

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO MÉDIO JEQUITINHONHA (MG), DE 2005 A 2016

TERRITORIAL DEVELOPMENT IN THE MIDDLE JEQUITINHONHA (MG), FROM 2005 TO 2016

Reurison dos Santos Coimbra¹, Matheus Fernandes Franklin Avila²,
Fernando José Primo do Nascimento³

Palavras-chave

Territórios da Cidadania.
Desenvolvimento Rural.
Vale do Jequitinhonha.

Classificação JEL

I00, J18.

Keywords

Territories of Citizenship.
Rural Development.
Vale do Jequitinhonha.

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar alguns resultados socioeconômicos do programa Território da Cidadania na região do Médio Jequitinhonha, região do estado de Minas Gerais caracterizada por baixos índices de desenvolvimento econômico e social. Para isso, foram utilizados dados secundários obtidos da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN), o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM). Foram considerados especificamente indicadores relacionados ao emprego e renda, educação e saúde. Os dados indicam que as políticas implementadas contribuíram para resultados positivos nos indicadores educação e saúde no Território do Médio Jequitinhonha, apesar do indicador emprego e renda apresentar efeitos modestos.

Abstract

The objective of this article is to analyze some socioeconomic outcomes of the *Território da Cidadania* program in the Médio Jequitinhonha, region of the state of Minas Gerais, an area characterized by low economic and social development indicators. For this purpose, secondary data from the Federation of Industries of the State of Rio de Janeiro (FIRJAN) was used, specifically the FIRJAN Municipal Development Index (IFDM). The analysis focused on indicators related to employment and income, education, and health. The data indicate that the implemented policies contributed to positive results in education and health indicators in the Médio Jequitinhonha Territory, although the employment and income indicator showed modest effects.



Recebido em: 10/08/2024
Aceito em: 14/05/2025
Publicado em: 09/07/2025

DOI: <https://doi.org/10.36113/rec.v9i0.4399>

¹ Pós-doutorando em Política Social (PPGPS/UFES), Doutorado em Economia (PPGE/UFU), Mestrado em Economia (PPGEco/UFES) e Graduação em Ciências Econômicas (UFRRJ). Professor substituto no Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas (CCJE), Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), no Departamento de Gemologia. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0752-9252>. E-mail: reurisoneco@gmail.com.

² Doutorando em Economia (PPGE/UFU), Mestrado em Economia (PPGE/UFU) e Graduação em Ciências Econômicas (UFES). ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-1361-2952>. E-mail: matheusffavila@gmail.com

³ Doutorando em Geografia (PPGeo/UFV), Mestrado Profissional em Patrimônio Cultural, Paisagens e Cidadania (UFV), Graduação em Geografia (UFV). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4391-916X>. E-mail: fjprimo@yahoo.com.br

1 INTRODUÇÃO

As políticas de desenvolvimento territorial que se iniciaram no Brasil na década de 1990 se expandiram nas últimas décadas. Nesse sentido, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) deu origem às políticas de desenvolvimento rural que, posteriormente, seriam as principais formas de combate à pobreza rural no Brasil. A criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), em 2003, e do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) culminou em uma política de desenvolvimento territorial rural que buscou abranger espaços com baixa dinâmica econômica, estimulando o desenvolvimento e dinamismo endógeno dos territórios constituídos. Entretanto, percebeu-se que havia carências e que apenas pelo estímulo endógeno não se resolveria determinadas questões a respeito do desenvolvimento rural. Desta forma, em 2008, implementou-se o programa Territórios da Cidadania, com o objetivo de alcançar o desenvolvimento rural de forma sustentável, a partir de políticas transversais de modo a reduzir a pobreza e as desigualdades dos territórios que apresentavam baixos índices de desenvolvimento econômico.

O objetivo do presente artigo é apontar alguns resultados desta política pública no Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha, caracterizado por baixos indicadores de desenvolvimento. Serão analisados dados secundários extraídos da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN), o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM). O território será avaliado pelos indicadores de saúde, emprego e renda e educação. Nesse sentido, esta pesquisa busca avançar no debate acerca da contribuição de políticas públicas territoriais que visam estimular economicamente territórios caracterizados por baixo desenvolvimento socioeconômico.

Após esta Introdução, o trabalho se estrutura da seguinte forma: na segunda seção será apresentada uma breve contextualização histórica do desenvolvimento rural no Brasil e as políticas públicas iniciais; sequentemente, será abordado o desenvolvimento dos Territórios da Cidadania e apresentado o Território do Médio Jequitinhonha; na quarta seção será realizada uma breve descrição metodológica com dados referentes aos municípios da região; na quinta seção será realizada a discussão dos resultados; e por fim, tem-se as considerações finais.

2 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

A modernização conservadora da agricultura brasileira teve êxito ao aumentar a produtividade nas grandes propriedades, a partir da década de 1960, porém não resolveu os problemas relacionados à pobreza rural, desigualdades sociais e regionais no Brasil (Silva, 1997). Com o fim do regime militar nos anos 1980, surgiram debates sobre novas políticas públicas que incluíssem a população rural excluída desse processo de modernização. Assim, começou-se a discutir novas políticas rurais e a questionar o conceito de "rural" e suas

implicações para as políticas públicas. Argumentou-se que a industrialização da agricultura levou à urbanização do meio rural brasileiro e à integração do setor agrícola aos setores industriais, formando modernos complexos agroindustriais. Dessa forma, a dicotomia rural-urbano passou a ser considerada ultrapassada, devido à compreensão do rural como um espaço multissetorial e pluriativo, onde atividades não agrícolas coexistem com novas formas de atividades (Silva, 1997; Silva; Del Grossi; Campanhola, 2002).

Na década de 1990, o debate sobre políticas públicas com foco territorial ganhou força, sendo mais adequado para abordar o novo espaço rural. As políticas de desenvolvimento territorial rural, defendidas ao longo desse período, buscavam reduzir as desigualdades regionais de maneira autônoma e endógena, promovendo formas de produção social com participação da sociedade civil e do poder público local (Ortega; Jesus, 2014). Essas políticas foram inspiradas pelo programa de desenvolvimento rural e pelos conhecimentos desenvolvidos na Europa, difundidos por agências multilaterais. As experiências pioneiras da Política Agrária Europeia focaram na busca por novas formas de desenvolvimento rural, valorizando o potencial territorial, compreendendo a realidade socioeconômica e promovendo solidariedades que impulsionassem o desenvolvimento social e econômico das regiões (Ortega, 2008).

Nesse contexto, as políticas foram direcionadas para áreas com baixa atividade econômica e predominância rural, enfatizando serviços ligados ao turismo, estímulo à geração e comercialização de novos produtos, entre outros. Essas políticas foram fundamentadas na ideia de que o desenvolvimento rural não pode depender exclusivamente das atividades agropecuárias tradicionais. A participação social foi considerada fundamental para a construção de projetos que orientassem políticas públicas horizontais (Ortega, 2008). A partir disso, houve aumento da influência do Estado sobre o meio rural no Brasil, impulsionado pela pressão de entidades civis como o movimento dos sindicatos rurais, representados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) e pelo Departamento Nacional dos Trabalhadores Rurais (DNTR). Isso culminou no desenvolvimento de políticas públicas relacionadas à reforma agrária, agricultura familiar, segurança alimentar, entre outras. A criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário, em 1998, e posteriormente da Secretaria do Desenvolvimento Rural (SDR-MAPA), destacou a importância dessas questões (Schneider, 2010).

A principal política pública implementada neste período foi o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado em 1996. Este programa se destacou por sua abrangência nacional e foco nos agricultores familiares, oferecendo três modalidades de crédito: custeio e investimento, capacitação dos agricultores familiares e infraestrutura e serviços para melhorar a infraestrutura e os serviços nos municípios predominantemente rurais (Delgado; Leite, 2015). O PRONAF Infraestrutura exigiu a criação de Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs), Conselhos Estaduais e a elaboração de Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDRs), promovendo a gestão descentralizada e a participação dos atores municipais. Esse modelo foi uma inovação ao permitir a

participação de diversos atores sociais como planejadores, coordenadores e fiscalizadores dos programas (Schneider; Cazella; Mattei, 2004).

O PRONAF representou uma política pública de desenvolvimento rural baseada no financiamento estruturado em três dimensões: i) apoio à produção agrícola, ii) qualificação profissional por meio de programas de extensão rural para agricultores e iii) controle social das modalidades municipais do programa. Além disso, destacou-se pela dimensão do desenvolvimento local, financiando infraestrutura e serviços nos municípios rurais com predominância de agricultores familiares e baixa renda. Assim, o PRONAF - Infraestrutura e Serviços - foi crucial para as políticas de desenvolvimento territorial de âmbito nacional no Brasil, estabelecendo uma institucionalidade territorial, controle social e evidenciando a necessidade de planejamento territorial (Delgado; Leite, 2015).

Em relação à abrangência e importância do PRONAF, que instituiu a abordagem territorial para o desenvolvimento rural, a adoção do município como unidade principal mostrou-se inadequada devido à baixa capacidade de desenvolvimento rural endógeno, incapaz de sustentar um crescimento a longo prazo. Além disso, a falta de alinhamento entre os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs) e as organizações representativas dos agricultores familiares resultou na baixa eficácia desses conselhos, os quais as decisões frequentemente eram controladas por poderes políticos locais com pouca representação dos próprios agricultores. Adicionalmente, os Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDRs) frequentemente privilegiam atividades agrícolas específicas ou interesses de grupos particulares, em detrimento das abordagens mais amplas de multifuncionalidade e pluriatividade (Delgado; Leite, 2015).

Diante dessas limitações, em 2003 foi criado o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), no âmbito da recém-criada Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT) vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). O objetivo do PRONAT foi identificar e instituir Territórios Rurais com base em componentes de coesão social e territorial. Conseqüentemente, a modalidade de crédito PRONAF-Infraestrutura e Serviços foi transferida para esta nova secretaria. Desta forma:

A SDT entende os territórios como um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial. Os territórios são determinados a partir da concentração espacial de municípios cuja densidade demográfica não seja superior a 80 hab/km² e cuja população seja inferior a 50.000 habitantes. Uma vez identificados, esses municípios são ordenados com base na concentração de agricultores familiares e famílias assentadas/ acampadas em projetos de reforma agrária. São realizadas consultas e negociações através dos atores sociais de cada estado, cujos resultados são submetidos à apreciação do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) (Brasil, MDA/SDT, 2005d, *apud*, Delgado; Bonnal; Leite, 2007, p. 31).

Assim, houve alteração significativa nas políticas de desenvolvimento rural, deslocando o foco da abordagem estritamente municipal para o território como unidade de análise e intervenção. Uma das características centrais do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) foi a criação de uma institucionalidade territorial que reunisse diversos grupos envolvidos na intermediação das políticas públicas, na construção social e na gestão participativa do desenvolvimento territorial, por meio dos Colegiados de Desenvolvimento Territorial. Esses colegiados permitiam a tomada de decisões compartilhadas entre Estado e sociedade civil (Ortega; Jesus, 2012; Delgado; Leite, 2015). Nesse sentido, o desafio era unir os municípios em torno de metas comuns de desenvolvimento territorial, reconhecendo o território como um ator coeso com identidades regionais distintas. Isso visava promover um desenvolvimento sustentável capaz de superar a tradicional dicotomia entre áreas rurais e urbanas (Ortega, 2008).

3. PROGRAMA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA

A partir da implementação dos Territórios da Cidadania (TCs), em 2003, a política pública territorial visou promover o desenvolvimento rural sustentável focando na redução da pobreza e das desigualdades em áreas com baixo dinamismo econômico e alta concentração de pobreza. Essas políticas eram baseadas na participação da sociedade civil e governamental, integrando as três esferas de governo. O objetivo principal era melhorar a inserção produtiva e os direitos sociais da população desses territórios por meio de políticas integradas e coordenadas (Ortega, 2008).

Os TCs foram constituídos a partir dos Territórios Rurais concebidos pelo PRONAT, dentro da Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT). Foram identificados com base em critérios como baixa densidade populacional (menos de 80 hab/km²), média de 50 mil habitantes por município e integração aos Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD). Inicialmente, foram estabelecidos 120 TCs, definidos por meio de critérios que incluíam baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), maior número de beneficiários do programa Bolsa Família, agricultores familiares e assentados da reforma agrária, populações tradicionais como quilombolas e indígenas, além de baixo dinamismo econômico e capacidade de organização social (Brasil, 2008).

Os programas aplicados aos TCs foram estruturados em três eixos principais: ação produtiva, cidadania e infraestrutura, abrangendo sete temas que incluíam educação, cultura, infraestrutura, direitos sociais, entre outros. Estes temas foram implementados por meio de 135 ações que combinavam diferentes políticas públicas para atuar de forma integrada em cada território, como a recuperação da infraestrutura dos assentamentos associada à educação rural, ou o aumento dos recursos por meio dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) combinados com ações de saúde familiar (Corrêa, 2009). A gestão desses projetos era realizada por comitês específicos, como o Comitê Gestor Nacional, o

Comitê de Articulação Estadual e os Colegiados Territoriais, que articulavam as ações entre os três níveis de governo e a sociedade civil. Desta forma,

O Comitê Gestor Nacional define os Territórios atendidos, aprova diretrizes, organiza as ações federais e avalia o Programa. **O Comitê de Articulação Estadual**, composto pelos órgãos federais que atuam no Estado, pelos órgãos estaduais indicados pelo Governo do Estado e por representantes das prefeituras dos Territórios, apoia a organização dos Territórios, fomenta a articulação e a integração de políticas públicas e acompanha a execução das ações do Programa. **O Colegiado Territorial**, composto paritariamente por representantes governamentais e pela sociedade civil organizada em cada Território, é o espaço de discussão, planejamento e execução de ações para o desenvolvimento do Território. Ele define o plano de desenvolvimento do Território, identifica necessidades, pactua a agenda de ações, promove a integração de esforços, discute alternativas para o desenvolvimento do Território e exerce o controle social do Programa (Revista Territórios da Cidadania, 2009, *apud*, Knorek; Rocha; Sczminski, 2015, p. 155, grifos nossos).

Para viabilizar os projetos, a participação de diversos ministérios era fundamental. Parte deles integrava diretamente o Comitê Gestor Nacional, sendo que pelo menos 15 ministérios estavam diretamente envolvidos nas ações dos Territórios da Cidadania (TCs), incluindo Desenvolvimento Agrário/Incra, Desenvolvimento Social, Ministério da Saúde, Educação, Integração Nacional, Trabalho e Emprego, Meio Ambiente, Minas e Energia, entre outros. Assim, tornava-se crucial a interlocução entre esses atores no nível federal, estabelecendo uma abordagem horizontal nas articulações das ações, diferentemente dos Territórios Rurais anteriores (Ortega; Jesus, 2012).

Nesse contexto, Bonnal (2008) identifica continuidades e rupturas significativas em relação às políticas de desenvolvimento rural no Brasil. As continuidades dizem respeito à sequência das políticas implementadas na década de 1990, enquanto as rupturas ocorrem principalmente pela adoção estratégica de combate à pobreza rural, tanto na escolha dos municípios quanto no aumento do financiamento. Além disso, há uma mudança de paradigma em relação às políticas anteriores. Com os TCs, o Estado passou a incentivar o desenvolvimento econômico territorial, assumindo principalmente o papel de alocação de recursos e prestação de serviços de apoio às comunidades locais. Isso representa uma mudança em relação às abordagens anteriores de desenvolvimento rural, destacando a importância de políticas territoriais que promovam o desenvolvimento endógeno das regiões por meio de estímulos integrados para induzir arranjos socioprodutivos eficazes (Bonnal, 2008; Ortega; Jesus, 2012).

Outra ruptura significativa é a coordenação das políticas públicas nos territórios rurais, que contrasta com a fragmentação das políticas nos períodos anteriores. Essa integração representa um avanço em relação às políticas influenciadas por instituições internacionais que tendiam a ser fragmentadas e focalizadas. Em última análise, os TCs representam uma inovação por meio da qual o Estado enfrentou os desafios do meio rural, expandindo o combate à pobreza rural por meio de intervenções territoriais coletivas (Bonnal, 2008).

Quanto ao financiamento, as Tabelas 1 e 2 apresentam o montante de recursos disponibilizados para o programa TC. Segundo Marini *et al.* (2020), há divergências em relação

aos valores descritos na literatura devido à possibilidade de o programa ter recebido recursos de outras fontes, ou à utilização de projeções de gastos por outros estudos.

Tabela 1 - Montantes em reais destinados ao programa Territórios da Cidadania via Apoio à Gestão dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), entre 2007 e 2013. Valores em milhões de reais.

Ano	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2007	14,8	8,0	8,0
2008	33,0	24,8	24,8
2009	20,6	3,8	3,8
2010	48,8	43,8	40,2
2011	27,1	11,6	11,6
2012	34,2	13,9	3,9
2013	5,3	0,3	0,3
Média	26,2	15,1	14,6
Total	183,7	106,3	102,6

Fonte: Elaborado a partir dos dados de Marini *et al.* (2020) com base no Painel do Orçamento Federal (2020). Valores em preços constantes pelo Índice Geral de Preços Médios (IGPM) de dezembro de 2019.

A Tabela 1 mostra o valor pago ao PTDRS inferior ao valor empenhado durante todo o período. Nesse sentido, percebe-se que, em média, o valor pago ficou abaixo do valor empenhado, com grande oscilação no montante dos gastos. Os anos de 2008 e 2010 se destacam pelo valor pago, R\$ 24,8 e R\$ 40,2 bilhões, respectivamente. Esse período é marcado pelos esforços do governo federal para mitigar os efeitos da crise econômica de 2008. Desse modo, o aporte de recursos cujo valor foi pago nesses dois anos são mais expressivos, período de maior intensidade da crise. Por outro lado, a partir de 2011 é possível perceber um decréscimo nos valores pagos. A Tabela 2 mostra a evolução dos valores pagos a partir de 2014.

Embora os valores pagos a partir de 2014 tenham revertido a tendência de queda, pode-se observar que a partir de 2016, em meio à crise político-econômica que se instaurou no Brasil e a pressão para o corte de gastos, não mais houve alocação de recursos ao programa. Marini *et al.* (2020) argumenta que o decreto referente ao programa Território da Cidadania não foi revogado ou extinto. Desta forma, a política permanece em modo de espera, sem vislumbre de retorno de alocação de recursos ou discussão sobre alternativas de políticas públicas. Esse fator indica, preliminarmente, uma descontinuidade da política pública, a qual impactará nos indicadores a serem analisados no referido período.

Tabela 2 – Valores em reais empenhados, liquidados, pagos e restos a pagar de 2014 a 2019 destinados ao Programa de Governo 22 - Territórios da Cidadania (valores em milhões de reais).

Ano	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago	Valor Restos a Pagar Pagos
2014	227,31	41,90	23,41	62,96
2015	122,04	35,95	22,97	100,83
2016	87,74	48,21	44,71	110,14
2017	-	-	-	44,91
2018	-	-	-	8,77
2019	-	-	-	6,15
Média	145,7	42	30,3	55,6
Total	437,09	126,06	91,09	333,75

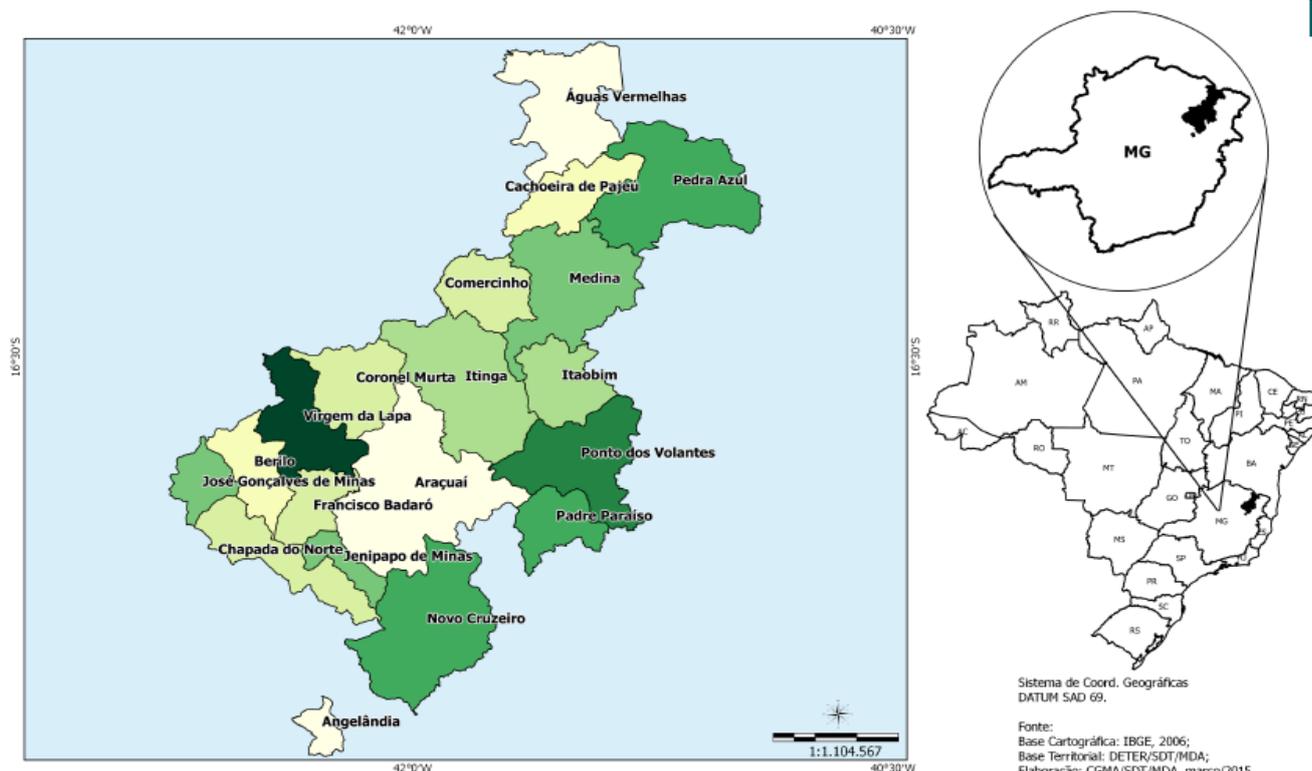
Fonte: Elaborado a partir dos dados de Marini *et al.* (2020), com base no Portal da Transparência da União (2020). Valores em preços constantes pelo Índice Geral de Preços Médios (IGPM) de dezembro de 2019.

3.1 Território do Médio Jequitinhonha

A mesorregião do Vale do Jequitinhonha está situada no nordeste de Minas Gerais e divide-se em alto, médio e baixo Jequitinhonha. Conforme Ribeiro *et al.* (2014), a partir dos anos 1960, essa região se destacou pelos baixos índices de desenvolvimento econômico e social. Em resposta a esses problemas, foram implementadas políticas de desenvolvimento na década de 1970, focadas em grandes projetos como exploração mineral, plantações de eucalipto e construções de barragens. No entanto, esses investimentos beneficiaram pouco os pequenos agricultores, que eram a maioria na região, devido à escassez de empregos gerados e à produção de bens primários com baixo valor agregado. A partir do final dos anos 1990, e especialmente durante os anos 2000, houve aumento significativo na alocação de recursos para a região. Nesse novo contexto de abordagem territorial, os recursos passaram a ter outros impactos nos índices socioeconômicos, combinando grandes projetos com políticas direcionadas às famílias rurais e à população em geral (Ribeiro *et al.*, 2014).

Em 2003, o Vale do Jequitinhonha foi incorporado ao Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) por meio de três territórios específicos, e posteriormente, em 2008, foi integrado aos Territórios da Cidadania. Esses territórios da cidadania - Território do Alto Jequitinhonha, Território do Médio Jequitinhonha e Território do Baixo Jequitinhonha - foram definidos de acordo com as características socioeconômicas e de coesão social da região. Essas iniciativas representaram uma nova abordagem para enfrentar os desafios históricos da região, buscando um desenvolvimento mais sustentável e inclusivo, visando melhorar os índices de qualidade de vida da população do Vale do Jequitinhonha. A Figura 1 apresenta o Território do Médio Jequitinhonha.

Figura 1 – Território do Médio Jequitinhonha (MG)



Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Territorial/SDT, 2021.

No que se refere ao Território do Médio Jequitinhonha, Pereira, Ribeiro e Almeida (2016) destacam que devido à heterogeneidade existente na região, algumas cidades fizeram parte de outros territórios, apesar de pertencerem à região denominada pelo IBGE. O território é composto por dezenove municípios: Águas Vermelhas, Angelândia, Araçuaí, Berilo, Cachoeira de Pajeú, Chapada do Norte, Comercinho, Coronel Murta, Francisco Badaró, Itaobim, Itinga, Jenipapo de Minas, José Gonçalves de Minas, Medina, Novo Cruzeiro, Padre Paraíso, Pedra Azul, Ponto dos Volantes e Virgem da Lapa. Conforme a SDT, a região apresenta uma área de 18.079,89 Km² e havia 399 famílias assentadas com 20.441 estabelecimentos da agricultura familiar e 61.164 pessoas ocupadas nesta atividade. Conforme Tabela 3, o território tinha uma população de 287.329, em 2010.

A Tabela 3 indica que os municípios que compõem o território do Médio Jequitinhonha possuem uma população pequena, com um crescimento de 1,48% durante a década de 2000, alcançando uma média de 15.100 habitantes em 2010. Nenhum município da região ultrapassou a marca de 50 mil habitantes, que é o limite para participar dos Territórios da Cidadania (TCs). Isso sugere uma certa homogeneidade na distribuição populacional, com apenas dois municípios superando 30 mil habitantes. Em 2010, a população rural representava 44,57% do total no território, de acordo com os critérios do IBGE. Houve redução de 9,5% na população rural e aumento de 12,45% na população urbana ao longo do período mencionado.

Tabela 3 – População e Área do Território do Médio Jequitinhonha (MG)

Município	Área (em km ²)	2000			2010		
		População Total (hab)	População Urbana (hab)	População Rural (hab)	População Total (hab)	População Urbana (hab)	População Rural (hab)
Águas Vermelhas	1.259,28	11.864	8.112	3.752	12.722	8.941	3.781
Angelândia	185,21	7.470	3.228	4.242	8.003	4.036	3.967
Araçuaí	2.236,28	35.439	20.293	15.146	36.013	23.435	12.578
Berilo	587,11	12.989	3.024	9.965	12.300	3.888	8.412
Cachoeira de Pajeú	695,67	8.520	3.135	5.385	8.959	4.461	4.498
Chapada do Norte	830,97	15.220	4.858	10.362	15.189	5.694	9.495
Comercinho	654,96	8.705	2.949	5.756	8.298	3.547	4.751
Coronel Murta	815,41	9.124	6.467	2.657	9.117	6.693	2.424
Francisco Badaró	461,35	10.294	2.463	7.831	10.248	3.191	7.057
Itaobim	679,02	21.258	16.069	5.189	21.001	15.779	5.222
Itinga	1.649,62	13.836	5.724	8.112	14.407	6.554	7.853
Jenipapo de Minas	284,45	6.461	2.012	4.449	7.116	2.883	4.233
José G. de Minas	381,33	4.706	783	3.923	4.553	1.138	3.415
Medina	1.435,90	21.600	14.459	7.141	21.026	15.092	5.934
Novo Cruzeiro	1.702,98	30.440	8.374	22.066	30.725	10.522	20.203
Padre Paraíso	544,38	17.466	10.686	6.780	18.849	11.520	7.329
Pedra Azul	1.594,65	23.568	20.051	3.517	23.839	21.006	2.833
Ponto dos Volantes	1.212,41	10.524	3.058	7.466	11.345	4.031	7.314
Virgem da Lapa	868,91	13.661	5.878	7.783	13.619	6.840	6.779
Total	18.079,89	283.145	141.623	141.522	287.329	159.251	128.078

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Territorial/SDT, 2021.

Com relação ao IDH-M, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, a Tabela 4 traz algumas informações. No que tange ao IDH municipal, percebe-se uma evolução considerável entre os dois censos, saltando de um IDH médio em 2000 de 0,463 para 0,611 em 2010. O que demonstra uma evolução, embora ainda permaneça abaixo do IDH de Minas Gerais e do Brasil, 0,731 e 0,727, respectivamente. Percebe-se, também, que a heterogeneidade em termos de desenvolvimento presente nos municípios do mesmo território reduziu-se, enquanto Itaobim apresentava um IDH de 0,542, Ponto dos Volantes apresentava um IDH de 0,402 em 2000, 25,83% menor. Esses indicadores sugerem que, embora haja desafios persistentes em alcançar níveis de desenvolvimento comparáveis aos de outras áreas de Minas Gerais e do país, houve um progresso significativo no desenvolvimento humano dentro do território do Médio Jequitinhonha ao longo da primeira década dos anos 2000.

Tabela 4 – IDH-M dos municípios do Território do Médio Jequitinhonha (MG)

Município	IDHM	
	2000	2010
Águas Vermelhas	0,466	0,601
Angelândia	0,413	0,597
Araçuaí	0,516	0,663
Berilo	0,497	0,628
Cachoeira de Pajeú	0,417	0,578
Chapada do Norte	0,427	0,598
Comercinho	0,413	0,593
Coronel Murta	0,515	0,627
Francisco Badaró	0,473	0,622
Itaobim	0,542	0,629
Itinga	0,440	0,600
Jenipapo de Minas	0,445	0,624
José G. de Minas	0,463	0,632
Medina	0,477	0,624
Novo Cruzeiro	0,427	0,571
Padre Paraíso	0,442	0,596
Pedra Azul	0,516	0,627
Ponto dos Volantes	0,402	0,595
Virgem da Lapa	0,513	0,610

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Territorial/SDT, 2021.

4. METODOLOGIA

O presente trabalho adota uma abordagem qualitativa, com levantamento bibliográfico a respeito do tema, e utilização de dados secundários para embasar a pesquisa. Assim, procedeu-se à análise dos resultados da política pública territorial no Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha com foco específico nos indicadores de educação, saúde e emprego e renda. Os dados utilizados são provenientes da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), precisamente, o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), que avalia os três indicadores supracitados para indicar a trajetória de desenvolvimento dos municípios desta região, ou seja, para verificar se houve melhorias nos referidos vetores. A utilização desses dados se deve à disponibilidade anual de informações durante o período no qual a política pública foi adotada. Para a análise proposta, utilizar-se-á tanto os valores médios dos índices para a região em destaque, no intuito de captar a direção do

desenvolvimento socioeconômico do território em conjunto, quanto a análise por município, com o objetivo de captar as especificidades de cada cidade. A análise será realizada, portanto, a partir do IFDM (agregado e desagregado) do conjunto de municípios pesquisados, e dos municípios individuais.

No Quadro 1 são apresentadas, de maneira detalhada, as variáveis associadas a cada área de desenvolvimento que compõem o índice.

Quadro 1 – Variáveis que compõem o IFDM

IFDM		
Emprego e Renda	Educação	Saúde
Geração de emprego formal	Atendimento à educação infantil	Proporção de atendimento adequado de pré-natal
Taxa de formalização do mercado de trabalho	Abandono no ensino fundamental	Óbitos por causas mal definidas
Geração de renda	Distorção idade-série no ensino fundamental	Óbitos infantis por causas evitáveis
Massa salarial real no mercado de trabalho forma	Docentes com ensino superior no ensino fundamental	Internação sensível à atenção básica (ISAB)
Índice de Gini de desigualdade de renda no trabalho formal	Média de horas aula diárias no ensino fundamental	
	Resultado do IDEB no ensino fundamental	

Fonte: FIRJAN, 2018

O IFDM tem como objetivo monitorar o desenvolvimento dos municípios brasileiros por meio dos três indicadores mencionados. Este índice varia de 0 a 1, onde valores entre 0 e 0,4 indicam municípios com baixo estágio de desenvolvimento; entre 0,4 e 0,6, municípios com desenvolvimento socioeconômico regular; entre 0,6 e 0,8, municípios com desenvolvimento moderado e; finalmente, valores entre 0,8 e 1 refletem municípios com alto estágio de desenvolvimento.

5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O IFDM voltado para a educação avalia os municípios com base em aspectos como evasão escolar, distorção idade-série e IDEB, entre outros, conforme detalhado no Quadro 1. Os dados relativos a esta área do desenvolvimento indicam uma evolução positiva significativa nos municípios durante o período examinado, conforme ilustrado na Tabela 5, a partir da análise de cada município.

Tabela 5 – IFDM Educação dos municípios do Território do Médio Jequitinhonha (MG) (2005-2016)

Município/ Ano	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Águas Vermelhas	0,4662	0,5243	0,5732	0,5227	0,6035	0,6448	0,6587	0,7090	0,7475	0,7559	0,7529	0,7855
Cachoeira de Pajeú	0,5001	0,4709	0,6225	0,5545	0,6331	0,6803	0,6855	0,6855	0,7315	0,7207	0,7346	0,7388
Angelândia	0,3517	0,3695	0,5003	0,4777	0,6026	0,6351	0,7152	0,7320	0,7732	0,7743	0,7808	0,7910
Araçuaí	0,5424	0,5651	0,5844	0,6104	0,6697	0,7050	0,7327	0,7325	0,7628	0,7739	0,7678	0,7727
Berilo	0,5488	0,5616	0,6317	0,6533	0,6757	0,7385	0,7792	0,7630	0,8318	0,8226	0,7893	0,8103
Chapada do Norte	0,5061	0,5608	0,6515	0,5982	0,6655	0,7211	0,7493	0,7467	0,7846	0,7711	0,7757	0,7484
Comercinho	0,4739	0,5215	0,6610	0,6184	0,6320	0,6984	0,7702	0,7358	0,7771	0,8069	0,7647	0,7566
Coronel Murta	0,4592	0,5310	0,6958	0,6618	0,7519	0,8369	0,7868	0,7878	0,8462	0,8126	0,8150	0,8314
Francisco Badaró	0,5794	0,6182	0,6969	0,6910	0,7072	0,7482	0,7996	0,8050	0,8279	0,8169	0,8037	0,8063
Itaobim	0,4335	0,4827	0,6435	0,6229	0,6537	0,6724	0,7176	0,7374	0,7518	0,7606	0,7665	0,7780
Itinga	0,5609	0,5864	0,6480	0,5800	0,6483	0,6694	0,7414	0,7811	0,7936	0,7808	0,7511	0,7566
Jenipapo de Minas	0,4718	0,5189	0,6314	0,5716	0,6615	0,6759	0,7330	0,7281	0,7660	0,7629	0,7597	0,7618
José Gonçalves de Minas	0,4441	0,5241	0,6563	0,6363	0,6759	0,7542	0,8256	0,8234	0,8150	0,8159	0,8779	0,8557
Medina	0,5009	0,5289	0,6209	0,5804	0,6626	0,7091	0,7216	0,7349	0,7326	0,7463	0,7385	0,7532
Novo Cruzeiro	0,4370	0,4831	0,5796	0,5401	0,6120	0,6342	0,6843	0,6848	0,7300	0,7209	0,7176	0,7233
Padre Paraíso	0,4998	0,5685	0,6516	0,6058	0,6496	0,6799	0,6937	0,6879	0,7031	0,7026	0,7197	0,7217
Pedra Azul	0,5287	0,5641	0,6403	0,5876	0,6400	0,6732	0,6959	0,6994	0,7547	0,7532	0,7691	0,7650
Ponto dos Volantes	0,4321	0,5111	0,5760	0,5388	0,6138	0,6089	0,6660	0,6370	0,7221	0,7185	0,7317	0,7306
Virgem da Lapa	0,5960	0,6282	0,6822	0,6575	0,7099	0,7812	0,8011	0,8146	0,8294	0,8306	0,8170	0,8212

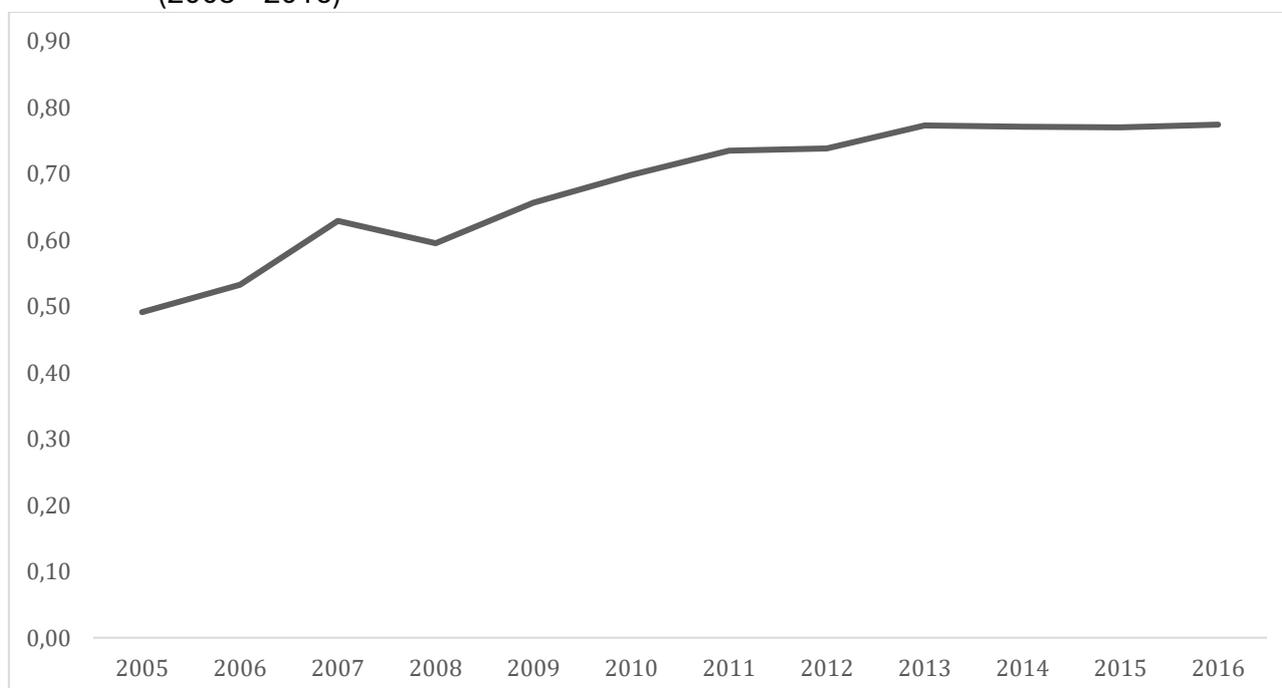
Fonte: Elaborado a partir de FIRJAN

A Tabela 5 apresenta a evolução do IFDM desagregado para o vetor educação nos municípios do Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha. Verifica-se que todos os municípios tiveram progressão positiva nesse indicador. Além disso, nota-se que, embora alguns municípios exibissem maior disparidade em 2005 — como Angelândia (0,3517) e Virgem da Lapa (0,5960), classificados, respectivamente, como de baixo desenvolvimento e desenvolvimento regular —, em 2016 ambos alcançaram patamares de desenvolvimento moderado (0,7910) e alto (0,8212), demonstrando maior homogeneidade e, portanto, menor desigualdade no vetor educação entre as cidades.

Entre 2005 e 2007, houve avanços em todas as cidades. Contudo, em 2008, registrou-se redução do índice em 89% dos municípios, reflexo dos impactos da crise econômica mundial no período. A partir de 2009, concomitantemente à implementação da política Territórios da Cidadania, observou-se uma trajetória ascendente até 2014, quando alguns municípios voltaram a apresentar declínio, coincidindo com a crise político-econômica de 2014-2017. Assim, embora a maioria das localidades tenha mantido melhorias nesse intervalo, o ritmo de crescimento foi mais lento em comparação ao período anterior, possivelmente em decorrência da redução de recursos direcionados à política pública em questão.

O Gráfico 1, aponta a evolução do índice médio dos municípios do Território do Médio Jequitinhonha.

Gráfico 1 – IFDM médio – Educação dos municípios do Território do Médio Jequitinhonha (MG) (2005 – 2016)



Fonte: Elaborado a partir de FIRJAN

No período anterior à implementação do programa Territórios da Cidadania (TC), conforme supracitado, já se observava uma melhora relativa na área em questão nos municípios analisados. Em 2005, o índice médio de desenvolvimento era de 0,4912, indicando um desenvolvimento regular. Em 2008, o índice médio subiu para 0,5952, ainda mantendo um nível de desenvolvimento regular. A partir de 2008, com a introdução do programa, o índice médio apresentou tendência de crescimento até 2013, quando o crescimento desacelerou. Em 2013, o índice médio alcançou 0,7727, refletindo um desenvolvimento moderado na área. A desaceleração observada a partir de 2014, que afetou o conjunto de municípios, pode ser atribuída à crise político-econômica que afetou o período. Embora os valores alocados, conforme a Tabela 5, tenham aumentado, o crescimento do índice médio só foi registrado novamente em 2016, com um valor de 0,7741. Após esse ponto, não foram mais destinados recursos para a política pública. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) seguiu uma trajetória de crescimento e desaceleração semelhante ao IFDM - educação, coincidindo com a crise econômica e o esvaziamento da política dos Territórios da Cidadania. Esse fenômeno acentuou a disparidade existente em relação ao Estado de Minas Gerais e ao Brasil.

No que diz respeito ao IFDM relativo à saúde, observou-se crescimento contínuo durante o período analisado. As políticas públicas de saúde mostraram-se bastante eficazes, com melhorias visíveis nos municípios, conforme ilustrado na Tabela 6.

O índice de saúde avalia variáveis relacionadas a mortes por causas mal definidas, mortalidade infantil, atendimento de pré-natal, entre outras, conforme detalhado no Quadro 1. Diferentemente do índice de educação, no índice de saúde nota-se heterogeneidade significativa entre os municípios, tanto no início da série histórica, 2005, quanto no período final, 2016. Embora seja perceptível uma evolução positiva em todas as cidades, o avanço não acompanhou o mesmo ritmo observado no índice de educação. É necessário destacar que o desenvolvimento no vetor saúde parte de um patamar bastante inferior em relação à educação. Em termos percentuais, 73,7% dos municípios, em 2005, partem de um baixo desenvolvimento na saúde, o que indicava maiores desafios na área. Em 2016, 37% dos municípios apresentavam desenvolvimento regular, 58% apresentavam desenvolvimento moderado, e apenas 5% alto estágio de desenvolvimento.

O efeito das crises na área da saúde é menos perceptível, entretanto, os municípios que tiveram deterioração nos índices tiveram maior dificuldade em sua recuperação. A melhora registrada a partir da crise de 2007/2008 é relativa, pois os resultados variam consideravelmente entre os municípios. Como resultado da crise, em 2009, 47% dos municípios apresentaram redução do índice, enquanto em 2016, 37% apresentaram redução.

Tabela 6 – IFDM Saúde dos municípios do Território do Médio Jequitinhonha (MG) (2005-2016)

Município/Ano	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Águas Vermelhas	0,1378	0,0613	0,1204	0,1589	0,3018	0,3536	0,4074	0,4028	0,4157	0,5022	0,5611	0,5938
Cachoeira de Pajeú	0,2723	0,2072	0,2591	0,3360	0,2373	0,2422	0,2311	0,3427	0,3999	0,4711	0,5057	0,4928
Angelândia	0,2116	0,2337	0,2630	0,3711	0,3266	0,3282	0,3058	0,3188	0,4289	0,5724	0,7142	0,7541
Araçuaí	0,4263	0,4818	0,5390	0,4966	0,4600	0,4315	0,5036	0,5152	0,5426	0,5822	0,6402	0,6350
Berilo	0,4212	0,4194	0,4385	0,5223	0,5050	0,4896	0,4025	0,4577	0,4792	0,5230	0,5932	0,5463
Chapada do Norte	0,2155	0,2314	0,2527	0,3283	0,2867	0,2887	0,3013	0,4343	0,4692	0,4491	0,4544	0,4770
Comercinho	0,3148	0,2537	0,3211	0,3392	0,3873	0,4864	0,5467	0,5055	0,5204	0,5090	0,6278	0,6934
Coronel Murta	0,4948	0,5273	0,5299	0,4839	0,4450	0,5104	0,6490	0,6849	0,7129	0,6285	0,6460	0,6369
Francisco Badaró	0,4049	0,3488	0,3119	0,4175	0,5432	0,6006	0,6338	0,6399	0,7017	0,7803	0,7756	0,7717
Itaobim	0,3614	0,3651	0,4222	0,4603	0,4707	0,4658	0,5316	0,5846	0,6356	0,6549	0,7170	0,7406
Itinga	0,3891	0,3688	0,3621	0,3989	0,4566	0,5611	0,5869	0,5056	0,5666	0,5824	0,6357	0,6317
Jenipapo de Minas	0,3026	0,3325	0,3028	0,3055	0,3563	0,4268	0,5449	0,5814	0,6014	0,6238	0,6790	0,8349
José Gonçalves de Minas	0,2177	0,2875	0,2970	0,2325	0,1843	0,1588	0,2380	0,3733	0,5300	0,6437	0,6782	0,6441
Medina	0,3212	0,4067	0,4690	0,5507	0,5280	0,5369	0,4767	0,4912	0,4913	0,5605	0,5939	0,5694
Novo Cruzeiro	0,3497	0,3435	0,3490	0,3751	0,4031	0,4529	0,5740	0,5788	0,5816	0,6084	0,6941	0,7138
Padre Paraíso	0,2558	0,2457	0,2040	0,2306	0,1976	0,2766	0,3435	0,4617	0,4857	0,5290	0,5002	0,5036
Pedra Azul	0,3209	0,2904	0,2979	0,3742	0,4122	0,4561	0,5352	0,5603	0,6031	0,6809	0,7338	0,7731
Ponto dos Volantes	0,3349	0,3369	0,3499	0,3861	0,4001	0,4232	0,4836	0,5182	0,6229	0,5979	0,6448	0,6703
Virgem da Lapa	0,4233	0,3958	0,4653	0,4198	0,4469	0,4527	0,4659	0,5439	0,5510	0,5434	0,5278	0,5393

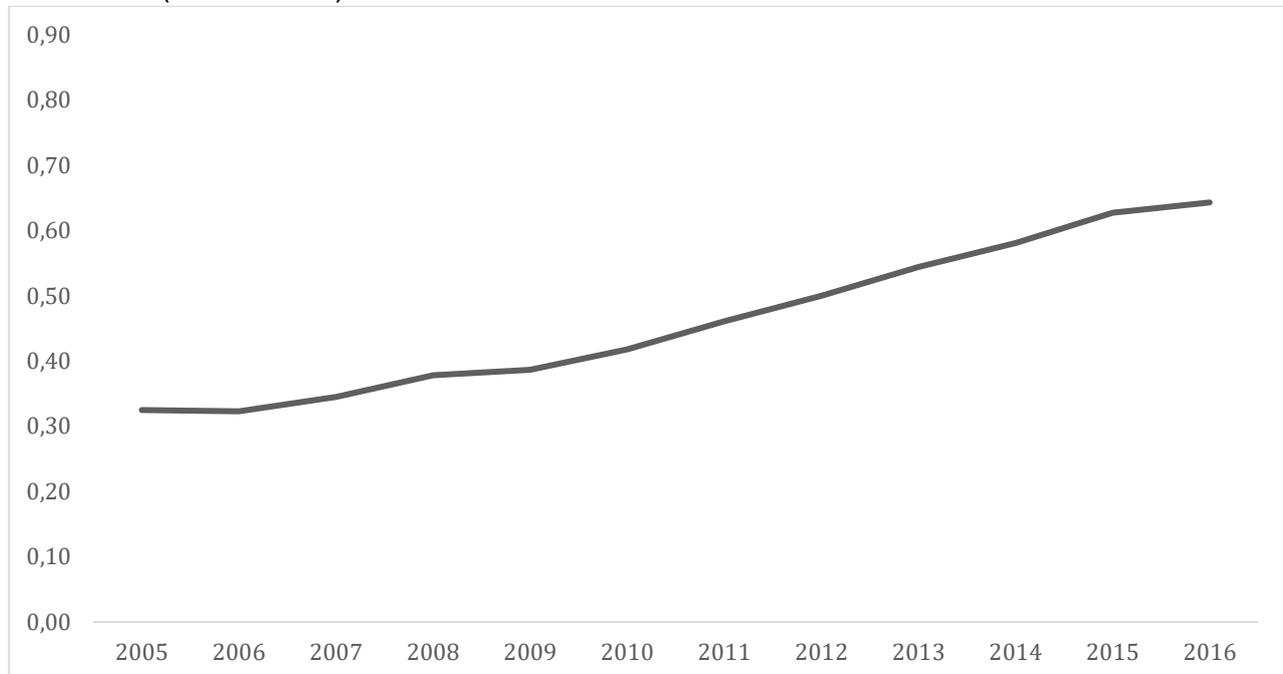
Fonte: Elaborado a partir de FIRJAN

No Gráfico 2 é possível analisar a evolução do IFDM dos municípios do território em conjunto. Assim como o índice de educação, o índice médio na área da saúde já apresentava um crescimento, ainda que lento, no período anterior à implementação da política. Em 2005, o índice médio era de 0,3250, e em 2008, subiu para 0,3783, situando a região em um nível de desenvolvimento baixo na área da saúde.

A partir de 2008, o índice médio apresentou uma melhoria significativa. Em 2013, o índice médio atingiu 0,5441, indicando um desenvolvimento regular. Essa melhoria no desenvolvimento da saúde pode ser atribuída às condicionalidades dos programas de

transferência de renda, que associaram o recebimento de benefícios monetários ao cumprimento de obrigações relacionadas à vacinação, acompanhamento pré-natal e outros cuidados essenciais. Além disso, os programas transversais focados na saúde das populações rurais contribuíram para essa evolução.

Gráfico 2 - IFDM médio – Saúde dos municípios do Território do Médio Jequitinhonha (MG) (2005 – 2016)



Fonte: Elaborado a partir de FIRJAN

Diferentemente do índice de educação, o índice de saúde continuou a mostrar melhorias significativas, com o índice médio atingindo 0,6432 em 2016, o que representa um desenvolvimento moderado. Isso evidencia que as políticas adotadas, especialmente aquelas associadas às condicionalidades, demonstraram relativa efetividade. No entanto, apesar dessa melhoria, o desenvolvimento na área da saúde ainda se situa abaixo dos níveis observados no Estado de Minas Gerais e no Brasil.

No que diz respeito ao emprego e renda, a Tabela 7 expõe a evolução do IFDM dos municípios do Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha. O IFDM na área de emprego e renda considera dados relacionados à geração de emprego formal, massa salarial real no mercado de trabalho, entre outros aspectos, conforme especificado no Quadro 1. Os dados apresentados na Tabela 7 indicam a dificuldade da política pública em análise de promover emprego e renda formais em territórios com baixa dinâmica econômica. Nessa questão, 63% dos municípios analisados encontravam-se, em 2016, em situação de desenvolvimento do emprego e renda inferior aos anos iniciais da série histórica dos dados. Isso se explica pelo advento da crise de 2014/2017.

Tabela 7 – IFDM – Emprego e Renda dos municípios do Território do Médio Jequitinhonha (MG) (2005-2016)

Município/Ano	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Águas Vermelhas	0,4611	0,4454	0,3850	0,4798	0,4610	0,4858	0,4147	0,4231	0,4598	0,4630	0,4569	0,4825
Cachoeira de Pajeú	0,3854	0,5883	0,4350	0,5500	0,5425	0,4826	0,4332	0,5848	0,5439	0,3766	0,3252	0,3376
Angelândia	0,5728	0,3856	0,3251	0,4406	0,4000	0,5032	0,3690	0,5325	0,4963	0,4905	0,3566	0,3675
Araçuaí	0,4489	0,6066	0,4865	0,3362	0,5884	0,3883	0,3971	0,3842	0,5763	0,5604	0,3937	0,4806
Berilo	0,1931	0,1581	0,1853	0,2285	0,5714	0,6427	0,6489	0,6586	0,7161	0,8026	0,7018	0,3959
Chapada do Norte	0,3475	0,4228	0,4524	0,3905	0,4280	0,4555	0,2841	0,2701	0,4965	0,5228	0,3703	0,4626
Comercinho	*	0,3114	0,4469	*	0,3901	0,5017	0,4489	0,4604	0,5050	0,4263	0,3351	0,3132
Coronel Murta	0,5343	0,4887	0,4454	0,4099	0,4895	0,5115	0,3729	0,4867	0,3545	0,4967	0,4966	0,4395
Francisco Badaró	0,3503	0,4419	0,4010	0,4274	0,4463	0,3947	0,4252	0,4500	0,4419	0,3482	0,4202	0,2229
Itaobim	0,5325	0,5216	0,5939	0,4372	0,5650	0,4846	0,4999	0,4858	0,5853	0,5094	0,3926	0,3145
Itinga	0,5711	0,5720	0,5359	0,3959	0,4231	0,4214	0,4892	0,4105	0,4968	0,4700	0,2959	0,4405
Jenipapo de Minas	0,4937	0,5828	0,3478	0,5957	0,3901	0,2567	0,2447	0,4233	0,4471	0,4188	0,3173	0,2899
Medina	0,3165	0,5428	0,4333	0,4846	0,4883	0,4455	0,5242	0,4629	0,5655	0,4120	0,3523	0,3976
Novo Cruzeiro	0,5246	0,5249	0,4425	0,3565	0,3185	0,5145	0,4010	0,5649	0,3534	0,5044	0,4038	0,2799
Padre Paraíso	0,4628	0,4146	0,4984	0,3435	0,5101	0,5152	0,4410	0,5297	0,4292	0,5085	0,3802	0,4009
Pedra Azul	0,3414	0,5263	0,5106	0,5274	0,5398	0,5218	0,5354	0,5175	0,4485	0,4815	0,4484	0,4400
Ponto dos Volantes	0,3969	0,5602	0,5249	0,5442	0,4862	0,4739	0,4780	0,3587	0,4818	0,3590	0,2901	0,2161
Virgem da Lapa	0,4599	0,5484	0,4284	0,4293	0,4532	0,5173	0,4169	0,5133	0,3705	0,4900	0,5458	0,4150

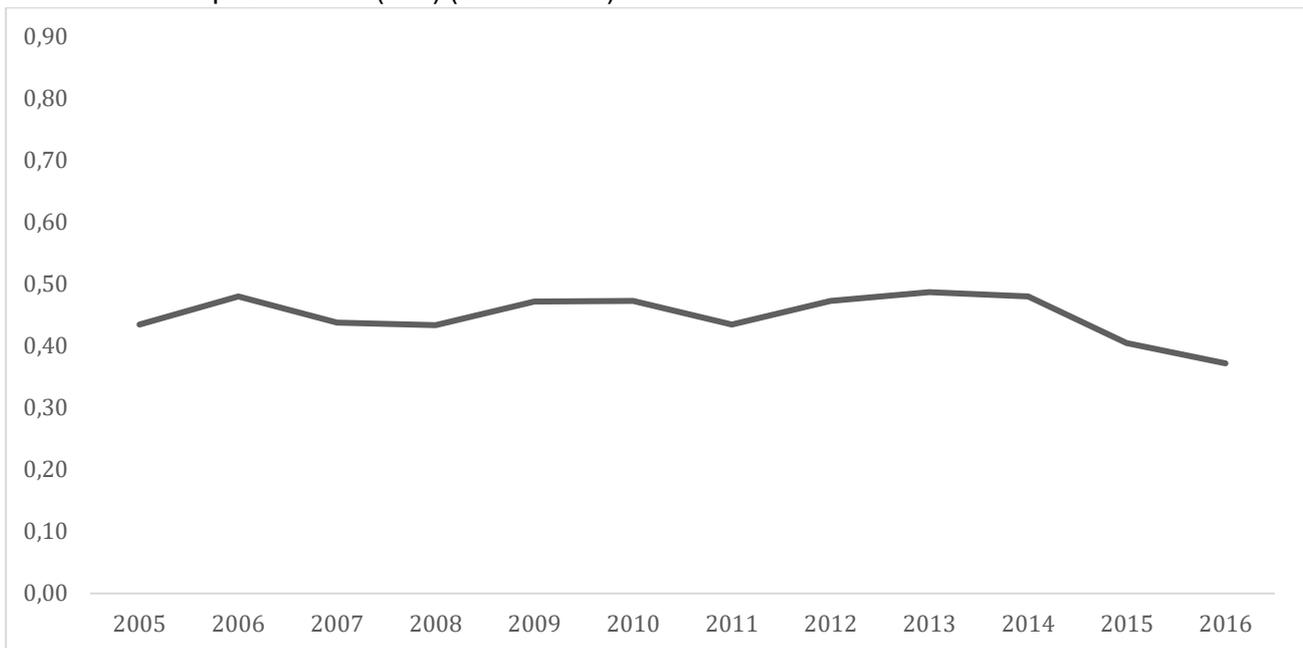
Fonte: Elaborado a partir de FIRJAN

Nota: *Dados indisponíveis. Dados indisponíveis para o município de José Gonçalves de Minas.

Ressalta-se que 53% dos municípios do Território apresentavam baixo desenvolvimento no quesito emprego e renda, e 47% desenvolvimento regular, em 2016. Portanto, as transformações ocorridas foram poucas. Os municípios apresentam certa homogeneidade em termos de baixo desenvolvimento em relação ao emprego formal e renda. Essa situação de baixo desenvolvimento sobre indicadores de emprego e renda é agravada pelas crises, como apontado pela crise de 2014/2017 e, também, pela crise de 2007/2008.

O Gráfico 3 ilustra a dinâmica do índice médio de emprego e renda do conjunto dos municípios ao longo do período analisado.

Gráfico 3 – IFDM médio – Emprego e Renda dos municípios do Território do Médio Jequitinhonha (MG) (2005-2016)



Fonte: Elaborado a partir de FIRJAN

O Gráfico 3 mostra a evolução do índice médio de emprego e renda dos municípios do território analisado. Conforme apontado, tais municípios são caracterizados por baixo grau de formalidade no mercado de trabalho e, conseqüentemente, por uma geração limitada de renda a partir do trabalho formal. O Gráfico 3 ilustra essa característica, mostrando a estabilidade dos dados ao longo do tempo. Em 2005, antes da implementação do programa Territórios da Cidadania (TC), o índice médio nessa área era de 0,4349, indicando um desenvolvimento regular. Em 2008, o índice se manteve praticamente inalterado, 0,4339.

Em 2013, após a implementação dos programas, houve uma leve melhora no índice, que atingiu 0,4871, ainda classificando a região como de desenvolvimento regular. Contudo, a partir desse período, o índice médio começou a declinar devido à crise político-econômica. Em 2016, o índice caiu para 0,3720, refletindo o impacto da crise e reclassificando a região para um nível de desenvolvimento baixo, incluído o fator da diminuição da distribuição de recursos para a política pública. Portanto, no que tange ao emprego formal e à renda derivada desse emprego, o programa TC demonstrou um efeito limitado. Conforme apontado por Ortega e Jesus (2014), embora tenha ocorrido um aumento na renda proveniente das transferências no orçamento das famílias devido aos programas de transferência de renda, os impactos das políticas voltadas para a geração de emprego e renda foram poucos.

Finalmente, o IFDM geral incorpora os três indicadores analisados – educação, saúde e emprego e renda –, conforme apresentado na Tabela 8.

Tabela 8 - IFDM médio - Geral dos municípios do Território do Médio Jequitinhonha (MG) (2005-2016)

Município	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Águas Vermelhas	0,3551	0,3437	0,3596	0,3872	0,4554	0,4947	0,4936	0,5116	0,5410	0,5737	0,5903	0,6206
Cachoeira de Pajeú	0,3859	0,4222	0,4389	0,4802	0,4710	0,4684	0,4499	0,5377	0,5584	0,5228	0,5218	0,5231
Angelândia	0,3787	0,3296	0,3628	0,4298	0,4430	0,4888	0,4633	0,5278	0,5661	0,6124	0,6172	0,6375
Araçuaí	0,4725	0,5512	0,5366	0,4811	0,5727	0,5083	0,5445	0,5440	0,6272	0,6389	0,6006	0,6294
Berilo	0,3877	0,3797	0,4185	0,4680	0,5841	0,6236	0,6102	0,6265	0,6757	0,7161	0,6948	0,5842
Chapada do Norte	0,3563	0,4050	0,4522	0,4390	0,4601	0,4884	0,4449	0,4837	0,5834	0,5810	0,5335	0,5627
Comercinho	*	0,3622	0,4764	*	0,4698	0,5622	0,5886	0,5672	0,6008	0,5807	0,5759	0,5877
Coronel Murta	0,4961	0,5157	0,5570	0,5185	0,5621	0,6196	0,6029	0,6531	0,6379	0,6459	0,6525	0,6360
Francisco Badaró	0,4448	0,4696	0,4699	0,5120	0,5656	0,5812	0,6196	0,6317	0,6571	0,6484	0,6665	0,6003
Itaobim	0,4425	0,4565	0,5532	0,5068	0,5631	0,5409	0,5830	0,6026	0,6576	0,6417	0,6254	0,6110
Itinga	0,5070	0,5091	0,5153	0,4582	0,5093	0,5506	0,6058	0,5657	0,6190	0,6111	0,5609	0,6096
Jenipapo de Minas	0,4227	0,4780	0,4273	0,4909	0,4693	0,4531	0,5075	0,5776	0,6048	0,6018	0,5853	0,6289
José Gonçalves de Minas	0,3930	0,4192	0,4192	0,4058	0,4615	0,4552	0,5483	0,5549	0,5826	0,6210	0,6002	0,6367
Medina	0,3796	0,4928	0,5077	0,5386	0,5596	0,5638	0,5742	0,5630	0,5965	0,5729	0,5615	0,5734
Novo Cruzeiro	0,4371	0,4505	0,4570	0,4239	0,4445	0,5339	0,5531	0,6095	0,5550	0,6112	0,6052	0,5723
Padre Paraíso	0,4061	0,4096	0,4513	0,3933	0,4524	0,4906	0,4927	0,5598	0,5393	0,5800	0,5334	0,5420
Pedra Azul	0,3970	0,4603	0,4829	0,4964	0,5307	0,5503	0,5889	0,5924	0,6021	0,6385	0,6504	0,6593
Ponto dos Volantes	0,3880	0,4694	0,4836	0,4897	0,5000	0,5020	0,5425	0,5046	0,6089	0,5585	0,5555	0,5390
Virgem da Lapa	0,4930	0,5241	0,5253	0,5022	0,5367	0,5837	0,5613	0,6239	0,5837	0,6213	0,6302	0,5918

Fonte: Elaborado a partir de FIRJAN

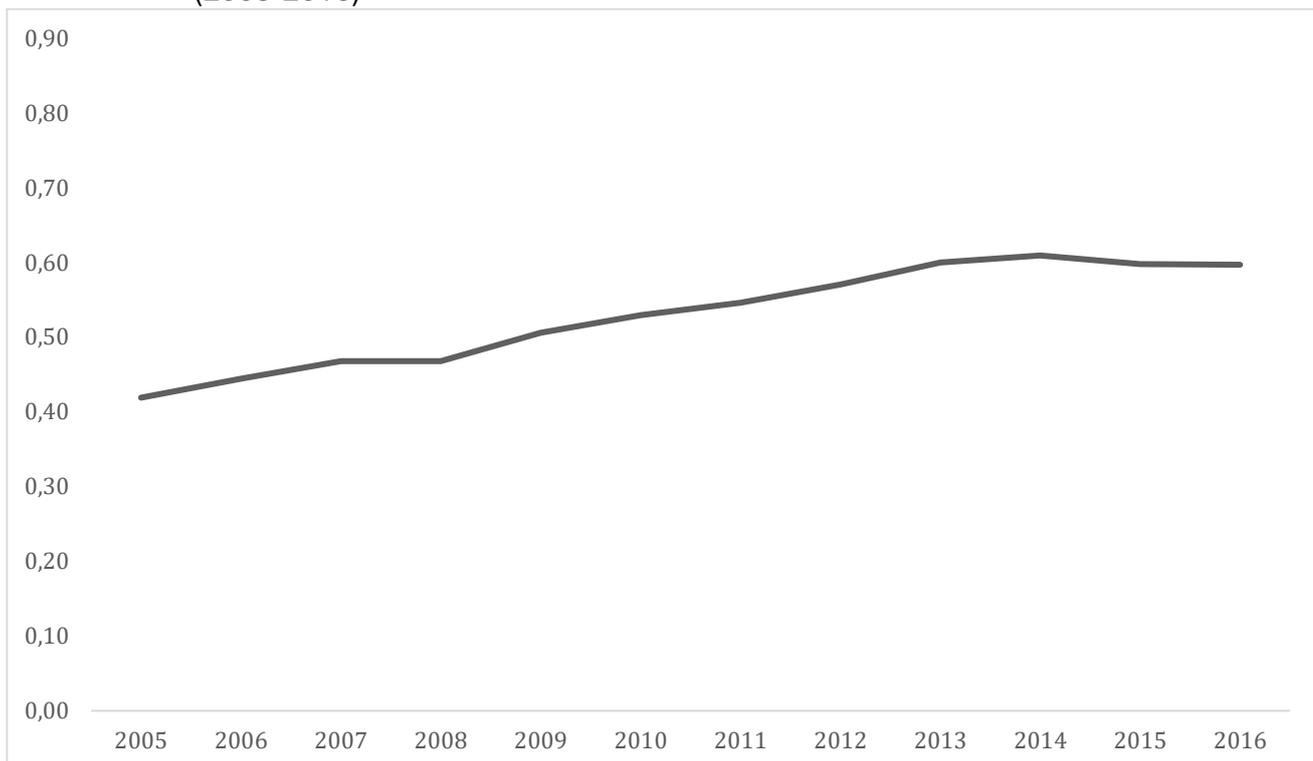
Nota: *Dados indisponíveis.

Nota-se que houve evolução positiva no desenvolvimento socioeconômico dos municípios de modo geral. No início da série, 50% dos municípios apresentavam baixo desenvolvimento socioeconômico e 50% desenvolvimento regular. Em 2016, 50% apresentavam desenvolvimento regular e 50% desenvolvimento moderado. Ou seja, observa-se que todos os municípios do território lograram melhorias em seu desenvolvimento socioeconômico. Deve-se ressaltar uma característica comum: a homogeneidade em relação ao desenvolvimento socioeconômico dos municípios. Ainda que alguns tenham avançado de

forma mais acelerada que outros, apresentam baixa desigualdade entre os municípios do próprio território no que se refere ao desenvolvimento socioeconômico no conjunto dos três vetores. Outro fator a destacar é que, possivelmente, o índice de educação tenha puxado o índice médio para cima, uma vez que cresceu de forma mais acelerada que os demais, saúde e emprego e renda.

No Gráfico 4, é explicitado o desenvolvimento do IFDM médio do conjunto dos municípios.

Gráfico 4 – IFDM médio – Geral dos municípios do Território do Médio Jequitinhonha (MG) (2005-2016)



Fonte: Elaborado a partir de FIRJAN

É possível observar, conforme já apontado pela análise desagregada dos municípios, que houve avanços no desenvolvimento socioeconômico do Território do Médio Jequitinhonha. Em 2005, o índice médio do território era de 0,4190. Em 2008 houve crescimento, com o índice atingindo 0,4678, o que representava um desenvolvimento regular. Assim, observa-se uma melhora relativa no desenvolvimento ao considerar essas três áreas. A partir de 2008, o índice continuou a trajetória ascendente devido às políticas implementadas, além de outros fatores. Em 2013, o índice alcançou 0,5979 e, em 2014, subiu para 0,6093, indicando uma transição para o desenvolvimento moderado. No entanto, a partir desse ponto, a crise econômico-política mencionada causou uma inflexão na trajetória do índice, que em 2016 era de 0,5971, indicando estagnação no desenvolvimento dos municípios.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou analisar alguns resultados socioeconômicos da política pública Territórios da Cidadania, no Território do Médio Jequitinhonha - região do estado de Minas Gerais - por meio da avaliação de indicadores de saúde, educação e emprego e renda. Os resultados sugerem que os municípios apresentaram avanços em termos de desenvolvimento, especialmente a partir de 2008, demonstrando os efeitos positivos que as políticas transversais podem proporcionar. É importante notar que, embora outras políticas e o próprio crescimento econômico do período tenham contribuído para essa melhoria, os dados apontam que houve progressos significativos, sobretudo em educação e saúde, que teve como força motriz as políticas transversais realizadas. Contudo, também se evidencia a necessidade de políticas robustas voltadas para a geração de emprego formal e renda, dado que o desenvolvimento autônomo nestes territórios enfrenta grandes desafios.

Outro aspecto relevante é a necessidade de continuidade das políticas a longo prazo. Como observado, a partir de 2016 não houve alocação de recursos para essa política pública, e, nos períodos anteriores, houve inconstância no montante alocado, o que resultou na interrupção dos projetos. Este fator implicou, como visto, na desaceleração de alguns indicadores, como saúde e educação, bem como na deterioração do indicador de emprego e renda. Apesar da melhoria nos indicadores, os índices ainda permanecem distantes dos padrões de desenvolvimento de Minas Gerais e do Brasil, evidenciando a necessidade de um aprofundamento das políticas territoriais que busquem atender a essas demandas de forma mais eficaz.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BONNAL, P. Territórios da Cidadania: evolução ou revolução das políticas públicas no meio rural brasileiro? **Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (CPDA)**, n. 14, fev. 2008.

BRASIL. Decreto de 25 de fevereiro de 2008. Institui o Programa da Cidadania e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, [2008]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/dnn/dnn11503.htm. Acesso em: 25 mar. 2025.

CORRÊA, V. P. Desenvolvimento territorial e a implantação de políticas públicas brasileiras vinculadas a esta perspectiva. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental (IPEA)**, v. 3, p. 23-38, 2009.

DELGADO, N., BONNAL, P., LEITE, S. Desenvolvimento territorial: articulação de políticas e atores sociais. **Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA)** Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: CPDA/ UFRRJ, 2007.

DELGADO, N.; LEITE, S. O PRONAT e o PTC: Possibilidade, limites e desafios das políticas territoriais para o desenvolvimento rural. *In: GRISA, C., SCHNEIDER, S. (Orgs.). Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, 624 p.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). Índice FIRJAN de desenvolvimento municipal: **Anexo metodológico – IFDM**. Rio de Janeiro, 2018.

KNOREK, R.; ROCHA, E.; SCZIMINSKI, T. Territórios da Cidadania Catarinenses: As ações de Transferências Voluntárias no Eixo da Infraestrutura Produtiva Rural. **Revista Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 5, n. 2, p. 148-169, jul./dez. 2015.

MARINI, M. J.; DRUCIAKI, F. P.; GAZOLLA, M.; SILVA, C. L. DA. Desenvolvimento territorial: Uma análise sobre os recursos do Programa Territórios da Cidadania. **Redes**, v. 25, p. 2616-2639, 2020.

ORTEGA, A.; JESUS, M. Desenvolvimento rural em Minas Gerais: Resultados de uma década de políticas governamentais territoriais. **Revista de Economia e Políticas Públicas**, v. 2, n. 1, 2014.

ORTEGA, A. C. **Territórios Deprimidos**: Os desafios das políticas de desenvolvimento territorial rural. Campinas: Alínea, 2008.

ORTEGA, A.C.; JESUS, C. M. **Café e Território**: a cafeicultura no Cerrado Mineiro. Campinas: Alínea, 2012, 246 p.

ORTEGA, A.C.; JESUS. Desenvolvimento Rural em Minas Gerais: resultados de uma década de políticas governamentais territoriais. **Revista Economia e Políticas Públicas**, v. 2, n. 1, p. 9-36, 2014.

PEREIRA, V.G; RIBEIRO, E. M.; ALMEIDA, A. F. A gestão territorial do Médio Jequitinhonha: entre dificuldades e possibilidades. **Desenvolvimento em Questão**, v. 14, n. 35, p. 142–176, 2016. DOI: 10.21527/2237-6453.2016.35.142-176.

RIBEIRO, E. M.; AYRES, E. B.; GALIZONE, F. M.; ALMEIDA, A. F.; PEREIRA, V. G. Programas sociais, mudanças e condições de vida na agricultura familiar do Vale do Jequitinhonha Mineiro. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, n. 2, p. 365-386, abr./jun. 2014.

SCHNEIDER, S. Situando o Desenvolvimento Rural no Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 3, p. 511-531, jul./set. 2010.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L; CAZELLA, A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. *In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*. Porto Alegre, 1ª ed., p. 21-50, 2004.

SILVA, J. G.; DEL GROSSI, M.; CAMPANHOLA, C. O que há de realmente novo no Rural Brasileiro? **Cadernos de Ciência e Tecnologia**. Brasília, v. 19, n. 1, p. 37-67, jan./abr. 2002.

SILVA, J. G. O Novo Rural Brasileiro. **Revista Nova economia**. Belo horizonte. v. 7, n. 1, p. 43-81, maio 1997.