

Gabriela Martins Durães Brandão

POLÍTICAS PÚBLICAS NO NORTE DE MINAS E NOS VALES DO
JEQUITINHONHA E MUCURI
UMA ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DAS CONDIÇÕES DE VIDA NESSAS REGIÕES

Belo Horizonte
2014

Gabriela Martins Durães Brandão

POLÍTICAS PÚBLICAS NO NORTE DE MINAS E NOS VALES DO
JEQUITINHONHA E MUCURI
UMA ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DAS CONDIÇÕES DE VIDA NESSAS REGIÕES

Monografia apresentada ao Curso Superior de
Administração Pública da Escola de Governo
Professor Paulo Neves de Carvalho da
Fundação João Pinheiro, como requisito
parcial para obtenção do título de Bacharel em
Administração Pública.

Área de concentração: Administração Pública
Orientador: Bruno Lazzarotti Diniz Costa

Belo Horizonte
2014

Gabriela Martins Durães Brandão

POLÍTICAS PÚBLICAS NO NORTE DE MINAS E NOS VALES DO
JEQUITINHONHA E MUCURI.
UMA ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DAS CONDIÇÕES DE VIDA NESSAS REGIÕES

Monografia apresentada ao Curso Superior de
Administração Pública da Escola de Governo
Professor Paulo Neves de Carvalho da
Fundação João Pinheiro, como requisito
parcial para obtenção do título de Bacharel em
Administração Pública.



Bruno Lazzaretti Diniz Costa - Fundação João Pinheiro



João Batista Rezende - Fundação João Pinheiro



Cláudio Burian Wanderley - Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 26 de junho de 2014

*Ao meu avô Rogério, que me aplaudiria de pé e ao meu avô Ediraldo, meu
companheiro e amor da minha vida.*

Agradeço,

Como sempre, aos meus avós Marilena e Ediraldo, pela dedicação e amor e por estarem ao meu lado, oferecendo suporte em todas as minhas conquistas, além de serem minhas maiores referências. À Vó Rose, pelos mimos culinários, por me ensinar a encarar a vida com bom humor e leveza e por ter transmitido a fé em Santa Terezinha e os valores e lições deixado pelo meu avô Rogério, que certamente participou desse processo emanando luz e energias positivas de onde quer que esteja. À mamãe e ao Sérgio por apoiarem e respeitarem todas as minhas escolhas, vocês são meu porto seguro. Ao meu pai, por ser um exemplo profissional e por me permitir traçar meus caminhos com tranquilidade. À Tia Nana, pelas discussões sempre produtivas e por me fazer ver mundo de um jeito diferente; ao Tio Xande, pelo carinho incondicional e pelas lições de história; ao Tio Leo, por ter me incentivado a adquirir o hábito da leitura e por me ensinar tanto na nossa convivência e à Tia Carol, pelo amor e por ser tão presente. Ao André, por ser meu parceiro de vida e caminhada acadêmica e por ter estado ao meu lado tornando meus caminhos mais leves. Aos meus irmãos Duda, Marcella, Mariana e Caê, por serem a minha inspiração e a minha maior razão para querer ser uma pessoa melhor. À família Melo, por me ensinarem valores que levo sempre comigo e pelas reuniões que valorizo tanto. Aos amigos de CSAP e Arnaldo, por tornarem meus dias mais alegres e pelo companheirismo. Por fim, agradeço a todos os colegas com quem já trabalhei na minha curta vida profissional, em especial à Ana e à Ariane pela contribuição com a monografia e pela compreensão nos últimos seis meses e ao Bruno por ter sido de suma importância para a elaboração desse trabalho e pela paciência diante da minha ansiedade.

“Eu sei o preço do sucesso: dedicação, trabalho duro e uma incessante devoção às coisas que você quer ver acontecer”.
(Frank Lloyd Wright).

RESUMO

Minas Gerais é um estado composto por regiões que apresentam características muito diversas entre si. Nesse contexto, as mesorregiões Norte e Vales do Jequitinhonha e Mucuri se destacam negativamente, apresentando os piores indicadores socioeconômicos do Estado. Devido à essas circunstâncias, os governos federal e estadual, através da Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Integração do Norte e Nordeste, têm realizado uma série de investimentos visando melhorar a qualidade de vida e o bem – estar da população residente na região também conhecida como Grande Norte. Dessa forma, o objetivo desse trabalho é verificar se devido à essas ações voltadas exclusivamente ou em maior proporção exclusivamente para os indivíduos localizados em seu território, o Norte de Minas e os Vales do Jequitinhonha e Mucuri conseguiram apresentar evolução relativa superior à observada nas demais mesorregiões do Estado. Além da análise inter-regional, esse trabalho se propõe a classificar os municípios pertencentes às três mesorregiões de acordo com dois critérios: população e renda *per capita*. Assim, pretende –se identificar quais as faixas populacional e econômica obtiveram melhores resultados. Por fim, pretende –se a construção de um modelo de regressão linear múltipla visando identificar de que forma variáveis como PIB, população e o pertencimento ou não às mesorregiões do Grande Norte impactam no crescimento relativo do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal.

Palavras-chave: Pobreza, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, Norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri, redução do hiato.

ABSTRACT

Minas Gerais is a state composed of regions with very different characteristics from each other. In this context, the North and the Jequitinhonha and Mucuri mesoregions stand out negatively, with the worst socioeconomic indicators of the state. Due to these circumstances, federal and state governments, through the Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Integração do Norte e Nordeste de Minas, have conducted a series of investments to improve the quality of life and well - being of the resident population in the region also known as the Great North. Thus, the aim of this work is to verify that due to these actions exclusively or in greater proportion exclusively to individuals located in its territory, the North of Minas and the Jequitinhonha and Mucuri are able to provide relative growth higher than that observed in other mesoregions State. Beyond the inter-regional analysis, this study proposes to classify the municipalities belonging to the three mesoregions according to two criteria: population and per capita income. Thus, we intend to identify the demographic and economic groups performed better. Finally, we intend to build a multiple linear regression model to identify how variables such as PIB, population and belonging or not to the Great North mesoregions impact on growth in the Índice de Desenvolvimento Humano Municipal.

Keywords: Poverty, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal., North of Minas, Jequitinhonha, Valley, bridging the gap.

LISTA DE SIGLAS

AMM – Associação Mineira de Municípios

BDMG – Banco do Desenvolvimento de Minas Gerais

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico

FJP – Fundação João Pinheiro

IDENE – Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IDHML – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal dimensão longevidade

IPEA

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MIDEPLAN – Ministério de Planificação Nacional e Política Econômica do Chile

PBF – Programa Bolsa Família

PCPR – Programa de Combate à Pobreza Rural

PIB – Produto Interno Bruto

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

SEDIVAN – Secretaria de Estado Extraordinária para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha, Mucuri e Norte de Minas

SEDINOR – Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Integração do Norte e Nordeste de Minas Gerais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 POBREZA.....	16
1.1 O enfoque monetário	18
1.2 O Enfoque das necessidades básicas insatisfeitas	20
1.3 O enfoque das capacidades.....	22
1.3.1 Desenvolvimento humano e indicadores socioeconômicos	23
1.3.2 Coeficiente de Gini	26
2 DESENVOLVIMENTO REGIONAL	29
3 AÇÕES DE COMBATE À POBREZA	37
3.1 O Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR)	40
3.2 Programa Um Leite pela Vida	42
3.3 Bolsa Família	44
4 METODOLOGIA.....	48
5 ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DAS CONDIÇÕES DE VIDA NAS MESORREGIÕES	56
5.1 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	56
5.2 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - Longevidade.....	61
5.3 – Renda.....	65
5.3.1 Coeficiente de Gini	66

5.3.2 – Proporção de Pobres	70
5.4 – Taxa de Frequência Líquida ao Ensino Básico	74
5.5 - Modelo de Regressão Linear Múltipla.....	78
6 Considerações Finais	81
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	85

1 INTRODUÇÃO

O Estado de Minas Gerais possui uma das maiores extensões territoriais do país, fator que, somado a outros como, por exemplo, os históricos, contribui para a ampla desigualdade observada entre as suas regiões. Nesse sentido, a região conhecida popularmente como Grande Norte, composta pelo Norte de Minas e pelos Vales do Jequitinhonha e Mucuri é a que apresenta os piores resultados em termos de indicadores socioeconômicos como taxa de analfabetismo, renda *per capita*, acesso à água e até mesmo no Índice Mineiro de Responsabilidade Social e no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. Diante da desvantagem dessas regiões em relação ao resto do estado, foi criada em 2003 a Secretaria de Estado Extraordinária para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha, do Mucuri e do Norte de Minas, atualmente conhecida como Secretaria de Estado de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas de Gerais (SEDINOR). A missão estabelecida para essa Secretária é, segundo o Governo do Estado de Minas Gerais promover e coordenar programas e ações que visem fomentar o desenvolvimento sustentável e a redução das desigualdades observadas entre os Vales do Jequitinhonha, Mucuri e Norte e as demais.

A SEDINOR, através do Instituto do Desenvolvimento dos Norte e Nordeste de Minas Gerais (IDENE), órgão executor das políticas públicas de sua orientação tem realizado uma série de intervenções com vistas a melhorar o bem – estar e a qualidade de vida dos indivíduos que compõem as regiões de sua abrangência. Dessa forma, desde 2003 têm sido desenvolvidas uma série de políticas públicas que visam alterar desvantagens relativas à renda, educação, acesso à água, nutrição e infraestrutura dos cidadãos que ali habitam. Cabe ressaltar que a grande parte dessas ações é fruto de convênios estabelecidos com o Governo Federal. Além dessas ações específicas desenvolvidas em coordenação com o sistema IDENE/SEDINOR, a União também realiza transferências focalizadas, direcionadas às famílias que se encontram em condição de vulnerabilidade social.

É importante, nesse contexto, ao tratar as políticas públicas voltadas para a melhoria das condições de vida da população residente no Norte de Minas e no

Jequi/Mucuri e das desigualdades regionais, ressaltar atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). A SUDENE foi criada em 1952 com o objetivo de promover o desenvolvimento do Nordeste brasileiro e do Norte de Minas Gerais e, embora não tenha hoje a mesma importância foi a instituição responsável por iniciar o processo desenvolvimentista nessas regiões.

Considerando que a situação de pobreza pode ser entendida a partir de uma série de enfoques que incluem a renda, o acesso às necessidades básicas e o desenvolvimento das chamadas capacidades pode-se concluir que o público – alvo tanto das ações desenvolvidas pelo IDENE quanto das transferências realizadas pelo Governo Federal é composto por indivíduos considerados pobres e até mesmos os mais pobres dentre os pobres. Dessa forma devido, entre outros fatores, à focalização das políticas públicas, espera-se que o maior volume relativo de recursos da União destinados diretamente às famílias sejam, no caso do Estado de Minas, aplicados mais intensamente no Vale do Mucuri, no Jequitinhonha e no Norte de Minas.

Diante dessa situação, em que tanto o Governo Estadual quanto o Governo Federal realizam gastos focalizados e voltados provavelmente em sua maior parte, no caso das transferências federais, para as três mesorregiões em questão é natural a existência de questionamentos a respeito da evolução dos indicadores socioeconômicos observados para o Norte de Minas e para os Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Espera-se que o avanço observado ali, em termos de redução da pobreza em suas diferentes concepções e melhoria da qualidade de vida seja maior do que o observado em outras regiões. O objetivo central desse trabalho é verificar se de fato o Norte e os Vales do Jequitinhonha e Mucuri obtiveram um avanço relativo de seus indicadores superior ao observado no restante de Minas Gerais. Ou seja, se a desigualdade regional em Minas Gerais, em termos de um conjunto de dimensões sintéticas de bem-estar e qualidade de vida, foi reduzida no período. Neste caso, a hipótese mais benévola é uma melhoria significativa em todas as regiões e ainda mais intensa nos municípios do Grande Norte.

Outra proposta é a de verificar em que medida estas melhorias foram disseminadas e mais ou menos homogêneas entre os municípios e tipos de municípios que compõem estas regiões, bem como entre as diferentes dimensões de bem-estar e

qualidade de vida das populações analisadas. Para isto, será analisado o perfil populacional e econômico de municípios dessas regiões que mais evoluem a partir dos resultados observados. Por fim, pretende – se elaborar um modelo de regressão linear múltipla visando identificar quantitativamente qual a relação entre a variação e algumas características dos municípios como a renda, a população e a situação de pertencimento ao não ao Grande Norte.

As relações estabelecidas nesses trabalhos entre as ações governamentais desenvolvidas no Norte de Minas e nos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e os indicadores apresentados são apenas hipotéticas. Não é possível, diante das análises relacionadas, estipular qualquer tipo de relação quantitativa que meça o impacto das políticas sociais nos avanços observados nos indicadores estudados. Dessa forma, pode – se definir esse estudo como sendo descritivo; centrado na elaboração de um diagnóstico que visa gerar contribuições a partir da identificação da variação das desigualdades regionais em Minas Gerais e das dimensões populacional e de renda *per capita* em que essa variação ocorre em maior percentual.

A seção seguinte à introdução apresenta os diferentes enfoques de pobreza visando facilitar a compreensão dessa situação e até mesmo a identificação de quais enfoques estão relacionados aos indicadores e políticas trabalhados. Na seção **3** é apresentado um panorama geral das regiões que compõem o objeto desse estudo, situando – as no contexto mineiro. Na seção **4**, há a apresentação das políticas desenvolvidas tanto pelo Governo Federal quanto pela SEDINOR buscando identificar a sua relação com a situação de pobreza e o impacto gerando por elas nos indicadores selecionados. Ainda nessa seção é traçado um histórico das intervenções governamentais realizadas nas Regiões, explicitando a importância da SUDENE em termos de desenvolvimento dessas políticas. São apresentados na seção **5** os indicadores que terão a sua evolução estudada e explicadas as metodologias tanto de construção quanto de análise dessas proxys. Foram utilizados indicadores que em conjunto reflitam as condições necessárias para o desenvolvimento pleno da cidadania, a saber: educação, saúde e renda além de uma medida agregada o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal.

Nesse contexto, observa-se que na seção **3** ao apresentar-se a situação socioeconômica das mesorregiões estudadas utilizou-se a divisão territorial contemplada na bibliografia utilizada, a das Regiões de Planejamento. Essa divisão é a adotada oficialmente pelo Estado de Minas Gerais e contempla dez regiões: Alto Paranaíba, Central, Centro-Oeste de Minas, Jequitinhonha\Mucuri, Mata, Noroeste de Minas, Norte de Minas, Rio Doce, Sul de Minas e Triângulo.

Por sua vez, a análise de indicadores realizada na seção **6** foi desenvolvida a partir da divisão territorial estabelecida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O IBGE divide o Estado de Minas Gerais em 12 mesorregiões¹. Essa divisão foi estabelecida a fim de gerar contribuições para a elaboração de políticas públicas e subsídios ao sistema de decisões quanto à localização das atividades econômicas e tributárias. Ressalta-se que apesar das divisões territoriais apresentadas nas seções **3** e **6** divergirem em alguns aspectos pode-se considerar, em linhas gerais que o resultados encontrados em termos de desigualdade regional para as Regiões de Planejamento estabelecidas pelo Governo de Minas Gerais através da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), se aplicam às mesorregiões estabelecidas pelo IBGE.

A seção **6** foi dividida em dois momentos sendo o primeiro deles composto pela observação da taxa de redução de hiato relacionada aos anos 2000 – 2010 referente ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Longevidade, Coeficiente de Gini, Proporção de Pobres e Taxa de Frequência Líquida ao Fundamental. Essa taxa de redução de hiato foi construída a partir de três critérios: regional com o objetivo identificar a região que obteve os melhores resultados e populacional e econômico, visando apontar dentro do Norte, Jequitinhonha e Mucuri qual a taxa de variação observada para os diferentes perfis municipais. Já a segunda parte é centrada na construção de um modelo estatístico de análise de regressão múltipla que busca assinalar fatores como o impacto das variáveis população, renda e pertencimento ou não às três mesorregiões destacadas na

¹ As doze mesorregiões estabelecidas pelo IBGE são Noroeste de Minas, Norte de Minas, Jequitinhonha, Vale do Mucuri, Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, Central Mineira, Metropolitana de Belo Horizonte, Vale do Rio Doce, Oeste de Minas, Sul e Sudoeste de Minas, Campo das Vertentes e Zona da Mata.

taxa de redução de hiato, identificando de que forma se dá esse impacto. Por fim, a título de síntese dos principais argumentos levantados pelo trabalho, são apresentadas as considerações finais.

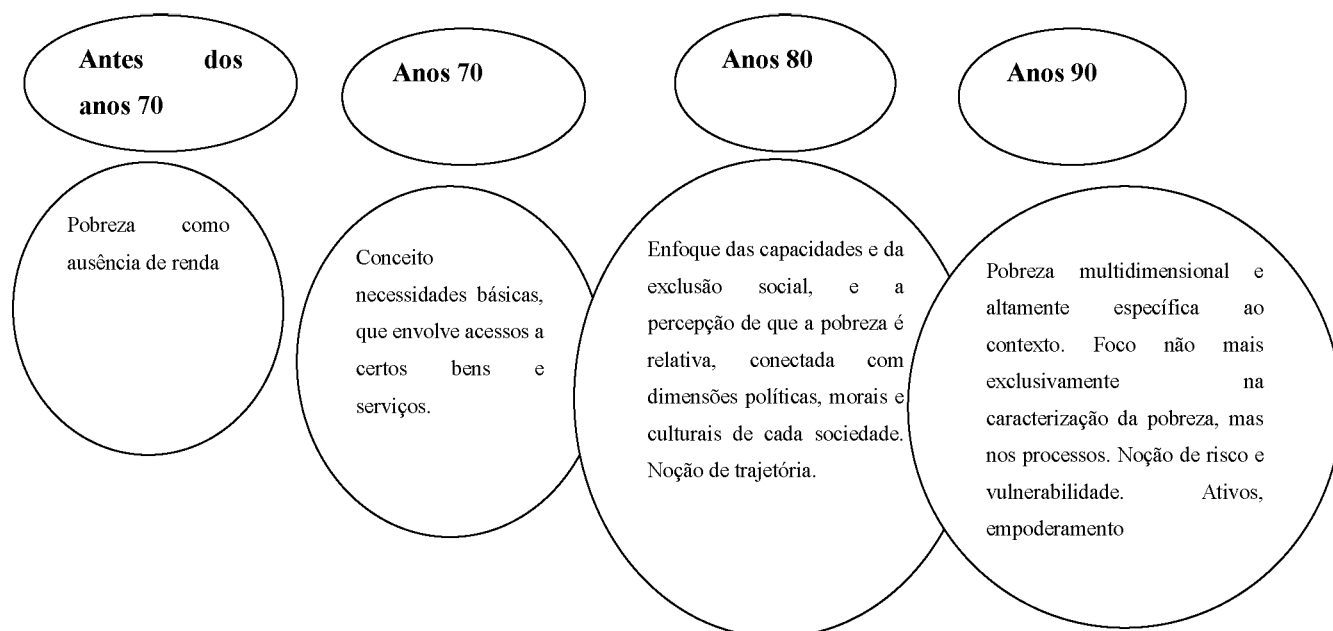
2 POBREZA

Ao tratar da pobreza e, conseqüentemente das políticas públicas voltadas para aqueles que se encontram em tal situação, é necessário estabelecer com qual dos inúmeros enfoques desenvolvidos, a fim de identificar o problema, mensurá-lo e tratá-lo, iremos trabalhar. É também, necessário, identificar, o ambiente no qual tal situação é observada, seja ele rural ou urbano. É essencial diferenciar este tipo de questão, na medida em que o tipo de ambiente altera consideravelmente os insumos disponíveis para que tal situação seja superada, além de a oferta de serviços públicos ser substancialmente maior no ambiente urbano, se comparado ao meio rural.

A pobreza pode ser entendida a partir de uma série de conceitos que devem ser compreendidos levando em consideração o contexto na qual ela é observada. Na literatura produzida acerca do tema, é possível encontrar diferentes abordagens sobre a pobreza, sendo comum os autores apontarem uma dificuldade de se estabelecer uma abordagem ideal, uma forma universal de identificar quais cidadãos podem ser inseridos no grupo dos pobres. As produções acadêmicas que abordam esse assunto divergem, segundo Bronzo (2005), sobre a maneira mais eficaz de realizar essa identificação. Os esforços desenvolvidos em todo o mundo no sentido de reduzir os índices de pobreza podem, segundo Maxwell (1999, p.1) ser prejudicados a partir da “ambigüidade desconcertante com o que o termo é utilizado e pelos diferentes indicadores propostos para monitorá-los”. O autor realiza um levantamento sobre as nove terminologias de pobreza que têm sido levantadas nos debates atuais acerca do tema e que envolvem tanto questões monetárias quanto a ideia de privação e de vulnerabilidade social.

Há uma série de divergências entre os diferentes enfoques que tentam explicar a questão da pobreza. Essas divergências variam em uma série de aspectos que diferenciam tanto a mensuração quanto a identificação da pobreza. Assim, Bronzo (2005, p. 36) cita que: “os enfoques e as diferentes estratégias de mensuração se distinguem em pontos diversos: o grau em que os parâmetros utilizados em um contexto podem ser aplicados sem alterações significativas em outro” Ao tratar os diversos enfoques que abordam a matéria em questão, a autora identificou a existência de uma linha temporal, reproduzida pela figura 1:

Figura 1 - Enfoques sobre a pobreza em uma linha temporal – 1970/1990



Fonte: BRONZO, 2005

A pobreza é, segundo o Ministério de Planificación Nacional y Política Económica do Chile(MIDEPLAN), um fenômeno multidimensional e complexo, tanto em suas causa quanto em seus efeitos:

A pobreza é um fenômeno multidimensional, ou seja, as situações de pobreza englobam muitos aspectos, sejam eles materiais ou imateriais. Dentre esses aspectos podem ser citados a renda, acesso à saúde e carências relacionadas ao desenvolvimento humano, tais como liberdade, dignidade e autoestima, todos elementos diretamente relacionados aos direitos de primeira, segunda e terceira gerações. Esta descoberta conceitual gerou a noção a necessidade de se ampliar a definição de pobreza. (CHILE, 2002, p5 tradução nossa).²

Sendo assim, ao considerar a pobreza como um objeto de estudo ou ainda como o objeto de uma política pública, é necessário identificar qual a abordagem se deseja utilizar. Segundo Bronzo (2006), os critérios utilizados para definir os potenciais beneficiários de uma política pública tem relação direta com a concepção de pobreza

² La pobreza es un fenómeno multidimensional, es decir, las situaciones de pobreza abarcan muchos aspectos, materiales y no materiales ingreso, salud, carencias relacionadas con el desarrollo humano tales como libertad, dignidad, autoestima, es decir, los derechos de primera, segunda y tercera generación donde todos estos elementos están directamente correlacionados entre sí. Este hallazgo conceptual ha generado la necesidad de ir ampliando la definición de la pobreza.

que lhe é anterior. A referida autora cita ainda que a identificação do enfoque é essencial na medida em que, além de facilitar essa identificação dos indivíduos, permite a criação de alternativas de intervenção para a superação do estado de pobreza. Neste estudo trataremos de três dos enfoques citados na literatura: o monetário, o das necessidades básicas e o das capacidades.

2.1 O enfoque monetário

O enfoque monetário remete às primeiras pesquisas sobre a pobreza realizadas no mundo. Ele emerge no final do século XIX dos estudos realizados por Charles Booth e Seebhom Rowntree (BRONZO, 2006). Apesar de inúmeras outras abordagens terem sido desenvolvidas ao longo dos anos, o enfoque monetário é o mais encontrado na literatura referente ao tema.

Este enfoque considera a pobreza um fenômeno relacionado à ausência de renda, uma condição exclusivamente econômica. São definidos como pobres aqueles que gastam valores inferiores aos considerados para a subsistência. (CHILE, 2002). Rowntree estabeleceu, em seus estudos uma linha monetária, calculada a partir das necessidades básicas (BRONZO,2006), em que são considerados pobres os indivíduos situados abaixo do valor estipulado para a construção dessa linha, a chamada linha de pobreza. O valor da linha é estimado a partir do custo dos alimentos necessários para suprir as necessidades básicas nutricionais da população, considerados seus hábitos de consumo, a disponibilidade efetiva de alimentos no país e seus preços relativos. (CHILE, 2002).

Apesar de amplamente utilizada, muitas são as críticas à monetarização da pobreza, considerada por muitos autores objetiva em excesso ao desconsiderar uma série de variáveis que impactam no bem – estar e na qualidade de vida dos cidadãos, como por exemplo, o acesso à bens e serviços públicos. Outra crítica recorrente, é que partindo dessa perspectiva, a simples transferência de renda poderia solucionar a questão da pobreza, desconsiderando outras dimensões relevantes da vida das pessoas (BRONZO, 2006). Assim, pode – se considerar que esse enfoque exclui da mensuração da pobreza as questões sociais: “nesse enfoque, as necessidades humanas aparecem

limitadas às necessidades de sobrevivência física, desconsiderando o social”. (LAVINAS, 2003, p. 30).

O maior problema do conceito de subsistência³ é a interpretação da necessidades humanas como sendo meramente físicas – por comida, roupas e abrigo – deixando de lado as sociais. (TOWNSEND, 1993, p 35). A abordagem a partir da renda pode possuir vantagens como o fato de que as linhas de pobreza podem ser consideradas uma unidade de medida universal, capaz de medir a pobreza em todo o mundo e monitorar suas alterações ao decorrer do tempo, o que permite o desenho de estratégias (focalização) para os grupos que se encontram em situação de pobreza. (CHILE, 2002). No entanto, há uma série de críticas que afirmam que a renda enquanto medida de pobreza é insuficiente, uma vez que não contempla os serviços que não são ofertados pelo mercado, como os bens e serviços de origem estatal, que podem ser responsáveis por alterar consideravelmente o bem estar e a condição de vida dos indivíduos (como por exemplo, daqueles inseridos em um estado de bem – estar social) (CHILE, 2002). Há críticas também que dizem respeito ao fato de não se distinguir a pobreza crônica da temporal. Essa indistinção representa um problema na medida em que as medidas necessárias para tratar cada um desses tipos de pobreza são diferentes e, ao desconsiderar esta diferença o modelo não permite a identificação das práticas mais adequadas para a sua superação.

Dessa forma, a renda enquanto medida de pobreza apresenta insuficiências, uma vez que não trata fatores como a sociedade e o contexto no qual os indivíduos estão inseridos. O enfoque em questão acaba se tornando universalista ao extremo, pois ao utilizar critérios quantitativos e extremamente objetivos, acaba desconsiderando que cada ser humano possui individualidades e, portanto, as necessidades são diferenciadas.

No entanto, ressalta - se que a análise da situação de pobreza a partir dessa perspectiva não deve ser desconsiderada, uma vez que a utilização da perspectiva da renda apresenta algumas vantagens. Dentre essas, podem ser consideradas a

³ A subsistência pode ser definida como o conjunto de elementos essenciais para a preservação da vida e a garantia do bem – estar.

facilidade de mensuração da situação de pobreza, justificada a partir da objetividade dos critérios que compõem o enfoque e o fato de que apesar de sua ausência ou insuficiência não serem por si só critérios para definir um indivíduo como pobre a situação monetária acaba condicionando o acesso à uma série de bens e serviços que impactam no bem – estar.

2.2 O Enfoque das necessidades básicas insatisfeitas

A partir dos problemas enfrentados na utilização do enfoque da renda, abordagens mais amplas foram desenvolvidas com o objetivo de inserir condições não monetárias na quantificação da pobreza. A perspectiva das necessidades básicas ganha destaque na América Latina entre 1970 e 1980, centrada na identificação de déficits e níveis de carência que condicionam a pobreza. (BRONZO, 2006, p. 41). A pobreza enquanto reflexo da insatisfação das necessidades básicas introduz um entendimento relativo do tema, enquanto caráter relativo. (TOWNSEND, 1993, p. 33, citado por LAVINAS, 2002, p.30), considerando “as necessidades relativas a tempos e lugares e referidas aos padrões vigentes em cada sociedade”. (BRONZO, 2006, p 41)

A partir da construção deste enfoque a pobreza passa a se situar no tempo, considerando a estrutura social vigente, não sendo expressa apenas em função do nível de renda relativamente baixo disponível (TOWNSEND, 1993, p 33, apud LAVINAS). Neste caso, a pobreza é entendida como a incapacidade de suprimento de algumas das necessidades básicas necessárias à sobrevivência do ser humano:

As necessidades básicas foram definidas a fim de incluir dois elementos. Primeiramente, essa abordagem inclui certas exigências (parâmetros mínimos) para o consumo de uma família, relacionados à alimentação adequada, abrigo, e vestuário, assim como mobiliário e equipamentos domésticos. Em segundo lugar, há os serviços considerados essenciais, prestados pela e para a comunidade como o acesso à água potável, saneamento básico, transporte público, saúde, educação e cultura... Esse enfoque, das necessidades básicas, deve ser considerado em um contexto de desenvolvimento econômico e social. Em nenhuma circunstância, essa abordagem deve ser utilizada a fim de simplesmente mensurar os parâmetros mínimos para a sobrevivência, mas sim em uma situação de independência, dignidade dos indivíduos e independência dos mesmos para que possam traçar seus destino sem interferências⁴ (INTERNATIONAL LABOUR OFFICE 1976: 24 -25, apud TOWNSEND,1993, p 5-6 tradução nossa).

⁴ Basic needs were said to include two elements: First, they include certain minimum requirements of a family for private consumption: adequate food, shelter and clothing, as well as certain household furniture

A pobreza segundo esta perspectiva reflete a incapacidade das pessoas de satisfazerem suas necessidades básicas e, portanto, de serem consideradas parte da sociedade (CHILE, 2002), incorporando em sua definição “uma concepção multidimensional da pobreza”. (BRONZO, 2006, p, 41). A utilização das necessidades básicas enquanto condicionantes da situação de pobreza foi bem aceita na década de 80 devido à possibilidade de se obter indicadores desagregados a partir de zonas geográficas, permitindo aos pesquisadores o desenvolvimento de uma mapa da pobreza e de indicadores que permitem identificar tal situação:

Essa forma de medição apresenta uma vantagem que permite o cálculo de um índice sintético que visa caracterizar as condições sociais de uma pequena zona ou território em um período em que as políticas sociais foram destinadas a públicos específicos que têm adquirido uma importância crescente para a implementação das políticas públicas⁵ (CHILE, p. 10 tradução nossa)

Apesar de representar significativos avanços ao relativizar a mensuração da pobreza e considerar em seu cálculo variáveis subjetivas, referentes ao contexto no qual o indivíduo está inserido, o enfoque das necessidades básicas apresenta falhas ao não situar as conexões entre os fatores condicionantes da pobreza e relativos à sua reprodução (BRONZO, 2006, p41). Dessa forma, não são consideradas nessa abordagem questões mais complexas e que impactam no bem – estar de uma família como a cultura local e o desenvolvimento do capital social. Outra crítica a essa definição remete à dificuldade de se ponderar quais indicadores refletem as necessidades básicas insatisfeitas (CHILE, 2002,) uma vez que há uma dificuldade de se

and equipment. Second, they include essential services provided by and for the community at large, such as safe drinking water, sanitation, public transport and health, education and cultural facilities... The concept of basic needs should be placed within a context of a nation's overall economic and social development. In no circumstances should it be taken to mean merely the minimum necessary for subsistence; it should be placed within a context of national independence, the dignity of individuals and peoples and their freedom to chart their destiny without hindrance.

⁵ Esta forma de medición presentó la ventaja que permitió calcular un índice sintético para caracterizar las condiciones sociales de una zona o territorio reducido, ello en un período en que las políticas sociales estaban dirigidas a grupos específicos que cada vez adquirirían una importancia creciente para las políticas públicas.

mensurar valores para essas necessidades, além da problemática relacionada à definição de quais necessidades devem ser consideradas mais ou menos importantes.

2.3 O enfoque das capacidades

O principal defensor e idealizador do enfoque das necessidades básicas foi indiano Amartya Sen. Sen rompeu com os enfoques desenvolvidos anteriormente ao fazer uma série de críticas relacionadas, entre outras questões, ao conceito de bem – estar desenvolvido por essas correntes “o trabalho de Amartya Sen constitui um divisor de águas, ao colocar sob foco o conceito de capacidades, elaborado a partir das críticas ao enfoque do utilitarismo e às concepções de bem estar daí derivadas”(BRONZO,2005, p 42). Sen (2012) defende que a pobreza deve ser encarada como uma privação das capacidades básicas⁶, extrapolando o critério tradicional de identificação da mesma: a renda.

Nessa perspectiva, são considerados pobres aqueles que “carecem de capacidades básicas para operarem no meio social, que carecem de oportunidades para alcançar níveis minimamente aceitáveis de realizações, o que pode independe da renda que os indivíduos possuem (BRONZO, 2005, p42). Segundo Sen (2012) uma renda insuficiente é um forte condicionante da pobreza, o que não justifica a utilização desta como único componente da pobreza. O autor define uma série de argumentos a favor da privação das capacidades baseados no fato de este enfoque considera outras influências sobre a capacidades, extrapolando a questão da renda.(SEN 2012).

Outro ponto levantando por SEN (2012 p. 121) é a relação instrumental entre baixa renda e baixa capacidade, sendo essa relação: “[...] variável entre comunidades e até mesmo famílias e indivíduos (o impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional)” Para justificar tal pressuposto, o teórico cita diversas razões para as chamadas “variações condicionais”:

Primeiro a relação entre renda e capacidade seria acentuadamente afetada pela idade da pessoa(por exemplo, pelas necessidades específicas dos idosos e dos muitos jovens), pelos papéis sexuais e sociais (por exemplo, as

⁶ Sen define como capacidades básicas àquelas que são intrinsecamente importantes para o desenvolvimento do ser humano, como por exemplo o acesso à saúde e educação. (Sen, 2012)

responsabilidades especiais da maternidade e também as obrigações familiares determinadas pelo costume), pela localização (por exemplo propensão a inundações ou secas ou insegurança e violência em alguns bairros pobres e muito populosos), pelas condições epidemiológicas e por outras variações... (SEN, 2010, p121)

A renda é para Sen, um meio importantíssimo de se obter uma capacidade, sendo apenas um meio e não um fim. Dessa forma “não se pode estimar se os recursos econômicos disponíveis são adequados ou não sem antes considerar as possibilidades reais de converter renda e recursos em capacidade de agir e funcionar” (SEN,1992, apud LAVINAS, 2002, p. 32). A capacidade de aferir renda seria aumentada, partindo dessa perspectiva, a partir de um aumento de capacidade e não o inverso.

A abordagem proposta por Amartya Sen extrapola os demais enfoques expandindo a visão sobre pobreza e lançando –a para além das dimensões materiais (BRONZO, 2005), incluindo aspectos filosóficos como teoria da justiça e a liberdade. O autor defende ainda que “a redução da pobreza de renda não pode, em si, ser a motivação suprema de políticas de combate a pobreza “(SEN, 2012, p125). Os investimentos em educação e serviços de saúde, por exemplo, não devem ser justificados com o argumento de que são bons meios para atingir o fim da pobreza de renda e sim, como um meio de ampliar o desenvolvimento das capacidades dos indivíduos, (SEN, 2012).

2.3.1 Desenvolvimento humano e indicadores socioeconômicos

O conceito de desenvolvimento humano, bem como sua medida, foram apresentados em 1990 no primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Sua popularização enquanto abordagem se deu a partir da criação e adoção do IDH como medida de desenvolvimento humano de um país. A utilização do IDH para a mensuração do desenvolvimento de uma região ocorreu em substituição à utilização do Produto Interno Bruto *per capita*, considerado até então a medida ideal para a quantificação da evolução socioeconômica de um país. A preferência pelo IDH em detrimento do PIB se deu pelo pressuposto de que para aferir os avanços de uma população devem ser consideradas dimensões que extrapolam a questão econômica, como características sociais, culturais e políticas (SILVA;

PANHOCA, 2005). Tal argumento pode ser sustentado pelo fato de que as características citadas interferem no bem estar e no acesso aos serviços e bens públicos.

O desenvolvimento humano é definido no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)⁷, como o sendo o processo de ampliação das liberdades das pessoas, no que tange suas capacidades e as oportunidades a seus dispor, para que elas possam escolher a vida que desejam ter. Esse processo de expansão das liberdades inclui as esferas sociais, econômicas, políticas e ambientais consideradas necessárias para garantir uma variedade de oportunidades para as pessoas, bem como o ambiente propício para cada um exercer na plenitude seu potencial. Dessa forma, o desenvolvimento humano extrapola o aspecto financeiro/monetário relativo ao bem-estar, em uma abordagem que se aproxima do proposto por Amartya Sen, ao considerar a promoção de liberdades e de possibilidade de escolhas como essenciais para o desenvolvimento pleno de uma sociedade: "nesta abordagem, a riqueza e a renda não são fins em si mesmas, mas meios para que as pessoas possam viver a vida que desejam" (PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014).

O Índice de Desenvolvimento Humano é atualmente composto por três dimensões, saúde educação e renda, considerados os requisitos mais importantes para a expansão das liberdades dos indivíduos. Posteriormente, essas dimensões são desdobradas em indicadores, possibilitando assim, a operacionalização e a mensuração dos mesmos. A saúde, ou a possibilidade de se levar uma vida longa e saudável é medida pela expectativa de vida, a educação ou acesso ao conhecimento é medida pela interação entre a média de anos de educação de adultos⁸ e a expectativa de anos de

⁷ O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento é a rede de desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU). O PNUD faz parcerias com pessoas em todas as instâncias da sociedade para ajudar na construção de nações que possam resistir à crises, sustentando e conduzindo um crescimento capaz de melhorar a qualidade de vida para todos" (PNUD, 2014)

⁸ A média de anos de educação de adultos é representada pelo número médio de anos de educação recebidos durante a vida por pessoas de 25 anos. (PNUD, 2014)

escolaridade⁹ que uma criança na idade de iniciar a vida escolar. A renda ou o padrão de vida, por sua vez, é medida pela Renda Nacional Bruta (RNB)¹⁰ *per capita* (PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014).

Em 2012, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Brasil (PNUD Brasil), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada(IPEA) e a Fundação João Pinheiro (FJP) adaptaram a metodologia do IDH global para calcular o Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios (IDHM) dos 5.565 municípios brasileiros a partir de dados do Censo¹¹ Demográfico. O Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, plataforma utilizada para a consulta do Índice define que seu principal objetivo é instrumentalizar a sociedade através da democratização de informações no âmbito municipal, o que contribui para o “[...]fortalecimento das capacidades locais, o aprimoramento da gestão pública e para o empoderamento dos cidadãos[...]”(PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014). Dessa forma, ao permitir que tanto a sociedade civil quanto os gestores tenham acesso a uma série de indicadores socioeconômicos (além do acesso ao IDHM global e à suas dimensões) o Atlas Brasil os mune de informações relevantes tanto do ponto de vista da elaboração e avaliação das políticas públicas implementadas pelas diferentes esferas de governo nos municípios brasileiros quanto fortalece princípios como os da transparência e accountability.

Em termos metodológicos, as instituições responsáveis pela elaboração do IDHM adaptaram a metodologia utilizada para o Índice Global. Assim como seu predecessor, o IDHM foi decomposto em três dimensões, educação, renda e longevidade. A diferença central entre ambos reside nos indicadores que compõem cada

⁹ A expectativa de anos de escolaridade é igual ao número total de anos de escolaridade que criança na idade de iniciar a vida escolar pode esperar receber se os padrões prevalentes de taxas de matrícula específica por idade permanecerem os mesmos durante toda a vida da criança (PNUD, 2014).

¹⁰ A Renda Nacional Bruta *per capita* é expressa em poder de paridade de compra (PPP) constante, em dólar (PNUD, 2014).

¹¹ O Censo Demográfico Brasileiro é uma pesquisa realizada a cada dez anos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística(IBGE). Dessa forma, todos os indicadores disponibilizados no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil seguem essa periodicidade.

uma dessas dimensões. Ao analisarmos os indicadores utilizados para a mensuração da renda e da longevidade, percebe-se que são mantidos os utilizados na construção do IDHM¹², no entanto, a dimensão educação sofre uma variação, substituindo a média de anos de estudo e os anos esperados de estudo por outros seis indicadores divididos em dois grupos sobre os quais são atribuídos pesos diferenciados, a escolaridade da população adulta composta pelo percentual de indivíduos com 18 (dezoito) anos ou mais com ensino fundamental completo¹³ e o fluxo escolar da população jovem¹⁴ composto pelo percentual de crianças entre cinco e seis anos que estão matriculados na escola, pelo percentual de crianças com idade entre onze e treze anos cursando os anos finais do ensino fundamental, pelo percentual de jovens com idade entre 15 (quinze) e 17 (dezessete) anos com ensino fundamental completo e, finalmente, pelo percentual de jovens com idade entre 18 (dezoito) e 20 (vinte) anos com ensino médio completo (PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014).

Segundo o processo de construção do IDHM, após a extração e consolidação dos dados do Censo Demográfico brasileiro junto ao IBGE, é feito o cálculo do índice, resultado da raiz cúbica da multiplicação dos valores obtidos pelas três dimensões (média geométrica). Cabe ressaltar, que devido às diferenças metodológicas não é possível realizar qualquer tipo de comparação entre o IDHM de um município e o IDH de um país.

2.3.2 Coeficiente de Gini

O Coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Conrado Gini, sendo amplamente utilizado em cálculos de mensuração da desigualdade da distribuição de renda. O índice é calculado a partir de

¹² A dimensão renda do IDHM é, assim com a do IDH composta pela renda per capita mensal. É importante observar, no entanto, que a metodologia do índice municipal utilizou, em 2013, valores atualizados em reais para agosto de 2010 enquanto o índice global utiliza valores atualizados em dólares para 2005.

¹³ A esse indicador é atribuído peso 1 (um) no momento da construção do IDHM educação. (PNUD, 2014).

¹⁴ A todos os indicadores relacionados ao fluxo escolar da população jovem é atribuído peso 2 (dois). (Programa Nacional das Nações Unidas, 2014).

uma curva denominada curva de Lorenz, que ilustra a proporção acumulada de renda versus a proporção acumulada de indivíduos em uma população. Em outras palavras, a curva de Lorenz é capaz de demonstrar o percentual acumulado de renda em função do percentual acumulado da população que retém esse valor. Em linhas gerais, uma situação de pleno equilíbrio ou igualdade na distribuição seria aquela em que dez por cento da população retivessem dez por cento da renda acumulada, vinte por cento da população retivessem vinte por cento da renda e assim por diante. O Gini varia entre 0 (zero) (situação em que todos possuem a mesma renda) e 1 (um) (situação em que um indivíduo em um grupo possui toda a renda pertencente ao mesmo e os demais nada) (Ceará, 2014):

O Coeficiente de Gini mede o grau de desigualdade na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0 (zero), quando não há desigualdade (a renda domiciliar de todos os indivíduos tem o mesmo valor, a 1(um), quando a desigualdade é máxima (apenas um dos indivíduos detém toda a renda). O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes (ATLAS BRASIL, PNUD, 2014)

Uma das principais vantagens da utilização do Coeficiente do Gini reside no fato de esta ser “uma medida de desigualdade calculada por meio da análise de uma razão, ao invés de uma variável representativa da maioria da população, tais como renda per capita ou do produto interno bruto” (CEARÁ, 2014). Outra vantagem observada está relacionada à simplicidade do índice. Pelo fato de ser de fácil composição e cálculo, além de ser de interpretado de forma simples e objetiva, o Coeficiente de Gini permite que sejam realizadas comparações entre diferentes setores da população ou até mesmo entre países, permitindo inclusive, que sejam feitos estudos de sua evolução ao longo do tempo em um determinado território. (CEARÁ, 2014). Dessa forma, o Índice de Gini se torna um verdadeiro aliado daqueles que permitem estudar a situação econômica de um determinado espaço.

Pelo fato de representar a renda em função daqueles que são capazes de aferi-la o Coeficiente descarta distorções observadas na utilização da renda per capita, Dentre essas distorções está, pode – se, citar a observada ao se dividir a renda total de uma região pelo total de indivíduos que ali residem. Dessa forma, uma minoria que possui uma renda mais alta eleva o valor do indicador, o que acaba mascarando a situação dos mais pobres e dificultando uma análise mais realista.

A partir dos conceitos de pobreza definidos nessa seção e das medidas relacionadas à essa situação apresentadas busca –se na próxima seção apresentar as mesorregiões que compõem o objeto desse estudo, relacionando –as às diferentes concepções de pobreza.

3 DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O Estado de Minas Gerais é o quarto do país em termos de área e o primeiro em número de municípios: 853. Desde 1995 o governo estadual utiliza, para fins administrativos, uma divisão do Estado em dez macrorregiões de planejamento, sendo elas¹⁵: Norte de Minas, Rio Doce, Mata, Noroeste, Central, Sul, Triângulo, Alto Paranaíba, Centro – Oeste, Jequitinhonha/Mucuri.(mapa 1) (SANTOS; PALES, 2012).

Mapa 1 - Regiões de planejamento de Minas Gerais - 2012



Fonte: SANTOS; PALES, 2012.

Devido, em grande parte, às características citadas acima, Minas Gerais possui uma ampla diversidade no que diz respeito a fatores tanto ambientais e geológicos quanto socioeconômicos e culturais. (SANTOS E PALES, 2012). Dentre essas desigualdades observadas, destacam - se o baixo dinamismo econômico e as deficiências, no que diz respeito à distribuição de renda, observados nas regiões Norte e Jequitinhonha/ Mucuri. Segundo os autores:

As diferenças entre as Regiões de Planejamento mais desenvolvidas e menos desenvolvidas de Minas Gerais são muito acentuadas, tanto no que diz respeito à renda, quanto no acesso à educação, saneamento básico, água tratada, dentre outros serviços. (SANTOS; PALES, 2012, p. 7).

Essas diferenças regionais apontadas pelos autores ficam mais evidentes ao se analisar os indicadores econômicos e sociais atribuídos às Regiões de Planejamento mineiras: Em termos de renda *per capita*, que não pode ser considerada por si só um indicador relevante para a análise da condição de pobreza, o Norte de Minas e o do Jequitinhonha/Mucuri possuem os menores valores, respectivamente R\$ 455,33 e R\$ 431, 75(valores observados em 2010). Cabe ressaltar que a renda aferida nessas regiões se aproxima, muitas vezes, dos valores observados nos Estados mais pobres do país.¹⁶(SANTOS, PALES, 2012). Ainda na questão da renda *per capita*, dentre os dez municípios com o pior desempenho neste indicador, oito são integrantes do Norte de Minas e do Jequitinhonha/Mucuri (tabela 1).

A partir da análise dos dados referentes à renda per capita por região e da tabela 1, Santos e Pales (2012, p.13) afirmam que:

Apesar da renda *per capita* ser um indicador impermeável em relação às desigualdades sociais, ele ilustra significativamente as diferenças econômicas entre as macrorregiões de Minas Gerais. O lento crescimento do Norte de Minas e do Vales Jequitinhonha/Mucuri, aponta um problema histórico. Estas grandes extensões territoriais não conseguiram acompanhar o dinamismo econômico das regiões mais dinâmicas economicamente.

¹⁶ A renda *per capita* observada para o Norte de Minas é equivalente à observada no Piauí (R\$ 447, 17).

Tabela 1 – Municípios com menores rendas *per capita* . Minas Gerais – 2000/2010

Município	Região	Renda <i>per capita</i> (R\$)	
		2000	2010
São João das Missões	Norte	108,59	238,60
Pai Pedro	Norte	139,59	250,74
Santo Antônio do Retiro	Norte	120,11	258,69
Ninheira	Norte	147,79	259,00
Frei Lagonegro	Rio Doce	149,51	267,73
Bonito de Minas	Norte	95,89	270,83
Carai	Jequi/Mucuri	164,23	270,88
Setubinha	Jequi/Mucuri	143,17	276,38
Pedra Bonita	Mata	276,59	280,36
São João da Ponte	Norte	167,96	281,68

Fonte: SANTOS; PALES, 2012, p 14.

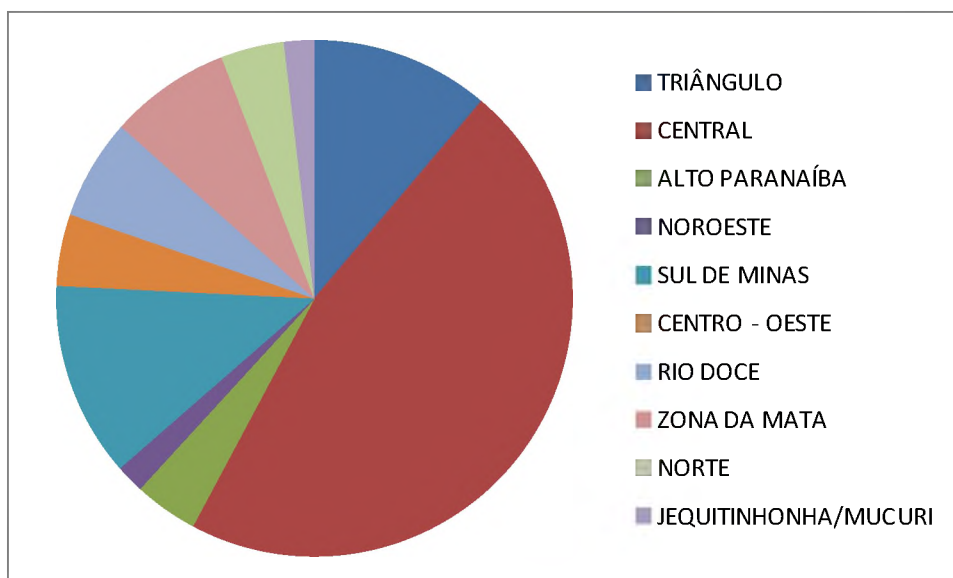
Em termos de Produto Interno Bruto, indicador que representa a soma de toda a riqueza produzida em um determinado território, a partir da observação da tabela 2 fica mais evidente a disparidade entre o Norte de Minas e o Vale do Jequitinhonha/Mucuri e as demais regiões, uma vez apresentam os piores resultados no comparativo com as demais regiões. Essa situação fica mais evidente ao analisar o gráfico 1, uma vez que é perceptível a baixa participação dessas regiões ao distribuir –se o PIB de Minas Gerais por regiões de planejamento Segundo dados da Associação Mineira de Municípios (AMM), o Norte de Minas é responsável por apenas 8% do PIB estadual, enquanto o do Jequitinhonha/Mucuri é responsável por 1,9% desse valor ao considerar o ano de 2008. Se observado o PIB *per capita* de 2008, as regiões Norte e Jequitinhonha/Mucuri apresentam, mais uma vez, o pior desempenho entre as regiões estudadas. Ainda em termos macroeconômicos, as regiões menos desenvolvidas do Estado têm, segundo a AMM, sua geração de renda concentrada nos setores de serviços e agropecuária. Se somadas as exportações das regiões em questão, o valor será igual a 3% do total exportado por Minas Gerais.

Tabela 2 – Produto Interno Bruto a preços de mercado e Produto Interno Bruto *per capita* por Regiões de Planejamento - Minas Gerais. 2008

Região de planejamento	PIBpm/2008 (R\$mil)	PIB <i>per capita</i> /2008 (R\$)
Triângulo	31.595.470	21.034,56
Centra	131.719.581	18.411,73
Alto Paranaíba	11.299.984	17.200,07
Noroeste	5.028.433	13.828,51
Sul de Minas	34.450.998	13.343,11
Centro – Oeste de Minas	12.714.524	11.398,36
Rio Doce	17.774.443	10.885,05
Mata	21.428.114	9.786,02
Norte	11.181.431	6.850,68
Jequitinhonha/Mucuri	5.329.342	5.219,05

Fonte: SANTOS; PALES, 2012 p. 14

Gráfico 1 - Distribuição do PIB por região de planejamento – Minas Gerais - 2008

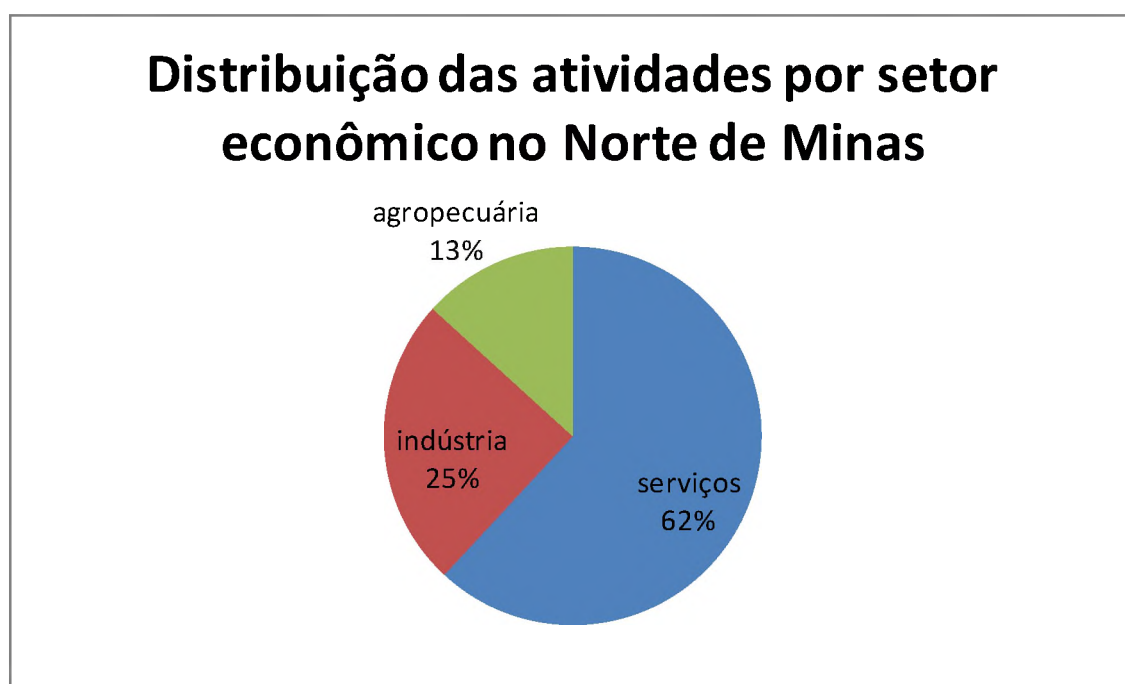


Fonte: Dados básicos: SANTOS; PALES, 2012
Elaboração própria

Ao analisar esses dados, que representam questões como o dinamismo da região, a sua industrialização e o seu potencial de geração de riquezas é perceptível as dificuldades enfrentadas por ambas no sentido de promover um maior desenvolvimento industrial/productivo. A baixa representatividade do PIB, apesar de não nos permitir realizar análises acerca do desenvolvimento dessas regiões indica a baixa

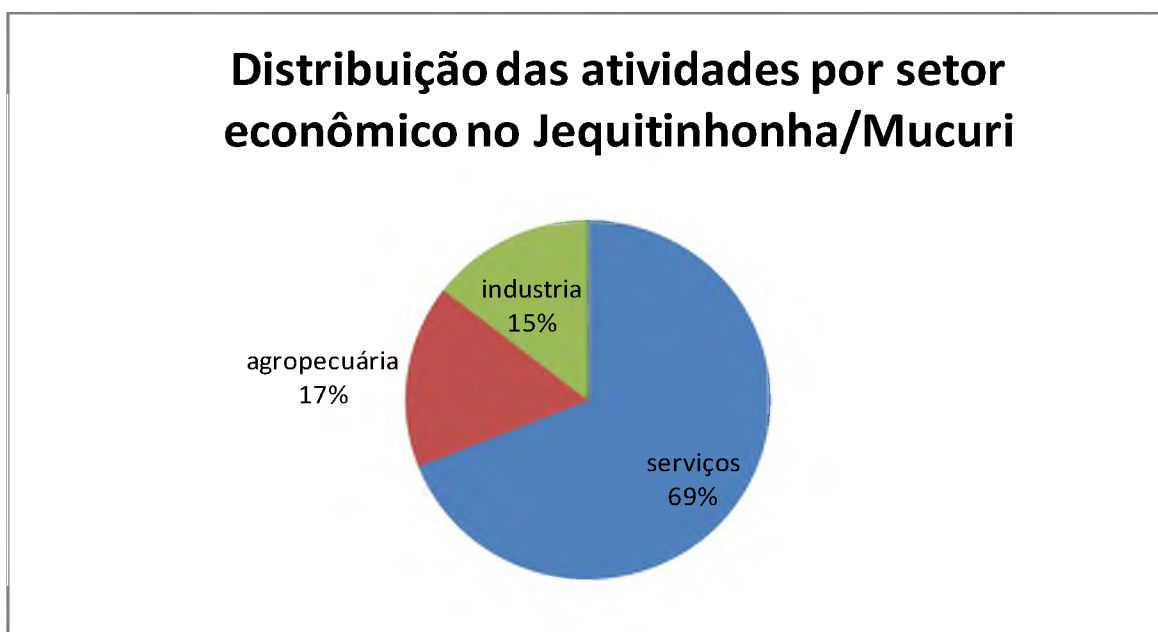
capacidade das mesmas em gerar riquezas. Ao analisarmos os dados da Associação Mineira de Municípios, que decompõe o Produto Interno Bruto dessas regiões, percebe-se a baixa contribuição do setor industrial em ambas, o que mostra uma dificuldade na atração de investimentos e, conseqüentemente na dinamização das atividades desenvolvidas que estão basicamente concentradas no setor de serviços (gráficos 2 e 3): Assim, após a exposição desses dados é possível classifica, de acordo com a perspectiva da renda as regiões do Norte de Minas e do Jequitinhonha/Mucuri como sendo as mais pobres do Estado.

Gráfico 2 - Distribuição das atividades por setor econômico no Norte de Minas - Minas Gerais - 2008.



Fonte: Dados básicos: ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE MUNICÍPIOS, 2014
Elaboração própria

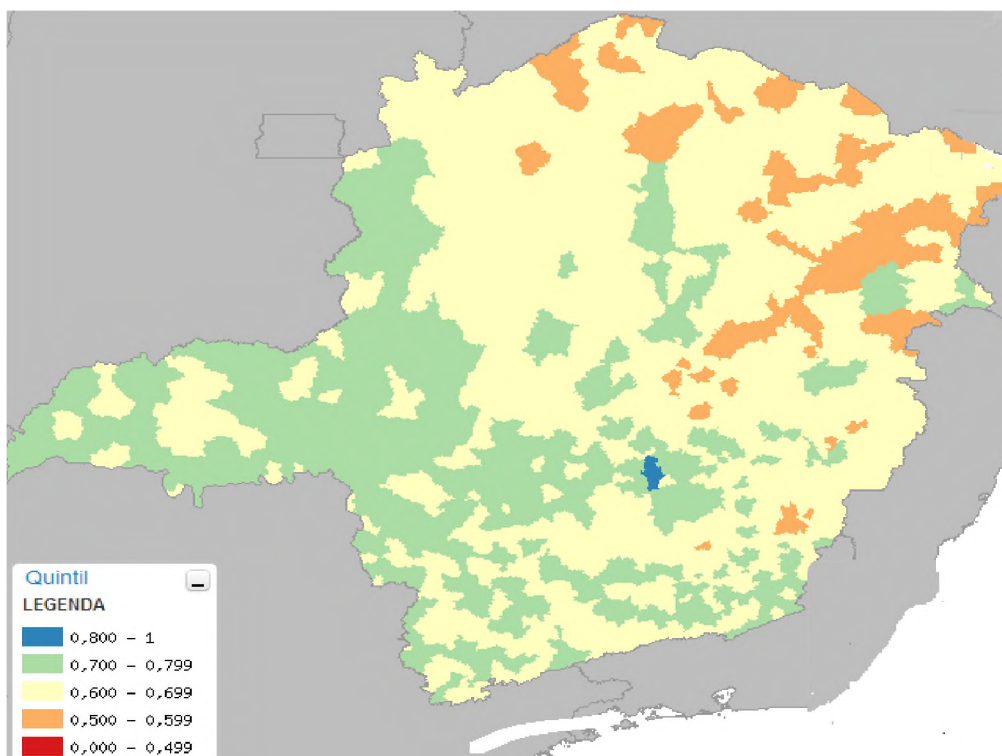
Gráfico 3 - Distribuição das atividades por setor econômico no Jequitinhonha/Mucuri - Minas Gerais - 2008



Fonte: Dados básicos: ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE MUNICÍPIOS, 2014
Elaboração própria

Em termos de indicadores sociais, a situação permanece praticamente a mesma observada na questão econômica. Ao analisar-se o IDHM de 2010 (mapa 1), utilizado para medir a qualidade de vida da população inserida em determinada região, percebe-se que os valores menos significativos, representados pela cor laranja, encontram-se nas cidades pertencentes às macrorregiões do Jequitinhonha/Mucuri e no Norte de Minas, com índices entre 0,568 a 0,707.

Figura 2 - Distribuição do IDHM no território de Minas Gerais em 2010.



Fonte: PNUD; IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014.

Segundo os dados fornecidos pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, ao selecionar-se os dez municípios com os menores IDHM do Estado em 2010, constatar-se-ia que oito deles pertencem ao Norte de Minas e Vale do Jequitinhonha/Mucuri. Assim, dentre os dez municípios que apresentam os piores resultados referentes à renda, educação e longevidade (saúde) pertencem ao Norte de Minas ou ao Jequitinhonha/Mucuri. Assim, constata-se que, provavelmente as condições de vida e bem-estar são piores nessas regiões se comparados ao resto do estado.

Partindo dos enfoques estudados percebe-se que o IDHM, apesar de considerar em seu cálculo a variável renda *per capita* pode ser entendido como uma síntese da pobreza enquanto privação das capacidades, uma vez que leva em consideração o acesso à serviços relacionados à educação e saúde. Dessa forma, a partir da observação da tabela 3 pode-se classificar os municípios apresentados como os mais pobres partindo dessa perspectiva.

Tabela 3 - Municípios de Minas Gerais que apresentaram os piores resultados no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal 2010

Município	Região de planejamento	IDHM 2010
São João das Missões	Norte de Minas	0,529
Araponga	Mata	0,536
Bonito de Minas	Norte de Minas	0,537
Catuji	Jequitinhona/Mucuri	0,54
Ladainha	Jequitinhona/Mucuri	0,541
Monte Formoso	Jequitinhona/Mucuri	0,541
Setubinha	Jequitinhona/Mucuri	0,542
Frei Lagonegro	Vale do Rio Doce	0,543
Fruta de Leite	Norte de Minas	0,544
Itaipé	Jequitinhona/Mucuri	0,552

Fonte: PNUD; IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014.

Partindo dos dados apresentados é percebe-se que o Norte de Minas e o Jequitinhonha/Mucuri são as regiões mais pobres do Estado. Tal consideração é passível a partir dos três enfoques apresentados, uma vez que a renda *per capita* aferida nessas regiões é a menor observada em Minas Gerais e os indicadores sociais que indicam acesso às necessidades básicas e o desenvolvimento das capacidades também são os piores, dentre os observados nas demais regiões mineiras. Além desses fatores socioeconômicos, as regiões em questão acabam tendo o seu desenvolvimento e crescimento econômicos prejudicados em função das condições geográficas e naturais sob as quais estão submetidas. Ambas estão, em sua maioria, localizadas no semiárido mineiro, zona que apresenta índices de pluviosidade mais baixos se comparados ao resto do Estado. Sendo assim, as áreas rurais acabam sendo extremamente prejudicadas, uma vez que a ausência de chuva dificulta o desenvolvimento de atividades ligadas à agricultura, seja para a comercialização da produção ou até mesmo para a subsistência.

Diante dessa desvantagem observada para o Norte de Minas e para o Jequitinhonha/Mucuri o Governo do Estado desenvolveu uma série de ações que, coordenadas com os esforços realizados pela União tinham como objetivo melhorar a situação socioeconômica dos municípios inseridos nessas regiões. Na seção seguinte alguns desses esforços serão apresentados e melhor detalhados.

4 AÇÕES DE COMBATE À POBREZA

Ao traçar um histórico das ações voltadas para o combate a pobreza do Norte de Minas e do Jequitinhonha/Mucuri e da redução das desigualdades regionais observadas no Estado de Minas Gerais é importante destacar o papel da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). A SUDENE foi criada pela Lei Federal 3.692 de 12/1952, durante o governo do presidente Juscelino Kubistchek com o objetivo, dentre outros, de propor e estudar diretrizes para o desenvolvimento do Nordeste. Apesar de ser uma instituição que busca o desenvolvimento no Nordeste do país, a SUDENE abrange a porção norte de Minas Gerais, pertencente ao Polígono das Secas¹⁷.

A SUDENE pretendia, a partir de sua concepção inicial, inserir o Nordeste Brasileiro e o norte de Minas Gerais no processo de desenvolvimento nacional conduzido pelo Governo Federal, que até então se encontrava concentrado no Sul do país e no restante da região Sudeste (SUDENE, 2014). Dessa forma, os propósitos da Superintendência estavam relacionados à questões como a inserção de representantes das regiões que compõem a sua área de atuação em conselhos relacionados à execução e elaboração de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento regional e à alocação e disponibilização de recursos orçamentários e financeiros voltados para o combate às desigualdades regionais. (SUDENE, 2014).

O Governo Federal garantiu, através das contribuições realizadas a partir da atuação da SUDENE, a suavização das desigualdades já citadas e o início do processo de desenvolvimento das regiões de sua abrangência. Dentre as intervenções realizadas pelo órgão pode-se destacar a expansão e a modernização das estruturas de transportes, energia e saneamento básico, a montagem e o fortalecimento das estruturas globais e setoriais de planejamento e execução nos Estados e a implantação de um sistema de desenvolvimento das pequenas e médias empresas para completar as cadeias produtivas regionais. (SUDENE, 2014).

¹⁷ Posteriormente a região norte do Espírito Santo também foi incorporada à SUDENE.

Em 2001 a SUDENE foi extinta, sendo substituída pela Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE). A ADENE, por sua vez, sofreu severa rejeição das comunidades nas quais suas políticas eram desenvolvidas por não conseguir sustentar os padrões desenvolvimentistas impostos pela SUDENE, o que levou à instituição em 2007 da Nova SUDENE.

Em termos de instituições estaduais criadas com o objetivo de atenuar as desigualdades regionais existentes no Estado de Minas Gerais e de promover o desenvolvimento socioeconômico do Norte de Minas e do Jequitinhonha/Mucuri foi criada em 2003 a Secretaria de Estado Extraordinária para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha, Mucuri e Norte de Minas (SEDEVAN). A SEDEVAN, que em 2014 passou a se chamar Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Integração do Norte e Nordeste (SEDINOR), desenvolve políticas públicas com o objetivo de “buscar alternativas para uma região que convive simultaneamente com a pobreza e muitas potencialidades naturais, culturais, sociais e econômicas”. (IDENE, 2011; apud PÊSSOA, 2012 p. 58).

O Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais (IDENE) é, por sua vez, “o órgão executor das políticas orientadas pela SEDINOR”. (PÊSSOA, 2012). O IDENE foi criado a partir da fusão entre a CODEVALE e a Superintendência de Desenvolvimento do Norte de Minas, sendo institucionalizado pela Lei Estadual 14.171 de 2002. Sua função é “

[...] planejar, coordenar, supervisionar, orientar e executar a formulação e a implantação de plano, programa, projeto ou atividade, em consonância com os objetivos e interesses das regiões Norte e Nordeste e articular formas de atuação com os demais órgãos e entidades dos Poderes Executivos municipais, estadual e federal que atuam na região. Identificar e viabilizar o aporte de recursos para os investimentos necessários ao desenvolvimento das regiões Norte e Nordeste; promover a cooperação entre as entidades públicas e privadas, nacionais ou internacionais, que atuem nas áreas de desenvolvimento dessas regiões, apoiando e acompanhando as respectivas iniciativas. Articular-se com os organismos competentes, tendo em vista a fixação de critérios de concessão de estímulos fiscais e financeiros, visando à atração de investimentos e à indução do desenvolvimento empresarial das regiões Norte e Nordeste. [...]. (IDENE, 2011, citado por Pêssoa, 2012 p. 59).

O Sistema IDENE/SEDINOR¹⁸ tem desenvolvido a partir de parcerias intragovernamentais uma série de programas que visam contribuir para o desenvolvimento das regiões para as quais suas ações são voltadas. Nessa seção serão discutidas algumas dessas políticas executadas.

Cabe ressaltar que além das políticas apresentada nesse estudo há uma série de outras ações desenvolvidas pelos três poderes que visam atingir a redução da pobreza nessas regiões. Em publicação organizada pelo Idene são destacadas algumas dessas políticas como o ProAcesso, que destinou 60% de seus recursos aos municípios do Norte de Minas e Vales do Mucuri, o Luz para Todos que também tem 60% de seus municípios atendidos localizados no Norte e Nordeste Mineiro e o Minas Comunica, além de esforços realizados pela Copanor com o objetivo de ampliar a oferta de água e esgoto de qualidade nessas regiões (IDENE, 2009). Optou-se, no entanto, por detalhar apenas as políticas, no âmbito estadual, desenvolvidas pelo IDENE e pela SEDINOR, órgãos de atuação exclusiva no Grande Norte. No âmbito federal a opção pelo Bolsa Família é justificável devido ao volume de recursos destinados pelo Programa e pela abrangência do mesmo. A exposição dessas políticas tem o objetivo apenas de indicar algumas das ações desenvolvidas pelo estado com o objetivo de melhorar os indicadores socioeconômicos dessa região. Dessa forma, o objetivo das seções a seguir é meramente ilustrativo, sendo as considerações feitas acerca do impacto das políticas nos indicadores estudados fruto de hipóteses, uma vez que não é possível estabelecer relação de causalidade devido à insuficiência de elementos quantitativos que embasem esse tipo de afirmação.

¹⁸ Uma das ações de maior porte desenvolvidas pelo IDENE é o Programa Água para Todos que tem como objetivo universalizar o acesso à água por meio da implantação de seis tipos de infraestruturas hídricas: barreiros, pequenas barragens, cisternas para a produção; sistemas simplificados de abastecimento e cisternas de consumo e polietileno. As ações referentes a esse Programa foram iniciadas em 2011, o que impede a construção de hipóteses a partir de sua eficácia e eficiência, haja vista que os indicadores utilizados para análise são referentes ao Censo Demográfico 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). É desenvolvido pelo IDENE também, o Travessia Nota Dez, que prevê a alfabetização de jovens e adultos. Tal programa não foi considerado por acreditar que as suas ações não impactam em nenhum dos indicadores utilizados, uma vez que as aulas são ministradas via alfabetizadores em meio não escolar.

4.1 O Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR)

O Programa de Combate à Pobreza Rural foi criado em Minas Gerais com o intuito de combater a pobreza no Norte de Minas e no Jequitinhonha e Mucuri. Sua institucionalização se deu a partir do Decreto n.º 44.097/ 2005, alterado pelo Decreto Estadual 45.307 de 12/02/2010 e sua execução é realizada pelo Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais (IDENE), vinculado à Secretaria de Desenvolvimento e Integração do Norte de Minas (SEDINOR). Os recursos para o financiamento das ações executadas foram, inicialmente, obtidos a partir de empréstimo firmado com o Banco Mundial que já operava o Programa de Combate à Pobreza Rural em nível nacional. Seus objetivos estão relacionados ao financiamento das comunidades em ações que lhes proporcionem melhorias na qualidade de vida. O Governo de Minas define mais especificamente como objetivos do PCPR: melhorar as condições de vida da população rural em estado mais acentuado de pobreza, auxiliar na descentralização progressiva dos processos de decisão, incentivar a participação social local, das comunidades e dos poderes públicos municipais e demonstrar a viabilidade econômica e social dos mecanismos eficientes de alocação de recursos públicos. (IDENE, 2005).

O projeto abrange investimentos de três naturezas, sendo elas:

- Infraestrutura: barragens, poços tubulares, cisternas, eletrificação rural, construção/recuperação de estradas, pequenas pontes, armazéns comunitários etc.
- Sistemas Produtivos: casas de farinha, mecanização agrícola, unidades de beneficiamento, piscicultura, apicultura, ovinocaprinocultura, oficina de confeções etc.
- Fins Sociais: construção/reforma de escolas e postos de saúde, lavanderias comunitárias, centros sociais, melhorias habitacionais etc. (IDENE 2011)

Para que o repasse de recursos seja realizado, o Governo do Estado prevê que os indivíduos inseridos nas comunidades que pretendem se candidatar à captação se organizem como associação de acordo com o que está previsto no Código Civil¹⁹. A

¹⁹ “As Associações Comunitárias são organizações privadas, via de regra, consideradas ou instituídas como “sem fins lucrativos”. O Projeto não requer que as Associações tenham status legal enquanto canal de apresentação das demandas das comunidades que representam. Entretanto, para que possam se

partir deste momento é necessário que os interessados redijam um projeto técnico que se encaixe em uma das categorias descritas acima. Após sua finalização, esses projetos são encaminhados para o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável²⁰ que delibera sobre qual comunidade está apta a ser atendida com o recurso financeiro do Governo do Estado. Uma vez aprovados pelo Conselho, os projetos são encaminhados para o IDENE que realiza uma análise baseada em diversos critérios como a viabilidade técnica e ambiental. Após esta etapa, são firmados convênios com os municípios selecionados, sendo o volume de recursos a ser repassado definido com base no IDHM e na proporção de população rural. (PÉSSOA, 2012).

Segundo José Arnaldo Severino, gerente do Projeto, o PCPR busca através de suas ações “fortalecer as associações comunitárias e os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável para que eles sejam atores principais das ações a serem desenvolvidas, por meio da participação ativa.” (MINAS GERAIS, 2010)

O PCPR visa apoiar financiamento em investimentos comunitários não reembolsáveis de natureza produtiva, social e de infraestrutura básica para atender aos interesses das comunidades rurais pobres localizadas nas áreas de atuação do Sistema SEDINOR/IDENE. (MINAS GERAIS, 2010)²¹

Uma vez firmados os convênios os recursos são repassados para as Associações, sendo fixado um valor mínimo de contrapartida de 10% para os municípios. (MINAS GERAIS, 2010). Cabe ressaltar que as Associações contempladas são supervisionadas pelas coordenadorias regionais do Sistema SEDINOR/IDENE, recebendo orientações sobre a correta aplicação do recurso obtido, a prestação de contas, entre outros aspectos. (IDENE, 2012)

Ao determinar que os próprios interessados identifiquem as suas necessidades e se associem a fim de propor a melhor prática para solucioná-las, o

beneficiar dos financiamentos que sejam constituídas e legalizadas, atendendo aos requerimentos impostos na legislação”. (IDENE, p 38, 2005)

²⁰ Tais Conselhos são criados para atender aos requisitos de alocação do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar e seriam compostos por pelo menos 50% dos representantes dos agricultores familiares. (PÉSSOA, 2012)

Projeto busca incentivar o protagonismo e o associativismo regional. Dessa forma, os benefícios da implantação do Programa deveriam extrapolar a questão da transferência de renda, gerando resultados que incluem o aumento do capital social nos municípios e comunidades e a melhoria na infraestrutura local. (BANCO MUNDIAL, 2009). Outra tentativa, ocorrida a partir da forma com que se dá a captação de recursos e a de fortalecimento dos mecanismo de accountability e da transparência, uma vez que a população atendida é parte ativa no processo de seleção e encaminhamento dos projetos executivos. Além dessas, o PCPR ²² busca contribuir diretamente ou indiretamente para minimizar as dificuldades dos agricultores familiares no que se refere à questões como a obtenção de água para o consumo humano e irrigações, melhorias habitacionais e sanitárias, ampliação da produtividade e da produção das áreas agricultáveis, beneficiamento dos produtos comercializáveis da região e atendimento à infraestrutura social. (IDENE, 2012).

4.2 Programa Um Leite pela Vida

O Programa Um Leite pela Vida é uma das modalidades do Programa de Aquisição de Alimento (PAA)²³, ação criada em 2003 pelo Governo Federal visando o fortalecimento das ações de combate à fome e o desenvolvimento da agricultura familiar (Secretaria da Agricultura Familiar). Segundo o Governo Federal, o Programa de Aquisição de Alimentos é executado com recursos do Ministério do Desenvolvimento Agrário, e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em parceria com estados e municípios da União.

A implantação do Um Leite Pela Vida em Minas Gerais ocorreu em 2004, e sua execução é realizada pelo Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais através de recursos oriundos do Governo Federal. Segundo o IDENE, o

²² Desde a implantação do Projeto, em 2006 até o primeiro semestre de 2008 foram assinados 1.283 convênios, beneficiando 74.678 famílias em 188 municípios. (IDENE, 2012.)

²³ “O Programa de Aquisição de Alimentos é do Governo Federal e promove o acesso a alimentos às populações em situação de insegurança alimentar e promove a inclusão social e econômica no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar.”. (BRASIL, 2014).

principal objetivo do Programa do Leite é “alterar o quadro de elevado nível de desnutrição de grande parte das populações do Norte de Minas e do Jequitinhonha/Mucuri” (Minas Gerais).

O público – alvo do Projeto se divide em dois grupos: as famílias e os pequenos produtores familiares. Podem gozar dos benefícios oferecidos pelo Governo basicamente, aquelas famílias que possuam renda *per capita* mensal de no máximo ½ (meio) salário mínimo e que tenham, entre os membros da família, gestantes, a partir da constatação da gestação pelas Unidades Básicas de Saúde e que façam o pré-natal, crianças de 2 a 7 anos que possuam certidão de nascimento e que estejam com as vacinas em dia, nutrizes de até 6 (seis) meses após o parto e que amamentes, no mínimo até o sexto mês de vida da criança ou pessoas com sessenta anos ou mais. (BRASIL, 2014). Os pequenos produtores por sua vez, devem atender aos seguintes requisitos: produzir no máximo cento e cinquenta litros de leite por dia, sendo que aqueles que produzem até cinquenta litros tem prioridade no ingresso, respeitar o limite financeiro semestral de R\$ 4.000,00 por produtor beneficiário, possuir declaração de aptidão ao PRONAF²⁴ dentro das categorias de “A”, “A/C”, “B” e agricultor familiar e realizar a vacinação dos animais (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome).

Em termos operacionais, o Programa define que produtores cadastrados forneçam leite para laticínios previamente cadastrados, assegurando-lhes assim, a venda do leite. Cada produtor recebe R\$ 0,93 por litro de leite in natura disponibilizado no Programa. Além do valor repassado diretamente ao produtor o Estado arca com mais R\$ 0,52 por litro, valor que é repassado aos laticínios e cooperativas. Sendo assim, o custo total de um litro de leite é igual a R\$ 1,45 (Minas Gerais, 2014). As famílias atendidas, por sua vez, tem o direito de recolher, em geral, um²⁵ litro de leite por dia²⁶ Segundo o IDENE(2014), o Programa possui atualmente, 6.307 produtores cadastrados e realiza a distribuição diária de cerca de 138.500 litros.

²⁴ O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar é uma iniciativa do Governo Federal que financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. (BRASIL, 2014)

²⁵ Nas famílias em que há 2 ou mais membros pertencentes ao público – alvo para recebimento do leite, podem ser distribuídos até 2 litros de leite (BRASIL, 2014)

Dessa forma, o Leite pela Vida é um Programa de importância relevante em um contexto de superação das vulnerabilidades sociais e da superação da pobreza em suas diferentes manifestações na medida em que atua em duas frentes. A distribuição do leite contribui para a melhoria na qualidade de vida dos beneficiários, pois, ao fornecer-lhes um alimento importante atenua questões como a fome, a desnutrição e a mortalidade infantil. Partindo do ponto de vista dos pequenos produtores, o Programa busca contribuir para o fortalecimento do setor produtivo e na geração de renda além da criação de empregos.

4.3 Bolsa Família

O Bolsa Família é um programa de transferência de renda direta instituído em 2003 pelo Governo Federal. O programa nasceu como “parte de uma estratégia integrada de inclusão social e desenvolvimento econômico”(CAMPELLO; NERI 2013, p. 17). O Bolsa Família inclui, em sua atuação, três eixos principais: a transferência de renda, que promove o alívio imediato da pobreza, as condicionalidades, que reforçam o acesso à direitos básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social e as ações e programas complementares, que objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade social.²⁷. (BRASIL., 2014).

Os objetivos centrais do Programa são pautados na inclusão social e na redução de mazelas sociais como a pobreza e a fome:

O Bolsa Família tinha como objetivo contribuir para a inclusão social de milhões de famílias brasileiras premidas pela miséria, com alívio imediato de sua situação de pobreza e da fome. Além disso, também almejava um melhor acompanhamento dos atendimentos do público – alvo pelos serviços de saúde e ajudar a superar indicadores ainda dramáticos, que marcavam as trajetórias educacionais das crianças mais pobres: altos índices de evasão, repetência e defasagem idade- série. (CAMPELLO; NERI 2013 p. 17).

²⁶ A distribuição não acontece aos finais de semana, mas os beneficiários recebem, nos pontos de distribuição o leite referente aos sábados e domingos

²⁷ Vulnerabilidade social é um conceito multidimensional que se refere à condição de indivíduos ou grupos em situação de fragilidade, que os tornam expostos a riscos e a níveis significativos de desagregação social. (Universidade Federal de Minas Gerais, 2014)

Ao analisar os objetivos das ações que compõem o Programa, é possível perceber que os esforços empreendidos pelo governo atuam no sentido de reduzir a pobreza em todas as suas dimensões. Apesar do Bolsa Família ser uma ação baseada na transferência de renda, o que, poderia indicar uma priorização da redução da pobreza relacionada ao enfoque monetário, as ações voltadas para a superação de indicadores da área de educação e a preocupação com os serviços de saúde indicam que a superação da pobreza enquanto privação das capacidades básicas e das capacidades é considerada e temas como inclusão e desenvolvimento social também são trabalhados pelo Programa.

Em termos de operacionalização, para que as ações propostas pelo Bolsa Família se concretizassem foi necessária a construção de um conjunto de estratégias, procedimentos e pactuações em torno do mesmo. Para que o alcance das famílias em situação de pobreza fosse aumentado, foi necessária a unificação de todos os programas setoriais de transferência de renda existentes antes de 2003. Dessa forma, os dados pertencentes aos então beneficiários destas ações difusas foram organizados e consolidados, dando origem ao Cadastro Único para Programas Sociais²⁸.(CAMPELLO; NERI 2013)

Os recursos do Bolsa Família são destinados às famílias pobres (cuja renda mensal varia entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00 por pessoa) e extremamente pobres (renda mensal inferior à R\$ 70,00 desde que as mesmas estejam cadastradas no CadÚnico.. O benefício, por sua vez, é dividido em três grupos: Benefício Básico de R\$ 68,00 pago às famílias consideradas extremamente pobres mesmo que não haja crianças, adolescentes ou jovens entre seus membros; Benefício Variável²⁹ de R\$ 22,00, pago às famílias pobres desde que elas tenham crianças e adolescentes de até 15 anos e o Benefício Variável Vinculado ao Adolescente³⁰, no valor de R\$ 33,00 pago à todas as

²⁸ O Cadastro Único para Programas Sociais ou CadÚnico é o sistema utilizado como base de dados e de gestão do Bolsa Família. Ele reúne dados das famílias e dos seus membros, permitindo que as diferentes esferas de Governo conheçam as reais condições de vida dos brasileiros em situação de pobreza. O cadastramento e a atualização dos dados são de responsabilidade dos municípios brasileiros. (BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2013)

²⁹ Cada família pode receber até três Benefícios Variáveis, ou seja, R\$ 66,00 (sessenta e seis reais)

³⁰ Cada família pode receber até dois Benefícios Variáveis Vinculados ao Adolescente, ou seja, R\$ 66,00.

família que tenham adolescentes de 16 e 17 anos frequentando a escola. Cabe ressaltar que o valor máximo que uma família pode receber é de R\$ 200.00, o que equivale a um Benefício Básico, três Benefícios Variáveis e dois Benefícios Variáveis Vinculados ao Adolescente.(BRASIL, 2013).

Além das transferências de renda, o Governo Federal assume uma série de compromissos com as famílias beneficiárias no intuito de garantir o acesso das mesmas a uma série de serviços públicos como saúde e educação para que, assim haja um incremento na qualidade de vida e no bem – estar dos indivíduos atendidos. Dessa forma, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome assume, juntamente com os Ministérios da Saúde e Educação e com os estados e municípios o acompanhamento desses compromissos. A partir desses compromissos, são firmadas condicionalidades, ou seja, requisitos que as famílias devem atender para receber os recursos oriundos do Programa como, por exemplo, a frequência escolar, o acompanhamento pré-natal e a manutenção da vacinação de crianças até 7 anos em dia.(BRASIL, 2013).

Os beneficiários do Bolsa Família têm o direito de receber os recursos repassados pelo Governo por um período de 2(dois) anos. Terminado este prazo o cadastro das famílias atendidas é revisado e, aquelas que alcançarem uma renda superior a estabelecida nos critérios de seleção não serão mais atendidas.

Considerando os critérios de seleção dos beneficiários é possível concluir que o Bolsa Família é uma política social altamente focalizada, que visa atender os cidadãos mais pobres (partindo da perspectiva da renda) residentes no território brasileiro. Dessa forma, é natural imaginar que as regiões que apresentam os piores indicadores socioeconômicos recebem um atendimento mais amplo, haja vista a maior dificuldade de se aferir renda nessas regiões, o que eleva a probabilidade de encaixe nos critérios definidos para a concessão do benefício. A tabela 4 apresenta o número de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família por macrorregião do Estado de Minas Gerais em 2009:

Tabela 4 - Percentual de famílias atendidas pelo PBF por Região de Planejamento do Estado de Minas Gerais em 2009.

REGIÃO PLANEJAMENTO	SIM	NÃO	TOTAL
Triângulo	8,9	91,1	100
Sul	10,1	88,9	100
Centro – Oeste	11,1	88,9	100
Alto Paranaíba	11,7	88,3	100
Mata	12,3	87,7	100
Central	13,7	86,3	100
Rio Doce	17,4	82,6	100
Noroeste	18,7	81,3	100
Norte	22,3	77,7	100
Jequi/Mucuri	24,2	75,8	100

Fonte: SANTOS; PALES, 2012, p. 14

A apresentação dos dados acima corrobora a hipótese de que as regiões mais pobres recebem os maiores volumes de recurso, uma vez que é evidente a disparidade entre o percentual de famílias atendidas no Norte de Minas e nos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e o percentual de famílias atendidas nas demais regiões do Estado. Considerando que essas são as regiões mais pobres partindo de qualquer uma das três perspectivas apresentadas, é possível afirmar que a focalização é efetiva e que de fato, os mais pobres são atendidos. Dessa forma, é possível afirmar que o Programa é fiel às suas diretrizes e que de fato o público – alvo previsto pelo mesmo é atendido.

5 METODOLOGIA

Para tentar responder questões que incluem qual o avanço que as regiões Norte de Minas e Vale do Jequitinhonha/Mucuri conseguiram alcançar na última década, de que forma esse avanço ocorreu e qual o perfil de municípios que mais variou no período, esse trabalho partirá de uma análise quantitativa, centrada em indicadores disponibilizados pelo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Espera-se que, devido ao volume de investimentos realizados em coordenação pelos Governos Federal e Estadual essas regiões tenham apresentado uma evolução progressiva de seus indicadores superior à observada nas demais regiões do Estado. Dessa forma, busca-se também estabelecer um comparativo da evolução observada nessas três mesorregiões e a observada no resto do estado. A análise é, portanto, centrada em três objetivos: verificação da redução das desigualdades, identificação das dimensões populacionais e de renda em que ocorreram essas variações e identificação da heterogeneidade e da dispersão das variações observadas. Procurou-se trabalhar com dados que se relacionassem com as três dimensões contempladas pelo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal.

A seleção dos indicadores foi realizada baseada na possibilidade de se estabelecer uma relação entre os resultados apurados pelos mesmos e os Programas e Ações governamentais contidos nesse estudo. Dessa forma, procurou-se selecionar, além do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, medidas que sejam capazes de mensurar os resultados nas áreas de educação, distribuição de renda, mortalidade infantil e qualidade de vida. Contudo, não se pretende atribuir eventuais desenvolvimentos a políticas públicas específicas. Há apenas a elaboração de hipóteses que sugerem que determinadas alterações observadas nos indicadores utilizados sejam fruto do desenvolvimento das ações detalhadas na seção 3.

A utilização do IDHM enquanto medida global e sintética é justificada pelo fato de este ser um índice que abrange uma série de aspectos considerados relevantes para a mensuração da qualidade de vida e do nível de pobreza de uma população. Nesse aspecto, a metodologia utilizada pelas instituições responsáveis pelo cálculo do IDHM se aproxima da teoria de Amartya Sen referente à pobreza enquanto privação das capacidades ao considerar as três dimensões já citadas (educação, renda e

longevidade), extrapolando as questões de renda e das necessidades básicas. Dessa forma, é considerado de forma indireta o acesso da população aos bens e serviços ofertados pelo Estado. Esse acesso indireto pode ser justificado com base no fato de que alterações nos indicadores que compõem as dimensões educação e longevidade refletem, ainda que não exclusivamente, o impacto de melhorias nos sistemas educacional e de saúde, além da ampliação do acesso aos mesmos. Dessa forma, o IDHM está relacionado a todos os programas e ações discutidos nesse trabalho, uma vez que o objetivo central de todos está relacionado à ampliação do bem-estar e à qualidade de vida.

Já a dimensão longevidade é relevante, pois ao considerar em seu cálculo a esperança de vida ao nascer³¹, sintetiza “as condições sociais, de saúde e de salubridade do município³²” (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil). Nesse sentido, imagina-se que o IDHM longevidade reflita os resultados obtidos principalmente pelo programa Um Leite pela Vida e pelo Bolsa Família. O impacto do primeiro pode ser justificado a partir da distribuição de leite, alimento crucial para a alimentação de crianças e que pode servir como um auxílio para os idosos. Dessa forma, acaba-se por atingir a desnutrição infantil o que, conseqüentemente reduz as taxas de mortalidade e contribui na ampliação da esperança de vida ao nascer.

Outra ação que deve impactar de forma direta e indireta no IDHM Longevidade é o Bolsa Família. Ao garantir em seu escopo a melhoria dos serviços de saúde: “[...] além disso, também almejava um melhor acompanhamento dos atendimentos do público-alvo pelos serviços de saúde[...]” (CAMPELO, 2013, p. 13) e estabelecer condicionalidades relacionadas à vacinação e realização de pré-natal, o programa do Governo Federal também auxilia provavelmente na redução das taxas de mortalidade que impactam no Índice. Ainda nesse aspecto, as transferências de renda podem ser consideradas, uma vez que as famílias beneficiárias podem utilizar o

³¹ Para que a esperança de vida ao nascer seja transformada em índice foi utilizada a seguinte fórmula: $I = (\text{valor observado} - \text{valor mínimo}) / (\text{valor máximo} - \text{mínimo})$. (PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014)

³² Cabe ressaltar que todas as causas de morte são contempladas pelo indicador, ou seja, doenças, violência, acidentes e causas externas também são contabilizados.

montante recebido para a aquisição de alimentos e remédios. Pode –se incluir ainda, no âmbito da Longevidade, o Programa de Combate a Pobreza Rural que possibilita a construção de postos e unidades de saúde desde que as comunidades locais manifestem o interesse.

Ao tratar da questão da renda optou-se pela utilização do Coeficiente de Gini pelo fato de este representar a desigualdade. A renda *per capita*³³, outra possível medida relacionada à essa variável não foi utilizada por representar um valor desagregado ao desconsiderar as particularidades das regiões mineiras. Nesse sentido, a renda *per capita* não atende aos objetivos proposto nesse trabalho, pois assim como já citado, existem situações além da renda por si mesma que impactam a condição econômica de uma família. Dessa forma, não é possível comparar a renda *per capita* de uma família localizada nas regiões mais desenvolvidas do país com a de uma família localizada no Norte de Minas ou nos Vales do Jequitinhonha/Mucuri, uma vez que fatores como o acesso à bens e serviços impacta na condição de vida das mesmas. O Coeficiente de Gini, no entanto, pelo fato de estar relacionado à distribuição de recursos pode ser entendido como um índice mais global, que considera, ainda que não satisfatoriamente, as diferenças e peculiaridades de cada região.

Ao relacionar o Coeficiente de Gini com as políticas desenvolvidas nas regiões, acredita-se que, pelo fato de serem políticas diretamente relacionadas à questão da renda, o Bolsa Família e o Programa de Combate à Pobreza Rural sejam as que mais impactam nesse aspecto. O Bolsa Família, por ser baseado em ações de transferências de renda e pela sua focalização, acaba atuando na redução das desigualdades ao elevar a renda das famílias mais pobres. O PCPR, por sua vez, apresenta um impacto indireto, uma vez que ao possibilitar a construção de unidades produtivas, acaba fomentando a geração de empregos e renda nas regiões nas quais os projetos são desenvolvidos. Ainda nesse aspecto, pode ser incluído o programa Um leite Pela Vida que ao remunerar o micro produtor rural auxilia no aumento de sua renda.

³³ Cabe ressaltar, que a dimensão renda do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal é composta pela renda per capita municipal, o que justifica a sua não utilização.

Apesar de representar a distribuição de renda em uma determinada região, o Coeficiente de Gini não é suficiente enquanto unidade de medida referente à evolução do bem – estar da população por não considerar, em seu cálculo, o crescimento da renda aferida nessa região. Dessa forma, um município pode diminuir o seu Coeficiente de Gini, se aproximando de uma situação de igualdade na distribuição de recursos, sem de fato ter incrementando ou aumentando o acesso da sua população à esses recursos. Em outras palavras, a distribuição pode ter melhorado a partir da diminuição de renda aferida pelos mais ricos e não pela elevação das condições monetárias dos mais pobres. Dessa forma, é necessária a utilização de outra Proxy relativa a essa variável e que considera em seu cálculo a melhoria nas condições de vida da população: o percentual de pobres.

A proporção de Pobres mede a proporção de indivíduos com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$ 140, 00 mensais, em reais de agosto de 2010 (PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014). Dessa forma, ao considerar tanto o Coeficiente de Gini quanto a Proporção de Pobres estão sendo levadas em consideração duas dimensões referentes à renda: a sua distribuição e a capacidade de obtenção de recursos. Por fim, acredita – se que os programas sociais que impactam na proporção de pobres são aqueles que atuam na capacidade de obtenção de recursos das famílias. Dessa forma, podem –se considerar os Programas que executam transferências de renda como o Bolsa Família, que realizam investimentos na área de infraestrutura como o PCPR e até mesmo que incentivam os pequenos produtores como o caso do Um Leite pela Vida.

A educação será representada nesse trabalho pela taxa de frequência líquida ao ensino básico. Esse indicador, também disponibilizado pelo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil tem como objetivo medir a razão entre o número total de pessoas da faixa etária entre seis e dezessete anos cursando o ensino básico e a população total dessa mesma faixa etária multiplicada por cem. Optou-se pela escolha dessa medida pela sua sensibilidade em relação as ações desenvolvidas pelas políticas expostas. Acredita–se que os indicadores que compõem a dimensão educação do IDHM e outros como a taxa de analfabetismo refletem de forma menos objetiva o impacto dessa políticas, além de seus resultados serem mais complexos e demandarem um

espaço de tempo maior para que os avanços sejam de fato observados. Acredita-se que a ação de maior impacto nessa questão seja o Bolsa Família, uma vez a frequência escolar é um dos condicionantes para o recebimento do benefício.

As relações estabelecidas entre as alterações sofridas nos indicadores estudados e as políticas apresentadas nesse trabalho são fruto de hipóteses, elaboradas dos objetivos estabelecidos para essas políticas públicas. Devido aos elementos utilizados na análise não é possível analisar e estabelecer relação de causalidade.

Por fim, para que os avanços nas áreas e proxys selecionados fossem mensuráveis da maneira mais verossímil possível, a evolução observada nos mesmos foi tratada a partir do conceito de redução do hiato. Em publicação disponibilizada pelo Banco do Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) foi constatada que os esforços para se obter determinado crescimento absoluto crescem proporcionalmente à esse crescimento. Em outras palavras, quanto mais uma unidade geográfica avança em determinado indicador, mais difícil é obter essa mesma variação absoluta. O BDMG utiliza a renda *per capita* para ilustrar essa situação : “iguais variações absolutas na renda *per capita* resultam em variações absolutas cada vez menores à medida em que a renda se eleva” (PRATES,MARQUES,NOGUEIRA 2010, p10). Nesse sentido, percebeu-se a necessidade de outra unidade de medida – a taxa de redução do hiato. Nesse caso:

A distância percorrida em um determinado período de tempo (variação absoluta) é referenciada não à distância já percorrida anteriormente (valor no início do período), como no caso da taxa de crescimento, mas à faltava percorrer para se atingir a meta ou o valor máximo do índice (PRATES,MARQUES,NOGUEIRA, 2010, p20).

Assim, pelo fato de todos os indicadores utilizados nesse trabalho apresentaram ponto ótimo, ou um ponto máximo, sendo, portanto, finitos, utilizou-se a taxa de redução de hiato como medida de evolução ou avanço de todos eles. O cálculo da redução de hiato observada nos municípios do Norte de Minas e dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri foi, por sua vez, decomposto a partir de três critérios: territorial, populacional e da renda *per capita*. No aspecto territorial, foi calculada a taxa de redução de hiato para cada uma das mesorregiões que fazem parte do Estado de Minas Gerais. Foi definida a média aritmética referente aos anos de 2000 e 2010

separadamente para o indicador desejado e, por fim, obteve-se a taxa de redução de hiato por mesorregião. Dessa forma, é possível analisar tanto o crescimento de cada uma das três mesorregiões estudadas quanto comparar esse crescimento com o observado nas demais regiões do estado. Em termos populacionais, os municípios foram organizados de acordo com as faixas (tabela 5) estabelecidas pelo Fundo de Participação dos Municípios (FPM)³⁴ e, assim como calculado para as mesorregiões foram definidas as médias para os indicadores apurados em 2000 e 2010 para, em seguida calcular –se a taxa de redução de hiato por faixa.

Tabela 5 - Faixas populacionais do Fundo de Participação dos Municípios

Faixa Populacional	Número de habitantes	Faixa Populacional	Número de habitantes
1.	Até 10.188	10	De 61.129 a 71.316
2	De 10.189 a 13.584	11	De 71.317 a 81.504
3	De 13.585 a 16.980	12	De 81.505 a 91.692
4	De 19.981 a 23.772	13	De 91.693 a 10.880
5	De 23.773 a 30.564	14	De 10.881 a 115.464
6	De 30.565 a 37.356	15	De 115.465 a 129.048
7	De 37.357 a 44.148	16	De 129.049 a 142.632
8	De 44.149 a 50.940	17	De 142.633 a 156.216
9	De 50.941 a 61.128	18	Acima de 156.216

Fonte: BRASIL, 2012

Na terceira parte da análise, por sua vez, os municípios foram agregados a partir dos valores de renda per capita apurados em 2010. Após o levantamento desses dados, disponibilizados pela Fundação João Pinheiro através do Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS), foram definidos, a partir da divisão em quartis, os municípios que apresentaram os 25% piores resultados, aqueles que apresentaram os 25 % melhores e os que apresentaram os resultados intermediários. A utilização do método dos quartis implica na divisão dos municípios estudados em quatro partes iguais,

³⁴ O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é uma transferência intergovernamental de responsabilidade da União cuja obrigatoriedade consta na Constituição Federal de 1988. Um de seus critérios para o cálculo dos coeficientes de transferências referentes aos municípios brasileiro (exceto as capitais estaduais), é o populacional.

definidas a partir da classificação da renda per capita por ordem crescente. Dessa forma, o 1º quartil, representando no caso específico pelo grupo de municípios que aferiu a menor renda per capita no período estudado é representado pelos 25% piores municípios estudados. O segundo quartil, por sua vez, é composto pelo grupo de municípios seguinte. Dessa forma, até o segundo quartil estão localizados 50% dos municípios que obtiveram os piores resultados. O segundo quartil representa o valor numérico que separa a metade superior de uma amostra de dados da inferior. Assim segue-se para o terceiro quartil, ponto que define os 75 % piores municípios, localizados anteriormente à sua medida e, conseqüentemente os 25% melhores, localizados após à mesma.

O Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) categoriza os municípios a partir dos quartis referentes à renda domiciliar média per capita. Segundo o Banco, aqueles situados até o 1º quartil representam os valores considerados baixos, entre o 2º e o 3º quartis estão aqueles de desenvolvimento considerado médio e, finalmente os municípios localizados entre o terceiro e quarto quartis pode ser classificados de alto desempenho. Para a análise de redução do hiato relacionada ao aspecto monetário, foram consideradas essas faixas citadas pelo BNDES, uma vez que análise foi centrada nos 25 % piores municípios, nos 50% intermediários e nos 25% melhores (BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2014). Assim como realizado anteriormente, foi calculada a média dos indicadores para cada quartil para, em seguida obter-se o valor relativo à taxa de redução de hiato.

Em seguida, foram calculadas as medidas de dispersão relativas às taxas de redução de hiato regionais médias. Para tal, utilizou-se o Coeficiente de Variação de Pearson, representado pela razão entre o desvio – padrão e a média multiplicada por 100. Dessa forma, é possível definir qual o percentual de variação ocorrido pelos indicadores estudados em torno da média obtida para essa unidade de medida

Por fim, buscou-se a construção de um modelo de regressão múltipla que tem como variável dependente redução de hiato do IDHM. Esse modelo busca identificar a existência de um impacto exercido pelas variáveis independentes população, renda e pertencimento ao Grande Norte e em que medida esse impacto ocorre.

Para a operacionalização desse modelo considerou-se todos os municípios pertencentes ao Estado de Minas Gerais e atribui-se um valor numérico a fim de quantificar o pertencimento ou não às três mesorregiões estudadas. Dessa forma, os municípios do Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri foram representados pelo número 1, enquanto os pertencentes às demais mesorregiões foram representados pelo número 0. Em termos de renda, a variável utilizada foi para a definição do modelo foi o Produto Interno Bruto *per capita*, que representa a soma de todas as riquezas produzidas nos municípios estudados dividido pela população desses municípios. Cabe informar que a renda *per capita* não pôde ser utilizada enquanto variável independente por ser um dos componentes do IDHM, o que impossibilita a realização de estudos acerca de eventuais relações de causalidade entre essas medidas. Através da ferramenta análise de dados do Excel será elaborado um diagrama de regressão múltipla, que nos permite verificar tanto o percentual de variação da taxa de redução do IDHM que está relacionada às variáveis independentes quanto estabelecer se há ou não relação entre essas variáveis e a redução do hiato.

6 ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DAS CONDIÇÕES DE VIDA NAS MESORREGIÕES

Partindo da metodologia proposta e, assim, realizando as análises acerca dos resultados observados nos indicadores selecionados nas mesorregiões de Minas Gerais, é possível traçar um perfil do o desenvolvimento das regiões do Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri. A partir da classificação da taxa de redução do hiato realizada de acordo com os critérios relativos à população e à renda per capita é possível definir qual é o tipo de município que apresentou as maiores variações, identificando se os melhores resultados foram obtidos pelos considerados pequenos municípios ou pelos grandes e médios.

Existe também, a tentativa de estabelecer um comparativo interregional da redução do hiato observada nos indicadores trabalhados. Sendo assim, pretende – se estudar se os avanços observados nos indicadores nas áreas em questão foram superiores aos observados nas demais macrorregiões do Estado. Além do comparativo, a taxa de redução do hiato regional nos permite, através do cálculo das medidas de dispersão o desenvolvimento de hipóteses acerca da uniformidade dos resultados observados, indicando se os municípios tiveram uma variação próxima entre si.

A elaboração do modelo de regressão linear tenta estabelecer a existência de uma relação entre questões como o PIB e população e a taxa de redução do IDHM observada nos últimos dez anos. Assim acredita-ser possível identificar quais são as variáveis que mais impactam na evolução desse indicador e qual o impacto gerado por elas.

6.1 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

A utilização do Índice de Desenvolvimento Humano enquanto medida global é pertinente pelo fato de se tratar de uma medida multidimensional, que permite a elaboração de considerações acerca do bem-estar dos indivíduos pertencentes à determinada região a partir de pontos de vista múltiplos, que extrapolam a questão da renda ao considerar o acesso a serviços de saúde e educação. Ao considerar-se os anos de 2000 e 2010 é possível perceber a disparidade entre as mesorregiões do Norte de

Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri e as demais, uma vez que as três possuem os piores resultados medidos nesses anos. Dessa forma, percebe-se ao observar a média geométrica das três dimensões que compõem o índice, que as maiores deficiências residem nessas três mesorregiões. Dentre as três, em ambos os anos, o Vale do Mucuri é a que apresenta o menor IDHM, o que torna possível a sua classificação como a pior mesorregião do Estado de Minas Gerais no aspecto referente ao desenvolvimento humano. Observa-se também que na análise da evolução 2000 – 2010 do IDHM a diferença entre as três mesorregiões e o Triângulo Mineiro, que obteve os melhores resultados diminuiu, indicando que houve um avanço relativo no índice global.

Ao considerar-se a taxa de redução de hiato observada em todas as mesorregiões de hiato percebe-se que o Norte de Minas, apesar de figurar entre as regiões que possuem o pior desempenho em termos de índices relacionados ao desenvolvimento humano, é a que obteve o melhor resultado. O Vale do Jequitinhonha, por sua vez, ocupa a quarta posição enquanto o Vale do Mucuri aparece em sexto lugar no ranking regional. Percebe - se também que as três mesorregiões apresentam redução de hiato superior à observada em mesorregiões mais desenvolvidas como o Triângulo Mineiro. (tabela 6).

Tabela 6 - Redução do Hiato observada no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) para as mesorregiões de Minas Gerais 2000/2010

Mesorregião	IDHM		Redução hiato
	2000	2010	
Norte de Minas	0,467	0,625	0,296
Noroeste de Minas	0,564	0,688	0,283
Campo das Vertentes	0,570	0,691	0,281
Jequitinhonha	0,470	0,616	0,276
Metropolitana de Belo Horizonte	0,565	0,684	0,274
Vale do Mucuri	0,460	0,606	0,271
Central Mineira	0,574	0,686	0,264
Sul/Sudoeste de Minas	0,591	0,697	0,259
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	0,614	0,712	0,254
Vale do Rio Doce	0,515	0,638	0,254
Oeste de Minas	0,596	0,697	0,250
Zona da Mata	0,548	0,661	0,250

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

Considerando a dispersão referente à média de redução do IDHM calculada nas três mesorregiões estudadas, observa-se a partir dos dados da tabela 7, que as variações ocorridas nos municípios em questão apresentaram resultados relativamente uniformes entre si, uma vez que tanto o Desvio Padrão quanto o Coeficiente de Pearson retornaram valores baixos. Sendo assim, a redução do hiato do IDH entre os municípios pertencentes ao Norte de Minas e aos Vales do Jequitinhonha e Mucuri apresentou um padrão, não havendo grande variação entre eles, sendo o Jequitinhonha a região que apresenta a maior variação relativa em torno da média.

Tabela 7 - Medidas de dispersão referentes à Redução do Hiato observada no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) nas mesorregiões do Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri – MG–2000/2010

Mesorregião	Média	Desvio padrão	Coeficiente de variação (%)
Norte de Minas	0,295	0,037	12,592
Jequitinhonha	0,275	0,040	14,533
Vale do Mucuri	0,270	0,035	13,068

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

Diante do pequeno número de municípios pertencentes às faixas do FPM que representam os maiores aglomerados populacionais, optou-se por agregá-los em grupos estabelecidos a partir das faixas do Fundo de Participação dos Municípios. Assim, calculou-se a média de redução do hiato referente a cada uma dessas faixas, a fim de apontar qual o tipo de município, em termos populacionais, atingiu a maior evolução nos índices estudados. (tabela 8)

Tabela 8 - Redução do Hiato referente ao Índice de Desenvolvimento Municipal (IDHM) observado nas mesorregiões Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri por faixa do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).- Minas Gerais 2000/2010

Faixa	População	IDHM		Redução hiato
		2000	2010	
1 a 4	Até 23.772	0,456	0,611	0,286
5 a 8	De 23.773 até 50.940	0,502	0,646	0,289
9 a 19	Acima de 50.941	0,578	0,699	0,286

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014.

A partir da análise da tabela 8 é possível identificar que a maior redução média de hiato foi entre as faixas 5 e 8, que abrangem os municípios com população entre 23.773 e 50.940 habitantes. Observa-se também, que a faixas estabelecidas entre 1 e 4, aquelas que abrangem os menores municípios e também as que possuem o maior número deles, apresentaram desempenho igual ao observado nos municípios de maior população. Apesar das faixas 1 a 4 e 9 a 19 apresentaram as mesmas taxas de redução de hiato, as primeiras possuíam tanto em 2000 quanto em 2010 os piores valores de IDHM. Sendo assim, se considerarmos o potencial de desenvolvimento e a situação de partida dos municípios que compõem essas faixas é possível afirmar que as primeiras possuem, apesar do valor obtido ser igual, desempenho superior às últimas faixas.

Por fim, foi realizada a análise a partir dos quartis referentes à renda per capita aferida pelos municípios que compõem as três mesorregiões, destacando-se o 1º e o 4º quartis, representados por aqueles municípios que apresentam as melhores e piores rendas *per capita* (tabela 9).

Tabela 9- Redução do Hiato referente ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) observado nas mesorregiões Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri por faixas de renda per capita – Minas Gerais – 2000/2010

Quartil	Faixa de renda <i>per capita</i> (R\$)	IDHM		Redução hiato
		2000	2010	
1	0 até 327,31	0,422	0,587	0,285
2 -3	327,32 até 396,04	0,463	0,618	0,288
4	Acima de 396,05	0,520	0,655	0,283

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

Ao lançar o olhar para os municípios que compõem as mesorregiões estudadas organizados de acordo com a renda per capita (tabela 9) é possível perceber que as três faixas apresentaram taxa de redução do hiato relativo ao IDHM semelhantes entre si. Cabe destacar, que a faixa 1, apesar de representar aqueles municípios que possuem as piores renda per capita e que, portanto, podem ser classificados como os mais pobres pela perspectiva da renda obteve taxa de redução de hiato superior à observada para os municípios do quartil 4, que possuem as maiores rendas per capita aferidas nas três mesorregiões. Essa observação corrobora a ideia de que a renda por si só não é suficiente para a ampliação das condições de bem – estar de uma sociedade, uma vez que aquela faixa capaz de obter o maior volume de recursos por habitante não conseguiu obter a maior ampliação relativa do acesso agregado às dimensões que compõem o IDHM.

Dessa forma, feita a análise a partir dessas perspectivas em relação ao Índice Global alguns pontos podem ser destacados. O primeiro deles se refere ao desempenho das três mesorregiões estudadas perante o resto do Estado. Ambas atingiram um desempenho satisfatório ao analisarmos o resultado comparativo, tendo o Norte de Minas apresentando a maior redução de hiato referente observada em Minas Gerais. Jequitinhonha e Mucuri também retornaram bons números, tendo redução do hiato superior à regiões mais desenvolvidas. O outro ponto está relacionado ao fato de que os maiores municípios, sejam os que possuem maior população ou maior renda per capita não são conseguem necessariamente obter a maior evolução relativa de seus indicadores. É possível assim, estabelecer uma relação desses resultados com o proposto por Amartya Sen, uma vez que a renda por si só não pôde ser considerada fator para o

desenvolvimento dos municípios considerados mais ricos. Por fim, pode-se afirmar que houve uma diminuição das desigualdades regionais uma vez que, as três mesorregiões estudadas obtiveram resultados superiores aos obtidos pelas regiões mais ricas, diminuindo assim a diferença entre os indicadores observados nas primeiras e os observados nas segundas de 2000 para 2010.

6.2. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - Longevidade

Ao contrário do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em sua composição global, a dimensão longevidade é mais restrita, possibilitando a realização de análises referentes apenas à questões que interfiram na expectativa de vida, como por exemplo o acesso ao saneamento, à alimentação adequada e à serviços de saúde. Dessa forma, apesar de não considerar aspectos referentes à capacidade monetária da população, a dimensão longevidade do IDHM é um excelente indicador relativo ao bem-estar, uma vez que permite a realização de inferências acerca de condições básicas de saúde. É possível também, a partir dos resultados expressos na taxa de redução de hiato do IDHM Longevidade, fazer considerações a respeito do desenvolvimento das liberdades no que concerne à esses indivíduos, já que um dos condicionantes estabelecidos por Amartya Sen em sua teoria é o acesso pleno à saúde.

Assim como observado nas análises realizadas com o IDHM, o Norte de Minas e os Vales do Jequitinhonha e Mucuri são as três mesorregiões que apresentam os piores resultados referentes à dimensão longevidade tanto em 2000 quanto em 2010. Dentre as três a melhor, em ambos os anos, foi o Norte de Minas e a pior o Vale do Jequitinhonha. Outra questão levantada na análise anterior que se repete ao considerar a longevidade é a diminuição da diferença relativa entre as três mesorregiões e a que obteve os melhores resultados em 2000 e 2010 (Triângulo Mineiro).

Nas análises acerca da redução do hiato apresentadas na tabela 10 diferentemente do observado no Índice Global, o Vale do Mucuri é, dentre as três mesorregiões, a que mais se destaca no contexto estadual, uma vez que é a quarta região do Estado em termos de redução do hiato na dimensão Longevidade. O Vale do Jequitinhonha e o Norte ocupam a sexta e oitava colocação, respectivamente. Interessante observar que o Norte de Minas foi a única dentre as três mesorregiões a

apresentar redução do hiato referente ao índice de desenvolvimento humano global superior à redução observada na dimensão longevidade. Tanto o Vale do Mucuri quanto o Jequitinhonha obtiveram resultados melhores nessa dimensão se comparado ao IDHM enquanto índice sintético.

Tabela 10- Redução do Hiato observada no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Longevidade (IDHML) para as mesorregiões de Minas Gerais 2000/2010

Mesorregião	IDHML		Redução hiato
	2000	2010	
Central Mineira	0,757	0,838	0,334
Campo das Vertentes	0,762	0,836	0,313
Metropolitana de Belo Horizonte	0,756	0,829	0,301
Vale do Mucuri	0,710	0,797	0,300
Zona da Mata	0,750	0,824	0,295
Jequitinhonha	0,709	0,793	0,290
Vale do Rio Doce	0,730	0,808	0,288
Norte de Minas	0,719	0,798	0,282
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	0,790	0,847	0,273
Oeste de Minas	0,781	0,841	0,270
Sul/Sudoeste de Minas	0,782	0,840	0,265
Noroeste de Minas	0,760	0,822	0,258

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

Em termos de medidas da variação da redução do hiato em torno da média explicitadas na tabela 11, ou seja, das medidas de dispersão é possível afirmar que a variação ainda ocorre de maneira relativamente uniforme entre os municípios que compõem cada uma das três mesorregiões. Nesse caso cabe destacar que o Coeficiente de Variação de Pearson calculado para o Vale do Mucuri é significativamente menor ao calculado para as demais mesorregiões, indicando que ali a redução de hiato alcançada pelos municípios se distancia menos da média calculada. Fazendo um comparativo, as medidas de dispersão observadas no IDHM longevidade são superiores às observadas no Índice Global, indicando que no primeiro caso há uma maior variação em torno da média.

Tabela 11 - Medidas de dispersão referentes à Redução do Hiato observada no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Longevidade (IDHML) nas mesorregiões do Norte Vales do Jequitinhonha e Mucuri – Minas Gerais - 2000/2010

Mesorregião	Média	Desvio padrão	Coefficiente de variação (%)
Norte de Minas	0,278	0,069	24,958
Jequitinhonha	0,288	0,063	21,829
Vale do Mucuri	0,303	0,051	16,757

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

Em seguida, foi realizado o agrupamento dos municípios de acordo com as faixas do FPM e o cálculo das médias de IDHM dimensão longevidade referente aos anos de 2000 e 2010 e, conseqüentemente o cálculo da taxa de redução de hiato para cada uma dessas faixas (tabela 12).

Tabela 12 - Redução do Hiato referente ao Índice de Desenvolvimento Municipal – Longevidade (IDHML) observado nas mesorregiões Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri por faixa do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).- Minas Gerais 2000/2010

Faixa	População	IDHML		Redução hiato
		2000	2010	
1 a 4	Até 23.772	0,711	0,793	0,283
5 a 8	De 23.773 até 50.940	0,722	0,809	0,313
9 a 19	Acima de 50.941	0,759	0,826	0,278

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

Ao analisar-se as taxas de redução do IDHML por faixas populacionais apresentadas na tabela 12 percebe-se que, assim como ocorrido com o IDHML, a maior taxa de redução foi a aferida nas faixas localizadas entre a 5 e a 8, que abrangem aqueles municípios com população de 23.773 a 50.940 habitantes. No comparativo entre as faixas de menor população com as que contêm o maior número de habitantes, o melhor desempenho em termos de redução do hiato é o calculado para as primeiras. Dessa forma, os municípios de menor porte, ao considera-se o critério de número de habitantes, obtiveram resultados superiores àqueles considerados de maior porte.

Ao estratificar os municípios de acordo com a renda per capita aferida em cada um deles em 2010 identifica-se o quartil 1, composto pelos municípios que obtiveram os menores resultados em termos de renda per capita e o quartil 4, composto por aqueles que apresentaram os melhores resultados nesse indicador. (tabela 13).

Tabela 13 - Redução do Hiato referente ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Longevidade (IDHML) observada nas mesorregiões Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri por faixas de renda per capita – Minas Gerais – 2000/2010.

Quartil	Faixa de renda <i>per capita</i> (R\$)	IDHML		Redução hiato
		2000	2010	
1	0 até 327,31	0,704	0,785	0,273
2 -3	327,32 até 396,04	0,711	0,793	0,285
4	Acima de 396,05	0,733	0,815	0,308

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

A tabela 13 aponta que no caso da renda, os municípios que possuem menor potencial econômico não obtiveram taxa de redução superior à obtida por aqueles considerados os de maior potencial econômico. Uma das hipóteses que pode justificar tal situação é a de que os municípios mais ricos conseguem realizar um maior volume de investimentos nas áreas que impactam na esperança de vida ao nascer como, por exemplo, a modernização e a manutenção da infraestrutura hospitalar e de serviços de saneamento. Outra justificativa está relacionada à ausência ou insuficiência de ações desenvolvidas pelos Governos Federal e Estadual que impactam exclusivamente nas áreas relacionadas aos resultados traduzidos por esse indicador. A partir dessa situação cresce a importância da renda, uma vez que devido à insuficiência dos serviços governamentais é necessária a utilização de bens e serviços ofertados pelo Mercado. Dessa forma, pode-se observar que, conforme exposto na análise do IDHM a renda por si só não é condição par a ampliação do bem – estar, mas compõe, de acordo com os resultados observados para a dimensão Longevidade fator importante para o incremento dos fatores que conduzem à esse bem – estar.

Outra questão que deve ser abordada é o desempenho do Vale do Mucuri nesse indicador. Contrariando o observado no índice global e as questões econômicas citadas anteriormente é essa a mesorregião que apresenta os melhores resultados dentre

as três que compõem o objeto desse estudo. O Norte de Minas, por sua vez, apresenta nesse aspecto o pior crescimento, ficando em oitavo lugar no estado. Ainda assim, é importante ressaltar que o Norte cresceu mais, em termos de longevidade do que regiões mais desenvolvidas, como o Sul de Minas e o Triângulo Mineiro. Devido à essas questões observou-se mais uma vez a redução das desigualdades regionais nos aspectos relativos ao acesso à saúde a à Longevidade.

É relevante destacar que os resultados observados regionalmente, ao contrário dos observados na análise dos quartis de *renda per capita*, corroboram com a teoria de Amartya Sen, uma vez que a região com maior potencial econômico não apresentou os melhores resultados em termos de evolução da esperança de vida ao nascer. O PNUD define no Atlas Brasil que a dimensão longevidade representa, através do indicador esperança de vida ao nascer as condições sociais, de saúde e de salubridade de um município. Dessa forma, um município que possui uma *renda per capita* ou um PIB *per capita* elevado apesar, de como citado acima, ter uma maior capacidade realização de investimento estruturais e de aquisição de bens, pode não conseguir ampliar o acesso de sua população à condições de moradia e serviços de saúde adequados, privando os cidadãos do desenvolvimento pleno de suas capacidades.

Cabe considerar que os resultados aferidos na dimensão longevidade muitas vezes, são perceptíveis no longo prazo, uma vez que mudanças nas condições de higiene dos indivíduos ou na infraestrutura dos serviços de saúde exigem grandes esforços estruturais que só vão gerar resultados para as próximas gerações. Importante ressaltar também, que apesar de programas como Bolsa Família e o Leite pela Vida incentivarem e estabelecerem condicionantes relacionados à área de saúde para a concessão dos benefícios não há nenhuma política de infraestrutura desenvolvida pelos Governos Federal e Estadual especificamente para as regiões mais pobres do Estado.

6.3 – Renda

Na análise referente à renda serão considerados dois indicadores, o Coeficiente de Gini responsável por mensurar o percentual de distribuição da renda nos territórios estudados e a proporção de pobres que, ao nos informar o percentual de indivíduos com renda inferior domiciliar per capita inferior a R\$ 140, 00 permite a

realização de inferências acerca do nível de renda aferida em uma população, fator importante para a mensuração de questões como o bem – estar e o acesso à bens e serviços que não são ofertados pelo Estado.

6.3.1 Coeficiente de Gini

O Coeficiente de Gini é uma medida que permite a realização de inferências acerca da distribuição da renda em um território. Conforme citado anteriormente, quanto mais próximo de 0, melhor é a distribuição de renda, o que caracteriza o Coeficiente de Gini como sendo um indicador do tipo menor melhor. É importante ressaltar que, apesar de estar relacionado à renda, o Coeficiente de Gini por si só não permite a construção de hipóteses relacionadas ao bem – estar. Tal afirmação pode ser justificada com base no fato de que a distribuição por si só não é indicativo da renda aferida pelos indivíduos, uma vez que em uma região de baixa renda, um maior percentual da população pode ser igualmente pobre, o que retornaria um Coeficiente de Gini baixo. Assim, se torna necessária a utilização de outra medida relacionada à renda capaz de informar a evolução no nível ou poder aquisitivo das famílias. Nesse caso, optou-se pela utilização do percentual de pobres que reflete de maneira mais objetiva a composição da renda nas regiões. Ao considerar tanto a distribuição quanto a composição é possível realizar conclusões mais abrangentes acerca do bem – estar dos indivíduos. Essa análise se aproxima da perspectiva da renda, uma vez que considera a capacidade monetária de um indivíduo enquanto condicionante para que o mesmo atinja as condições necessárias para a ampliação do seu bem – estar.

Ao observar o Coeficiente de Gini calculado nos anos de 2000 e 2010 para as mesorregiões que compõem Minas Gerais destaca-se que o Norte de Minas e os Vales do Jequitinhonha e Mucuri apresentam os piores resultados dentre as mesorregiões mineiras. O padrão de diminuição da diferença entre os valores medidos para essas mesorregiões e os maiores valores medidos no estado de 2000 para 2010 se manteve, o que indica que as três mesorregiões apresentaram uma maior evolução relativa no período.

A região que apresentou a maior redução de hiato, ou seja, aquela que conseguiu atingir a maior redução relativa na desigualdade de distribuição de renda foi

o Noroeste de Minas. Apesar de apresentar desempenho relativamente baixo se comparando ao observado nos demais indicadores analisados até então, o Vale do Jequitinhonha é a região que apresentou os maiores avanços, ficando em terceiro lugar no ranking estadual. O Norte de Minas, por sua vez, ocupa a quarta posição, enquanto o Vale do Mucuri é a décima região. O Vale do Jequitinhonha e o Norte de Minas ocuparam posições ainda satisfatórias, uma vez que estão situados entre as 5 melhores mesorregiões, apresentando desempenho superior ao do Triângulo Mineiro, que apresenta os melhores resultados tanto em 2000 quanto em 2010. O Vale do Mucuri, por sua vez, apesar de estar entre as três menores reduções de hiato observadas no Coeficiente de Gini conseguiu obter resultados superiores aos observados em regiões mais desenvolvidas como a Metropolitana de Belo Horizonte e o Campo das Vertentes (tabela 14).

Tabela 14 - Redução do Hiato observada no Índice Coeficiente de Gini
para as mesorregiões de Minas Gerais 2000/2010

Mesorregião	Gini		Redução hiato
	2000	2010	
Noroeste de Minas	0,569	0,485	0,149
Central Mineira	0,538	0,458	0,148
Jequitinhonha	0,565	0,488	0,137
Norte de Minas	0,568	0,491	0,136
Zona da Mata	0,537	0,469	0,128
Sul/Sudoeste de Minas	0,524	0,458	0,125
Vale do Rio Doce	0,550	0,482	0,124
Oeste de Minas	0,504	0,445	0,116
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	0,540	0,478	0,114
Vale do Mucuri	0,576	0,514	0,108
Campo das Vertentes	0,526	0,471	0,106
Metropolitana de Belo Horizonte	0,528	0,473	0,104

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

Ao analisar a uniformidade da variação apresentada na tabela 15 é importante ressaltar que no caso do Coeficiente de Gini alguns municípios apresentaram variação negativa, aumentando o valor do índice no período 2000 -2010 e,

consequentemente elevando a concentração de renda em seus territórios. Em termos de medida de dispersão há uma grande diferença entre o Coeficiente de Pearson calculado para as mesorregiões. O Norte de Minas e o Vale do Jequitinhonha apresentaram uma variação com baixo nível de uniformidade, uma vez que a relação entre o desvio – padrão e a média calculados a partir das reduções de hiato observadas nos municípios que fazem parte dessas regiões foi superior em ambos os casos a 50%, significando que há uma variação superior a 50% da média. No caso do Vale do Mucuri há uma maior uniformidade em torno da média, uma vez que a Coeficiente calculado é consideravelmente menor.

Tabela 15 - Medidas de dispersão referentes à Redução do Hiato observada no Coeficiente de GINI nas mesorregiões do Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri – Minas Gerais - 2000/2010

Mesorregião	Média	Desvio padrão	Coeficiente de variação (%)
Norte de Minas	0,125	0,129	103,265
Jequitinhonha	0,131	0,085	64,583
Vale do Mucuri	0,102	0,0340	38,664

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

Ao agrupar os municípios de acordo com as faixas populacionais do Fundo de Participação dos Municípios é possível a formulação de algumas hipóteses a partir da média observada para cada uma das seguintes faixas (tabela 16).

Tabela 16 - Redução do Hiato referente Coeficiente de Gini observado nas mesorregiões Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri por faixa do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).- Minas Gerais 2000/2010

Faixa	População	GINI		Redução hiato
		2000	2010	
1 a 4	Até 23.772	0,563	0,489	0,132
5 a 8	De 23.773 até 50.940	0,60	0,51	0,138
9 a 18	Acima de 50.941	0,572	0,507	0,114

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

É possível identificar que os piores resultados foram os observados nas faixas localizadas a partir da 9, que abrangem os maiores municípios pelo critério

populacional. É importante ressaltar que, assim como observado nas análises realizadas anteriormente, o grupo de municípios com menor número de habitantes se destacou se comparado àqueles com o maior número de habitantes enquanto o grupo intermediário foi, em termos de redução de hiato, aquele que alcançou os melhores resultados.

Em seguida, os municípios do Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri foram organizados a partir dos quartis de renda *per capita*, nos quais são identificados os 25% melhores municípios do estado, os 25% piores e os 50% intermediários em função desse indicador. (tabela 17)

Tabela 17 - Redução do Hiato referente ao Coeficiente de Gini observada nas mesorregiões Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri por faixas de renda per capita – Minas Gerais – 2000/2010.

Quartil	Faixa de renda <i>per capita</i> (R\$)	GINI		Redução hiato
		2000	2010	
1	0 até 327,31	0,580	0,500	0,137
2 -3	327,32 até 396,04	0,550	0,479	0,131
4	Acima de 396,05	0,591	0,513	0,131

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

A partir da definição das taxas de redução de hiato por faixa de renda realizada na tabela 17 identifica-se que os municípios que possuem os menores valores *per capita* são os que melhor conseguiram aumentar a sua distribuição de renda. Outro fator relevante reside no fato de que os municípios considerados mais pobres a partir da perspectiva da renda, localizados no primeiro quartil, possuem Coeficiente de Gini tanto em 2000 quanto em 2010 menor do que o valor aferido para os municípios mais ricos, localizados no quarto quartil. Ressalta-se também que a taxa de redução de hiato aferida nos municípios pertencentes ao primeiro quartil foi a maior dentre as observadas nas faixas de renda estudadas.

Um diferencial notado a partir do estudo dos avanços observados no Coeficiente de Gini é o baixo desempenho das três mesorregiões se compararmos ao desempenho aferido nos indicadores analisados anteriormente, uma vez que as três regiões apresentaram valores bem inferiores ao observados tanto no IDHM quanto no IDH – Longevidade. Essa situação pode ser justificada a partir da ideia de que a

distribuição de renda é algo muito complexo de ser tratado por envolver questões profundas como, por exemplo, a tributação. Nesse aspecto, apesar da existência de programas como o Bolsa Família que visam, através da realização de transferências, melhorar a renda das famílias mais pobres é ainda grande o percentual de renda concentrado na mão dos mais ricos. Essa distribuição efetiva envolve questões políticas e também a reforma do Sistema Tributário Brasileiro, em sua maior parte regressivo, o que acaba favorecendo àqueles capazes de reter maior volume de recursos financeiros.

Outra questão que deve ser observada se refere ao fato de que o Coeficiente de Gini por si só não nos permite a realização de inferências acerca da qualidade de vida de uma população, uma vez que nem sempre uma melhor distribuição de renda vem acompanhada do aumento do poder de compra dos indivíduos e, conseqüentemente do acesso à bens e serviços e à elevação do bem – estar.

6.3.2 – Proporção de Pobres

A proporção de pobres é um indicador utilizado para medir qual a razão entre o número de indivíduos considerados pobres e a população total de um município. Para a definição de pobres utiliza-se, nesse caso, o enfoque da renda, uma vez que é estabelecida uma linha que permite classificar aqueles se encontram abaixo dela enquanto pertencentes à situação de pobreza. Nesse caso específico o valor estipulado para a linha de pobreza é de R\$ 140,00.

Ao analisar na tabela 18 os valores observados para a proporção de pobres nas mesorregiões de Minas Gerais nos anos de 2000 e 2010 percebe-se que o Norte de Minas e os Vales do Jequitinhonha e Mucuri apresentam os piores resultados durante o período 2000/2010, possuindo as maiores proporções de pobres do Estado de Minas Gerais. Apesar desses resultados a diferença entre a mesorregião que atingiu o menor percentual de pobres em relação à população total e as três mesorregiões que compõem o Grande Norte diminuiu de 2000 para 2010, indicando que houve um avanço relativo das mesmas, indicando a diminuição das desigualdades regionais.

Tabela 18 - Redução do Hiato observada na Proporção de Pobres para as mesorregiões de Minas Gerais 2000/2010

Mesorregião	Proporção de Pobres		Redução Hiato
	2000	2010	
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	18,192	5,971	0,672
Oeste de Minas	18,417	7,046	0,617
Central Mineira	28,534	11,307	0,604
Campo das Vertentes	33,921	14,559	0,571
Metropolitana de Belo Horizonte	32,508	14,529	0,553
Noroeste de Minas	34,042	15,486	0,545
Sul/Sudoeste de Minas	21,020	9,574	0,545
Zona da Mata	34,044	16,982	0,501
Vale do Rio Doce	46,118	23,607	0,488
Jequitinhonha	58,375	32,180	0,449
Norte de Minas	60,859	33,794	0,445
Vale do Mucuri	60,632	34,141	0,437

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

Na redução de hiato, a situação observada na análise dos indicadores se repete e as três mesorregiões objeto desse trabalho apresentam as menores taxas de redução, sendo o Vale do Mucuri a pior dentre elas. Cabe ressaltar que esse foi o único indicador dentre os estudados em que as três mesorregiões aparecem juntas entre as que obtiveram os piores resultados. Outra questão que deve ser apontada é a de que apesar de no comparativo regional, os resultados não serem satisfatórios, ao analisar os números referentes às taxas de redução do hiato é possível concluir que a redução obtida na proporção de pobres foi a maior praticamente dentre todos os indicadores estudado, sendo o resultado obtido pelo Norte de Minas inferior apenas ao valor observado para essa mesorregião em termos de redução de hiato do IDHM. No caso específico da proporção de pobres, o desempenho observado pelas mesorregiões de maior potencial econômico pode ser justificado a partir das facilidades para o rompimento do ciclo da pobreza encontradas ali. Devido a questões como a maior industrialização, maior volume de recursos disponíveis e também uma série de outros incentivos governamentais relativos a fatores como a geração de empregos é natural que as regiões mais desenvolvidas tenham maior facilidade em aumentar a renda média das famílias

que residem em seu território, contribuindo assim para uma maior diminuição relativa da proporção de pobres.

Em seguida, realizou-se o cálculo das medidas de dispersão, definidas a partir da relação entre a média e o desvio – padrão das taxas de redução de hiato observadas nas regiões Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri (tabela 19).

Tabela 19 - Medidas de dispersão referentes à Redução do Hiato observada na Proporção de Pobres nas mesorregiões do Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri – Minas Gerais - 2000/2010

Mesorregião	Média	Desvio padrão	Coefficiente de variação (%)
Norte de Minas	0,450	0,084	18,571
Jequitinhonha	0,446	0,121	27,000
Vale do Mucuri	0,442	0,108	24,372

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

Ao analisar a tabela 19 conclui-se que as variações ocorridas entre os municípios que compõem as mesorregiões foram relativamente uniformes, uma vez que nos três casos o Coeficiente de Variação de Pearson retornou valores abaixo de 30% da média. Cabe destacar que o Norte de Minas foi a região que apresentou variação dos municípios mais próxima da média enquanto o Jequitinhonha foi a mesorregião cuja variação observada pelos municípios mais se distanciou da média regional.

Foi realizada a divisão dos municípios a partir do critério populacional, baseado nas faixas do Fundo de Participação dos Municípios a fim de identificar o tipo de variação ocorrida por perfil populacional. (tabela 20)

Tabela 20 - Redução do Hiato referente à Proporção de Pobres observada nas mesorregiões Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri por faixa do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) - Minas Gerais 2000/2010

Faixa	População	Proporção de Pobres		Redução Hiato
		2000	2010	
1 a 4	Até 23.772	61,817	34,850	0,436
5 a 8	De 23.773 até 50.940	53,997	27,391	0,493
9 a 19	Acima de 50.941	43,792	22,355	0,490

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

A taxa de redução de hiato explicitada na tabela 19 por faixa populacional para a Proporção de Pobres saiu do padrão obtido para os demais indicadores, uma vez que as faixas que abrangem os menores municípios obtiveram taxa de redução de hiato inferior à obtida pelas faixas que abrangem os municípios com maior número de habitantes. A faixa intermediária, por sua vez, repetiu o padrão observado anteriormente sendo a que mais evoluiu dentre as três analisadas. Interessante observar que em termos de distribuição as faixas localizadas entre 1 e 4 obtiveram maior avanço relativo ao obtido pelas faixas 9 a 19. Dessa forma, pode-se afirmar que, apesar de terem obtido maior diminuição do Coeficiente de Gini e alcançado uma melhor distribuição de renda se comparado aos município de maior porte, os pequenos municípios não conseguiram melhor redução no percentual de pobres ao analisarmos o comparativo.

Na tabela 21, observa - se as taxas de redução do hiato por faixa de Renda *per capita*. As faixas de renda *per capita* foram estabelecidas a partir de quartis, sendo o primeiro e o último deles representados pelos 25% municípios que possuem as menores rendas *per capita* e pelos 25% que possuem as maiores rendas *per capita*, respectivamente.

Tabela 21 - Redução do Hiato referente à Proporção de Pobres observada nas mesorregiões Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri por faixas de renda per capita – Minas Gerais – 2000/2010.

Quartil	Faixa de renda <i>per capita</i> (R\$)	Proporção de Pobres		Redução hiato
		2000	2010	
1	0 até 327,31	68,340	42,444	0,379
2 -3	327,32 até 396,04	59,886	32,612	0,455
4	Acima de 396,05	52,084	25,665	0,507

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

Ao analisar as taxas de redução de hiato da proporção de pobres na tabela 21 é perceptível a predominância dos municípios com maior renda *per capita*, ou seja, aqueles pertencentes ao quarto quartil. Essa situação reflete o observado na análise regional, uma vez que os municípios com maior volume de recursos *per capita* em seus territórios tem um maior potencial de incremento dos meios de produção e das atividades realizadas em seu território, facilitando assim a diminuição do desemprego e,

consequentemente a quebra do ciclo da pobreza. É interessante ressaltar também, que no comparativo com as demais análises realizadas por faixas de *renda per capita* as maiores reduções para as três faixas observadas foram as obtidas pela proporção de pobres.

6.4 – Taxa de Frequência Líquida ao Ensino Básico

A Taxa de Frequência Líquida ao Ensino Básico é relevante por considerar em seu cálculo a razão entre o número de jovens entre 6 e 17 anos que estão cursando os ensinos fundamental e básico e o número de jovens total pertencentes à essa faixa etária. Dessa forma, espera-se que essa unidade de medida reflita o acesso à educação, uma vez que esse pode ser estabelecido enquanto condicionante da frequência dos jovens às unidades de ensino. Assim como explicitado na dimensão Longevidade a ampliação do acesso à educação impacta no bem – estar dos indivíduos uma vez que é, segundo Amartya Sen, condição para o desenvolvimento da liberdade dos mesmos. Outra questão referente à educação está relacionada ao ciclo da pobreza, pois espera-se que a formação dos jovens facilite o seu acesso ao mercado de trabalho e, consequentemente amplie a sua capacidade de aferir renda.

Ao considerar os valores calculados para a taxa de frequência líquida ao básico nos anos de 2000 e 2010 apresentados na tabela 22 é possível perceber alguns aspectos da evolução dos municípios. O primeiro ponto relevante é a evolução do Vale do Jequitinhonha em termos de posição entre as mesorregiões mineiras se feito um ranking da frequência líquida ao básico, uma vez que a região, que em 2000 possuía uma das quatro piores taxas de frequência líquida ao básico do estado passou, em 2010 a apresentar o segundo melhor resultado nesse indicador se consideradas as mesorregiões mineiras. Outro ponto relevante reside no fato de que o Norte de Minas e o Vale do Mucuri, apesar de não terem se destacado tanto quanto o Jequitinhonha conseguiram diminuir a diferença entre os valores medidos em seu território e aqueles observados na melhor mesorregião em termos de frequência líquida de 2000 para 2010.

O Vale do Jequitinhonha foi a mesorregião que apresentou os melhores resultados se considerarmos também a redução do hiato na taxa de frequência líquida ao ensino básico. O Norte de Minas e o Vale do Mucuri, por sua vez são a quarta e a

sétima mesorregiões em termos de resultados na área de educação. Diferentemente dos outros indicadores estudados, nesse caso houve variação negativa em nível regional, obtida pelo Triângulo Mineiro. Em termos de comparativo com os outros indicadores estudados é possível concluir que o Norte de Minas e o Jequitinhonha obtiveram redução de hiato superiores na taxa de frequência líquida ao Ensino Básico em relação aos valores obtidos em Longevidade e no IDHM. O Vale do Mucuri, por sua vez apresentou redução de hiato na taxa de frequência líquida ao ensino básico inferior às reduções calculadas tanto para o IDHM quanto para o IDHM – Longevidade. Importante ressaltar que todas as mesorregiões tiveram redução de hiato relativa ao indicador em questão superior à observada no Coeficiente de Gini e inferior à observada na proporção de pobres (tabela 22).

Tabela 22 - Redução do Hiato observada na Taxa de Frequência Líquida ao Básico para as mesorregiões de Minas Gerais 2000/2010

Mesorregião	Taxa de Frequência Líquida		Redução Hiato
	2000	2010	
Jequitinhonha	81,942	88,924	0,387
Zona da Mata	81,759	88,578	0,374
Campo das Vertentes	85,960	90,512	0,324
Norte de Minas	81,516	87,427	0,320
Sul/Sudoeste de Minas	83,707	88,510	0,295
Vale do Rio Doce	82,003	86,754	0,264
Vale do Mucuri	81,842	85,930	0,225
Oeste de Minas	84,799	87,350	0,168
Central Mineira	85,903	87,907	0,142
Metropolitana de Belo Horizonte	86,954	88,686	0,133
Noroeste de Minas	87,299	87,974	0,053
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	86,368	86,236	-0,010

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

As médias e as medidas de dispersão explicitadas na tabela 23 permitem a elaboração da conclusão de que a variação na taxa de frequência líquida ocorreu nos municípios de forma não uniforme, indicando que é grande o número de municípios cujos resultados obtidos na redução do hiato 2000 -2010 se afastam da média regional.

Essa afirmação pode ser comprovada pelo Coeficiente de Variação de Pearson, que apresenta valores considerados altos para as três mesorregiões. No comparativo, o Vale do Mucuri apresenta a menor variação, o que significa que os resultados obtidos nessa região foram menos dispersos, ocorrendo mais próximos da média. É possível perceber também que das três proxys estudadas até o momento essa foi a que apresentou as maiores medidas de dispersão relativas.

Tabela 23 - Medidas de dispersão referentes à Redução do Hiato observada na Taxa de Frequência Líquida ao Ensino Básico nas mesorregiões do Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri – Minas Gerais - 2000/2010

Mesorregião	Média	Desvio padrão	Coeficiente de variação (%)
Norte de Minas	0,208	0,319	153,283
Jequitinhonha	0,323	0,239	73,936
Vale do Mucuri	0,156	0,403	258,139

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

É possível também, através da segmentação dos municípios de acordo com as faixas do Fundo de Participação do Município identificar quais perfis populacionais conseguiram obter as melhores e piores reduções de hiato no indicador em questão (tabela 24).

Tabela 24 - Redução do Hiato referente à Taxa de Frequência Líquida ao Ensino Básico observada nas mesorregiões Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri por faixa do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) - Minas Gerais 2000/2010

Faixa	População	Frequência Líquida		Redução hiato
		2000	2010	
1 a 4	Até 23.772	81,247	87,648	0,341
5 a 8	De 23.773 até 50.940	79,985	87,701	0,386
9 a 19	Acima de 50.941	86,668	89,375	0,203

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014

A tabela 24 indica que conforme ocorrido em todas as análises realizadas até então os melhores resultados são os observados na faixa intermediária. Outro padrão que se repete é o desempenho superior dos municípios com menor número de habitantes

em relação aqueles com maior número. Uma das justificativas para essa situação pode estar relacionada ao fato de que é mais fácil gerenciar os mecanismos de incentivo à educação nos municípios com menor número de habitantes. Nos municípios maiores, há uma maior dispersão da população, o que dificulta muitas vezes o acesso às escolas.

Em seguida, os municípios foram classificados na tabela 25 de acordo com a renda *per capita* dos indivíduos que residem em seu território e separados por quartis, separando – se os que possuem maior volume de recursos daqueles que possuem menor.

Tabela 25 - Redução do Hiato referente à Taxa de Frequência Líquida ao Básico observada nas mesorregiões Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri por faixas de renda per capita – Minas Gerais – 2000/2010.

Quartil	Faixa de renda <i>per capita</i> (R\$)	Frequência Líquida ao Básico		Redução hiato
		2000	2010	
1	0 até 327,31	82,287	87,522	0,296
2 -3	327,32 até 396,04	81,111	87,383	0,332
4	Acima de 396,05	82,257	88,440	0,349

Fonte: PNUD, IPEA, FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014.

Ao contrário do observado pelo critério populacional, ao calcular-se a taxa de redução de hiato referente às faixas de renda *per capita* os municípios que obtiveram os melhores resultados foram os pertencentes ao último quartil, ou seja, os 25% mais ricos. Partindo desse critério, os municípios de maior porte foram os que melhor evoluíram seu indicador relacionado à educação. Uma possível justificativa para essa situação advém do fato de que, apesar da focalização das políticas públicas e dos investimentos realizados a partir dos programas de governo não há nenhuma ação de infraestrutura voltada especificamente para a área de educação nessas regiões. Dessa forma, apesar de políticas como o Bolsa Família estabelecerem condicionantes relacionados à frequência escolar ainda é grande o número de deficiência relacionadas à educação. Nesse caso específico a renda *per capita* acaba sendo um fator relevante para a redução da taxa de hiato, uma vez que quanto maior a renda *per capita* aferida em um município mais condições financeiras possuem as famílias que ali residem. Sendo assim, há a diminuição de situações relacionadas ao trabalho infantil e maior estímulo às atividades relacionadas à escolaridade. Acredita-se, portanto, que quanto menor a

atuação do Governo na provisão de bens e serviços maior é o impacto da renda na qualidade de vida dos indivíduos e do acesso aos mesmos aos bens e serviços providos pelo mercado.

Ainda em termos de educação, a política de maior impacto é o Bolsa Família, uma vez que como citado há o estabelecimento de condicionantes relativos à frequência escolar para o recebimento do benefício. Percebe-se, no entanto, que assim como observado no caso da Longevidade não há políticas estruturais referentes à educação votadas diretamente para as três mesorregiões.

6.5 - Modelo de Regressão Linear Múltipla.

A partir da definição dos critérios utilizados para a construção do modelo, a saber: população, renda (representada pelo PIB *per capita*) e pertencimento ou não ao Grande Norte utilizou-se a ferramenta de análise dados do Excel para a obtenção dos resultados referentes à equação de regressão. A variável dependente utilizada para a realização da análise foi a taxa de redução de hiato do IDHM, enquanto as variáveis independentes foram população, PIB *per capita* e pertencimento ao Jequitinhonha, Mucuri e Norte de Minas.

Figura 2 - Resumo dos resultados obtidos a partir da análise de regressão múltipla

RESUMO DOS RESULTADOS

<i>Estatística de regressão</i>	
R múltiplo	0,246541642
R-Quadrado	0,060782781
R-quadrado ajustado	0,057463992
Erro padrão	0,042605424
Observações	853

ANOVA

	<i>gl</i>	<i>SQ</i>	<i>MQ</i>	<i>F</i>	<i>F de significação</i>
Regressão	3	0,09973601	0,033245	18,31475	1,60522E-11
Resíduo	849	1,541123593	0,001815		
Total	852	1,640859603			

	<i>Coefficientes</i>	<i>Erro padrão</i>	<i>Stat t</i>	<i>valor-P</i>	<i>95% inferiores</i>	<i>95% superiores</i>	<i>Inferior 95,0%</i>	<i>Superior 95,0%</i>
Interseção	0,25457375	0,002176661	116,9561	0	0,250301483	0,258846016	0,250301483	0,258846016
PIB per capita	2,61996E-07	1,06085E-07	2,469666	0,01372	5,37751E-08	4,70216E-07	5,37751E-08	4,70216E-07
Pertencimento Grande Norte	0,026520963	0,003783612	7,00943	4,88E-12	0,019094633	0,033947293	0,019094633	0,033947293
População	3,24967E-08	1,56479E-08	2,076744	0,038125	1,78358E-09	6,32098E-08	1,78358E-09	6,32098E-08

Primeiramente, deve-se analisar o R² ou coeficiente de determinação, responsável por estabelecer qual o percentual de variação na taxa de redução do hiato é

reflexo de variação ocorrida na população, na renda ou no pertencimento ao Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Conforme observado na figura acima, o coeficiente de determinação calculado é igual a 0,068, indicando que 6,8% da flutuação numérica na taxa de hiato do IDHM ocorreu em função de alteração nas variáveis já citadas. Ressalta-se que, embora o valor obtido para o coeficiente de determinação seja consideravelmente baixo, o modelo nos permite afirmar que há um impacto, mesmo que pequeno, entre as variações ocorridas na variável dependentes e as ocorridas nas variáveis independentes. Ainda, o baixo valor obtido para o coeficiente de determinação permite afirmar que a maior parte das variações ocorridas em termos de taxa de redução de hiato ocorrem em função de outros fatores, que não incluem as três variáveis dependentes utilizadas no modelo de regressão linear múltipla. Dessa forma, as maiores flutuações quantitativas do IDHM ocorrem devido a outras ações e políticas voltadas para a população mais vulnerável, excluindo-se as intervenções específicas voltadas para o Grande Norte.

Em seguida testa-se a variável F, representada pela razão entre a variação explicada e a não explicada. Pela tabela, o F crítico é igual a 18,315. No teste de hipótese realizado tem-se a hipótese nula: em que não há nenhuma correlação entre as variações ocorridas nas variáveis independentes e a ocorrida na variável dependente. É utilizada também, a tabela F de Fisher – Snedecor com um nível de confiança de 95%. A saber, o valor de F para os graus de liberdade estabelecidos na análise em questão é, segundo a tabela F inferior ao valor crítico informado no resumo dos resultados, o que permite a rejeição da hipótese nula, aceitando que há pelo menos uma variável independente cuja alteração impacta no valor da variável dependente. Deve –se também, analisar a estatística T a fim de testar quais das variáveis realmente impactam na redução de hiato. Sendo assim, considerando a hipótese nula aquela em que os parâmetros têm impacto igual a zero e sabendo que o critério de rejeição da mesma é que o valor P observado na tabela de resultados seja menor do que o nível que significância, que no caso é igual a 0,05.

Pode-se detectar, no entanto, a partir do valor p, que todas as variáveis independentes exercem influência sobre a variável dependente Por fim, ao observar os coeficientes angulares que indicam a variação ocasionada por esses indicadores na taxa

de redução é perceptível que ambos são positivos, indicando que um aumento no PIB *per capita* e na população resultariam em um aumento na taxa de redução de hiato, ou no caso de redução do PIB *per capita* e da população, em uma diminuição na taxa de redução. Ao analisar a terceira variável independente, representada pelo pertencimento ao Grande Norte chega-se a mesma conclusão obtida na análise das anteriores, uma vez que o coeficiente angular atribuído a essa variável também é positivo. Sabendo que aos municípios pertencentes ao Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri foi atribuído valor numérico igual a 1, enquanto aos demais foi atribuído 0 afirma-se que, devido, à positividade do coeficiente quanto maior a variável independente maior a variação. Essa situação permite entender que o fato de um município pertencer ao Grande Norte impacta positivamente na sua taxa de redução do hiato, mesmo que esse impacto não seja muito representativo em termos numéricos. Ressalta-se que, apesar de os coeficientes angulares atribuídos as variáveis independentes serem pequenos, indicando que impacto dos mesmos não é muito significativo, há uma relação numérica e quantitativa entre o PIB, a população e o pertencimento ou não ao Grande Norte e a taxa de redução do hiato.

6 Considerações Finais

Para a compreensão deste objeto de estudo, a evolução em termos de taxa de redução de hiato dos indicadores relativos à pobreza e qualidade de vida mensurados nos municípios que compõem o Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha e Mucuri, buscou-se, inicialmente, rever o conceito de pobreza. Destaca-se que a discussão apresentada acerca os três enfoques apontados na literatura é relevante, pois para que seja possível tratar de indicadores que mensuram essa condição e até mesmo de políticas voltadas para a sua redução é necessário identificar qual é o enfoque relacionado à Proxy ou à política pública estudada. Nesse sentido, ressalta-se o trabalho de Bronzo (2005) que apresenta os três enfoques, traçando um comparativo entre eles e os estudos desenvolvidos pelo Ministério de Planificação Nacional e Política Econômica do Chile (2002) e por Lavinás (2003) que realizam uma revisão bibliográfica acerca do tema. O conceito de Desenvolvimento Humano e o indicador que deriva desse estão intimamente relacionados ao enfoque das capacidades, uma vez que ambos além de terem sido desenvolvidos por Amartya Sen se relacionam ao considerar que o bem – estar e a qualidade de vida extrapolam a questão da renda.

Após a definição dos enfoques relacionados à pobreza foram desenvolvidas ideias relacionadas ao contexto socioeconômico no qual estão inseridos os municípios pertencentes ao Grande Norte. Cabe frisar a contribuição de Santos e Pales (2012) que apresentam uma série de indicadores relacionados à renda ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, que trata de questões relacionadas ao acesso à saúde, educação e saneamento. A observação desses números, nos permitem classificar as regiões Norte, Jequitinhonha e Vale do Mucuri como as mais pobres dentre as regiões mineiras considerando qualquer um dos três enfoques apresentados na seção anterior. Essa constatação pode ser realizada partindo da observação de que as três mesorregiões apresentam os piores resultados em todos os indicadores analisados, conforme pode ser observados nas tabelas 1, 2 e 3 e na figura 6, apresentando, portanto, as maiores deficiências relativas à provisão de bens e serviços para a população. Importante considerar que foram utilizados também dados fornecidos tanto pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas quanto pela Associação Mineira de Municípios.

Em seguida, foram apresentados a Secretaria de Desenvolvimento e Integração do Norte e Nordeste de Minas e o Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais, ressaltando o seu papel no desenvolvimento e, conseqüentemente na redução da pobreza em todos os seus aspectos observada no Norte de Minas, Jequitinhonha e Vale do Mucuri. Foram apontadas também as políticas públicas desenvolvidas pelos órgãos em questão e os objetivos e contribuições de cada uma dessas ações. O Programa Bolsa Família foi considerado, pois acredita – se, que mesmo sendo desenvolvido pelo Governo Federal é essa a ação que destina maior volume de recursos às regiões em questão. Além disso, esperava – se que, devido à focalização, as regiões que compõem o objeto desse estudo fossem, dentre as pertencentes ao Estado de Minas Gerais àquelas cujo percentual da população atendida seria maior. Tal hipótese foi comprovada pela tabela 4, retirada dos trabalhos de Santos e Pales (2012).

Ao apresentar a metodologia procurou-se se tanto justificar a utilização dos indicadores escolhidos quanto apresentar os métodos de cálculo de redução do hiato e de construção do modelo de regressão linear. Buscou – se relacionar os indicadores selecionados às tanto políticas públicas apresentadas quanto aos enfoques da pobreza estudados, de forma a tentar estabelecer uma conexão entre as ações desenvolvidas pelas políticas em questão e as alterações observadas nos indicadores estudados.

Por fim, a análise foi centrada em sua maior parte no cálculo da taxa de redução de hiato referente ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Longevidade, Coeficiente de Gini, Proporção de Pobres e Taxa de Frequência Líquida ao Ensino Básico. A taxa de redução de hiato foi apresentada a partir de três perspectivas diferentes: regional e por faixas de renda e população, sendo nas duas últimas considerados apenas os municípios pertencentes ao Norte e Nordeste.

A análise regional torna perceptível que em alguns dos indicadores analisados a hipótese central desse trabalho é comprovada, sendo as maiores reduções de hiato observadas em umas das três mesorregiões em questão. Os indicadores que apresentaram esses resultados foram o IDHM, em que o Norte de Minas ficou em primeiro lugar se considerarmos as taxas de redução e taxa de Frequência Líquida ao

Ensino Fundamental, em que o Vale do Jequitinhonha foi a região mineira que mais se destacou. Ressalta-se que em todos os indicadores a diferença entre as mesorregiões estudadas e as que obtiveram os melhores resultados diminuí no decênio 2000 – 2010, indicando que as desigualdades regionais foram atenuadas. Cabe destacar os resultados obtidos na proporção de pobres em que, apesar de as mesorregiões estarem entre as três piores taxas de redução de hiato do Estado, os valores medidos foram superiores aos avanços observados em praticamente todos os demais indicadores, exceto o caso do Norte de Minas em que a redução de hiato do IDHM foi superior à relacionada à proporção de pobres.

Na análise populacional identifica-se a existência de um padrão, uma vez que os maiores resultados obtidos em todos os indicadores foram os observados na faixa intermediária, composta pelos municípios que possuem entre 23.773 e 50.940 habitantes. Essa situação pode ser justificada pelo fato de esses municípios se encontrarem em uma situação intermediária, usufruindo de maior capacidade tributária do que os municípios de pequeno porte concomitantemente à uma situação de menor dispersão de sua população o que facilita o desenvolvimento de políticas públicas no comparativo aos municípios de maior porte.

Por sua vez, ao considerar as faixas de renda divididas em quartil percebe – se a inexistência de um padrão, uma vez que não há a predominância absoluta de uma faixa. Apesar dessa situação, os municípios pertencentes ao quarto quartil, representado pelos 25% que possuem as maiores rendas *per capita* se destacara, obtendo as maiores reduções de hiato na Taxa de Frequência Líquida, na Proporção de Pobres e na dimensão Longevidade do IDHM. Uma hipótese que justificaria esse predomínio da faixa relacionada aos municípios mais ricos do ponto de vista monetário está relacionado à maior facilidade de aquisição de bens e de acesso aos serviços não ofertados pelo Estado nessas regiões. Essa hipótese, é segundo os resultados observados na Taxa de Frequência Líquida ao Básico mais evidente nos casos em que a provisão de bens e serviços pelo estado é insuficiente, tornando a renda fator essencial para o acesso aos mesmos. Por fim, na elaboração do modelo de regressão linear múltipla observou – se que apesar de determinaram um percentual baixo da taxa de redução de hiato a renda e o pertencimento ou não ao Grande Norte exercem influência sobre a variável dependente.

Desta forma, acredita – se que a pergunta de pesquisa elaborada para este estudo foi respondida, uma vez que verificou – se que embora os municípios pertencentes ao Mucuri, Norte de Minas e Jequitinhonha nem sempre tenha se destacado em termos regionais, a redução de hiato observada nessas regiões é significativa sendo, em muitos casos superior à observada nas melhores regiões do Estado. Outra verificação que embasa a resposta da pergunta elaborada é a de que a diferença dos resultados obtidos em todos os indicadores nas três mesorregiões caiu em relação às regiões que apresentam melhor desempenho de 2000 para 2010. Considerando também que tanto as análises populacional e de renda quanto o modelo de regressão linear apresentaram resultados satisfatórios pode–se afirmar que objetivos propostos também foram alcançados.

Por fim, os principais achados e conclusões desta pesquisa permitem sugerir um maior volume de investimentos estruturais nas áreas de educação e serviços relacionados à saúde, uma vez que na análise das políticas desenvolvidas no Norte de Minas e nos Vales do Jequitinhonha e Mucuri indicaram a inexistência de um grande plano ou ação que vise a realização de grandes investimentos específicos para essas áreas. Como já citado, há uma série de ações pontuais que visam auxiliar a melhora dos indicadores relacionados à essas áreas, mas notou –se a necessidade de ações específicas, que realizam atividades estruturais, uma vez que é grande a deficiência relacionada à essas questões nessas regiões.

-

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE MUNICÍPIOS. **Caracterização Econômica das Regiões de Planejamento.** AMM, 2014. Disponível em <<http://www.portalamm.org.br/index.php/economia-de-minas-gerias/8-caracterizacao-economica-das-regioes-de-planejamento>>. Acesso em 20 fev, 2014.

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **PDR – Critério de classificação de mesorregiões.** Brasília DF.

BANCO MUNDIAL. **Rural Poverty Reducion in Northeast Brazil (Vol 2 of 2): An Evaluation of Comunity Driven Development (CDD).** Washington DC, 2009.

BRASIL, Ministério da Fazenda. **O que você precisa saber sobre as transferências constitucionais e legais.** Brasília DF, 2012.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programa de Aquisição de Alimentos.** Brasília DF, 2014. Disponível em: <<http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa>>. Acesso em 05 maio, 2014

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa Família , Transferência de Renda e Apoio à Família no Acesso à Saúde e à Educação.** MDS, Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa do Leite.** Brasília DF 2014. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/seguranca-alimentar-e-nutricional/paa-leite/beneficiario/programa-do-leite>>. Acesso em 15 maio 2014.

BARROS, Ricardo Paes; CARVALHO, Mirela; FRANCO, Samuel. **Pobreza Multidimensional no Brasil,** 2006. Rio de Janeiro: IPEA, 2006. Retirado de: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1688/1/TD_1227.pdf>. Acesso em 20 março 2014

BRONZO, Carla. **Programas de proteção social e superação da pobreza: concepções e estratégias de intervenção.** 2005. Tese (Doutorado) - FAFICH/UFMG. Belo Horizonte, 2005.

CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (org). **Programa Bolsa Família, uma década de inclusão e cidadania.** Brasília DF, IPEA, 2013.

CEARÁ. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Entendendo o Índice de GINI.** Pernambuco, 2014. Disponível em <http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/Entendendo_Indice_GINI.pdf>. Acesso em 15 março, 2014

CHILE -. **Síntesis de los principales enfoques, métodos y estrategias para la superación de la pobreza.** Santiago de Chile, 2002.

COSTA, Marcela Menezes. **Concepções Pobreza e operacionalização do Índice de Pobreza Multidimensional para Minas Gerais** – um olhar sobre as Regiões de Planejamento Norte de Minas e Jequitinhonha/Mucuri. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho. Belo Horizonte.

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A Pobreza como um Fenômeno Multidimensional. **Revista de Administração de Empresas Eletrônica**, São Paulo, v 1 , n 1 , jul/dez/2002

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). **Índice Mineiro de Responsabilidade Social**, Belo Horizonte, 2010. Disponível em : <www.fjp.mg.gov.br>. Acesso em 18 maio, 2014.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO NORTE E NORDESTE DE MINAS GERAIS (IDENE). **Diálogos Sociais**. Caminhos para o desenvolvimento territorial: novas abordagens. 1. ed. Belo Horizonte, IDENE, 2009.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO NORTE E NORDESTE DE MINAS GERAIS (IDENE). **Relatório de Atividade do Projeto de Combate à Pobreza Rural do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: IDENE, 2012.

LAVINAS, Lena. Pobreza e Exclusão: traduções regionais de duas categorias na prática. **Revista Econômica**, Rio de Janeiro, v 4, n 1, p 25 – 29, outubro 2003. Disponível em: <<http://www.uff.br/revistaeconomica/v4n1/lavinas.pdf>>. Acesso em 02 maio, 2014.

MAXWELL, Simon. **The Meaning and Measurement of Poverty**. London, 1999. Disponível em < <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3095.pdf>>. Acesso em 18 março, 2014

MINAS GERAIS. **O empreendedor público e o Projeto de Combate à Pobreza Rural do Estado de Minas Gerais**. In: Empreendedores Públicos no Governo de Minas Gerais: registro de uma experiência de resultados. Belo Horizonte, 2010.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais (SEDINOR). **Missão e valores**. Belo Horizonte, 2014. Disponível em <<http://www.sedinor.mg.gov.br/ler.php?id=629>>. Acesso: 20 maio, 2014

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais (SEDINOR). **Programas e Ações de Governo**. Belo Horizonte, 2014. Disponível em: < <http://www.sedinor.mg.gov.br/pro2.php>> Acesso 20 maio, 2014

MINAS GERAIS. Portal do Governo de Minas Gerais. **Programa Leite pela Vida**. Governo do Estado de Minas Gerais, 2014. Disponível em:<<http://www.mg.gov.br/governomg/portal/c/governomg/governo/acoes-do-governo/5816-vales-do-jequitinhonha-mucuri-e-norte-de-minas/61446-programa-leite-pela-vida/5794/5040>>. Acesso em 03 abril 2014.

OBSERVATÓRIO DAS DESIGUALDADES, **Indicadores: PIB**. Lisboa, 2014 Disponível em <<http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/index.jsp?page=indicators&id=233>>. Acesso em 20 abril 2014.

PANHOCA, Luiz; da SILVA, Olga Maria Panhoca da. **A contribuição da Vulnerabilidade na determinação do Índice de desenvolvimento humano: estudando o estado de Santa Catarina**. Florianópolis, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.org/pdf/csc/v12n5/12.pdf>>. Acesso em 03 maio, 2014.

PÊSSOA, Marcela de Oliveira. **Caminhos do Jequitinhonha** : Análise do Projeto de Combate à Pobreza Rural como política pública para o desenvolvimento socioeconômico do Vale do Jequitinhonha. 2012 .Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) – Universidade Estadual do Norte Fluminense, Centro de Ciências do Homem. Campo dos Goytacazes, 2012.

PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Belo Horizonte, 2014 Disponível em <www.pnud.org.br>. Acesso: 25 maio, 2014..

PRATES; Fernando Martins, MARQUES, Maria Luiza de Aguiar, NOGUEIRA Olinto José Oliveira. **Aspectos do Desenvolvimento Humano na Região Metropolitana de Belo Horizonte – Análise comparada com o estado e Belo Horizonte**. In: Cadernos do BDMG Belo Horizonte, 2010, n.20. Disponível em: <<http://www.bdmg.mg.gov.br/BancoDesenvolvimento/CadernoEconomico/Cadernos%20BDMG%20-%20Ed.%2020%20-%20Abril%202010.pdf>>. Acesso em 25 maio, 2014.

SANTOS, G. R, PALES, R. C. **Desenvolvimento Regional e Desigualdades Sociais Entre as Macrorregiões de Planejamento de Minas Gerais**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 36, 2012, Águas de Lindóia - SP. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=7905&Itemid=76>. Acesso: 20 abril, 2014.

SILVA, João Oliveira Correia da. **Amartya Sen, desenvolvimento como liberdade**. . Tese (Livre Docência) - Universidade Federal do Porto; Programa de Doutorado em Economia, Cidade do Porto.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE (SUDENE). **SUDENE A instituição da SUDENE: marco histórico no desenvolvimento brasileiro**. Pernambuco, 2014.

TOWSEND, P. Conceptualising Poverty. In: **The International Analys of Poverty**. London, Harvest Wheatsheaf, 1993

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Métodos estatísticos**. São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.ime.usp.br/~yambar/MI404-Metodos%20Estatisticos/Tabelas/tabela-F.pdf>>

XIMENES, Daniel Aquino. **Vulnerabilidade Social**. GESTRADO, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <<http://www.gestrado.org/?pg=dicionario-verbetes&id=235>>. Acesso em 20 abril 2014.