REVISTA CEREUS
ISSN: 2175-7275

A EVOLUÇÃO DO IDHM NO ESTADO DO TOCANTINS

RESCH, Sibelly[1]
BRESCIANI, Luis Paulo[2]
SANTOS, Isabel Cristina[3]

RESUMO

O objetivo deste trabalho foi analisar os indicadores dos municípios brasileiros que apresentaram crescimento significativo do IDHM, na apuração de 2000 e 2010. Para tanto, utilizou-se uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória, com delineamento de pesquisa documental, baseada no Atlas do Desenvolvimento. Os dados evidenciam que, na região Norte, o estado do Tocantins obteve o maior crescimento na série histórica disponível

[1] Doutoranda na Universidade Municipal de São Caetano do Sul. Professora e Coordenadora do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública da Universidade Metodista de São Paulo. E mail: sibellyresch@yahoo.com.br
2 Professor do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). E mail: lpbresciani@uscs.edu.br
3 Professora do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). E mail: isa.santos.sjc@gmail.com

para análise (1991, 2000, 2010). Diante do resultado, a pesquisa busca identificar quais os fatores de mudança relacionados à evolução do indicador. Para essa investigação, o estudo foi delimitado a doze municípios que obtiveram crescimento superior a 60% entre 2000 a 2010 no IDHM. Os resultados do estudo apontam que entre as três dimensões avaliadas, a educação é a que mais se destaca. Além disso, o acesso a serviços públicos também obteve significativa melhora acompanhado de uma queda nos indicadores relacionados à pobreza.

Palavras-chave: Indicadores Sociais; Desenvolvimento Local. Políticas Públicas.

THE EVOLUTION OF THE STATE OF IDHM TOCANTINS

ABSTRACT

This paper aims to analyze the indicators of the Brazilian municipalities that showed significant growth in IDHM, from 2000 up to 2010. The research has a qualitative approach, as an exploratory research underlined by a documental analysis, based on the Atlas of Development. The data indicates that, in the North region, the state of Tocantins, obtained the largest growth considering the available data (1991, 2000 and 2010). From this result, the research intends to identify the main changes related to the indicators evolution. The study selected twelve municipalities that have achieved growth superior of 60 percent in IDHM. The results indicated that, among the three dimensions evaluated, education is the one that stands out. In addition, access to public services also obtained significant improvement, accompanied by a drop in poverty-related indicators.

Keywords: Social Indicators; Local Development; Public Policy.

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por objetivo analisar os indicadores dos municípios brasileiros que apresentaram crescimento significativo do IDHM, entre as apurações de 2000 e 2010. Sendo um estudo de desenvolvimento regional, optou-se pelo recorte geográfico; aos pesquisadores que assinam este artigo coube analisar a região Norte do país.

A região Norte é compreendida pelos estados do Acre, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins, tendo a maior área entre as cinco regiões do país, com 45,27% do território nacional, para uma população de 16.983.485 habitantes (IBGE, 2013). Ressalta-se que a região abriga três estados que, anteriormente, eram territórios nacionais e um estado novo: Tocantins. A divisão territorial para a criação do Estado do Tocantins foi aprovada em 27 de julho de 1988 e promulgada em 05 de outubro de 1988 na Constituição Federal, por meio do artigo 13° das Disposições Constitucionais Transitórias (TOCANTINS, 2013).

Portanto, trata-se do mais novo Estado instituído no país, e atualmente possui 139 municípios. Seu território compreende 277.720 km2, com densidade demográfica de 4,98 habitantes por km2 e população de 1.383.445 habitantes de acordo com o Censo 2010 (IBGE, 2010).

Os procedimentos metodológicos foram definidos com base na abordagem qualitativa, de natureza exploratória, com delineamento de pesquisa documental, baseada nos relatórios coordenados pela Organização das Nações Unidas, denominados Atlas do Desenvolvimento, edições de 1991, 2000 e 2010. O referido estudo descreve e analisa os dados socioeconômicos de todos os municípios brasileiros. Observou-se que o estado do Tocantins, dentre os estados da região Norte, foi aquele que obteve o maior crescimento nas três edições analisadas para o IDHM. Assim, coube a este estudo responder a seguinte questão central: quais mudanças acompanharam a evolução do indicador?

Para responder apropriadamente a questão central, foi desenvolvido um arcabouço teórico que debate a questão do desenvolvimento local; os indicadores que consolidam a análise do desenvolvimento local; e algumas das

principais políticas públicas relacionadas às dimensões estudadas.

Este trabalho está organizado em cinco tópicos, incluindo essa apresentação de caráter introdutório ao estudo. O segundo tópico debate as assimetrias no contexto da regionalização do país. O terceiro descreve a formulação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O quarto tópico especifica a natureza do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). O quinto descreve e analisa os resultados do estudo e o sexto tópico apresenta as considerações finais.

Assimetrias regionais

A desigualdade de renda permeia, historicamente, a estrutura social brasileira. Além das desigualdades verticais, compreendidas como a apropriação de renda dentro de um mesmo território, o Brasil ainda enfrenta desigualdades horizontais, ou seja, entre os territórios. Barros et alii (2010, p. 7) afirmam que a redução na extrema pobreza no Brasil foi três vezes mais rápida do que o necessário para o país atingir a primeira Meta de Desenvolvimento do Milênio em 2015: acabar com a fome e a miséria. De acordo com os autores "o crescimento anual da renda dos 10% mais pobres foi de 7%, quase três vezes maior que a média nacional de 2,5%." (idem, p.18). Em decorrência desse crescimento de renda o percentual de extremamente pobres diminuiu de 18,64% em 1991 para 6,62% em 2010 (ATLAS BRASIL, 2013).

Todavia, "a concentração de renda brasileira ainda é extremamente alta, com cerca de 90% dos países ainda apresentando distribuições menos concentradas que a do Brasil".

As desigualdades regionais marcam o contexto histórico brasileiro, desde a divisão regional que caracterizou o tipo de exploração do território, até a definição de prioridades nas políticas públicas postas em prática desde os meados do século XX, conforme análise de Celso Furtado (DINIZ, 2009).

Além do caminho dependente (path dependence), que pode ser definido como uma trajetória de desenvolvimento determinada por escolhas que são influenciadas por fatores históricos e por condições sociopolíticas, o Brasil carrega

problemas de coordenação e autonomia entre os diferentes entes federativos, conforme destacam Arretche (2004) e Souza (2005).

O pacto federativo brasileiro, estabelecido pela Constituição promulgada em 1988, criou competências compartilhadas entre os diferentes entes – municípios, estados e União. Todavia, continuou centralizando a arrecadação dos principais tributos e redistribuindo-os por meio dos fundos de participação, e estabeleceu-se uma lógica de redistribuição inversamente proporcional à arrecadação. Assim, os municípios menores recebem proporcionalmente mais recursos que os maiores, mas a dependência de recursos federais nesses municípios é alta em decorrência da baixa arrecadação de tributos municipais. Souza (2005, p.117) explica que a partir da Constituição de 1988,

> [...] parcelas de dois impostos federais, o IR (Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza) e o IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), são transferidas por meio de fundos de participação, com o objetivo de diminuir as diferenças econômicas entre as regiões. Os estados recebem 21,5% dessas transferências, sendo que 85% são destinados às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e os restantes 15% às regiões Sul e Sudeste. A fórmula para determinar a quota de cada estado leva em consideração o tamanho da população e o inverso da renda per capita. Os municípios recebem 22,5%, sendo que, desse valor, 10% destinam-se às capitais. A distribuição dos restantes 90% também leva em conta a população e o inverso da renda per capita. Apesar de visarem melhor equalização fiscal, essas transferências estão longe de aproximarem-se dos sistemas de equalização vigentes em países como Canadá, Alemanha e Suíça.

Na Tabela 1 observa-se que os municípios menores são mais dependentes do FPM. Essa característica é possivelmente explicada pela maior arrecadação de tributos municipais - ISS (Imposto Sobre Serviços), IPTU (Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana) e ITBI (Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis) nos municípios maiores.

A nova configuração de competências, estabelecida na Constituição Federal de 1988, transfere ao município a responsabilidade de implementação de inúmeras políticas sociais, modelo que se denomina como Estado de Bem-Estar Social ou Welfare State, buscando garantir a concretização dos

direitos sociais expressos no Artigo 6° da Constituição de 1988. Dentre as diversas políticas atribuídas aos municípios destacam-se como universalistas as de saúde e da educação fundamental.

Tabela 1 - Participação do FPM sobre a Receita Total do Município

	PARTICIPAÇÃO DO FPM SOBRE A RECEITA TOTAL DO MUNICÍPIO					
FAIXA POPULACIONAL	BRASIL	NORTE	NORDESTE	CENTRO-OESTE	SUDESTE	SUL
ATÉ 10 MIL HABITANTES	48%	43%	55%	44%	47%	46%
DE 10 MIL A 20 MIL	28%	35%	46%	29%	32%	34%
DE 20 MIL A 50 MIL	29%	30%	38%	25%	24%	25%
DE 50 MIL A 100 MIL	20%	19%	30%	18%	15%	20%
DE 100 MIL A 200 MIL	16%	27%	27%	17%	12%	14%
DE 200 MIL A 500 MIL	11%	36%	20%	13%	8%	9%
ACIMA DE 500 MIL	5%	13%	17%	8%	2%	4%
BRASIL	19%	27%	33%	22%	11%	21%

Fonte: Dados disponíveis na publicação “Governo Federal e Municípios.

Não é por acaso que as duas áreas abrigadas pelo caráter universalista, estão, de certo modo, contempladas no IDH – Índice de Desenvolvimento Humano. Além da longevidade e da educação, o índice é formado também pela renda. No Brasil, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Fundação João Pinheiro e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) se uniram para a construção de um indicador semelhante, o IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, que engloba as mesmas dimensões. A série histórica do IDHM está disponível para consulta em três momentos do período recente: 1991, 2000 e 2010. Além do indicador geral (IDHM) e dos indicadores de cada dimensão (IDHM longevidade, IDHM renda e IDHM educação), é possível consultar no Atlas Brasil (2013) inúmeros outros indicadores.

Índice de Desenvolvimento Humano - IDH

O Índice de Desenvolvimento Humano foi criado pelo paquistanês Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998. A proposta desse indicador é ampliar a perspectiva

sobre o desenvolvimento humano e oferecer um contraponto ao PIB (Produto Interno Bruto) como medida de desenvolvimento de um país. O IDH é mensurado por três dimensões: renda, educação e saúde (PNUD, 2013).

Trata-se, portanto, de uma mudança de concepção sobre o que se entende por desenvolvimento. A formação do indicador foi baseada na concepção de Amartya Sen (1993) sobre a ampliação necessária da capacidade de escolhas dos indivíduos. Para Sen (1993, s/p.), é preciso olhar para o desenvolvimento como uma combinação de "distintos processos, ao invés de concebê-lo como a expansão de uma magnitude aparentemente homogênea, tal como a renda real ou a utilidade".

Sen (1993) acredita que há uma distinção entre efetivações e capacidades. A efetivação é uma conquista de uma pessoa, ou seja, aquilo que consegue fazer. Já a capacidade reflete a liberdade pessoal de escolher entre vários modos de viver. E, nesse sentido, o autor atribui o desenvolvimento dessa capacidade, em grande medida, à educação. Para ele, a expansão educacional está relacionada com diversas possibilidades, melhorar a produtividade, melhorar a distribuição de renda, podendo alterar e auxiliar na escolha do indivíduo sobre o seu modo de vida.

Além da educação, Sen (1993, s/p) também acredita que a saúde é um fator importante para o desenvolvimento humano, isso porque é uma "realização em si mesma", e "pode contribuir tanto para o aumento da produtividade como para a capacidade de converter rendas e recursos em qualidade de vida".

Por fim, o último indicador, a renda, é também considerada como fator importante, não como fim, mas como meio do desenvolvimento. Portanto, trata-se de uma mudança de perspectiva, em que o foco deixa de ser puramente econômico e passa a incluir o ser humano, suas liberdades e capacidades (PNUD, 2013). O conceito de desenvolvimento humano e o seu indicador proposto, o IDH, foram apresentados em 1990, no primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

O Brasil ocupa a 85° posição no ranking do IDH Global, de 2012. O índice brasileiro é 0,730, considerado como IDH alto. Todavia, é importante

ressaltar que o IDH é um indicador formado por médias, e, portanto, não capta as desigualdades sociais presentes no contexto brasileiro.

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM

O IDHM foi desenvolvido em parceria do PNUD Brasil [i], com o IPEA[ii] e a Fundação João Pinheiro[iii]. Para desenvolver o indicador municipal foram sistematizados os dados dos 5.565 municípios brasileiros a partir do Censo Demográfico de 2010. Para permitir a comparabilidade temporal e espacial recalculou-se o IDHM dos anos de 1991 e 2000, considerando as divisões administrativas do período (ATLAS BRASIL, 2013).

O IDHM utiliza as mesmas dimensões do IDH Global, longevidade, educação e renda. O índice congrega mais de 180 indicadores socioeconômicos, disponíveis no Atlas do Desenvolvimento Humano 2013, que dão suporte para a análise dos indicadores e para a compreensão dos fenômenos a eles relacionados (ATLAS BRASIL, 2013).

A longevidade é medida pela expectativa de vida ao nascer. É calculada a partir dos dados censitários do IBGE. O indicador demonstra "o número médio de anos que uma nascida em determinado município viveria a partir do nascimento, mantidos os mesmos padrões de mortalidade" (ATLAS BRASIL, 2013, s/p.).

A educação é medida por meio de dois indicadores:

> a escolaridade da população adulta é medida pelo percentual de pessoas de 18 anos ou mais de idade com ensino fundamental completo - tem peso 1. O fluxo escolar da população jovem é medido pela média aritmética do percentual de crianças de 5 a 6 anos frequentando a escola, do percentual de jovens de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental, do percentual de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo e do percentual de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo - tem peso 2. A medida acompanha a população em idade escolar em quatro momentos importantes da sua formação. Isso facilita aos gestores identificar se crianças e jovens estão nas séries adequadas nas idades certas. A média geométrica desses dois componentes resulta no IDHM Educação. Os dados são do Censo Demográfico do IBGE (ATLAS BRASIL, 2013, s/p.).

A renda mensura o padrão de vida dos habitantes de um município. É medida pela média dos residentes de determinado município, ou seja, somam-se as rendas e divide-se pelo número de habitantes, incluindo

crianças e pessoas sem registro de renda. Com esse cálculo obtém-se a renda municipal per capita (ATLAS BRASIL, 2013, s/p).

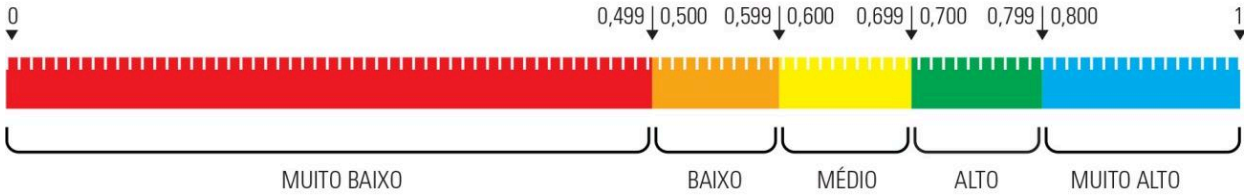
Cabe destacar que tal como o IDH Global, o IDHM não reflete as desigualdades sociais presentes nos municípios. Com isso, conforme destacam Guimarães e Jannuzzi (2005), o uso indiscriminado do indicador pode obscurecer e simplificar a multiplicidade de aspectos que envolvem a vulnerabilidade social e a pobreza. Os autores ressaltam que é importante ter em mente que os indicadores são conceitos operacionalizados, mas que certamente não dão conta de captar a realidade em sua plenitude. Por outro lado, destacam a importância do uso de indicadores para o país. Eles defendem a utilização de indicadores específicos para análise de políticas sociais focalizadas. Para minimizar esse problema, o Atlas Brasil 2013 disponibiliza o IDHM acompanhado de uma série de dados complementares, focalizados, que podem ajudar os gestores na identificação de problemas específicos do seu município. Dessa forma, a leitura do IDHM, deve ser feita de forma crítica e acompanhada de outras análises, como se propõe nesse estudo. O IDHM resulta no indicador que varia entre zero e um. Quanto mais próximo de um, maior o desenvolvimento humano no município. É o que aponta a Figura 1.

A análise dos anos de 1991, 2000 e 2010 aponta a melhoria do IDHM em todos os estados brasileiros, conforme pode se observar na Figura 2.

Na década de 1990, a maioria dos estados brasileiros estava num patamar de IDHM “muito baixo”. Somente as regiões Sul e Sudeste, com a exceção de Minas Gerais, possuíam um IDHM considerado “baixo”. O Distrito Federal se destacava com um IDHM considerado “médio”.

Os indicadores do ano 2000 revelam que a grande maioria dos Estados deu um salto nesse período. O Estado de São Paulo, por exemplo, saiu de um indicador baixo e foi direto para um indicador alto. Maranhão, Piauí e Alagoas, entretanto, permaneceram na mesma faixa. Os demais estados subiram para a categoria imediatamente superior de IDHM. Cabe destacar que o contexto brasileiro se alterou expressivamente após o ano de 1995, com a implantação do Plano Real. O país retomou o crescimento econômico e se estabilizou a inflação. A partir do

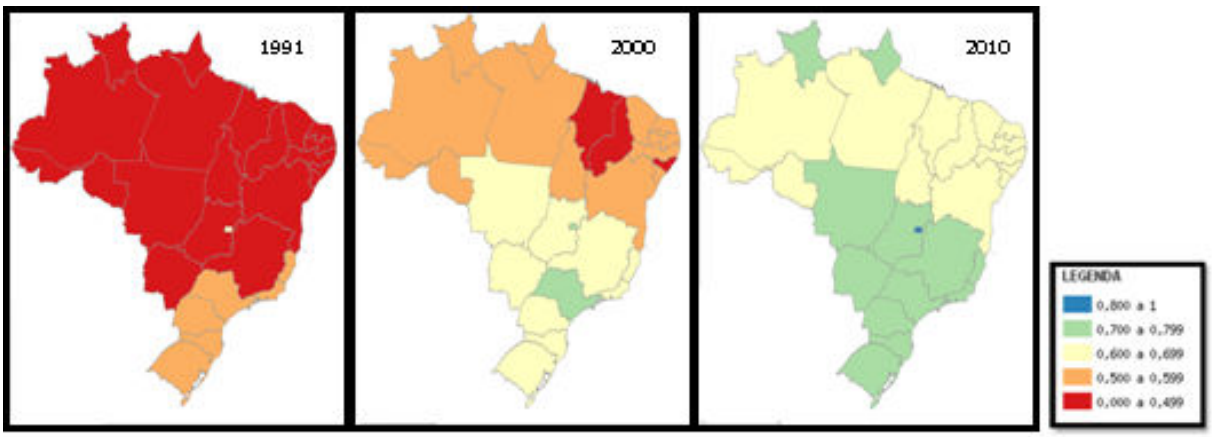
final daquela década ocorre um processo de recuperação econômica que criou 21 milhões de novos postos de trabalho na década de 2000 (POCHMANN, 2012), Em 2010, 14 estados brasileiros atingiram o nível médio, 12 atingiram o nível alto e o Distrito Federal atingiu o patamar muito alto de IDHM.



Fonte: Atlas Brasil (2013)

A análise da evolução do IDHM de cada estado brasileiro, conforme se demonstra na Tabela 1, indica que o Tocantins foi o que mais evoluiu no período 1991/2010, crescendo 0.330 pontos nesses 20 anos. Os Estados do Maranhão e Piauí tinham indicador semelhante ao do Tocantins em 1991, mas obtiveram evolução de 0.282 e 0.284 pontos respectivamente, ou seja, o crescimento do indicador em Tocantins foi superior em aproximadamente 10%, ou cerca de 0.05 pontos no indicador.

Figura 2 – Médias do IDHM por estado brasileiro em 1991, 2000 e 2010



No outro extremo estão os Estados que apresentavam melhores indicadores iniciais, localizados na Região Sul, parte da Sudeste e o Distrito Federal. Chama a atenção o caso do Rio de Janeiro, que obteve menor crescimento em pontos desse grupo (0.188 pontos). Santa Catarina que estava em situação muito próxima ao Rio de Janeiro obteve evolução

superior ao Rio de Janeiro em cerca de 10%.

Tabela 2 - Evolução do IDHM por Estado

Lugar	IDHM (1991)	IDHM (2000)	IDHM (2010)	Dif abs 00/91	Dif abs 10/00	Dif abs 10/91	Cresc 91/00	Cresc 00/10	Cresc 10/91
Brasil	**0.493**	**0.612**	**0.727**	**0.119**	**0.115**	**0.234**	**24%**	**19%**	**47%**
Tocantins	**0.369**	**0.525**	**0.699**	**0.156**	**0.174**	**0.330**	**42%**	**33%**	**89%**
Maranhão	0.357	0.476	0.639	0.119	0.163	0.282	33%	34%	79%
Piauí	0.362	0.484	0.646	0.122	0.162	0.284	34%	33%	78%
Paraíba	0.382	0.506	0.658	0.124	0.152	0.276	32%	30%	72%
Bahia	0.386	0.512	0.66	0.126	0.148	0.274	33%	29%	71%
Alagoas	0.370	0.471	0.631	0.101	0.160	0.261	27%	34%	71%
Rondônia	0.407	0.537	0.690	0.13	0.153	0.283	32%	28%	70%
Ceará	0.405	0.541	0.682	0.136	0.141	0.277	34%	26%	68%
Acre	0.402	0.517	0.663	0.115	0.146	0.261	29%	28%	65%
Sergipe	0.408	0.518	0.665	0.110	0.147	0.257	27%	28%	63%
Mato Grosso	0.449	0.601	0.725	0.152	0.124	0.276	34%	21%	61%
Rio Grande do Norte	0.428	0.552	0.684	0.124	0.132	0.256	29%	24%	60%
Amazonas	0.43	0.515	0.674	0.085	0.159	0.244	20%	31%	57%
Pará	0.413	0.518	0.646	0.105	0.128	0.233	25%	25%	56%
Roraima	0.459	0.598	0.707	0.139	0.109	0.248	30%	18%	54%
Pernambuco	0.440	0.544	0.673	0.104	0.129	0.233	24%	24%	53%
Minas Gerais	0.478	0.624	0.731	0.146	0.107	0.253	31%	17%	53%
Goiás	0.487	0.615	0.735	0.128	0.12	0.248	26%	20%	51%
Amapá	0.472	0.577	0.708	0.105	0.131	0.236	22%	23%	50%
Mato Grosso do Sul	0.488	0.613	0.729	0.125	0.116	0.241	26%	19%	49%
Paraná	0.507	0.650	0.749	0.143	0.099	0.242	28%	15%	48%
Espírito Santo	0.505	0.640	0.740	0.135	0.100	0.235	27%	16%	47%
Santa Catarina	0.543	0.674	0.774	0.131	0.100	0.231	24%	15%	43%
Rio Grande do Sul	0.542	0.664	0.746	0.122	0.082	0.204	23%	12%	38%
São Paulo	0.578	0.702	0.783	0.124	0.081	0.205	21%	12%	35%
Distrito Federal	0.616	0.725	0.824	0.109	0.099	0.208	18%	14%	34%
Rio de Janeiro	0.573	0.664	0.761	0.091	0.097	0.188	16%	15%	33%

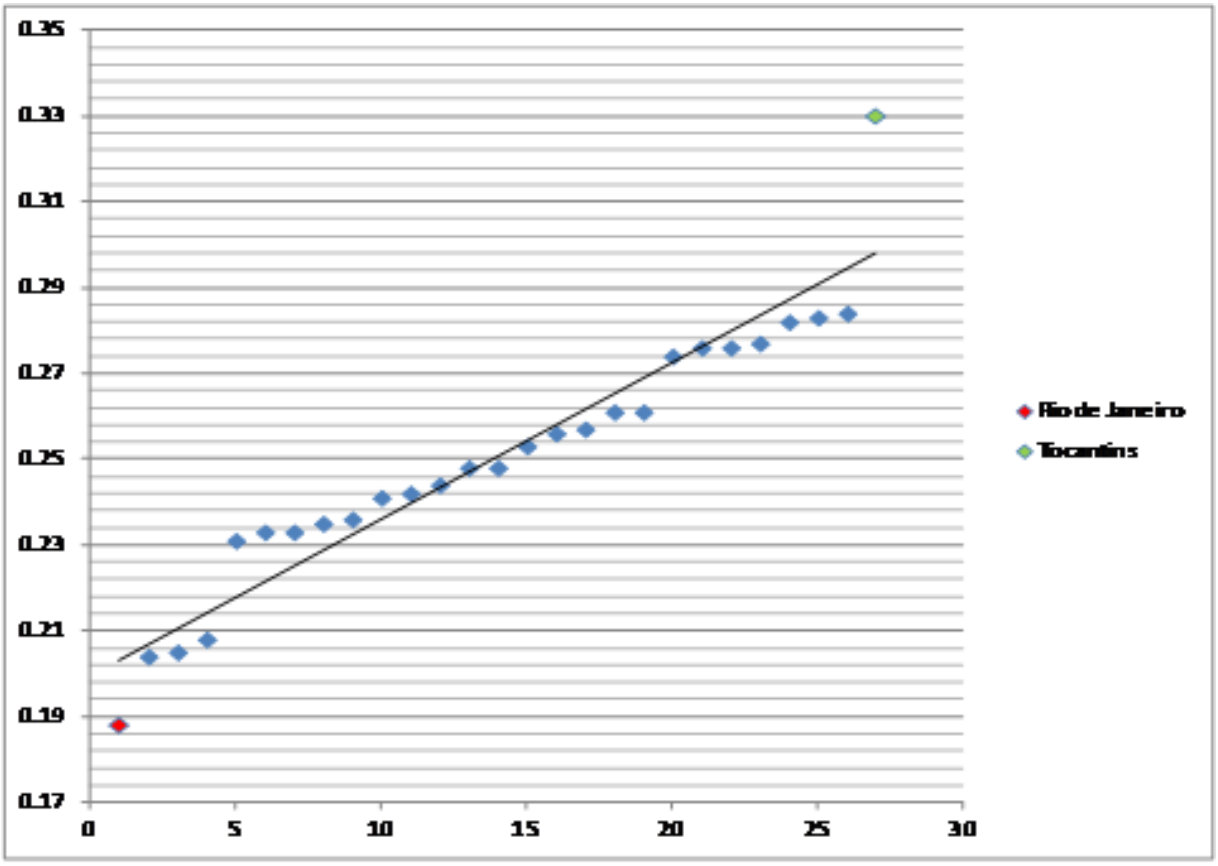
Fonte: Atlas Brasil (2013).

Embora os casos do Tocantins e do Rio de Janeiro se situem nos extremos, é preciso analisar se os indicadores situam-se na mesma tendência de crescimento dos demais Estados. Para essa análise foram inseridos os valores das diferenças absolutas do IDHM num gráfico de dispersão com linha de tendência central, cujos resultados são expressos na Figura 3.

Observa-se na Figura 3 que o crescimento do IDHM do Rio de Janeiro está abaixo do início da linha de tendência central e o do Tocantins

está acima. Essa análise confirma que os Estados do Rio de Janeiro e do Tocantins são casos diferenciados no período estudado.

Figura 3 - Tendência da Evolução Absoluta do IDHM por Estado (1991/2010)



Fonte: desenvolvido pelos autores

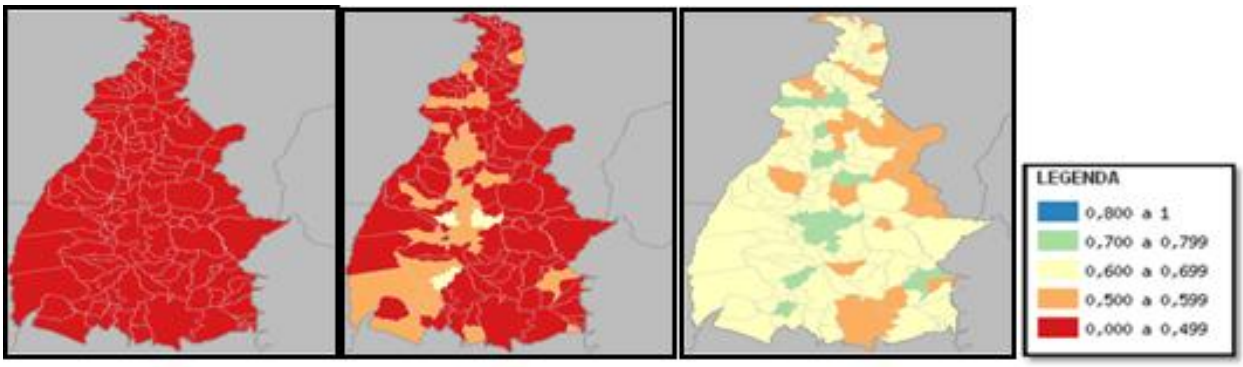
Resultados Obtidos e Análise

A despeito das limitações metodológicas apresentadas por Guimarães e Jannuzzi (2005), o IDHM pode oferecer uma visão ampla sobre determinadas localidades, permitindo comparabilidade, especialmente entre municípios de um mesmo porte. A Figura 4 apresenta os indicadores dos 139 municípios tocantinenses no período analisado, conforme os dados referenciados em 1991, 2000 e 2010.

Em 1991, com dois anos de governo próprio, todos os municípios encontravam-se com IDHM considerado “muito baixo”. Em 2000, apenas três municípios apresentaram IDHM considerado médio (Palmas, a capital estadual, além das cidades de Peixe e Porto Nacional). Alguns poucos municípios elevaram o IDHM

para o patamar “baixo”, mas a grande maioria permaneceu com o indicador num nível considerado “muito baixo”.

Figura 4 - IDHM - Tocantins em 1991, 2000 e 2010



Fonte: Atlas Brasil (2013)

No período entre 2000 e 2010, conforme se observa acima, o Estado obteve melhoria considerável.Algumas cidades, como Araguaína e Colinas, passaram diretamente do indicador “baixo” para o “alto”.

Tabela 2 - Evolução do IDHM dos municípios Tocantinenses no Período de 2000 a 2010

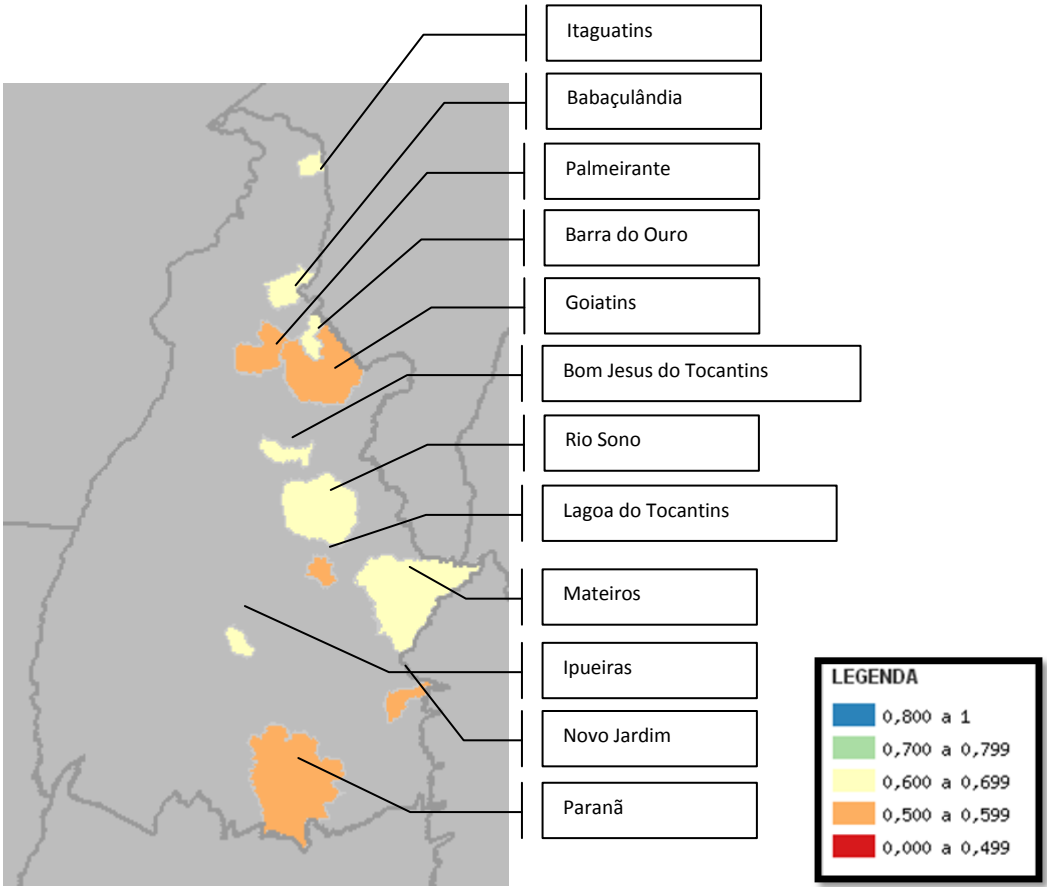
Lugar	IDHM (2000)	IDHM (2010)	DIF IDHM 10/00	Crescimento 10/00
Tocantins	**0.525**	**0.699**	**0.174**	**33%**
Mateiros	0.281	0.607	0.326	116%
Lagoa do Tocantins	0.317	0.579	0.262	83%
Paranã	0.334	0.595	0.261	78%
Palmeirante	0.326	0.571	0.245	75%
Barra do Ouro	0.360	0.603	0.243	68%
Bom Jesus do Tocantins	0.396	0.660	0.264	67%
Goiatins	0.347	0.576	0.229	66%
Rio Sono	0.363	0.600	0.237	65%
Itaguatins	0.378	0.616	0.238	63%
Babaçulândia	0.397	0.642	0.245	62%
Ipueiras	0.384	0.620	0.236	61%
Novo Jardim	0.371	0.596	0.225	61%

Fonte: Atlas Brasil (2013)

De modo geral, a maioria dos municípios (104 no universo de 139 municípios tocantinenses) encontra-se com IDHM em nível “médio” (0,6 a 0,699), de acordo com os dados do PNUD para 2010.

Considerando que o crescimento significativo do IDHM se deu entre a década de 2000 e 2010, realizou-se uma verificação do percentual de crescimento por município entre esses períodos. Após a referida análise, observou-se que 12 municípios obtiveram crescimento do seu indicador de mais de 60% no período e por esse motivo optou-se pela análise detalhada de indicadores desses municípios. Destacam-se na Tabela 2 os municípios que obtiveram as taxas mais elevadas de crescimento. A Figura 5 indica a localização dos municípios destacados para análise, bem como o estrato do IDHM 2010 a que pertence cada município.

Figura 5 - Municípios Tocantinenses com Maior Evolução do IDHM no período 2000/2010



Fonte: Atlas Brasil (2013)

As características principais desses municípios foram localizadas no IBGE Cidades e consolidadas na tabela 3, apresentada a seguir.

Tabela 3 - Características Gerais dos 12 Municípios Tocantinenses com maior crescimento de IDHM no período 2000/2010

Características	Mateiros	Lagoa do Tocantins	Paranã	Palmeirante	Barra do Ouro	Bom Jesus do Tocantins
População 2010	2.223	3.525	10.338	4.954	4.123	3.768
Área km^2	9.681,46	911,342	11.260,21	2.640,82	1.106,35	1.332,67
Hab/km²	0,23	3,87	0,92	1,88	3,73	2,83
Características	Goiatins	Rio Sono	Itaguatins	Babaçulândia	Ipueiras	Novo Jardim
População 2010	12.064	6.254	6.029	10.424	1.639	2.457
Área km^2	6.408,60	6.354,37	739,849	1.788,46	815,254	1.309,67
Hab/km²	1,88	0,98	8,15	5,83	2,01	1,88

Fonte: IBGE Cidades (2013).

Observa-se que 9 dentre os 12 municípios pesquisados têm população abaixo de 15 mil habitantes. Paranã é o maior município dentre os analisados em extensão territorial. Apesar do crescimento do IDHM dos municípios, a renda *per capita* está bem abaixo da média brasileira, conforme se observa na Tabela 4.

Tabela 4 - Renda *per capita* média em R$ (2010)

Lugar	**Renda per capita, exceto renda nula (2010), em R$**
Brasil	**800.84**
Mateiros	312.27
Lagoa do Tocantins	240.24
Paranã	325.61
Palmeirante	283.34
Barra do Ouro	262.60
Bom Jesus do Tocantins	396.67
Goiatins	253.36
Rio Sono	295.69
Itaguatins	294.06
Babaçulândia	327.00
Ipueiras	293.07

Novo Jardim	259.59

Fonte: Atlas Brasil (2013)

A análise dos indicadores de habitação, em 2000, evidencia que eles estavam muito abaixo da média brasileira. Porém, em 2010, todos os fatores relacionados à habitação cresceram (população em domicílios com banheiro e água encanada; população com acesso a coleta de lixo e população com acesso à energia elétrica) - aproximando-se da média nacional em muitos casos. O indicador mais distante da média brasileira é o da população em domicílios com banheiro e água encanada, como aponta a Tabela 5.

Tabela 5 - Características da Habitação: % da População em Domicílios

Lugar	Com banheiro e água encanada		Com coleta de lixo		Com energia elétrica	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Brasil	**76.72**	**87.16**	**91.12**	**97.02**	**93.46**	**98.58**
Mateiros	23.47	64.39	0	98.4	48.16	88.94
Lagoa do Tocantins	8.14	68.74	22.3	90.11	61.55	88.27
Paranã	16.96	43.56	64.19	98.11	29.00	62.92
Palmeirante	5.87	45.52	43.15	46.79	32.63	81.38
Barra do Ouro	7.23	56.67	14.03	70.96	35.4	83.65
Bom Jesus do Tocantins	16.70	71.62	60.64	88.79	38.62	86.44
Goiatins	15.46	47.88	34.17	76.50	38.01	62.63
Rio Sono	16.59	50.35	69.27	99.43	38.13	64.17
Itaguatins	23.45	61.73	33.4	83.86	63.37	90.14
Babaçulândia	18.78	57.88	31.08	90.88	43.39	84.5
Ipueiras	22.92	80.43	68.65	91.09	59.93	91.96
Novo Jardim	43.02	80.93	50.11	97.13	56.06	89.22

Fonte: Atlas Brasil (2013).

A Tabela 6 examina as características da ocupação dos trabalhadores no Estado e nos municípios destacados. A Tabela 6 indica que o número de trabalhadores formais nos municípios analisados está bem abaixo da média nacional. Porém, o percentual dos empregados sem carteira é superior à média nacional. Nota-se também aumento no número de trabalhadores na área pública. Esse dado pode ter influenciado o aumento do IDHM, especialmente na área da educação, justificado pela contratação de funcionários para as escolas públicas

dos municípios analisados. Chama a atenção o percentual de trabalhadores do setor público do município de Ipueiras (33%), que é superior aos demais municípios.

Tabela 6 - Características da Ocupação dos Trabalhadores

	% com Carteira: 18 anos ou mais		% Sem Carteira: 18 anos ou mais		% Funcionários públicos: 18 anos ou mais	
Lugar	**2000**	**2010**	**2000**	**2010**	**2000**	**2010**
Brasil	38,02	46,47	22,4	19,33	5,96	5,61
Tocantins	20,21	28,96	30,81	26,96	11,59	13,96
Mateiros	0	10,12	49,61	27,59	0	19,56
Lagoa do Tocantins	5	4,69	28,3	22,98	21,94	17,14
Paranã	7,95	12,6	29,5	33,71	5,1	20,17
Palmeirante	1,74	9,73	31,16	41,5	13,77	4,09
Barra do Ouro	4,56	17,15	25,8	27,15	11,49	18,71
Bom Jesus do Tocantins	5,58	22,1	39,07	24,96	8,78	13,96
Goiatins	8,26	7,68	20,33	21,82	8,57	17,84
Rio Sono	7,5	9,22	16,35	31,91	5,99	13,86
Itaguatins	6,34	7,37	17,55	30,01	7,8	15,99
Babaçulândia	13,33	20,51	29,12	27,22	3,76	8,62
Ipueiras	9,75	20,34	28,69	24,54	28,51	33,14
Novo Jardim	12,44	18,65	66,23	23,38	5,78	14,13

Fonte: Atlas Brasil (2013).

A análise dos dados referentes ao nível de escolaridade de ocupados com 18 anos ou mais aponta para evolução em todas as cidades destacadas e em todos os níveis (fundamental, médio e superior), conforme apresentado na Tabela 7.

Todavia, a escolaridade do trabalhador tocantinense nos municípios analisados ainda está abaixo da média nacional. Exceção ocorre em Lagoa do Tocantins e Paranã, onde o percentual dos ocupados com superior completo em 2010 se aproxima da média nacional. No Estado as médias se aproximam da média nacional.

Na Tabela 8, procedeu-se ainda à análise do percentual de pessoas que vivem em condições de extrema pobreza (renda per capita de até R$70,00), pobreza (renda per capita de até R$140,00) e vulnerabilidade à pobreza (renda per capita de até R$255,00).

Tabela 7 – Escolaridade dos trabalhadores com 18 anos ou mais

Lugar	% ocupados com ensino Fundamental completo		% ocupados com e médio complet		% ocupados com ensino superior completo	
	2000	**2010**	**2000**	**2010**	**2000**	**2010**
Brasil	46.47	62.29	30.84	44.91	7.97	13.19
Tocantins	37.58	61.15	23.19	45.29	3.72	12.64
Mateiros	9.44	34.15	6.78	23.61	3.39	5.90
Lagoa do Tocantins	32.07	38.33	17.89	25.48	2.28	11.9
Paranã	9.95	42.93	4.71	31.82	0.42	11.32
Palmeirante	13.56	35.63	9.69	21.76	0.29	4.95
Barra do Ouro	17.32	46.34	7.63	33.41	0	7.65
Bom Jesus do Tocantins	16.47	45.76	12.08	27.7	1.31	5.49
Goiatins	18.05	42.64	10.25	29.73	0.17	9.42
Rio Sono	18.05	45.27	11.14	30.92	0.31	8.53
Itaguatins	16.85	44.42	8.5	33.02	0.49	7.92
Babaçulândia	19.43	46.38	11.3	29.91	0.48	5.96
Ipueiras	20.43	41.67	6.44	24.24	0	4.49
Novo Jardim	10.89	36.42	3.53	21.41	0	3.12

Fonte: Atlas Brasil (2013).

Como se observa na Tabela 9, os resultados estão compatíveis com o esperado, ou seja, os indicadores de desigualdade social sofreram redução quando comparados os dados de Tocantins com a média brasileira, observa-se que o Estado ainda possui taxas mais elevadas de pessoas em situação de pobreza. A comparação das médias das cidades analisadas com as do Estado demonstra que a despeito do crescimento do IDHM nesses municípios, seus indicadores de desigualdade ainda são superiores aos do Estado, na maioria dos casos.

Na Tabela 9 abaixo evidencia-se que a apropriação de renda pelos 10% mais ricos é distinta para os municípios analisados, variando de 6.22 pontos percentuais positivos em Itaguatins a 15.94 pontos percentuais negativos em Goiatins.

Tabela 8 - % de extremamente pobres, pobres e vulneráveis a pobreza.

	% Pop. considerada extremamente Pobre		% Pop. considerada pobre		% Pop. considerada Vulnerável à Pobreza	
Lugar	**2000**	**2010**	**2000**	**2010**	**2000**	**2010**
Brasil	**12.48**	**6.62**	**27.90**	**15.20**	**48.39**	**32.56**
Tocantins	**22.28**	**10.21**	**45.18**	**22.15**	**68.45**	**44.71**
Mateiros	59.05	15.96	71.18	34.71	92.86	62.48
Lagoa do Tocantins	62.19	33.42	79.37	52.69	94.08	74.48
Paranã	40.31	31.89	70.93	47.35	84.26	68.27
Palmeirante	47.28	27.94	73.91	44.49	87.45	68.88
Barra do Ouro	48.78	28.37	73.47	45.73	87.09	66.31
Bom Jesus do Tocantins	37.96	10.31	69.71	21.3	83.31	50.49
Goiatins	56.09	37.47	76.7	53.72	90.2	71.93
Rio Sono	48.11	27.20	74.11	45.36	87.56	67.67
Itaguatins	37.51	23.75	64.23	43.77	85.23	65.87
Babaçulândia	41.88	15.11	66.06	31.33	86.92	58.67
Ipueiras	39.19	11.31	67.28	28.66	88.98	59.68
Novo Jardim	24.06	17.14	43.91	36.07	77.34	63.14

Fonte: Atlas Brasil (2013).

Tabela 9 - % de apropriação de renda pelos 10% mais ricos.

Lugar	Percentual da renda apropriada pelos 10% mais ricos	
	2000	2010
Brasil	51.94	48.93
Mateiros	38.76	40.27
Lagoa do Tocantins	45.48	44.67
Paranã	53.07	50.67
Palmeirante	42.90	43.07
Barra do Ouro	42.62	39.06
Bom Jesus do Tocantins	49.70	39.51
Goiatins	59.56	43.62
Rio Sono	43.82	45.54
Itaguatins	36.82	43.04
Babaçulândia	39.24	35.08
Ipueiras	43.09	30.95
Novo Jardim	36.51	29.47

Fonte: Atlas Brasil (2013).

Tabela 10 - Crescimento do IDHM Renda, Longevidade e Educação

Lugar	IDHM Renda		Crescimento	
	2000	2010	Absoluto	Relativo
Mateiros	0.404	0.586	0.182	45%
Lagoa do Tocantins	0.364	0.543	0.179	49%
Paranã	0.496	0.588	0.092	19%
Palmeirante	0.426	0.564	0.138	32%
Barra do Ouro	0.431	0.557	0.126	29%
Bom Jesus do Tocantins	0.508	0.621	0.113	22%
Goiatins	0.458	0.541	0.083	18%
Rio Sono	0.437	0.574	0.137	31%
Itaguatins	0.466	0.572	0.106	23%
Babaçulândia	0.453	0.589	0.136	30%
Novo Jardim	0.52	0.559	0.039	8%
Lugar	**IDHM Longevidade**		**Crescimento**	
	2000	**2010**	**Absoluto**	**Relativo**
Mateiros	0.725	0.823	0.098	14%
Lagoa do Tocantins	0.628	0.758	0.13	21%
Paranã	0.662	0.777	0.115	17%
Palmeirante	0.659	0.756	0.097	15%
Barra do Ouro	0.656	0.76	0.104	16%
Bom Jesus do Tocantins	0.711	0.833	0.122	17%
Goiatins	0.636	0.765	0.129	20%
Rio Sono	0.657	0.779	0.122	19%
Itaguatins	0.659	0.799	0.14	21%
Babaçulândia	0.659	0.792	0.133	20%
Novo Jardim	0.655	0.73	0.075	11%
Lugar	**IDHM Educação**		**Crescimento**	
	2000	**2010**	**Absoluto**	**Relativo**
Mateiros	0.076	0.463	0.387	509%
Lagoa do Tocantins	0.139	0.471	0.332	239%
Paranã	0.113	0.461	0.348	308%
Palmeirante	0.123	0.436	0.313	254%
Barra do Ouro	0.165	0.517	0.352	213%
Bom Jesus do Tocantins	0.172	0.555	0.383	223%
Goiatins	0.144	0.462	0.318	221%
Rio Sono	0.166	0.482	0.316	190%
Itaguatins	0.176	0.511	0.335	190%
Babaçulândia	0.21	0.568	0.358	170%
Novo Jardim	0.15	0.52	0.37	247%

Fonte: Atlas Brasil (2013).

Em oito municípios houve diminuição do percentual de renda apropriada pelos 10% mais ricos, mas em quatro deles ocorreu um aumento da apropriação de renda pelos 10% mais ricos: Mateiros, Palmeirante, Rio Sono e Itaguatins.

Tabela 11 - N° de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família (Set/ 2010)

Lugar	População 2010	N° Famílias Beneficiárias	IDHM 2010	Lugar	População 2010	N° Famílias Beneficiárias	IDHM 2010
Mateiros	2223	207	0.607	Lacerdópolis (SC)	2199	43	0.781
Lagoa do Tocantins	3525	528	0.579	Braço do Trombudo (SC)	3457	34	0.780
Paranã	10338	1444	0.595	São Carlos (SC)	10291	262	0.769
Palmeirante	4954	708	0.571	Selbach (RS)	4929	157	0.777
Barra do Ouro	4123	609	0.603	Vila Maria (RS)	4221	20	0.761
Bom Jesus do Tocantins	3768	423	0.660	Quatro Pontes (PR)	3803	60	0.791
Goiatins	12064	1830	0.576	Piratininga (SP)	12072	500	0.779
Rio Sono	6254	810	0.600	Treze Tílias (SC)	6341	121	0.795
Itaguatins	6029	1046	0.616	Oriente (SP)	6097	230	0.770
Babaçulandia	10424	1228	0.642	Guaraciaba (SC)	10498	201	0.751
Ipueiras	1639	210	0.620	Lagoa dos Três Cantos (RS)	1598	16	0.789
Novo Jardim	2457	282	0.596	Colina (RS)	2420	20	0.765

Fonte: Dados da população e do IDHM – Atlas Brasil (2013) / N° de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família – MDS (2013)

Para melhor compreender o cenário dos municípios, analisou-se cada indicador que compõe o IDHM (renda, longevidade e educação), de acordo com a Tabela 10.

O resultado indica que o IDHM Longevidade foi o que menos cresceu. O IDHM Renda cresceu consideravelmente, mas, como já citado, o indicador isoladamente não significa melhor condição de vida e trabalho, pois, há um grande percentual de trabalhadores sem carteira assinada nos municípios analisados e o percentual de trabalhadores com carteira assinada

está abaixo da média nacional. Compreende-se que o que impactou decisivamente no IDHM desses municípios foi o componente Educação, cujo crescimento é bastante expressivo.

Cabe destacar que o Programa Bolsa Família um fator que influenciou positivamente no aumento do IDHM Educação e na redução de pessoas em extrema pobreza e pobreza. O programa, condicionado à frequência escolar, beneficiou 12,8 milhões de famílias no Brasil em 2010. No Estado do Tocantins foram beneficiadas 129.195 famílias no mesmo ano. Para identificar a importância do Programa nos municípios analisados, comparou-se o número das famílias atendidas entre os municípios tocantinenses e os municípios com maior IDHM numa faixa populacional compreendida entre 100 habitantes abaixo e acima dos municípios tocantinenses. Os resultados são apresentados na Tabela 11.

A lei também estabelece o percentual mínimo para investimento com saúde. No caso da União deve ser igual ou maior ao valor apurado no ano anterior corrigido pela variação nominal do PIB. Os Estados devem investir 12% e os municípios 15% do valor adicionado, somado às transferências constitucionais[iv].

Considerações Finais

O IDHM do Tocantins foi o que mais cresceu em termos absolutos no período entre 1991 e 2010, comparativamente aos demais Estados. Este fato estimulou o interesse em analisar indicadores dos 12 dos seus municípios que tiveram crescimento superior a 60% entre 2000 a 2010, para identificar quais mudanças ocorreram nesses municípios. A partir da análise algumas conclusões foram obtidas.

O Tocantins é o mais novo Estado da federação brasileira. Desse modo, a sua evolução do IDHM dá indicativos de que, apesar dos problemas em relação ao pacto federativo nacional, sua constituição foi importante para a aplicação das políticas públicas, sobretudo, no campo da saúde e educação, com reflexos no IDHM. A proximidade do Estado com as municipalidades possivelmente influenciou os resultados obtidos.

Além disso, é possível dizer que o modelo de bem-estar social adotado no Brasil, universalizando as políticas públicas de saúde e educação, tem

surtido efeito na redução das disparidades regionais oriundas do histórico processo de colonização brasileiro, a despeito das regiões Norte e Nordeste apresentarem indicadores ainda menores que as demais regiões brasileiras, na maioria dos seus Estados.

Dentre os indicadores de maior crescimento no IDHM, nos municípios e período pesquisados, alguns tiveram expressiva melhora, como aqueles ligados à habitação, como: o acesso a água encanada, coleta de lixo e energia. Além disso, também se identificou elevação nos indicadores de escolaridade dos trabalhadores.

Observou-se também que houve queda no percentual dos indicadores ligados à pobreza, e na maioria dos municípios analisados a apropriação de renda pelos 10% mais ricos diminuiu, denotando o processo de distribuição de renda, embora a renda per capita média dos municípios analisados esteja abaixo da média brasileira.

Por fim, ao se analisar o IDHM aberto, ou seja, sem o recorte da renda, longevidade e educação, concluiu-se que o componente Educação foi o que mais contribuiu na elevação do índice geral dos municípios, com progressão bastante elevada. Uma oportunidade que esta observação abre para futuros estudos é acerca da qualidade do ensino nos municípios de maior aumento no indicador.

Um dos fatores que pode ter contribuído para a melhoria do IDHM Educação e para a redução dos níveis de pobreza é o acesso ao Programa Bolsa Família, instituído pelo governo federal em 2003 e que condiciona o recebimento da bolsa à frequência escolar. Além disso, a efetivação das políticas públicas de educação oferecendo maior acesso à população certamente influenciou não só no aumento do IDHM Educação, mas certamente impactou no IDHM Renda, com crescimentos que variam de 8 a 45%.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, criada em 2000, estabeleceu percentuais mínimos para investimento com saúde e educação também, o que pode ter impactado na gestão das municipalidades e na direção dos recursos para essas áreas, contribuindo para elevar os indicadores, situação que não é exclusiva dos municípios analisados, mas certamente influenciou nos resultados encontrados.

Este estudo demandou estudar os indicadores das localidades abordadas. A limitação surge da falta de pesquisas sobre o contexto histórico/cultural/econômico dos municípios. Todavia, considera-se que este artigo contribuiu para realçar a importância das políticas públicas de educação e saúde, em razão dos resultados.

Sugere-se, portanto, a realização de estudos que aprofundem a análise dos distintos contextos territoriais e das políticas públicas conduzidas pelo Estado do Tocantins e pelos governos municipais nessas localidades no período analisado, especialmente as políticas de educação e desenvolvimento local.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. São Paulo Perspectivas, São Paulo, v. 18, n. 2, Junho, 2004. ATLAS BRASIL. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br/2013/ (acesso em 10/11/2013).

BARROS, R.; CARVALHO, M., FRANCO, S.; MENDONÇA, R. Determinantes da Queda na Desigualdade de Renda no Brasil. Texto para discussão n° 1460. São Paulo: IPEA, jan. 2010.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acessado em 01/11/2013.

DINIZ, C.C. Celso Furtado e o desenvolvimento regional. Nova Economia, v. 19, n.2, mai./ago. 2009.

GUIMARÃES, J. R. S, JANNUZZI, P. M. IDH, Indicadores Sintéticos E Suas Aplicações Em Políticas Públicas: Uma Análise Crítica. R. B. Estudos Urbanos e Regionais, v.7, n°1, maios de 2005.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE ESTADOS. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?lang=&sigla=to (acesso em 05/11/2013).
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – MDS. Secretaria Nacional de Renda e Cidadania. Informações sobre o Programa Bolsa Família. Disponível em: http://www.mds.gov.br/mds-sigpbf-web/ (acesso em 01/03/2014).

POCHMANN, M. Novos personagens? Artigo publicado na Folha de São Paulo em 02/01/2012. Disponível em: http://marciopochmann.com.br/artigos/novos-personagens (acesso em 08/11/2013).

SEN, A. O desenvolvimento como expansão de capacidades. Lua Nova, São Paulo, n. 28-29, abr. 1993.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. Rev. Sociologia Política, Curitiba, n. 24, Junho, 2005.
TOCANTINS. Portal do Governo do Tocantins. Disponível em: http://portal.to.gov.br/. Acessado em 08/11/2013.

Recebido em: 15-03-2014
Aprovado em: 14-07-2014

[i] Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Trata-se de uma rede de desenvolvimento global da Organização das Nações Unidas. Disponível em: http://www.pnud.org.br/SobrePNUD.aspx (acesso em 28 de fevereiro de 2014).
[ii] IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. É uma fundação pública federal vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1226&Itemid=68
[iii] A Fundação João Pinheiro é uma instituição de pesquisa e ensino vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais. Disponível em: http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/institucional (acesso em 28/02/14).
[iv] Disponível em: https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/contabilidade-publica/contabilidade-governamental (acesso em 28/02/14).