

FACULDADES ALVES FARIA (ALFA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Claudio Marcos Sousa Moraes

INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS MARANHENSES DA 23ª
REGIÃO DE PLANEJAMENTO: subsídios para o planejamento de políticas públicas

GOIÂNIA
AGOSTO DE 2016

FACULDADES ALVES FARIA (ALFA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Claudio Marcos Sousa Moraes

INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS MARANHENSES DA 23ª
REGIÃO DE PLANEJAMENTO: subsídios para o planejamento de políticas públicas

Dissertação apresentada à Faculdades Alves Faria, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Prof. Dra. Cintia Neves Godoi

GOIÂNIA
AGOSTO DE 2016

FACULDADES ALVES FARIA (ALFA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Claudio Marcos Sousa Moraes

INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS MARANHENSES DA 23ª
REGIÃO DE PLANEJAMENTO: subsídios para o planejamento de políticas públicas

Dissertação apresentada à Coordenação do
Programa de Pós-Graduação da Faculdade
Alves Faria para obtenção do título de Mestre.

Aprovado em: ____/____/____

BANCA AVALIADORA:

(Orientador)

(1º Examinador)

(2º Examinador)

GOIÂNIA
AGOSTO DE 2016

*Dedico este trabalho à minha família.
Aos meus pais, Antônio e Oneide,
a quem devo o ontem e o hoje pela existência da vida.*

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus, Senhor da história e da vida, o qual nos concede sabedoria para alcançarmos nossos objetivos.

Viver e não ter a vergonha de ser feliz e de ser um eterno aprendiz, agradeço a professora Dra. Heliane Prudente Nunes, aos meus amigos, em especial a Heloísa Galetti, Janúncio, Nilson e Fernando por suas palavras, incentivo, amizade e por acreditar na competência deste aprendente. A minha grande amiga e companheira de estudos e viagens Glaci Elma que muito acreditou na realização deste sonho.

Aos professores e colaboradores do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional da Faculdade Alfa, que semearam conhecimentos e experiências nesta estrada mestra da educação superior, gratidão que, igualmente, estendo aos membros da Banca Examinadora pelas oportunas e ricas contribuições.

Aos companheiros de classe que possibilitaram a socialização de inúmeras informações até a construção de um majestoso horizonte de conhecimentos.

Aos familiares que nunca deixaram de acreditar e de me incentivar para a realização deste sonho como meus pais Antônio e Oneide, à esposa Ana Lima, a meus filhos, Claudio Junior e Larissa Lima, a meus irmãos, bem como a meus avós, Pedro e Maria e a meu filho João Pedro, in memoriam.

Enfim, minha gratidão, transfigurada na paixão de um profundo amante, àquela que, pacientemente no seu silêncio, soube ser presença construtora de cada palavra, cada linha, cada capítulo desta desafiante dissertação. Muito obrigado de coração a todos!

É muito melhor lançar-se em busca de conquistas grandiosas, mesmo expondo-se ao fracasso, do que alinhar-se com os pobres de espírito, que nem gozam muito nem sofrem muito, porque vivem numa penumbra cinzenta, onde não conhecem nem vitória, nem derrota.

Theodore Roosevelt

RESUMO

MORAES, Claudio Marcos Sousa. Análise dos indicadores econômicos e sociais relacionados aos municípios maranhenses da 23ª região de planejamento. 2016. 104f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Faculdade Alves Faria, Goiânia, 2016.

Esta pesquisa apresenta a avaliação de alguns indicadores econômicos e sociais mais utilizados oficialmente no diagnóstico da qualidade de vida das populações pertencentes a 23ª região de planejamento do Estado do Maranhão. Além de dinâmica, a base conceitual sobre crescimento, desenvolvimento, políticas públicas, indicadores e desigualdade de renda é heterogêneo levando a diferentes análises e interpretações. A análise dos indicadores socioeconômicos faz-se pertinente na medida que estas informações possam servir para que sejam criadas possíveis ações ou políticas públicas que visem o bem estar da população. A metodologia do presente trabalho prioriza a utilização da pesquisa bibliográfica e explicativa, abordagem quantitativa e qualitativa bem como o método indutivo com o propósito de dar sustentação aos dados coletados que foram interpretados para facilitar as inferências acerca da pesquisa. Os dados coletados e analisados poderão servir para que os gestores municipais bem como seu secretariado, tenham uma visão holística do que foi analisado para que possam criar estratégias de crescimento e desenvolvimento, bem como implementar ações que visem o crescimento e o desenvolvimento dos municípios maranhenses da 23ª região de planejamento. O estudo realizado possibilitou analisar indicadores econômicos e sociais como evolução da população, PIB, PIB per capita, Índice de Gini, percentual de pobres e extremamente pobres, IDH, longevidade, mortalidade infantil, fecundidade e educação. Conclui-se que estes indicadores, apesar de possuírem limitações, são de grande utilidade, pois são instrumentos que podem ser aproveitados pelos gestores municipais para tomarem medidas antecipadas para realizar melhor sua gestão e procurar implementar políticas públicas necessárias para que se possa ter dentro do âmbito econômico e social uma sociedade evoluída tanto no âmbito econômico como social..

Palavras-chave: Crescimento e Desenvolvimento. Políticas públicas. Indicadores Socioeconômicos. Concentração de renda. 23ª Região de Planejamento do Maranhão.

ABSTRACT

MORAES, Claudio Marcos Sousa. Análise dos indicadores econômicos e sociais relacionados aos municípios maranhenses da 23^a região de planejamento. 2016. 104f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Faculdade Alves Faria, Goiânia, 2016.

This research presents an analysis of some economic and social indicators most used in diagnosis of the quality of life of the populations belonging to 23 planning region of the State of Maranhão. In addition to dynamic, the conceptual basis on growth, development, public policy, indicators and income inequality is heterogeneous leading to different analyses and interpretations. The analysis of the socioeconomic indicators do if relevant to the extent that this information can serve to be created possible actions or public policies aimed at the well-being of the population. The methodology of this study prioritizes the use of bibliographical research and explanatory, quantitative and qualitative approach as well as the inductive method with the purpose of giving support to data collected that were interpreted to make inferences about the research. The data collected and analysed may serve to municipal managers as well as its secretariat, be a holistic view of what has been analyzed so that they can create growth and development strategies, as well as implement actions aimed at improving the quality of life of these populations. The public-private partnership becomes feasible to improve improve the indicators related to the well-being of the population. The study made it possible to analyze economic and social indicators as evolution of population, GDP, GDP per capita, Gini Index, percentage of poor and extremely poor, HDI, longevity, infant mortality, fertility and education. It is concluded that these indicators, although they have limitations, are very useful, as are tools that can be leveraged by municipal managers to take early measures to achieve better management and aim to make necessary adjustments so that you can have within the economic and social sphere a happier and society evolved both in wealth and social environment.

Keywords: Growth and Development. Public policy. Socioeconomic Indicators. Income concentration. 23^a Planning Region of Maranhão.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|--|----|
| Quadro 1 – Evolução da população do Brasil, do Maranhão e dos Municípios pertencentes a 23º Região de Planejamento do Estado do Maranhão 2010-2013..... | 76 |
| Quadro 2 – Evolução do PIB do Brasil, do Maranhão e dos Municípios pertencentes a 23º Região de Planejamento do Estado do Maranhão 2010-2013..... | 78 |
| Quadro 3 – PIB per capita do Brasil, do Maranhão e dos Municípios pertencentes a 23º Região de Planejamento do Estado do Maranhão 2010-2013..... | 79 |
| Quadro 4 – PIB Per Capita do Brasil, do Maranhão e Índice de Gini dos Municípios pertencentes a 23º Região de Planejamento do Estado do Maranhão 2010. | 81 |
| Quadro 5 – Percentual de Extremamente Pobres, Pobres e Índice de Gini do Brasil, do Maranhão e dos Municípios pertencentes a 23º Região de Planejamento do Estado do Maranhão 1991-2010..... | 83 |
| Quadro 6 – IDH do Brasil, do Maranhão e dos Municípios pertencentes a 23º Região de Planejamento do Estado do Maranhão 1991-2010..... | 85 |
| Quadro 7 – Longevidade, Mortalidade Infantil e Fecundidade no Brasil, no Maranhão e nos Municípios pertencentes a 23º Região de Planejamento do Estado do Maranhão (1991-2010). | 87 |
| Quadro 8 - | |

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

| | |
|--------|---|
| IMESC | Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| SEPLAN | Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento |
| IPEA | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| IDB | Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro |
| PNUD | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento |
| IDH | Índice de Desenvolvimento Humano |
| RDH | Relatório de Desenvolvimento Humano |
| PNB | Produto Nacional Bruto |
| PPA | Paridade de Poder Aquisitivo |
| MPEs | Micro e Pequenas Empresas |
| FIRJAN | Federação das Indústrias do Estado do Rio |
| EUA | Estados Unidos da América |
| GINI | Coefficiente de Gini |
| SUDENE | Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste |
| PAC | Programa de Aceleração do Crescimento |
| PNAD | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios |
| CDs | Compact Disc |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO | 12 |
| 1 ABORDAGENS CONCEITUAIS SOBRE CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO..... | 16 |
| 1.1 Crescimento econômico..... | 16 |
| 1.2 Desenvolvimento econômico | 20 |
| 1.3 A Relação entre crescimento e desenvolvimento econômico | 24 |
| 1.4 Estratégias para se alcançar o desenvolvimento..... | 26 |
| 2 POLÍTICAS PÚBLICAS | 38 |
| 2.1 Características das políticas públicas | 45 |
| 2.2 A Gestão das Instituições Públicas..... | 47 |
| 2.3 Atribuições dos municípios | 49 |
| 2.4 As políticas públicas municipais..... | 52 |
| 2.5 A Realidade dos municípios brasileiros..... | 53 |
| 3 INDICADORES DO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO | 57 |
| 3.1 Natureza dos indicadores socioeconômicos | 57 |
| 3.2 Conceitos e finalidades dos indicadores | 59 |
| 3.3 A importância dos indicadores socioeconômicos | 61 |
| 3.4 A concentração de renda no Brasil e a desigualdade social..... | 63 |
| 3.5 A desigualdade social dentro do espaço regional brasileiro | 66 |
| 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA..... | 72 |
| 4.1 Procedimentos metodológicos..... | 72 |
| 4.2 Apresentações dos municípios da 23ª Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão | 74 |
| 4.3 Evolução dos indicadores dos municípios que compõem a 23ª Região do Tocantins no Estado do Maranhão | 76 |
| 4.4 Taxas de desenvolvimento dos municípios da 23ª Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão, de acordo com IDH..... | 86 |
| 4.5 Educação nos municípios pertencentes a 23ª região de planejamento | 89 |
| CONSIDERAÇÕES E SUGESTÕES | 91 |
| REFERÊNCIAS | 94 |

INTRODUÇÃO

O tema crescimento e desenvolvimento econômico vem sendo discutido ao longo dos tempos, por muitas correntes do pensamento econômico. Sua complexidade vai além de indicadores que possam mensurar questões econômicas e sociais, pois, para muitos, crescimento econômico já foi confundido com desenvolvimento econômico. Hoje, a Teoria Econômica mostra que, para haver desenvolvimento em uma determinada região, é preciso que haja mudanças em suas bases estruturais, ou seja, é preciso que o crescimento econômico se reflita em melhoria da qualidade de vida da maioria de sua população.

Apesar dos dados oficiais do IMESC (Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos, 2014) demonstrarem que a economia do Maranhão mudou qualitativa e quantitativamente, expressa por taxas de crescimento do PIB e da renda per capita da economia, eles não refletem o esperado, ou seja, melhoria da qualidade de vida da maioria de sua população.

O desempenho econômico maranhense é produto de um esforço conjunto que passa, sobretudo, pela ação do Estado por meio de suas políticas públicas. No entanto, esse desempenho não tem sido suficiente para mudar o quadro econômico e social no qual a maioria da sociedade maranhenses se encontra.

O Estado do Maranhão, para melhor implementar ações e políticas públicas em prol da melhoria da qualidade de vida da população e para melhor administrar esta região demográfica, foi dividido em 32 regiões de planejamento com suas respectivas denominações e particularidades. O Governo do Estado do Maranhão, com a Lei Complementar n.º 108 de 21 de novembro de 2007, criou a nova regionalização com a divisão do Estado em 32 regiões de planejamento. A desconcentração da estrutura administrativa e a implementação do planejamento descentralizado tem como objetivo o desenvolvimento sustentável das regiões, por meio do fortalecimento dos municípios e da parceria com a sociedade civil organizada (SEPLAN, 2008).

A partir desta lei, o Estado, através do governo estadual, buscou implementar políticas públicas de forma mais efetiva e concreta, numa nova relação Estado-Território, voltada para a valorização do potencial das regiões, para a redução da desigualdade e melhoria da qualidade de vida da população maranhense.

De acordo com a SEPLAN (2008) as 32 regiões de planejamento ficaram assim distribuídas: 01 – Região da Baixada Maranhense; 02 – Região das Chapadas das Mesas; 03 –

Região da Ilha do Maranhão; 04 – Região da Pré-Amazônia; 05 – Região das Serras; 06 – Região do Alpercatas; 07 – Região do Alto Murinim; 08 – Região do Alto Turi; 09 – Região do Baixo Balsas; 10 – Região do Baixo Itapecuru; 11 – Região do Baixo Munim; 12 – Região do Baixo Turi; 13 – Região do Delta do Parnaíba; 14 – Região do Flores; 15 – Região do Gurupi; 16 – Região do Litoral Ocidental; 17 – Região do Mearim; 18 – Região do Médio Mearim; 19 – Região do Médio Parnaíba; 20 – Região do Pericumã; 21 – Região do Pindaré; 22 – Região do Sertão Maranhense; 23 – Região do Tocantins; 24 – Região dos Carajás; 25 – Região dos Cocais; 26 – Região dos Eixos Rodoferroviários; 27 – Região dos Gerais de Balsas; 28 – Região dos Guajajaras; 29 – Região dos Imigrantes; 30 – Região dos Lagos; 31 – Região dos Lençóis Maranhenses; 32 – Região dos Timbiras.

A escolha da 23ª região de planejamento, também conhecida como Região do Tocantins deu-se em função da mesma ser caracterizada como uma região economicamente dinâmica quando comparada com as demais, aliada ao fato de possuir Imperatriz como sendo considerado o segundo maior município do Estado em termos de crescimento econômico, perdendo apenas para a capital São Luiz.

O presente estudo está centrado na análise de alguns indicadores econômicos e sociais que mais contribuíram para implementação de políticas públicas relacionadas aos municípios maranhenses da 23ª região de planejamento. Mediante da coleta de dados secundários foi possível fazer análises dos seguintes indicadores econômicos e sociais: evolução da população, PIB, PIB per capita, Índice de Gini, percentual de pobres e extremamente, percentual de pobres, IDH, longevidade, mortalidade infantil, fecundidade e educação.

Este estudo torna-se importante pois a avaliação dos indicadores econômicos e sociais proporciona uma visão mais realística sobre a situação pela qual as populações destes municípios estão passando, contribuindo para que as autoridades competentes possam criar ações e políticas públicas voltadas à melhoria da qualidade de vida desta sociedade e também ao desenvolvimento desta região.

Na compreensão deste cenário, optou-se por acompanhar a dinâmica do desenvolvimento econômico por meio de análise de indicadores socioeconômicos disponibilizados pelo IMESC, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA-DATA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Atlas do Desenvolvimento Humano, os quais serão importantíssimos na compreensão desta dinâmica geral dos municípios em estudo.

Neste sentido, o problema a ser pesquisado e para o qual se quer buscar respostas na presente investigação é assim formulado: De que maneira a avaliação dos indicadores

econômicos e sociais relacionados aos municípios maranhenses da 23ª região de planejamento podem contribuir para o crescimento e desenvolvimento destes municípios?

O presente trabalho tem por objetivo principal avaliar alguns indicadores econômicos e sociais relacionados aos municípios maranhenses da 23ª região de planejamento que mais contribuíram para a implementação de políticas públicas voltadas crescimento e desenvolvimento destes municípios.

Possui ainda os seguintes objetivos específicos: 1) Aplicar conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico-social nos municípios em estudo. 2) Avaliar os índices dos indicadores econômicos e sociais dos municípios em estudo. 3) Descrever o conceito de desigualdade de renda relacionando com indicadores econômicos e sociais. 4) Caracterizar políticas públicas.

A metodologia usada para a realização da pesquisa baseou-se no levantamento bibliográfico para a construção do referencial teórico, através de leituras e análises de livros e artigos científicos. Fez-se uso da abordagem quantitativa para melhor retratar através de números e percentuais as avaliações dos indicadores. Quanto ao método, buscou-se o indutivo, pois através dele é possível fazer as generalizações em relação aos municípios maranhenses pesquisados. Todos os cálculos percentuais foram realizados na planilha do Excel 2013.

O desenvolvimento deste trabalho está estruturado em 4 capítulos. O primeiro capítulo versa sobre as teorias do crescimento e desenvolvimento econômico, de acordo com os principais teóricos do assunto, fazendo uma comparação do modelo de desenvolvimento proposto pelos teóricos com o objeto de análise, ou seja, os municípios maranhenses da 23ª Região do Tocantins. **Apresentação e discussão dos resultados.**

O segundo capítulo aborda as Políticas Públicas, uma vez que estão interligadas com ações que podem ser desenvolvidas a partir de inferências acerca dos indicadores socioeconômicos, considerando-se que é de interesse do gestor municipal ter um retrato da realidade tanto econômica quanto social da sua região, bem como traçar metas e estratégias de desenvolvimento.

No terceiro capítulo é dado destaque para os indicadores econômicos e sociais, sendo abordados dez principais indicadores oficiais utilizados no Brasil. Os indicadores econômicos e sociais foram previamente selecionados e analisados em 9 municípios maranhenses. Reconhecidamente, tais indicadores são fundamentais tanto para propiciar uma melhor compreensão da situação presente e o delineamento das tendências de curto prazo da

economia, quanto para subsidiar o processo decisório. Serão especificados para cada um dos indicadores aspectos, como conceito e finalidade.

No quarto e último capítulo aborda-se a desigualdade de renda entre os municípios investigados, relacionando este conceito com outros indicadores como PIB e PIB per capita e Índice de Gini em cada município buscando-se classifica-los quanto ao grau de desigualdade.

As informações e análises dos indicadores obtidas por meio deste estudo podem servir para diagnosticar a realidade vivenciada pela população nesta região e para que sejam criadas ações ou políticas públicas que tragam melhorias para os municípios pesquisados bem como retratar acerca do crescimento e desenvolvimento econômico local dos municípios pertencentes a 23^a região de planejamento do Tocantins.

1 ABORDAGENS CONCEITUAIS SOBRE CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

O presente capítulo apresenta as bases teóricas e conceituais sobre crescimento e desenvolvimento econômico. Nele são discutidas as temáticas da pesquisa, e que servirão para inferir análises acerca dos indicadores selecionados para análise da realidade dos municípios pertencentes à 23ª Região de Planejamento do Tocantins, enfocando o entendimento de alguns estudiosos sobre essa temática.

1.1 Crescimento econômico

É de suma importância para a sociedade, saber diferenciar crescimento econômico de desenvolvimento econômico, pois é possível uma cidade, região ou país, crescer economicamente sem alcançar um estágio de desenvolvimento. Crescimento e desenvolvimento econômico são situações distintas.

Durante muito tempo, os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico foram utilizados como se fossem sinônimos. A discussão conceitual acerca do crescimento econômico vai além da mensuração do PIB ou da renda per capita de uma região ou país. Afirma-se, ainda, que:

Existe uma primeira corrente que trata do crescimento como sinônimo de desenvolvimento. Porém, uma segunda corrente afirma ser o crescimento econômico uma questão indispensável para o desenvolvimento, mas não suficiente. Já uma terceira corrente diz ser o crescimento econômico uma simples variação quantitativa do produto, enquanto desenvolvimento envolve mudanças qualitativas no modo de vida das pessoas, nas instituições e nas estruturas produtivas (SOUZA, 2011, p. 17).

Como se pode observar, existe uma ligação estrita entre crescimento e desenvolvimento econômico. Determinados municípios, Estados ou países podem crescer economicamente, o que, necessariamente, não significa que esteja havendo desenvolvimento, uma vez que o crescimento relaciona-se ao quantitativo, à produção de bens e serviços, ao passo, que o desenvolvimento envolve questões subjetivas.

O crescimento econômico é visto como um processo de expansão quantitativa, geralmente envolvendo o PIB (Produto Interno Bruto), e observado em sistemas relativamente estáveis de países industrializados, ao passo que o desenvolvimento é encarado como um processo de transformações qualitativas do sistema econômico que prevalece nos países desenvolvidos (SINGER, 1997 *apud* BASSAN; SIEDENBERG, 2008, p. 143).

O crescimento econômico pode ser definido como sendo o aumento sustentado de uma unidade econômica durante um ou vários períodos longos. A sua avaliação faz-se por meio da análise de certos índices como PIB (Produto Interno Bruto) ou PNB (Produto Nacional Bruto). O termo crescimento distingue-se de desenvolvimento por significar um “aumento quantitativo da produção, cujas consequências serão o enriquecimento do país e a elevação do nível de vida, mas sem a preocupação da melhoria das condições de vida da sociedade” (PASSOS, 2011, p. 552).

Sandroni (2010) afirma que crescimento econômico é o aumento da capacidade produtiva da economia e, portanto, da produção de bens e serviços de determinado país ou área econômica, definido basicamente pelo índice de crescimento anual do Produto Nacional Bruto (PNB) percapita. O crescimento de uma economia é indicado ainda pelo índice de crescimento da força de trabalho, pela proporção da receita nacional poupada e investida e pelo grau de aperfeiçoamento tecnológico.

Alguns modelos de crescimento econômico foram criados por economistas com a finalidade de explicar a capacidade produtiva de um país independentemente se este é desenvolvido ou se encontra em desenvolvimento. Sobre esta questão diz-se que:

Os modelos de crescimento econômico podem ser usados conjuntamente de forma a se obter um receituário básico para um país tornar-se rico, ou seja, desenvolvimento da tecnologia e crescente qualificação dos trabalhadores determinam as taxas de crescimento de longo prazo. A cada instante, o patamar de riqueza alcançado dependerá da acumulação de capital físico *per capita* (afetado por investimento e taxa de crescimento demográfico); do padrão tecnológico e da qualidade da mão-de-obra. Em suma, além da necessidade de poupar, investir e de as pessoas procriarem menos, é necessário perseguir a meta de elevação tecnológica e de crescente qualificação do trabalhador (FEIJÓ, 2007, p. 18).

O desenvolvimento tecnológico e a qualificação e capacitação dos profissionais residentes de um país ou de uma região são fatores preponderantes e que contribuem para que haja crescimento econômico. Toda acumulação de capital torna-se necessária para o aumento

da produtividade, que, aliado ao ato de poupar, de investimento e do controle da natalidade, fazem com que os países estejam em processo de crescimento econômico.

Progresso tecnológico e alta taxa de investimento em capital humano (as pessoas acumulando habilidades) representam, portanto, condições sine qua non para a realização do sonho do crescimento econômico. Propugnamos, então, que os países e seus cidadãos se empenhem no sentido de atenderem a esses pré-requisitos da expansão de riquezas, condição necessária, mas não suficiente, para o desenvolvimento econômico (FEIJÓ, 2007).

Os investimentos em tecnologia configuram-se como um modelo que irá propor condições para que países ricos e pobres consigam aumentar sua riqueza e, conseqüentemente, sua taxa de crescimento econômico. A ideia confirma-se através da citação de Feijó, ou seja:

Para o Estado, compensa investir em tecnologia, tendo-se em conta o que dissemos anteriormente sobre o papel da variável tecnológica no crescimento econômico. Não obstante, um país atrasado não precisa reinventar a roda: ele até pode se preocupar em desenvolver novas tecnologias, porém, a prioridade deve ser a de adquirir a capacidade de absorver as novas tecnologias que estão sendo geradas alhures. O país pobre deve treinar sua população de modo que ela saiba como utilizar as máquinas, os computadores de tecnologia avançada, bem como novos procedimentos de produção e de venda que já estejam disponíveis para compra. A estratégia básica de progresso tecnológico, em países mais atrasados, deve ser a de facilitar a transferência da tecnologia disponível nos países mais ricos, através da maior qualificação de seus trabalhadores. A economia do país pobre, afastada da fronteira tecnológica, cresce aprendendo a utilizar os novos produtos associados a tecnologias avançadas. O modelo de crescimento econômico para países avançados mostra que os países pobres podem acompanhar os mais ricos em termos de crescimento: no caminho de expansão equilibrada, a taxa de crescimento na qualificação dos trabalhadores iguala-se à taxa de crescimento da fronteira tecnológica mundial. Esta conclusão do modelo é curiosa: no crescimento equilibrado de longo prazo para um país que investe em qualificação, o produto *per capita* aumentaria à mesma taxa de crescimento do nível de qualificação da força de trabalho. Enquanto nos países ditos centrais o crescimento da tecnologia regula o crescimento econômico de longo prazo, nos países periféricos o crescimento da qualificação é a variável determinante para a evolução econômica (FEIJÓ, 2007, p. 20).

A descoberta de novas tecnologias é primordial para o crescimento econômico de um país ou região, pois isso significa que está havendo melhorias na mão de obra atuante, o que supõe acarretar aumento da produtividade deste país. Os treinamentos de novas pessoas são primordiais para que estes trabalhadores possam operar de forma eficiente máquinas e equipamentos com alta tecnologia. Desta forma, é válido acrescentar o quão é importante o aumento da qualificação profissional com fins a confirmar o aumento do crescimento econômico no curto e longo prazo.

A questão da educação nos países em desenvolvimento torna-se um gargalo tanto para o crescimento como para o desenvolvimento econômico, pois verifica-se a necessidade de centros educacionais mais capacitados e em condições dos profissionais desenvolverem um ótimo trabalho e, conseqüentemente, capacitarem pessoal qualificado para o mercado de trabalho, conforme descrito a seguir.

Outro aspecto do modelo de crescimento dos economistas remete ao problema da má qualificação da população dos países menos desenvolvidos. Sublinhamos o papel do ensino universal ao alcance de toda a população. Parte dele é oferta pública sem custo direto para o usuário. Mais difícil do que atingir o patamar de realização "todas as crianças na escola" (e também da educação ampla aos adultos) é buscar oferecer uma educação de qualidade. O ensino público fundamental não pode competir em qualidade com o das escolas privadas, principalmente quando se consideram escolas especialmente caras em que estudam os filhos das famílias mais ricas. Não se trata, portanto, de o Estado oferecer o melhor ensino, mas simplesmente de disponibilizar à população carente um ensino de qualidade: é o que a política deve perseguir do lado da oferta (FEIJÓ, 2007, p. 25).

O ensino com qualidade nos países em desenvolvimento esbarra nos poucos recursos e investimentos direcionados a este setor por parte de seus governantes em pesquisa e desenvolvimento nas universidades públicas estaduais e federais. A educação básica oferecida pelo Estado está longe de competir com os serviços educacionais oferecidos pelas instituições particulares.

Ainda de acordo com Feijó (2007) cabe ao Estado o papel de agente facilitador e de ofertante de uma educação de qualidade. Esta seria uma condição importante para que os países em desenvolvimento ou países pobres alcançassem uma situação de crescimento econômica no longo prazo, pois uma nação progride mediante uma boa estrutura educacional oferecida a sua população.

A questão do crescimento econômico das regiões brasileiras perpassa por vários fatores e mensurá-lo significa verificar os indicadores de produção interna dessa região, ou seja, o aumento da capacidade produtiva, bem como a renda percapita dessa população. São com estes indicadores que será possível analisar o crescimento econômico dos 9 municípios maranhenses que fazem parte da 23ª Região de Planejamento do Tocantins.

Com a necessidade de atender aos propósitos da pesquisa científica desta dissertação, são utilizados dados secundários sobre os indicadores do crescimento econômico disponibilizados nos sítios do IMESC, IPEA, IBGE, PNUD e Atlas do Desenvolvimento humano.

Por meio da análise percentual destes indicadores é possível aferir o nível de crescimento econômico nos 9 municípios em estudo: Amarante do Maranhão, Buritirana, Davinópolis, Governador Edison Lobão, Imperatriz, João Lisboa, Montes Altos, Ribamar Fiquene e Senador La Roque, com o propósito de classifica-los e ordená-los de maneira que se possa verificar seu nível de crescimento.

1.2 Desenvolvimento econômico

O desenvolvimento de uma região ou país está relacionado com o crescimento econômico, uma vez que não há desenvolvimento sem crescimento econômico. Desta maneira, Souza (2011, p. 7) diz que:

Desenvolvimento econômico define-se, pela existência de crescimento econômico contínuo, em ritmo superior ao crescimento demográfico, envolvendo mudanças de estruturas e melhorias de indicadores econômicos, sociais e ambientais. Compreende um fenômeno de longo prazo, implicando o fortalecimento da economia nacional, a ampliação da economia de mercado, a elevação geral da produtividade e do nível de bem estar do conjunto da população, com a preservação do meio ambiente.

Vieira (2009, p. 18) corrobora com Souza dizendo que “o desenvolvimento econômico é o crescimento econômico acompanhado pela melhoria do padrão de vida da população e por alterações fundamentais na estrutura econômica e social de uma sociedade”. Como se pode verificar, o desenvolvimento econômico não pode ser confundido com crescimento, porque os resultados dessa ampliação nem sempre favorecem a sociedade como um todo.

Sen (2000 *apud* SOUZA, 2003, p. 24), “elaborou uma abordagem original da problemática do desenvolvimento econômico”. Para esse Nobel da Economia de 1998, o desenvolvimento resulta de estratégias do poder público e da sociedade em geral, com proposições “humanitárias” em contraponto ao processo do capitalismo de mercado.

Na análise deste autor, tem-se que se levar em conta a liberdade constitutiva, essência de um bem intangível para o ser humano, e a liberdade do indivíduo como instrumento social, que se move no seio da sociedade como agente transformador da realidade e como promotor e partícipe dos benefícios obtidos pelo produto coletivo. Como pessoa, é necessário que esteja provido de condições básicas (alimentação, saúde e educação), isto é, dotado de meios para o

alcance da qualidade de vida. O desenvolvimento econômico pode ser conceituado, da seguinte maneira:

O desenvolvimento econômico implica, além de aumento na quantidade de bens e serviços produzido por uma economia, determinado período de tempo e, em termos per capita, mudanças de caráter qualitativo. Por essa razão o desenvolvimento econômico não deve ser analisado tomando-se por base os indicadores tais como o crescimento do produto global ou crescimento do produto per capita, e sim por outros indicadores que reflitam mudanças na qualidade de vida da população de uma economia (PASSOS, 2011, p. 553).

Como se pode ver, o conceito de desenvolvimento é subjetivo, pois inclui as alterações da composição do produto e a alocação dos recursos pelos diferentes setores da economia, de forma a melhorar os indicadores de bem-estar econômico e social (pobreza, desemprego, violência, condições de saúde, alimentação, transporte, educação, higiene e moradia). Em suma, pode-se dizer que desenvolvimento econômico está relacionado com crescimento e com distribuição de renda, mas uma renda que seja proporcional aos interesses de cada agente econômico, que faz parte da economia.

Os autores Bassan e Siedenberg (2008) complementam afirmando que o desenvolvimento econômico não significa apenas mero crescimento da renda, mas que implica em questões sociais. Assim, o lado social tornou-se uma peça importante no conceito de desenvolvimento, pois sua análise passou a envolver variáveis como educação, saúde, transporte e lazer, dentre outras.

Em um processo de desenvolvimento é fundamental que se observe ao longo do tempo a existência primeiramente de crescimento do bem-estar econômico medido por indicadores, como Produto Nacional e Renda Percapita; em segundo lugar, diminuição nos níveis de pobreza, desemprego e desigualdades; e em terceiro lugar a elevação das condições de saúde, nutrição, educação, moradia, etc.

Bresser-Pereira (2007) estudioso do desenvolvimento econômico em um de seus estudos justifica que o desenvolvimento econômico não é apenas melhoria da qualidade de vida da população. O mesmo diz que:

O desenvolvimento econômico de um país ou estados-nação é o processo de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento da produtividade, dos salários, e do padrão médio de vida da população. A medida mais geral de desenvolvimento econômico é a do aumento da

renda por habitante porque esta mede aproximadamente o aumento geral da produtividade; já os níveis comparativos de desenvolvimento econômico são geralmente medidos pela renda em termos de PPA (Paridade de Poder Aquisitivo) por habitante porque a renda ou produto do país corrigido dessa maneira avalia melhor a capacidade média de consumo da população do que a renda nominal (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 1).

O processo de acumulação de capital aliado ao progresso técnico e ao trabalho são fatores preponderantes para o aumento da produtividade. O autor deixa claro que o aumento da renda percapita dos habitantes de uma região ou país é um dos fatores para que haja desenvolvimento, mas não o único. O aumento da produtividade das indústrias e o aumento dos salários dos trabalhadores bem como a melhoria da qualidade de vida são essenciais para que tal situação seja confirmada.

Um novo modelo, apesar de não ser adotado, de desenvolvimento surgiu frente ao existente e descrito pelos teóricos da economia política. O novo modelo de desenvolvimento econômico, agora, traz em sua nova versão os conceitos de sustentabilidade e preservação do meio ambiente, ou seja, não basta apenas haver mudanças na estrutura da sociedade, nem melhoria da qualidade de vida para se caracterizar o desenvolvimento, ele vai muito mais além de sua especificidade.

No último decênio do século XX, consolida-se uma nova visão de desenvolvimento que não somente envolve o meio ambiente natural, mas também inclui os aspectos socioculturais numa posição de destaque, revelando que a qualidade de vida dos seres humanos passa a ser a condição para o progresso. As propostas de desenvolvimento sustentável estão baseadas na perspectiva de utilização atual dos recursos naturais desde que sejam preservados para as gerações futuras (BASSAN; SIEDENBERG, 2008, p. 10).

Embora de princípios aparentemente simples, a concepção do desenvolvimento sustentável norteia o atual debate sobre a questão ambiental em qualquer setor das atividades humanas. Esta concepção mostra o quão é importante a exploração racional dos recursos naturais bem como a preservação do meio ambiente, pois caso isso não ocorra, no curto prazo as futuras gerações não poderão mais desfrutar das riquezas naturais existentes hoje.

Todo progresso advém de grandes mudanças no modo de pensar e de agir de um povo. Paralelamente a modernidade e ao progresso tecnológico ocorre o desenvolvimento das sociedades. Para confirmar tal fato Mattos diz que:

As ideias de desenvolvimento, de modernidade e de progresso transformaram-se. Primeiramente, viu-se que progresso não era uma característica presente em todas as sociedades, mas, sim, nos países ocidentais ricos e industrializados. O progresso da década de 30, além de ser confundido com a modernização, também se viu associado a uma ideia de crescimento econômico. A palavra desenvolvimento assumiu um caráter positivista, transmitindo uma noção errônea de que desenvolvimento socioeconômico representaria sempre construção do futuro, avanço rumo a melhorias (MATTOS, 2008, p. 3).

O desenvolvimento econômico tal como mencionado por estudiosos começa a ter contornos direcionados à economia ambiental. O progresso industrial em muitos países trouxe novas ideias acerca desta temática. O desenvolvimento econômico deixou de ser puramente sinônimo de crescimento, passando a englobar variáveis, tais como qualidade de vida e melhorias nas condições estruturais da sociedade.

O crescimento econômico é o objetivo de todos os países do mundo e, por suposto, o Brasil não é exceção. O grande problema está no fato de que quando ele ocorre de forma não sustentada causa impactos negativos ao meio ambiente, mesmo que em longo prazo. Como exemplo, temos a deterioração irreversível das reservas de recursos naturais e ambientais, além de um aumento nas desigualdades sociais. Por isso é de suma importância que os países cresçam de maneira sustentada, e que haja uma distribuição da renda obtida a partir desse crescimento (MATTOS, 2008, p. 3).

O mesmo autor coloca que, existem hoje dois paradigmas principais de sustentabilidade: o desenvolvimento numa visão econômica, classificando a natureza como um bem de capital, ou seja, a sustentabilidade como algo ambiental; a outra que tenta romper com a dominação do discurso econômico, ou seja, a sustentabilidade como algo ético. Vale descrever, porém que o mesmo não será adotado nesta pesquisa.

O conceito de desenvolvimento sustentável vem sendo construído a partir de diversas perspectivas, não mais com a ideia clássica de desenvolvimento herdada do século XIX, segundo a qual o crescimento econômico e a industrialização eram vistos como sinônimos de desenvolvimento sem nenhuma preocupação com os efeitos sobre o meio ambiente (KRAMA, 2009, p. 14).

Entretanto, o conceito, assim posto, acaba por reduzir uma série de questões que devem ser analisadas quanto a um verdadeiro estágio de desenvolvimento, a curto e longo prazo, como, por exemplo, o atendimento presente de uma série de necessidades e disparidades observadas por todo o globo.

Desenvolvimento sustentável é o novo modelo de desenvolvimento da sociedade moderna. Isto exige nova forma de exploração dos recursos naturais, responsabilidade com os resíduos produzidos pela atividade industrial, a conjugação entre economia/meio ambiente. Não se admite mais a visão estreita de um mundo capitalista, individualista, antropocentrado e consumista (GERENT, 2011, p. 38).

Chegar ao desenvolvimento sustentável é o objetivo de todos que vivem e dependem do planeta. Apesar de cada nação ter suas características, suas especificidades, o propósito é o mesmo, melhorar a qualidade de vida e reduzir a degradação ambiental. Vivemos numa sociedade capitalista onde muitos pensam apenas em explorar os recursos naturais sem se preocuparem com a preservação do meio ambiente. Sustentabilidade requer mudança de atitudes, costumes e reeducação em prol de um mundo melhor.

Mais do que chegar ao desenvolvimento sustentável é preciso entender que o desenvolvimento socioeconômico depende do crescimento econômico. Este levantamento teórico é de grande importância, pois por meio dele foi possível selecionar dentre vários, os indicadores de desenvolvimento socioeconômicos que serão coletados e analisados 9 municípios que compõem a 23ª Região de Planejamento do Tocantins do Estado do Maranhão e contribuir para o enriquecimento deste trabalho.

O objetivo deste levantamento bibliográfico e conceitual acerca do desenvolvimento econômico é de reconhecer, comparar e analisar indicadores econômicos e sociais e seu papel no crescimento e desenvolvimento econômico dos diferentes municípios aqui estudados.

De acordo com Jannuzzi (2009), somente os indicadores do crescimento econômico não são suficientes para explicar o estado de bem estar das populações dos nove municípios em estudo. Logo torna-se relevante nesta compreensão as análises dos seguintes indicadores sociais: Evolução da população, Índice de Gini, percentual de extremamente pobres, percentual de pobres, IDH, longevidade, mortalidade infantil, fecundidade e educação nestes municípios em estudo.

1.3 A Relação entre crescimento e desenvolvimento econômico

Dentro do contexto econômico existem algumas considerações sobre desenvolvimento e sua relação com o crescimento econômico. O nível elevado de produto *per capita* não é sinônimo de desenvolvimento econômico. Primeiramente, porque países com elevado

indicador de riqueza média podem apresentar, ao mesmo tempo, indicadores sociais ainda sofríveis.

O Brasil, por exemplo, é um país com desempenho razoável quanto àquele indicador, mas com mazelas sociais que em alguns aspectos lembram as de países africanos. Isto é possível pela brutal desigualdade na distribuição de renda, de educação e de oportunidades. Pensando em termos de localizações dentro do mesmo país, há cidades que apresentam um PIB *per capita* maior que o de outras, mas com indicadores sociais piores (MATOS, 2008).

Além de crescimento econômico, o desenvolvimento requer políticas públicas e ações privadas que possam espalhar os benefícios do crescimento, alcançando um número maior de pessoas. No entanto, esta dicotomia entre crescimento e desenvolvimento é menos válida no contexto em que o objetivo almejado não é o de alcançar algum grau de riqueza e certo desenvolvimento desigual entre a população, mas o pleno crescimento econômico, conduzindo o país pobre em questão a níveis de riqueza média similares aos dos países mais ricos (BASSAN; SIEDENBERG, 2008, p. 15).

Como se pode constatar os benefícios do crescimento econômico requer o incremento de políticas públicas que atentam aos anseios da população. É o que se pode chamar de desenvolvimento, pois ambos estão relacionados dentro da economia. Tais políticas visam tirar da situação de pobreza os países subdesenvolvidos estimulando o crescimento econômico dos mesmos, para que saiam desta situação.

No Brasil, na época do Milagre Econômico (1969-1973) dizia-se que era preciso deixar o bolo da riqueza crescer para depois reparti-lo. A piora na distribuição de renda pode ocorrer, em situações específicas, como efeito de políticas de arrocho salarial, associadas a iniciativas visando ao crescimento econômico (estímulo a setores específicos da economia, afrouxamento do crédito etc.) - caso do referido Milagre. Não obstante isso, nenhum economista ousaria dizer que má distribuição de renda é eficiente para crescimento econômico sustentado. Pelo contrário, problemas sociais só atrasam o crescimento econômico (FEIJÓ, 2007).

É importante separar a questão do crescimento econômico, aumento do Produto Interno Bruto (PIB) percapita de um país, do problema do desenvolvimento. Exemplificando, um critério importante de desenvolvimento é a vida longa dos indivíduos.

Dados compilados por Sen (*apud* SOUZA, 2011) mostram que nem sempre países com PIB percapita mais elevado (corrigido pelo poder de compra das moedas locais) possuem melhor indicador, para seus habitantes, de expectativa de vida ao nascer. De modo geral, não

se pode assegurar que níveis mais elevados de renda ou de riqueza percapita correspondam a indicadores sociais, leque de escolhas etc. mais favoráveis.

Não obstante, a maior capacidade de geração de renda de um povo muito auxilia a pavimentar o caminho para o desenvolvimento. A relação entre os dois aspectos é complexa e de mão dupla. Diz-se que o crescimento econômico constitui elemento importante no processo de desenvolvimento, muito embora mesmo um crescimento modesto possa vir associado a avanços nos indicadores de desenvolvimento econômico e social.

1.4 Estratégias para se alcançar o desenvolvimento

Não há uma definição imediata ou única para descrever o que vem a ser o desenvolvimento, mas pode-se dizer que este é caracterizado pela reunião de crescimento rápido e autossustentado, transformação da estrutura econômica, tecnologias de ponta, progresso das instituições governamentais e melhoria dos indicadores sociais.

A questão do desenvolvimento econômico dos países vem sendo discutido há anos e durante este período surgiram várias teorias para explicar a questão do desenvolvimento de um país ou uma região. Para clarear os percalços do desenvolvimento busca-se fundamentações que justifiquem a posição dos países no mundo. Deste modo vale destacar:

Historicamente, o desenvolvimento esteve associado ao aprofundamento e à sofisticação do processo de industrialização. Até hoje é comum referirmo-nos aos países desenvolvidos como “industrializados”. Como nos setores industriais à época mais tecnologicamente sofisticados prevaleciam processos produtivos caracterizados por indivisibilidades e escalas de produção elevadas, para o tamanho do mercado doméstico de então, e tendo em vista a existência de falhas de coordenação e a atrofia do sistema financeiro, no pós II Grande Guerra prevalecia a visão de que o desenvolvimento só ocorreria com a intervenção do Estado nas decisões de investimento e produção (CASTELAR, 2009, p. 10).

O processo de industrialização que se iniciou na Europa foi um marco importante para os países que se lançaram em busca de produção e de mercados consumidores. Esta crescente industrialização nestes países fez com que estes fossem denominados de desenvolvidos perante aos países subdesenvolvidos. Paralelo a este desenvolvimento ocorre a intervenção do Estado para legitimar questões relacionadas aos investimentos e a produção dos países.

O processo industrial nos países da América Latina esteve por muitos anos relacionado ao processo de interdependência existente entre os países do Centro e os países da Periferia. Esta interdependência é confirmada pela seguinte citação.

Na América Latina, a tese em favor da industrialização induzida ou feita diretamente pelo Estado foi reforçada pelo pessimismo exportador dos estruturalistas, para quem as baixas elasticidades renda e preço das exportações de países pobres levariam a uma tendência secular de declínio nos seus termos de troca com os países ricos, que condenaria os países orientados para as exportações a um estado permanente de pobreza. Dada a estrutura produtiva de países ricos (indústria) e pobres (*commodities*), enquanto naqueles o progresso técnico levaria à melhoria no padrão de vida dos trabalhadores, nestes, esse se transformaria em queda de preços e transferência de renda ao exterior. A única saída seria a industrialização, que por falta de competitividade externa desses países teria de ser feita por intermédio da substituição de importações. E pensar que seriam as *commodities* que provocariam o grande impulso econômico da América Latina meio século depois, ou que o Brasil estaria apostando tantas fichas na globalização do uso do etanol combustível (CASTELAR, 2009, p. 11).

Esta estrutura produtiva em países ricos e países pobres configura-se por uma relação de exploração dos recursos naturais dos países pobres, uma vez que estas relações internacionais caracterizavam-se por trocas que ocasionariam cada vez mais pobreza a estes países. Os países considerados pobres exportavam suas matérias primas para os países ricos, enquanto que estes exportavam seus produtos manufaturados para os países exportadores de matéria prima fazendo com que a distância entre países pobres e ricos fosse cada vez maior.

De acordo com Castelar (2009), esse tipo de estratégia de desenvolvimento, epitomado pelos Planos Nacionais de Desenvolvimento, manteria seu prestígio no Brasil até a década de 1970, mas entraria em declínio, como em quase toda parte, a partir dos anos 1980. Vários fatores contribuíram para isso. Um dos mais importantes foi o fracasso dos países subdesenvolvidos em se desenvolver, talvez, o atestado principal dos limites desse tipo de estratégia, que depois seria reforçado pelo próprio dismantelamento da União Soviética e o abandono do modelo econômico planificado pelos países ex-comunistas. Conta-se nos dedos da mão os países que passaram de subdesenvolvidos a desenvolvidos nas últimas seis décadas: Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura e Israel.

O Brasil é um país riquíssimo que reúne condições excepcionais para garantir aos seus cidadãos qualidade de vida inigualável. Poucas nações do mundo possuem tais características. Nosso território, de oito e meio milhões de km², se estende a mais de nove e meio milhões de km² se somarmos nosso mar territorial. Neste vasto território temos subsolo incomparavelmente rico em minérios que pode, em função

das características de acessibilidade, ser explorado economicamente com baixo impacto ambiental. Temos pedras preciosas e semipreciosas em abundância, metais de todo o tipo, como o minério de ferro, o zinco, o níquel, o cobre, dentre muitos outros de que somos o maior produtor do mundo como, por exemplo, o nióbio. Temos combustíveis fósseis suficientes, não apenas para nosso consumo próprio, mas, em breve também para exportarmos, particularmente devido às descobertas do pré-sal. Temos urânio em quantidade e pureza suficiente para a implementação de programa nuclear para fins pacíficos, que poderá representar grande quantidade de energia futura sem a emissão de gases de efeito estufa. No campo energético podemos considerar o Brasil um país abençoado. Somos, dentre as grandes nações, aquela com o maior percentual de energia renovável em sua matriz energética. Nossos biocombustíveis estão ensinando ao mundo que podemos reduzir a dependência dos combustíveis fósseis, minimizando as emissões de gases que produzem o efeito estufa e ao mesmo tempo evitando a redução de áreas plantadas para alimentos (SILVA, 2009, p. 45).

No contexto nacional as estratégias para se alcançar o desenvolvimento econômico não surtiram efeitos imediatos, muitas das tentativas foram positivas, porém outras esbarraram na falta de iniciativas e atitudes dos governistas conforme descrição a seguir.

No Brasil, como se sabe, essa estratégia foi insuficiente para alçar o país à condição de desenvolvido, mas foi bem sucedida, nas décadas de 1950, 1960 e 1970, em gerar um forte crescimento econômico, ainda que o progresso nas demais dimensões do desenvolvimento, do social ao ambiental, tenha sido comparativamente mais modesto. A década de 1980, por outro lado, foi marcada por baixo crescimento e grande instabilidade macroeconômica, em parte, fruto de choques externos, mas também do acúmulo de problemas gerados pelos “desequilíbrios estruturantes” da estratégia de desenvolvimento adotada desde meados do século, em que distorções que se pretendiam temporárias e localizadas tornaram-se permanentes e cumulativas (CASTELAR, 2009, p. 11).

Durante o período de 1950 a 1980 o Brasil passou por grandes oscilações em termos de crescimento e desenvolvimento econômico. Nas três primeiras décadas deste período pode-se dizer que o país passou por um período de crescimento econômico sem que este necessariamente se consolidasse em melhoria da qualidade de vida da população. Na década de 80, mais conhecida como a década perdida, o crescimento do país foi considerado baixo em função das instabilidades macroeconômicas que assolaram todos os setores da economia do país.

Um país com as características do Brasil, com dimensão e população continentais e, ademais, tendo avançado em processos irreversíveis de urbanização e de industrialização, não pode trilhar o caminho da especialização em *commodities*. A estratégia de desenvolvimento do Brasil deve necessariamente contemplar a diversidade social e econômica de um país complexo e com amplas potencialidades

em todos os setores, do primário ao terciário, passando pelo setor industrial, este sendo, como qualquer experiência bem sucedida de desenvolvimento mostra, o setor fundamental para o impulso na direção do crescimento sustentado. O crescimento econômico apoiado na especialização em *commodities* ou na atividade extrativa, ainda que esses setores detenham grande produtividade e atualidade tecnológica, fica excessivamente dependente do que ocorre no resto do mundo (SILVA, 2009, p. 47).

A divisão social do trabalho foi fundamental para o aumento da produção de produtos industrializados em vários países do mundo bem como facilitou a especialização e o aperfeiçoamento de algumas culturas em vários países. No Brasil não foi diferente, pois ao longo dos anos o país vem se especializando em commodities, que apesar de ser importante no processo de crescimento econômico e também na composição do PIB, fica à mercê do preço comercializado nos países da América Latina, que importam este tipo de produto, ou seja, existe uma oscilação em função de fatores como sazonalidade e cotação do dólar no mercado internacional.

Desenvolvimento significa alterar sistematicamente as metas, os mecanismos, as modalidades, os agentes e as instituições responsáveis por sua promoção. A única constante no desenvolvimento é a mudança sistemática. Foi a incapacidade dessa estratégia em continuar gerando elevadas taxas de crescimento, junto com a crise fiscal em que mergulhou o país, que limitava a sua aplicação na prática, assim como as mudanças de prioridades resultantes da redemocratização do país que levaram ao seu abandono. Mas é importante notar que isso refletiu tanto os fracassos quanto os sucessos dessa estratégia: também nas áreas em que se avançou era importante mudar (CASTELAR, 09, p. 12).

Mudanças significativas nas bases estruturais de uma sociedade significa que a mesma está caminhando rumo ao seu desenvolvimento, porém, uma estratégia mal sucedida desencadeia taxas negativas de crescimento. Para tanto é preciso que um país ou região por meio de seus dirigentes crie planos de ação que possam resultar em avanços que venham favorecer o conjunto populacional no que diz respeito a sua qualidade de vida.

Castelar (2009) se posiciona dizendo que a percepção de “falhas de governo” poderiam ser tão ou mais prejudiciais ao desenvolvimento econômico do que as “falhas de mercado”, tanto pela má alocação de recursos resultante da distorção de preços relativos, como pelo consumo de recursos escassos na tentativa de manter ou ampliar as rendas monopólicas recebidas do Estado. Assim, decidiu-se substituir o modelo de controle e comando do Estado pelo de competição, corrigindo os preços relativos domésticos, alinhando-os aos preços

internacionais, e dando mais liberdade para o setor privado decidir como, onde e quando investir e produzir.

Porém, vale ressaltar que o Brasil possui recursos naturais que servem de matéria prima para produzir bens industrializados para competir no mercado internacional.

O Brasil padece de uma reinserção na economia mundial para produtos manufaturados, já em bens da agropecuária e de certos segmentos de mineração, setores em que é destacada a sua competitividade e que vivenciaram recordes de preços, na última fase da conjuntura da economia mundial, nossas exportações batem recordes. Reposicionar as políticas de maneira a favorecer a reinserção dos bens manufaturados na economia mundial deve ser tema merecedor de total prioridade em uma nova estratégia de desenvolvimento, pois atende a dois objetivos: um deles é o da preservação do equilíbrio em transações correntes, que o Brasil está prestes a perder devido aos *déficits* comerciais que vêm se avolumando no setor manufatureiro; o outro é o da ampliação de seu crescimento econômico, associando ao mercado interno um mercado exportador também dinâmico (SILVA, 2009, p. 45).

Como se sabe, a Balança Comercial de um país é o indicador econômico que representa a relação entre o total de exportações e importações de bens e serviços num determinado período de tempo. E o equilíbrio desta balança dá-se em função da produção de vários produtos e serviços, o que significa dizer que tanto produto manufaturado como in natura são importantes para que haja uma balança comercial favorável ao país, ou seja, um superávit, que é qual o país exporta mais do que importa.

De acordo com Sicsú (2010, p. 20) “uma estratégia de desenvolvimento não é um plano de governo detalhado, assim como não deve conter respostas para a lista infindável de questões que afligem a todos os cidadãos brasileiros”. Uma estratégia de desenvolvimento deve ser construída no debate com a sociedade a partir de linhas gerais que interessam a ambas as partes, ou seja, setor público, privado e sociedade em geral.

As estratégias desenvolvimentistas para o Brasil alcançar seus objetivos perpassam pela competitividade do país no mercado internacional, conforme fala de Silva (2009, p. 48).

Uma nova estratégia de desenvolvimento brasileira, que é possível e muito necessária neste momento, não se traduz em um retorno ao passado. As políticas de desenvolvimento devem ser adaptadas a cada momento e de acordo com as situações e devem ser predominantemente horizontais, ou seja, com abrangência geral, envolvendo todos os setores econômicos, mas sem deixar de prescindir de políticas especificamente direcionadas a determinados segmentos, especialmente os que podem ser considerados nascentes ou cuja competitividade encontra-se em formação

As políticas de desenvolvimento voltadas para o caso brasileiro, para que possam galgar êxito, devem obedecer aos momentos pelos quais a economia do país atravessa, uma vez que as oscilações do mercado internacional refletem na economia global. Não obstante, é preciso levar em consideração a realidade política, econômica, social e cultural da população brasileira para que determinadas estratégias sejam alcançadas.

A década de 1990 é marcada por estratégias de desenvolvimento em vários países da América Latina, e voltadas para as reformas estruturais no seio destas sociedades. Castelar descreve esse conjunto de reformas da seguinte maneira:

Foi com esse pano de fundo que chegou ao Brasil o chamado Consenso de Washington, que propugnava um conjunto de reformas consistindo de disciplina fiscal, aumento dos gastos públicos em educação e saúde, reforma tributária, taxas de juros determinadas pelo mercado, taxas de câmbio competitivas, abertura comercial e ao investimento direto externo, privatização, desregulamentação e respeito aos direitos de propriedade. Na década de 1990, o “Consenso” serviu de base para uma agenda de desenvolvimento, em certo sentido implícita, tendo-se promovido nesse período amplas reformas estruturais, não apenas no Brasil como também em outros países latino-americanos (CASTELAR, 2009, p. 13).

Por mais definida que seja uma estratégia de desenvolvimento, ela estará sempre em construção, seja para aqueles que ainda estão fazendo o vestibular para entrar na rota do desenvolvimento, tal como o Brasil, seja para aqueles que já são desenvolvidos. Uma estratégia de desenvolvimento está sempre em construção, inclusive, nos países mais desenvolvidos do planeta. Verdadeiros gestores de estratégias de desenvolvimento sentem de forma permanente a necessidade de estar buscando novas maneiras de fazer com que países ricos e pobres alcancem ao máximo possível, suas metas acerca do desenvolvimento (SICSÚ, 2010).

O Brasil possui uma riqueza inigualável em termos de recursos naturais e uma dessas fontes está sendo explorada de forma a amenizar as necessidades da sociedade, uma vez que o país não é considerado autossuficiente com relação aos fatores de produção, o que o torna um país exportador de determinados produtos para poder atender à necessidade de sua população, conforme descrição a seguir.

Entre os novos trunfos de que o Brasil dispõe para o seu desenvolvimento, as recentes descobertas de petróleo e gás irão pesar decididamente. Naturalmente, temos que estruturar devidamente os mecanismos para salvaguarda da economia, evitando sucumbirmos às ameaças capitalistas das grandes potências. O governo

deve estudar medidas para assegurar o controle da sociedade sobre essa nova riqueza que, afinal, pertence à geração presente e às gerações futuras de brasileiros. Conceber sistemas eficazes de exploração e de tributação da nova riqueza e garantir a aplicação adequada dos recursos auferidos, para o benefício presente e futuro da sociedade

brasileira, são pontos absolutamente decisivos e que também definirão limites e possibilidades para o desenvolvimento futuro do país (SILVA, 2009, p. 49)

Os resultados desse processo de reformas orientadas para o mercado foram positivos, na média, mas ficaram inicialmente aquém do que se esperava em termos de aceleração do crescimento, ainda que se tenha observado, concomitantemente, progressos relativamente significativos nas outras dimensões do desenvolvimento, em especial em relação aos indicadores sociais e à preocupação com o meio ambiente. Só a partir da década de 1980 que o crescimento econômico viria se acelerar de forma mais substantiva, sugerindo a existência de uma significativa defasagem entre as reformas e o seu impacto sobre o desempenho do PIB (CASTELAR, 2009).

São muitas as visões acerca das estratégias de crescimento, porém, nenhuma possui a credibilidade e consecução no curto prazo, pois quando se prioriza o bem estar de uma sociedade, vários outros fatores devem ser levados em consideração e não apenas variáveis quantitativas como PIB e renda percapita. Haddad traz sua versão, afirmando que

No Brasil, qualquer estratégia de crescimento politicamente viável deveria empregar elementos onde predominem os valores tradicionalmente enfatizados pela sociedade, de democracia, respeito a direitos contratuais, liberdade individual e justiça social. Portanto, o ponto de partida para uma estratégia de crescimento seria uma visão de longo prazo, na qual o Brasil estaria incluído no grupo de países de elevada renda *per capita*, tendo os atributos de uma “sociedade aberta”, democrática, dando igualdade de oportunidade a seus cidadãos e mantendo um sistema de seguridade social que lhes garantisse uma proteção mínima, cobrindo suas necessidades básicas em caso de sinistros, como desemprego, incapacidade ou doença. O foco básico da estratégia seria o bem-estar do cidadão, como indivíduo e como participante da sociedade. Como é impossível determinar o nível de bem-estar individual e ponderá-lo relativamente ao de outros, uma métrica alternativa seria o uso de variáveis como renda *per capita*, nível educacional, número de indivíduos abaixo da linha de pobreza, grau de concentração de renda, expectativa de vida, qualidade das instituições, respeito a direitos humanos, grau de violência na sociedade e outros indicadores qualitativos e quantitativos (HADDAD, 2009, p. 145-146).

A estratégia de desenvolvimento com base no crescimento da renda percapita do brasileiro é politicamente viável a partir do momento em que os governantes do país ofereçam oportunidades para a qualificação da mão de obra e aumentem a oferta de empregos, aliados

ao fator capital com tecnologias que impulsionem a produtividade em todos os setores da economia, fazendo com que o crescimento ocorra e, principalmente, esteja voltado em prol da população do país.

Como convém observar, por maior que possa ser, trata-se de uma riqueza finita, devendo por isso ser investida no desenvolvimento econômico e social como outros países fazem. São os investimentos em infraestrutura, em fontes alternativas de energia, nos campos da previdência e do desenvolvimento social, em novas fronteiras industriais, do conhecimento e em inovações tecnológicas que perpetuarão essa riqueza, transformando-a em fonte de maior e mais rápido desenvolvimento (SILVA, 2009).

Esta visão estratégica de desenvolvimento pode ser resumida em três proposições.

Primeiro, ter uma economia estável, com preços relativos corretos, deve ser um objetivo prioritário da política econômica. Sem eles aumenta o risco e diminui a produtividade da atividade econômica e dos investimentos. Segundo, risco e preços relativos também são afetados pelo aparato institucional de um país, de forma que mesmo em uma economia estável e relativamente aberta o investimento e a produtividade podem ficar abaixo do potencial, reduzindo o crescimento. Terceiro, a intervenção do Estado na economia, realizando diretamente, obrigando ou dando incentivos tributários ou creditícios para a realização de determinados investimentos e/ou atividades é um arranjo institucional que, em geral, produz resultados inferiores aos que poderiam ser obtidos com a correção das falhas institucionais que aumentam o risco e os custos de transação (CASTELAR, 2009, p. 14).

A estabilidade de uma economia capitalista é fundamental dentro do processo de desenvolvimento econômico e no caso brasileiro não é diferente, pois sabe-se que para se alcançar o êxito é preciso que a equipe de política econômica do governo federal esteja atenta à estabilidade dos preços dos bens e serviços praticados no país para que a produção de bens e serviços oferecidos pelas indústrias bem como os investimentos sejam mantidos. Desta maneira faz-se necessário a intervenção do Estado na economia oferecendo subsídios para que grandes empresas possam fazer seus investimentos no país.

De acordo com Castelar (2009), a política macroeconômica é ineficiente, pois inibe política fiscal expansionista, enquanto usa o freio de mão da política monetária para segurar a demanda do setor privado, provocando uma desnecessária apreciação do câmbio. Ele gasta e tributa muito, uma tributação instável e regressiva, que fomenta a informalidade e o desvio de recursos escassos para a administração e o planejamento tributários.

Mais uma vez, torna-se primordial a participação do Estado no contexto econômico brasileiro bem como no processo de desenvolvimento do país. Para isso é preciso que haja

uma política macroeconômica que busque o equilibrar as contas governamentais, pois sabe-se que a carga tributária brasileira é elevada e muitas vezes inviabiliza a instalação nas regiões do país de grandes empresas. Convém o Estado trabalhar em conjunto com o setor privado para que juntos possam desenvolver políticas voltadas à melhoria da população brasileira.

Segundo Castelar (2009), o Brasil apesar de gastar muito, investe pouco, comprometendo a qualidade da infraestrutura, já que também não cria condições regulatórias adequadas para que o setor privado invista um volume suficiente de recursos no setor. É um Estado ineficiente na provisão de serviços públicos, levando o país a conviver com indicadores ruins de saúde, educação e segurança públicas, a despeito do elevado gasto nessas áreas. Finalmente, mas não menos importante, falha em não prover um nível adequado de segurança jurídica, desestimulando o investimento e o crescimento da produtividade.

Pode-se dizer que mediante esta situação há a necessidade de se investir também no capital social e humano de forma que as pessoas possam garantir que os planos traçados alcancem os objetivos com relação ao desenvolvimento, ou seja, traçar uma estratégia econômica, política e social com interesses comuns.

Uma estratégia de desenvolvimento deve atender aos anseios da sociedade democrática, bem como, o Estado de bem-estar social para que a população possa viver em condições mínimas de dignidade, conforme relata Sicsú (2010, p. 20).

O objetivo final de uma estratégia de desenvolvimento deve ser a construção de uma sociedade democrática, tecnologicamente avançada, com emprego e moradia dignos para todos, ambientalmente planejada, com uma justa distribuição de renda e da riqueza, com igualdade plena de oportunidades e com um sistema de seguridade social de máxima qualidade e universal – cujas partes imprescindíveis devam ser sistemas gratuitos de saúde e educação para todos os níveis e necessidades. O Estado de bem-estar social é o conceito que resume esse conjunto de objetivos. O Estado de bem-estar social é a maior conquista da civilização ocidental ao longo do século XX. Foi a conjugação única de fatores sociais, políticos e econômicos que conformou um ambiente institucional que valoriza a liberdade, a individualidade, o trabalho, a atividade empresarial, a gestão republicana do Estado, a justiça e o bem-estar. Sua construção teve início principalmente ao final da década de 1940 na Europa ocidental, o palco da sua realização. Hoje há um Estado de bem-estar social em diversos países europeus, com destaque para a Suécia, Noruega, Finlândia, França, entre outros

O Estado de bem-estar¹ defende o desenvolvimento do mercado acompanhado de políticas públicas e também da interferência do Estado na economia com a finalidade de atender aos anseios da população. Verifica-se o Estado de bem-estar nos programas assistencialistas desenvolvidos pelo governo federal e também pelos governos estaduais com a finalidade de prover a população carente dos recursos disponíveis a sua sobrevivência.

Silva (2009) corrobora ao dizer que o fim deve ser sempre o bem comum, o bem-estar social, o desenvolvimento significando crescimento com inclusão social, com melhor distribuição de renda e igualdade de oportunidades a todos os que trabalham pela construção de uma grande nação. Não há nada que assegure maior igualdade de oportunidades do que educação e saúde a todos os compatriotas. É este tipo de desenvolvimento que defendemos e, para que o alcancemos, não basta apenas vontade. É indispensável que um conjunto de condições sejam asseguradas, é indispensável que exista uma estratégia para o desenvolvimento.

Através dos diagnósticos bem como das análises disponíveis sobre a situação econômica e social do país, foi possível se chegar a criação dos pilares principais para uma estratégia de desenvolvimento para o Brasil, assim descrito por Castelar (2009, p. 16-17):

I. Melhorar a qualidade da política macroeconômica, o que exige reduzir o caráter expansionista e pró-cíclico da política fiscal, abrindo espaço para uma redução não-inflacionária dos juros. Numa perspectiva de médio prazo, mas com base em um plano fiscal plurianual com metas intermediárias, se deveria aumentar a poupança pública, de forma a viabilizar investimentos na infraestrutura de saneamento e transportes, reduzir a razão dívida pública/PIB e abrir espaço para a queda da carga tributária. Universalizar a educação básica, da pré-escola ao ensino médio, melhorar sua qualidade, com forte redução da distorção idade-série e acabar com a gratuidade universal no ensino público superior, de forma a concentrar os subsídios públicos na educação básica e nos estudantes de baixa renda. Reformas semelhantes na saúde, voltadas para universalizar a adoção de procedimentos básicos de alta eficácia e baixo custo, focalizando os subsídios públicos na população de baixa renda e expandindo os sistemas de seguro privado para cobertura de riscos médios e altos, com disponibilização de menu variado de opções. Nos dois casos, se deve recorrer mais intensamente a esquemas de parceria público-privada para a gestão de unidades de saúde e ensino. Além disso, cabe focar as transferências monetárias nos domicílios mais pobres, especialmente naqueles com crianças, quiçá até redistribuindo para essa parte dos subsídios hoje transferidos por meio da Previdência Social. II. Melhorar o ambiente de negócios e investimentos no país. Para isso se deveria fortalecer a segurança jurídica; simplificar o relacionamento das empresas com a autoridade pública, aí incluídas as normas para instalação, fechamento e operação de empresas; e simplificar e tornar mais eficientes as regulações tributárias e trabalhistas, reduzindo a informalidade. III. Aprofundar o esforço de liberalização econômica, fomentando a eficiência por meio de preços e

1

incentivos corretos, o que em geral pressupõe uma economia aberta e em que a competição prevaleça. Em especial, cabe diminuir a dispersão das tarifas de importação, reduzindo a proteção efetiva de setores como material de transporte, por exemplo, e fortalecer o Sistema de Defesa da Concorrência e as agências reguladoras, estimulando uma melhor coordenação entre elas. IV. Avançar no desenvolvimento do setor financeiro, promovendo a queda do custo de capital, alongando prazos e expandindo a oferta de financiamento, tanto do crédito bancário como daquela concedida via mercado de capitais. Para isso se deve trabalhar no fortalecimento das garantias, na desoneração tributária, na melhoria das informações, e no aumento da competição. Também seria importante reduzir o volume de subsídios canalizados por meio dos bancos públicos, restringir o direcionamento do crédito e aumentar a transparência com que esses dois instrumentos são utilizados para favorecer determinados tomadores de financiamento, entre outras coisas eliminando o sigilo bancário para as operações que envolvam recursos públicos ou que sejam beneficiadas por subsídios cruzados instituídos por regulação governamental. V. Fortalecer a capacidade de o setor público formular e avaliar suas políticas, assim como corrigir ou compensar as falhas de mercado mais severas, privilegiando o uso de regulações transparentes, com objetivos e metas claras, e combatendo as intervenções com motivações essencialmente políticas. De forma geral, é preciso aumentar a transparência da atuação pública e a capacidade do cidadão monitorá-la e cobrar um melhor desempenho. Para isso contribuiria o desenvolvimento de uma cultura de metas, planejamento e avaliação nos vários ministérios, órgãos e agências estatais.

Os pilares descritos como estratégias para o desenvolvimento do Brasil são de grande valia, pois trazem em seu teor as condições favoráveis para o país prosseguir rumo ao crescimento e desenvolvimento econômico. Destarte, Silva acrescenta que é preciso criar ações conjuntas para que esta situação aconteça.

Enfim, estamos diante de um desafio extraordinário de coordenação de ações e políticas, algo que, se for bem feito, merecerá a denominação de uma estratégia de desenvolvimento de que o Brasil se faz merecedor. Em torno da capacidade de planejamento e de investimento do setor público, das parcerias público-privadas na infraestrutura, do progresso de nossa empresa, da aplicação correta dos recursos provenientes da nova riqueza descoberta no setor de energia e da correta orientação da nova política industrial, é possível articular uma decisiva política em prol de um reposicionamento do Brasil no cenário internacional e de um crescimento sustentado. Uma readequação das políticas macroeconômicas, propiciando a continuidade da estabilidade, a melhora das condições fiscais e uma menor valorização da taxa de câmbio, o reforço das políticas de pesquisa e desenvolvimento de inovações tecnológicas, de educação, saúde e de desenvolvimento social, além da reforma tributária concorrem para o mesmo objetivo (SILVA, 2009, p. 50).

Castelar (2009) corrobora com Silva ao acrescentar que o sucesso de uma estratégia de desenvolvimento não se encerra no enunciado de suas linhas mestras, é preciso detalhar as propostas, estabelecer metas etc. Além disso, é fundamental que haja um forte compromisso público com linhas de atuação claras, consistentes e aceitas por investidores e outros agentes

econômicos. É a antítese do que frequentemente se vê, em que o discurso do governante varia conforme a plateia e a ocasião.

Neste contexto, vale acrescentar e dizer que todo gestor público ou privado deve criar sua estratégia de desenvolvimento de forma que venha a beneficiar a população local. Em termos municipais é preciso que o prefeito, os secretários, vereadores e demais membros da sociedade tomem medidas que visem o bem estar social da população, que crie estratégias que promovam o crescimento de forma que este se traduza em melhoria da qualidade de vida das pessoas.

Para Sicsú e Reis (2010) uma estratégia de desenvolvimento não é um plano de governo detalhado, assim como não deve conter respostas para a lista infindável de questões que afligem a sociedade brasileira. Uma estratégia de desenvolvimento deve ser construída no debate com e na sociedade. E essa construção deve se dar a partir de linhas gerais que descrevam o seu objetivo final e também a sua trajetória, isto é, o conjunto de políticas públicas, procedimentos e regras para se formatar e reconfigurar, continuamente, um novo país ou uma nova região.

A construção de uma sociedade justa e democrática perpassa pela melhoria dos indicadores econômicos e sociais e é com este propósito que os governantes e dirigentes de uma determinada região devem enxergar o território, ou seja, não apenas como uma forma de se promover e ganhar dinheiro, mas sim de fazer crescer aos olhos da dignidade e da honra de seu povo (SICSÚ; REIS, 2010).

Diante de todo o exposto, fica evidenciado que as políticas públicas se caracterizam no alicerce básico e fundamental de um planejamento estratégico para abrir caminhos para o desenvolvimento de uma região, e a arte de gerar e administrar as políticas públicas desejáveis e necessárias está intimamente relacionado com as competências técnicas e comportamentais do agente público e seus pares para promoverem o desenvolvimento econômico, que por sua vez, se caracteriza em fator indispensável para promover a modernização estrutural e, conseqüentemente, proporcionar o bem-estar social.

Assim, objetiva-se atingir uma compreensão da relação entre a gestão das instituições públicas e as Políticas Públicas com as competências técnicas para que se possa alcançar e colocar em prática as estratégias de desenvolvimento.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas estabelecidas indicam os meios e modos pelos quais se pretende conduzir o modelo a bons resultados. A opção por um modelo de desenvolvimento é normalmente acompanhada pela escolha de uma estratégia. Nas estratégias de desenvolvimento, o Agente Público tem sempre papel fundamental, mas nunca deve ser o único a decidir.

Política Pública, segundo a literatura específica, é um planejamento que nasce do agente econômico governo, onde se arquiteta ações estratégicas para se alcançar um objetivo comum, e ainda como parte deste plano, definem-se os recursos que serão utilizados, sendo recursos humanos e materiais e o tempo necessário para elaboração e execução do projeto. A riqueza conceitual das políticas públicas reside em seu caráter de arranjos complexos, compostos de elementos de naturezas diversas, que balizam a decisão e o uso dos meios a disposição do poder público. (BUCCI *et al.* 2008, p. 250).

Como destacado pelo autor, as políticas públicas exigem planejamento por parte do agente administrador, que irá criar estratégias para atender aos objetivos propostos. Neste plano serão especificados de maneira transparente quais ações serão tomadas e colocadas em prática e que visem atender às demandas imediatas, seja da população ou de um determinado segmento da sociedade.

É de fundamental importância na construção do planejamento de políticas públicas, o estabelecimento de metas, sendo estes pontos de análise fundamental para se avaliar os resultados do mesmo, e ainda tendo uma meta definida, torna-se mais viável a escolha dos meios de alcançá-la, os recursos que serão mobilizados e a definição do tempo de início, meio e fim do plano.

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2003, p. 24).

Os conceitos destinados ao campo de estudo das políticas públicas, colocam o governo como regente único e central, responsável por criar e desenvolver planos que unanimemente possam produzir efeitos específicos positivos ao cidadão, sendo este o único favorecido de todas as políticas governamentais. O Estado é o tomador de decisões, decisões desde, quem serão os favorecidos e quem proverá este favorecimento.

Todavia, Feijó (2007, p. 23), diz que “[...] o político no poder volta-se para sua própria carreira, não para o bem estar da população [...]” As ações de incentivo ao crescimento econômico são difíceis de serem aplicadas, e seus efeitos, percebidos em prazo muito grande para o propósito dos políticos. O problema é que os cidadãos induzem os políticos a melhorar seu bem-estar, em vez de perseguir seus próprios interesses, mancomunados com a burocracia ou com interesses particulares.

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2003, p. 24).

É por meio das políticas públicas que os governos, municipais, estaduais e federal, colocam suas ações e suas metas para atingir os objetivos previamente estabelecidos. Os programas e ações que são desenvolvidos no campo abstrato traduzem-se em ações voltadas para o interesse de uma sociedade, interesses esses voltados às mudanças benéficas na estrutura da sociedade.

Muitos políticos se preocupam com o bem-estar público e muitos funcionários públicos ingressam no serviço público porque desejam servir à população. Mas o funcionamento das instituições não pode depender da boa vontade de quem trabalha nelas. (CARDOSO *et al.* 2005, p. 59).

As políticas públicas nascem a partir de um clamor social, no qual deverão auxiliar a sociedade a garantir seu bem estar social e viabilizar um ambiente propício ao crescimento e desenvolvimento da região. Os problemas reivindicados pela população de uma região são discutidos e analisados para que os gestores juntamente com seu secretariado possam discutir maneiras eficazes de se criar uma política pública em prol da melhoria desta sociedade.

As prefeituras municipais são os locais onde trabalham os gestores municipais escolhido para representar uma população e para tal deverá juntamente com seu secretariado e funcionários oferecer os serviços básicos de qualidade à população local. Para isso, um dos instrumentos que podem colaborar para uma eficiente administração municipal é o uso dos indicadores socioeconômicos do município.

Entre as vantagens da utilização de indicadores há a possibilidade de se construir séries históricas adequadas à mensuração do desenvolvimento econômico. Assim como utilizado por Vieira (2009, p. 131), “a classificação do uso das séries históricas foi feita com o objetivo de apresentar a evolução dos indicadores”. Mediante estes indicadores de crescimento e desenvolvimento é possível que o gestor municipal tenha um retrato dimensional da sua região e através de análises criar políticas públicas voltadas ao bem estar da população. Diz-se que:

[...] é imperativo fazer uma reflexão a um tempo realista e criativo sobre os riscos e as oportunidades do processo de globalização, pois somente assim será possível transformar a mentalidade e as atitudes da sociedade política para transformar o Estado de tal forma que se adapte às novas demandas do mundo contemporâneo [...] (CARDOSO *et al.* 2005, p. 51).

O processo de globalização trouxe aos países a oportunidade de interagirem de forma que no mercado econômico consigam se colocar à disposição da sociedade uma gama diversificada de bens e serviços. No Brasil, tanto os estados quanto os municípios precisam se relacionar comercialmente de forma que esta relação não atenda apenas a uma pequena classe capitalista, mas, sim, à toda a população.

Mudar a mentalidade política significa, antes de tudo, romper com as atitudes assistencialistas e paternalistas do Estado e constituir um processo de inteligência pública para gerar com competência as políticas públicas desejáveis, necessárias e factíveis. A política pública é um conjunto inter-relacionado de decisões e não decisões, que tem como foco uma área determinada de conflito e tensão social. Nesse sentido, a administração pública deve ser entendida como todo o sistema de governo, o conjunto de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta humana, que determinam a forma de distribuir e de exercer a autoridade política e como se atendem aos interesses públicos (MATIAS-PEREIRA 2009, p. 9).

Na concepção de Filho et al (2008, p. 110) as diretrizes estratégicas, prioridades e ações que constituem as metas perseguidas pelos órgãos públicos, em resposta às demandas políticas, sociais e econômicas para atender aos anseios oriundos das coletividades, respondem ao conceito de políticas públicas. As metas constituem os objetivos a serem alcançados, decorrem, na verdade, das propostas que nortearam a fixação das diretrizes.

A política pública é o resultado da atividade de uma autoridade investida de poder público legitimamente constituído. “Compreende também a responsabilidade de prestar contas, a transparência, a participação, o relacionamento e a eficiência” (BOGONI et al., 2010, p. 124).

A administração pública pode ser entendida como a estrutura do poder executivo, que tem a missão de coordenar e implementar as políticas públicas, apresenta-se como um conjunto de atividades direcionadas à execução concreta das tarefas consideradas de interesse público.

As políticas públicas se situam no campo da economia normativa, “tratam do que deve ser por se sustentarem não apenas no conhecimento positivo da economia, mas também em juízos de valor” (ROSSETTI, 1986, p. 18). O autor deixa claro que a explicação dos fenômenos econômicos e sociais deve ser antecipada para que os mesmos possam ser controlados sem chegar a um estágio de turbulência.

Não existe um conceito definitivo e delimitador do que é a política, existem pelo menos no âmbito acadêmico, muitos conceitos diferentes. O conceito tradicional, particularmente enfatizado no período pós-renascentista, com o surgimento dos estados absolutistas, e que ainda predomina em dicionários e enciclopédias, vê a política como “a arte ou a ciência do Estado ou do Governo”, como o conhecimento sistemático e ordenado dos fenômenos concernentes ao Estado (ROSSETTI, 1986, p. 27).

Se a política é a arte ou a ciência do governo, então para que os benefícios em prol da população sejam alcançados, é preciso que o Legislador tenha amplas condições e conhecimento de saber gerir sua casa. Ele é escolhido pelo povo para administrar a cidade, porém, a administração e a política devem atender aos anseios sociais e não apenas a uma pessoa ou a um grupo de pessoas.

Os conceitos mais abrangentes de política são úteis para a exata definição de política econômica, dado que esta não pode ser vista como um conjunto de procedimentos estanques e isolados. Na realidade, ela se integra em um quadro mais amplo. A denominação de Política Pública é uma expressão usada em sentido amplo, envolvendo todos os fins e aspirações

gerais de uma sociedade moderna, assim como os meios que se empregam com o propósito de alcançá-los (ROSSETTI, 1986, p. 27).

As políticas públicas estão relacionadas com o sistema das instituições políticas e das instituições administrativas, bem como com as facetas de inter-relação existentes entre elas. Para Granjeiro (2008), tais instituições correspondem, em última análise, aos sistemas adotados pelos diversos ordenamentos para atribuir aos órgãos do Estado os elementos necessários para atender às demandas dos grupos sociais.

A política pública se caracteriza assim, pelos seus níveis intermediários de agregação e de detalhamento. Desde que montada a partir de um quadro consistente de dados, pode indicar com maior segurança as possibilidades de execução dos fins politicamente propostos (ROSSETTI, 1986, p. 35).

Uma das questões cruciais das políticas públicas, sejam quais forem os traços institucionais do sistema econômico, é a determinação e a hierarquização de objetivos. “A explicitação dos objetivos fundamentais das políticas públicas em dado período de tempo envolve complexos problemas, situados não apenas no plano técnico, mas ainda no domínio político e ideológico” (ROSSETTI, 1986, p. 127).

Em resumo, políticas públicas são arranjos institucionais complexos, expressos em estratégias ou programas de ação governamental, que resultam de processos reguladores visando adequar meios e fins. Em síntese, a escolha dos objetivos implica a definição qualitativa dos fins das políticas públicas. A essa definição seguem-se, em geral, os processos de quantificação dos fins escolhidos (BUCCI *et al.*, 2008, p. 251).

Mais uma vez o conceito de política pública está voltado às estratégias ou programas de ação governamental com o objetivo de atender às demandas populacionais. Suas ações devem ser eficazes e procurar melhorar a qualidade de vida da população, uma vez que foi confiado ao gestor o papel de gerir as contas municipais bem como saber administrar os interesses da sociedade e da classe empresarial.

A política pública pode, também, ser vista sob o prisma das preferências e valores da elite governante. O desafio que ainda se apresenta é encontrar um novo paradigma de gestão de políticas públicas, “capaz de administrar com eficiência o orçamento, ser transparente em suas decisões, atender aos desejos da sociedade e ter legitimidade no exercício de suas funções” (MORAES, 2007, p. 17).

As políticas públicas relacionam-se com as questões de liberdade e igualdade, conforme descrito por Matias-Pereira.

As políticas públicas, entendidas como um “nexo entre a teoria e a ação, está diretamente relacionado com as questões de liberdade e igualdade, controle democrático do Estado, distribuição de renda e das riquezas”. Isso confirma que pesquisas a obras de referência, demonstram como são múltiplos os seus sentidos, podendo as políticas públicas partir de arranjos governamentais a significações bem mais amplas, como a noção de desenvolvimento (MATIAS-PEREIRA, 2009, p. 223).

O desenvolvimento econômico de uma região ou país não caminha sem políticas públicas eficazes, sem oferece serviços de qualidade para a população. O desenvolvimento depende dos investimentos feitos numa região bem como aumento da produção através do crescimento econômico (SOUZA, 2003).

Neste prisma, chama-se a atenção da importância que os gestores públicos municipais têm dentro de sua esfera de atribuição, pois são eles juntamente com seu secretariado que fará com que uma região prospere rumo ao desenvolvimento desde que condicionada a excelentes políticas públicas e importantes indicadores socioeconômicos.

Trazendo a noção de desenvolvimento para compartilhar com a discussão deste estudo, Sicsú e Reis (2010, p. 9) lembram o que escreveu o economista Celso Furtado em seu livro “Um Projeto para o Brasil”. Disse ele que “[...] nunca é demais repetir e insistir que o desenvolvimento se faz para o homem [...]”. E o ponto de partida para um projeto de desenvolvimento, como o próprio Celso Furtado afirmava, “não deve ser a taxa de investimento ou a dimensão do mercado, mas sim o horizonte de aspirações da coletividade”.

O coletivo em qualquer sociedade é o objetivo a ser alcançado, quando se fala de estratégias de crescimento e desenvolvimento. E, nunca é demais dizer, como o próprio Celso Furtado cita, que investimentos são importantes dentro de uma região, mas que não é apenas isso, ou seja, é preciso fazer com que estes investimentos cheguem até às camadas menos favorecidas da região. Mais uma vez entra-se na discussão que sem políticas públicas fica difícil o sucesso da administração pública, seja ela, municipal, estadual ou federal.

É importante ressaltar o pensamento de Delfim Neto (*apud* FEIJÓ, 2007) acerca do desenvolvimento, pois para este autor o planejamento é fundamental para o sucesso das políticas públicas.

Todavia, Antônio Delfim Netto, renomado economista brasileiro, em entrevista concedida ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA, para fins de elaboração do livro intitulado “Planejamento e Desenvolvimento” frisou que “o Estado precisa criar reais condições para isso, analisar a conjuntura, selecionar setores, antecipar os gargalos e também estimular o setor privado a realizar”. O país que ambiciona se desenvolver precisa induzir a sua população a atuar no centro gerador de suas potencialidades. “O sonho do desenvolvimento é exigente quanto às ações presentes. Ele demanda avanços institucionais, acompanhados de esforços de poupança e investimento (FEIJÓ, 2007, p. 220).

A conjuntura econômica de uma região deve ser levada em consideração quando o assunto é lidar com setores-chave da sociedade. A parceria do setor público com o privado é de grande valia para a implementação de políticas voltadas aos interesses de todos, seja a maioria da população ou a classe empresarial. A iniciativa privada juntamente com o gestor municipal devem caminhar juntos para que as estratégias de desenvolvimento saiam do papel e se transformem na realidade vivida.

Uma estratégia de desenvolvimento não é um plano de governo detalhado, assim como não deve conter respostas para a lista infindável de questões que afligem a sociedade brasileira. Uma estratégia de desenvolvimento deve ser construída no debate com e na sociedade. E essa construção deve se dar a partir de linhas gerais que descrevam o seu objetivo final e também a sua trajetória, isto é, o conjunto de políticas públicas, procedimentos e regras para se formatar e reconfigurar, continuamente, um novo país [...] (SICSÚ; REIS, 2010, p. 9).

Diante de todo o exposto, fica evidenciado que as políticas públicas se caracterizam no alicerce básico e fundamental de um planejamento estratégico para abrir caminhos para o desenvolvimento de uma região, e a arte de gerar e administrar as políticas públicas desejáveis e necessárias está intimamente relacionada com as competências técnicas e comportamentais do agente público e seus pares para promoverem o desenvolvimento econômico, que por sua vez, se caracteriza em fator indispensável para promover a modernização estrutural e, conseqüentemente, proporcionar o bem-estar social (SICSÚ; REIS, 2010).

Uma estruturada estratégia de desenvolvimento é primordial para o sucesso das políticas públicas. Para tanto, é preciso que os gestores tenham habilidades e competências para o exercício da profissão juntamente com os demais colaboradores para que se consiga chegar ao desenvolvimento econômico do município ou da região e, conseqüentemente proporcionar melhoria de qualidade de vida para a maioria da população, através do crescimento econômico do país.

Observa-se que o elemento chave para o desenvolvimento está na ação mobilizadora que depende do conjunto conhecimento, habilidades e atitudes que constituem as competências organizacionais e individuais e essas, determinarão as políticas públicas desejáveis para alcançar o desenvolvimento econômico esperado pela sociedade. Desta maneira pode-se dizer que o desenvolvimento econômico de uma região está relacionado ao crescimento e também aos políticos que representam uma sociedade. (SICSÚ; REIS, 2010).

2.1 Características das políticas públicas

O desafio da administração pública torna-se cada vez mais desafiador e requer maior empenho dos estudiosos e dos profissionais da área para lhe dar a resposta cobrada. O tamanho do Estado está diminuindo, mas o trabalho de administrá-lo está aumentando (HEIDEMANN; SALM, 2009).

Para contar com os serviços públicos de que precisa a sociedade já não pode mais depender apenas de um governo entendido e definido em termos estritos e tradicionais; outros atores, sobretudo empresas e organizações não governamentais em geral, devem tomar a iniciativa e assumir funções de governança para resolver os problemas de natureza comum, ainda que sob a coordenação imprescindível de um governo coprodutor do bem público.

Heidemann e Salm (2009) afirmam que a administração pública no Brasil, caracteriza-se, em boa parte por um processo de caráter eminentemente formal e também patrimonialista. Nessa concepção, prevalece o império dos meios e do seu administrador, o funcionário público. É o reino da burocracia pública, de intensa apropriação corporativa e política, e pouco sensível à cidadania. A contribuição do governo, assim entendida, à sociedade praticamente se esgota com o gerenciamento de sua estrutura administrativa.

“A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.” (SOUZA, 2003, p. 36). Um planejamento visa a um produto singular, é elaborado dentro de restrições de recursos, tempo e metas pré-estabelecidas. Uma política pública planejada dentro desta perspectiva permite acompanhamento da mesma, medindo, então, a proximidade ou o distanciamento do dito e do feito.

Muitas pessoas veem planejamento como uma questão de fazer planos, delegar responsabilidades, se necessário passar leis e determinar o orçamento. No Brasil, especialmente em nível federal, o planejamento ainda é visto como uma coisa quase que estritamente tecnicista dominada por economistas e burocratas. Eles assumem que uma vez

tendo o plano certo, a implementação sairá automaticamente. Porém, a realidade tem sido diferente: muitos projetos, programas e políticas falham na implementação como planejado ou têm impactos negativos inesperados (OLIVEIRA, 2006).

A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada por meio dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes (SOUZA, 2003, p. 36). O Planejador central das políticas públicas é o governo, e este também define os atores sociais que irão fazer os arranjos necessários para que a ação aconteça. Desde os atores sociais formais como os entes ligados burocraticamente à máquina pública, como também os atores sociais considerados informais, os que ficam à margem da formalidade, no entanto são atingidos e também mobilizados a fazer com que a política pública aconteça.

Um dos motivos que leva a falhas nos resultados de políticas públicas é a dissociação que se faz entre elaboração e implementação no processo de planejamento de acordo com algumas visões da prática ou escolas de pensamento. Se o plano é ruim, o resultado é ruim. O que necessitam as políticas públicas é de bons “planejadores” com mentes privilegiadas e “visão de futuro” para se anteceder ao que vem no futuro e fazer planos corretos que levem aos resultados calculados (OLIVEIRA, 2006).

“A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras” (SOUZA, 2003, p. 36). Toda criação nasce a partir de uma necessidade, quanto se debate sobre a criação de política pública, entende-se que a necessidade em questão é o bem estar do cidadão, sendo esta a raiz da justificativa da própria criação do Estado Democrático, que fundamentalmente, serve para a garantia e manutenção da qualidade de vida da população, sendo este um objetivo soberano.

A literatura de políticas públicas foi um pouco tardia em reconhecer a importância da implementação no processo de planejamento, até mesmo porque os estudiosos de políticas públicas tinham um viés tradicional das ciências políticas, tendo um foco de análise nos processos legislativos ou administrativos do Executivo. Assim, o importante a ser pesquisado seria entender como os assuntos chegam à agenda política, quais são os processos legislativos de aprovação de leis, como eleições são ganhas ou perdidas, como órgãos burocráticos são criados, como são indicados os responsáveis por determinados cargos etc. Ainda hoje, no Brasil, existe muito esta visão em relação ao que é importante para definir políticas públicas na prática (OLIVEIRA, 2006, p. 4).

“A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.” (SOUZA, 2003, p. 36). A política pública é uma intervenção do Estado na sociedade

objetivando o controle de agregados econômicos, políticos e sociais. Define-se um objetivo central, que norteará todas as próximas decisões.

A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.

Encontramos na sociedade problemas conjunturais e estruturais, os conjunturais são problemas resolvíveis em curto prazo e os problemas estruturais são resolvíveis em longo prazo, é muito importante o esclarecimento desta questão, pois as políticas públicas são planos para se solucionar problemas de ordem estrutural, os resultados começam a ficar mais claros a longo prazo, a literatura coloca um tempo de 20 a 50 anos para se avaliar a eficácia de um plano” (SOUZA, 2003, p. 36).

Oliveira (2006, p. 9) corrobora com Souza afirmando que, alguns desses aspectos têm mudado nos últimos anos no Brasil, mas muitas vezes sem conseguir melhores resultados na efetividade de políticas públicas. Para tanto, que todo planejamento, seja ele federal, estadual ou municipal, necessita de objetividade e clareza dos seus objetivos para que os mesmos sejam alcançados.

A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação. A política pública é um empreendimento temporário, pois possui data de início, meio e fim. Início, com sua elaboração e implementação. Meio, com o processo de execução e fim com a avaliação do plano (SOUZA, 2003, p. 37).

2.2 A Gestão das Instituições Públicas

Nos dias atuais, os gestores municipais vivem se confrontando com grandes desafios, ou seja, como melhorar e modernizar a inteligência pública diante da imensa quantidade de informações e a escassez de conhecimento. Segundo Vilas Boas (2009), para entender o contexto da moderna gestão, o gestor, deve observar os aspectos do ambiente macro organizacional, especialmente, os aspectos econômicos, sociais, políticos, legais, ambientais e culturais.

A gestão pública pode ser entendida como “o elenco de propósitos, premissas, orientações e normas legais que impõe o desdobramento em processos específicos, em

estruturas de gestão pública e de gerência de recursos humanos” (MATIAS-PEREIRA, 2009, p. 36).

A participação social é algo fundamental para o êxito de uma gestão pública eficiente. Muitos prefeitos não são bem aceitos pela população local, apesar de terem realizado uma boa gestão porque não souberam informar à sociedade o que estava sendo feito e porque estava sendo feito.

No caso de alguns municípios pode ser necessário mobilizar a população para que esta participe efetivamente do processo. É fundamental identificar quem são as principais lideranças locais para que estas participem. É interessante oferecer capacitações dirigidas a essas lideranças para que elas possam compreender melhor o processo de formulação de Políticas Públicas, de planejamento, e possam avaliar o que está sendo realizado pela gestão municipal.

Uma gestão pública municipal não caminha exclusivamente com seu comandante maior, mas sim com uma equipe coesa e com pensamentos voltados para a melhoria do estado de bem estar de sua população. Para tanto, é preciso que haja comprometimento bem como articulação com os demais segmentos da sociedade para juntos desenvolverem um trabalho honesto e competente.

A excelência do processo de gestão pública está no modo como ela é administrada. O encanto da gestão é transformar recursos e competências em resultados tangíveis e extraordinários que venham trazer qualidade para os serviços oferecidos (CHIAVENATO, 2010, p. 3).

O alcance da excelência da gestão das instituições públicas depende essencialmente da agilidade que as administrações têm em enfrentar mudanças e assumir compromissos e responsabilidades por meio de seus pares. Dumont *et al* (2006, p. 296), fundamentam que o capital humano “[...] é a soma do conhecimento de todos em uma organização, o que lhe proporciona benefícios administrativos; é a capacidade mental e coletiva de criar continuamente e proporcionar valor de qualidade superior, criado a partir do intercâmbio entre a gestão pública e a população”.

A capacidade organizacional de um gestor público municipal está no fato de suprir as exigências da população por meio do seu capital humano. Está nas habilidades dos funcionários, em seus conhecimentos tácitos e nos obtidos nas suas informações profissionais, na busca permanente de atualização de saber, nas informações alcançáveis, nas informações documentadas sobre clientes, concorrentes, parceiros e fornecedores. Essencialmente diz respeito às pessoas, a seu intelecto, a seus conhecimentos e a experiências.

Os funcionários de uma repartição pública municipal constituem parte integrante do capital intelectual da organização.

[...] As organizações bem-sucedidas ao compreenderem esse particular, passaram a tratar seus funcionários como parceiros do negócio e fornecedores de competências e qualidade nos serviços prestados. O emprego do termo “empregado” é do tempo em que o gestor municipal administrava as pessoas. Hoje o gestor deve administrar com as pessoas [...] (CHIAVENATO, 2010, p. 10).

Por outro lado, a cultura da organização pública municipal interfere e, ao mesmo tempo, recebe a influência do modelo de gestão de pessoas de uma empresa. Schein (2007, p. 14 *apud* CHIAVENATO, 2010), define a concepção de trabalho e o valor conferido ao ser humano como pressupostos nucleares e fundamentais da cultura de um grupo. Dessa forma, reforçar e produzir esses pressupostos faz um dos principais papéis do modelo de gestão pública municipal com competência e melhoria na qualidade dos serviços oferecidos.

Reforça-se que a gestão de pessoas se fundamenta aspectos, ou seja.

As pessoas como seres humanos: dotados de personalidade própria e profundamente diferentes entre si, como uma história pessoal particular e diferenciada, possuidores de conhecimentos, habilidades e competências indispensáveis à adequada gestão dos demais recursos organizacionais. As pessoas como ativadores de recursos organizacionais: como elementos impulsionadores da organização e capazes de dotá-la do talento indispensável à sua constante renovação e competitividade em um mundo cheio de mudanças e desafios. As pessoas como parceiras da organização: capazes de conduzi-la à excelência e ao sucesso. As pessoas como talentos fornecedores de competências: as pessoas como elementos vivos e portadores de competências essenciais ao sucesso organizacional. As pessoas como o capital humano da organização: as pessoas como o principal ativo organizacional que agrega inteligência aos objetivos da organização (CHIAVENATO, 2010, p. 10)

O conhecimento sobre a gestão de pessoas torna-se muito importante para o gestor municipal, pois é a partir de colaboradores comprometidos com a administração pública que o município passa a ser visto como uma região capaz de atender às necessidades imediatas de sua população. Este capital humano, atuante, qualificado, faz com que a região seja vista como indutora do crescimento e desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, o gestor passa a ser visto como um excelente administrador municipal.

2.3 Atribuições dos municípios

A Constituição Federal de 1988 define as competências de atuação de todos os entes que compõem a federação. O artigo 23 atribui comumente à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios as seguintes competências, dentre outras:

Cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; proporcionar meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; proteger o meio ambiente e combater a poluição e qualquer de suas formas; fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar; promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito (LOPES; AMARAL; CALDAS, 2008, p. 28).

É dever e obrigação, constituído na lei maior do país, dos gestores públicos, sejam federais, estaduais ou municipais, oferecer serviços de qualidade para a população e isso requer conhecimento dos administradores, competência para gerir orçamentos que sejam direcionados para a melhoria da saúde, infraestrutura, segurança, saneamento básico, educação, lazer, dentre outros considerados essenciais para que a população consiga desfrutar do mínimo possível de conforto e comodidade.

Competências são responsabilidades e encargos atribuídos a cada esfera governamental para realizar sua gestão. São definidas na Constituição Federal e, no caso dos municípios, detalhadas nas Leis Orgânicas. Há competências privativas de cada esfera governamental e as comuns e concorrentes. O município tem ampla autonomia para definir suas políticas e aplicar seus recursos, no caso das competências privativas ou exclusivas. Elas são definidas no art. 30 da Constituição Federal, ou seja, legislar sobre assuntos de interesse local, expressão bastante abrangente, detalhada na Lei Orgânica e instituir e arrecadar impostos sobre serviços, predial urbano, transmissão intervivos de bens imóveis, varejo de combustíveis líquidos (TEIXEIRA, 2002, p. 7).

Entende-se por competência a capacidade, o poder de atuar, fazer leis, promover políticas, administrar recursos dentro do campo de ação que envolve todo o território de cada uma das esferas de poder: município, estado e União. O conhecimento sobre as competências é de fundamental importância para saber em que assuntos ou matérias podem ser propostas políticas, ações e decisões.

O município pode, ainda, regular matérias conforme peculiaridades locais, ou, em caso de omissão de outra esfera, não sendo competência exclusiva, preencher a lacuna, ou seja.

Nas áreas tradicionalmente objeto de políticas públicas, como assistência social, meio ambiente, habitação, saneamento, produção agropecuária, abastecimento alimentar, educação, saúde, o município tem competência comum com a União e o Estado, a ser exercida com a cooperação dessas esferas de poder, pela transferência de recursos, ou pela cooperação técnica. Até hoje não regulamentadas, as fronteiras entre as esferas de poder permanecem indefinidas, resultando na superposição de atividades (TEIXEIRA, 2002, p. 7).

Importante lembrar que o capítulo da Ordem Social da Constituição assegura, de forma clara, a participação da comunidade e a gestão democrática. O Estado brasileiro é composto de três esferas de poder a União, os estados e os municípios, cada um com sua competência própria, seu próprio campo de atuação e algumas competências comuns. Estas três esferas possuem poderes diferentes, sendo que alguns são específicos de cada uma, ou seja, exclusivos, outros são comuns às três esferas (União, estados e municípios).

Para tanto, estas competências devem estar claramente definidas, evitando assim que uma esfera invada a competência da outra, como no caso de reforma agrária em que só a União pode fazer, cabendo as outras esferas colaborar, realizar parcerias etc.

Os municípios possuem suas responsabilidades quanto a gestão orçamentária. Em um processo de descentralização desordenado, muitos encargos estão sendo transferidos sem os recursos. Estes dependem das chamadas transferências negociadas, que consideram a posição política, o prestígio e a vinculação partidária dos prefeitos e parlamentares, cujas alianças se pautam, em grande parte, pelos interesses eleitores e clientelistas. As receitas dos fundos de participação são distribuídas com critérios que concentram a renda tributária em poucos municípios, os de maior desenvolvimento econômico. As parcelas transferidas diminuem com a recessão que reduz os recursos e com as políticas de ajuste fiscal que repassam parte dos recursos para fundos como o de Estabilização Fiscal (TEIXEIRA, 2002).

As competências estão definidas na Constituição Federal nos artigos 21 a 24, não podendo ser alterados a não ser com a reforma constitucional. Já as Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais detalham as competências para as respectivas esferas. Convém ressaltar que a Constituição de 1988 não detalha muito as competências dos estados, cabendo a Constituição Estadual defini-las, não podendo, de forma alguma, contradizer a Constituição

Federal. A carta magna de 1988 ampliou as competências do município, pois além das já definidas outras mais específicas sobre a política urbana foram acrescentadas.

Para Teixeira (2002) os objetivos das políticas têm uma referência valorativa e exprimem as opções e visões de mundo daqueles que controlam o poder, mesmo que, para sua legitimação, necessitem contemplar certos interesses de segmentos sociais dominados, dependendo assim da sua capacidade de organização e negociação.

Outras políticas objetivam promover o desenvolvimento por meio das competências, criando alternativas de geração de emprego e renda como forma compensatória dos ajustes criados por outras políticas de cunho mais estratégico e econômico. Ainda outras são necessárias para regular conflitos entre os diversos atores sociais que, mesmo hegemônicos, têm contradições de interesses que não se resolvem por si mesmas ou pelo mercado e necessitam de mediação (LOPES; AMARAL; CALDAS, 2008).

Nesta ótica, as políticas públicas visam responder a demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis. Essas demandas são interpretadas por aqueles que ocupam o poder, mas influenciadas por uma agenda que se cria na sociedade civil através da pressão e mobilização social. Assim, propor, formular e participar da gestão de alternativas de políticas públicas é enorme desafio para a sociedade civil. E só é possível tratando da distribuição e alocação dos recursos públicos e da composição do poder público (TEIXEIRA, 2002).

2.4 As políticas públicas municipais

Para Lopes, Amaral e Caldas (2008, p. 30), para um município ser capaz de criar e gerenciar Políticas Públicas de qualidade é necessário, além dos recursos financeiros, planejamento de longo prazo. Ou seja, é importante que os atores políticos definam um objetivo e o melhor caminho para alcançá-lo. Isso facilitará a elaboração e execução das políticas, bem como permitirá uma integração entre elas, evitando ações contraditórias por parte da administração.

As políticas públicas devem ser elaboradas e planejadas com o intuito de atender à população.

O processo de planejamento de longo prazo deve ser feito pelos atores políticos, mas com auxílio dos servidores públicos e setores da sociedade civil organizada. A necessidade de se ouvir a opinião dos servidores se dá por questões técnicas, uma vez que eles irão operacionalizar as ações, além de que possuem algumas das informações necessárias para o bom planejamento. Já a sociedade civil contribui com a qualidade das ações, uma vez que o elaborador poderá perceber quais são os problemas que, no momento, mais afligem a população de forma mais detalhada, permitindo assim traçar ações mais efetivas. Considerando-se que o poder municipal é a esfera administrativa mais próxima da população, essa tarefa se torna mais fácil. (LOPES; AMARAL; CALDAS, 2008, p. 30).

Uma das maiores vantagens das políticas municipais é sua proximidade com o público alvo. Além disso, essa forma de construção garante maior aceitabilidade das ações governamentais. O conjunto de atores que formam a organização pública municipal, deve estar unido em prol de oferecer suas competências e habilidades para ofertar serviços de qualidade que possam prover os interesses de todas as classes, uma vez que os investimentos e arrecadações são direcionados para essa finalidade.

Segundo Lopes, Amaral e Caldas (2008), entre as diversas políticas públicas existentes, recomenda-se os municípios focar naquelas de cunho empreendedor, tais como: facilitar o acesso ao crédito; adotar políticas de incentivos fiscais; reduzir a burocracia; priorizar as Micro e Pequenas Empresa nas compras governamentais; estimular a educação empreendedora; investir em infraestrutura e empreendedorismo; promover o desenvolvimento e o acesso ao mercado local; facilitar o acesso à tecnologia; apoiar as entidades representativas da sociedade (associativismo e o cooperativismo) e estimular a capacitação e a qualificação profissional dos servidores públicos e munícipes.

Para se desenvolver boas Políticas Públicas, entretanto, é necessário planejamento, envolvimento dos setores da sociedade e recursos, que sempre serão menores que as demandas (por isso a necessidade de se estabelecer prioridades de acordo com um plano de longo prazo). A utilização de tais mecanismos permite que o município se torne mais atrativo para os investidores, gerando emprego, renda e, como consequência, aumente sua arrecadação. Assim, os municípios teriam maior condição de desenvolver Políticas Públicas que atendam às necessidades de seus habitantes (LOPES; AMARAL; CALDAS, 2008).

2.5 A Realidade dos municípios brasileiros

Com a Constituição de 1988, os municípios adquiriram a autonomia política, por meio da elaboração de sua própria lei orgânica e demais leis e da escolha direta de seus governantes. Ampliaram sua competência em áreas importantes, como a política urbana e transportes coletivos.

Apesar do aumento de sua capacidade financeira, a participação dos municípios na receita tributária global não supera os 18 ou 20%. No entanto, eles assumem vários encargos e responsabilidades das outras esferas, o que os obriga a negociar recursos nos diversos programas federais ou estaduais. Com uma frágil base econômica, ao lado da ineficiência administrativa, os recursos próprios na maioria dos municípios não vão além dos 5% do total da receita. Dessa forma, a autonomia de realizar políticas próprias sem vinculação aos programas federais e estaduais é mínima (TEIXEIRA, 2002, p. 6).

Nas últimas décadas se consolidou no Brasil a situação de dependência dos municípios das transferências de recursos por parte do governo federal e dos Estados (CORRÊA, 2012). Isso significa que a maioria dos municípios brasileiros têm nessas transferências as receitas para dar andamento às suas obrigações com a população. Uma minoria é capaz de gerar seus próprios recursos.

Os prefeitos, na maioria dos municípios com base político-eleitoral nas elites proprietárias, não assumem os riscos de uma política tributária mais realista. A política econômica neoliberal acentua os impactos sobre o emprego, a renda e as condições de vida nos municípios. Os municípios, até então alheios às questões econômicas, veem-se pressionados a realizar programas de geração de renda e emprego. Nem assim, eles decidiram-se a qualquer iniciativa na questão agrícola ou rural, apesar de a maioria deles terem sua sustentação econômica nesse setor (TEIXEIRA, 2002).

O Brasil passou após a crise de 2009, por um forte desempenho econômico e um crescimento na arrecadação pública, fazendo com que os municípios se beneficiassem com um aumento nas receitas, tanto próprias quanto de transferências. Porém, ainda existem municípios cujas receitas são baixas e com mais dívidas do ano anterior do que recursos em caixa. Essa realidade é fruto de má administração, que faz com que o maior repasse de recursos não se traduza em melhor qualidade dos serviços públicos oferecidos à população.

Segundo um estudo publicado em setembro de 2012 pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), com base em dados que vão até 2010, 94% dos mais de 5 mil municípios brasileiros têm nas transferências de renda do Governo Federal pelo menos

70% de suas receitas correntes, e 83% não conseguem gerar nem 20% de suas próprias receitas (FIRJAN, 2010).

Como se pode verificar existe uma dependência muito grande por parte dos municípios brasileiros para com os recursos federativos. Poucos são os municípios brasileiros que conseguem gerar suas receitas e oferecer uma condição de vida satisfatória a seus munícipes. Até porque tal melhoria não depende única e exclusivamente dos gestores municipais, mas da iniciativa privada, governo estadual e sociedade civil organizada.

Segundo a FIRJAN (2010), a contrapartida esperada, que era uma maior atuação dos governos locais, principalmente nas áreas de saúde e educação e em investimentos, não se concretizou. "Investimentos em educação, saúde e infraestrutura urbana ficaram à margem do crescimento das receitas municipais.

Desta maneira, constata-se que a realidade dos municípios brasileiros não é promissora, uma vez que em cenários com instabilidade econômica e política a tendência é de que as receitas diminuam e o desemprego aumente, fazendo com que o município recorra a empréstimos para pagar fornecedores e colaboradores.

A FIRJAN (2010) afirmou ainda que na maioria dos casos, a folha de pagamento consome boa parte dos recursos, e pouco sobra para investimentos. Disse ainda que, somente 83 dos 5.565 municípios brasileiros geram receitas suficientes para pagar seus funcionários. Mais uma vez percebe-se que as receitas de muitos municípios brasileiros são insuficientes para arcar com os custos gerados, fazendo com que os investimentos sejam mínimos.

É primordial o acompanhamento da aplicação dos recursos que estão sob a responsabilidade das prefeituras, elo mais próximo do setor público com o cidadão-contribuinte. Com a descentralização administrativa desencadeada a partir da Constituição de 1988, houve um aumento das transferências da União e dos governos estaduais aos municípios. A contrapartida esperada, que era uma maior atuação dos governos locais, principalmente nas áreas de saúde e educação e em investimentos, não se concretizou. Investimentos em educação, saúde e infraestrutura urbana ficaram à margem do crescimento das receitas municipais (CORRÊA, 2012).

Cabe aqui ressaltar as competências e habilidades que um gestor municipal precisa ter para facilitar sua administração. A administração do ambiente público requer empenho dos responsáveis em fazer com que as receitas não sirvam apenas para pagar o funcionalismo público, mas para contribuir com o crescimento e desenvolvimento da região, no que diz respeito ao melhoramento dos indicadores socioeconômicos.

Como é usual na maioria dos países, os municípios brasileiros são responsáveis por uma parcela relativamente pequena de arrecadação. Na média, cerca de 88% das receitas municipais provem de transferências dos entes federativos superiores. Como as transferências caem com o tamanho do município, a média ponderada pela arrecadação é bem menor, cerca de 68%. De todo modo é um fato que os municípios, dependem essencialmente de transferências, o que torna a relação entre os entes ainda mais complicada e sujeita a todos os problemas políticos. As transferências podem também ser decrescentes em função da renda do município. Quanto maior ou mais rico o município, menos dependente será dos entes superiores (ARVATE; BIDERMAN, 2004, p. 464).

As transferências possuem um papel distributivo, ou seja, devem garantir que municípios pobres tenham arrecadação próxima dos municípios ricos. Na realidade as transferências não são suficientes para garantir igualdade perfeita entre a receita por domicílio dos municípios em função da renda, pois o crescimento da renda percapita é muito mais lento do que o da receita tributária, mostrando o papel progressivo das transferências.

As políticas públicas são consideradas importantes dentro do processo de crescimento e desenvolvimento econômico de um país. Nestes termos, para que seja possível a implementação de políticas voltadas ao desenvolvimento local, é preciso que se faça um diagnóstico da realidade do município para que ações sejam realizadas. É com este propósito que se considera importante o estudo e acompanhamento dos indicadores do desenvolvimento socioeconômicos dos municípios, pois eles retratam através de seus índices a realidade local e sua análise remete a criação e implementação de políticas voltadas às melhorias destes indicadores.

3 INDICADORES DO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

3.1 Natureza dos indicadores socioeconômicos

O entendimento dos indicadores do desenvolvimento socioeconômico faz-se necessário para averiguar de que maneira estes indicadores podem contribuir para o planejamento do desenvolvimento e para a formulação de políticas públicas voltadas ao bem estar da população. Desta maneira o desenvolvimento dos indicadores econômicos e sociais está relacionado ao desenvolvimento econômico e às melhorias da qualidade de vida de uma população.

A expressão “indicadores sociais” nasceu nos EUA, em 1966 e foi utilizada em uma obra coletiva por Raymond Bauer. O propósito desse estudo era o de avaliar os impactos da corrida espacial na sociedade americana. As incertezas geradas pelas informações coletadas puderam ser aprimoradas somente por Bauer e os demais colaboradores para o estudo através da construção de indicadores de caráter social, o que permitiu uma análise aprofundada do conjunto das condições sociais, políticas, econômicas e teóricas (ALTMANN, 1981 *apud* BORGES; CARNIELLO, 2011, p. 6). Ainda corroborando:

No Brasil, os indicadores e índices que medem a qualidade de vida da população passaram a ser discutidos e valorados devido ao crescimento ocorrido na década de 1970. Com o crescimento da industrialização houve uma regulação Keynesiana, diferente do que ocorrera em países desenvolvidos. O governo brasileiro encarregou ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE a coleta e disseminação de informações capazes de averiguar as condições de vida da população. A partir de então, o governo brasileiro apoiou-se a estes resultados como ferramenta para o planejamento de políticas públicas e verificação das mesmas implantadas em períodos distintos (BORGES; CARNIELLO, 2011, p. 2).

O crescimento econômico de um país ou de uma região, geralmente é mensurado levando-se em consideração o Produto Interno Bruto (PIB). Além do PIB, utiliza-se ainda o PIB per capita, ou seja, o valor do PIB dividido pelo número de habitantes do país ou da região. Estes indicadores relacionados com o crescimento da economia não são suficientes para dizer que o país esteja passando por um processo de desenvolvimento.

Os indicadores servem como instrumentos ou fotografia da realidade vivida por uma população de um país, cidade ou município. Eles servem para auxiliar prefeitos e

governadores quanto ao planejamento dos recursos que serão investidos em áreas mais carentes e que necessitam de maiores cuidados, possibilitando à população residente maior qualidade de vida e bem estar no seu dia a dia.

Para melhor clarear o entendimento acerca dos indicadores faz-se necessário conceituá-los segundo a visão de Kayano e Caldas (2002):

Diante dos limites e possibilidades deste trabalho, definiremos inicialmente “indicadores” enquanto instrumentos importantes para controle, gestão, verificação e medição de eficiência e eficácia não apenas na administração privada, mas também e principalmente na administração pública, por permitirem comparar situações entre localidades (espaços territoriais) ou entre períodos diferentes de um mesmo município (KAYANO; CALDAS, 2002, p. 11).

Ainda corroborando com a visão dos autores acima diz-se que:

Um indicador social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma. Os indicadores sociais se prestam a subsidiar as atividades de planejamento público e formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e sociedade civil e permitem aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais. Para a pesquisa acadêmica, o indicador social é, pois, o elo de ligação entre os modelos explicativos da Teoria Social e a evidência empírica dos fenômenos sociais observados. Em uma perspectiva programática, o indicador social é um instrumento operacional para monitoramento da realidade social, para fins de formulação e reformulação de políticas públicas (CARLEY; MILES, 1985 apud JANNUZZI, 2002, p. 9).

Verifica-se que o conceito de indicador social é muito amplo, englobando situações que retratam a realidade social de uma população bem como as mudanças estruturais que ocorrem na mesma. Os indicadores servem para auxiliar na formulação de políticas públicas nas três esferas governamentais, com o objetivo de procurar melhorar a qualidade de vida e o bem estar da população a partir de levantamentos observados no contexto social.

De acordo com Jannuzzi (2002), o conhecimento do significado, dos limites e potencialidades dos indicadores sociais pode ser de grande utilidade para os diversos agentes e instituições envolvidos na definição das prioridades sociais e na alocação de

recursos do orçamento público. Se bem empregados, os indicadores sociais podem enriquecer a interpretação empírica da realidade social e orientar de forma mais competente a análise, formulação e implementação de políticas sociais.

3.2 Conceitos e finalidades dos indicadores

Algumas definições sobre indicador afirmam que ele é uma ferramenta que permite a obtenção de informações sobre determinada realidade e que pode ser entendido como um dado individual ou um agregado de dados. Os indicadores têm por objetivo revelar o estado de um sistema ou fenômeno que pode ser construído para a análise de dados por meio da junção de elementos com relacionamentos estabelecidos (BORGES; CARNIELLO, 2011).

Entre as vantagens da utilização de indicadores há a possibilidade de se construir séries históricas adequadas à mensuração do desenvolvimento econômico. Assim como utilizado por Vieira (2009, p. 131), “a classificação do uso das séries históricas foi feita com objetivo de apresentar a evolução dos indicadores”.

No tocante a análise dos municípios maranhenses, 10 foram os indicadores utilizados para descrever suas características, ou seja, evolução da população, PIB, PIB per capita, Índice de Gini, percentual de extremamente pobres, percentual de pobres, IDH, longevidade, mortalidade infantil, fecundidade e educação. Neste estudo foram elencados os indicadores produzidos pelo IBGE, IPEA e PNUD.

Primeiramente se buscou fazer um levantamento da população de cada município com a finalidade de compará-los quanto a evolução da população no período em estudo. Este levantamento demográfico serve para fins de formulação de políticas públicas. Com relação aos aspectos econômicos destaque para PIB e PIB per capita.

Segundo Borges e Carniello (2011), o PIB é a soma de bens e serviços produzidos por uma nação no decorrer de um ano. Somam-se o consumo, o investimento, os gastos governamentais e as exportações do país durante o ano e subtraem-se as importações. O objetivo é medir a capacidade de produção de um país. Quanto maior o PIB, mais rica é a nação.

O PIB per capita é a renda individual da população durante o período de um ano. Para saber esta renda, divide-se o valor do PIB pela quantidade da população. Borges e Carniello (2011), dizem que o PIB per capita é o PIB de um país, menos os gastos de depreciação do

capital e os impostos indiretos, dividido pelo número de seus habitantes. Seu objetivo é medir o quanto da riqueza produzida pelo país cabe a cada habitante.

O Índice de Gini é um parâmetro internacional usado para medir a desigualdade de distribuição de renda entre os países. O Índice de Gini não mede riqueza ou pobreza de um país, mas a homogeneidade econômica e social de seu povo. É uma razão que se expressa como percentagem ou como equivalente numérico dessa percentagem, que é sempre um número entre 0 e 1. Seu objetivo é mensurar a desigualdade de renda. Foi criado pelo estatístico italiano Corrado Gini em 1912 (BORGES; CARNIELLO, 2011).

Com relação ao percentual de extremamente pobres e o percentual de pobres, Borges e Carniello (2011), afirmam que agrega o percentual de pessoas com esperança de vida inferior a 40 anos, a proporção de adultos analfabetos, mais a proporção da população sem acesso à água tratada e a de crianças menores de cinco anos com peso insuficiente. O objetivo é avaliar a dimensão da pobreza de uma sociedade

O IDH é um indicador que serve de comparação entre os países, com objetivo de medir o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida oferecida à população. Seu objetivo é de classificar os países pelo grau de desenvolvimento humano e para separar os países desenvolvidos (elevado IDH), em desenvolvimento (IDH médio) e subdesenvolvidos (IDH baixo). Surgiu no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e foi criado em 1990 pelos economistas Amartya Sen e Mahbub ul Haq (BORGES; CARNIELLO, 2011).

Com relação ao indicador longevidade ou expectativa de vida, Borges e Carniello (2011) afirmam que é um indicador cujo cálculo leva em consideração além das taxas de mortalidade geral e infantil segundo a classe de renda, o acesso a serviços de saúde, saneamento, educação, cultura e lazer, bem como os índices de violência, criminalidade, poluição do local onde vive a população. Seu objetivo é estimar o número médio de anos que um grupo de indivíduos nascidos no mesmo ano pode esperar viver, se mantidas, desde o seu nascimento, as taxas de mortalidade observadas no ano de observação.

Acerca da mortalidade infantil, é um indicador que consiste na mortalidade infantil observada durante um ano, referida ao número de nascidos vivos do mesmo período. O objetivo é facilitar a comparação entre os diferentes países ou regiões do globo. Esta taxa é normalmente expressa em número de óbitos de crianças com menos de um ano, a cada mil nascidos vivos (BORGES; CARNIELLO, 2011).

O indicador fecundidade, diz respeito ao número de filhos por mulher durante o período de um ano. Seu objetivo é verificar a se o número de filhos por mulher aumenta ou diminui num país tendo sua relação com a evolução populacional de uma região. Com relação ao

indicador educação, seu cálculo é realizado para saber quantos anos de estudo a população possui. Seu objetivo é medir o grau de instrução da população. Quanto mais tempo de estudo, melhores os indicadores sociais do país.

3.3 A importância dos indicadores socioeconômicos

Os indicadores do desenvolvimento econômico e social possuem grande importância para a administração pública, uma vez que é por meio da análise dos mesmos que se pode criar e implementar políticas públicas relacionadas ao crescimento e desenvolvimento da região, bem como buscar investimentos para áreas consideradas de maior necessidade.

Na administração pública, a necessidade e importância dos indicadores justificam-se, dentre outros motivos, por aumentarem a transparência da gestão e facilitarem o diálogo entre os mais diversos grupos sociais organizados. Em outras palavras, pode-se dizer que os indicadores são, por um lado, importantes ferramentas gerenciais de gestão para a administração pública; e por outro, um instrumento fundamental para a fiscalização, controle e acompanhamento da gestão pública por parte dos movimentos populares. (KAYANO; CALDAS, 2002, p. 11).

Nota-se a importância que os indicadores têm no cenário econômico e social de um país ou região, principalmente no que diz respeito à administração pública, pois esta necessita de informações que possam auxiliar no gerenciamento e na transparência dos serviços públicos bem como nos investimentos direcionados a setores carentes de um município, uma vez que o diagnóstico exemplificado pelos indicadores servem para a população cobrar das autoridades competentes maior clareza quanto ao dinheiro público que visa o bem estar e a seus interesses sociais.

Kayano e Caldas (2002) afirmam, ainda, que os indicadores são uma medida, uma forma de mensuração, um parâmetro, ou seja, um instrumento que sintetiza um conjunto de informações em um "número" e, portanto, permite medir determinados fenômenos entre si, ou ao longo de determinado tempo.

Não se pode negar que os indicadores socioeconômicos podem ser utilizados para se fazer verificações, observações, demonstrações, avaliações e mensurações de vários aspectos da realidade social. Eles permitem, ainda, fazer análises da realidade de uma população

levando-se em consideração as características intrínsecas do modo de vida das pessoas, ou seja, retratam a fotografia do cotidiano no qual os seres humanos vivem.

Procurando adaptar-se a esse novo contexto institucional na formulação e avaliação de políticas públicas, municípios e agências governamentais têm investido tempo, recursos humanos e financeiros na organização de sistemas de informações estatísticas municipais, em alguns casos bastante sofisticados, com interfaces para sistemas de georreferenciamento, pacotes estatísticos, construção de indicadores sintéticos para diagnóstico social e focalização de políticas. Este esforço de atualização tecnológica para armazenamento, tratamento e consulta dos indicadores sociais não parece ter sido acompanhado, contudo, de um aprofundamento analítico efetivo no uso desses indicadores no processo de formulação e avaliação de políticas públicas (JANNUZZI, 2002, p. 3).

Como se pode verificar, as esferas municipal, estadual e federal procuram investir em tecnologias que proporcionem maior assertividade e agilidade com relação às análises dos indicadores socioeconômicos, com vistas a agilizar as ações eficazes quando detectadas qualquer discrepância ou irregularidade que venham a colocar em risco o bem estar de uma população. O diagnóstico preciso de indicadores evita desperdício do dinheiro público e procura tornar eficaz a formulação e implementação de políticas públicas voltadas ao bem estar da sociedade.

Para Jannuzzi (2002), o indicador social quanto ao emprego na pesquisa acadêmica ou na formulação e avaliação de políticas públicas, deve gozar de uma série de propriedades. Além da sua relevância para discussão da agenda da política social, de sua validade em representar o conceito indicado e da confiabilidade dos dados usados na sua construção, um indicador social deve:

Ter um grau de cobertura populacional adequado aos propósitos a que se presta;
ser sensível a políticas públicas implementadas;
ser específico a efeitos de programas setoriais;
ser inteligível para os agentes e públicos-alvo das políticas;
ser atualizável periodicamente, a custos razoáveis;
ser amplamente desagregável em termos geográficos, sociodemográficos e socioeconômicos;
gozar de certa historicidade para possibilitar comparações no tempo. (JANNUZZI, 2002, p. 7).

Independentemente de sua empregabilidade os indicadores sociais e econômicos apresentam critérios e prioridades que devem atender a um conjunto de necessidades

relacionadas com a realidade de uma população, retratando quantitativa e qualitativamente o modo de viver das pessoas. As análises de indicadores relacionados a uma determinada população servirá para a formulação e avaliação de políticas públicas voltadas ao bem estar da sociedade.

Outro aspecto relevante é a importância da participação da população para que possa haver o desenvolvimento de uma sociedade. Para isso, o conhecimento sobre as vantagens e as deficiências contidas nos números destes indicadores é fundamental para que haja uma participação democrática e consciente possibilitando uma evolução na geração destas informações de forma a promover as mudanças necessárias na realidade existente (BORGES; CARNIELLO, 2011).

Segundo Paiva (2011), os indicadores socioeconômicos objetivam identificar certas dimensões da realidade socioeconômica de um determinado local, ou mesmo da população que ali habita e que explora os recursos naturais existentes. Por outro lado, os índices socioeconômicos incluem médias ou indicadores isolados em uma referência, que possibilita uma análise da realidade social a partir de várias informações.

O grau de desenvolvimento econômico e social pode ser medido por meio de indicadores como o Produto Interno Bruto (PIB) em termos totais ou per capita, pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), pelo nível de degradação ambiental, dentre outros. A relação existente entre esses indicadores auxilia significativamente na análise das características de sociedades com maior ou menor grau de desenvolvimento.

Os indicadores servem de parâmetro para a medida do crescimento econômico, no entanto, não refletem completamente as condições de melhoria ou piora na qualidade de vida da população. Pensando nesta condição, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) propôs em 1990 a criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

3.4 A concentração de renda no Brasil e a desigualdade social

Apesar do Brasil fazer parte de grandes blocos econômicos e de ser uma das grandes economias que mantem relações internacionais com países do primeiro mundo, o país é considerado como um dos piores no que diz respeito à questão da distribuição de renda. Como país emergente, existe no país grandes diferenças entre as regiões brasileiras, ou seja, umas

são mais desenvolvidas que outras, mais precisamente em função do processo histórico e por se situarem mais próximas da sede do governo federal.

Vale ressaltar que a questão da concentração de renda no Brasil perpassa por um período da história do descobrimento do país, no qual se criou e de fato houve a questão da dependência capitalista vivida pelo Brasil. Barbosa e Amorim (2013, p. 31) dizem que é importante ressaltar que isso não significa que o capitalismo dependente se mostre atrasado ou pouco dinâmico. Na verdade, constitui-se como fonte importante para a acumulação de capital em nível mundial, muitas vezes, logrando dinamizar o mercado interno e até mesmo criar relações de complementaridade e oposição com setores da burguesia nacional e do Estado.

É importante destacar como ocorreu o processo de formação da dependência externa brasileira. De um lado, um país com mão de obra escrava e baseado na monocultura com especialização em produtos para exportação e, por outro, lado os possuidores de terras e suas relações comerciais com a coroa portuguesa.

As raízes da dependência nasceram durante a colônia. [...] O sentido da colonização estava estruturado em torno da grande lavoura de produtos exportáveis, levando a uma rígida especialização, associada à grande escala do latifúndio e ao trabalho escravo. Essa estrutura produtiva conduziu a uma extrema concentração da renda e principalmente do poder nas mãos dos homens brancos de origem europeia, drenando o excedente para os capitalistas situados na metrópole. Ou seja, temos aqui uma segmentação fundamental da sociedade brasileira entre possuidores de terras e de escravos, de um lado, e de escravos e despossuídos de escravos, do outro (BARBOSA; AMORIM, 2013, p. 31).

Esta relação histórica de dependência do Brasil em relação ao capitalismo internacional, mais precisamente com a coroa portuguesa, ficou conhecido como uma relação de dependência entre colônia, no caso o Brasil, fornecedor de matérias primas e de ouro para a metrópole, e Portugal como a metrópole exploradora e fornecedora de produtos manufaturados. Esta estrutura produtiva do início do descobrimento e ocupação do Brasil, transformou o país numa nação possuidora de grande concentração de renda.

Acerca desta estrutura produtiva e da distribuição de renda, Barbosa e Amorim (2013) afirmam ainda que a história do Brasil sempre carregou a marca da desigualdade social. Mesmo com a modernização mais intensa vivida a partir dos anos 1930, quando o país urbanizou-se e a economia passou a ser crescentemente comandada pelo mercado interno em expansão, as diferenças de renda não pararam de crescer, ampliando-se, marcadamente nas

grandes cidades. O acesso a bens sociais e direitos básicos também se mostrava bastante desigual ao longo do território.

A estrutura produtiva brasileira sofreu grandes modificações durante o período de 1930 a 1980 em detrimento do crescente aumento do Produto Interno Bruto (PIB). Neste período houve grande migração das populações do campo para as cidades urbanas que vinham se industrializando. Esta massa populacional migrava em busca de melhores condições de vida e, viam nas cidades a saída para melhorar de vida. Já nos anos 80 as desigualdades sociais eram grandes e retratavam um Brasil de ricos e pobres.

Para Helene (2015), o Brasil chegou a ser, por volta de 1990, o país com a pior distribuição de renda de todo o mundo. Isso ocorreu possivelmente como consequência das políticas impostas durante o período ditatorial, combinada com a crise econômica que se iniciou no final da década de 1970 – crise essa também consequência das políticas adotadas durante aquele período.

A melhora havida na distribuição de renda brasileira, em especial neste início de século, nos tirou do último lugar. Entretanto, ainda estamos em uma das piores posições. Atualmente, o que um típico representante dos 10% mais ricos ganha em pouco mais de uma semana equivale àquilo que um dos representantes dos mais pobres leva um ano para ganhar. Ou, em outras palavras, a renda somada de quase meia centena de famílias entre as mais pobres equivale à renda de uma única família do contingente formado pelos 10% mais ricos (HELENE, 2015, p. 1).

Apesar da preocupação e dos esforços por parte do Governo Federal em melhorar a distribuição de renda no Brasil, ainda estamos muito longe de conseguir uma posição digna no ranking dos países com renda bem distribuída. A disparidade entre ricos e pobres no país é bastante acentuada, ou seja, o que o pobre ganha em um ano de trabalho para poder sobreviver e comprar os bens para atender as suas necessidades básicas equivale ao gasto semanal de um membro da classe rica do país. Esta é uma triste realidade que se vivencia no país e que está longe de ser solucionada.

De acordo com Nazareno (2015), o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo em termos de renda. Dos 149 países para os quais foram disponibilizados índices de Gini, no *World Development Indicators 2015*, do Banco Mundial, o Brasil encontra-se na posição 135, à frente apenas de países como Haiti, Camarões e Seicheles. Tamanha desigualdade não se restringe apenas ao nível nacional, transbordando-se também para os níveis regional e local.

Sabe-se que em uma sociedade podem existir muita concentração de renda e o problema é como mensurá-lo. Para tanto foi criado o Coeficiente de Gini como um dos principais índices para medir desigualdade de renda dentro de um país ou região. Desenvolvido pelo matemático italiano Corrado Gini. O Coeficiente de GINI é um parâmetro internacional usado para medir a desigualdade de distribuição de renda entre os países. O coeficiente varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo do zero menor é a desigualdade de renda em um país, ou seja, melhor a distribuição de renda. Quanto mais próximo do um, maior a concentração de renda em um país.

Conforme descrito, a posição do Brasil no cenário mundial no que diz respeito ao Índice de Gini é muito baixa, pois um país com as dimensões territoriais que possui, com abundantes recursos naturais, não era para se encontrar nesta posição. Porém, devido ao país possuir uma tecnologia que não é de ponta, uma educação a desejar, com professores mal remunerados, onde a minoria da população explora a mão de obra dos menos favorecidos, fica fácil de entender tal posição.

3.5 A desigualdade social dentro do espaço regional brasileiro

As regiões brasileiras apresentam características diferentes que fazem delas regiões consideradas desenvolvidas e outras pouco desenvolvida. De um lado as regiões Sul e Sudeste são consideradas as mais desenvolvidas em detrimento das regiões Centro Oeste, Norte e Nordeste.

Porém, tal diferença não significa pouca concentração da riqueza, uma vez que as disparidades regionais são grandes quando comparadas internamente. Estas desigualdades regionais acabam ocasionando outro fenômeno dentro de nossa sociedade, ou seja, poucos que ganham muito e muitos ganhando pouco.

Sob a ótica regional, a desigualdade tem atraído a atenção de estudiosos e formuladores de políticas desde pelo menos meados do século XX, a partir das discussões acerca do atraso relativo do Nordeste, que culminaram, em 1959, no relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, bem como na criação da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). Desde então, políticas regionais com diferentes enfoques e graus de intensidade têm sido implementadas, sem, contudo, obterem reduções expressivas da desigualdade (NAZARENO, 2015, p. 17).

De acordo com Nazareno (2015) “hoje boa parte das desigualdades de renda existentes no Brasil provém de diferenças salariais, diferenças estas que não podem ser explicadas sem que se faça referência à heterogeneidade das pessoas enquanto trabalhadores”.

O salário do trabalhador brasileiro é bastante diferenciado dentro das regiões do país. Um mesmo profissional pode ganhar cinco vezes mais atuando nos grandes centros do país por serem estes mais desenvolvidos e valorizarem mais a mão de obra qualificada em detrimento do mesmo trabalhador atuar numa região brasileira dependente dos grandes centros.

A autora, diz ainda, que a escolaridade é um grande diferencial para salários diferenciados dos trabalhadores brasileiro. Desta maneira pode-se dizer que cidades que oferecem melhores escolas, melhores professores e estudos tendem a formar pessoas com maior capacidade de almejar grandes ganhos no mercado de trabalho do que regiões que apresentam baixos níveis de escolaridade e com poucos recursos voltados à educação.

Destarte, a compreensão das desigualdades regionais de renda no Brasil, para além dos fatores estruturais, exige um olhar para as diferenças dos indivíduos. É necessário explicar por que as pessoas recebem salários diferentes. Nesse ponto, explicações teóricas e estudos empíricos ajudam. Empiricamente, sabe-se, por exemplo, que escolaridade, experiência, gênero e raça ajudam a explicar diferenças salariais. Em termos teóricos, uma ampla gama de teorias [capital humano, fila, filtro (screening) etc.] fornece distintas explicações para variações nos salários. Em todos os casos, a variável escolaridade surge com bastante ênfase (NAZARENO, 2015, p. 1).

Helene (2015) traz uma complementação à fala de Nazareno (2015) acerca da escolaridade ao afirmar que filhos de pobres serão pouco e mal escolarizados, ocuparão funções mal remuneradas e seus filhos serão mal escolarizados; filhos de ricos são bem escolarizados, terá rendas mais altas no futuro e terão filhos melhor escolarizados. Assim, o sistema educacional brasileiro reproduz as desigualdades atuais e projeta-as para o futuro. Mantida essa situação, não pode haver qualquer dúvida de como será o futuro do país no que diz respeito à concentração de renda e às desigualdades regionais.

Mais uma vez vale ressaltar a importância do grau de instrução das pessoas na hora de encontrar um bom emprego. Se além dos estudos estiverem associados, a experiência de outros empregos, boas relações interpessoais e trabalho em equipe, esta pessoa terá grandes possibilidades de conseguir empregos com boa remuneração e que possam garantir uma boa qualidade de vida.

Helene (2015) corrobora com Nazareno (2015) afirmando que o mecanismo pelo qual a educação e a concentração de renda se relacionam e retroalimentam é o seguinte: quanto maior a renda familiar de uma criança ou um jovem, maior é o número de anos de estudo que terá e melhor a qualidade da educação que receberá; de outro lado, quanto melhor a escolarização, maior será sua renda futura. A combinação desses dois efeitos forma um círculo vicioso que contribui para perenizar a atual desigualdade de renda no país.

Esta situação levantada pela autora mostra que um país que dispõe de escolas boas e estruturadas com equipamentos tecnológicos modernos em quantidade suficiente para atender à demanda de alunos, que possui professores valorizados, bem remunerados e preparados, tem condições de formar cidadãos cada vez mais sabedores de seus direitos e deveres.

Uma sociedade em que boa parte dos investimentos públicos sejam direcionados à educação, onde os governantes se preocupem com o bem estar de seu povo, tende a conviver com pouca concentração de renda, ou seja, existe grande possibilidade de sua renda ser dividida mais igualitariamente dentro do conjunto da população.

As pesquisas mostram que a partir do ano 2000 houve pequena queda com relação a desigualdade de renda no país.

Entre 2001 e 2005, a desigualdade de renda no Brasil declinou substancialmente e de forma contínua, alcançando, neste último ano, o menor nível das últimas três décadas. Além de relevante por si só, essa desconcentração teve consequências expressivas sobre a pobreza e a extrema pobreza no País. A despeito do lento crescimento econômico, a extrema pobreza declinou a uma taxa seis vezes mais acelerada que a requerida pela primeira meta do primeiro objetivo de desenvolvimento do milênio. (IPEA, 2006, p. 11).

Não há dúvida de que quanto menor for a desigualdade de renda no Brasil, melhores serão as consequências para as classes menos favorecidas, uma vez que esta diminuição impacta diretamente sobre a pobreza, ou seja, com uma renda melhor distribuída aumenta as chances das classes pobres conseguirem melhorias e com isso sair da situação em que se encontram. Por outro lado, é importante frisar que o crescimento econômico do país tem que vir acompanhado de melhorias do bem estar de seu povo e maior preocupação por parte dos políticos com a equidade social.

Apesar de ter havido queda com relação à concentração de renda no Brasil, Ávila (2014) revela que os 0,9% mais ricos do País detêm entre 59,90% e 68,49% da riqueza dos

brasileiros, sendo as principais fontes de acumulação de riqueza os fluxos de renda e heranças recebidas. Para persistir distribuindo renda seriam necessárias alterações tributárias.

O autor afirma ainda que nesse início de século XXI, a apropriação de renda daqueles que estão na faixa dos 10% mais elevados passou de 47,44% em 2001 para 41,55% em 2013. Já aqueles que estão nas faixas 50% mais baixas passaram de 12,6% para 16,41%. Apesar dos avanços esta situação ainda perdura e aflinge a milhões de trabalhadores e famílias.

Estudos recentes mostraram que o maior impacto sobre a desigualdade não veio dos programas de transferência de renda do governo federal, mas, sim, do crescimento econômico muito significativo vivido a partir de 2004, o qual interagiu dinamicamente com o mercado de trabalho e a evolução do gasto social (BARBOSA *et al*, 2012 apud BARBOSA; AMORIM, 2013, p. 38). Ainda sobre a concentração de renda faz-se necessário dizer:

Concentração de renda é algo que se deve combater não apenas pelo sofrimento que causa aos mais desfavorecidos e pelo desperdício dos recursos nacionais que provoca entre os mais ricos, mas também pelas muitas, danosas e graves consequências que tem na vida nacional. Programas de renda mínima, como é o caso do Bolsa Família, e de renda para idosos (que não são dependentes de outras pessoas) ou para pessoas incapacitadas para o trabalho (deficientes ou doentes crônicos) são alguns exemplos de como combater a desigualdade na distribuição de renda. Entretanto, esses instrumentos, que tanto ódio têm provocado nas classes mais privilegiadas – apesar de não tocar nos seus privilégios –, entre aqueles que desconhecem a realidade de outros países e entre os que mimetizam o comportamento das elites, podem ter colaborado para nos tirar do último lugar no quesito concentração de renda, mas ainda nos deixaram entre os países mais desiguais e injustos do mundo. Precisamos de processos de desconcentração de renda mais intensos e mais duradores e entre eles estariam os programas educacionais (HELENE, 2015, p. 2).

Apesar dos programas de transferência de renda do governo federal e dos programas educacionais ajudarem a combater a pobreza no Brasil e, conseqüentemente, contribuírem para a diminuição da desigualdade de renda em nosso país, foi o crescimento da oferta de empregos que favoreceu, a partir de 2004, muitas pessoas entrarem para o mercado de trabalho.

O aumento da produtividade das indústrias brasileiras a partir deste ano fez aumentar o PIB, sendo que parte destes recursos fossem investidos em programas sociais como Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa Minha Vida, que beneficiaram milhares de famílias que usufruem de poucos recursos.

Todavia, Pochmann, Aldrin e Guerra (2013) citados por Barbosa e Amorim (2013) dizem que, apesar dos avanços recentes, o mapa do Brasil não sofreu alterações profundas, já

que as regiões Norte e Nordeste apresentam os piores indicadores sociais do país e que apesar da renda do trabalho e as transferências sociais terem nestas regiões crescido de forma mais dinâmica do que nas regiões mais ricas do país, elas ainda estão longe de apresentar distribuição de renda com mais equidade.

Pochmann alertou que a concentração é muito mais intensa do ponto de vista de alguns municípios do que a distribuição da renda por indivíduos. Segundo ele, as causas estão relacionadas ao fato de o Brasil ter tido projetos de desenvolvimento fortemente concentrados no espaço territorial (IPEA, 2010).

Contudo, Nazareno (2015) diz que a redução das desigualdades passa pela diminuição das defasagens educacionais regionais das regiões mais pobres. Isso não apenas melhoraria remunerações como, também, desenvolveria as liberdades e capacidades dos indivíduos de obter melhor qualidade de vida.

Entre 2001 e 2004, o grau de desigualdade de renda no Brasil declinou de forma acentuada e contínua. Em 2004, ele foi o mais baixo dos últimos trinta anos. Essa queda contribuiu para reduzir substancialmente a pobreza e melhorar as condições de vida dos mais pobres mesmo em um período de estagnação da renda *per capita*. Apesar dessa importante diminuição, a desigualdade no país permanece extremamente elevada. Mesmo com o ritmo acelerado com que vem caindo, serão necessários mais vinte anos para que o país atinja uma desigualdade similar à média dos países com mesmo grau de desenvolvimento (IPEA, 2006).

A queda do Índice de Gini, concentrada nos períodos 2001 chegando até 2009, não foi suficiente para impedir que a desigualdade se mantenha como um dos traços mais marcantes da sociedade brasileira. As disparidades de renda seguem elevadas, apresentando características específicas nas áreas urbanas e rurais (BARBOSA; AMORIM, 2013).

De acordo com pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2015) a desigualdade de renda no Brasil vem diminuindo. Conforme o IBGE, o Índice de Gini, que mede a distribuição da renda, passou de 0,496, em 2012, para 0,495, em 2013, e, em 2014, para 0,490. A leve queda manteve a tendência decrescente do índice dos últimos anos. O motivo foi o aumento do rendimento da parcela mais pobre da população, ao mesmo tempo em que houve queda na renda do extrato mais rico da sociedade.

Os dados são da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2014, uma das pesquisas mais completas sobre os lares brasileiros. Ela foi a campo no fim de setembro do ano de 2013, antes do agravamento da crise econômica no país. Neste contexto, são apresentadas abaixo algumas das pré-condições para que esta desigualdade possa diminuir:

Crescimento econômico elevado, com políticas tecnológica, industrial, agrícola e agrária, e de desenvolvimento urbano e regional, com geração de empregos e ampliação do gasto social em educação, saúde, habitação e saneamento básico; continuidade da política de valorização real do salário-mínimo e reforma sindical para criar contratos coletivos de trabalho em escala nacional por categorias nos vários setores de produção; reforma fiscal e tributária de modo a reduzir a regressividade do sistema e ampliar as políticas de transferências de renda, o crédito subsidiado e as políticas de qualificação profissional e de estímulo à economia solidária; incorporação do combate à desigualdade por todas as políticas públicas de modo a reduzir de maneira crescente as disparidades de oportunidades e de renda por gênero, raça/cor, níveis de escolaridade e geracionais; construção de um novo federalismo a partir da atuação consorciada de municípios, estados e União para enfrentar as várias formas de reprodução da desigualdade, por meio de políticas descentralizadas (BARBOSA; AMORIM, 2013, p. 48).

A desigualdade de renda no Brasil, apesar de ter sofrido uma pequena queda nos últimos anos, ainda está longe de lograr êxito quando comparado com países da própria América do Sul, no entanto tem havido esforços por parte dos governantes em criar condições para que o país saia dessa condição na qual se encontra no ranking mundial.

Helene (2015) traz sua contribuição acerca da diminuição da concentração de renda quando diz que é fundamental romper esse círculo vicioso. Entretanto, fazer isso implica em melhorar, e muito, as escolas públicas, o que exige recursos financeiros muito maiores do que os atuais, e acabar com subsídios que favorecem a educação dos mais ricos na mesma proporção que prejudica a dos mais desfavorecidos. Mas isso se contrapõe aos interesses das elites econômicas, que não abrirão mão, por bem, de nenhum de seus privilégios, aos quais chamam de direito.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA

4.1 Procedimentos metodológicos

Nesta parte do trabalho foi dado ênfase ao detalhamento e descrição da metodologia utilizada para o alcance dos objetivos da pesquisa. É uma das partes mais importantes do trabalho, uma vez que compreende o processo investigativo, sequencial e sistemático com relação à execução das etapas do trabalho, uma vez que precisa manter-se fiel aos objetivos propostos.

A metodologia da pesquisa parte do pressuposto que o conhecimento científico é obtido de maneira programada, sistemática e controlada, por meio de teorias e com métodos e técnicas específicas, para que se permita a verificação da sua validade. Neste sentido a pesquisa que envolve o objeto de estudo desta dissertação está organizada de maneira a delinear os procedimentos e serem seguidos.

Foi feita a seleção e classificação dos indicadores socioeconômicos de cada município que compõem a 23^a micro região de planejamento do estado do Maranhão. Foram feitas as análises estatísticas, com a construção de quadros que permitiram verificar a relevância dos indicadores bem como fazer um estudo comparativo entre os municípios em estudo e uma comparação com os dados levantados do Estado no Maranhão e também, no Brasil.

De acordo com a SEPLAN-MA (2008) existem 32 regiões delimitadas dentro do estado do Maranhão e desse total apenas a 23^a, conhecida como “Região de Planejamento do Tocantins”, foi alvo de estudo. A escolha se deu em função desta região apresentar o município de Imperatriz como segundo maior do estado e também pelo dinamismo e influencia em relação aos municípios circunvizinhos.

Os municípios pertencentes a esta região são: Amarante do Maranhão, Buritirana, Davinópolis, Governador Edison Lobão, Imperatriz, João Lisboa, Montes Altos, Ribamar Fiquene e Senador La Roque, perfazendo um total de 9 municípios

O presente estudo limitou-se a analisar os indicadores econômicos e sociais dos 9 municípios pertencentes a esta região de planejamento do Estado do Maranhão. Os indicadores selecionados e analisados foram os seguintes: evolução da população, PIB, PIB per capita, Índice de Gini, percentual de pobres e extremamente pobres, IDH, longevidade, mortalidade infantil, fecundidade e educação. Foram selecionados aqueles considerados de maior relevância dentro da proposta aqui apresentada.

Para melhor clarear os objetivos e dar resposta ao problema, foi utilizada a pesquisa bibliográfica, pois de acordo com Gil (2010, p. 29) “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Para tanto, foi feita uma revisão da literatura sobre os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico e sobre desenvolvimento humano.

Quanto a finalidade foi utilizada a pesquisa aplicada. Para melhor explicação e resposta ao problema foi utilizado o tipo de abordagem qualitativa e quantitativa e para análise dos resultados foi empregado o método indutivo. Os dados foram coletados junto a órgãos, como IPEA, IMESC, IPEA-DATA, IBGE e Atlas do Desenvolvimento Humano.

A interpretação dos resultados foi feita por meio da análise estatística dos dados coletados. Essa análise estatística permitiu destacar os pontos importantes acerca da utilidade dos indicadores do desenvolvimento econômico e social para melhor explicar a realidade dos municípios envolvidos na pesquisa. Vale ressaltar que em função de algumas pesquisas serem realizadas apenas de 10 em 10 anos, alguns indicadores sociais como IDHM, Índice de Gini, mortalidade, longevidade e fecundidade só foram possíveis de serem analisados nos anos de 1991, 2000 e 2010.

Foram realizados cálculos envolvendo a regressão linear simples e o logaritmo natural. Este cálculo foi realizado na planilha do Excel 2013 e permitiu descrever a taxa média entre os anos estudados, que foram de 2010 a 2013. Esta média é a mais apropriada porque faz análise dentre os anos estudos sem levar em consideração o ano base.

No que diz respeito ao clareamento dos objetivos fez-se uso da pesquisa explicativa.

Tem como preocupação central a classificação, análise e interpretação dos fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos. É o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade porque procura explicar a razão e o porquê das coisas (MENDONÇA; ROCHA; NUNES, 2008, p. 36).

E, quanto ao método utilizado para se alcançar estes objetivos e garantir o conhecimento de um determinado fenômeno utilizou-se o método indutivo, ou seja, partindo de fatos particulares para se chegar a uma conclusão mais ampla. Indução é um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas (MARCONI; LAKATOS, 2007).

Para melhor explicação e resposta ao problema científico foi utilizado neste trabalho o tipo de abordagem quantitativa. Quanto à esta abordagem, pode-se dizer que a mesma visa transformar os dados coletados, nesse caso os valores dos indicadores socioeconômicos, em gráficos e percentuais utilizando-se para esse caso da técnica estatística e de regressão linear simples.

A real contribuição pretendida por este trabalho é fornecer análises confiáveis que possam servir de subsídios para gestores municipais e principalmente para a sociedade que necessita de informações que possam ser discutidas pelos representantes legais para que sejam elaboradas ações em prol da sociedade.

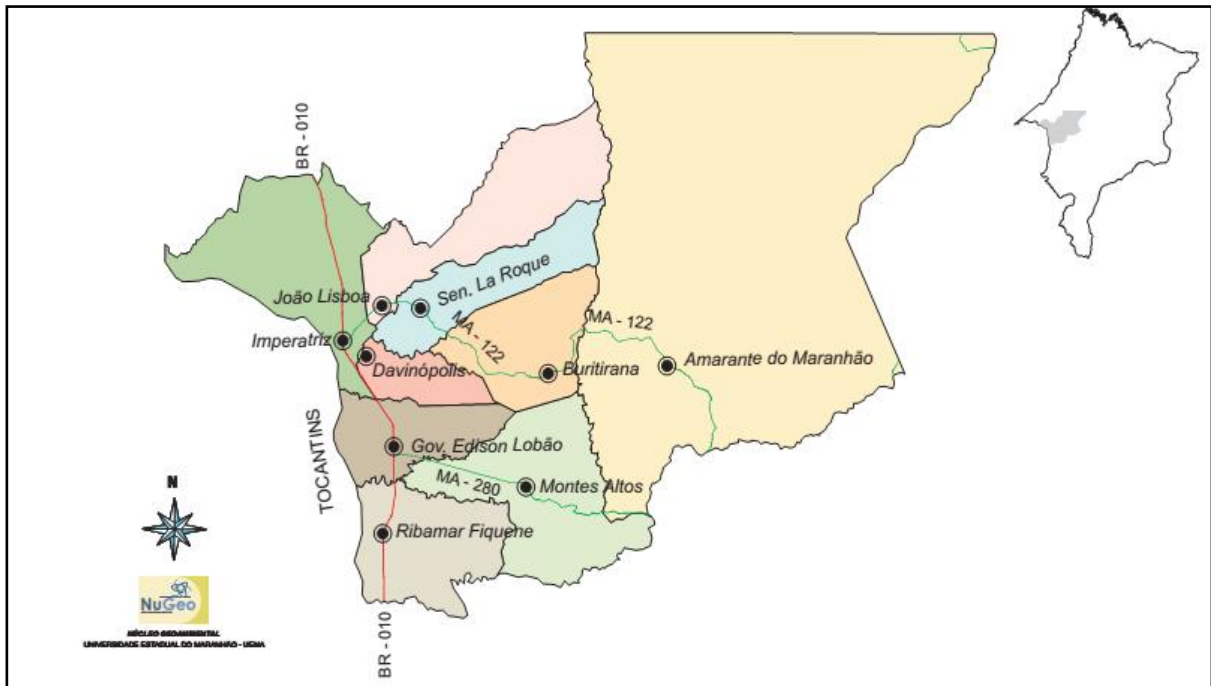
4.2 Apresentações dos municípios da 23ª Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão

O Estado do Maranhão localizado na região Nordeste do Brasil possui uma área geográfica de 331.983 Km², faz fronteira com os estados do Piauí, Tocantins e Pará e é formado por 217 municípios, sendo o 2º maior estado desta região. O espaço geográfico do Estado do Maranhão foi dividido em 32 regiões de planejamento de forma a facilitar a implementação das políticas públicas mais efetivas com vistas ao desenvolvimento, redução das desigualdades e melhoria das condições de vida da população maranhense.

Antes de iniciar as análises dos indicadores econômicos e sociais dos municípios maranhenses pertencentes à 23ª região de planejamento, conhecida na literatura como Região de Planejamento do Tocantins, faz-se necessário apresentar algumas características gerais desta região.

Esta região é formada por 9 municípios: Amarante do Maranhão, Buritirana, Davinópolis, Governador Edison Lobão, Imperatriz, João Lisboa, Montes Altos, Ribamar Fiquene e Senador La Roche. É uma região que apresenta como destaque o município de Imperatriz, por ser considerado o segundo maior município do Estado do Maranhão e também por influenciar os municípios circunvizinhos bem como de outros estados como Pará e Tocantins, em função do seu comércio local ser diversificado.

MAPA 1 – Mapa da 23ª Região de Planejamento do Estado do Maranhão



Fonte: Governo do Estado do Maranhão (2007); IBGE (2001) e Mapa Rodoviário do Maranhão (2006).

A 23ª Região de Planejamento está localizada a Oeste do Estado, no planalto maranhense. As principais potencialidades econômicas desta região são: babaçu, madeira, agricultura, silvicultura, indústria, horticultura, pecuária, avicultura, cerâmica e pesca.

De acordo com o governo do Estado do Maranhão, as principais demandas encontradas nesta região são: incentivar a coleta do coco babaçu, desenvolver a agricultura familiar, melhorar a infraestrutura econômica e social, conservar o meio ambiente, incentivar o reflorestamento e construir escolas nas áreas indígenas e de assentamentos.

Para visualizar numericamente os dados e as informações acerca da realidade local dos 9 municípios citados, foram feitas análises dos principais indicadores econômicos e sociais oficiais referentes aos municípios pertencentes a 23ª Região de Planejamento. Para Jannuzzi (2009) os indicadores permitem reconstituir um retrato aproximado de determinada realidade social.

A avaliação de políticas públicas requer indicadores de diferente natureza, logo, a análise dos indicadores dos municípios da 23ª Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão serve para estudos que possam favorecer a criação e implementação de políticas públicas voltadas às populações.

A demanda por informações sociais e demográficas para a formulação de políticas públicas municipais no país tem sido crescente na última década, no contexto da

descentralização administrativa e tributária em favor dos municípios e da institucionalização do processo de planejamento público em âmbito local determinado pela Constituição de 1988. Diversos municípios de médio e grande portes passaram a solicitar com maior frequência uma série de indicadores sociodemográficos às agências estatísticas, empresas de consultoria e outras instituições ligadas ao planejamento público (JANNUZZI, 2009)

4.3 Evolução dos indicadores dos municípios que compõem a 23ª Região do Tocantins no Estado do Maranhão

Quadro 1 – Evolução da população do Brasil, do Maranhão e dos Municípios pertencentes a 23ª Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão 2010-2013.

| MUNICÍPIOS | Evolução da População (Valores absolutos) | | | |
|--------------------------------|---|-------------|-------------|---------------------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Brasil | 190.755.799 | 192.615.660 | 194.421.853 | 201.032.714-(1,67%) |
| Maranhão | 6.569.683 | 6.645.761 | 6.714.314 | 6.794.301-(1,11%) |
| Amarante do Maranhão | 37.894 | 38.451 | 38.953 | 39.544-(1,67%) |
| Buritirana | 14.770 | 14.858 | 14.930 | 15.008-(0,53%) |
| Davinópolis | 12.551 | 12.603 | 12.625 | 12.646-(0,24%) |
| Governador Edison Lobão | 15.895 | 16.280 | 16.651 | 17.094-(2,41%) |
| Imperatriz | 247.553 | 248.806 | 250.063 | 251.468-(0,52%) |
| João Lisboa | 20.381 | 23.641 | 23.561 | 23.450-(4,17%) |
| Montes Altos | 9.424 | 9.342 | 9.272 | 9.183-(-0,85%) |
| Ribamar Fiquene | 7.294 | 7.382 | 7.444 | 7.514-(0,98%) |
| Senador La Rocke | 18.010 | 14.550 | 14.447 | 14.315-(-6,96%) |

Fonte: IBGE, 2013.

A população brasileira vem crescendo nos últimos anos e no período de 2010 a 2013 a taxa média percentual de crescimento com base no logaritmo natural e na análise de regressão linear simples no período foi de 1,67%. No Estado do Maranhão esta taxa de crescimento no mesmo período foi de 1,11%. Esta taxa de crescimento reflete o cuidado que as famílias brasileiras vêm tomando com relação ao número de filhos e de acordo com a renda e escolaridade que possuem.

Dentre os 9 municípios analisados, verifica-se que Amarante do Maranhão, Governador Edison Lobão e João Lisboa, apresentam, respectivamente, taxas de crescimento populacional

de 1,41%; 2,41% e 4,17%. Pode-se afirmar que estas taxas positivas refletem um aumento expressivo da população no geral quando comparadas com as taxas médias percentuais de crescimento do Estado e do Brasil. Informações podem ser apontadas para esta situação como indícios relativos ao crescimento econômico, através do aumento de produtividade industrial e aumento da oferta de serviços, pois conforme o Quadro 2 os PIB destes municípios apresentam significativo aumento no período analisado.

Os municípios de Buritirana com taxa média de crescimento populacional de 0,53%, Davinópolis com 0,24%, Imperatriz com 0,52% e Ribamar Fiquene com 0,98% apresentaram taxas médias abaixo das médias do Estado e do Brasil. Este crescimento lento pode ser explicado pelo fato de estar havendo diminuição das taxas de natalidade que pode ter sido maior que as taxas de mortalidade aliada à urbanização que também, contribui para esta realidade.

De acordo com o IBGE (2013) a taxa de urbanização, que consiste na proporção da população residente em áreas urbanas, foi de 84,8% para o Brasil em 2012. A Região Nordeste foi a que apresentou menor taxa de urbanização, de 73,4%, sendo que Maranhão (58,9%) e Piauí (67,0%) foram os estados com menor taxa de urbanização.

No outro extremo da análise deste indicador chama a atenção os municípios de Montes Altos com taxa média de crescimento populacional de (- 0,85%) e de Senador La Roche com taxa média de crescimento populacional de (-6,96%). Estas taxas médias negativas de crescimento populacional podem estar relacionadas ao processo de urbanização, pelo qual os municípios passaram. Apresenta ainda redução das taxas de fecundidade e a consequente queda das taxas de crescimento demográfico.

É nas cidades que as pessoas buscam maiores informações acerca do controle da natalidade, uma vez que a difusão da pílula anticoncepcional e outros métodos contraceptivos, inclusive esterilização, passam a fazer parte do cotidiano das pessoas.

Outro fator a ser levado em consideração é o número maior de mulheres no mercado de trabalho, dispondo assim de menos tempo para cuidar dos filhos, sem falar que nas cidades as despesas com relação a formação das crianças são maiores do que no meio rural, o que constitui como um fator inibidor de famílias numerosas.

O quadro a seguir traz uma comparação evolutiva de um indicador econômico muito conhecido, ou seja, o PIB. A análise comparativa envolve o Brasil, o Maranhão e os municípios em estudo.

Quadro 2 – Evolução do PIB do Brasil, do Maranhão e dos Municípios pertencentes a 23ª Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão 2010-2013.

| MUNICÍPIOS | Produto Interno Bruto a preços correntes (valores em 1000) | | | |
|--------------------------------|--|-----------|-----------|-----------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Brasil | 3.885.847 | 4.373.658 | 4.805.913 | 5.316.455 |
| Maranhão | 46.314 | 52.173 | 60.466 | 67.593 |
| Amarante do Maranhão | 129.436 | 142.076 | 171.216 | 195.184 |
| Buritirana | 44.913 | 50.168 | 51.527 | 64.277 |
| Davinópolis | 55.047 | 60.518 | 56.157 | 65.078 |
| Governador Edison Lobão | 141.262 | 158.009 | 198.492 | 221.327 |
| Imperatriz | 2.941.816 | 3.267.130 | 4.378.587 | 5.039.597 |
| João Lisboa | 105.382 | 120.405 | 133.065 | 137.059 |
| Montes Altos | 33.120 | 36.587 | 40.147 | 46.946 |
| Ribamar Fiquene | 37.809 | 44.354 | 46.625 | 51.362 |
| Senador La Roche | 88.041 | 95.784 | 99.943 | 114.073 |

Fonte: IBGE; IMESC/2015

O Produto Interno Bruto (PIB), segundo Jannuzzi (2009) corresponde ao valor dos bens e serviços finais produzidos no país ou região em um determinado período. O PIB a preços correntes é a soma do que foi produzido e comercializado no período de um ano. Seu objetivo é mensurar a atividade econômica de uma região.

Usando o logaritmo natural dos valores absolutos do PIB a preços correntes dos municípios e o cálculo de regressão linear simples foi possível obter a média percentual dentro do período em estudo. Tanto o Brasil quanto o Estado do Maranhão tiveram evolução nos valores do PIB. Vale ressaltar ainda que a média de crescimento do PIB do Brasil durante estes quatro anos foi de (10,35%) enquanto que do Maranhão foi de (12,82%).

Entre os municípios, em estudo foi possível verificar que Imperatriz com média de 19,08%, Governador Edison Lobão, com (15,75%) e Amarante do Maranhão, com (14,19%), tiveram médias superiores a do Estado e também maiores que à média do Brasil no período citado.

Outros municípios, como Buritirana, com (12,02%) e Montes Altos, com (11,39%) apresentaram evolução significativas do PIB, ficando abaixo da média do Estado, porém acima da média brasileira. Significa dizer que a atividade industrial e o setor de serviços nestes municípios são significativos o que faz com que mereçam destaque dentro da região de planejamento e aumente o crescimento econômico nos mesmos.

Em relação ao PIB dos municípios de Ribamar Fiquene (9,69%), João Lisboa 8,88%, Senador La Roche 8,20% e Davinópolis (4,27%), verificou-se que essas médias estão abaixo

das médias do Estado do Maranhão e do Brasil no período em estudo. Pode-se dizer que estes municípios precisam melhorar em termos de aumento da produtividade industrial e do aumento da oferta de serviços, para que assim possa oferecer melhores condições de vida a sua população.

A pior média ocorreu em relação ao município de Davinópolis com 4,27%. Verifica-se que no ano de 2012 o PIB deste município sofreu uma redução em termos absolutos com relação aos anos anteriores. Se o PIB a preços correntes é a soma do que foi produzido e comercializado no período de um ano, pode-se dizer que neste ano houve um crescimento negativo quando comparado aos anos anteriores, em função da diminuição do contingente da população

Verifica-se ainda conforme Quadro 2 que a população do município no período de 2010 a 2013 praticamente estagnou, o que influencia na variação percentual do PIB, ou seja, o crescimento econômico de 2012 foi considerado baixo conforme mostra os dados do indicador econômico analisado.

Outro fator que pode estar associado a baixa média da evolução do PIB em Davinópolis é a perda da capacidade produtiva da indústria de cerâmica em razão do aumento da competição do mercado dos municípios vizinhos.

Vale destacar, ainda, a evolução do PIB dos municípios de Imperatriz, Governador Edison Lobão e Amarante do Maranhão, cujas médias percentuais são bastante expressivas. Nestes municípios a evolução da atividade econômica revela que os mesmos apresentaram aumento do crescimento econômico, o que necessariamente não significa que sua população esteja passando por um processo de desenvolvimento econômico e de melhorias da qualidade de vida, devido ao PIB ser um indicador de crescimento econômico.

O aumento na evolução do PIB total nestes três municípios pode estar relacionado às atividades econômicas realizadas no município. Aqueles que possuem maior intensidade na formação do produto no setor industrial e no setor de serviços tendem a apresentar um resultado melhor em termos de consolidação do produto interno bruto.

Quadro 3 – PIB per capita do Brasil, do Maranhão e dos Municípios pertencentes a 23ª Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão 2010-2013.

| MUNICÍPIOS | PIB Per Capita Anual | | | |
|-----------------|----------------------|-----------|-----------|-----------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Brasil | 20.370,79 | 22.706,66 | 24.719,00 | 26.445,72 |
| Maranhão | 7.049,66 | 7.850,57 | 9.005,54 | 9.948,48 |

| | | | | |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Amarante do Maranhão | 3.415,73 | 3.694,99 | 4.395,45 | 4.935,87 |
| Buritirana | 3.040,86 | 3.376,50 | 3.451,24 | 4.282,85 |
| Davinópolis | 4.385,84 | 4.801,87 | 4.448,08 | 5.146,13 |
| Governador Edison Lobão | 8.887,17 | 9.705,71 | 11.920,73 | 12.947,64 |
| Imperatriz | 11.883,58 | 13.131,23 | 17.509,94 | 20.040,71 |
| João Lisboa | 5.170,59 | 5.093,06 | 5.647,68 | 5.844,73 |
| Montes Altos | 3.514,48 | 3.9016,40 | 4.329,92 | 5.112,27 |
| Ribamar Fiquene | 5.183,57 | 6.008,40 | 6.263,43 | 6.835,51 |
| Senador La Roche | 4.888,45 | 6.583,09 | 6.917,91 | 7.968,77 |

Fonte: IBGE; IMESC/2015

O PIB *per capita*, segundo Gremaud *et al* (2007), é a produção total dividida pelo número de habitantes, representando a renda de cada indivíduo de um país. Ainda de acordo com o relatório de Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro (IDB/2013) “no período 2001-2012, a economia brasileira foi marcada pela combinação de crescimento econômico e melhoria da distribuição de renda. O PIB *per capita* real brasileiro aumentou 29% e foi caracterizado por uma evolução mais favorável da renda da população mais pobre”.

É possível perceber que dentre os 9 municípios pesquisados 7 apresentaram renda média anual disponível de forma progressiva, ou seja, teoricamente em quatro anos houve elevação da renda per capita da população residente, principalmente nos municípios de Imperatriz (R\$ 20.040,71) e Governador Edison Lobão (R\$12.947,64), que estiveram acima do valor da renda per capita do Estado no último ano analisado.

É importante deixar claro em relação ao PIB *per capita* que nem toda a renda gerada da produção de bens e serviços nos municípios não fica nas mãos da população residente, uma vez que a renda disponível não é gasta totalmente no município, o que equivale a dizer que nem todas as pessoas possuem o mesmo valor monetário de renda ou o mesmo acesso a bens e serviços. Desta maneira pode-se dizer que uma pequena parcela da população possui renda elevada enquanto que a maioria da população sobrevive apenas com um ou menos que um salário mínimo.

Por outro lado, os municípios de Amarante do Maranhão, Buritirana, Montes Altos, Ribamar Fiquene e Senador La Roche, apresentaram valores de PIB *per capita* abaixo dos valores dos respectivos anos em estudo no que diz respeito ao próprio Estado do Maranhão,

porém estes municípios apresentaram valores elevados no período em estudo, ou seja de 2010-2013.

Pode-se inferir ainda que em relação a estes municípios houve crescimento econômico, mas que nem sempre este crescimento econômico vem acompanhado de desenvolvimento e de melhorias da qualidade de vida da população.

Conforme demonstrado nos Quadros 1 e 2, no município de Davinópolis houve praticamente uma estagnação do número de habitantes neste período e em relação ao PIB deste município verificou-se que houve uma queda significativa em 2012 do PIB deste município, vindo a ter a retomada do aumento da produtividade e da oferta de bens e serviços somente em 2013. Isto implica, também, na queda do PIB *per capita* que, em 2012, foi de apenas R\$ 4.448,08 reais, o que significa que o poder de compra de grande parcela desta população ficou comprometida.

Com relação ao município de João Lisboa, verificou-se que, no ano de 2011, houve uma queda da renda média de sua população chegando a R\$ 5.093,06 reais, seguindo-se de aumento nos dois anos seguintes analisados. Apesar de não ter havido queda neste mesmo ano em relação ao PIB comprova-se uma queda do PIB Per Capita, possivelmente devido a um dos fatores que compõe a economia deste município, queda do comércio ou da agricultura.

De acordo com o IDB (2013), o crescimento da renda domiciliar *per capita* – que incorpora todas as fontes de renda, incluindo transferências – ocorreu em todo o país, mas foi mais intenso nas regiões de menor renda. No Nordeste, esse aumento foi de 4,2% ao ano, 45% acima da média nacional.

Quadro 4 – PIB *Per Capita* do Brasil, do Maranhão e Índice de Gini dos Municípios pertencentes a 23º Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão no ano de 2010.

| MUNICÍPIOS | PIB PER CAPITA ANUAL | ÍNDICE DE GINI |
|--------------------------------|----------------------|----------------|
| | (R\$) | (%) |
| | 2010 | 2010 |
| Brasil | 20.370,79 | 0,60 |
| Maranhão | 7.049,66 | 0,62 |
| Amarante do Maranhão | 3.415,73 | 0,59 |
| Buritirana | 3.040,86 | 0,50 |
| Davinópolis | 4.385,84 | 0,45 |
| Governador Edison Lobão | 8.887,17 | 0,46 |
| Imperatriz | 11.883,58 | 0,56 |

| | | |
|-------------------------|----------|------|
| João Lisboa | 5.170,59 | 0,44 |
| Montes Altos | 3.514,48 | 0,56 |
| Ribamar Fiquene | 5.183,57 | 0,57 |
| Senador La Roche | 4.888,45 | 0,53 |

Fonte: IBGE; IMESC/2015

Para Monteiro e Amaral (2010) o Índice de Gini mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar *per capita*. Este índice foi criado pelo matemático italiano Conrado Gini e varia de 0 a 1, ou seja, quando o valor for 0 não há desigualdade, logo a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor e quando o valor for 1 existe desigualdade máxima, ou seja, apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula. Quanto mais um país, cidade ou município se aproxima do número 1, mais desigual é a distribuição de renda e riqueza e quanto mais próximo do número 0, mais igualitário será aquele país.

De acordo com o Quadro 4, pode-se dizer que o município de Amarante do Maranhão possui grau de concentração de renda igual a 0,59, Imperatriz, 0,56, Montes Altos, 0,56 e Ribamar Fiquene, 0,57. Esses percentuais significam que suas populações se encontram em desigualdade de renda, ou seja, que é elevada a distância entre ricos e pobres nestes municípios. Quando comparados com os valores do Estado do Maranhão e do Brasil neste ano é possível perceber que também nestas duas últimas regiões o grau de concentração de renda é muito elevado.

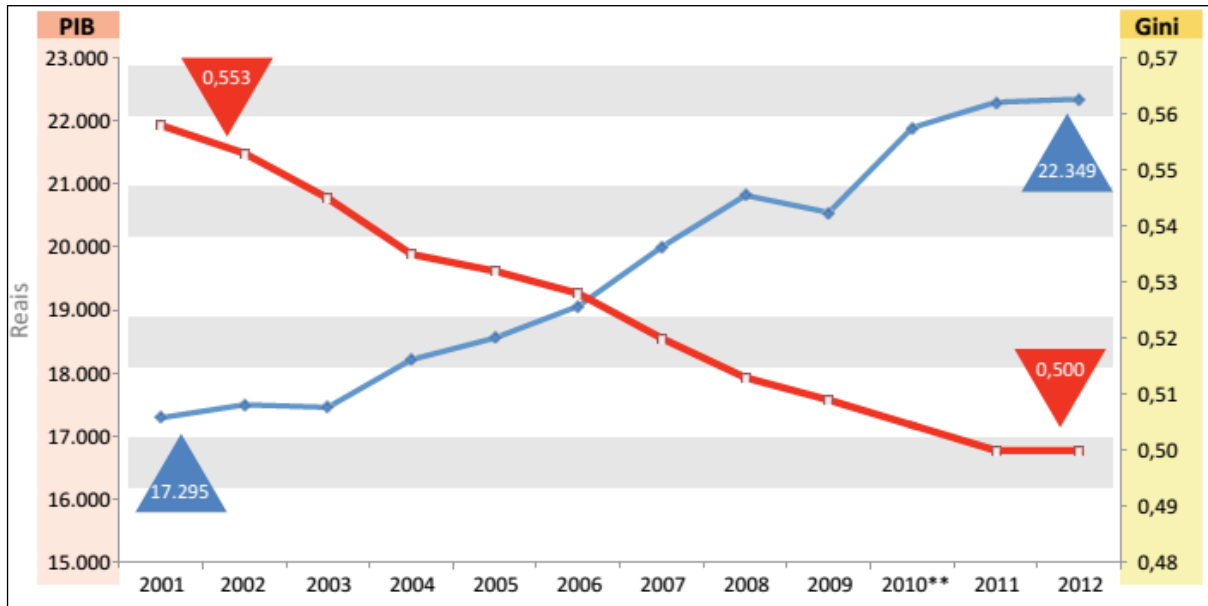
Os municípios de Buritirana e Senador La Roche possuem Índice de Gini em torno de 0,52, podendo dizer que existe menos concentração de renda do que nos municípios citados anteriormente.

Por outro lado, os municípios de Davinópolis com índice de Gini de 0,45; Governador Edison Lobão, 0,46 e João Lisboa com, 0,44, são os municípios que apresentam os menores índice de Gini dentre desta região de planejamento, ou seja, ficou em torno de 0,45, um valor que mais se aproxima de 0, o que significa dizer que nestes municípios o grau de concentração de renda é menor.

Segundo o IDB (2013), o Coeficiente de Gini vem caindo de forma significativa ao longo dos anos 2000, passando de 0,553 para 0,500 entre 2001 e 2012. Esses resultados positivos são complementados por diversas conquistas no campo da redução da pobreza, do

mercado de trabalho, da educação, da saúde e do acesso a bens e serviços que são apresentadas nas páginas seguintes.

Gráfico 1 – PIB Per Capita Real e Coeficiente de GINI - BRASIL



Fonte: NSCN/IBGE e PNAD/IBGE - 2012

—●— PIB per capita real
—■— Gini PNAD

O crescimento da renda domiciliar *per capita*, que incorpora todas as fontes de renda, incluindo transferências, ocorreu em todo o País, mas foi mais intenso nas regiões de menor renda. No Nordeste, esse aumento foi de 4,2% ao ano, 45% acima da média nacional (IDB, 2013).

De acordo com o IDB (2013), apesar da variabilidade a renda domiciliar *per capita* tem crescido, desde 2004, a uma taxa média de 4,4% ao ano, passando de R\$ 723, em 2003, para R\$ 1063, em 2012 (em valores atualizados). Esse crescimento tem ocorrido de forma mais intensa nas regiões mais pobres e para as parcelas menos favorecidas da população, contribuindo para redução de desigualdades.

Quadro 5 – Percentual de Extremamente Pobres, Pobres e Índice de Gini do Brasil, do Maranhão e dos Municípios pertencentes a 23ª Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão 1991-2010.

| MUNICÍPIOS | Percentual de Extremamente Pobres (%) | | | Percentual de Pobres (%) | | | Índice de Gini | | |
|---------------|---------------------------------------|------|------|--------------------------|------|------|----------------|------|------|
| | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 |
| Brasil | 18,6 | 12,5 | 6,6 | 38,2 | 27,9 | 15,2 | 0,63 | 0,64 | 0,60 |

| | | | | | | | | | |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Maranhão | 45,6 | 37,2 | 22,5 | 73,3 | 62,8 | 39,5 | 0,60 | 0,65 | 0,62 |
| Amarante do Maranhão | 60,4 | 49,3 | 29,8 | 80,2 | 73,5 | 50,0 | 0,68 | 0,60 | 0,59 |
| Buritirana | 54,3 | 53,1 | 23,5 | 85,5 | 79,5 | 45,3 | 0,44 | 0,51 | 0,50 |
| Davinópolis | 42,7 | 31,6 | 11,8 | 77,1 | 62,9 | 34,8 | 0,44 | 0,46 | 0,45 |
| Governador Edison Lobão | 51,7 | 32,2 | 9,3 | 79,6 | 63,6 | 28,5 | 0,53 | 0,53 | 0,46 |
| Imperatriz | 23,6 | 12,0 | 3,5 | 54,8 | 35,8 | 14,3 | 0,62 | 0,60 | 0,56 |
| João Lisboa | 40,8 | 26,9 | 10,8 | 79,9 | 57,6 | 27,2 | 0,50 | 0,53 | 0,44 |
| Montes Altos | 53,9 | 44,9 | 33,2 | 79,0 | 73,0 | 47,9 | 0,47 | 0,64 | 0,56 |
| Ribamar Fiquene | 47,7 | 45,9 | 18,4 | 78,6 | 67,5 | 36,9 | 0,46 | 0,66 | 0,57 |
| Senador La Roche | 56,2 | 40,0 | 18,9 | 83,4 | 68,3 | 40,0 | 0,47 | 0,51 | 0,53 |

FONTE: IBGE; IMESC/2015

De acordo com Barros, Henrique e Mendonça (2000) o Brasil não é um país pobre, mas um país com muitos pobres. Em segundo lugar, acredita-se que os elevados níveis de pobreza que afligem a sociedade encontram seu principal determinante na estrutura da desigualdade brasileira, uma perversa desigualdade na distribuição da renda e das oportunidades de inclusão econômica e social.

De acordo com o Quadro 5 foi possível verificar que o percentual de extremamente pobres e de pobres foi declinando nos anos de 1991, 2000 e 2010. O mesmo ocorreu com os municípios desta região de planejamento no que diz respeito ao Índice de Gini, apesar de se verificar através dos valores nível de concentração de renda dos municípios, com exceção de Davinópolis, Governador Edison Lobão e João Lisboa que apresentaram valores abaixo de 0,5.

De acordo com o relatório do IDB (2013), o crescimento econômico da última década beneficiou de forma mais significativa a população de renda mais baixa, contribuindo para reverter a histórica desigualdade no País. Entre 2001 e 2012, a renda dos 20% mais pobres aumentou em ritmo três vezes maior do que a dos mais ricos (6,2% ao ano em média acima da inflação ante 2,0% de aumento para os mais ricos). A renda média domiciliar *per capita* mensal dos 20% mais pobres passou de R\$ 101, em 2001, para R\$ 195, em 2012.

Apesar da redução dos percentuais da população pobre nestes municípios, nunca é demais dizer que a heterogeneidade do mercado de trabalho e a concentração da renda contribuem para a desigualdade social nestes municípios. Apesar de haver algumas indústrias

localizadas nestes municípios, pode-se dizer que a base da economia desta região de planejamento é o comércio e serviços, seguidos da agropecuária.

Barros, Henrique e Mendonça (2000) descrevem que o padrão de consumo das famílias brasileiras com renda per capita em torno da média nacional aumenta, ou seja, na medida em que o padrão de consumo dessas famílias é satisfatório, obtém-se uma demonstração de que a pobreza no Brasil é sobretudo um problema relacionado à distribuição dos recursos e não à sua escassez.

Como resultado do aumento mais acentuado da renda das famílias mais pobres ao longo de 2001 a 2012, a extrema pobreza reduziu-se de forma muito significativa no período. Em 2001, 14,0% da população brasileira dispunha de renda domiciliar per capita até US\$ 1,25/dia, linha internacional de extrema pobreza. Onze anos depois, em 2012, a extrema pobreza havia sido reduzida para 3,5% da população (IDB, 2013).

Quadro 6 – IDH do Brasil, do Maranhão e dos Municípios pertencentes a 23ª Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão 1991-2010.

| MUNICÍPIOS | Índice de Desenvolvimento Humano | | |
|-------------------------|----------------------------------|--------------|--------------|
| | 1991 | 2000 | 2010 |
| Brasil | 0,493 | 0,612 | 0,727 |
| Maranhão | 0,357 | 0,476 | 0,639 |
| Amarante do Maranhão | 0,284 | 0,374 | 0,555 |
| Buritirana | 0,190 | 0,376 | 0,583 |
| Davinópolis | 0,235 | 0,418 | 0,607 |
| Governador Edison Lobão | 0,267 | 0,422 | 0,629 |
| Imperatriz | 0,444 | 0,591 | 0,731 |
| João Lisboa | 0,299 | 0,454 | 0,641 |
| Montes Altos | 0,234 | 0,412 | 0,575 |
| Ribamar Fiquene | 0,131 | 0,402 | 0,615 |
| Senador La Roque | 0,219 | 0,392 | 0,602 |

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil – PNUD, 2013.

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/2016) o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde

(longevidade). O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento.

4.4 Taxas de desenvolvimento dos municípios da 23ª Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão, de acordo com IDH

Criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, o IDH pretende ser uma medida geral e sintética que, apesar de ampliar a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, não abrange nem esgota todos os aspectos de desenvolvimento.

O IDH é número que varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano de um município. As faixas de desenvolvimento humano municipal são as seguintes:

- Muito Baixo.....0 a 0,499
- Baixo.....0,500 a 0,599
- Médio.....0,600 a 0,699
- Alto.....0,700 a 0,799
- Muito Alto.....0,800 a 1

Conforme análise deste indicador (IDH) no Quadro 6 verificou-se que os municípios de Amarante do Maranhão (0,555), Buritirana (0,583) e Montes Altos (0,575) possuem IDHM classificado como baixo, ou seja, o desenvolvimento humano da população destes municípios pertencentes a esta região de planejamento está comprometido. Levando-se em consideração a renda, longevidade e educação pode-se dizer que estas populações carecem de maiores oportunidades para poderem se capacitar, que o município deve investir mais recursos em prol do desenvolvimento humano das populações.

Por outro lado, municípios como Davinópolis (0,607), Governador Edison Lobão (0,629), João Lisboa (0,641), Ribamar Fiquene (0,615) e Senador La Roque (0,602) apresentam IDH classificados como médio. Isto representa um ponto positivo para a população destes municípios, pois pode-se dizer que estes indicadores mostram melhorias com relação ao desenvolvimento das populações residentes nos mesmos. Há maior preocupação por parte dos órgãos responsáveis com o bem estar da população.

Apenas o município de Imperatriz com IDHM de 0,731 está classificado como alto desenvolvimento humano, ou seja, está acima da média do próprio estado que é de 0,639, e pouco acima da classificação nacional que é de 0,727 no caso também, considerado como alto desenvolvimento humano. Justifica-se quando se fala de renda, longevidade e educação pelo fato de Imperatriz possuir uma infraestrutura muito boa apesar da periferia precisar de mais investimentos.

A cidade de Imperatriz é considerada como um polo universitário por agregar várias universidades e faculdades sendo públicas e privadas. Logo a educação é oferecida para atender a toda a população. A renda *per capita* da população é considerada alta apesar do Índice de Gini mostrar que há concentração de renda. No que diz respeito à longevidade a cidade possui estrutura para a população desfrutar de uma vida prolongada em função dos hospitais existentes e de locais para a prática de atividade física. Dentre todos os municípios pertencentes a esta região de planejamento, Imperatriz se destaca de todos de forma positiva.

Vale ressaltar que todos os municípios estudados nos anos de 1991, 2000 e 2010 saíram da condição de IDH muito baixo para, baixo, médio e alto, demonstrando um crescimento e desenvolvimento humano mesmo que de forma lenta, mas que configura-se como um fator preponderante para a melhoria da qualidade de vida das populações.

Quadro 7 – Longevidade, Mortalidade Infantil e Fecundidade no Brasil, no Maranhão e nos Municípios pertencentes a 23ª Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão (1991-2010).

| MUNICÍPIOS | Longevidade (Anos) | | | Mortalidade Infantil Até 1 ano (Por 1000 nascidos vivos) | | | Fecundidade (Filhos por mulher) | | |
|--------------------------------|--------------------|------|------|---|------|------|------------------------------------|------|------|
| | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 |
| Brasil | 64,7 | 68,6 | 73,9 | 44,7 | 30,6 | 16,7 | 2,9 | 2,4 | 1,9 |
| Maranhão | 58,0 | 63,9 | 70,4 | 82,0 | 46,5 | 28,0 | 4,8 | 3,2 | 2,6 |
| Amarante do Maranhão | 56,3 | 61,6 | 67,9 | 90,5 | 55,1 | 36,4 | 5,1 | 3,5 | 3,4 |
| Buritirana | 53,3 | 61,2 | 68,5 | 108,9 | 56,6 | 34,4 | 6,6 | 4,1 | 3,3 |
| Davinópolis | 54,6 | 62,0 | 69,8 | 100,8 | 53,3 | 29,9 | 4,9 | 3,4 | 3,0 |
| Governador Edison Lobão | 57,2 | 64,1 | 70,8 | 85,3 | 45,6 | 26,7 | 4,9 | 3,5 | 3,0 |
| Imperatriz | 60,6 | 67,7 | 73,2 | 67,2 | 33,4 | 19,5 | 3,3 | 2,7 | 2,0 |
| João Lisboa | 58,2 | 64,1 | 72,1 | 79,8 | 45,6 | 23,2 | 4,7 | 3,4 | 2,5 |
| Montes Altos | 57,4 | 61,5 | 68,9 | 84,1 | 55,5 | 33,0 | 4,6 | 3,8 | 3,2 |

| | | | | | | | | | |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|-----|-----|-----|
| Ribamar Fiquene | 57,4 | 61,5 | 69,7 | 84,1 | 55,5 | 30,5 | 5,8 | 3,7 | 2,8 |
| Senador La Roche | 57,4 | 61,6 | 69,6 | 84,1 | 55,1 | 30,6 | 5,8 | 3,5 | 2,9 |

Fonte: PNUD, 2013.

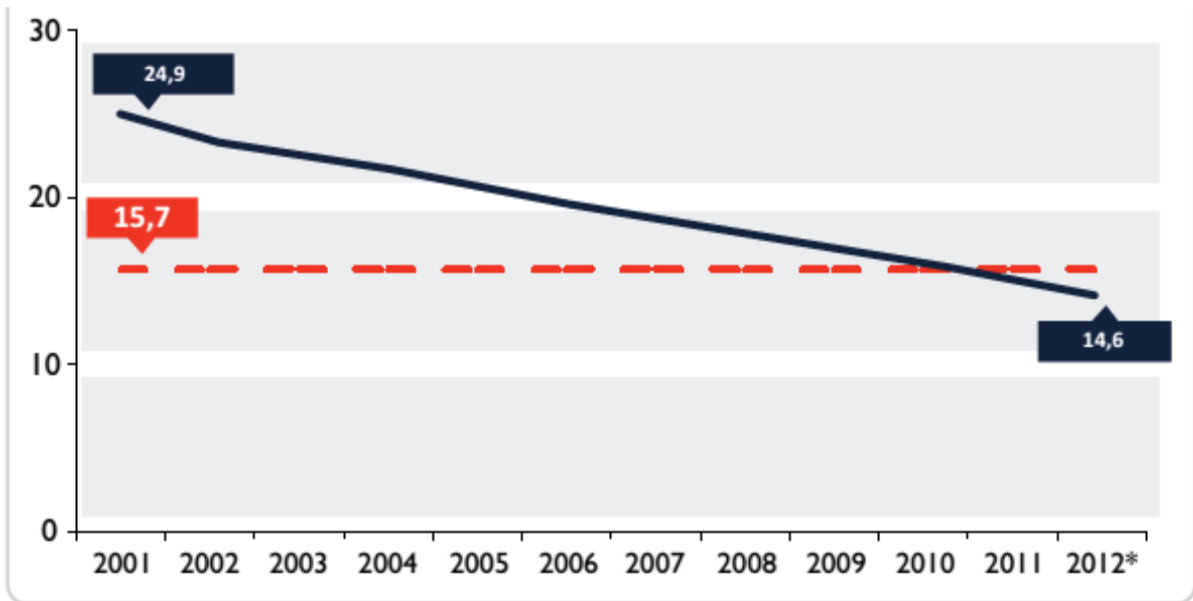
De acordo com o IDB (2013), a esperança de vida do brasileiro, ao nascer, passou de 70,3 anos em 2001 para 74,5 anos em 2012, um incremento de mais de quatro anos. Esse aumento reflete a melhora nas condições de vida e de acesso a serviços de saúde e ocorreu em todas as regiões. Essa evolução também foi significativa na população feminina. Com isso, a esperança de vida das mulheres, ao nascer, passou a ser de 78,2 anos em 2012, 4 anos a mais do que em 2001.

Dentre os indicadores sociais analisados pode-se dizer que o de longevidade entre os municípios em estudo apresentou aumento significativo nos anos em questão. Em função do aumento dos valores deste indicador social, pode-se dizer que houve melhoria na qualidade de vida desta população. Todos os 9 municípios apresentaram valores relevantes no que diz respeito ao indicador saúde, medido pela longevidade, apesar do IDHM variar de baixo a alto. Este aumento também é percebido dentro do Estado do Maranhão e no Brasil, mostrando que há uma preocupação com o envelhecimento da população.

O outro indicador retrata a mortalidade infantil até 1 ano de idade por 1000 nascidos vivos, e verifica-se em todos os municípios desta região de planejamento uma baixa muito importante dos números nos anos de 1991, 2000 e 2010. A baixa nos valores desses indicadores sempre é positiva, pois representa melhorias nas condições de saúde, e maior acessibilidade à educação por parte da população.

Segundo o IDB (2013), o Brasil está entre os vinte países que reduziram, em mais de 70%, este indicador nas últimas duas décadas. Esta redução é devida à queda de seu principal componente a Taxa de Mortalidade Infantil (menores de 1 ano de idade) que recuou de 24,9 óbitos por 1.000 nascidos vivos, em 2001, para 14,6, em 2012.

Gráfico 2 – Taxa de Mortalidade Infantil no Brasil (por 1000 nascidos vivos)



Fonte: Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro – 2013

De acordo com o Gráfico 2, a taxa de mortalidade infantil no Brasil em 2001 era de 24,9 e em 2012 chegou a ser de 14,6. Verifica-se que no período de 2001 a 2012 esta taxa veio declinando. Isto mostra que o Brasil evoluiu com relação a este indicador, muito provavelmente por meio de ações dos governos para melhorar a saúde da população.

O indicador fecundidade (filhos por mulher) retrata nos anos de 1991, 2000 e 2010 em todos os municípios pertencentes a esta região de planejamento, inclusive dentro do Estado do Maranhão e no Brasil, uma tendência a diminuição do número de filhos pelas mulheres. Pode-se enumerar algumas situações para esta baixa, ou seja, o fato da mulher conseguir seu espaço dentro do mercado de trabalho, pois ela deixa a condição de cuidar apenas do lar e dos filhos para contribuir com o orçamento familiar e muitas vezes assumir o papel antes dado aos homens como responsável financeira pelo dia a dia na residência.

Outro fator a ser considerado é o fato da evolução da tecnologia no que diz respeito a medicamentos para o controle da natalidade, como a pílula do dia seguinte e contraceptivos. No qual a escolaridade faz com que as informações sejam cada vez mais processadas de maneira a retardar a geração de filhos por parte das mulheres.

4.5 Educação nos municípios pertencentes a 23ª região de planejamento

De acordo com o relatório de Indicadores do Desenvolvimento Brasileiro (2013), no Brasil houve um esforço conjunto da União, Estados e Municípios, observando-se um crescimento constante nas taxas de frequência, em todas as faixas etárias.

Quadro 8– Taxa percentual de atendimento escolar dos Municípios pertencentes a 23ª Região de Planejamento do Tocantins no Estado do Maranhão no ano de 2010.

| | Amarante do Maranhão | Buritirana | Davinópolis | Governador Edison Lobão | Imperatriz | João Lisboa | Montes Altos | Ribamar Fiquene | Senador La Rocque |
|--------------------------|----------------------|------------|-------------|-------------------------|------------|-------------|--------------|-----------------|-------------------|
| Crianças de 5 a 6 anos | 91,74 | 97,79 | 96,15 | 93,20 | 97,30 | 100,00 | 94,45 | 92,67 | 97,09 |
| Crianças de 11 a 13 anos | 71,68 | 82,40 | 82,30 | 86,06 | 89,32 | 83,92 | 76,46 | 78,59 | 80,04 |
| Jovens de 15 a 17 anos | 32,08% | 42,47 | 42,83 | 49,33 | 62,18 | 51,11 | 32,24 | 47,18 | 50,80 |
| Jovens de 18 a 20 anos | 15,95 | 21,17 | 22,59 | 30,09 | 48,07 | 27,87 | 20,69 | 30,15 | 27,01 |

Entre 2001 e 2012, houve incremento na escolaridade dos estudantes em todas as faixas etárias, o que é importante para o melhor aproveitamento do aprendizado. A taxa de analfabetismo no Brasil, na população com 15 anos ou mais de idade diminuiu consideravelmente na última década, passando de 12,4% em 2001 para 8,5% em 2012. Houve queda em todas as regiões. No Nordeste, região que apresentava o maior índice, a redução foi mais acentuada, de 24,2% em 2001 para 17,4% em 2012 (IDB, 2013).

CONSIDERAÇÕES E SUGESTÕES

O presente estudo teve como objetivo avaliar alguns indicadores econômicos e sociais relacionados aos municípios maranhenses da 23ª região de planejamento que mais contribuíram para a implementação de políticas públicas voltadas crescimento e desenvolvimento destes municípios. Esta avaliação foi proposta com o intuito de contribuir para a formulação e implementação de políticas públicas voltadas ao bem estar da população residente nesta região.

Existe, hoje, uma disponibilidade de indicadores no país que são válidos e confiáveis e podem contribuir para uma melhor visão acerca de uma determinada realidade. A análise destes indicadores propicia chances de formulação e implementação de políticas públicas, na medida em que seja possível diagnosticar socialmente, bem como como monitorar as ações desenvolvidas em prol das melhorias da qualidade de vida de uma população.

Vale destacar que tal análise de indicadores econômicos e sociais, por mais abrangente que seja, são na verdade retratos parciais da verdadeira realidade de uma região, porém, deve-se ressaltar suas limitações científicas, uma vez que os fenômenos sociais são bastante complexos.

Tomando-se por base que o crescimento econômico provoca mudanças estruturais numa sociedade e, conseqüentemente deve promover o desenvolvimento, o que necessariamente pode ocorrer ou não, nunca é demais dizer que o desenvolvimento humano e econômico numa sociedade só é possível se o crescimento econômico existir.

Os indicadores econômicos PIB e PIB *per capita* analisados nos 9 municípios que formam a 23ª região de planejamento do Estado do Maranhão, mostraram-se, no geral, evolutivos, o que significa dizer que no período em estudo (2010 a 2013) houve crescimento econômico em toda a região. Porém, quando se analisa o Índice de Gini dentro dos municípios nos anos de 1991, 2000 e 2010, percebe-se que ainda persiste na maioria dos municípios a concentração de renda.

Não adianta o crescimento do produto interno bruto acompanhar o crescimento populacional, se o PIB *per capita* não é suficiente para atender às necessidades básicas de bens e serviços da maioria da população. Mais uma vez ressalta-se a má distribuição de renda que ocorre tanto dentro do Brasil, no Estado do Maranhão e entre os municípios em estudo, sendo um fator que precisa ser combatido por meio de políticas públicas que visem uma distribuição da renda mais igualitária.

No que tange ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), percebeu-se que houve evolução nos anos analisados de 1991, 2000 e 2010, no qual os municípios saíram da condição de IDH *muito baixo* para classificações como baixo, médio e alto. Levando-se em consideração a longevidade, a renda e a educação que são as três dimensões que compõem o IDH, pode-se dizer que houve melhorias e beneficiamentos para a sociedade, porém é necessário haver mais ações efetivas por parte do poder público em prol do desenvolvimento econômico e humano desta região.

No entanto, os indicadores de saúde, longevidade, mortalidade infantil e fecundidade, tiveram suas taxas consideradas positivas. Com relação a longevidade, foi possível verificar que a população desta região goza de maior expectativa de vida, isso foi comprovado em todos os municípios analisados.

No que diz respeito a mortalidade infantil até um ano para cada 1000 nascidos vivos, verificou-se uma queda expressiva das taxas deste indicador social. Graças as ações conjuntas do governo federal, estadual e municipal, a saúde prosperou nos anos analisados, fruto de políticas públicas efetivas no combate ao melhoramento da saúde da população.

Com relação a fecundidade pode-se dizer que as mulheres brasileiras estão cada vez mais diminuindo a quantidade de filhos no lar, isso justifica-se pelo fato da mulher estar cada vez mais ocupando seu espaço dentro do mercado de trabalho, bem como estudando mais e se qualificando cada vez mais, sem contar os métodos contraceptivos utilizados no controle da natalidade.

Vale acrescentar ainda que os índices de pobreza e extrema pobreza também declinaram nos anos analisados. Ações do governo federal como os programas sociais de transferência de renda, programa bolsa família, dentre outros contribuem para que a pobreza no Brasil seja combatida e diminuída.

No que diz respeito a educação foi possível verificar significativas melhorias em relação a evolução dos percentuais disponibilizados pelo PNUD durante os anos de 1991, 2000 e 2010. Crianças a partir dos 5 anos de idade e jovens até 20 anos de idade estão cada vez mais frequentando as escolas nos anos iniciais e finais da educação básica. Esta questão torna-se relevante para esta região em estudo, para o Estado do Maranhão e para o Brasil, pois uma nação com pessoas cada vez mais estudiosas e esclarecidas é uma nação que vive em busca de justiça social.

Ao término desta pesquisa, foi possível concluir que a análise dos indicadores econômicos e sociais é de grande relevância para que se possa ter uma visão mais próxima da realidade da sociedade que compõe a 23ª região de planejamento do Estado do Maranhão. De

acordo com os dados analisados diz-se que a região cresceu economicamente, o que refletiu positivamente nas questões sociais. No entanto existe um longo caminho a percorrer para que a população possa desfrutar de um ótimo desenvolvimento humano.

Considerando que um trabalho não se esgota em seu todo e que existem limitações quanto as pesquisas e aos indicadores econômicos e sociais analisados, recomenda-se a título de trabalhos futuros:

- Fazer um estudo mais minucioso de cada município englobando mais indicadores;
- Informar acerca deste estudo aos órgãos competentes de cada município em estudo;
- Analisar dados quantitativos mais atuais para melhor retratar a realidade social e econômica desta região;
- Debater políticas públicas para a promoção do desenvolvimento humano e econômico.
- Sensibilizar os gestores municipais quanto a utilização e importância dos indicadores econômicos e sociais;
- Promover ações e implementar políticas públicas em prol da melhoria da qualidade de vida da população desta e de outras regiões;
- Vincular indicadores com políticas públicas;

REFERÊNCIAS

ARVATE, Paulo Roberto. BIDERMAN, Ciro. *Economia do setor público no Brasil*. 8. ed. reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

AVILA, Róbert Iturriet. *Os limites atuais da distribuição de renda e riqueza no Brasil*. 2014. Disponível em: < <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Os-limites-atuais-da-distribuicao-de-renda-e-riqueza-no-Brasil/7/32456>> Acesso em: 10 Jul. 2016.

BASSAN, Dilani S. SIEDENBERG, Dieter Rugard. Desenvolver buscando a redução das desigualdades. In: BECKER, Dinizar F. WITTMANN, Milton Luiz. *Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares*. 2. ed. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUE, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. *Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma realidade inaceitável*. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n42/1741>> Acesso em: 01 Jul. 2016.

BARBOSA, Alexandre de Freitas; AMORIM, Ricardo L. C. Desafios para o enfrentamento da desigualdade no Brasil. In: FONSECA, Ana; FAGNANI, Eduardo. *Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania*. (orgs.). – São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. Disponível em: < <http://www.fpabramo.org.br/forum2013/wp-content/uploads/2014/04/PolíticasSociais-Vol02.pdf>> Acesso em: 13 Jul. 2016.

BENEVIDES, Claudia do Valle. *Um Estado de Bem-Estar Social no Brasil?* 2011. Dissertação Federal Fluminense como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Economia. Orientadora: Prof. a Célia Lessa Kerstenetzky. Fevereiro/2011. Disponível em: <http://www.proac.uff.br/cede/sites/default/files/EBES_no_Brasil__2_dissertacao_benevides.pdf> Acesso em: 08 abr. 2016.

BOGONI, S. et al. *Políticas Públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

BORGES, Cejana Marques; CARNIELLO, Mônica Franchi. Limites e possibilidades dos indicadores sócio-econômicos oficiais brasileiros. 2011. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2011/anais/arquivos/0674_0880_01.pdf> Acesso em: 20 Jun. 2016.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Crescimento e desenvolvimento econômico*. (2008). Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Papers/2007/07.22.CrescimentoDesenvolvimento.Junho19.2008.pdf>> Acesso em 22 Ago. 2016.

BUCCI, G. et al. *Políticas Públicas: possibilidades e limites*. Organizadores: Cristina Fortini, Júlio Cesar dos Santos Esteves, Maria Tereza Fonseca Dias. Belo Horizonte : Fórum, 2008.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Crescimento e desenvolvimento econômico*. Disponível em:<<http://www.bresserpereira.org.br/Papers/2007/07.22.Crescimento e Desenvolvimento.Junho19.2008.pdf>> Acesso em: 23 Nov. 2015

CASTELAR, Armando. *Sociedade e economia: O Brasil precisa de uma estratégia de desenvolvimento?* Brasília: IPEA, 2009.

CARDOSO, F. Et al. *Desenvolvimento, qualidade de vida e democracia no Brasil moderno*. Organizado por: Xico Graziano, Daniela Vidal e Ana Maria Pacheco. São Paulo: Barcarolla – Brasília-DF: Instituto Antônio Vilela, 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. *Administração: teoria, processo e prática*. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. *Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações*. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CORRÊA, Alessandra. *Por que a maioria dos municípios brasileiros não se sustenta?* Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/09/120912_brasil_gestao_fiscal_ac.shtml> Acesso em: 10 Jan. 2016.

DUMONT, Danilo M. *Administração pública-inteligência pública na era do conhecimento*. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

DURAN, Cristiana; RIBAS, Andréia. *Gestão de pessoas nas organizações*. Disponível em: <https://www.academia.edu/8158244/Gestao_de_Pessoas_nas_Organiza_GESTAO_DE_PESSOAS_NAS_ORGANIZACOES> Acesso em: 30 Nov. 2015.

FEIJÓ, Ricardo. *Desenvolvimento econômico: modelos, evidências, opções políticas e o caso brasileiro* – São Paulo: Atlas, 2007.

FISCHER, et. al. *As pessoas na organização*. São Paulo: Gente, 2002.

FIRJAN, Federação da Indústrias do Rio de Janeiro. (2010). Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifdm/downloads/>> Acesso em: 12 Jul. 2016.

GERENT, Juliana. *A relação homem natureza e suas interfaces*. Mestrado em Tutela Coletiva dos Direitos Supra-individuais na Universidade Estadual de Maringá, 2011. Cadernos de Direito, Piracicaba, v. 11(20): 23-46, jan.-jun. 2011. Disponível em:<<https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/direito/article/viewFile/230/500>. Acesso em: 29 Nov. 2015.

GRANJEIRO, José Wilson. *Administração pública*. 13 ed. Brasília: Ed. Obcursos, 2008.

GREMAUD, Amaury Patrick; et al. *Introdução à Economia*. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2010.

HADDAD, Claudio L. S. *Sociedade e economia: concentrar no fundamental*. Brasília: IPEA, 2009.

HEIDEMANN, Francisco G; SALM, José Francisco. *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

HELENE, Otaviano. *Concentração de renda no Brasil: educação e desigualdade*. Disponível em: <<https://www.diplomatique.org.br/print.php?tipo=ac&id=3098>> Acesso em 23 Jun. 2016.

IBGE - INSTITUO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Estatísticas, indicadores sociais*, 2013. Disponível em: <http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm>. Acesso em: 08 jul. 2016.

IDB – INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO –, 2013. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/central-de-conteudos/publicacoes/idb-portugues.pdf>>. Acesso em: 10 Jul. 2016.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*. Organizadores: Ricardo Paes de Barros, Miguel Nathan Foguel, Gabriel Ulyseu. – Brasília: Ipea, 2006. 2 v. 446 p. Disponível em: <<http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Livrocompleto3.pdf>> Acesso em: 10 Jul. 2016.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Desigualdade de renda no território brasileiro*. Nº 60. Brasília: Ipea, 2010. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5291/1/Comunicados_n60_Desigualdade_renda.pdf> Acesso em: 10 Jul. 2016.

IMESC – Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. (2014). Disponível em: <http://imesc.ma.gov.br/portal/Home> Acesso em: 13 Jul. 2016.

JANNUZZI, Paulo de Martino. *Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais*. 2002. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6427/5011>> Acesso em: 13 Mai. 2016.

JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores Socioeconômicos na gestão pública*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]:CAPES: UAB, 2009.

KAYANO, Jorge; CALDAS, Eduardo de Lima. *Indicadores para o diálogo*. (2002). Texto de apoio da oficina 2. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper47.pdf>> Acesso em: 15 Jun. 2016.

KRAMA, Márcia Regina. *Análise dos indicadores de desenvolvimento sustentável no Brasil, usando a ferramenta painel de sustentabilidade*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção e Sistemas da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2008. Disponível em: http://indicadores.fecam.org.br/uploads/28/arquivos/4056_KRAMA_M_Indicadores_de_Sustentabilidade_no_Brasil_aplicando_o_Dashboard_of_Sustainability.pdf. Acesso em: 10 Dez. 2015.

LOPES, Brenner. AMARAL, Ney. CALDAS, Wahrendorff. *Políticas Públicas: conceitos e práticas* – Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

LUZ JUNIOR, Agripino Alves. *Viva Educação, autonomia e emancipação: a falsa revolução*. Via TV no Maranhão. São Luís-MA: EDUFMA, 2009.

MAIA, Alvaro Augusto. *Metodologia científica: pensar fazer e apresentar cientificamente*. Imperatriz: Ética, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. Manual de gestão pública contemporânea. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MATOS, Eduardo da Silva. *Desenvolvimento sustentável: uma análise histórica*. Vitrine da Conjuntura, Curitiba, v.1, n.9, dezembro 2008. Disponível em: <file:///C:/Users/CLAUDIO%20MARCOS/Downloads/733582274161267.pdf> Acesso em: 13 Dez. 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de metodologia científica*. 6. ed. 4 reimp. São Paulo: Atlas, 2007.

MORAES, Antônio Carlos Flores de. *Legalidade, eficiência e controle da administração pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

MENDONÇA, A. F. ROCHA, C. R. R. NUNES, H. P. *Trabalhos acadêmicos: planejamento, execução e avaliação*. Goiânia: Faculdades Alves Faria, 2008.

MONTEIRO, Antônio Miguel; AMARAL, Silvana. *Índices de desenvolvimento e desigualdade*. Disponível em: <<http://www.ess.inpe.br/courses/lib/exe/fetch.php?media=cst-310-popea:aulas:13idhgini.pdf>> Acesso em: 29 Jun. 2016.

NAZARENO, Luísa de Azevedo. Os indivíduos e as desigualdades regionais de renda no Brasil. *Revista Científica Desafios do Desenvolvimento*. 2015. Ano 12. Nº 85.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. *Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas*. Rev. Adm. Pública vol.40 no.2 Rio de Janeiro Mar./Apr. 2006 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n2/v40n2a06.pdf>> Acesso em: 12 Set. 2015.

PAIVA, Carlos Águeda. *Indicadores socioeconômicos e políticas públicas municipais*. Disponível em <<http://www.territoriopaiva.com/ctms/3/39/palestras>>. Acesso em: 26 Nov. 2015.

PAIVA, Carlos Águeda; CUNHA, André Moreira. *Noções de economia*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

PASSOS, Carlos R. Martins. NOGAMI, Otto. *Princípios de economia*. 5. ed. ver. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

PNUD. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro*. – Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2013. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/arquivos/idhm-brasileiro-atlas-2013.pdf>> Acesso em 16 Jul. 2016.

_____. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil*. Disponível em: <www.pnud.org.br> Acesso em: 02 jul. 2016.

RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO-RDH/2010. *A verdadeira riqueza das nações: vias para o desenvolvimento humano*. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/hdr/arquivos/RDHglobais/PNUD_HDR_2010.pdf> Acesso em: 1 Dez 2015.

ROSSETTI, José Paschoal. *Política e Programação Econômicas*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1986.

SANDRONI, Paulo. *Novíssimo dicionário de economia*. São Paulo: Editora Best Seller, 2010.

SOUZA, Nali de Jesus de. *Desenvolvimento econômico*. 5. ed. 5 reimpr. – São Paulo: Atlas, 2011.

SEPLAN – Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento. (2008). Disponível em: <<http://www.seplan.ma.gov.br/>> Acesso em: 10 Jun. 2016.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: *Questões Temáticas e de Pesquisa*, Caderno CRH 39: 11-24. 2003.

SILVA, Josué Gomes da. *Sociedade e economia: para uma estratégia de desenvolvimento brasileiro*. Brasília: IPEA, 2009.

SICSÚ, João Sicsú. REIS, Cláudio Dias. *Planejamento e Desenvolvimento*. Brasília. IPEA, 2010.

SICSÚ, João Sicsú. REIS, Cláudio Dias. *Sociedade e economia: a construção de uma estratégia de desenvolvimento*. Brasília. IPEA, 2010.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *Competências dos municípios*. Disponível em: <<http://www.educacaopublica.rj.gov.br/biblioteca/cidadania/0062.html>> Acesso em: 29 Set. 2015.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade*. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf> Acesso em: 30 Set. 2015.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. *Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas*. Rev. Adm. Pública vol.40 no.2 Rio de Janeiro Mar./Apr. 2006 Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n2/v40n2a06.pdf>> Acesso em: 12 Nov. 2015.

VIEIRA. Edson Trajano. *Industrialização e política de desenvolvimento regional: o Vale do Paraíba Paulista na segunda metade do século XX*. (Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em História Econômica) Faculdade de Filosofia e Letras Humanas da Universidade de São Paulo, 2009. São Paulo.

VILAS BOAS, Ana Alice. *Gestão Estratégica de Pessoas*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.