,4% e 99,4%, respectivamente, dos municípios com desenvolvimento alto ou moderado. Os municípios da Região Sul dominaram o topo do ranking do *IFDM Saúde*. Entre os 50 primeiros, 39 são do Sul – 30 somente do Rio Grande do Sul. O Sudeste ocupou outras dez posições – seis somente de São Paulo.

Gráfico 7 e Mapa 4: Distribuição dos municípios brasileiros por grau de desenvolvimento do *IFDM Saúde*



MAIORES E MENORES

O Brasil continua sendo um país fortemente dividido, com extremos cada vez mais evidentes. O *ranking* dos 500 municípios mais desenvolvidos (Top 500) foi composto, essencialmente, por cidades das regiões Sudeste (50%) e Sul (41%). A maioria é de municípios de São Paulo (40%), Rio Grande do Sul (18%) e Paraná (12%). A Região Centro-Oeste ficou com 7% dos municípios. O Nordeste ocupou apenas oito posições entre os 500 maiores IFDMs do país – Ceará¹² (7 municípios) e Piauí (1 município). Já na Região Norte, apenas a capital do Tocantins, Palmas, ficou entre os 500 maiores IFDMs (Gráfico 9).

Entre os 500 maiores, a última década foi marcada pelo desenvolvimento da Região Centro-Oeste, que mais do que dobrou sua participação, saltando de 2,4% em 2006 para 7% em 2016. A Região Sul também aumentou sua participação na parte mais alta do *ranking*, aproximando-se ainda mais da Sudeste, que reduziu sua participação de 68,2% em 2006 para 49,8% em 2016.

No extremo oposto do *ranking*, ou seja, no grupo dos 500 municípios menos desenvolvidos, o *ranking* foi dominado por municípios das regiões Nordeste (68%) e Norte (28%). Bahia (34%), Maranhão (20%) e Pará (13%) foram os estados com maior quantidade de representantes. Por sua vez, a Região Sudeste ficou com apenas 2,6% dos municípios nessa lista, o Centro-Oeste com 1%, ao passo que o Sul não teve nenhum município entre os piores IFDMs do país (Gráfico 8).

A desigualdade parece estar cristalizada. Nos últimos 10 anos, os municípios das regiões Norte e Nordeste pouco conseguiram entrar no grupo dos municípios mais desenvolvidos. Pelo contrário, eles seguem dominando o *ranking* dos 500 menores IFDMs do país. Juntas, essas duas regiões continuam concentrando 96% dos municípios menos desenvolvidos do país.

O único movimento observado nessa década foi uma redução de municípios do Nordeste e aumento dos municípios da Região Norte entre os menos desenvolvidos. Bahia e Piauí conseguiram retirar, respectivamente, cada um, 35 e 15 municípios desse grupo, ao passo que Amazonas (17) e Pará (14) foram os estados da Região Norte que mais incluíram municípios entre os 500 menores.

Gráfico 8: Distribuição regional 500 menores

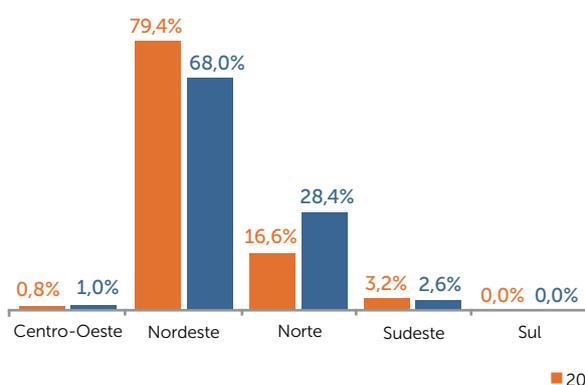
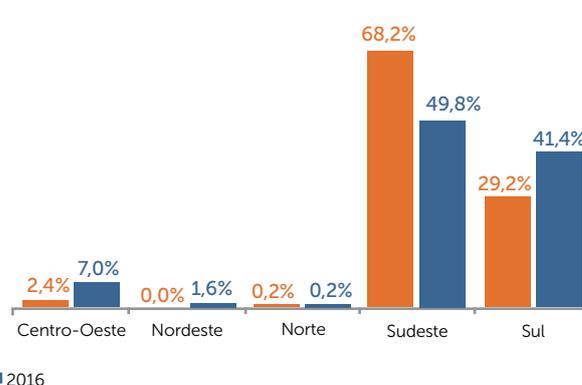


Gráfico 9: Distribuição regional 500 maiores



12 Apenas um município da Região Nordeste apareceu na lista dos 100 melhores, Eusébio – CE.

Os indicadores educacionais de ambos os grupos reforçaram a disparidade apresentada acima. Os municípios mais desenvolvidos registraram boa cobertura de educação infantil, com 64,7% das crianças de até 5 anos matriculadas na pré-escola, enquanto o grupo das cidades menos desenvolvidas atendeu, em média, apenas 34,8% das crianças. Com relação à distorção idade-série¹³, os municípios do Top 500 apresentaram proporção média (10,3%) três vezes menor que a observada entre os 500 menos desenvolvidos (32,0%).

Além disso, a taxa de abandono média dos Top 500 (0,5%) foi quase 10 vezes menor à observada entre os 500 menores (4,8%). Toda essa situação foi capturada pelo principal indicador de monitoramento da qualidade do aprendizado. A nota média no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) entre os 500 maiores foi bem mais elevada (5,6) do que nos 500 menos desenvolvidos (3,8).

O desenvolvimento na área da saúde também apresentou grandes disparidades entre os dois grupos. Quando analisado o percentual de grávidas que tiveram acesso ao mínimo recomendado de consultas pré-natais, percebe-se um valor quase duas vezes maior no Top 500 (81,3%) do que entre os 500 menores (46,4%). Quanto maior o número de consultas realizadas durante a gestação, maior a garantia de um melhor quadro de saúde para mãe e criança. Isso pode ser percebido na menor taxa de óbitos infantis por causas evitáveis apresentada pelo Top 500 em relação ao outro grupo.

Na vertente de *Emprego & Renda*, observou-se um mesmo comportamento díspar entre os 500 maiores e os 500 menores. A menor nota do grupo mais desenvolvido (0,4457) foi quase três vezes maior do que a pior nota do grupo menos desenvolvido (0,1572), isso mostrou o abismo entre esses dois grupos.

¹³ Distorção idade-série representa a proporção de alunos com atraso escolar de dois anos ou mais no ensino fundamental. Ou seja, verifica a proporção de alunos que está cursando uma série com idade superior a que seria recomendada ou prevista.

CAPITAIS

Nesta edição do IFDM, 10 capitais brasileiras, distribuídas por todas as regiões do país, obtiveram alto grau de desenvolvimento e estão entre as Top 500 do país. Além disso, **Florianópolis** e **Curitiba** também figuram no Top 100 nacional. No topo do *ranking* das capitais está também **São Paulo**, que manteve a terceira colocação.

As duas primeiras colocadas mantiveram seus postos em razão da melhora na nota no *IFDM Emprego & Renda*, ao passo que São Paulo avançou no *IFDM Educação*. Na parte inferior do *ranking* das capitais estão **Macapá** e **Belém** que se destacaram negativamente pela forte queda na vertente *Emprego & Renda*.

No *IFDM Emprego & Renda* todas as capitais brasileiras fecharam postos de trabalho, no entanto, a melhora no indicador de renda permitiu que apenas 10 capitais apresentassem queda do indicador. Macapá ficou com a nota mais baixa, em razão da queda do rendimento dos trabalhadores. Por outro lado, **Teresina** teve a maior nota nesta vertente, com avanço significativo na componente de renda.

No *IFDM Saúde*, 19 das 27 capitais apresentaram avanço. Manaus ficou no extremo inferior do *ranking* das capitais do *IFDM Saúde*, em razão do baixo percentual de grávidas que realizaram sete ou mais consultas pré-natais, apenas 45,7% do total. No extremo superior está Curitiba, capital com o maior percentual de grávidas que realizaram sete ou mais consultas pré-natais (88,8%).

No *IFDM Educação*, a melhor nota ficou com São Paulo que atingiu boas notas em todos os indicadores. Cabe destacar a baixa taxa de abandono e distorção idade-série apresentada na cidade. Por outro lado, a nota no IDEB (5,2 pontos) ainda está 0,8 ponto abaixo da meta determinada pelo PNE¹⁴. Na outra ponta do *ranking*, Maceió apresentou nível de desenvolvimento moderado: a taxa de atendimento à educação infantil foi de apenas 24,1%, o que representa uma estimativa de mais de 71 mil crianças fora de creches ou pré-escolas. Além disso, a nota do IDEB foi a menor dentre as capitais (3,7 pontos).

A análise mais detalhada do *IFDM* das capitais brasileiras também revela que a crise econômica impactou de maneira significativa o *ranking*. Quando comparado o período pré-crise (2013) com o atual, as capitais que mais perderam posições no *ranking* foram **Rio de Janeiro**, que saiu da 5ª para 11ª colocação, e **Recife**, que caiu da 13ª para 18ª, influenciadas, sobretudo, pela queda do *IFDM Emprego & Renda*. Por sua vez, **Teresina**, que conseguiu alta pontuação no *IFDM Emprego & Renda*, saltou da 12ª para 4ª colocação. Vale destacar também o desempenho de **Vitória** que, mesmo com alto desempenho nos indicadores de *Educação e Saúde*, perdeu a 3ª colocação e agora está em 6ª no *ranking* das capitais, fruto da queda do *IFDM Emprego & Renda*.

14 Meta 7 do PNE: IDEB deve atingir a nota 6 até 2021.

Tabela 1: Ranking de Capitais

Ranking		UF	Município	IFDM		Var. (%)	Emprego & Renda 2016	Educação 2016	Saúde 2016
2015	2016			2015	2016				
1º	1º	SC	Florianópolis	0,8384	0,8584	2,4%	0,7680	0,8839	0,9233
2º	2º	PR	Curitiba	0,8378	0,8514	1,6%	0,7115	0,8839	0,9685
3º	3º	SP	São Paulo	0,8352	0,8370	0,2%	0,6452	0,9508	0,9150
12º	4º	PI	Teresina	0,7853	0,8275	5,4%	0,7847	0,8632	0,8345
9º	5º	MT	Cuiabá	0,8015	0,8266	3,1%	0,7776	0,8202	0,8822
4º	6º	ES	Vitória	0,8314	0,8244	-0,8%	0,6237	0,9085	0,9409
5º	7º	MG	Belo Horizonte	0,8268	0,8219	-0,6%	0,7060	0,8681	0,8917
7º	8º	GO	Goiânia	0,8183	0,8170	-0,1%	0,6885	0,8683	0,8943
8º	9º	MS	Campo Grande	0,8128	0,8145	0,2%	0,7182	0,8276	0,8978
6º	10º	TO	Palmas	0,8259	0,8010	-3,0%	0,6254	0,8931	0,8843
11º	11º	RJ	Rio de Janeiro	0,7960	0,7886	-0,9%	0,6200	0,8693	0,8765
13º	12º	RS	Porto Alegre	0,7704	0,7804	1,3%	0,7070	0,7666	0,8675
10º	13º	DF	Brasília	0,8001	0,7799	-2,5%	0,6164	0,8220	0,9014
15º	14º	PB	João Pessoa	0,7529	0,7753	3,0%	0,7332	0,7288	0,8638
17º	15º	RR	Boa Vista	0,7484	0,7655	2,3%	0,7166	0,7576	0,8223
16º	16º	MA	São Luís	0,7497	0,7625	1,7%	0,7304	0,7636	0,7936
18º	17º	RN	Natal	0,7303	0,7563	3,6%	0,7033	0,7234	0,8421
14º	18º	PE	Recife	0,7542	0,7555	0,2%	0,6546	0,7500	0,8617
21º	19º	CE	Fortaleza	0,7211	0,7449	3,3%	0,7254	0,7588	0,7506
20º	20º	AC	Rio Branco	0,7262	0,7390	1,8%	0,6486	0,7770	0,7915
19º	21º	BA	Salvador	0,7284	0,7312	0,4%	0,7222	0,6761	0,7952
23º	22º	SE	Aracaju	0,6948	0,7187	3,4%	0,6640	0,6812	0,8108
24º	23º	RO	Porto Velho	0,6917	0,6985	1,0%	0,6219	0,7082	0,7653
27º	24º	AM	Manaus	0,6742	0,6931	2,8%	0,6526	0,7445	0,6821
25º	25º	AL	Maceió	0,6825	0,6918	1,4%	0,6432	0,6206	0,8117
22º	26º	PA	Belém	0,7000	0,6918	-1,2%	0,6734	0,6668	0,7351
26º	27º	AP	Macapá	0,6767	0,6446	-4,7%	0,5819	0,6465	0,7054

CONCLUSÃO E SUGESTÃO DE POLÍTICAS

Nos últimos anos, o país foi fortemente impactado pela crise econômica, com reflexos imediatos sobre o mercado de trabalho e a renda dos brasileiros. Os resultados do *IFDM* são eloquentes nesse sentido ao mostrarem que o desenvolvimento dos municípios brasileiros regrediu três anos no tempo. A principal questão posta nesse momento é a velocidade com que os municípios vão recuperar a condição que possuíam antes da crise. Essa resposta dependerá, sobretudo, das políticas macroeconômicas a serem implementadas, que influenciam diretamente na recuperação da confiança dos empresários e empregados e, conseqüentemente, na geração de emprego e renda. Nesse sentido, o equilíbrio fiscal é importante não só para o reestabelecimento do equilíbrio macroeconômico, como também para a manutenção dos recursos que são direcionados para as políticas públicas municipais. Ou seja, a aprovação das reformas previdenciária e tributária é condição necessária para recuperação do desenvolvimento dos municípios.

Os dados mostraram que a crise econômica também impactou os indicadores de *Educação e Saúde*, cuja evolução foi a menor dos últimos 10 anos. Assim, o país seguiu distante das metas de desenvolvimento estabelecidas, e algumas dessas metas só deverão ser alcançadas em quase 20 anos. Por exemplo, a universalização da cobertura adequada do pré-natal só será atingida em 2029, caso seja mantido o crescimento observado no último triênio, ao passo que a meta de atendimento da educação infantil só será alcançada em 2035. Ou seja, ainda há uma enorme distância a ser percorrida para o pleno desenvolvimento dos municípios brasileiros. Sem dúvidas, essas são questões a serem enfrentadas pelos próximos governantes que serão eleitos em 2018.

Outro ponto que chamou a atenção na análise do *IFDM* foi a disparidade regional, que pouco se alterou na última década. No *IFDM Educação*, as regiões Norte e Nordeste são responsáveis por 98,7% dos municípios do país com níveis mais baixos de desenvolvimento. No *IFDM Saúde* o resultado é semelhante, as regiões Norte e Nordeste respondem por 83% dos municípios com desenvolvimento baixo ou moderado. De fato, essas regiões seguem distantes do nível de desenvolvimento observado no Sul e no Sudeste e estão ainda mais longes das metas de desenvolvimento estipuladas para os municípios.

Os números deixam bem claro que o problema não é a falta de recursos, uma vez que boa parte dos recursos direcionados para Educação e Saúde levam em conta o número de pessoas atendidas nessas áreas. Ou seja, a principal barreira para o desenvolvimento dos municípios é a gestão mais eficiente dos recursos. Dessa forma, acelerar o desenvolvimento no interior do país passa por uma política ampla de capacitação e aprimoramento dos gestores públicos, sobretudo, nas regiões menos desenvolvidas.

Sistema
FIRJAN



INFORMA, FORMA, TRANSFORMA.

Acompanhe as redes sociais do Sistema FIRJAN:    