

# EMANCIPAÇÕES DISTRITAIS MINEIRAS, DESENVOLVIMENTO HUMANO E EQUIDADE DISTRIBUTIVA: EM BUSCA DE INDICADORES DE SUSTENTABILIDADE

Marcos Antônio Nunes<sup>1</sup>  
marcos.geoman@gmail.com  
Ricardo Alexandrino Garcia<sup>2</sup>  
alexandrinogarcia@gmail.com

## Resumo

A Constituição Federal de 1988, ao conceder autonomia às unidades federativas sobre a temática das emancipações distritais, contribuiu para que surgisse um novo surto emancipacionista no Brasil. O reflexo foi a criação de mais de mil municípios; em Minas Gerais foram 130. A questão é: pode-se medir o grau de sucesso dessas emancipações utilizando indicadores socioeconômicos que permita inferir sobre a sustentabilidade desses municípios? Nesta pesquisa foram utilizados o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) e o Coeficiente de Gini. Os resultados permitiram congregiar os municípios em quatro classes e avaliar a dinâmica dos municípios recém-criados frente às outras categorias.

**Palavras-chave:** Emancipações distritais; Municípios mineiros; IDH; Coeficiente de Gini; Sustentabilidade.

**Área:** Políticas Públicas

---

<sup>1</sup> Pesquisador do Instituto de Geoinformação e Tecnologia (IGTEC) - SECTES/MG; doutorando em Geografia, Departamento de Geografia do Instituto de Geociências da UFMG.

<sup>2</sup> Professor adjunto do Departamento de Geografia do Instituto de Geociências da UFMG; coordenador do Programa de Pós-graduação em Geografia do Instituto de Geociências da UFMG; doutor em demografia pelo CEDEPLAR/UFMG.

## 1- INTRODUÇÃO

A criação de municípios no Brasil sempre seguiu trajetória ascendente, em que o municipalismo brasileiro presenciou momentos de relativa autonomia e restrições políticas impostas em diferentes períodos de sua história constitucional. No entanto, foi a partir da Nova República que se verificou grande surto emancipacionista. A partir de então o número de municípios se elevou significativamente no Brasil.

Após a aprovação da Constituição Federal de 1988, que concedeu mais autonomia aos estados federativos para legislarem sobre o tema das emancipações distritais, observou-se no Brasil a criação de mais de mil municípios no decorrer da década de 1990. Em Minas Gerais foram instalados 130 novos municípios entre 1993 e 1997.

Segundo Siqueira (2003) dois aspectos político-institucionais estimularam o processo de criação de municípios no Brasil: 1) o novo *status* conquistado pelos municípios, acompanhado de uma transferência significativa de recursos; e 2) a elaboração de uma legislação, em nível estadual, que criou regras facilitadoras para as emancipações distritais. Esta combinação foi perfeita para que ocorresse em todo o país um novo surto emancipacionista após a Constituição de 1988. Este processo poderia estar em curso não fosse a interferência do governo federal que proibiu as unidades da federação, em 1996, a criação de municípios sem a observância de nova legislação que criaria novas regras.

Até 1996, a criação, a incorporação, a fusão ou o desmembramento de municípios eram realizados por lei estadual conforme § 4º do art. 18 da Constituição Federal. Devido à eclosão do número de municípios no país após a promulgação da Carta Magna, o governo federal procurou, claramente, refrear o processo de emancipações e passou a legislar sobre o tema. Assim, a Emenda Constitucional nº 15/1996 estabeleceu novas exigências que deveriam constar numa legislação federal, destarte a aprovação para as emancipações distritais deva transitar ainda pelas assembleias estaduais. O governo federal reagiu, assim, à excessiva multiplicação de municípios, alguns sem mínimas condições econômicas de funcionamento.

A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei (BRASIL, 1996).

Observa-se que a Emenda nº 15 retoma a necessidade de “estudos de viabilidade municipal” como um dos requisitos aos distritos que pleiteiam se emancipar. O projeto de lei que deveria criar estes critérios, até então, não foi regulamentado pelo Congresso, pois ainda não houve consenso com o Palácio do Planalto. Contudo, os sucessivos vetos da presidente Dilma Rousseff ao projeto de lei que trata sobre a criação de municípios demonstram ser uma resposta ao Congresso Nacional, que deveria estabelecer critérios mais rígidos e assim evitar que ocorram novos surtos emancipacionistas, sobretudo os de caráter estritamente político-eleitoral<sup>3</sup>.

Por outro lado, o Planalto alega a indisponibilidade de receita em contrapartida à elevação das despesas com a criação de novos municípios. A restrição tornou-se ainda maior frente à queda de arrecadação com a deflagração da crise econômica global de

---

<sup>3</sup> A União Brasileira em Defesa da Criação de Novos Municípios (UBDCNM) realizou um estudo sobre os estados brasileiros que detinham mais distritos em condições de se emanciparem. Foram identificados aproximadamente 190 distritos que, se reunissem as condições exigidas no projeto vetado pela presidente, em 2013 eles teriam se emancipado.

2008. Na ocasião, o governo federal executou políticas econômicas anticíclicas importantes e de desoneração tributária para estimular determinados setores produtivos, com destaque para os veículos, móveis e eletrodomésticos da chamada linha branca, para manter os níveis de emprego e renda, e assim reduzir os efeitos da fraca atividade econômica.

Tal medida refletiu na queda do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que é uma receita federal repassada aos municípios por determinação constitucional, e que é composto pelo Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e pelo Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), tributos afetados pela desoneração, cujas receitas são compartilhadas entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. Isso contribuiu para aprofundar a crise econômica, que atingiu, sobretudo, os municípios de menor porte que têm no FPM sua principal receita orçamentária.

Enquanto a matéria não for reavaliada e promulgada pelos poderes Legislativo e Executivo federais, continuará o represamento dos pedidos de emancipações nas assembleias estaduais, que não poderão julgá-la sem a determinação federal. “As assembleias estão sendo assediadas (pelos distritos) e não podem fazer nada sem um respaldo federal” (CÂMARA..., 2011). A pressão política exercida por representantes dos distritos acaba reacendendo o debate sobre a importância das emancipações para o desenvolvimento local.

Assim, o tema divide opiniões e acaba por congrega, de um lado, os favoráveis às emancipações, e, de outro, os contrários. Os argumentos ultrapassam as discussões no âmbito político e jurídico, e muitas vezes são fundamentados por estudos e pesquisas realizados pelas agências e academia. No meio acadêmico foram identificados três segmentos representados por diferentes áreas do saber e linhas de pesquisa. Os dois primeiros polarizam a discussão, os favoráveis e os contrários às emancipações, e um terceiro grupo, que realiza um trabalho de certa forma autônomo, sem um posicionamento ideológico. As argumentações dos “prós” e “contras” permitem identificar as vantagens e desvantagens das emancipações no âmbito do desenvolvimento municipal.

Não obstante as brechas deixadas pela legislação federal, esses novos municípios foram criados sem nenhum ônus, e quando instalados já contavam com receitas próprias. Portanto, aptos a se endividarem mediante os recursos provenientes dos governos federal e estadual, notadamente do primeiro, já que parcela expressiva das receitas é oriunda do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e também dos repasses da Previdência Social que são pagos aos munícipes beneficiários. Mesmo porque, a grande maioria dos municípios recém-criados tem população inferior a 10 mil habitantes, e dependem sobremodo daqueles repasses para subsistirem. Sendo, portanto, insustentáveis do ponto de vista financeiro por gerarem ínfima renda.

Apesar disso, esses municípios se habilitaram na realização de obras de infraestrutura, na oferta de serviços públicos, etc., razões pelas quais levaram à mobilização das lideranças políticas locais até se tornarem independentes do município de origem. Pode-se tomar como exemplos a melhoria da assistência à saúde, à educação e os investimentos em infraestrutura básica. A propensão em se endividar foi uma grande vantagem do novo município nas condições postas pela legislação até então vigente, uma vez que não havia a necessidade de ressarcimento ao município que lhe deu origem (NUNES & GARCIA, 2014).

Desse modo, é plausível admitir que os novos municípios adquirissem relativa dinamicidade econômica ao atrair investimentos e também contingentes humanos (IBIDEM, 2014). Além disso, é possível mensurar se houve melhoria nas condições de vida dessa população em relação às demais categorias municipais. Não obstante, o período de análise ter sido de apenas uma década, em função da indisponibilidade dos

dados para um intervalo de tempo superior, a hipótese aqui enunciada é de que os municípios recém-criados lograram êxito, sobretudo no desenvolvimento humano e social.

Em certa medida, os distritos que se emanciparam após a Constituição de 1988 podem servir de parâmetro para uma análise da validade dessas emancipações, e ao mesmo tempo possibilitar o teste de indicadores que possam servir de referência para um estudo mais amplo sobre o grau de sustentabilidade dos municípios brasileiros. Porém, neste caso, a pesquisa se restringiu aos 853 municípios mineiros. Para este fim, foram utilizados dois indicadores: o Índice de Desenvolvimento Humano – Municipal (IDH-M) e o Coeficiente de Gini, dos anos de 2000 e 2010.

Assim, esta pesquisa, ao mesmo tempo em que retoma a discussão sobre as vantagens/desvantagens das emancipações distritais, visa avaliar e comparar o grau de sucesso dos novos municípios em relação às demais categorias municipais: municípios “mães” e “neutros”. Os resultados permitiram congregar os municípios em quatro classes segundo o grau de desenvolvimento humano e equidade distributiva que, por sua vez, possibilitaram avaliar a dinâmica desses municípios em relação às demais categorias.

Antes, entretanto, de descrever a metodologia e avaliar os resultados da pesquisa, a próxima seção discute aspectos históricos e conceituais relacionados ao tema *desenvolvimento sustentável*.

## **2- DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: DO CLUBE DE ROMA AOS ODS DA ONU**

### *2.1- A emergência da questão ambiental: o Clube de Roma e a Conferência de Estocolmo*

O período pós-guerra assistiu a uma nova expansão econômica e industrial que tornou férteis as discussões de caráter político e econômico. Neste período floresceram também movimentos de ordem ambiental que passaram a questionar a qualidade de vida da população, especialmente a dos grandes centros devido à acelerada urbanização, inclusive nos países em vias de desenvolvimento.

De imediato, um dos principais acontecimentos foi a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, e do Programa de Recuperação Europeia ou Plano Marshall, em 1947, pelos Estados Unidos. Como se sabe, a ajuda financeira norte-americana visava mais que a recuperação dos países europeus aliados, mas, sobretudo, ampliar a sua área de influência na Europa devastada pela guerra. Os governos daqueles países enfrentavam fortes manifestações populares, o que colocava em risco o capitalismo europeu frente ao avanço do socialismo soviético no continente. Na ocasião, foi injetado na economia europeia mais de US\$ 10 bilhões, o que contribuiu para o crescimento da produção industrial naquele continente.

O capitalismo industrial, notadamente através da expansão das multinacionais que contava ainda com o desenvolvimento do setor de transportes e comunicações, se expandiria para os países da periferia, principalmente da Ásia e América Latina. Destarte, nos anos 1960, alguns países do Terceiro Mundo iniciaram um processo de industrialização denominado “fordismo periférico”, que foi financiado por transferências de créditos e de tecnologia provenientes do “fordismo central” (LIPIETZ, 1989). A legislação ambiental nos *Novos Países Industrializados* (NPIs) era inexistente ou muito permissiva, o que agravou a poluição atmosférica nessas cidades. Não é por acaso que as cidades mais poluídas do planeta hoje estão localizadas nos países em desenvolvimento.

A sociedade industrial estava, pois, diante de um grande desafio: o debate sobre “o limite entre crescimento econômico e exploração dos recursos naturais”. Em 1966, um grupo de empresários europeus fundou o chamado *Clube de Roma*, através do qual

puderam debater um conjunto de assuntos relacionados à economia mundial, política, meio ambiente, entre outros<sup>4</sup>. O *Clube de Roma* ganhou mais notoriedade no ano de 1972, quando a Organização das Nações Unidas (ONU) patrocinou a *Primeira Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente* ou *Conferência de Estocolmo*<sup>5</sup>.

O objetivo maior da *Conferência de Estocolmo* era conter a poluição nas suas várias formas (RIBEIRO, 1991). Porém, duas teses foram discutidas durante a reunião. À medida que os debates se acirravam, observou-se a formação de dois grupos antagônicos. De um lado, os países industrializados propondo a linha do “desenvolvimento zero”, de outro, os países em desenvolvimento que propunham o “crescimento a qualquer custo”. Tais impasses inviabilizaram o acordo entre as partes. Em um mundo polarizado entre os blocos capitalista e socialista, ou pelo conflito Leste/Oeste, o que se verificou na Conferência foi a divisão do tipo Norte/Sul<sup>6</sup>.

Para essa Conferência, o Clube de Roma patrocinou o relatório *Os Limites do Crescimento*, publicado pelo *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), que tratou de temas relacionados ao desenvolvimento econômico da humanidade: tecnologia, geração e consumo de energia, saneamento básico, poluição, saúde, crescimento populacional, etc. A publicação também ficou conhecida como *Relatório Meadows*<sup>7</sup>, pois deriva de pesquisa conduzida pela cientista Donella Meadows que simulou, através de um modelo matemático, as interações entre população, crescimento industrial, produção de alimentos e os limites dos ecossistemas terrestres em suprir a crescente demanda mundial – assim estava formulado o primeiro modelo econométrico para o ambientalismo emergente.

Embora o documento servisse de alerta à comunidade internacional, ele não apresentava uma saída conciliadora entre o crescimento econômico e a exploração dos recursos naturais. Uma alternativa surgiria na década de 1970 através de um novo conceito, que foi construído por outras propostas.

## 2.2- Gênese e consolidação do conceito

O debate que permeia o conceito *desenvolvimento sustentável*, hoje mundialmente difundido, emergiu quando as questões ambientais passaram a fazer parte da agenda do meio técnico e científico, a partir da segunda metade do s. XX. Isto se deve à crescente e conflituosa relação homem/natureza, graças ao agravamento dos diversos tipos de poluição e dos acidentes ambientais em consequência da expansão urbano-industrial e do comércio mundial.

O termo *desenvolvimento sustentável* tem sido utilizado pelos mais diversos segmentos da sociedade civil internacional. Ao observar políticos, empresários,

---

<sup>4</sup> O *Clube de Roma* foi criado dois anos após a morte da ativista e bióloga norte-americana Rachel Carson que, através da publicação intitulada *Primavera Silenciosa*, fez o primeiro alerta mundial sobre os impactos ambientais causados pelo uso de fertilizantes e pesticidas (CARSON, 1969).

<sup>5</sup> Antes da *Conferência de Estocolmo* foram realizadas reuniões preparatórias na cidade de Founex, na Suíça. O *Relatório Founex* estabeleceu um caminho intermediário entre o pessimismo a respeito do esgotamento dos recursos e o otimismo a respeito dos remédios da tecnologia (SACHS, 1993).

<sup>6</sup> Termo cunhado em 1955, durante a Conferência de Bandung, na Indonésia, que designava um mundo dividido entre países ricos industrializados e países pobres exportadores de produtos primários.

<sup>7</sup> A solução defendida no *Relatório Meadows* não implicava, evidentemente, em distribuir a riqueza já produzida, mas congelar o crescimento para que as nações periféricas não atingissem o mesmo grau de desenvolvimento dos países mais ricos, e, por conseguinte, aumentassem a pressão sobre os recursos naturais (OLIVEIRA, 2012). Apesar de sua tendência neomalthusiana, ao propor limites ao crescimento, o relatório reacendeu as discussões sobre o crescimento demográfico mundial e serviu de alerta para a comunidade internacional. O documento assinalava, inclusive, o tempo necessário para o esgotamento dos recursos naturais, caso mantidas as tendências de crescimento até então prevalentes (PORTO-GONÇALVES, 2012).

ambientalistas e trabalhadores empregando o termo se questiona o quanto um conceito pode servir a grupos tão antagônicos, ou a quem serve o discurso em torno do conceito. Essas visões antagônicas indicam a complexidade de fatores que se pode empregar para definir e implementar o desenvolvimento sustentável (EVASO et. al., 1992/93).

Bellen (2006) apresenta algumas abordagens conceituais de alguns autores: Goldsmith e coautores (1972) afirmam que uma sociedade é considerada sustentável quando todos os seus propósitos e intenções podem ser atendidos indefinidamente, fornecendo satisfação ótima para seus membros. De acordo com Pronk e ul Haq (1992), o desenvolvimento é sustentável quando o crescimento econômico traz justiça e oportunidades para todos os seres humanos, sem privilégio de algumas espécies, sem destruir os recursos naturais finitos e sem ultrapassar a capacidade de carga do sistema. Costanza (1991), por seu turno, considera que o conceito deve ser inserido na relação dinâmica entre o sistema econômico humano e um sistema maior, o ecológico. Para ser sustentável essa relação deve assegurar que a vida humana continue indefinidamente, com crescimento e desenvolvimento da sua cultura, cujas atividades não destruam a diversidade, a complexidade e as funções do sistema ecológico de suporte à vida (apud Bellen, 2006, p. 23-24).

Foi a partir da década de 1970 que se teve conscientização progressiva dos limites e da vulnerabilidade da base dos recursos naturais (EVASO et. al, 1992/93). Em 1973, Maurice Strong introduziu o conceito de *ecodesenvolvimento*, inicialmente utilizado para caracterizar uma concepção alternativa de desenvolvimento em áreas rurais dos países subdesenvolvidos, sensível à problemática ambiental. Em 1974, Ignacy Sachs reelabora o conceito, estendendo-o às áreas urbanas (Ibidem, 1992/93).

Ignacy Sachs aborda a questão da educação, da participação, da preservação dos recursos naturais, juntamente com a satisfação das necessidades básicas. Foi um avanço na percepção do problema ambiental global na medida em que se começa a verificar a interdependência entre desenvolvimento (modelo dominante) e meio ambiente (BELLEN, 2006).

Outra contribuição importante partiu da Declaração de Cocoyok (México) em 1974 – resultado de uma reunião da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento e do Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas – e também o Relatório *Que Faire*, de 1975, que juntos atualizaram os princípios dessa abordagem *ecodesenvolvimentista*, ou também denominações como: “um outro desenvolvimento” ou “desenvolvimento sustentado”.

A Declaração de Cocoyok lança algumas hipóteses sobre a relação entre Desenvolvimento e Meio Ambiente, entre elas a de que a explosão populacional é decorrente da absoluta falta de recursos em alguns países; e que a destruição ambiental é decorrente da pobreza, e por isso os países desenvolvidos têm uma parcela de culpa nos problemas globais, uma vez que têm um elevado nível de consumo (BELLEN, 2006). Discussão que ganhou contornos mais nítidos na década seguinte.

Em 1975, o relatório da Fundação Dag-Hammarskjöld aprofundou as conclusões da Declaração de Cocoyok. O relatório contou com a colaboração de 48 países e outras 13 organizações da ONU, e concentrou-se na questão do poder e sua relação com a degradação ambiental. O texto apela à mudança das estruturas dos sistemas vigentes (IBIDEM, 2006).

No início da década de 1980, a ONU retomou os debates sobre as questões ambientais discutidas na *Conferência de Estocolmo*. Em 1983 indicou a então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, para chefiar a *Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento* (CMMAD). Brundtland deveria aprofundar propostas mundiais na área ambiental e apresentar um relatório final. Essas contribuições iriam

influenciar determinantemente os trabalhos da CMMAD na década seguinte, consolidando o conceito de *Desenvolvimento Sustentável* na comunidade internacional através de um relatório.

O relatório foi apresentado em 1987 e foi denominado *Nosso Futuro Comum*, ou *Relatório Brundtland*. Ele traz uma das definições mais conhecidas que afirma que o desenvolvimento sustentável é “uma abordagem que visa a satisfazer as necessidades e aspirações das gerações atuais e futuras, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras satisfazerem suas necessidades” (SIMON; DEFRIES, 1992, p. 137). Em síntese, “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (CMMAD, 1987, p. 46, apud EVASO et. al., 1992/93, p. 95).

O *Relatório Brundtland* já apontava que as possibilidades de materialização de um estilo de desenvolvimento sustentável se encontram diretamente relacionadas com a superação da pobreza, com a satisfação das necessidades básicas de alimentação, saúde e habitação. Além disso, uma matriz energética que privilegie as fontes renováveis de energia, em que o processo de inovação tecnológica gere benefícios a serem compartilhados por países ricos e pobres (GUIMARÃES, 1997).

O conceito, “desenvolvimento sustentável”, teve grande impacto, pois combinava duas abordagens já presentes no pensamento ocidental acerca da ordem social: a ideia de que o crescimento material é a base do desenvolvimento social, e a ideia de que existe um procedimento normativo aceitável na relação homem-meio ambiente físico. Na escala global, os programas para o desenvolvimento socioeconômico e para o meio ambiente estão incorporados pela ONU (WÜSTEN, 2006).

Por fim, o desafio ainda reside em algumas questões pertinentes: como alcançar um processo contínuo e global de desenvolvimento sustentável que não esgote os recursos naturais e ao mesmo tempo satisfaça às atuais demandas do processo produtivo? A continuidade desse modelo promoveria a exclusão de que quais classes sociais e a inserção de quais camadas no mercado de consumo? (EVASO et al., 1992/93). Como desenvolver práticas sociais orientadas para uma maior sustentabilidade do desenvolvimento, se por trás está um regime de acumulação baseado na centralização do poder econômico e no crescimento da participação do capital privado através de organizações empresariais globais? Nas condições que estabelece este novo regime de acumulação que se terá que avançar para um desenvolvimento sustentável, o qual, sem dúvida, envolve dificuldades e desafios de grande envergadura. Os caminhos alternativos até agora esboçados estão delineados no mundo da utopia e, como tal, têm um limitado porvir em termos de prática concreta (MATTOS, 1997).

### *2.3- Dimensões da sustentabilidade e os objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU*

Dado à complexidade não apenas conceitual do termo *desenvolvimento sustentável*, que ultrapassa a dicotomia crescimento/desenvolvimento econômico, verifica-se a ampliação das dimensões que abarcam o conceito: social, econômico, ambiental, cultural, etc., o que lhe confere um caráter multidimensional, além de abarcar várias escalas espaciais.

Ignacy Sachs (1993) propõe cinco dimensões da sustentabilidade para o chamado “ecodesenvolvimento”: social, econômica, ecológica, espacial e cultural.

Assim, “sustentabilidade social” é vista como um mecanismo, cujo processo de desenvolvimento, possibilite construir uma civilização com maior equidade na distribuição de renda e de bens, de maneira que reduza a disparidade entre ricos e pobres.

Por seu turno, Sachs considera que a “sustentabilidade econômica” se torna possível mediante a alocação e o gerenciamento mais eficiente dos recursos e fluxo constante de investimentos públicos e privados. Como condição, é importante, entre outros, estancar o fluxo dos recursos financeiros referentes ao ônus do serviço da dívida dos países em desenvolvimento, melhorar as relações de troca que são desfavoráveis a estes países, bem como garanti-los a transferência de tecnologias e acesso à ciência. A eficiência, neste caso, seria avaliada por critérios macrossociais e não apenas através do critério da rentabilidade empresarial.

Outra dimensão se refere à “sustentabilidade ecológica”. Dimensão complexa que o autor descreveu algumas medidas importantes para a sua viabilidade, denominando-as de “ferramentas”:

- Primeiro, ampliar a capacidade de carga do planeta. Ou seja, intensificar o uso do potencial dos recursos dos diversos ecossistemas mitigando os danos ao ambiente.
- Segundo, limitar o consumo de combustíveis fósseis e de outros recursos e produtos que são esgotáveis e ou danosos ao ambiente, substituindo-os por recursos e produtos renováveis e ou abundantes que não sejam prejudiciais ao ambiente.
- Terceiro, reduzir o volume de resíduos e de poluição, mediante à conservação de energia e de recursos e da reciclagem.
- Quarto, promover a autolimitação no consumo de materiais por parte dos países ricos e dos indivíduos em todo o planeta.
- Quinto, intensificar a pesquisa para a obtenção de tecnologias de baixo teor de resíduos e eficientes no uso de recursos para o desenvolvimento urbano, rural e industrial.
- Por fim, definir normas para uma adequada proteção ambiental, habilitando instituições e selecionando instrumentos econômicos, legais e administrativos necessários para o seu cumprimento.

Sachs se refere também à “sustentabilidade espacial” cuja meta é obter uma configuração rural-urbana mais equilibrada e uma melhor distribuição territorial dos assentamentos humanos e das atividades econômicas. Para isso, ele recomenda observar alguns procedimentos:

- reduzir a concentração excessiva nas áreas metropolitanas;
- frear a destruição de ecossistemas frágeis;
- promover a agricultura e a exploração agrícola de florestas através de técnicas modernas, regenerativas, por pequenos agricultores, através da garantia ao acesso a tecnologias, ao crédito e a mercados;
- explorar o potencial da industrialização descentralizada, acoplada à nova geração de tecnologias, com referência especial às indústrias de biomassa e ao seu papel na criação de oportunidades de emprego não-agrícolas nas áreas rurais;
- e, criar uma rede de reservas naturais e de biosfera para proteger a biodiversidade.

Por fim, o autor se refere à “sustentabilidade cultural” como uma procura de processos de modernização e de sistemas agrícolas integrados e que busquem mudanças dentro da continuidade cultural e que traduzam o conceito normativo de

*ecodesenvolvimento* em um conjunto de soluções específicas para o local, o ecossistema, a cultura e a área.

Embora o autor considere a natureza política e institucional dos obstáculos à preservação “da base de recursos”, ele não inclui a “sustentabilidade política-institucional” entre as dimensões de sustentabilidade. Esta dimensão pode ser considerada a partir de indicadores que avaliam a gestão pública, neste particular, a administração municipal.

Parafraseando Mattos (1997), todo esse esforço teórico de Sachs em fundamentar as dimensões da sustentabilidade parece delineado no mundo da utopia. Todavia, são as utopias que movem as pessoas, o mundo e as organizações. Neste caso, imprescindível que uma organização supranacional tome a iniciativa para definir metas para se alcançar os objetivos de desenvolvimento sustentável.

A Organização das Nações Unidas (ONU) tomou esta importante decisão, quando em 2000 convidou a sociedade civil e aos estados-membros a se dedicarem com atenção aos grandes desafios que o planeta enfrentava, através dos “objetivos de desenvolvimento do milênio e as metas a serem atingidas até o ano de 2015”. Agora, através da *Agenda pós-2015*. Globalmente, muitas dessas metas foram alcançadas até 2015 pelos estados-membros, e outras não. No caso brasileiro, algumas delas, notadamente as da área social, foram alcançadas antes mesmo de 2015 (IPEA, SPI/MP, 2007).

O Secretário-geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, convidou novamente a sociedade a se mobilizar em prol dos novos desafios a serem acompanhados nos próximos 15 anos, que incluem os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Constituem-se oito os objetivos do milênio; são eles: 1) Erradicar a extrema pobreza e a fome; 2) Universalizar a educação primária; 3) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) Reduzir a mortalidade na infância; 5) Melhorar a saúde materna; 6) Combater o HIV/aids, a malária e outras doenças; 7) Garantir a sustentabilidade ambiental; 8) Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento (IPEA, SPI/MP, 2007). Esses objetivos são constituídos de metas, cada uma com indicadores propostos pela ONU e, no caso brasileiro, pelo Instituto de Pesquisas Aplicadas (IPEA).

Muitas das propostas abordadas por Ignacy Sachs, através das cinco “dimensões da sustentabilidade”, estão sendo consideradas pela ONU como metas a serem alcançadas, agora até 2030. No Brasil, é importante trazer ao conhecimento dos gestores públicos os ODS da ONU, em especial dos municípios de menor porte.

A perspectiva de analisar o desenvolvimento sustentável dos municípios a partir de dois indicadores (IDH e Coeficiente de Gini), conforme descrito na próxima seção, servirá para validar a sua utilização para o estudo do desenvolvimento humano e distribuição de renda, no caso dos 853 municípios mineiros, em especial, os que foram recém-criados.

### **3- METODOLOGIA**

Para avaliar o grau de sucesso obtido pelo conjunto dos municípios mineiros criados após a Constituição Federal de 1988, inicialmente foi preciso congregá-los em três categorias, segundo o “status” do município em relação ao processo de desmembramento: municípios recém-emancipados ou “filhos”; municípios remanescentes ou “mães”; e municípios que não sofreram fracionamento municipal ou “neutros”. Há casos em que o “município-mãe” gerou mais de um município – o que explica o número da primeira categoria ser inferior ao da segunda.

A Figura 1 mostra as 853 sedes dos municípios mineiros, segundo a sua categoria, representados por pontos, com destaque (em vermelho) para os emancipados após a Constituição de 1988.

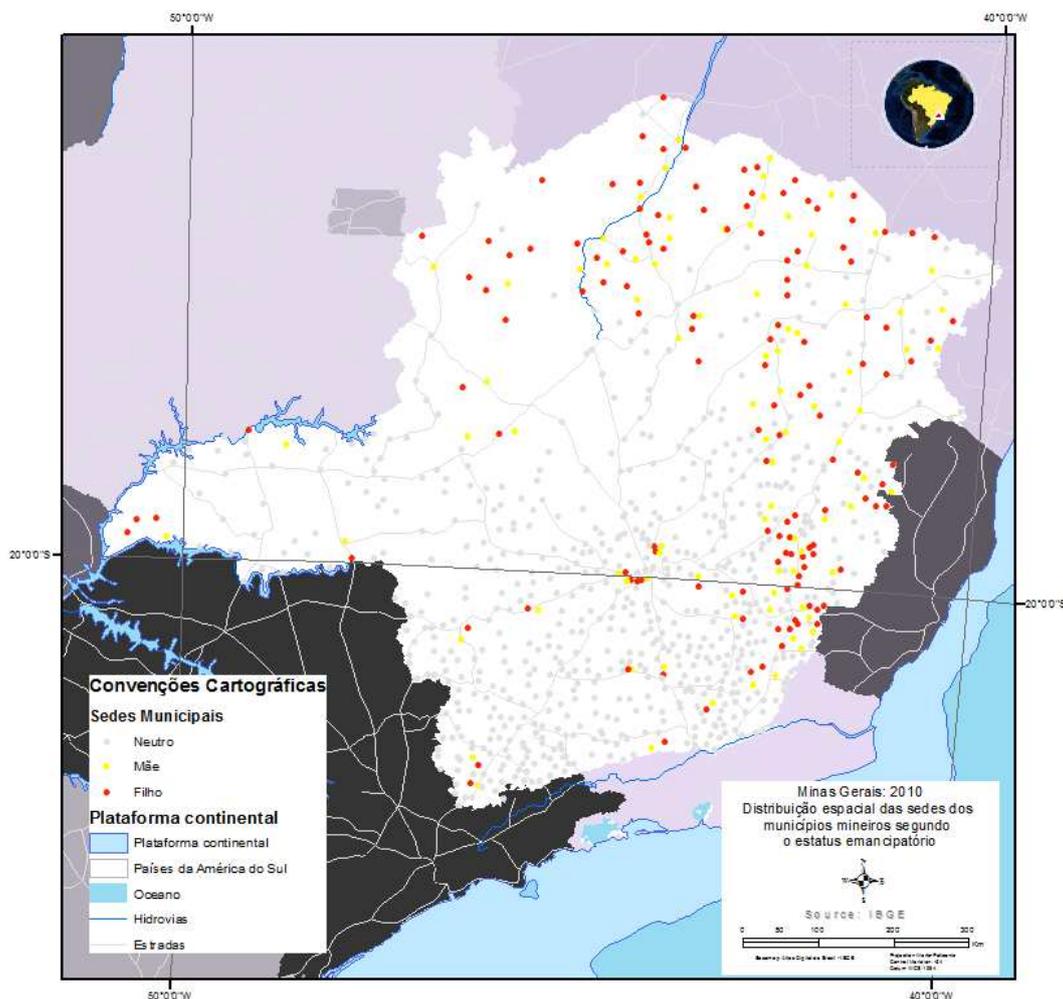


Figura 1 – Distribuição espacial das sedes dos municípios mineiros, segundo a categoria municipal: neutros, mães e filhos (2010).

Posteriormente, para analisar e comparar o grau de desenvolvimento dos municípios mineiros, segundo aquelas categorias, foram adotados dois indicadores que mensuram, respectivamente, o desenvolvimento humano e a desigualdade socioeconômica: o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), por ser um indicador sintético que congrega as dimensões “educação”, “longevidade” e “renda”; e o Coeficiente de Gini, para mensurar o grau de desigualdade na distribuição da renda entre a população municipal.

O IDH é uma medida sintética que possibilita classificar e comparar, a longo prazo, o progresso alcançado pelo conjunto populacional dos países, estados, municípios, etc. Foi formulado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen. A formulação deste indicador teve como principal objetivo oferecer uma alternativa a

outro, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita<sup>8</sup>, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. O enfoque nas liberdades humanas contrasta com visões mais restritas de desenvolvimento, como as que identificam desenvolvimento com crescimento das rendas pessoais, industrialização, etc. (SEN, 2010). Embora seja um indicador sintético, O IDH não abrange nem esgota todos os aspectos do desenvolvimento. Contudo, pelo fato de congregarem três dimensões e haver disponibilidade desses dados para todos os municípios brasileiros, ele foi selecionado para compor esta análise.

Desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini, em 1992, o Coeficiente de Gini é uma medida geralmente utilizada para mensurar o grau de desigualdade social. Os resultados da medida situam-se no intervalo entre 0 e 1; em que 0 corresponde à completa igualdade, e 1 à completa desigualdade. Portanto, quanto mais próximo da unidade, maior o grau de desigualdade, e mais próximo de 0, maior o grau de equidade entre as variáveis utilizadas. Nesta pesquisa, conforme supracitado, ele foi utilizado para mensurar o grau de desigualdade na distribuição da renda entre os habitantes de cada município mineiro.

Tendo em vista, que as emancipações distritais ocorreram em sua maior parte na primeira metade dos anos 1990, foram selecionados os anos de 2000 e 2010 como referência para analisar a dinâmica do desenvolvimento municipal, segundo as categorias municipais aqui estabelecidas. Ao serem confrontados os dados com os valores referentes a Minas Gerais, nos mesmos períodos, os resultados permitiram agrupar o conjunto dos municípios mineiros em quatro classes, em relação aos níveis de desenvolvimento humano e de desigualdade no estado:

- **Município Tipo 1:** alta desigualdade e baixo desenvolvimento;
- **Município Tipo 2:** baixa desigualdade e baixo desenvolvimento;
- **Município Tipo 3:** alta desigualdade e alto desenvolvimento;
- **Município Tipo 4:** baixa desigualdade e alto desenvolvimento

O Município Tipo 1, por ser muito desigual na distribuição da renda municipal e apresentar baixo desenvolvimento humano, refere-se a pior condição socioeconômica que se pode encontrar em uma determinada sociedade. O Tipo 2, não obstante apresentar baixa desigualdade, possui, entretanto, baixo grau de desenvolvimento humano. Por sua vez, o Tipo 3, embora detenha um alto desenvolvimento humano, apresenta alta desigualdade na distribuição da renda. Portanto, os tipos 2 e 3 são modelos mais satisfatórios que o Tipo 1, mas, mesmo assim, não devem ser almejados pelos planejadores municipais. Por fim, o Tipo 4, que detém baixa desigualdade e alto desenvolvimento humano, representa o “melhor dos mundos”, o modelo a ser palmilhado pelos gestores públicos municipais.

Em suma, os municípios foram categorizados segundo seu “status” em relação às emancipações: “filhos”, “mães” e “neutros”, que são condições fixas e estabelecidas em conformidade pelo próprio processo emancipatório ocorrido após a Constituição de 1988;

---

<sup>8</sup> O PIB per capita tem a vantagem de ponderar sobre as variações do tamanho populacional e representar a renda média da população. Aí reside uma limitação do indicador, por não revelar o nível de desigualdade de renda de uma sociedade, ou seja, ele oculta a divergência de renda entre pobres e ricos, o que reflete no desvio padrão. Ainda assim, ele é considerado importante indicador de qualidade de vida, uma vez que o seu crescimento reflete diretamente na geração de riqueza.

e foram, em seguida, congregados em 4 classes, em conformidade com o grau de desenvolvimento socioeconômico alcançado entre 2000 e 2010, Por fim, foi analisada a dinâmica de transição municipal entre essas classes, no período, cujos resultados redundaram na formação de outras subdivisões, a saber:

- **Município Tipo 2-1, 3-1 e 4-1:** alta desigualdade e baixo desenvolvimento - **sustentabilidade crítica com viés de baixa;**
- **Município Tipo 1-1:** alta desigualdade e baixo desenvolvimento consistentes - **sustentabilidade crítica;**
- **Município Tipo 3-2 e 4-2:** baixa desigualdade e baixo desenvolvimento - **sustentabilidade baixa com viés de baixa;**
- **Município Tipo 2-2:** baixa desigualdade e baixo desenvolvimento, consistentes - **sustentabilidade baixa;**
- **Município Tipo 1-2:** baixa desigualdade e baixo desenvolvimento - **sustentabilidade baixa com viés de alta;**
- **Município Tipo 4-3:** alta desigualdade e alto desenvolvimento - **sustentabilidade média com viés de baixa;**
- **Município Tipo 3-3:** tipo: alta desigualdade e alto desenvolvimento consistentes - **sustentabilidade média;**
- **Município Tipo 1-3 e 2-3:** tipo: alta desigualdade e alto desenvolvimento - **sustentabilidade média com viés de alta;**
- **Município Tipo 1-4, 2-4 e 3-4:** baixa desigualdade e alto desenvolvimento - **sustentabilidade alta com viés de alta;**
- **Município Tipo 4-4:** baixa desigualdade e alto desenvolvimento consistentes - **sustentabilidade alta**

Assim, ao analisar os resultados para o conjunto dos municípios mineiros, estabeleceu-se uma nova tipologia, que levou em conta a variação entre as classes, revelando uma tendência nada animadora, conforme será avaliado na próxima seção.

#### **4- RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Dos 853 municípios mineiros foram identificados 636 pertencentes à categoria “neutros”, ou seja, que após a Constituição de 1988 não sofreram nenhum fracionamento municipal; 87 pertencentes à categoria “mães”, e 130 que compõem a categoria “filhos”. Por seu turno, estes municípios, conforme descrito na seção anterior, foram organizados em 4 tipos que, no período de análise, migraram de uma para outra classe.

No período entre 2000 e 2010 foram verificadas algumas mudanças na composição dessas classes municipais. O Município Tipo 2 (baixa desigualdade e baixo desenvolvimento) é a classe que predomina em Minas Gerais e apresentou naqueles dois anos a maior frequência absoluta, com 638 e 737 municípios, respectivamente. O incremento de 99 municípios para esta classe, no interstício, sugere que houve mudanças de municípios de outras classes para esta – o que denota que há uma tendência dos municípios mineiros a se concentrarem no Tipo 2, conforme mostra a Tabela 1.

Tabela 1- Evolução da participação dos municípios mineiros, segundo as classes e categorias municipais, no período de 2000-2010

Classe Municipal	Categoria municipal						Total	
	Neutros		Mães		Filhos		2000	2010
	2000	2010	2000	2010	2000	2010		
1- Alta desigualdade e baixo desenvolvimento	51	24	13	4	22	6	86	34
2- Baixa desigualdade e baixo desenvolvimento	470	542	63	75	105	120	638	737
3- Alta desigualdade e alto desenvolvimento	7	5	2	2	0	1	9	8
4- Baixa desigualdade e alto desenvolvimento	108	65	9	6	3	3	120	74
<b>TOTAL</b>	<b>636</b>		<b>87</b>		<b>130</b>		<b>853</b>	

Fonte: PNUD/Brasil (2000 e 2010).

O Município Tipo 1 (alta desigualdade e baixo desenvolvimento), pertencente à classe mais desfavorável, apresentou redução de 86 para 34 municípios, no período. Esta redução foi generalizada e se verificou em todas as categorias municipais, principalmente entre os “municípios-filhos”, que apresentou queda relativa superior à de outras categorias. Isto sugere que as emancipações podem ter contribuído em certa medida para a melhoria das condições de vida da população desses novos municípios.

O Município Tipo 3 (alta desigualdade e alto desenvolvimento) constitui a classe menos expressiva em Minas Gerais, por congregar menos de uma dezena de municípios, em cada um dos anos analisados. Em 2010, apenas um município da categoria “filhos” passou a integrar esta classe. Trata-se do município de Carneirinho, emancipado de Iturama, no Triângulo Mineiro. Em 2010, a capital mineira deixou a classe Tipo 4 (baixa desigualdade e alto desenvolvimento) para integrar a classe Tipo 3.

O Município Tipo 4, classe considerada o “melhor dos mundos”, representou queda em números absolutos no período, passando de 120 para 74 municípios. A queda foi mais acentuada na categoria dos municípios “neutros”. Contudo, a categoria “filhos” manteve três municípios nesta classe, são eles: Confins, na Região Metropolitana, que tem o maior PIB per capita de Minas Gerais, graças à arrecadação propiciada pelo Aeroporto Internacional Tancredo Neves; São José da Barra, no sudoeste mineiro, que conta com o ICMS da usina hidrelétrica de Furnas; e São José da Lapa, na RMBH, cuja economia é impulsionada pelo setor mineral, através da exploração de cal e cimento. Estes três casos corroboram para afirmar uma das principais razões para a criação de municípios, conforme estudo realizado por Bremaeker (1996) – a existência de uma importante atividade econômica local que contribua para impulsionar o desenvolvimento.

No geral, 46 municípios deixaram o Tipo 4 para integrar as classes de viés inferior, no período. Isso indica, em termos médios, que os municípios mineiros estão se deslocando para as classes intermediárias (tipos 2 e 3), o que representa uma queda em seu desenvolvimento humano e equidade distributiva.

Os gráficos 1 e 2 expressam o cruzamento dos respectivos índices municipais que reúnem o IDH-M e o Coeficiente de Gini municipal, segundo as categorias de municípios. O resultado é a dispersão dos municípios em forma de nuvem, e a posição que eles ocupam nos quadrantes. Estes quadrantes foram determinados pelo cruzamento das linhas que representam o IDH de Minas Gerais, bem como o seu Coeficiente de Gini para os anos de 2000 e 2010, ou seja, a média para a população mineira. Em 2000, Minas Gerais detinha um IDH de 0,62 e um Coeficiente de Gini de 0,61; em 2010 estes valores

foram, respectivamente, 0,73 e 0,56, o que elevou a média do primeiro indicador e reduziu a do segundo – boa perspectiva para o conjunto populacional do estado.

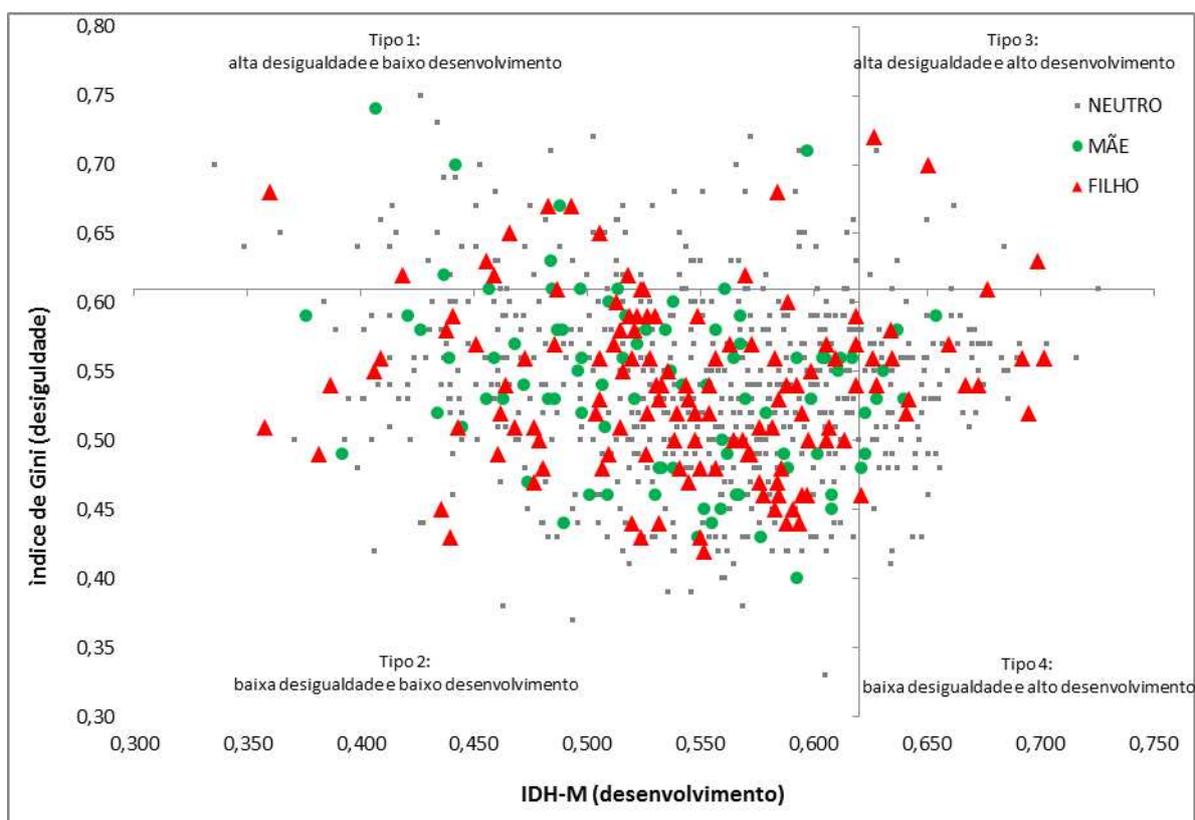


Gráfico 1- Distribuição das categorias dos municípios mineiros conforme os processos emancipatórios, e tipos municipais segundo o grau de desenvolvimento humano e equidade distributiva – 2000.

Desse modo, observa-se que na parte superior dos gráficos estão os quadrantes Tipo 1 (alta desigualdade e baixo desenvolvimento) e Tipo 3 (alta desigualdade e alto desenvolvimento). Por seu turno, na parte inferior do gráfico estão os quadrantes Tipo 2 (baixa desigualdade e baixo desenvolvimento) e o Tipo 4 (baixa desigualdade e alto desenvolvimento).

O Gráfico 1, que representa o ano de 2000, revela a maior dispersão dos municípios, com maior abrangência, pela ordem, nos quadrantes Tipo 2, 1, 4 e 3. Curiosamente, os municípios-filhos estão distribuídos em todos eles, com maior concentração no 3º quadrante, seguindo o padrão das demais categorias.

Por sua vez, o Gráfico 2 revela que, em 2010, a redistribuição dos municípios corroborou para menor dispersão dos pontos, com nítida tendência à concentração dos municípios mineiros no quadrante Tipo 2 (baixa desigualdade e baixo desenvolvimento), conforme abordado.

Todavia, verifica-se que apenas 20,5% dos municípios mineiros se deslocaram de classe, não havendo, portanto, grandes mudanças na estrutura dos tipos municipais, mesmo porque o intervalo de uma década não seria suficiente para revelar grandes mudanças estruturais, exceto por externalidades que possam afetar duramente a economia do país ou do estado.

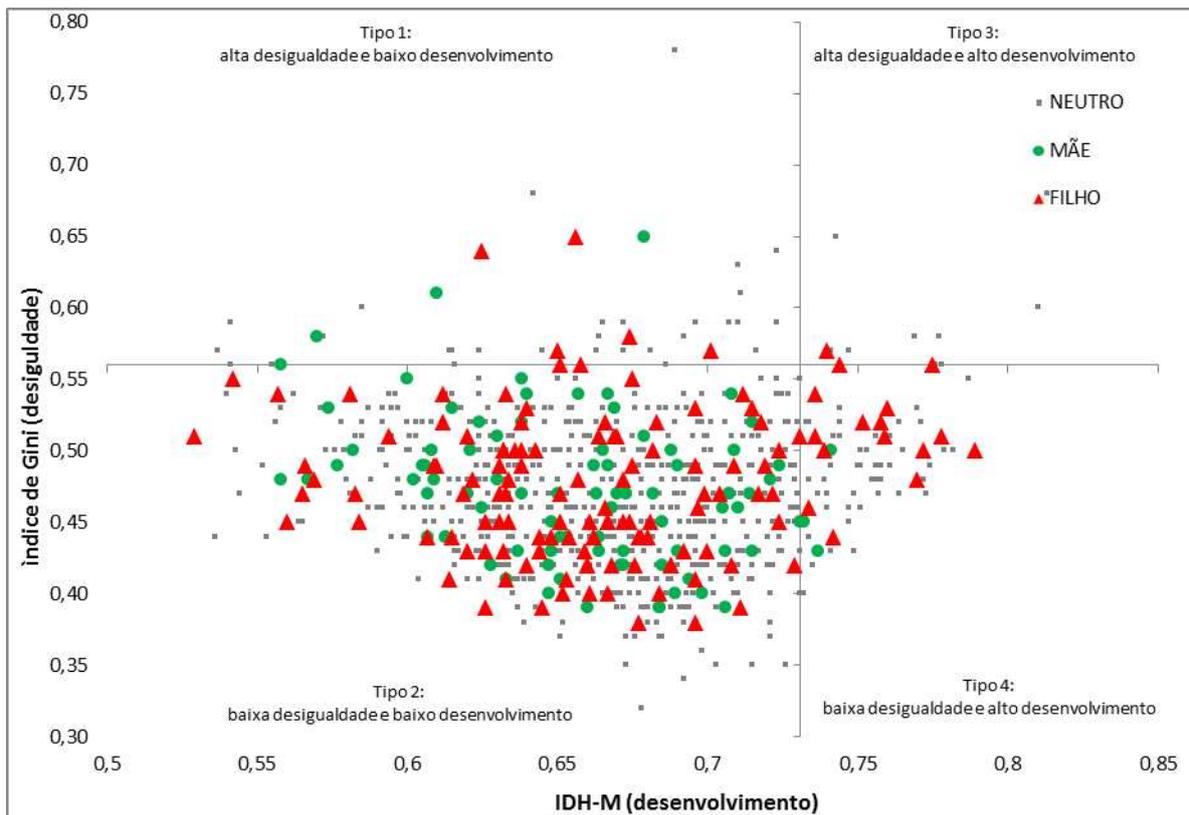


Gráfico 2- Distribuição das categorias dos municípios mineiros conforme os processos emancipatórios, e tipos municipais segundo o grau de desenvolvimento humano e equidade distributiva – 2010

Portanto, dos 853 municípios mineiros, 678 deles mantiveram-se nas mesmas classes: 11 deles permaneceram na classe Tipo 1, 606 no Tipo 2, 1 no Tipo 3, e 60 no Tipo 4, considerando o total das categorias “neutros”, “mães” e “filhos”, conforme mostra a Tabela 2.

Tabela 2- Dinâmica da variação das mudanças de classes de sustentabilidade municipal no período 2000-2010

Classes Municipais (2000-2010)	Categorias Municipais			Total
	1- Neutros	2- Mães	3- Filhos	
1-1	7	1	3	11
1-2	43	12	19	74
1-4	1	0	0	1
2-1	15	3	3	21
2-2	447	59	100	606
2-3	0	1	1	2
2-4	8	0	1	9
3-2	3	1	0	4
3-3	1	0	0	1
3-4	3	1	0	4
4-1	2	0	0	2
4-2	49	3	1	53
4-3	4	1	0	5
4-4	53	5	2	60
<b>TOTAL</b>	<b>636</b>	<b>87</b>	<b>130</b>	<b>853</b>

Fonte: PNUD/Brasil (2000 e 2010).

Portanto, 175 municípios se deslocaram de classe no período, sendo que 85 deles regrediram sua posição nos quadrantes. Esses deslocamentos ocorreram, no entanto, em maior número entre as classes do Tipo 1 para o Tipo 2, ou seja, 74 municípios deixaram a condição de “alta desigualdade e baixo desenvolvimento” para a de “baixa desigualdade e baixo desenvolvimento”, sendo que eles pertencem na maioria dos casos à categoria “neutros” seguida pela dos “filhos”. Embora este processo não represente, em princípio, melhoria no desenvolvimento humano, ao menos a desigualdade social vem demonstrando estar em queda nos municípios mineiros, a julgar pelo incremento da classe Tipo 2.

Outra mudança representativa ocorreu com a passagem de 53 municípios do Tipo 4 (baixa desigualdade e alto desenvolvimento) para o Tipo 2 (classe majoritária). Isso é preocupante, pois indica que estes municípios deixaram a melhor condição socioeconômica para se ingressarem em situação inferior. A maioria deles está na categoria “neutros”, contudo figura um município da categoria “filhos”, que é o município de São José da Lapa, na RMBH.

Observa-se que os municípios “neutros”, em geral, são de pequeno a médio porte, distribuídos por algumas mesorregiões do estado, com variado grau de industrialização. Figuram municípios da Mesorregião Metropolitana de Belo Horizonte (Caeté, Florestal, Itabirito, Nova Era, Pará de Minas, Pitangui), do Vale do Rio Doce (Governador Valadares), da Zona da Mata (Além Paraíba, Ubá), da Sul e Sudoeste de Minas (Lambari, Passa Quatro, Santa Rita do Sapucaí, São Sebastião do Paraíso), incluindo municípios do Polo das Malhas (Jacutinga, Monte Sião, Ouro Fino), do Oeste de Minas (Campo Belo), entre outros.

Por seu turno, outros 21 municípios passaram do Tipo 2 para o Tipo 1, o que também representa perda de melhores condições socioeconômicas. Outras regressões verificadas se deram em menor número, como os exemplos dos municípios que integravam o Tipo 3 em 2000, apenas 4 declinaram para o Tipo 2 em 2010. Menos abrupta também foi a regressão dos municípios que integravam o Tipo 4 e passaram para o Tipo 3, o que se constatou com apenas 5 municípios. Entretanto, a transição mais acentuada, para pior, ocorreu com 2 municípios mineiros, que saíram da condição Tipo 4 e se deslocaram para o Tipo 1, no intervalo de apenas 10 anos. São os municípios de Cruzeiro da Fortaleza, na Mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, e Capinópolis, também localizado na mesma mesorregião. Razões que podem ser analisadas em uma outra oportunidade.

#### *4.1- Subdivisões das classes municipais*

A partir dos resultados verificados na Tabela 2, tendo em vista os deslocamentos dos municípios entre as classes no período, e considerando o viés desse deslocamento, foram identificadas 10 subdivisões. Esses deslocamentos revelaram escalas de sustentabilidade distintas para os municípios mineiros, que variaram entre alta, média, baixa e crítica, conforme se segue:

- 1ª) Municípios Tipo 2-1 e 4-1: alta desigualdade e baixo desenvolvimento – apresentam sustentabilidade crítica com viés de baixa (total 23 municípios);
- 2ª) Município Tipo 1-1: alta desigualdade e baixo desenvolvimento consistentes – apresentam sustentabilidade crítica (11 municípios);

- 3ª) Município Tipo 3-2 e 4-2: baixa desigualdade e baixo desenvolvimento – apresentam sustentabilidade baixa com viés de baixa (57 municípios);
- 4ª) Município Tipo 2-2: baixa desigualdade e baixo desenvolvimento, consistentes - sustentabilidade baixa (606 municípios);
- 5ª) Município Tipo 1-2: baixa desigualdade e baixo desenvolvimento - sustentabilidade baixa com viés de alta (74 municípios);
- 6ª) Município Tipo 4-3: alta desigualdade e alto desenvolvimento - sustentabilidade média com viés de baixa (5 municípios);
- 7ª) Município Tipo 3-3: tipo: alta desigualdade e alto desenvolvimento consistentes - sustentabilidade média (1 município);
- 8ª) Município Tipo 2-3: alta desigualdade e alto desenvolvimento - sustentabilidade média com viés de alta (2 municípios);
- 9ª) Município Tipo 1-4, 2-4 e 3-4: baixa desigualdade e alto desenvolvimento - sustentabilidade alta com viés de alta (14 municípios);
- 10ª) Município Tipo 4-4: baixa desigualdade e alto desenvolvimento consistentes - sustentabilidade alta (60 municípios).

Essas subdivisões revelam que, embora tenha ocorrido o deslocamento de municípios entre as classes, com viés de alta ou baixa, a classe Tipo 2 (Baixa desigualdade e baixo desenvolvimento) congrega o maior número dos municípios mineiros, e abarca também a maior parte da categoria “filhos”.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No último surto emancipacionista, Minas Gerais registrou a criação de 130 novos municípios. Foram identificados 636 pertencentes à categoria “neutros”, e 87 à categoria “mães”, o que totaliza os atuais 853 municípios. Estes municípios foram organizados em 4 tipos de classes, segundo o grau de sustentabilidade. No período 2000-2010, 20,5% deles se deslocaram entre as classes, ou seja, 678 municípios se mantiveram nas mesmas classes, o que representa uma mobilidade relativamente baixa.

Dos 175 municípios que se deslocaram de classe, 85 deles regrediram sua posição nos quadrantes, e 74 deles deixaram a classe Tipo 1, ou a condição de “alta desigualdade e baixo desenvolvimento” para a classe Tipo 2, de “baixa desigualdade e baixo desenvolvimento”. Apesar deste processo não representar, em princípio, melhoria no desenvolvimento humano, ao menos a desigualdade social demonstra estar em queda nos municípios mineiros.

A classe Tipo 2, além de ser a predominante em Minas Gerais, verificou-se que os municípios tendem a se concentrar nela ainda mais, pois ela foi incrementada tanto por municípios de classes superiores quanto dos da classe Tipo 1. O deslocamento de alguns municípios desta classe, principalmente da categoria “filhos”, para o Tipo 2 verificado no período, denota mudanças qualitativas importantes, e as emancipações distritais podem ter contribuído em certa medida para a melhoria das condições de vida da população desses novos municípios.

Mudança representativa ocorreu também com o deslocamento de 53 municípios do Tipo 4 (baixa desigualdade e alto desenvolvimento) para o Tipo 2. Outras regressões verificadas se deram em menor número no período, e indicam que estes municípios

deixaram a melhor condição socioeconômica para se ingressarem em condições inferiores.

O Município Tipo 4 também apresentou queda em números absolutos, sendo mais expressiva na categoria dos municípios “neutros”. Três municípios da categoria “filhos” permaneceram no Tipo 4 em 2010: Confins, São José da Barra e São José da Lapa, todos eles com uma atividade econômica importante.

O Município Tipo 3 (alta desigualdade e alto desenvolvimento) constitui a classe com menor número de municípios.

Em termos médios, os municípios mineiros estão se destinando para as classes intermediárias (tipos 2 e 3), o que representa, por um lado, melhoria das condições de vida para uma parcela deles, e, por outro, uma queda em seu desenvolvimento humano e equidade distributiva para outra parcela deles.

Em suma, apesar de alguns municípios mineiros recém-emancipados ter melhorado suas condições de vida, notou-se que a maioria deles integra a classe do Tipo 2, distante da classe almejada pelos gestores municipais. Vale ressaltar que o intervalo de uma década não é suficiente para obter uma análise satisfatória dos deslocamentos dos municípios entre as classes. Contudo, a presente proposta se apresenta como possibilidade metodológica para contribuir na análise dos diferentes níveis do desenvolvimento humano e social dos municípios mineiros, como também subsidiar os estudos relacionados ao planejamento territorial e às administrações públicas municipais.

## REFERÊNCIAS

BELLEN, H. M. V. *Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

BRASIL. *Emenda Constitucional Nº 15 de 12 de setembro de 1996*. Dá nova redação ao § 4º do art. 18 da Constituição Federal. Brasília, 1996. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/EMC15\\_12.09.1996/EMC15.asp](http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/EMC15_12.09.1996/EMC15.asp)>. Acesso em: 21 abr. 2016.

BREMAEKER, F. E. J. Limites à criação de novos municípios: a Emenda Constitucional nº 15. *Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 219, p. 118-128, abr./dez. 1996.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discursos e notas taquigráficas. 2011. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=3&nuSessao=134.1.54.O&nuQuarto=14&nuOrador=2&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:26&sgFaseSessao=PE%20%20%20%20%20%20%20%20%20&Data=31/05/2011&txApelido=GONZAGA%20PATRIOTA&txEtapa=Com%20reda%C3%A7%C3%A3o%20final>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

CARSON, Rachel. *Primavera silenciosa*. 2. ed. Tradução Raul de Polillo. São Paulo: Melhoramentos, 1969.

CMMAD – Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

COSTANZA, R. *Ecological economics: the Science and management of sustainability*.

New York: Columbia Press, 1991.

EVASO, A. S.; BITTENCOURT JR, C.; VITIELLO, M. A.; NOGUEIRA, S. M.; RIBEIRO, W. C. Desenvolvimento sustentável: mito ou realidade? *Terra Livre*, AGB, São Paulo, n. 11-12, p. 91-101, ago 1992/93.

GOLDSMITH, E. et. Al. *Blueprint for survival*. Boston: Penguin, Harmondsworth & Houghton Mifflin, 1972.

GUIMARÃES, R. P. *Introdução: desenvolvimento sustentável: da retórica à formulação de políticas públicas*. In: BECKER, Bertha K.; MIRANDA, Mariana (Orgs.). *A geografia política do desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997. p. 13-44.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; SPI/MP – Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. *Objetivos de desenvolvimento do milênio: relatório nacional de acompanhamento*. Brasília: Ipea: MP, SPI, 2007.

IUCN – INTERNACIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE AND NATURAL RESOURCES; UNEP – UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME; WWF – WORLD WILDLIFE FOUND. *World conservation strategy: living resource conservation for sustainable development*. Gland, Switzerland & Nairobi, Kenya: IUC, UNEP, WWF, 1980.

LIPIETZ, A. Fordismo, fordismo periférico e metropolização. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, n. 10, v. 2, p. 303-335, 1989.

MATTOS, C. A. Desenvolvimento sustentável nos territórios da globalização. Alternativa de sobrevivência ou nova utopia? In: BECKER, Bertha K.; MIRANDA, Mariana (Orgs.). *A geografia política do desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997. p. 103-125.

NUNES, M. A.; GARCIA, R. A. Emancipações distritais em Minas Gerais na década de 1990 e suas relações com o fluxo migratório das mesorregiões mineiras. *Anais do XVI Seminário Sobre a Economia Mineira*, Diamantina, 16 a 20 setembro 2014.

OLIVEIRA, L. D. Os “limites do crescimento” 40 anos depois: das “profecias do apocalipse ambiental” ao “futuro comum ecologicamente sustentável”. *Revista Continentes*, Seropédica – RJ, ano 1. n. 1, 2012.

PLENÁRIO aprova regras para a criação de municípios. *Jornal do Senado*, Senado Federal, 17 out. 2013. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/10/17/plenario-aprova-regras-para-criacao-de-municipios>>. Acesso em: 5 nov. 2013.

PORTO-GONÇALVES, C. W. *A globalização da natureza e a natureza da globalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

PRONK, J.; UL HAQ, M. *Sustainable development: from concept to action*. The Hague Report. New York: United Nations Development Programme, 1992.

RIBEIRO, W. C. Meio ambiente: o natural e o produzido. *Revista do Departamento de Geografia*, n. 5, São Paulo, FFLCH/USP, 1991.

SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. (org.). *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1993. p. 29-56.

SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SIMON, C.; DEFRIES, R. S. *Uma Terra, um futuro*. Tradução Maria Claudia Santos Ribeiro Ratto. São Paulo: Makron Books, 1992.

SIQUEIRA, C. G. Surgimento de municípios nos 90: a influência da distribuição populacional e do novo arranjo político-institucional no processo emancipatório paulista. *III Encontro Nacional sobre Migrações*, UNICAMP, Campinas, 2003. Disponível em: <[http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/eventos/transdisciplinar/mig\\_siqueira.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/eventos/transdisciplinar/mig_siqueira.pdf)>. Acesso em: 23 abr. 2016.

WÜSTEN, H. V. Desenvolvimento sustentável e geografia política. In: BECKER, Bertha K.; MIRANDA, Mariana (Orgs.). *A geografia política do desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997. p. 403-418.