Paulo Roberto Haddad
Secretário do Planejamento e Coordenação Geral de Minas Gerais

MINAS
NA DÉCADA DE 80

QUANTOS SEREMOS
ONDE VIVEREMOS
COMO VIVEREMOS

F- 766

PAULO ROBERTO HADDAD
Secretário do Planejamento e
Coordenação Geral de Minas Gerais

Secretaria de Planejamento e
Coordenação Geral
BIBLIOTECA

Minas na década de 80

QUANTOS SEREMOS?

ONDE VIVEREMOS?

COMO VIVEREMOS?

Este texto resume palestra pronunciada pelo Secretário do Planejamento e Coordenação Geral de Minas Gerais, Paulo Roberto Haddad, no Seminário "O Perfil de Minas Gerais nos anos 80", patrocinado pelas Organizações Globo. A promoção foi realizada no auditório do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais, em 12 de janeiro de 1982. Na edição deste trabalho colaboraram as demógrafas Alzira Lydia Nunes Coelho, Laura Maria Irene de M. Mendonça e Maria Bernadette Araújo, da Fundação João Pinheiro, e o sociólogo Geraldo Majella Moreira Duarte, Diretor de Planejamento Social e Urbano daquela instituição.

Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral
BIBLIOTECA
22/06/1982
Nº F-766

Secretaria de Planejamento e
Coordenação Geral
BIBLIOTECA

Apresentação

Um dos problemas mais graves que enfrentamos atualmente, no processo de planejamento nacional, é a ausência de uma perspectiva de médio e longo prazos, que possa acomodar soluções mais adequadas para as questões de curto prazo. O objetivo principal desta palestra é mostrar como a atual Administração de Minas implementa políticas públicas voltadas para o equacionamento das questões de médio e longo prazos, que irão afetar o perfil do Estado na década de 80. A exposição está organizada com o propósito de responder a três perguntas fundamentais: quantos seremos, onde viveremos e como viveremos, em 1990? É evidente que, ao buscar respostas para essas indagações, estaremos trabalhando no campo das predições condicionais e, portanto, em solo movediço, em termos de um grau maior de risco e incerteza nas conclusões a que chegarmos. Contudo, é preferível não se ter aversão a esse tipo de risco e caminhar na direção de melhor articulação dos objetivos de médio e longo prazos com as políticas de curto prazo, do que deixar que os problemas do presente tumultuado sejam guiados por decisões casuísticas.

Secretaria de Planejamento
Coordenação Geral
BIBLIOTECA

Quantos seremos?

O Estado de Minas Gerais vem apresentando taxas positivas de crescimento demográfico, embòra parte ponderável de sua população, nestas últimas décadas, tenha saído do Estado à procura de melhores condições de vida. O Quadro 1 mostra a evolução da população total do Estado, urbana e rural, entre 1940 e 1980. Chama a atenção o rápido crescimento da população urbana, em oposição

Quadro 1

Evolução da População Total, Urbana e Rural — Minas Gerais
1940/1980

ANOS/Períodos	Urbana		Rural		Total	
	1.000 hab.	%	1.000 hab.	%	1.000 hab.	%
1940 (a)	1.693	25	5.043	75	6.736	100
1950 (a)	2.320	30	5.397	70	7.717	100
1960 (a)	3.825	40	5.832	60	9.657	100
1960 (b)	3.943	40	5.869	60	9.812	100
1970	6.060	53	5.427	47	11.487	100
1980	8.986	67	4.404	33	13.390	100

Taxas Anuais de Crescimento

	Urbana	Rural	Total
1940/50	3,20	0,68	1,37
1950/60	5,13	0,78	2,27
1960/70	4,39	– 0,78	1,59
1970/80	4,02	– 2,07	1,54

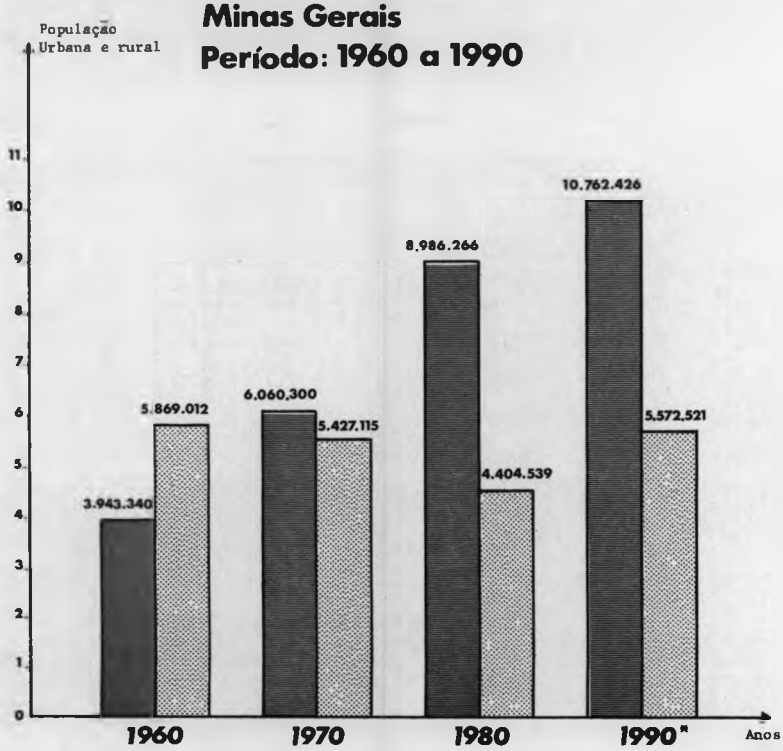
Fontes: — Fundação IBGE — Censo Demográfico — Minas Gerais 1940/50/60/70.
— Fundação IBGE — Sinopse Preliminar do Censo Demográfico Minas Gerais, 1980
— SEPLAN/MG — Superintendência de Estatística e Informações(SEI)

(a) Sem a Região da Serra dos Aimorés.
(b) Com a Região da Serra dos Aimorés.

ao decréscimo da população rural que, a partir de 1960/70, apresenta taxas negativas de crescimento. Até 1968, aproximadamente, a maior parte dos mineiros vivia em áreas rurais, invertendo-se essa tendência a partir de então, como é mostrado nos Gráficos 1 e 2.

GRÁFICO

População urbana e rural
Minas Gerais
Período: 1960 a 1990



Urbana ■
Rural ▒

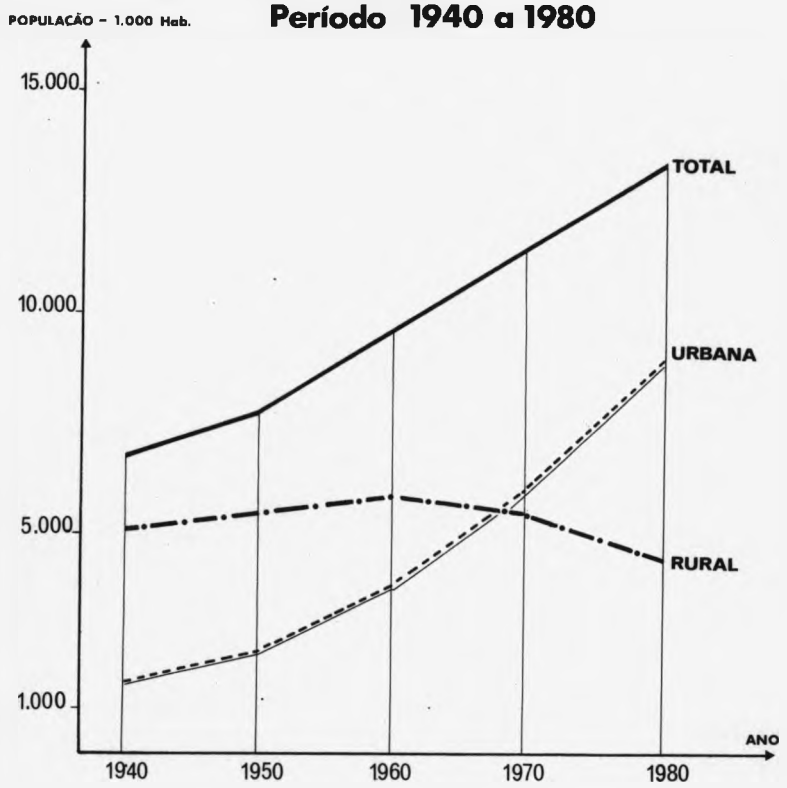
* **POPULAÇÃO ESPERADA** (CONSIDERA-SE APENAS O CRESCIMENTO VEGETATIVO.)

Fonte: IBGE:Censos Demográficos,MG, 1960 e 1970
Sinopse preliminar do Censo Demográfico, MG, 1980.
FJP/DPSU

GRÁFICO 2

Evolução da população total, rural e urbana - Minas Gerais

Período 1940 a 1980



Fonte: IBGE: Censos Demográficos, Minas Gerais, 1940-1970
Sinopse Preliminar do Censo Demográfico, Minas Gerais, 1980.

A perda de população rural, nas duas últimas décadas, é conseqüência de um êxodo significativo e reflete a incapacidade de absorção, em solo mineiro, do crescimento vegetativo (nascimentos menos mortes) do contingente humano originário do campo. Essa incapacidade deriva de diversos fatores, tais como: pressão sobre a base de recursos naturais que o aumento de população acarreta, em regiões de assentamento mais antigo, levando à sub-divisão de pequenas propriedades que se tornam incapazes de absorver economicamente os membros mais jovens das famílias; evasão de parceiros, meeiros e arrendatários, quase sempre não qualificados para o trabalho nas atividades capitalistas introduzidas nas regiões de onde partem os fluxos migratórios; perda de competitividade

econômica de muitas regiões em função da abertura de novas áreas na fronteira agrícola nacional, etc. Os saldos líquidos migratórios (Quadro 2), contudo, foram positivos para a população urbana, que absorveu 36% e 62% das perdas rurais, respectivamente, entre 1960/70 e 1970/80. O Estado, porém, apresentou perdas significativas de população no período: mais de 1 milhão e 700 mil habitantes, no período 1960/70, e 959 mil 313 na década passada.

Para se avaliar o impacto da ação do poder público sobre a população do Estado, na década de 1980, foi necessário dividir a estimativa da população de 1990 em dois estágios: o primeiro indicaria a tendência histórica das variáveis consideradas e o segundo se referiria às suas alterações, devido à implementação dos programas públicos.

Quadro 2

SALDOS LÍQUIDOS MIGRATÓRIOS
MINAS GERAIS, 1960/1980

SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO	1960/1970	1970/1980
Rural	– 2.763.802	– 2.558.121
Urbano	+ 992.750	+ 1.598.808
TOTAL	– 1.771.052	– 959.313

Fonte: FJP – DPSU

A estimativa da tendência histórica de crescimento populacional no Estado baseou-se no método de projeções por componentes. Este método consiste em estimar o comportamento do crescimento vegetativo e o da migração, no período 60/80, extrapolado para o período 80/90. O impacto dos programas foi considerado a partir do volume de empregos gerados.

O Quadro 3 mostra, em termos da população urbana e rural, o comportamento da Taxa Bruta de Natalidade (número de nascimentos, em um ano, para cada mil pessoas), da Taxa Bruta de Mortalidade (número de mortos, em um ano, para cada mil pessoas) e do crescimento vegetativo, para Minas Gerais, nas duas últimas décadas, além das estimativas para 1980/1990.

Como se verifica, houve queda de 21,92% na taxa de natalidade, no período 70/80. A redução é conseqüência do decréscimo que vem sendo observado nas taxas de fecundidade da mulher brasileira (Quadro 4). As causas determinantes, no caso, são várias, cabendo destaque para o aumento do grau de urbanização, melhoria dos níveis educacionais e maior participação das mulheres na força de trabalho, além de melhores conhecimentos sobre métodos anticoncepcionais.

QUADRO 3

TAXAS BRUTAS DE NATALIDADE E MORTALIDADE – CRESCIMENTO VEGETATIVO – MINAS GERAIS
1960/70, 1970/80 e 1980/90

ANOS	Taxa Bruta de Natalidade			Taxa Bruta de Mortalidade			Crescimento Vegetativo		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
60/70 (por 1.000 hab.)	41,24	36,18	47,68	11,46	11,77	11,30	29,8%	24,4%	36,4 %
70/80 (por 1.000 hab.)	32,19	29,68	37,08	9,71	9,66	9,87	22,5	20,0	27,2
Queda Percentual no Período 70/80	21,92%	17,91%	22,19%	15,36%	17,93%	12,39%	24,50%	18,03%	25,27%
Queda Percentual Estimada no Período 80/90	10,96%	8,95%	11,09%	7,68%	8,96%	6,19%	12,25%	9,02%	12,64%
Taxas Estimadas entre 1980/1990 (por 1.000 hab.)	28,67	27,02	32,97	8,96	8,79	9,29	19,7	18,2	23,8
População Esperada – 1990	–	–	–	–	–	–	16.334.947	10.762.426	5.572.521

Fonte: FJP – DPSU
Estimativas feitas com base na metodologia desenvolvida por **Brass** utilizando os dados dos Censos Demográficos de 1970 e de 1980.

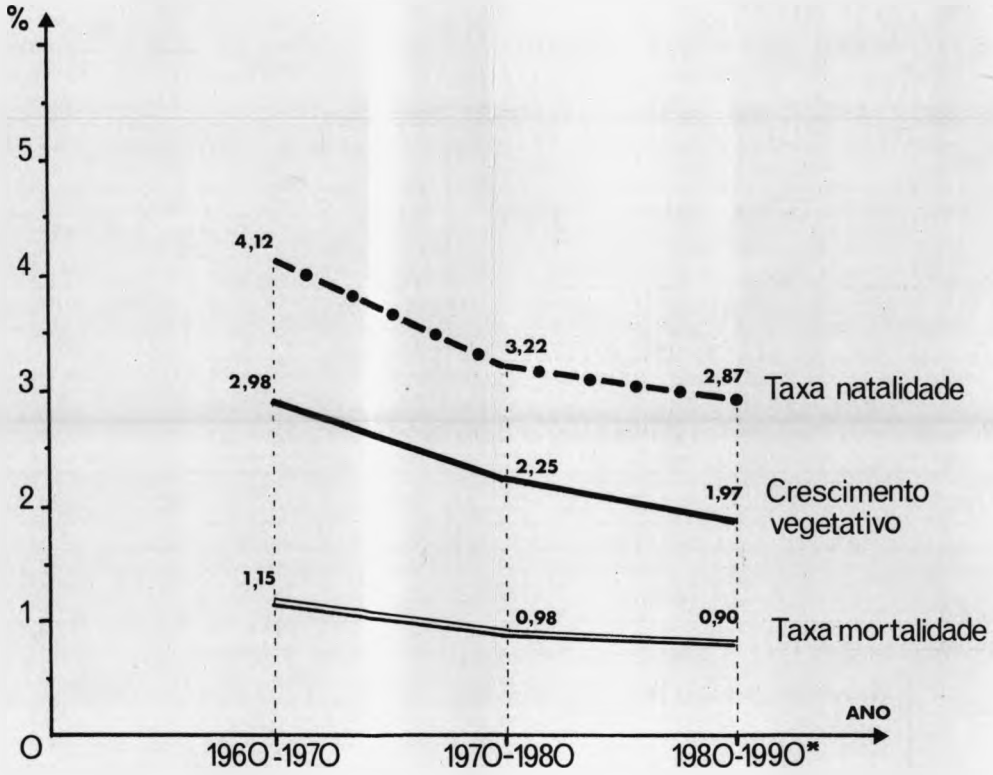
Quadro 4
Brasil – Taxa de Fecundidade – 1950/1977

Ano	taxa de fecundidade (a)
1950	6,21
1960	6,28
1970	5,65
1973	4,89
1977	4,25

Fonte: FIBGE – A População-Brasileira, 1981

GRÁFICO 3

Componentes do crescimento vegetativo da população mineira de 1960 a 1990



*Estimativa

Fonte: FJP/DPSU

Quadro 5

Taxas de Mortalidade Infantil e Evolução do Abastecimento de Água — Belo Horizonte

A N O	Taxas de Mortalidade Infantil (por 1.000)	População Abastecida Por Água
1976	154,0	1.073.935
1977	137,0	1.265.990
1978	134,0	1.443.943
1979	132,4	1.602.926

Fonte: COPASA / MG

a) Esta taxa representa o número médio de filhos tidos ao final da vida reprodutiva da mulher.

A taxa de mortalidade sofreu decréscimo de 15,36%, no período 70/80, sendo maior nas áreas urbanas do que no meio rural. Influenciaram a queda da mortalidade, principalmente, o aumento da oferta de serviços de medicina preventiva e a melhoria das condições de vida da população do Estado. Embora não se disponha de estudos gerais para identificar o peso de cada um desses fatores na redução da mortalidade, o Quadro 5 mostra uma provável correlação entre as taxas de mortalidade infantil e o total de população abastecida por água na região de Belo Horizonte.

Os fatores responsáveis pelos decréscimos nas taxas de natalidade e de mortalidade deverão continuar ao longo da década de 80, provocando variações descendentes ainda significatjvas, embora inferiores às verificadas no passado. O declínio no ritmo de redução das taxas foi considerado de forma conservadora, uma vez que o impacto das variáveis levadas em conta é cada vez menor, a medida que as taxas se tornam mais baixas. Assim, estimou-se que,

no período 80/90, a Taxa Bruta de Natalidade poderá ter uma queda de 10,96% e, a de mortalidade, de 7,68%.

Com essas hipóteses sobre a evolução das condições de natalidade e mortalidade em Minas Gerais, espera-se que, entre 1980 e 1990, a população total do Estado tenha um crescimento vegetativo de 1,97% ao ano, com o segmento urbano apresentando incremento de 1,82% e, o rural, de 2,38%. A aplicação dessas taxas sobre os números de 1980 resulta numa população esperada de 16 milhões 334 mil habitantes em 1990, com 10 milhões 762 mil nas áreas urbanas e 5 milhões 572 mil nas áreas rurais. (Ver gráficos 2 e 3).

Contudo, a taxa de crescimento demográfico é composta, não apenas pelas taxas de natalidade e mortalidade, mas também pela taxa de migração líquida, ou seja, ao crescimento vegetativo (natalidade menos mortalidade) adicionam-se os saldos migratórios. A partir deste ponto, nossas projeções tornam-se menos seguras e mais incertas devido à complexidade dos fatores causais dos fluxos migratórios, mais difíceis de serem quantificados do que os fatores que afetam a natalidade e a mortalidade. Para a estimativa dos saldos migratórios entre 1980 e 1990, adotou-se a tendência histórica dos coeficientes entre os saldos nas décadas anteriores e a população no início da década atual. É o que encontramos no Quadro 6.

QUADRO 6

SALDOS LÍQUIDOS MIGRATÓRIOS
ESTIMATIVA BASEADA NA TENDÊNCIA HISTÓRICA

População	Saldos Líquidos Migratórios ÷ População Início da Década (%)			População	Saldos líquidos Migratórios
	1960/70 / 1960	1970/80 / 1970	1980/90 / 1980	1980	1980/1990
Urbana	25,19	26,38	21,62	8.986.266	1.943.085
Rural	–47,18	–47,14	–46,40	4.404.539	–2.043.789
TOTAL	–18,05	–8,35	–0,75	13.390.805	–100.704

Fonte: FJP – DPSU

Estes coeficientes para o Estado resultam de um processo iterativo de aplicação desta metodologia em vários níveis de desagregação: as oito regiões de planejamento, as principais cidades e os conjuntos das cidades que perderam ou ganharam população, entre 1960 e 1980. A estimativa da população do Estado para 1990, por tendência histórica, encontra-se no Quadro 7.

QUADRO 7

POPULAÇÃO ESTIMADA POR TENDÊNCIA HISTÓRICA
MINAS GERAIS – 1990

SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO	POPULAÇÃO	TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO 1980/1990
Urbana	12.705.513	3,52
Rural	3.528.730	– 2,19
TOTAL	16.234.243	1,94

Fonte: FJP – DPSU.

Em grande parte, a atuação governamental no processo de desenvolvimento econômico e social, de sentido complementar às forças de mercado, já está considerada na tendência histórica de crescimento populacional, que emerge nos resultados do Quadro 7. No segundo estágio das estimativas somente foram levados em conta programas e projetos novos, sem precedentes em território mineiro, até o início desta década. Basicamente, eles podem ser classificados em dois grupos: de um lado, o Programa de Centros Intermediários – BID e, do outro, os Programas Especiais envolvendo os grandes projetos de exploração das potencialidades agrícolas e industriais (Complexo Químico do Triângulo Mineiro, projetos privados de aproveitamento econômico dos cerrados, o Proálcool), os projetos de desenvolvimento rural integrado para a promoção de agricultores de baixa renda, e o Programa de Cidades de Porte Médio – BIRD.

A geração adicional de empregos, resultante da implementação daqueles programas e projetos, foi traduzida em valores incrementais de crescimento populacional, via migrações, e efetivada através das taxas de participação estimadas no estágio da tendência histórica, nos níveis correspondentes. Os resultados são mostrados no Quadro 8. As estimativas indicam a quase anulação do saldo migratório negativo de Minas Gerais: a previsão é de uma perda líquida de 100 mil 704 pessoas por tendência histórica. Este número, relativamente reduzido frente à experiência passada, é uma expressiva demonstração da importância do processo de desenvolvimento desencadeado em Minas a partir de fins dos anos 60 e do início da década de 70, do que se convencionou chamar "a nova industrialização ". Os Programas Especiais, voltados predominantemente para o meio rural, e o Programa de Centros Intermediários, com atuação mais direcionada para o setor urbano, poderão contribuir, de forma acumulativa, para que, na década de 80, o território mineiro seja receptor de população, com um saldo positivo de 445 mil imigrantes. A taxa de crescimento populacional seria elevada de 1,94 para 2,28% ao ano, cabendo relembrar que a taxa estimada de crescimento vegetativo, para 1980/90, foi de 1,97%. Sem dúvida, uma experiência nova para um Estado tradicionalmente expulsor de população nas últimas décadas (Ver Gráfico 4).

QUADRO 8

IMPACTO ACUMULADO DOS PROGRAMAS ESPECIAIS E DO PROGRAMA DE CENTROS INTERMEDIÁRIOS SOBRE A POPULAÇÃO E OS SALDOS LÍQUIDOS MIGRATÓRIOS

Vairáveis Estimadas	Tendência Histórica	Programas Especiais	Programa de Centros Intermediários
I. População 1990			
Urbana	12.705.513	12.829.137	12.921.631
Rural	3.528.730	3.858.394	3.858.394
TOTAL	16.234.243	16.687.531	16.780.025
II. Taxas de crescimento da população 1980/1990			
Urbana	3,52	3,62	3,70
Rural	– 2,19	– 1,32	– 1,32
TOTAL	1,94	2 ,23	2,28
III. Saldos Líquidos Migratórios 1980/1990			
Urbano	+ 1.943.085	+ 2.066.709	+ 2.159.203
Rural	– 2.043.789	– 1.714.125	– 1.714.125
TOTAL	– 100.704	+ 352.584	+ 445.078

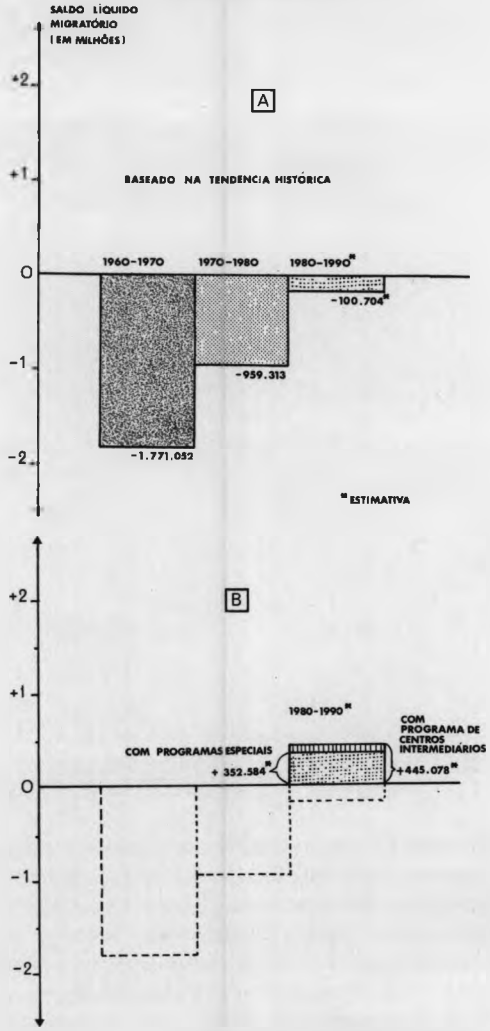
Fonte: FJP – DPSU.

As estimativas foram produzidas sem levar em conta transformações que possam estar se processando nos Estados vizinhos, afetando a dimensão absoluta do afluxo populacional para Minas Gerais. Sem dúvida, tais estimativas representam o saldo migratório que o Estado deverá absorver economicamente, de acordo com o comportamento previsto de sua estrutura produtiva no período 80/90. Isto não significa que a imigração em Minas não possa ser diferente da prevista, em função do desempenho de outras áreas alternativas de atração, deixado de lado na metodologia adotada. Mesmo que ocorra certa margem de erro nas previsões (embora tenhamos escolhido sempre os valores conservadores entre as alternativas de projeções), **é de se esperar que os valores do Quadro 8**

possam se realizar, desde que os novos programas de desenvolvimento continuem a ser implementados, de forma intensa e intencional, pelas futuras administrações do Estado.

GRÁFICO 4

MIGRAÇÕES INTERNAS EM MINAS GERAIS
1960-1990



Fonte: IBGE: Censos Demográficos, MG,1960 e 1970.
Sinopse preliminar do Censo Demográfico, MG,1980.
FJP/DPSU

Onde viveremos?

A concentração populacional nas áreas urbanas de Minas e na Região Metropolitana de Belo Horizonte é um fenômeno de várias décadas, alimentado pelo êxodo crescente do campo e pelo processo de migrações por etapas, ou seja, das áreas rurais para as cidades menores e destas para as maiores. O grau de urbanização do Estado evoluiu de cerca de 40%, em 1960, para 67%, em 1980, e a previsão para 1990, pela tendência histórica, é de uma percentagem de cerca de 78% da população vivendo em áreas urbanas.

Estudo recente da Superintendência de Estatística e Informações da SEPLAN/MG analisou a distribuição espacial da população de Minas Gerais. Foram utilizadas as seguintes categorias de municípios: a) Área Metropolitana de Belo Horizonte; b) Onze nunicípios industriais e mineradores, de importância relativa, situados num raio de aproximadamente 100 quilômetros da Capital; c) As 16 cidades constantes dos Programas de Cidades Médias do Estado, compreendendo o Programa de Centros Intermediários e o Programa de Cidades de Porte Médio; d) O conjunto dos demais municípios do Estado.

Destacamos, deste estudo, os principais resultados:

1) Os 41 municípios que compõem as categorias a, b e c participaram, no conjunto do Estado, com cerca de 39% da população total de 1980, indicando elevado grau de concentração geográfica. Esta verificação é comprovada no fato de que, na década de 70/80, 91% do aumento da população estadual ocorreram, nestes poucos municípios, ou seja, nesta década, a população do Estado teve um acréscimo de 1 milhão 903 mil habitantes, concentrando-se 1 milhão 728 mil nos 41 municípios. Esta tendência demonstra a grande importância que estamos atribuindo à elaboração de um programa especial de desenvolvimento sócio-econômico para a Região Central do Estado, a ser implementado a partir de 1983;

2) Os ritmos de crescimento são bastante distintos nas quatro categorias de cidades;

Quadro 9

Distribuição Espacial do Acréscimo da População de Minas Gerais
1960/80

Categoria de Municípios	Número de Municípios	Acréscimo da População (%)	
		1960–70	1970–80
a. Área Metropolitana	14	80,71	58,34
b. Cidades Próximas à AM(*)	11	40,88	36,01
c. Cidades Médias	16	36,83	45,10
d. Demais Municípios do Estado	681	5,93	2,18
e. Estado de Minas Gerais	722	17,07	16,57

Fonte: **Indicadores de Conjuntura** — Minas Gerais — v. 3, nº 4.
* Inclui os seguintes municípios: Sete Lagoas, Pará de Minas, Itaúna, Divinópolis, Itabirito, Ouro Preto, Mariana, Congonhas, Conselheiro Lafaiete, Monlevade e Itabira.

3) Obviamente, decresce a participação dos 681 municípios restantes do Estado (de cerca de 77% sobre a população total de 1960, para cerca de 61%, em 1980), muito embora alguns deles, dentro dessa categoria, tenham apresentado taxas de crescimento notáveis. Os 681 municípios absorveram apenas 9,19% (175 mil pessoas) do incremento da população, na década passada. Como este estudo da SEI trabalha com a população total dos municípios e não apenas com a população urbana das sedes municipais, pode-se prever que os graus de concentração no sistema urbano são, na realidade, muito maiores.

Os novos Programas Especiais do Estado são o principal instrumento do poder público para, principalmente, diminuir a evasão da população rural, enquanto o Programa de Centros Intermediários atua no sentido de interromper uma etapa do processo migratório, o fluxo em direção às Regiões Metropolitanas. O resultado esperado é um grau de urbanização, em 1990, de 76,9% com os Programas Especiais, e de 77,0% com o Programa de Centros Intermediários. Pela tendência histórica este grau seria 78,26%.

Além da concentração em áreas urbanas, a população tende também a se concentrar nas cidades maiores, devido ao processo de migração por etapas. O Quadro 10 mostra que, entre 1960 e 1980, a RMBH passou de uma participação de 20,03%, na população urbana do Estado, para 27,41%, com uma tendência para absorver 28,70% em 1990, enquanto as cidades médias, que absorviam 15,71%, em 1960, terão essa participação aumentada para 21,47%, em 1990.

A intencionalidade do Estado é reforçar, com apoio do Governo Federal e de instituições internacionais de fomento, a capacidade de absorção das cidades médias, fazendo crescer para 22,35% sua participação no total da população urbana. Pode-se ver que, embora não sejam suficientes para evitar a

QUADRO 10

PARTICIPAÇÃO DOS CENTROS INTERMEDIÁRIOS E DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE NA POPULAÇÃO URBANA DO ESTADO – 1960/1990

CATEGORIAS	1960	1970	1980	1990		
				Tendência Histórica	Programas Especiais	Centros Intermediários
Região Metropolitana de Belo Horizonte	789.276	1.501.628	2.462.688	3.646.386	3.646.386	3.646.386
%	(20,03)	(24,78)	(27,41)	(28,70)	(28,42)	(28,22)
Centros Intermediários – BID (1)	453.414	760.698	1.303.970	2.066.493	2.095.175	2.161.465
%	(11,51)	(12,55)	(14,51)	(16,26)	(16,33)	(16,73)
Cidades de Porte Médio – BIRD (2)	165.524	300.513	451.609	661.771	726.470	726.470
%	(4,20)	(4,96)	(5,03)	(5,21)	(5,66)	(5,62)
Restante do Sistema Urbano	2.532.343	3.497.461	4.767.999	6.330.863	6.361.106	6.387.310
%	(64,26)	(57,71)	(53,06)	(49,83)	(49,58)	(48,43)
TOTAL	3.940.557	6.060.300	8.986.266	12.705.513	12.829.137	12.921.631
%	(100,00)	(100,00)	(100,00)	(100,00)	(100,00)	(100,00)

Fonte: FJP – DPSU

(1) Inclui: Governador Valadares, Itajubá, Pouso Alegre, Patos de Minas, Poços de Caldas, Teófilo Otoni, Três Corações, Varginha, Uberaba, Uberlândia, Unaí, Ipatinga, Coronel Fabriciano e Timóteo.

(2) Inclui: Juiz de Fora e Montes Claros.

relevância da RMBH, os Programas atenuam, ligeiramente, a sua participação relativa no contexto mineiro. Simultaneamente, busca o Estado reforçar a tendência de incremento das cidades médias, diligenciando no sentido de tornar o sistema urbano mineiro mais equilibrado, quanto ao tamanho das cidades e sua distribuição espacial.

Deve ser lembrado, também, que devido ao atual contingente populacional da RMBH e das cidades médias, o crescimento vegetativo é um fator dos mais importantes para que se verifique um acréscimo bastante grande de população, conforme o Quadro 11. Apesar da significação maior desse crescimento vegetativo e da tendência autônoma da RMBH e das cidades médias em absorver fluxos migratórios, pode-se concluir que os novos programas estaduais terão um impacto razoável sobre a economia e a dinâmica populacional mineira. Chega-se a essa conclusão principalmente se levarmos-em conta a atuação dos Programas de Centros Intermediários e Cidades de Porte Médio em apenas 16 pólos regionais e sua complementariedade em relação a outros programas estaduais e federais.

Finalmente, para se avaliar o comportamento demográfico de Minas Gerais, na década de 80, a partir do impacto provável dos novos programas governamentais desencadeados na atual Administração com o objetivo de reorientar os fluxos migratórios, basta examinar alguns resultados, encontrados no Quadro 12. A expectativa é de que ocorrerão alterações substanciais nas diferentes taxas de crescimento demográfico do Estado se, de fato, os Programas Especiais e o Programa de Centros Intermediários forem implementados segundo o planejamento previsto, seja em termos de cronograma físico e de recursos financeiros. São as seguintes estas prováveis alterações:

1) acréscimo de 17,53% na taxa de expansão demográfica anual do Estado;

2) diminuição de 39,73% na taxa anual de redução da população rural;

3) elevação de 9,98% (14 Centros Intermediários — BID) e de 24,87% (Juiz de Fora e Montes Claros — Cidades de Porte Médio — BIRD) no ritmo de crescimento anual das cidades médias;

4) menor ritmo de expansão para as demais cidades, exceto a RMBH, que, entre 1960 e 1980, foram classificadas como receptoras de população (saldo migratório positivo) com um acréscimo de apenas 3,57% no seu ritmo de crescimento.

QUADRO 11

ESTIMATIVA DO CRESCIMENTO DAS ÁREAS URBANAS RECEPTORAS E PERDEDORAS DE POPULAÇÃO – 1980/1990

CIDADES	POPULAÇÃO EM 1980 (A)	CRESCIMENTO ENTRE 1980 / 1990 (B)										POPULAÇÃO POTENCIAL 1990 = A + B	METAS DE CRESCIMENTO 1980 / 1990
		CRESCIMENTO VEGETATIVO	%	SALDO LÍQUIDO MIGRATÓRIO									
				T.H. (*)	%	P.E. (*)	%	C. I. (*)	%	TOTAL	%		
Região Metropolitana de Belo Horizonte	2.462.688	486.757	41,1	696.941	58,9	–	–	–	–	1.183.698	100,0	3.646.386	4,00
Governador Valadares	173.699	34.332	54,0	20.844	32,8	–	–	8.446	13,3	63.622	100,0	237.321	3,17
Itajubá	53.506	10.576	65,1	1.873	11,5	–	–	3.798	23,4	16.247	100,0	69.753	2,69
Pouso Alegre	50.517	9.985	27,6	22.733	62,9	–	–	3.412	9,4	36.130	100,0	86.647	5,54
Patos de Minas	59.896	11.839	49,1	8.984	37,3	–	–	3.266	13,6	24.089	100,0	83.985	3,44
Poços de Caldas	81.448	16,098	29,7	32.579	60,2	–	–	5.477	10,1	54.154	100,0	135.602	5,23
Teófilo Otoni	83.108	16.427	66,1	1.662	6,7	–	–	6.765	27,2	24.854	100,0	107.962	2,65
Três Corações	36.179	7.151	44,7	6.874	42,9	–	–	1.989	12,4	16.014	100,0	52.193	3,73
Varginha	57.448	11.355	30,8	22.979	62,4	–	–	2.507	6,8	36.841	100,0	94.289	5,08
Uberaba	180.296	35.636	22,3	90.148	56,5	25.654	16,1	8.242	5,2	159.680	100,0	339.976	6,55
Uberlândia	230.400	45.539	24,8	126.720	69,1	3.028	1,7	8.120	4,4	183.407	100,0	413.807	6,03
Unaí	28.148	5.564	17,3	19.704	61,1	–	–	6.959	21,6	32.227	100,0	60.375	7,93
Ipatinga	149.232	29.496	21,9	101.478	75,5	–	–	3.487	2,6	134.461	100,0	283.693	6,63
Coronel Fabriciano	73.305	14.489	25,9	38.852	69,5	–	–	2.536	4,5	55.877	100,0	129.182	5,83
Timóteo	46.788	9.248	46,5	9.358	47,0	–	–	1.286	6,5	19.892	100,0	66.680	3,61
Montes Claros	151.881	30.020	23,9	75.941	60,6	19.432	15,5	–	–	125.393	100,0	277.274	6,20
Juiz de Fora	299.728	59.242	39,6	44.959	30,1	45.267	30,3	–	–	149.468	100,0	449.196	4,13
Demais Cidades Receptoras (409)	3.226.098	637.647	44,1	751.284	52,0	30.243	2,1	26.204	1,8	1.445.378	100,0	4.671.476	3,77
SUB–TOTAL	7.484.368	1.471.401	39,1	2.073.913	55,1	123.615	3,3	92.494	2,5	3.761.423	100,0	11.205.797	4,12
Cidades Perdedoras (283)	1.501.898	304.759	175,2	–130.826	–75,2	–	–	–	–	173.933	100,0	1.715.834	1,34
TOTAL (722)	8.986.266	1.776.160	45,1	1.943.087	49,4	123.615	3,1	92.494	2,4	3.935.356	100,0	12.921.631	3,70

Fontes: A) FIBGE – Sinópse Preliminar do Censo Demográfico – Minas Gerais, 1980.
B) FJP – DPSU
(*) T.H. – Tendência Histórica
P.E. – Programas Especiais
C.I. – Programa Centros Intermediários (BID)

QUADRO 12

COMPORTAMENTO DEMOGRÁFICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
1960/1990

CATEGORIAS	Taxas de Crescimento		Taxas Autônomas de Crescimento 80/90	Taxas de Crescimento com Programas Especiais 80/90	Taxas de Crescimento com Centros Intermediários 80/90	$\frac{(3) - (1)}{(1)} \times 100$
	60/70	70/80	(1)	(2)	(3)	
Região Metropolitana de Belo Horizonte	6,64	5,07	4,00	4,00	4,00	0
Centros Intermediários	6,31	5,54	4,71	4,85	5,18	+ 9,98%
Cidades de Porte Médio B I R D	6,15	4,16	3,90	4,87	4,87	+ 24,87%
Demais Cidades receptoras de população	4,24	4,03	3,64	3,71	3,77	+ 3,57%
Restante do Sistema Urbano	1,66	1,53	1,07	1,07	1,07	0
Área Rural	– 0,76	– 2,07	– 2,19	– 1,32	–1,32	–39,73
Total do Estado	1,60	1,54	1,94	2,23	2,28	+ 17,53

Fonte: FJP – DPSU
(1) – Tendência Histórica
(2) – Efeito dos Programas Especiais acumulado em relação à Tendência Histórica
(3) – Efeito do Programa Centros Intermediários acumulado em relação ao item (2).

Como viveremos?

Talvez seja esta a questão mais difícil de ser respondida entre as indagações iniciais feitas nesta palestra. Didaticamente, poderemos dizer que a resposta depende de quatro critérios de análise: o ritmo de crescimento do Produto Interno Bruto do Estado; o grau de estabilidade do processo de crescimento; os mecanismos de distribuição de renda e de riqueza; e, finalmente, a intensidade de incorporação do progresso técnico nas organizações e atividades econômicas e sociais. Numa situação ideal, é importante que haja, simultaneamente, um crescimento econômico em ritmo mais acentuado do que o crescimento demográfico, a fim de que a oferta de bens e serviços finais **per capita** aumente ao longo do tempo. É importante também que o crescimento econômico se processe com estabilidade, sem passar pela trajetória de períodos inflacionários e recessões consequentes, e que os vários segmentos da sociedade se beneficiem, de uma forma ou de outra, mas duradouramente, da expansão da renda e da riqueza. E, finalmente, não menos importante é poder contar com maiores quantidades de bens e serviços, utilizando uma mesma quantidade de fatores de produção.

Não cabe, numa breve exposição, tentar analisar, ao nível da economia estadual, questões complexas como fontes de crescimento, ciclos econômicos regionais, determinantes da distribuição da renda e da riqueza ou, até mesmo, as condições de variação dos níveis de produtividade dos fatores de produção. Poderemos, tão somente, fazer algumas observações genéricas sobre a expansão do PIB e sua distribuição ao nível pessoal ou familiar, isto é, como vamos crescer na década de 80 e como iremos distribuir os frutos desse crescimento.

Uma hipótese central norteou todas as projeções demográficas anteriores. É a expectativa de que a fase recessiva que marca o início da década de 80 seja superada dentro de dois ou três anos. Também se admitiu que, em seguida, deverá ser retomado o ritmo de expansão do PIB de Minas, observando-se, de novo, taxas históricas de crescimento em torno de 7% ao

ano. Neste sentido, nossa análise não deve estar voltada para os problemas cíclicos da economia estadual, mas sim para suas perspectivas e tendências de médio e longo prazos. E quais são estas perspectivas na década de 80?

A economia regional é, essencialmente, uma economia aberta. Para se desenvolver depende, portanto, do que ocorre no seu **entorno paramétrico**, cujos agentes principais são o Governo Federal, as empresas estatais, as empresas privadas nacionais e internacionais e o próprio mercado externo. Em outras palavras: como os recursos de uma região não são suficientes para a promoção de seu próprio desenvolvimento, é fundamental viabilizar e maximizar a capacidade de intervir no seu entorno paramétrico. Isto significa, seqüencialmente, que, a partir de geração de informações sobre linhas de financiamento, fundos, programas especiais, recursos orçamentários, previsões de investimentos e de demanda dos agentes principais que compõem o entorno paramétrico do Estado, é necessário disputar a maior parcela possível dos recursos disponíveis ou aproveitar ao máximo as oportunidades intervenientes, desde que estas oportunidades estejam identificadas e avaliadas dentro de uma perspectiva global dada pelas diferentes etapas do processo de planejamento estadual.

Há diversas situações em que, para a solução de problemas de desenvolvimento econômico e social do Estado ou para a exploração das potencialidades de sua economia, a questão essencial é um bom grau de acesso do poder público estadual ao nível central de decisão. Essa posição permite-lhe aumentar a capacidade de negociação em situações usuais de conflito de interesses entre Estados ou de inércia burocrática na execução de programas especiais ou de investimentos das estatais da União. Ocorre, contudo, que a maioria das decisões dos agentes do entorno paramétrico, as quais possibilitarão delinear as perspectivas da economia de Minas, encontra-se na dependência do comportamento dos fatores locacionais críticos, que comandam a implementação de programas e projetos públicos e privados. Como se comportarão esses fatores, nos próximos anos? Examinemos, dentro dos limites desta palestra, a posição provável de alguns deles: **a base de recursos naturais, os insumos de transporte, os recursos humanos qualificados e a infra-estrutura urbana.**

No médio prazo, pode-se dizer que a dotação de recursos naturais de uma região é, simplesmente, o estoque de recursos requeridos, em algum grau, pela economia nacional para atender às demandas interna e externa. A medida que os requisitos da economia se modificam no longo prazo, a composição do estoque se altera e, nesse sentido, o significado do que seja "dotação de recursos" muda com a dinâmica do crescimento econômico, ou seja, com os determinantes da demanda final (preferência dos consumidores, distribuição de renda, comércio exterior) e com as condições tecnológicas e de organização do sistema produtivo. Assim, o conceito de potencial de recursos é econômico e não físico. O valor de um recurso natural não é intrínseco ao material. Depende da estrutura da demanda, dos custos de produção e de

Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral
BIBLIOTECA

transporte, das inovações tecnológicas comercialmente adotadas, etc. Sob o aspecto mencionado, o comportamento desse fator locacional em Minas se apresenta com ambiguidades.

Por um lado, a elevação dos custos de transporte e a escassez de recursos financeiros para grandes investimentos de infra-estrutura na expansão da fronteira agrícola poderão viabilizar a exploração da "fronteira interna" em termos de custos relativos, criando momento para a exploração econômica da agricultura de cerrados e de várzeas irrigáveis. Ainda como sinal positivo no tocante à base de recursos naturais, tem-se a elevação permanente dos preços de alguns recursos não renováveis na economia mundial, o que irá permitir a execução de muitos projetos de extração mineral ou vegetal que, anteriormente, não apresentavam rentabilidade adequada. Por outro lado, como sinal negativo, desponta a concorrência interregional, com a economia mínero-metalúrgica do Estado, dos projetos que estão sendo desenvolvidos no Norte do País, num ritmo de grande intensidade que é determinado não pela exaustão ou perda de economicidade das atividades similares de outras regiões, mas pelas necessidades de entrada de financiamentos externos para cobrir os **déficits** no balanço de pagamentos.

Os demais fatores locacionais são do tipo **man made**, ou seja, reprodutíveis na escala e intensidade desejadas, desde que submetidos a rigoroso planejamento de médio e longo prazos. Dos três fatores mencionados, julgamos que o Estado está efetivamente defasado no que se refere a uma política de desenvolvimento de recursos humanos. Como conseqüência, corremos o risco de perder a localização de projetos que se orientem pela abundância de oferta de mão-de-obra especializada. Com a consolidação dos investimentos de transporte no Estado, os quais continuam recebendo prioridade orçamentária e apoio expressivo do Governo Federal, não creio que esse fator locacional venha a se constituir em ponto de estrangulamento para o processo de desenvolvimento das nossas potencialidades econômicas. Resta, pois, uma palavra sobre as condições de infra-estrutura urbana.

A mão-de-obra especializada tem apresentado intenso grau de mobilidade espacial e muitos empresários se dispõem a internalizar alguns custos de reprodução desse fator. Pode ocorrer, então, que a sua escassez na economia mineira venha até mesmo a ser superada como pré-condição locacional. Isto não acontece com as condições de infra-estrutura de nossas cidades, necessárias para acomodar projetos industriais de médio e grande portes. Sob esse aspecto, a atual Administração de Minas realiza um grande esforço de reordenamento de nosso sistema urbano visando adequá-lo para um novo ciclo de expansão da economia brasileira. Dentro desse esforço, cabe destacar o Programa de Cidades de Porte Médio e o de Centros Intermediários.

Minha expectativa em termos de padrão locacional para os novos projetos industriais que irão se instalar em nossa economia, ao longo da década de 80, é a de que estes venham a se fixar, preferencialmente, nas cidades de

porte médio ou em algumas outras situadas no colar metropolitano, a não ser que haja uma orientação dominante para implantá-los junto a fontes de matérias-primas, o que poderá se verificar apenas com atividades de primeiro processamento. As cidades que se situam no colar metropolitano e nos eixos de transporte da região central do Estado estão suficientemente distantes da Região Metropolitana para evitar as suas deseconomias de aglomeração, mas o bastante próximas para desfrutarem de suas externalidades em termos de infra-estrutura e mercado potencial de insumos e produtos. Para esses centros urbanos não há ainda, por parte do poder público estadual, qualquer tratamento diferenciado de planejamento ao nível de implementação.

A preocupação maior, em termos de localização industrial, está concentrada nas cidades médias. A razão é que, durante o período de industrialização dos anos 70, aquelas cidades receberam um fluxo intenso de investimentos diretamente produtivos e de migrantes que pressionaram a frágil infra-estrutura econômica e social disponível em cada uma, tornando-as, em geral, impossibilitadas de absorver novos empreendimentos industriais, a menos que haja grandes sacrifícios para a qualidade de vida de seus cidadãos. Além de tornar as cidades de porte médio um **locus** preferencial para novos projetos industriais, o programa de investimentos públicos que agora as contempla objetiva também reorientar os fluxos migratórios do Estado. É para que não caminhemos, como vimos, no sentido de um sistema primaz de cidades, onde, de um lado, teríamos uma Região Metropolitana inflada e crítica do ponto de vista das tensões sociais, e, do outro, grande número de cidades mal equipadas em termos de infra-estrutura e exercendo, precariamente, suas funções de lugar central para as populações interioranas.

É evidente que todo esse esforço dependerá da consolidação e do reforço institucional do excelente sistema de promoção industrial que foi organizado em Minas na década passada e também do comportamento da economia brasileira, nos próximos anos. Na realidade não existe um ciclo econômico próprio e endógeno à economia estadual, desvinculado do ciclo econômico nacional. Enquanto prevalecer o atual padrão político-administrativo de relações intergovernamentais, as economias dos Estados se constituirão num sistema dependente do ponto de vista do processo decisório. Desse ângulo, só nos cabe esperar que o Governo Federal abandone a idéia de combater a inflação com recessão econômica, pois, com a asfixia do processo de crescimento nacional, não teremos espaço para desenvolver as potencialidades da economia estadual.

Pressupondo que estejamos certos em relação à hipótese de retomada da tendência histórica de crescimento do PIB estadual, antes do término da primeira metade desta década, cabe indagar sobre as prováveis condições de distribuição dos resultados desse crescimento. O desenvolvimento de um país ou de uma região deve ser concebido como processo de muitas dimensões, envolvendo mudanças nas atitudes, instituições e estruturas, bem como a aceleração do crescimento econômico, a redução das desigualdades

e a erradicação da pobreza absoluta. Nos últimos anos, as principais estratégias de desenvolvimento que comandaram a orientação das políticas públicas para Minas Gerais firmavam-se no pressuposto de que os objetivos redistributivos e de justiça social ficassem subordinados à manutenção do crescimento acelerado do PIB estadual e de que os objetivos de erradicação da pobreza e redução das desigualdades seriam atingidos através de impactos indiretos gerados pela prioridade atribuída aos critérios de eficiência econômica. Admitia-se que, expandindo-se o produto e a base tributável da economia estadual, seria mais fácil para a Administração Pública manipular maiores somas de recursos, capazes de favorecer soluções para os problemas econômicos e sociais dos segmentos mais pobres da população. Explicando mais: com o ritmo mais acentuado do crescimento de benefícios para todos os grupos sociais, segundo se acreditava, o desenvolvimento social seria um subproduto cronológico do crescimento econômico.

A experiência, sobretudo dos países em desenvolvimento, vem demonstrando que a compatibilidade entre crescimento econômico e desenvolvimento social pode ocorrer, mas sob a influência de uma condição restritiva: a articulação do crescimento econômico com o desenvolvimento social não se processa espontaneamente. Muito ao contrário, a simples mobilização intensiva dos fatores de produção tende a reproduzir, agora sim, de forma espontânea, as condições sociais iniciais que lhe deram sustentação. Assim, o poder indutor do crescimento econômico propicia, eventualmente, uma diferenciação maior dos sistemas sociais sem, contudo, gerar mais justiça social, mais igualdade ou mais participação. A promoção da eqüidade, por exemplo, não é impulsionada por nenhum mecanismo auto-sustentado, porquanto os efeitos genuínos do crescimento econômico estão estruturalmente vinculados aos imperativos da acumulação e à logica da diferenciação social.

O pressuposto do modelo de desenvolvimento, segundo o qual a expansão produtiva trará condições para a distribuição social da riqueza gerada, não pode ser confirmado, do ponto de vista histórico, quando se examina a experiência do crescimento econômico recente do Brasil e de Minas. Mecanismos perversos de distribuição, embutidos no processo de acumulação de capital, trouxeram para a década de 80 altos índices de concentração de renda, ao nível pessoal (Quadro 13) e também regional. A distribuição pessoal de renda no Estado vem se concentrando, desde a década de 70: já em 1976, a renda média dos cinco por cento dos mais ricos de nossa população, era 34 vezes maior do que a dos 50 por cento mais pobres. Em termos das desigualdades regionais de desenvolvimento dentro do próprio Estado, temos cerca de quatro milhões de mineiros vivendo em áreas economicamente deprimidas, com uma renda per capita menor do que a do Estado mais pobre do Nordeste, conforme pode ser constatado pelas informações estatísticas do III PMDES.

Da mesma forma, o raciocínio mencionado ressente-se de lógica econômica, ao considerar a economia do Estado como uma réplica em

miniatura da economia nacional. Numa economia nacional, onde os fatores de produção são escassos e têm usos alternativos, há opções dramáticas a serem feitas entre projetos de infra-estrutura social e projetos de atividades diretamente produtivas. Isto significa que, muitas vezes, precisa haver escolha entre produzir mais energia nuclear e insumos básicos, ou produzir mais bens e serviços ligados às necessidades básicas da população de baixa renda.

Quadro 13

DISTRIBUIÇÃO PESSOAL DA RENDA

MINAS GERAIS

1960 – 1970 – 1979

POPULAÇÃO	PARTICIPAÇÃO DA RENDA – EM %		
	1960	1970	1979
50% mais pobres	18,77	15,45	15,43
30% seguintes	24,55	23,95	21,43
15% seguintes	27,38	27,83	29,21
5% mais ricos	29,30	32,77	33,93
Total	100,00	100,00	100,00

Fonte: Fundação IBGE – 1960 e 1970: CENSO DEMOGRÁFICO, 1979: PNAD
Observação: Não inclui as pessoas sem rendimento e sem declaração.

No caso de uma economia regional, o contexto é bem diferente. Como os recursos reais e financeiros de que dispõe uma região, quase sempre, não são significativos para a solução dos seus problemas ou para a mobilização de suas pontencialidades, o planejamento do desenvolvimento regional não tem como propósito, a esse nível, apenas alocar os parcos recursos internos da área entre o "econômico" e o "social". O intento é maximizar a capacidade de negociação para atrair recursos do Governo Federal, das empresas públicas, dos investidores privados e do próprio mercado externo, para serem aplicados na região dentro de um estilo de planejamento para negociação que se faz presente também na captação de recursos para a promoção de novas atividades industriais e projetos agrícolas. É evidente que o planejamento para negociação pressupõe que o planejamento anteceda à negociação, a fim de que esta se possa realizar a partir de parâmetros e diretrizes fornecidas por aquele.

Ilustremos com o exemplo de recursos financeiros públicos. A previsão é de que o Governo de Minas diponha, no Orçamento de 1982, de cerca de 47 bilhões de cruzeiros de recursos orçamentários próprios para investimentos. Foi divulgado pela SEST o orçamento das estatais federais, no qual consta que o seu dispêndio global estará, este ano, acima de 16 trilhões de cruzeiros. Portanto, os investimentos públicos com recursos estaduais de Minas representarão pouco mais de um quarto de um por cento do dispêndio global das estatais federais. Assim, em

lugar de discutirmos se é mais importante construir o Aeroporto Metropolitano de Belo Horizonte, um hospital regional em Montes Claros, uma rede de silos no Sul de Minas ou uma malha de estradas vicinais no Vale do Jequitinhonha, devemos procurar criar condições técnicas e políticas para que todos esses projetos sejam desenvolvidos simultaneamente no Estado, desde que devidamente avaliados do ponto de vista das prioridades vigentes nos planos governamentais. Basicamente eles poderão ser financiados com recursos externos à economia estadual, através de agências nacionais ou internacionais que os detêm para fins específicos.

Sob esse aspecto, deixar de acelerar o programa de habitação popular não significa que teremos recursos para construir distritos industriais no Triângulo Mineiro. Do ponto de vista do Estado, esses recursos não são competitivos entre si, mas advêm de fontes alternativas de financiamentos externos à economia estadual. Equivale a dizer que o dilema entre o "econômico" e o "social", que está presente, por exemplo, nas afirmativas daqueles que julgam ser prematuro destacar os programas de desenvolvimento social (habitação popular, saneamento básico, medicina pública), com receio de caminharmos para um crescimento econômico zero, é absolutamente enganoso, do prisma da nossa atual experiência, e reflete visão limitada do que seja o processo de desenvolvimento regional. Na realidade, o conflito pode se dar ao nível da alocação dos recursos do orçamento estadual, na medida em que estes forem insuficientes para formar a contrapartida necessária à atração dos recursos externos e quando os projetos não tiverem linhas de financiamento externo, devendo ser totalmente equacionados dentro das finanças próprias do Estado.

Dessa forma, cometerá duplo engano o governo estadual que deixar de captar recursos do Planasa, do Banco Mundial, do Banco Interamericano, do Ministério do Interior, do BNH, destinados a financiar programas de desenvolvimento social para as populações de baixa renda, sob a alegação de que a prioridade deve ser a promoção industrial e a modernização da agricultura, visando acelerar o crescimento do nível de emprego e do PIB estadual. Em primeiro lugar, deixará passar oportunidades de investimentos disponíveis em fundos ou programas do Governo Federal e de agências internacionais de financiamento, que nada têm a ver, diretamente, com a promoção industrial. Em segundo lugar, como o investimento social é também econômico, deixará, paradoxalmente, de aumentar o nível de emprego e do PIB. Assim, investimentos em habitação e saneamento, além de criarem novos empregos, apresentam intensos efeitos de dispersão para trás, via encomendas a outros setores produtivos da economia estadual.

Os investimentos em saneamento básico, por exemplo, podem assumir dois papéis preponderantes como instrumento de política econômica. É o que demonstra estudo recente divulgado pela **Copasa**, que passamos a resumir. Enquanto reguladores de ocupação do espaço urbano, os investimentos em saneamento aparecem como uma das formas adequadas de orientar o

crescimento e minimizar os custos sociais decorrentes. Por outro lado, enquanto suporte à atividade produtiva, podem conduzir à desconcentração espacial da atividade industrial, com reflexos substanciais sobre as áreas contempladas.

O mais relevante, contudo, é constatar que o nível unitário da "atividade saneamento", quando comparado ao de outras atividades, até mesmo a siderurgia, revela importantes parcelas de investimentos que contemplam pagamentos de renda. Assim, por exemplo, para cada cruzeiro de investimento, cinqüenta centavos são utilizados para pagamento de renda do fator trabalho pelo setor de saneamento, e, apenas, trinta centavos, quando as inversões ocorrem no setor siderúrgico. Além disso, considerada sob o aspecto qualitativo, a remuneração de salários do setor de saneamento tem maior impacto distributivo, já que beneficia mão-de-obra de qualidade inferior àquela requerida para o setor siderúrgico. O saneamento básico, ao contrário de outras atividades, possibilita a utilização de parcelas significativas de mão-de-obra de baixa qualificação, absorvendo grande parte dos fluxos migratórios rural-urbano.

É importante observar que os insumos produtivos utilizados no setor são conhecidos e fabricados pela indústria nacional, fazendo com que os investimentos em saneamento traduzam pequenos vazamentos para o exterior. As demandas adicionais de equipamentos, quando se leva avante um programa de investimentos em saneamento básico, se expressam na criação de novas oportunidades industriais. Por outro lado, os efeitos de dispersão se fazem sentir mais intensamente nas indústrias de tubos, canos, cimento, além de outras que, indiretamente, se beneficiam das encomendas de insumos destas próprias indústrias.

O exemplo citado neste cuidadoso trabalho técnico da **Copasa** deixa claro que não se estão desviando recursos que poderiam ser alocados, alternativamente, no setor industrial ou agrícola, mas utilizando-se recursos disponíveis e específicos da esfera federal e internacional para atender às necessidades da área social, com fortes repercurssões no setor industrial, em razão das encomendas realizadas. É evidente que a comparação feita se refere à estrutura de investimentos e às fontes de financiamento disponíveis, uma vez que, na fase de operação dos projetos, as atividades de produção de água e esgoto geram muito menos renda e emprego do que as atividades produtoras de aço, por exemplo, o que a médio e longo prazos irá se refletir nas taxas de crescimento do PIB e nos níveis de emprego.

A preocupação central do **III Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social** é a compatibilização harmônica entre o crescimento econômico e o desenvolvimento social. Para se levar adiante as ações no campo social, há necessidade de manter certo ritmo de crescimento do PIB em torno de 7% ao ano. A ênfase no desenvolvimento social não significa, portanto, que se releguem a segundo plano as medidas necessárias para o aumento do ritmo de crescimento econômico. Não se trata de reforçar um lado descurando o outro,

mas de atrair, ao máximo, os recursos públicos e privados disponíveis nas áreas federal e internacional, para as fronteiras do Estado, a fim de viabilizar a execução de projetos de natureza diversificada. Não acreditamos, diante do volume de recursos já negociados e assegurados para Minas, que ocorra queda vertical do PIB mineiro, nestes próximos anos. Nosso objetivo é evitar, dentro do possível, que a economia mineira entre numa recessão que se transforme em depressão econômica. É justamente numa economia estagnada que mais se agravam as tensões e os conflitos sociais porque, como o jogo entre os grupos sociais na distribuição dos benefícios tem soma zero, o que um segmento ganhar em benefícios adicionais será, necessariamente, ao preço de sacrifícios adicionais para outros.

Conclusões

Não podemos ter ilusões quanto às possibilidades da eficácia e da efetividade das ações de planejamento, num período de transição econômica como o que estamos vivendo, presentemente, no Brasil e em Minas. Mas, é precisamente nos momentos de crise econômica e social, que o planejamento tem um espaço próprio para desenvolver sua grande potencialidade como método e como processo necessários, não apenas para avaliar os custos de oportunidade econômica e social entre diferentes alternativas de desenvolvimento mas, principalmente, para gerar essas mesmas alternativas. O esforço da atual Administração mineira é no sentido de manter a atualidade do planejamento no Estado, a fim de que, através da formulação e da implementação de políticas públicas de médio e longo prazos, possa haver para a sociedade referências estáveis e racionais, que a protejam contra as instabilidades da conjuntura e lhe permitam antecipar a construção de uma ordem econômica e social mais justa e equânime.

Em termos operacionais, é preciso demonstrar que estas políticas públicas, quando associadas às tendências das forças de mercado, irão efetivamente alterar a trajetória de variáveis básicas para a melhoria da qualidade de vida de nossa população. Mesmo sabendo que todas as predições feitas na análise demográfica apresentada nesta palestra são condicionais e que dependem das hipóteses propostas sobre o comportamento da mortalidade, da natalidade e do impacto das ações governamentais sobre os fluxos migratórios, é possível responder às três perguntas feitas inicialmente:

a) **Quantos seremos em 1990?** Por tendência histórica, a população de Minas, em 1990, seria de 16.234 mil, crescendo a uma taxa geométrica anual de 1,94% e tendo, na década, um saldo líquido migratório negativo de 100 mil habitantes que sairiam do Estado. Quando consideramos o impacto acumulativo dos Programas Especiais e do Programa de Centros Intermediários sobre as variáveis demográficas, constata-se que a população de 1990 poderia ser de 16.780 mil, crescendo a uma taxa geométrica anual de 2,28% (17,53% maior que a taxa de tendência histórica) e tendo, na década, um saldo líquido migratório positivo de 445 mil habitantes.

b) **Onde viveremos em 1990?** Por tendência histórica, cerca de 12.705 mil mineiros viverão nas cidades em 1990, com a população urbana crescendo a uma taxa geométrica anual de 3,52% e recebendo um saldo líquido migratório positivo de 1.943 mil pessoas. Quando consideramos o impacto acumulado dos novos programas governamentais, a população urbana de 1990 poderia passar para 12.921 mil, com a taxa de crescimento subindo para 3,70% ao ano e o saldo migratório, para 2.159 mil. Estas alterações ocorreriam principalmente porque poderia haver uma queda de 39,73% na taxa anual de decréscimo da população com redução do ritmo do êxodo rural, que cairia de um negativo de 2,19% ao ano para um negativo de 1,32%, com a emigração das áreas rurais diminuindo de 2.043 mil para 1.714 mil habitantes, ou seja, cerca de 329 mil migrantes potenciais não deixariam as áreas rurais. Finalmente, em termos da população urbana de 1990, as ações governamentais sobrepostas às tendências autônomas de crescimento nas diferentes categorias de cidades trariam as seguintes alterações principais no sistema urbano: menor ritmo de expansão para a Região Metropolitana de Belo Horizonte (particularmente para o município de Belo Horizonte) e elevação acentuada no ritmo de crescimento anual das dezesseis cidades médias, o que é um dos objetivos básicos das políticas de desenvolvimento urbano de Minas Gerais.

c) **Como viveremos em 1990?** Esta questão não pode ser respondida sem um grau elevado de incerteza e imprecisão, pois a economia estadual, dentro do atual esquema institucional de relações intergovernamentais, é um sistema dependente do ponto de vista do processo decisório. O esforço de mobilização das nossas potencialidades de crescimento dependerá do comportamento da economia brasileira nos próximos anos desta década, já que não existe um ciclo econômico próprio e específico da economia mineira, desvinculado do ciclo econômico nacional. A expectativa é de que a atual fase recessiva da economia brasileira e seus rebatimentos perversos sobre as economias regionais deverão ser superados dentro de dois ou três anos, retornando a expansão do nosso PIB à sua tendência histórica de crescimento em torno de 7% ao ano. Finalmente, a mais difícil tarefa do planejamento de longo prazo em Minas Gerais será promover a reversão das tendências concentracionistas do padrão de crescimento econômico no período recente, evitando que os ganhos de produtividade econômica e os gastos públicos se dirijam no sentido de beneficiar apenas um pequeno segmento da nossa sociedade. Se temos muitas dúvidas quanto à realização histórica das projeções demográficas aqui expostas, muito maior é a nossa inquietação em relação às possibilidades de ocorrerem estas reversões redistribuitivas, uma vez que todo processo de distribução de renda e de riqueza depende, fundamentalmente, de contextos políticos favoráveis à participação e à justiça social, os quais ficam à espera de uma definição mais estável sobre o futuro da redemocratização no Brasil.

Apêndice técnico

NOTAS EXPLICATIVAS DO TRABALHO DA FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/DPSU

1) Sumário da Metodologia utilizada:

1.º estágio: Tendência Histórica

A estimativa da tendência histórica de crescimento populacional no Estado de Minas baseou-se no método de projeção por componentes. Este método consiste na estimação do comportamento do crescimento vegetativo e da migração, no período 60/80, extrapolado para o período 80/90. Foram estimados os comportamentos das principais cidades de Minas, das regiões de planejamento e do Estado como um todo. Nos dois últimos níveis de agregação, discriminaram-se estimativas urbanas e rurais. Os três níveis foram compatibilizados de forma a determinar-se uma tendência histórica consistente das cidades. O resultado obtido com esse processo foi o tamanho populacional residente, em 1990, nos principais centros urbanos do Estado, nas oito regiões de planejamento e no Estado, em decorrência, única e exclusivamente, da atuação de forças implícitas no processo de desenvolvimento mineiro no período 60/80.

A partir dessa estimativa do estoque populacional residente, fazia-se necessário traduzí-lo em população economicamente ativa, uma vez que a geração de novos empregos tem seu impacto primeiro sobre este segmento da população. Para isto, estimou-se a evolução do comportamento da taxa de participação no período 1960/1980, com base nos Censos Demográficos de 1960, 1970 e 1980.

Foram diferenciados os níveis urbano e rural e estimados valores correspondentes às principais cidades, às regiões de planejamento e ao Estado como um todo, para o período 80/90. As taxas de participação estimadas pela tendência histórica foram as utilizadas no segundo estágio para transformar a geração de novos empregos na correspondente retenção ou atração populacional, uma vez que se adotou a hipótese de que as determinantes fundamentais dos deslocamentos populacionais são a geração e a redistribuição espacial de oportunidades econômicas.

Secretaria de Planejamento e
Coordenação Geral
BIBLIOTECA

2º estágio: Impacto dos Programas Especiais e do Programa de Centros Intermediários

A geração direta de empregos com os Programas Especiais e Programa de Centros Intermediários reflete a intencionalidade do Governo Mineiro de alterar a distribuição espacial de oportunidades econômicas e de população, no território do Estado, e de estimular o processo de desenvolvimento, incrementando sua posição relativa em âmbito nacional. Assim, essa ação foi interpretada como um fator adicional à tendência histórica, ou seja, tomando-se esta por base, estimou-se a correção incremental positiva a ocorrer na taxa de crescimento populacional do Estado para 1980/1990, calculada no primeiro estágio.

Considerou-se, portanto, a geração de novos empregos, que não estavam implícitos no processo histórico de desenvolvimento do Estado, através de programas e projetos novos, sem precedentes no espaço mineiro. Adotou-se apenas a geração direta de empregos, uma vez que o impacto indireto dessa intencionalidade foi entendido como já integrante da tendência histórica de crescimento do Estado.

A conversão da geração adicional de empregos em valores incrementais de crescimento populacional, via migrações, foi feita através das taxas de participação estimadas no estágio da tendência histórica, nos níveis correspondentes. Discriminaram-se os impactos dos Programas Especiais e do Programa de Centros Intermediários, para um melhor delineamento da eficácia da intencionalidade do Governo Mineiro, através de duas formas de atuação, visto ser a primeira predominantemente rural e a segunda, urbana.

2) CONCEITOS

A **Taxa Bruta de Mortalidade** é definida como o número de mortos, em um ano, em cada mil pessoas.

A **Taxa Bruta de Natalidade** é definida como o número de nascidos vivos, em um ano, em cada mil pessoas.

A **Taxa de Crescimento Vegetativo** é a diferença entre o número de nascimentos e de mortos em um ano, em cada mil pessoas. É igual à Taxa Bruta de Natalidade menos a Taxa Bruta de Mortalidade.

Para o cálculo das Taxas Brutas de Natalidade e Mortalidade foi utilizado o método de Brass, com dados dos Censos Demográficos de 1970 e de 1980.

O **Saldo Líquido Migratório** é a diferença entre a população esperada, que se obtém pelo crescimento vegetativo da população da região no ano inicial do período, e a população recenseada no final do período.

A **Taxa Anual de Crescimento** é calculada utilizando-se a população recenseada no início e no final do período.

$$Pt = Pt - 1\ (1 + r)^n$$

Pt = População no período final

Pt − 1 = População no período inicial

r = Taxa de Crescimento

n = Número de anos

População Economicamente Ativa (PEA) — A PEA é composta pelas pessoas de 10 anos e mais, que trabalharam nos doze meses anteriores à data do Censo, mesmo que, na referida data, estivessem desempregadas. A partir de 1970, também foram consideradas ativas as pessoas de 10 anos e mais que, na data do Censo, estivessem procurando trabalho pela primeira vez.

A **Taxa de Participação na População Economicamente Ativa** é definida como o número de pessoas na PEA dividido pela população total.