

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DOUTORADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

Raíssa Cota Pales

Da desconcentração à reconcentração:
a polarização do desenvolvimento nas cidades médias mineiras – um estudo de caso do norte
de Minas

Juiz de Fora
2021

Raíssa Cota Pales

Da desconcentração à reconcentração:
a polarização do desenvolvimento nas cidades médias mineiras – um estudo de caso do norte
de Minas

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como pré-requisito parcial para obtenção do título de doutora em Ciências Sociais.

Orientador: Professor Doutor Eduardo Antônio Salomão Condé

Juiz de Fora

2021

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Pales, Raíssa Cota.

Da desconcentração à reconcentração : a polarização do desenvolvimento nas cidades médias mineiras – um estudo de caso do norte de Minas. / Raíssa Cota Pales. – 2021.

162 p. : il.

Orientador: Eduardo Antônio Salomão Condé

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Instituto de Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2021.

1. Desenvolvimento regional. 2. Cidades médias-polo. 3. Polarização. 4. Desconcentração. 5. Estado. I. Condé, Eduardo Antônio Salomão, orient. II. Título.

RAÍSSA COTA PALES


**DA DESCONCENTRAÇÃO À RECONCENTRAÇÃO: A POLARIZAÇÃO
DO DESENVOLVIMENTO NAS CIDADES MÉDIAS MINEIRAS - UM
ESTUDO DE CASO DO NORTE DE MINAS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do grau de Doutora em Ciências Sociais.

Tese defendida e aprovada em 22 de janeiro de 2021.



Prof. Dr. Eduardo Antônio Salomão Condé
Universidade Federal de Juiz de Fora



Prof. Dr. Ignácio Godinho Delgado
Universidade Federal de Juiz de Fora



Prof. Dr. Rodrigo Souza Filho
Universidade Federal de Juiz de Fora



Prof. Dr. Cristiano Fonseca Monteiro
Universidade Federal Fluminense



Prof. Dr. Gilmar Ribeiro dos Santos
Universidade Estadual de Montes Claros

Dedico este trabalho ao meu companheiro de vida, Graziano
e às minhas filhas, Ísis e Aila.

RESUMO

O processo de desconcentração do desenvolvimento nas grandes cidades, iniciado na década de 1970, culminou numa reconcentração em direção às cidades médias-polo. Nesse contexto, várias cidades médias mineiras gozaram de incentivos políticos para sua consolidação como polos de desenvolvimento regional, destacadamente Montes Claros (Norte de Minas). O esforço principal deste trabalho é analisar e compreender os efeitos do processo de concentração do desenvolvimento em cidades médias-polo provenientes da reorganização da produção na década de 1970 e, particularmente, a partir da década de 1990, considerando algumas cidades médias-polo mineiras, com foco no papel do Estado, verificando os desdobramentos, positivos e negativos, da polarização do desenvolvimento. Nesse esforço, será investigado com mais profundidade a experiência de Montes Claros, correlacionando-a com os desdobramentos para as cidades de pequeno porte do Norte de Minas.

Palavras-chave: Cidade média-polo. Desenvolvimento regional. Desconcentração. Polarização. Estado. Montes Claros.

ABSTRACT

The process of decreased development in large cities, which it has been started in the 1970s, culminated in a reconcentration towards the pole cities. Therefore, several medium-sized cities from Minas Gerais used political incentives for their regional development policy, outstandingly Montes Claros (Norte de Minas). The aim of this dissertation is to analyze and understand the effects of the process of concentration of development in the cities of media pole, evidenced by the reorganization of production in the 1970s and, particularly, from the 1990s, considering some areas of medium sized cities from Minas Gerais, focusing on the role of the State, checking developments, positive and negative, of development polarization. In this case, the experience of Montes Claros will be investigated in more depth, correlated with the descriptors for small cities in the North of Minas.

Keywords: Medium-size city. Regional development. Decreased. Polarization. State. Montes Claros.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | | |
|-------------|---|-----|
| Gráfico 1 – | Participação no PIB das regiões brasileiras, em percentual..... | 27 |
| Quadro 1 – | Competências tributárias no Brasil..... | 45 |
| Figura 1 – | Índice de arrecadação – 2016..... | 47 |
| Gráfico 2 – | Evolução na participação no total do ICMS distribuído aos municípios em Minas Gerais – 1995, 1996 e 2013 (%)...... | 50 |
| Gráfico 3 – | Convênios ICMS – 1966 a 201..... | 53 |
| Figura 2 – | Territórios de Desenvolvimento de Minas Gerais..... | 58 |
| Gráfico 4 – | Valor adicionado bruto da indústria (R\$ 1.000), por Território de Desenvolvimento de Minas Gerais – 2016..... | 59 |
| Mapa 1 – | Montes Claros na região Norte de Minas Gerais..... | 65 |
| Figura 3 – | PIB <i>per capita</i> dos municípios mineiros, em 2018 | 72 |
| Figura 4 – | Faixas do IDHM..... | 73 |
| Figura 5 – | IDHM dos municípios mineiros, em 2010..... | 73 |
| Quadro 2 – | Indicadores do IDHM..... | 74 |
| Mapa 2 – | Mapa de Uberlândia..... | 75 |
| Figura 6 – | Renda <i>per capita</i> dos municípios de Minas Gerais, em 2010..... | 80 |
| Figura 7 – | PIB <i>per capita</i> dos municípios mineiros..... | 81 |
| Figura 8 – | Percentual de pessoas com 18 anos ou mais com ensino fundamental completo..... | 82 |
| Mapa 3 – | Juiz de Fora..... | 84 |
| Figura 9 – | Caminho Velho e Caminho Novo..... | 85 |
| Quadro 3 – | Indústrias criadas por ramos de atividade – Juiz de Fora – 1889/1930..... | 89 |
| Quadro 4 – | Estabelecimentos industriais de Juiz de Fora – 1947/1985..... | 91 |
| Figura 10 – | Número de empresas atuantes em municípios selecionados do Norte de Minas, em 2017..... | 102 |
| Quadro 5 – | Ranking das cinco cidades com os maiores números de empresas atuantes em Minas Gerais, 2017..... | 103 |
| Quadro 6 – | Principais segmentos industriais – 2012..... | 104 |
| Gráfico 5 – | Percentual da população com Educação Superior, por faixa etária – 2016 | 109 |
| Figura 11 – | Percentual de pessoas com 25 anos ou mais com superior completo..... | 110 |
| Quadro 7 – | Quantidade de Instituições de Ensino Superior em cidades selecionadas do Norte de Minas..... | 113 |
| Mapa 4 – | Migração pendular por motivos de estudo e de trabalho para Montes Claros/MG, 2010..... | 115 |
| Quadro 8 – | Quantitativo de alunos matriculados na Unimontes, por cidade em estabelecimentos com ensino médio, 2019..... | 117 |
| Quadro 9 – | Resolubilidade microrregional, 2008 a 2010..... | 123 |
| Figura 12 – | Espacialização dos Cacons (Centros de Assistência de Alta Complexidade em Oncologia) / Unacons em Minas Gerais..... | 125 |
| Figura 13 – | Ocorrência de casos novos de câncer de mama na RAS Norte/MG – 2004 a 2014..... | 126 |

LISTA DE TABELAS

| | | |
|-------------|---|------|
| Tabela 1 – | Produto Interno Bruto a preços correntes (Mil Reais)..... | 34 |
| Tabela 2 – | Os dez municípios de Minas Gerais com maior arrecadação de ICMS e outras receitas – Janeiro de 2013..... | 48 |
| Tabela 3 – | Participação percentual do valor adicionado bruto total em relação ao Brasil, segundo as Unidades da Federação – 2010-2015..... | 55 |
| Tabela 4 – | Os 15 municípios de Minas Gerais com maior valor adicionado bruto da Indústria, (1.000 R\$) – 2010-2016..... | 61 |
| Tabela 5 – | População do Brasil e de Minas Gerais – 1800 – 1900..... | 66 |
| Tabela 6 – | População Economicamente Ativa – Município de Montes Claros – Décadas de 1960 – 1970 – 1980..... | 68 |
| Tabela 7 – | Número de empresas por setor da economia em Montes Claros, 2018..... | 69 |
| Tabela 8 – | Trabalho e Rendimento em Montes Claros..... | 72 |
| Tabela 9 – | População presente e residente – Uberlândia/MG (1940 – 2010)..... | 78 |
| Tabela 10 – | Ranking dos 20 maiores municípios de Minas Gerais com maiores IDHM – 2010..... | 79 |
| Tabela 11 – | Dez cidades de Minas Gerais com maiores percentuais de pessoas com 18 anos ou mais com ensino fundamental completo..... | 83 |
| Tabela 12 – | População de Juiz de Fora, MG – 1890/1920..... | 86 |
| Tabela 13 – | Relação dos 10 maiores municípios industriais de Minas Gerais, segundo o valor da produção – 1907..... | 88 |
| Tabela 14 – | População residente em Juiz de Fora/MG, 1970 – 2010 | 93 |
| Tabela 15 – | Os 10 municípios com maiores PIB's a preços correntes do Território da Mata 2013..... | – 93 |
| Tabela 16 – | Os dez municípios de Minas Gerais com maiores rendas <i>per capita</i> , 2010.. | 94 |
| Tabela 17 – | Dez municípios de Minas Gerais com maiores IDHM, em 2010..... | 95 |
| Tabela 18 – | População de Montes Claros nas décadas de 1950, 1960, 1970, 1980,1990 e 2000..... | 100 |
| Tabela 19 – | Produto Interno Bruto a preços correntes (Mil Reais), em 2016..... | 106 |
| Tabela 20 – | Procedência dos alunos dos cursos de graduação da Unimontes, Fasi, Funorte, Faculdades Santo Agostinho e Pós-Graduação Funorte, em 2009.. | 118 |
| Tabela 21 – | Serviços de saúde nos municípios do Norte de Minas, 2009..... | 119 |

LISTA DE SIGLAS

| | |
|-----------|--|
| CODEVASF | Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba |
| CONAC | Coordenação de Contas Nacionais |
| CONFAZ | Conselho Nacional de Política Fazendária |
| DIREI | Diretoria de Estatística e Informações |
| FAC FUNAM | Faculdade de Tecnologia Alto Médio São Francisco |
| FHC | Fernando Henrique Cardoso |
| FIES | Financiamento Estudantil |
| FJP | Fundação João Pinheiro |
| FUNORTE | Faculdades Unidas do Norte de Minas |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| ICMS | Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços |
| IDH | Índice de Desenvolvimento Humano |
| IDHM | Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios |
| IES | Instituições de Ensino Superior |
| IFNMG | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas |
| ISS | Imposto sobre Serviços |
| ITCMD | Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação |
| JUCEMG | Junta Comercial do Estado de Minas Gerais |
| PBA | Programa Brasil Alfabetizado |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PNAD | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios |
| PND | Plano Nacional de Desenvolvimento |
| PROE | Programa de Apoio à Implantação de Empreendimentos |
| PROIM | Programa de Indução à Modernização Industrial |
| PROUNI | Programa Universidade para Todos |
| SUFRAMA | Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus |
| UFMG | Universidade Federal de Minas Gerais |
| UFVJM | Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri |
| UNIMONTES | Universidade Estadual de Montes Claros |

SUMÁRIO

| | | |
|-------|--|-----|
| 1 | INTRODUÇÃO | 10 |
| 2 | CAPÍTULO 1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL: DA TEORIA À PRÁTICA | 18 |
| 2.1 | CIDADES MÉDIAS NO DEBATE REGIONAL..... | 21 |
| 2.2 | TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL..... | 23 |
| 2.2.1 | Teoria dos Polos de Crescimento ou Desenvolvimento, de François Perroux | 23 |
| 2.2.2 | Teoria do Desenvolvimento Econômico e o Processo de Causação Circular Cumulativa, de Gunnar Myrdal | 26 |
| 2.2.3 | Teoria do Desenvolvimento Desigual e Transmissão Inter-regional do Crescimento, de Albert Hirschman | 29 |
| 2.3 | O DEBATE SOBRE O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL..... | 32 |
| 3 | CAPÍTULO 2 DELINEANDO O CENÁRIO: FEDERALISMO E SEUS DESDOBRAMENTOS | 36 |
| 3.1 | FEDERALISMO..... | 37 |
| 3.2 | FEDERALISMO FISCAL..... | 42 |
| 3.3 | A GUERRA FISCAL EM MINAS GERAIS..... | 51 |
| 4 | CAPÍTULO 3 CIDADES MÉDIAS-POLO DE MINAS GERAIS: CAMINHOS E DINÂMICAS | 63 |
| 4.1 | MONTES CLAROS..... | 64 |
| 4.2 | UBERLÂNDIA..... | 75 |
| 4.3 | JUIZ DE FORA..... | 84 |
| 5 | CAPÍTULO 4 DEPENDÊNCIA E DESEQUILÍBRIOS ENTRE AS CIDADES MÉDIA-POLO E AS CIDADES DE PEQUENO PORTE: O NORTE DE MINAS EM DESTAQUE | 96 |
| 5.1 | EMPRESAS E FORÇA DE TRABALHO..... | 97 |
| 5.2 | EDUCAÇÃO..... | 107 |
| 5.3 | SAÚDE..... | 119 |
| 5.4 | UMA VISÃO GERAL DO CENÁRIO NORTE-MINEIRO..... | 127 |
| 6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 134 |
| | REFERÊNCIAS | 137 |
| | ANEXO A | 147 |
| | ANEXO B | 156 |
| | ANEXO C | 160 |

1 INTRODUÇÃO

Minas Gerais, assim como o Brasil, possui desequilíbrios evidentes entre seus territórios de planejamento. Ao questionar o desenvolvimento em Minas Gerais, não se pode pensar em uma forma predominante em todo o estado, que se desenvolveu de forma marcadamente heterogênea, resultando em diferenças significativas nas dinâmicas socioeconômicas de suas macrorregiões. Tais diferenças permanecem persistentes no transcorrer dos processos históricos de desenvolvimento experimentados.

As desigualdades sociais, apesar de ainda fortemente presentes em todas as macrorregiões do estado, têm diminuído gradualmente nos últimos dez anos. A última década do século XX foi marcada por uma acentuação das desigualdades sociais, enquanto que, na primeira década do século XXI, o estado de Minas Gerais e o Brasil vivenciaram um período de acentuada redução das desigualdades sociais¹, processo que está intimamente ligado à desconcentração de renda.

No transcurso do século XX, as ações do Estado para dinamizar a economia de Minas Gerais foram expressivas. No entanto, embora com iniciativas específicas para cada região, tais ações culminaram num descompasso entre as macrorregiões do estado. Dessa forma, as desigualdades regionais em Minas foram (e, em certa medida, ainda são) o reflexo das estratégias governamentais. Conforme observou Dulci (1999, p. 239), “o fenômeno do desenvolvimento desigual é inerentemente político e, para enfrentá-lo com eficácia, são necessários instrumentos políticos”. Para darmos conta das dinâmicas do desenvolvimento no cenário mineiro como um todo é necessária a compreensão das partes. As diferentes identidades regionais devem ser compreendidas separadamente, pois somente assim será possível entender o conjunto e sua dinâmica, possibilitando a abertura de diferentes trincheiras de enfrentamento para os graves problemas socioeconômicos do estado.

No exercício de investigação do desenvolvimento regional de Minas Gerais observa-se que, comumente, a dinâmica regional está fortemente ligada ao desempenho socioeconômico das cidades médias, que funcionam como polos de desenvolvimento atraindo investimentos e influenciando as cidades do seu entorno. Quando nosso olhar se volta ao interior dessas macrorregiões florescem, como ponto de análise, as cidades polarizadoras de desenvolvimento. E é justamente por este viés que a presente tese pretendeu se enveredar. Este trabalho toma

¹ Informações presentes nos dados do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013.

como objeto de análise os processos de polarização do desenvolvimento nas cidades médias mineiras e suas implicações para a dinâmica do desenvolvimento regional.

Como o termo cidade média é uma questão central na tese, há que se ter uma preocupação especial em sua caracterização. Assim, para esclarecer tal termo, será feita uma combinação de variáveis capazes de estabelecer uma conceptualização que dê conta de abarcar sua complexidade e de definir um instrumento de análise.

Há que se considerar, nesse processo de inventário das características constitutivas do conceito ora em construção, aspectos relevantes na sua definição. A variável população, por si só, não confere a uma cidade a denotação de cidade média. Contudo, não se pode negligenciar o contingente populacional. Costa (2002) ressalta que a divergência de valores estipulados nos estudos sobre o tema, em vários países, e ainda a diferença nos valores propostos por diversas organizações internacionais tornam inviável assentar a conceptualização de cidades médias unicamente nos aspectos físico e populacional. Portanto, é correto afirmar que a população é um indicador insuficiente para conceituar cidades médias. Aspectos funcionais, sociais e econômicos definem, teoricamente, se uma cidade média deve ser considerada polo de desenvolvimento ou “cidade média-polo”, como ressaltam Pereira e Lemos. Esses autores observam que as cidades médias-polo se definem, principalmente, por serem,

[...] de um lado, polarizadas por uma cidade de ordem superior, uma metrópole caracterizada como um macro-pólo, e, por outro lado, polarizadoras de cidades de ordem inferior numa área geográfica delimitada, uma mesorregião, composta por um subconjunto de microrregiões e municípios. (PEREIRA; LEMOS, 2004, p. 14).

Existe ainda a situação observada por Latugie, na qual a definição de cidade média não deve ser dissociada do contexto regional em que está inserida. Uma cidade com baixa densidade populacional pode ser considerada cidade média se estiver numa região pouco povoada, ao passo que uma cidade com população significativamente grande pode não ser, se inserida numa região bastante urbanizada. (LATUGIE, *apud* COSTA, 2002).

Amorim Filho destaca as variáveis mais importantes no tocante à caracterização de uma cidade como média, no sentido mais abrangente da palavra:

1) interações constantes e duradouras tanto com seu espaço regional, quanto com aglomerações urbanas de hierarquia superior; 2) tamanho demográfico e funcional suficiente para que possam oferecer um leque bastante largo de bens e serviços ao espaço microrregional a elas ligado; 3) capacidade de receber e fixar os migrantes de cidades menores ou da zona rural, através do oferecimento de oportunidades de trabalho, funcionando, assim, como pontos de interrupção do movimento migratório na direção das grandes cidades, já

saturadas; 4) condições necessárias ao estabelecimento de relações de dinamização com o espaço rural microrregional que as envolve; 5) diferenciação do espaço intra-urbano, com um centro funcional já bem individualizado e uma periferia dinâmica, evoluindo segundo um modelo bem parecido com o das grandes cidades, isto é, através da multiplicação de novos núcleos habitacionais periféricos; 6) aparecimento, embora evidentemente em menor escala, de certos problemas semelhantes aos das grandes cidades, como, por exemplo, a pobreza das populações de certos setores urbanos. (AMORIM, 1976, p. 07).

Todo o conjunto de elementos em tela leva a definir o objeto de estudo como “cidade média-polo”, assim como conceituou Pereira e Lemos (2004). Esses autores chamam atenção, principalmente, para o fato de essas cidades serem polarizadas por uma metrópole e por serem polarizadoras de cidades pequenas. Restringir a denominação de cidade média correria o risco de afluir à problemática do tamanho da população, mesmo tendo sido esclarecida a complexidade do termo.

Dessa forma, em virtude do que foi abordado, entendemos como conceito de cidade média-polo aquela que possui características econômicas, sociais e políticas capazes de polarizar as cidades pequenas de seu entorno, assim como de agregar sua população rural. Apesar de não ser fator crucial, a população dessas cidades está acima da média da população das cidades de pequeno porte circunvizinhas e é inferior à população da metrópole que a polariza.

A partir do aporte teórico estabelecido, é possível atribuir a algumas cidades mineiras a definição de “cidade média-polo”. A experiência urbana de Montes Claros (Norte de Minas), Juiz de Fora (Zona da Mata) e Uberlândia (Triângulo Mineiro) indica uma polarização do desenvolvimento, segundo o conceito já apontado e, em vista disso, serão objetos de investigação do presente trabalho. Conquanto, será investigada com mais profundidade a experiência de Montes Claros, correlacionando-a com os desdobramentos para as cidades de pequeno porte do Norte de Minas.

Logo no início da feitura do presente trabalho foi considerado inviável analisar com profundidade a relação socioeconômica estabelecida entre as três cidades médias e as cidades de pequeno porte no entorno delas. Ainda que as três cidades ilustrem o argumento central da tese, o grande volume de dados e análises necessário e as grandes distâncias a serem percorridas para realizar algumas pesquisas de campo inviabilizaram investigar os desdobramentos da reconcentração do desenvolvimento via cidades médias nesses três contextos.

Diante disso, selecionamos uma delas para aprofundamento das análises: Montes Claros/Norte de Minas. A justificativa para tal caminho se deve a vários fatores. O mais

importante, sem dúvida, é a extrema diferença de infraestrutura entre a maioria dos municípios de pequeno porte e a cidade média-polo. O Norte de Minas é uma das regiões historicamente menos desenvolvida de Minas Gerais, onde as desigualdades entre os municípios também são uma das mais evidentes; consequência disso é a grande dependência de uma parcela dos habitantes das cidades de pequeno porte em relação à oferta de serviços em Montes Claros na área da saúde, da educação e para onde vão, não raro, em busca de trabalho.

Feito esse reconhecimento, outro fator considerado foi a facilidade de acesso a dados da administração pública do município de Montes Claros, uma vez que a presente pesquisadora reside na cidade. Somado a isto, ter um conhecimento prévio da concentração dos diversos serviços e do crescimento econômico de Montes Claros e de como isso impacta na vida de várias pessoas que residem nas cidades de pequeno porte, e as constantes migrações decorrentes dessa conjuntura, seguramente contribuíram para os levantamentos e análises melhor evoluírem.

Por fim, a experiência pessoal da autora desta pesquisa fez com que a curiosidade científica pela situação do Norte de Minas Gerais fosse mais acentuada. No capítulo 4, analisaremos as constantes migrações, seja pendulares, definitivas ou temporárias, que muitos habitantes das cidades de pequeno porte precisam fazer para ingressar no ensino superior, uma vez que a oferta de cursos superiores é baixa ou inexistente nos municípios de pequeno porte da região. Essa situação foi vivida pela autora que, assim como tantas outras pessoas, precisou migrar de Pirapora para Montes Claros com o objetivo de ingressar no ensino superior, devido ao limitado leque de opções de curso superior na cidade natal.

Uma vez justificados os critérios para a escolha do objeto de estudo, retomamos com as discussões teóricas preliminares. Dulci observou a ascensão econômica de Montes Claros e de Juiz de Fora. Para ele,

[h]á em Minas duas outras zonas que também figuram no mapa industrial do Brasil, porém com características diametralmente opostas. O norte do Estado, sua parte mais pobre, experimentou uma escalada industrial com inúmeros projetos incentivados pela SUDENE, que transformaram Montes Claros numa das aglomerações de maior crescimento proporcional no conjunto do país. A Zona da Mata, por sua vez, com seus antigos núcleos industriais de bens de consumo (têxteis, laticínios), oriundos da primeira onda de industrialização no Brasil, tem vivido longa fase de estagnação. Uma possibilidade de mudança foi aberta por meio da indústria automobilística (a fábrica da Mercedes Benz em Juiz de Fora), cujo efeito multiplicador é ainda incerto. (DULCI, 2002, p. 92).

Ao longo dos anos, tornou-se possível observar em Juiz de Fora, Montes Claros e Uberlândia uma clara polarização de investimentos e influência em seus entornos, mesmo partindo de patamares diferentes. Essas cidades exercem, em suas respectivas regiões, influências semelhantes, atraindo investimentos e atuando como referências na área de saúde, educação superior e, ainda, no potencial empreendedor.

O processo de desconcentração do desenvolvimento nas grandes cidades, iniciado na década de 1970, culminou numa reconcentração em direção às cidades médias-polo. Nesse contexto, várias cidades médias mineiras gozaram de incentivos políticos para sua consolidação como polos de desenvolvimento regional. Montes Claros, no norte do estado, é um exemplo ilustrativo. Nos anos de 1970, através de incentivos fiscais e financeiros por parte da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), a atividade industrial se intensificou no município, dinamizando a economia e atraindo imigrantes para a cidade. Montes Claros é a cidade mais populosa do Norte de Minas, com uma população de 361.915 (trezentos e sessenta e um mil e novecentos e quinze) habitantes, em 2010. Dentre os municípios da macrorregião Norte, tinha a maior renda *per capita*: R\$ 650,62 (seiscentos e cinquenta reais e sessenta e dois centavos), em 2010. Possui, também, alto índice de desenvolvimento humano – 0,770 (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2013, s. p.). O município, ainda hoje, atrai investimentos de toda natureza e é referência para o seu entorno.

O processo de polarização do desenvolvimento em cidades médias, iniciado na década de 1970, é incessantemente alimentado pela lógica capitalista, na qual regiões já desenvolvidas atraem mais investimentos. As relações de produção capitalistas geram uma concentração espacial-geográfica do capital, dos meios de produção e do uso de força de trabalho; esses elementos são reunidos em um determinado local, onde mercadorias são produzidas. A facilidade do acesso a meios de produção – máquinas, recursos naturais, ou qualquer outro –, a força de trabalho e a mercados de consumo reduz custos na produção e aumenta o lucro em locais privilegiados (HARVEY, 2011).

Segundo Furtado (1974), o sistema capitalista passou por um processo de homogeneização e integração do centro no último quartel do século passado, gerando uma ampliação das diferenças entre o centro e a periferia. Tal ampliação, segundo o autor, também replicou na periferia, entre um pequeno grupo de “privilegiados e as grandes massas de população” (p.46). Ao narrar a dinâmica capitalista entre os países centrais e os periféricos, Furtado argumenta que os processos entre estes e a dinâmica capitalista inter-regional são processos dependentes, que seguem a mesma lógica: a lógica do capital. Nessa perspectiva, o desenvolvimento econômico regional está em consonância com a dinâmica da movimentação

do capital, sem que necessariamente implique em desenvolvimento social para toda a população.

Nessa linha, Bacelar (2000, p. 87) pontua que “as áreas dinâmicas contam, têm apoio, têm alguns projetos, enquanto as áreas não dinâmicas não os têm”. Os investimentos do Estado ainda se encontram, geralmente, nas áreas mais dinâmicas das regiões, enquanto as áreas não dinâmicas geralmente são abandonadas. Uma análise crítica desse contexto é fundamental para entender a temática do desenvolvimento regional. Em geral, as cidades de pequeno porte e seus habitantes estão/são dependentes das cidades polarizadoras, gerando um entrave para a reprodução social dos habitantes das próprias cidades de pequeno porte, uma vez que o capitalismo, destacadamente na periferia, produz concentração de renda e de riqueza, privilegiando determinados espaços em detrimento de outros. Esse processo é marcado pelo crescimento econômico desigual, produção e reprodução das desigualdades sociais marginalizando determinados espaços. A polarização do desenvolvimento em cidades médias-polo, orientada, desde 1970, e intensificada na década de 1990, por incentivos do Estado, reforça as desigualdades sociais e regionais, precarizando as relações de trabalho, o atendimento à saúde, o acesso à educação, dentre outros, nas cidades de pequeno porte. Dessa forma, considerando cidades médias-polo e os efeitos já mencionados para as cidades do seu entorno, ao tomar Minas Gerais como objeto de estudo, coloca-se como questão as relações estabelecidas entre as cidades médias-polo mineiras e a região no seu entorno e, conseqüentemente, as implicações desse inter-relacionamento. Assim, a pergunta é: **quais as conseqüências socioeconômicas do processo de reconcentração do desenvolvimento em cidades médias, iniciado na década de 1970 e intensificado a partir dos anos 1990, para a região do seu entorno?**

À guisa da apresentação, o objetivo geral da presente pesquisa é analisar e compreender os efeitos do processo de concentração do desenvolvimento em cidades médias-polo, proveniente da reorganização da produção na década de 1970 e, particularmente, a partir da década de 1990, considerando algumas cidades médias-polo mineiras, com foco no papel do Estado, verificando os desdobramentos, positivos e negativos, da polarização do desenvolvimento.

Analisar este processo de reconcentração em direção às cidades médias-polo e suas implicações para o desenvolvimento regional e o agravamento das desigualdades sociais é imperativo para avaliar a configuração regional do estado e os graves problemas sociais e econômicos intrarregionais presentes em Minas Gerais. Pesquisar sobre o papel das cidades

médias que possuem função polarizadora, sem dúvida, é refletir sobre as consequências sociais e econômicas para a região, seu entorno e as pessoas que ali habitam.

Para cumprir o escopo desta pesquisa, o texto apresenta quatro capítulos e as considerações finais. Primeiramente, será explanado o conceito de desenvolvimento regional e as principais teorias acerca do tema, as quais julgamos imprescindíveis para entender o desenvolvimento regional em Minas Gerais e a dinâmica das cidades médias-polo. As teorias formuladas por Perroux, Myrdal e Hirschman clareiam o entendimento da concentração do desenvolvimento e enfatizam o papel do Estado no esforço de reduzir as disparidades regionais.

Outra questão presente neste trabalho é a discussão sobre federalismo fiscal, que será introduzida como meio para se entender o estabelecimento das cidades de Juiz de Fora, Montes Claros e Uberlândia como polos de desenvolvimento para suas respectivas regiões. Isso significa, também, analisar as estratégias do Estado, a partir dos anos de 1970, em termos de políticas regionais específicas, para consolidação e permanência de algumas cidades mineiras como polos de desenvolvimento regional. Importante, nesse momento, será a discussão da guerra fiscal entre os municípios mineiros. Veremos que a lógica de manutenção dos espaços tradicionalmente desenvolvidos é intensificada com as disputas travadas entre as cidades para atrair investimentos industriais, sendo que as cidades de pequeno porte, devido à sua infraestrutura já precária, comumente “perdem” essa guerra, reforçando o ciclo de estagnação.

O desencadear das investigações passa também pela reconstrução da trajetória das três cidades médias-polo mineiras, enfatizando a consolidação de Montes Claros, Uberlândia e Juiz de Fora como polos de desenvolvimento social e econômico em suas respectivas regiões e as dinâmicas políticas, econômicas e estruturais que as levaram a essa condição.

A última abordagem reúne dados que comprovam o quão dependentes os habitantes das cidades de pequeno porte estão da infraestrutura das cidades médias-polo. Indo além, procurou-se analisar as implicações, negativas e positivas, sociais, econômicas e políticas desse processo que levou à polarização do desenvolvimento nessas cidades. Pretendeu-se, nesse capítulo, analisar a infraestrutura de Montes Claros em relação a algumas cidades do Norte de Minas nas áreas da educação, trabalho e saúde.

Para analisar o processo de concentração do desenvolvimento em cidades médias-polo, estabelecendo conexões com o desenvolvimento regional em Minas Gerais, foi necessário articular diferentes estratégias de coleta de dados e informações que proporcionaram análise e interpretação condizentes com a problemática em foco. Foi imperativo conjugar o método estatístico, como instrumento de investigação, com a pesquisa documental, bibliográfica e empírica. Foram utilizados levantamentos estatísticos e de dados do Atlas do Desenvolvimento

Humano no Brasil 2013, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), dados obtidos pela Fundação João Pinheiro e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) respectivamente. A pesquisa empírica foi importante para levantar alguns dados sobre a dinâmica da população de Montes Claros e das cidades circunvizinhas. A pesquisa documental complementou a coleta de informações, pois possibilitou o acesso a informações de relatórios da administração pública e planejamento regional desde a década de 1970, fundamental para compreender o processo que tornou determinadas cidades mineiras polos de desenvolvimento regional.

A proposta metodológica de construção desta pesquisa se fundamentou basicamente em três momentos: investigação, descrição e análise. As atividades que conduzem o primeiro momento da pesquisa incidem na identificação, através de pesquisa bibliográfica, documental e de dados secundários, das cidades médias-polo existentes em Minas Gerais. O próximo momento consistiu em descrever, através de pesquisa bibliográfica e documental, o processo que consolidou determinadas cidades como polos de desenvolvimento.

As atividades articuladas para viabilizar a última etapa consistem na análise dos efeitos do processo de reconcentração do desenvolvimento em cidades médias-polo mineiras, com ênfase no papel do Estado. Os instrumentos que viabilizam esse momento se alicerçam na análise de dados secundários, assim como na pesquisa documental, bibliográfica e empírica.

As ferramentas metodológicas a serem utilizadas ampliam as possibilidades, permitindo conexões e interfaces entre os diversos aspectos do objeto de estudo permitindo, assim, compreender o desenvolvimento regional de Minas Gerais a partir das cidades médias-polo e como resultado do processo de reconcentração do desenvolvimento em cidades médias a partir da década de 1970.

2 CAPÍTULO 1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL: DA TEORIA À PRÁTICA

Toda a construção deste capítulo é uma tentativa de estabelecer um elo entre as principais teorias do desenvolvimento regional e as estratégias adotadas no Brasil (destacadamente em Minas Gerais) para reconcentrar a atividade industrial nas cidades médias. Para tanto, será feita, primeiramente, uma reconstrução histórica do processo de constituição das cidades médias e, posteriormente, um levantamento das principais e mais esclarecedoras teorias sobre desenvolvimento regional. Esmiuçar essas teorias nos ajudará a compreender o fenômeno da polarização do desenvolvimento em algumas cidades e como se dão as regras do jogo. Teorias clássicas como as formuladas por Myrdal, Perroux e Hirschman serão objeto de análise e contextualização neste momento. Ainda neste capítulo, entrará a discussão sobre a questão regional no Brasil.

Uma vez marcado o caminho que faremos, cabe explorar o conceito de desenvolvimento regional, chave para se discutir a questão central da tese, conforme apresentado na introdução. Como se trata de um conceito muito abrangente, é fundamental definir com precisão a que se refere e qual o viés adotado neste estudo. O conceito de desenvolvimento regional é o desdobramento de um conceito mais abrangente, qual seja, o de desenvolvimento, que produz uma variação de enfoques como desenvolvimento econômico, cultural, social, dentre outros. Mesmo no interior desses enfoques há outras variações como, por exemplo, o regional, que reúne uma gama de possibilidades: desenvolvimento regional entre países, relação centro/periferia, desenvolvimento entre regiões de um mesmo país e desenvolvimento regional pensando na ligação cidade/região.

Desenvolvimento regional, como conceito geral, é uma ferramenta para pensar o desenvolvimento de um país ou região de forma integrada. A questão-chave em debate é o desenvolvimento das diversas localidades, desconcentrando a atividade produtiva dos focos historicamente atrativos de investimentos para regiões onde o desenvolvimento é precário, seja por falta de mão de obra qualificada, por falta de recursos tecnológicos e naturais, ou devido a uma localização desprivilegiada, dentre várias outras questões.

Pensar no conceito de desenvolvimento é um desafio. Dada a inserção em uma lógica capitalista de produção, ao questionarmos sobre desenvolvimento pensamos, de forma instantânea, em desenvolvimento econômico/industrialização. Porém não podemos esquecer que, para observar a conjuntura de uma sociedade, analisar somente o valor do Produto Interno Bruto (PIB), renda, e outros indicadores econômicos, não é o bastante. É preciso pensar, também, no desenvolvimento social, voltando a atenção para indicadores de educação, saúde,

bem-estar, dentre outros. E ainda não podemos nos esquecer do desenvolvimento cultural, que é outra importante variação do desenvolvimento.

Diante dessa variedade de enfoques e ramificações, é necessário, para não incorrer erros, ter muito claro o objeto de estudo para conseguir identificar quais dessas variações serão analisadas. Um caminho viável é considerar o desenvolvimento econômico e o social de forma articulada, analisados conjuntamente dentro da lógica do desenvolvimento regional.

Para Leme, estudar o desenvolvimento socioeconômico implica analisar uma série de questões:

Pensar o desenvolvimento econômico e social de um país implica compreender quais estratégias, atores, grupos e classes participarão desse processo. E, mediante quais embates, conflitos e consensos as estratégias para o desenvolvimento se configuram como hegemônicas em um determinado período histórico/temporal. (LEME, 2015, p. 499).

Esse ponto é crucial no debate. Há um complexo e multifacetado aspecto quando se trata de desenvolvimento socioeconômico, pois, como destacou o autor supracitado, por detrás do desenvolvimento econômico e social vivenciado em um país, região ou município, há uma série de questões que influenciam no resultado final. Logo, para compreender plenamente todo esse processo, é necessário analisar não só o resultado, mas também como se deu esse processo, ou seja, quais foram os atores envolvidos: sociedade civil, iniciativa privada, instituições estatais, dentre outros; quais estratégias usadas por esses atores para a promoção do desenvolvimento e, muito importante, quais os conflitos travados entre os diferentes grupos de interesse durante o processo. Entender essa dinâmica auxilia, principalmente, na compreensão do porquê das diferenças de desenvolvimento entre regiões ou, como no caso deste estudo, do desenvolvimento desproporcionalmente superior das cidades médias-polo em relação às cidades de pequeno porte de suas regiões.

Portanto, por desenvolvimento econômico entende-se

[...] o processo histórico de crescimento sustentado da renda ou do valor adicionado por habitante implicando a melhoria do padrão de vida da população de um determinado estado nacional, que resulta da sistemática acumulação de capital e da incorporação de conhecimento ou progresso técnico à produção. Nestes termos, o desenvolvimento econômico é um processo de transformação que implica mudanças nos três níveis ou instâncias de uma sociedade: estrutural, institucional ou cultural. É o aumento sustentado dos padrões de vida possibilitado pelo aumento da produtividade de determinadas atividades e/ou pela transferência da mão-de-obra dessas para outras atividades com maior valor adicionado *per capita* porque envolvendo maior conhecimento. É o aumento dos salários causado direta ou

indiretamente por esse aumento da produtividade e essa concentração da população de um estado-nação nas atividades de maior valor adicionado. (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 09).

Por desenvolvimento social compreende-se a melhoria da qualidade de vida da população de um determinado local. Quando se aborda o desenvolvimento social há um leque de sentidos que deve ser ponderado: acesso à educação de qualidade, saúde, lazer, facilidade na locomoção, condições de moradia e saneamento básico. Todas essas perspectivas, e muito mais, devem ser analisadas conjuntamente ao se avaliar o desenvolvimento social de uma localidade.

Na trilha dessa discussão, o economista indiano Amartya Sen entende desenvolvimento como expansão das liberdades. A ênfase nas liberdades contrasta com visões reducionistas que concebem desenvolvimento como aumento do PIB, da renda *per capita* ou industrialização. Ressalta o autor que o crescimento desses indicadores é importante para expandir as liberdades, porém são alcançadas também através de outros determinantes. Sen define as liberdades da seguinte forma:

As liberdades substantivas incluem capacidades elementares como, por exemplo, ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão etc. Nessa perspectiva constitutiva, o desenvolvimento envolve a expansão dessas e de outras liberdades básicas: é o processo de expansão das liberdades humanas, e sua avaliação tem de basear-se nessa consideração. (SEN, 2010, p. 55).

A redução do desenvolvimento aos componentes econômicos, fruto da corrente principal da economia consolidada na década de 1990, acabou com o objetivo principal do desenvolvimento: “a busca de um ordenamento civilizado da vida em sociedade” (ARBIX e ZILBOVICIUS, 2001, p. 56). Entretanto, ainda há espaço para as políticas de desenvolvimento, desde que se retome a noção de desenvolvimento como busca de bem-estar social humano. As políticas para promoção do desenvolvimento no início do século XXI, sem dúvida, não podem ser as mesmas usadas em meados do século XX que, no caso brasileiro, trouxeram desenvolvimento, porém para poucos “e deixaram atrás de si um rastro de desemprego, desigualdade, fome, pobreza e incúria com o meio ambiente”. (ARBIX; ZILBOVICIUS, 2001, p. 68). Outras estratégias que tenham como objetivo a redução da pobreza e da desigualdade precisarão ser pensadas.

Sen (2010, p. 16-17) corrobora com essa afirmação e acrescenta que o desenvolvimento, além de acabar com a pobreza, precisa remover também outras fontes principais de privação da

liberdade: “tirania, carência de oportunidades econômicas e destruição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos”.

No mundo atual, as liberdades elementares são negadas à maioria das pessoas. A pobreza é um condicionante direto dessa privação, pois priva um grande número de pessoas à quantidade satisfatória de calorias diárias, de obter remédios para tratamento de doenças, de morar em locais apropriados e de desfrutar de uma rede de saneamento básico. Em alguns casos, a privação de liberdade está relacionada à falta de serviços públicos e assistência social para a população carente. E, por fim, a falta de liberdade está associada à privação para exercer os direitos políticos e a cidadania plena (SEN, 2010).

Sabendo da relevância de explorar tanto o desenvolvimento econômico, quanto o desenvolvimento social ao estudar o desenvolvimento regional, ao longo de todo o texto, levaremos em consideração estes dois aspectos nos debates e análises envolvendo a discussão das cidades médias no cenário regional.

2.1 CIDADES MÉDIAS NO DEBATE REGIONAL

A discussão sobre cidades médias-polo é fundamental ao explorar a questão do desenvolvimento regional. O debate em torno das cidades médias surgiu na década de 1950 e se intensificou na década de 1960 na Europa Ocidental, principalmente na França, devido a alguns problemas enfrentados naquele momento. Tais problemas eram, essencialmente, de ordem geográfica, social e econômica. São eles: (1) o agravamento dos desequilíbrios regionais em países europeus, (2) a piora na qualidade de vida nos grandes centros urbanos, bem como a intensificação dos problemas sociais e (3) a fragilidade do fluxo de informações e das relações socioeconômicas nas cidades de grande porte na maior parte dos países do mundo, interferindo na política e na economia. (AMORIM FILHO; RIGOTTI, 2002).

A América Latina também enfrentava tais desafios e, logo, essa nova estratégia foi difundida entre os seus países, inclusive o Brasil. Por aqui, esse movimento ganhou força na década de 1970 e foi um processo construído por estratégias políticas visando à desconcentração da atividade econômica e da densidade populacional nas grandes capitais. Atualmente, apesar de não ser apropriado associar o dinamismo econômico e populacional das cidades médias unicamente às ações do governo federal e estadual na década de 1970, é correto afirmar que a maximização do crescimento dessas cidades atendeu aos objetivos de desconcentração da riqueza almejados naquele momento. (SERRA, 1999).

Segundo Serra, os objetivos que levaram as cidades médias ao patamar social, econômico e demográfico em que hoje se encontram foram:

1. O crescimento das cidades médias era visto como positivo – e até certo ponto emergencial – para a desaceleração do ritmo de crescimento das metrópoles nacionais e regionais;
2. Para além das intenções de atenuar o crescimento das regiões metropolitanas, os investimentos nas cidades médias eram vistos como fundamentais para a distribuição espacial da riqueza nacional. Uma distribuição que, calçada em centros urbanos dotados dos fatores necessários ao desenvolvimento eficiente de atividades dinâmicas, possibilitaria convergir os interesses de equidade distributiva e manutenção de um ritmo de crescimento econômico acelerado;
3. O crescimento e multiplicação das cidades médias também podem ser lidos como respostas aos objetivos de ocupação territorial. As cidades médias, funcionando como pólos dinamizadores regionais, possibilitariam também a convergência dos interesses em integrar o território e ocupar as fronteiras nacionais. (SERRA, 1999, p. 01).

Tais objetivos foram influenciados, em parte, pela tese da reversão da polarização, divulgada amplamente por Richardson (1980) na década de 1970, e que defendia a ideia de que os países em desenvolvimento tenderiam, naturalmente, a uma desconcentração da atividade econômica das grandes metrópoles em direção às cidades médias. Esse seria um processo natural na medida em que fossem percebidos os altos custos sociais das grandes metrópoles, como o tempo perdido nos congestionamentos, a poluição e os altos custos do setor imobiliário (SERRA, 1999). Na esteira deste debate, Hirschman defende que

[...] a necessidade da emergência de pontos de desenvolvimento ou pólos de desenvolvimento, no curso do processo desenvolvimentista, indica que a desigualdade internacional e inter-regional do crescimento é condição concomitante e inevitável do próprio desenvolvimento. (HIRSCHMAN 1961, p. 276).

Nesse contexto, durante a década de 1970, já era possível vislumbrar algumas mudanças em curso no Brasil. Porém, foi nos anos de 1990 que ocorreram transformações mais significativas na produção industrial no Brasil via cidades médias, consequência da estratégia de desconcentração implantada pelo Estado. (STEINBERGER e BRUNA, 2001).

Tendo em vista os aspectos observados e para dar conta da discussão proposta para este capítulo, a seção seguinte irá discutir as principais teorias sobre desenvolvimento regional com o intuito de auxiliar na compreensão da dinâmica do desenvolvimento que favoreceu as cidades médias de Minas Gerais.

2.2 TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Em um mar de diversidade, como é o caso das teorias e debates acerca do desenvolvimento regional, serão ressaltadas apenas aquelas que entendemos ser, de alguma forma, importantes para a compreensão do processo e das consequências da reconcentração do desenvolvimento em cidades médias.

Um bom ponto de partida é retomar as discussões feitas no início da década de 1950 pelos economistas Perroux, Myrdal e Hirschman. A proposta deste veio teórico é auxiliar na compreensão do processo pelo qual o desenvolvimento se concentra em alguns pontos em detrimento de outros.

2.2.1 Teoria dos Polos de Crescimento ou Desenvolvimento, de François Perroux

De acordo com a teoria dos polos de crescimento ou desenvolvimento, desenvolvida por Perroux, a indústria, que tem um significado extraordinário em todos os países na era moderna, é a unidade fundamental para a diversidade entre as regiões. A indústria motriz seria aquela com capacidade de mobilizar outras indústrias, na mesma região ou em outra região, em decorrência da sua atividade. Dessa forma, “a *região motriz* que, pelos mesmos canais e pela influência dos centros urbanos, desencadeia ou estimula o desenvolvimento numa região de nações” (PERROUX, 1987, p. 168). Fundamentando sua teoria, o autor defende que

[e]ste conjunto [de empresas industriais] será chamado polo de crescimento ou polo de desenvolvimento quando provoca, assimetricamente no seu meio, fenômenos de crescimento ou de (e) de desenvolvimento sem que, durante um período, o recíproco seja verdadeiro (PERROUX, 1987, p. 233).

A teoria formulada por Perroux procura esclarecer a diferença de intensidade de desenvolvimento, afirmando que o desenvolvimento não se dá de forma homogênea, concentrando-se em determinados locais. Essa concepção se contrapõe à tese que afirma que o crescimento econômico se manifesta de maneira equilibrada entre as diversas regiões. Indo de encontro a essa afirmação, segundo o economista (ao observar a polarização em Paris, na França), se depender das forças de mercado, o crescimento econômico não será o mesmo em todos os pontos, tendendo a se concentrar em alguns pontos em detrimento de outros (LIMA; SIMÕES, 2009).

Nem uma só experiência histórica nos oferece, mesmo aproximadamente, um espaço econômico homogêneo ou um crescimento homotético e igualmente distribuído num espaço econômico ou territorial, nem dialéticas de desenvolvimento sobrepostas em zonas diferentes de um espaço econômico ou territorial. Os “todos” nacionais e os subconjuntos no seio de um todo nacional estão reunidos, mantêm-se juntos e evoluem em relações assimétricas (PERROUX, 1987, p. 165).

Nesse sentido, Perroux embasou sua teoria em três pontos principais: o crescimento é localizado, ou seja, não ocorre em todos os espaços simultaneamente; o crescimento é impreterivelmente desequilibrado; e há interdependência técnica com outras regiões (LIMA e SIMÕES, 2009).

O polo de desenvolvimento é uma unidade econômica ou um conjunto de várias dessas unidades que impulsionam o desenvolvimento, para cima e para baixo, de outras unidades que com ela estão em relação (LIMA e SIMÕES, 2009). Esta noção de polos de crescimento apenas se torna consistente se for usada como objeto de análise e meio para a ação política. Nesse sentido, Perroux pondera:

Fazer observar que a polarização, a densificação [condição de uma expansão posterior aos efeitos] (territorializada ou não) se opera por meio de saques sobre outros espaços econômicos ou sobre zonas geográficas, é uma banalidade sem grande interesse. A questão não é saber se, num primeiro momento, os recursos são retirados de alguma parte para constituir um subconjunto denso, mas se, no fim de um período de observação escolhido em razão da natureza e da estrutura do pólo, o conjunto das zonas ou espaços sobre os quais ele exerce as suas ações não beneficia de vantagens superiores às que este conjunto teria obtido por um desenvolvimento mais concentrado. A experiência parece, a este respeito, perfeitamente conclusiva. (PERROUX, 1987, p. 169).

É provável que a teoria dos polos de crescimento, na década de 1970, tenha influenciado, consideravelmente, o destino de investimentos públicos e privados no Brasil, visto o que consta no II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento – 1974 – 1979) assinado pelo então presidente militar Geisel:

O que se procurou fazer foi, desde logo, criar novo e poderoso polo de desenvolvimento, através da fusão Guanabara-Estado do Rio de Janeiro, para que, no núcleo mais desenvolvido do País, melhor equilíbrio econômico-geográfico se estabeleça no triângulo São Paulo - Rio - Belo Horizonte. (LIMA; SIMÕES, 2009, p. 56).

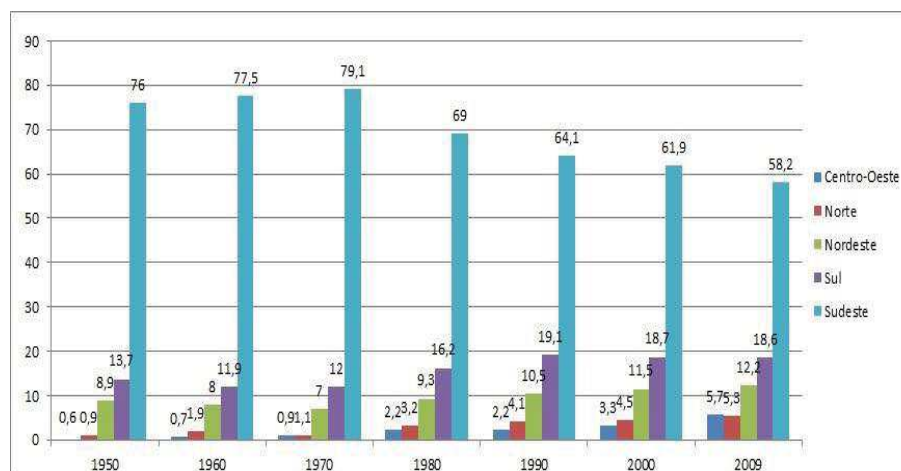
Apesar de constarem no II PND, gastos com o Nordeste e Amazônia, “na área de Integração Nacional, estão previstos recursos para o desenvolvimento regional da ordem de

Cr\$ 165 bilhões, dos quais Cr\$ 100 bilhões para a Nordeste e Cr\$ 44 bilhões para a Amazônia” (II PND, 1974, p. 116), afirmando que o objetivo seria o “melhor equilíbrio econômico-político entre as diferentes regiões, seja dentro do Centro-Sul, seja das outras macrorregiões em relação ao Centro-Sul” (LIMA e SIMÕES, 2009, p.56), o que houve na prática foi a manutenção da lógica capitalista. Os investimentos levaram em conta as vocações naturais das regiões, reforçando-as; corroborando a submissão das áreas agrícolas aos núcleos industriais.

Foi uma interessante tentativa de desenvolver as áreas mais precárias do país - o que, de certa forma, obteve êxito -, uma vez que podemos notar um aumento do Produto Interno Bruto (PIB) neste período. Porém, não foi o suficiente para promover, ou pelo menos aproximar, a equidade entre as regiões. A região Sudeste continuou sendo a região mais produtiva e com o maior poder atrativo dentre as regiões.

O PIB brasileiro em 1973 (antes do II PND) era de pouco mais de 500 milhões; em 1979, último ano do Plano, chegava a quase 6 bilhões² (Fundação Getúlio Vargas - Centro de Contas Nacionais). Ou seja, realmente aumentou a produção industrial no país no período. Porém, o que se observa no gráfico 1 é que as regiões historicamente menos desenvolvidas (Norte, Nordeste e Centro-Oeste) cresceram neste mesmo período, mas não o bastante para equilibrar o desenvolvimento no país. O Sul e o Sudeste, principalmente, continuam com o valor do PIB bem superior ao de outras regiões.

Gráfico 1 – Participação no PIB das regiões brasileiras, em percentual



Fonte:Elaboração própria, 2020.

A teoria dos polos de crescimento evidencia três pontos importantes e que auxiliam na compreensão do nosso objeto de estudo: o desenvolvimento é desequilibrado, a indústria é peça

² Valores atualizados em real.

importante no processo de diversidade entre as regiões e o polo de crescimento exerce influência de forma positiva ou negativa em outras regiões. Vimos, dessa forma, que a estratégia adotada no Brasil foi criar polos de crescimento, reforçando a lógica de mercado, que é investir em regiões já dinâmicas. O Estado, ao invés de tentar minimizar os desequilíbrios regionais inerentes ao capitalismo, como indicou Perroux (1987), através do plano adotado no II PND, reforçou tais assimetrias ao criar polos industriais.

2.2.2 Teoria do Desenvolvimento Econômico e o Processo de Causação Circular Cumulativa, de Gunnar Myrdal

A teoria do Desenvolvimento Econômico e o Processo de Causação Circular Cumulativa, formulada por Myrdal, enfoca a necessidade de lidar com os problemas das disparidades regionais e da insuficiência da hipótese do equilíbrio estável para explicar a complexidade do sistema econômico. Essa teoria consiste em elucidar a dinâmica econômica regional a partir de um processo de causação circular acumulativa³, cuja condição negativa induz, sem dúvida, a uma série de consequências negativas que, por sua vez, realimentam o ciclo, reforçando a condição negativa inicial. Essa situação também acontece no sentido oposto, ou seja, uma condição positiva induz a um processo circular acumulativo positivo.

Myrdal expõe um exemplo simples, mas que elucidada de forma ímpar essa teoria:

(...) Um homem pobre talvez não tenha o bastante para comer; sendo subnutrido, sua saúde será fraca; sendo fraco, sua capacidade de trabalho será baixa, o que significa que será pobre, o que, por sua vez, implica dizer que não terá o suficiente para comer; e assim por diante. Uma situação dessas, aplicada a todo um país, pode reduzir-se a uma proposição truística: “um país é pobre porque é pobre”.

É óbvio que uma relação circular entre menos pobreza, mais alimento, melhor saúde e mais alta capacidade de trabalho, manteria um processo acumulativo em ascensão, em vez de descensão. (MYRDAL, 1960, p. 27).

O primeiro ponto para o qual o autor chama atenção em sua teoria é que o desenvolvimento não tende a um equilíbrio estável. Pelo contrário, o processo social não se move, naturalmente, no sentido de promover um equilíbrio; ao invés disso, frequentemente, o sentido é oposto. Assim, “o processo acumulativo, quando não controlado, promoverá desigualdades crescentes” (MYRDAL, 1960, p. 28).

³ “O conceito envolve, naturalmente, uma constelação circular de forças, que tendem a agir e reagir interdependentemente, de sorte a manter um país pobre em estado de pobreza” (MYRDAL, 1960, p. 27).

De acordo com Myrdal, a teoria da Causação Circular Cumulativa pode explicar, por exemplo, a perda de uma indústria em uma região. Ao perder uma indústria, a região deixa de gerar empregos e diminuir a renda em consequência da diminuição da demanda por serviços. Assim, a região, cada vez mais, deixa de ser atrativa para outras indústrias, que preferem investir em regiões já dinâmicas e com potencial econômico estabelecido (em parte, resultado do investimento industrial), “desencadeia-se, assim, um processo de causação circular, com efeitos que se acumulam à feição de um ‘círculo vicioso’” (MYRDAL, 1960, p. 39).

A ideia que Myrdal procura defender e chamar atenção é que as forças de mercado tendem a ampliar as desigualdades regionais, o que é reforçado nos países mais pobres. O mercado tende a investir e implementar suas indústrias em regiões/localidades que já possuem uma boa dinâmica econômica. Em vista disso, a intervenção do Estado é fundamental para corrigir os descompassos econômicos regionais. Certos lugares possuem um poder atrativo porque em algum momento histórico anterior foi iniciado um movimento no sentido de desenvolver aquele local, e não qualquer outro lugar, que poderia, da mesma maneira, ter iniciado com igual ou mais êxito (MYRDAL, 1960).

Esta é a lógica do capitalismo: investir em regiões já dinâmicas. Tal premissa é fundamental para entender o processo de reconcentração do desenvolvimento via cidades médias em Minas Gerais. Na década de 1970, o Estado, com o objetivo de desconcentrar a indústria das grandes metrópoles, destinou recursos para regiões menos desenvolvidas. Porém quem mais usufruiu deles foram as cidades que já tinham uma infraestrutura e um potencial previamente estabelecidos. Em Minas Gerais, Juiz de Fora, Uberlândia e Montes Claros foram algumas das que mais se beneficiaram. Seguindo essa lógica, a iniciativa privada também procurou investir, preferencialmente, nessas cidades colaborando para torná-las polos regionais e retroalimentando o círculo vicioso. Essas cidades, que já possuem um desenvolvimento marcado, recebem constantemente mais investimentos de toda natureza, enquanto as cidades de pequeno porte tornam-se cada vez mais dependentes das cidades médias-polo.

Outro efeito salientado por Silva e Lima é que

[...] a população mais jovem e mais qualificada se transfere para as regiões desenvolvidas, permanecendo as pessoas mais velhas, inativas e crianças, bem como a população menos qualificada e que mais demanda gastos públicos com assistência social, nas regiões subdesenvolvidas. (SILVA; LIMA, 2014, p. 138).

Este é um ponto relevante para a análise da relação entre as cidades médias e as cidades de pequeno porte que as circundam. É sabido que há uma migração intensa, por diversos

motivos, em direção às cidades médias-polo de Minas Gerais. Montes Claros, no Norte de Minas, atrai um grande número de pessoas das cidades vizinhas em busca de atendimentos de saúde especializados, em busca de emprego, de estudo ou de especialização⁴.

A migração para a localidade ou região desenvolvida é um dos efeitos regressivos (*backwash effects*) mencionados por Gunnar Myrdal. As localidades que estão em franco desenvolvimento, atraem migrantes de várias partes do país; esses imigrantes por serem, em sua maioria, mais jovens, esse movimento por si só as favorece, prejudicando as outras menos desenvolvidas. Os efeitos regressivos são as consequências negativas que a concentração do desenvolvimento em uma determinada localidade exerce nas localidades vizinhas, que permanecem em atraso (Myrdal, 1960).

Há também os efeitos propulsores (*spread effects*) que exercem estímulos positivos nas regiões vizinhas, quando se beneficiam do progresso técnico e podem também fornecer matérias-primas às indústrias desses centros. Assim como os efeitos regressivos são acumulativos, os efeitos propulsores também são. “Todavia, em nenhuma circunstância os “efeitos propulsores” permitem estabelecer os pressupostos para uma análise do equilíbrio” (MYRDAL, 1960, p. 49). Em tese, quanto mais alto é o desenvolvimento de um país, maior seria a tendência aos efeitos propulsores (MYRDAL, 1960). O autor ainda argumenta que

(...) parte dos males de um baixo nível médio de desenvolvimento em país subdesenvolvido reside no fato de serem fracos os “efeitos propulsores”. Isto quer dizer que, em regra, o livre jogo das forças do mercado em um país pobre funcionará mais poderosamente no sentido de criar desigualdades regionais e de ampliar as existentes. O fato de um baixo nível de desenvolvimento econômico ser acompanhado em geral, por grandes desigualdades econômicas representa, por si mesmo, grande obstáculo ao progresso. Esta é uma das relações interdependentes, por meio das quais, no processo acumulativo, “a pobreza se torna sua própria causa” (MYRDAL, 1960, p. 52).

Isso se explica devido às iniciativas das políticas estatais. As políticas adotadas na maioria dos países desenvolvidos da Europa (Estado de Bem Estar) tinham como finalidade promover a igualdade regional, anulando, dessa forma, as forças de mercado que provocam efeitos regressivos e apoiando as que promovem os efeitos propulsores. Nos países mais pobres, as políticas estatais agiram de forma mais branda para conter os efeitos regressivos e as forças de mercado agiram de forma mais livre e, como consequência, as desigualdades regionais se aprofundaram (MYRDAL, 1960). O autor ainda argumenta que a riqueza ou a pobreza de um país está relacionada à ideia de “causação circular”, que é assim exemplificada:

⁴ Esta inferência será comprovada à luz do levantamento realizado e demonstrado no capítulo 4.

Os países pobres têm permanecido pobres, em parte, porque, nas últimas gerações, foram fracos os esforços que ali se fizeram para instituir políticas de integração nacional, enquanto, ao contrário, os países mais ricos lograram progresso econômico estável, mediante a execução rigorosa dessas medidas políticas. Além disso, no tocante aos “efeitos propulsores”, trataram de usar, ao máximo, os recursos humanos do país (MYRDAL, 1960, p. 58).

A teoria formulada por Gunnar Myrdal elucida as consequências da polaridade do desenvolvimento nas cidades médias de Minas Gerais. O Estado, na década de 1970, ao investir, prioritariamente, nessas cidades, colaborou para movimentar a economia e melhorar a infraestrutura, fatores decisivos para novos investimentos que impulsionaram outros investimentos. Em contrapartida, as cidades vizinhas a esses centros desenvolvidos sofrem os efeitos negativos, uma vez que perdem cada vez mais o poder de atrair indústrias e lidam, continuamente, com a migração de sua população jovem.

2.2.3 Teoria do Desenvolvimento Desigual e Transmissão Inter-regional do Crescimento, de Albert Hirschman

Hirschman formulou uma teoria similar à desenvolvida por Myrdal, a teoria do Desenvolvimento Desigual e Transmissão Inter-regional do Crescimento. Essa teoria foca na dinâmica do desenvolvimento econômico. Segundo essa perspectiva, é incontestável que o progresso econômico não surge em todos os lugares de forma simultânea, e que uma vez iniciado em determinadas localidades, forças poderosas se encarregam de delimitar o desenvolvimento ao redor desses pontos iniciais (HIRSCHMAN, 1961). O autor ainda acrescenta que essa necessidade de polos de desenvolvimento, como ele denominou a concentração do progresso em determinadas partes, sugere que a desigualdade entre regiões, ou até mesmo entre países, é condição *sine qua non* do próprio processo de desenvolvimento. Nas suas palavras, “no sentido geográfico, o desenvolvimento é necessariamente não-equilibrado” (HIRSCHMAN, 1961, p. 276).

O desenvolvimento, ao se firmar em um determinado lugar, inevitavelmente exerce influência nas demais regiões, podendo ser positiva, o que Hirschman (1961) chamou de efeito fluente, ou negativa, denominada pelo autor de efeitos de polarização:

O desenvolvimento do Norte⁵ apresentará uma série de repercussões econômicas direitas sobre o Sul, algumas favoráveis, outras adversas. As favoráveis consistem nos efeitos fluentes do progresso nórdico; longe, o mais importante destes efeitos é a intensificação das pesquisas e investimentos do Norte, no Sul; intensificação que, certamente, se dará se as economias das duas regiões afinal se complementarem. Além disso, o Norte pode absorver alguns dos desempregos dissimulados do Sul e, com isto, elevar a produtividade marginal do trabalho e os níveis de consumo *per capita* do Sul. De outra parte, vários efeitos desfavoráveis ou de polarização provavelmente se manifestarão. (...) Efeito de polarização seríssimo e frequentemente observado é a modalidade de migração interna que ocorre, em seguida à evolução econômica do Norte. Em vez de absorver os desempregos dissimulados, o progresso do Norte pode privar o Sul dos seus principais técnicos e dirigentes, bem como dos jovens mais empreendedores (HIRSCHMAN, 1961, p. 282).

Não raro, esse efeito polarizador pode ser observado ao analisarmos o Norte de Minas. Uma parcela dos habitantes das cidades de pequeno porte dessa região, especialmente os mais jovens, migra para Montes Claros para ingressar no ensino superior e não retorna às suas cidades de origem. Em busca de melhores condições de salário, emprego e oportunidades que uma cidade mais desenvolvida pode oferecer, muitas pessoas recém-formadas permanecem em Montes Claros para trabalhar, impedindo as cidades pequenas de contar com sua expertise⁶.

Hirschman (1961) enfatiza que caso os efeitos polarizadores sobressaiam aos efeitos fluentes, devido às forças de mercado, cabe à política econômica intervencionista corrigir tal descompasso. O autor ainda salienta que em países subdesenvolvidos a interferência do governo nas regiões atrasadas é, especialmente, importante, seja concedendo vantagens tributárias ou realizando investimentos públicos volumosos para contrabalançar a atração de capital das regiões desenvolvidas.

Nas palavras de Hirschman,

[u]ma situação em que as têtas do investimento público estão sendo continuamente sugadas pelas regiões relativamente desenvolvidas do território pátrio não pode ser por muito tempo considerada satisfatória pelos governos, em virtude das considerações que o compelem à equidade e à coesão nacional. (HIRSCHMAN, 1961, p. 289).

Uma das maneiras de se frear os efeitos polarizadores, sem dúvida, é a ação governamental. Assim, “para contrabalancear a evasão para o Norte do capital e dos valores intelectuais, influxo, maior até, será criado na direção oposta; para compensar as vantagens

⁵ Ao examinar essas interações, o autor chamou de Norte as regiões desenvolvidas e de Sul as regiões que permanecem em atraso.

⁶ Aprofundaremos essa discussão no capítulo 4.

locais do Norte o governo pode conceder vantagens especiais de tributação, ou criar econômicas exteriores similares no Sul, através de investimentos públicos” (HIRSCHMAN, 1961, p. 291).

Este ponto é fundamental no debate sobre desigualdades regionais. Para diminuir o fosso entre as regiões, ou, neste caso, entre o desenvolvimento das cidades médias e o atraso vivido pelas cidades de pequeno porte, é preciso empenho político para tal. Políticas públicas que visem movimentar a economia dessas cidades pequenas, assim como investimentos no aparelho de saúde pública e formação superior são imprescindíveis para equilibrar o desenvolvimento.

De acordo com Lima e Simões (2009), uma medida que um país pode tomar para frear os efeitos polarizadores é conceder relativa autonomia às regiões estagnadas através da criação de Superintendências de Desenvolvimento – para impulsionar o crescimento destas regiões e sair da estagnação. No Brasil, temos o exemplo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE.

A SUDENE foi criada na década de 1950 com o objetivo de desenvolver o Nordeste brasileiro e também o Norte de Minas. Apesar de, a princípio, englobar apenas os estados do Nordeste, a SUDENE criou o conceito de Nordeste Legal – para efeito de políticas públicas –, e começou a atuar na região norte do estado de Minas Gerais. Contribuiu decisivamente para a modernização da atividade pecuária e da agricultura, através de grandes projetos de irrigação e também para a industrialização de alguns municípios.

Assim como a SUDENE, a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF) também foi criada nesse período para promover o desenvolvimento regional. As duas inseriram grandes projetos nos setores da agroindústria e da irrigação a partir da década de 1970, momento no qual os projetos realmente se instalaram na região. (PAULA, *et al.*, 2006).⁷

A partir dos aspectos observados na teoria formulada por Hirschman, a compreensão do desenvolvimento desigual entre as cidades médias e as cidades de pequeno porte do Norte de Minas Gerais fica mais inteligível. O primeiro ponto para o qual o autor chama atenção é que o desenvolvimento é desigual, ou seja, é condição do desenvolvimento que haja regiões desenvolvidas e outras atrasadas. Contudo, na trilha desse debate, ele ressalta que é necessária a intervenção do Estado quando as regiões atrasadas sofrem com mais frequência os efeitos polarizadores (desfavoráveis) provenientes das regiões desenvolvidas, em detrimento dos efeitos fluentes (benéficos). Dessa forma, o autor ratifica um argumento fértil na nossa

⁷ Retomaremos essa discussão no capítulo 3.

discussão: que é preciso ação governamental para alavancar o desenvolvimento das localidades que permanecem em atraso.

2.3 O DEBATE SOBRE O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL

O debate em torno da “questão regional” ganhou força no Brasil no século XX, mais precisamente em meados da década de 1950, fato devedor de mudanças ocorridas nesse período, inclusive em consequência das políticas adotadas pelo governo JK. Nesse momento, o Brasil passou de um país quase que exclusivamente primário e exportador para um país de base industrial expressiva. O mercado interno passou a comandar a dinâmica econômica do país. “Até essa data, a questão regional estava parcialmente circunscrita – no âmbito do discurso político e da tomada de decisões – às chamadas medidas de combate às secas do Nordeste”. (CANO, 2000, p. 102-103).

Com essa transformação ocorrida no Brasil, as relações comerciais realizadas antes predominantemente com o exterior, passaram a ser articuladas entre as regiões do país, tornando-as cada vez mais intensas – ocasião em que começa a surgir a chamada “questão regional” brasileira. É nesse momento que as diferenciações regionais ficam mais aparentes, evidenciando a heterogeneidade das dinâmicas das regiões brasileiras, principalmente quando se compara o desempenho da região Sudeste com o Nordeste brasileiro.

O Brasil, devido ao seu passado rural, escravocrata e agroexportador, se configura como um mosaico de experiências entre as grandes regiões do país. No período que compreende as décadas de 1970 e 1990 houve uma desconcentração importante da produção no país, elevando a produção do Norte, Nordeste e Centro-Oeste e mesmo a do Sul e, posteriormente, diminuindo o ritmo da produção do Sudeste. Porém outro problema se manteve: a concentração da produção em algumas áreas no interior das próprias regiões. A partir de 1990, quando a globalização se torna mais intensa, a concentração da atividade produtiva se intensifica. Para sanar esse problema é necessário fugir dos ideais liberais que colocam o mercado como o principal protagonista para regular os descompassos de produtividade entre as cinco regiões brasileiras e entender a necessidade de o Estado formular e de implementar uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional. (BACELAR, 1999).

Bacelar defende que os investimentos industriais priorizam determinados espaços nas macrorregiões brasileiras tornando-as extremamente heterogêneas. A escolha desses lugares depende da qualidade da mão de obra, da presença de núcleos de pesquisa, atores públicos

locais interessados em desenvolver o parque industrial local, empresários dispostos a parcerias e uma boa base de serviços e infraestrutura necessários à permanência de indústrias naquela localidade. Essas localidades “qualificadas” para receber esses investimentos, via de regra, se concentram no Sul e no Sudeste do Brasil; mesmo nas outras regiões, Norte, Nordeste e Centro-Oeste, apenas alguns locais recebem investimentos. Nesse sentido, era de se esperar que os investimentos oriundos do Governo Federal fossem no sentido de tentar tornar mais homogêneas as regiões (no seu interior) e as regiões entre si. Contudo, o caminho não tem sido bem esse. As áreas que já são dinâmicas contam com o apoio do Governo Federal, enquanto as demais não recebem investimentos.

Exemplo ilustrativo é o Norte de Minas. Claramente, a região é menos dinâmica economicamente do que as demais regiões do sudeste brasileiro. Prova disso é sua inserção na área de atuação da SUDENE e ter ficado conhecida como área mineira do Nordeste, devido a suas condições sociais e econômicas semelhantes às do Nordeste brasileiro. Apesar de o objetivo ser atuar em todo território norte-mineiro, os projetos se concentraram em Montes Claros (principalmente) e Pirapora.

Uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional que seja capaz de resolver a questão regional no Brasil, segundo Bacelar (1999), precisa pensar estratégias e ações de acordo com as especificidades de cada região e sub-região. Não é viável pensar em uma forma universal de encaminhar soluções, e sim levar em consideração os pontos fracos e potencialidade de cada região para, então, chegar ao objetivo final: “reduzir as desigualdades regionais, possibilitando às populações das distintas macrorregiões condições semelhantes de vida e de oportunidades de emprego.” (BACELAR, 1999, p. 15).

Ao iniciar seu período presidencial em 2003, o governo Lula intentava reduzir as diferenças regionais no Brasil. Para tanto, seu governo daria atenção especial às regiões menos favorecidas. Diversos Planos e Programas buscaram combater as desigualdades regionais, priorizando tais regiões. Durante esse governo, incentivos de natureza econômica e, principalmente, social foram realizados para promover o desenvolvimento especialmente em regiões historicamente menos desenvolvidas, ou seja, Norte e Nordeste. Investimentos econômicos e programas sociais, como o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), instituído em 2003, e a ampliação do Programa Bolsa Família refletiram, sobretudo, no Nordeste e Norte do país.

Apesar de todos os esforços, o crescimento econômico não foi satisfatório. Conforme expõe a tabela 1 abaixo. Ao analisarmos o PIB das regiões e do Brasil, verificamos que o crescimento no Norte e Nordeste foi significativo durante o mandato do presidente Lula (2003-

2011), porém sem se aproximar do dinamismo econômico do sudeste. Corroborando essa afirmação e em consonância com a tabela abaixo, trazemos as reflexões de Coelho, que assim diz:

Em que pesem os avanços registrados no quadro sociorregional brasileiro, os resultados macroeconômicos da participação regional do PIB apresentaram melhorias bem modestas. Assim, embora as políticas sociais tenham mitigado a pobreza extrema nas periferias nacionais, persistiu um padrão macrorregional de diferenciação das principais variáveis socioeconômicas entre o Norte e Nordeste e o Sul-Sudeste, com o Centro-Oeste aproximando-se das últimas macrorregiões. (COELHO, 2015, s. p.).

Tabela 1 – Produto Interno Bruto a preços correntes (1000 RS)

| Brasil e Regiões | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2011 |
|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Norte | 81199580,6 | 96012340,5 | 106441709,6 | 119993429,1 | 133578390,9 | 154703432,9 | 163207956 | 223537899,8 |
| Centro-Oeste | 153103629,5 | 176811355 | 190177810,7 | 206284474,7 | 235964307 | 279372274 | 310764897,6 | 396410741,5 |
| Nordeste | 217037426,1 | 247042511,8 | 280545054,7 | 311104053,8 | 347797041 | 397499827,2 | 437719729,8 | 555325328,2 |
| Sul | 300858676,8 | 337657404,5 | 356211308,9 | 386588324,6 | 442819863,6 | 502039730,5 | 535662084,3 | 672048938 |
| Sudeste | 947748381 | 1083974746 | 1213863408 | 1345513264 | 1501184922 | 1698588226 | 1792049385 | 2295690429 |
| Brasil | 1699947694 | 1941498358 | 2147239292 | 2369483546 | 2661344525 | 3032203490 | 3239404053 | 4143013337 |

Fonte: IBGE, s. d.

Nesse período, o PIB da região Norte triplicou e o PIB do Nordeste mais que dobrou. Ainda que o PIB das regiões menos dinâmicas historicamente, Norte e Nordeste, tenha tido um bom crescimento no período (se assemelhou ao crescimento do Sudeste, como no caso do Nordeste, e foi superior, como no caso do Norte), não foi suficiente para se aproximar do patamar econômico do Sudeste brasileiro. Apesar de estas regiões terem experimentado um desenvolvimento expressivo, pelos dados, percebe-se que ainda há muito que investir para alcançar um maior equilíbrio econômico entre as regiões.

Concluindo:

Segundo as diversas teorias exploradas aqui, o desenvolvimento regional não ocorre de forma harmônica. As explicações são as mais variadas e contribuem fortemente para elucidar a reconcentração do desenvolvimento nas cidades médias mineiras. As três teorias aqui abordadas são relevantes para analisar o processo e as consequências da reconcentração do desenvolvimento em cidades médias. Todas elas chamam atenção para o fato de que o desenvolvimento se concentra em alguns pontos em detrimento de outros, questão chave para a compreensão do objeto de estudo da presente tese.

A teoria proposta por Perroux reforça a nossa compreensão do desenvolvimento regional. Ao afirmar que o crescimento é localizado, desequilibrado e que há interdependência

entre as regiões, corrobora com o que está sendo abordado neste trabalho, pois, a relação das cidades médias no contexto regional é um exemplo claro desse movimento. O desenvolvimento em Minas Gerais segue exatamente essa linha, é localizado na grande metrópole e nas cidades médias-polo, é desequilibrado, pois temos uma diferença de infraestrutura profunda entre as cidades de pequeno porte e as cidades médias-polo e há interdependência entre elas, principalmente a dependência das cidades pequenas em relação às cidades médias de suas respectivas regiões.

A teoria de Myrdal acrescenta mais uma variável na análise do caso mineiro ao apontar os desdobramentos do desenvolvimento localizado. A atração de investimentos sempre para determinadas cidades, tornam as cidades que não têm a economia efervescente, ainda menos dinâmicas, gerando mais desemprego, baixa remuneração, precarização do trabalho, migração, dentre outros. Este cenário será ilustrado no capítulo 4, no qual serão apresentados dados que demonstram a diferença exorbitante entre as cidades médias-polo e as cidades de pequeno porte, que, muitas vezes, obrigam os habitantes destas a migrarem em busca de oportunidade de trabalho, estudo, e serviços de saúde, por falta de estrutura em suas cidades.

Por fim, à luz da teoria formulada por Hirschman, enfatiza-se a dinâmica do desenvolvimento econômico. Segundo o autor, em curto prazo os investimentos podem ser alocados em regiões já dinâmicas, porém, em longo prazo, devem-se priorizar as regiões menos dinâmicas dado que o fim primordial é a equidade. Uma maneira para obter sucesso pode ser a criação de superintendências para alocar recursos em regiões menos dinâmicas. No Norte de Minas temos um exemplo ilustrativo, a atuação da SUDENE. Porém, a ação da Superintendência privilegiou certas cidades que já eram mais dinâmicas na região, Montes Claros e Pirapora, corroborando com a lógica capitalista e alimentando a concentração do desenvolvimento econômico.

Pensando nisso, o próximo capítulo irá explicar, essencialmente, sobre o comportamento do poder público diante dos impasses relativos ao desenvolvimento regional e sua capacidade de determinar as regras do jogo ao estabelecer o fluxo dos recursos governamentais.

3 CAPÍTULO 2 DELINEANDO O CENÁRIO: FEDERALISMO E SEUS DESDOBRAMENTOS

Só um economista imagina que um problema de economia é estritamente econômico.

Celso Furtado

Entendendo o federalismo fiscal como política de distribuição de recursos governamentais aos entes federados (estados e municípios), torna-se primordial a discussão e a análise dessa política para auxiliar na compreensão da configuração do desenvolvimento das regiões de Minas Gerais, mais especificamente a relação e o papel das cidades médias-polo com sua região de referência.

O processo de reconcentração do desenvolvimento em direção às cidades médias, iniciado no Brasil na década de 1970, e intensificado na década de 1990, trouxe mudanças no cenário regional em alguns estados. Minas Gerais é um caso exemplar de como tal processo mudou a dinâmica das regiões. Montes Claros, Uberlândia e Juiz de Fora hoje se destacam como polos de desenvolvimento das suas respectivas regiões, atraindo mais investimentos, públicos e privados, e influenciando na região de seu entorno.

Retomando o capítulo 1, a noção de polo trabalhada por Perroux e Hirschman é conceitualmente esclarecedora quando se faz a relação entre o federalismo fiscal e as cidades médias-polo. A teoria dos polos de Perroux, por exemplo, nos remete à diferença de intensidade do crescimento nas diversas regiões. Dessa forma, entende-se que o desenvolvimento não se dá de forma homogênea, concentrando-se em determinados locais. Segundo essa teoria, a peça fundamental para a diversidade entre as regiões é a indústria motriz ou indústria-chave.

É nesse contexto que observamos a importância da política federal fiscal como agente regulador da polarização do desenvolvimento, determinando, em parte, o grau de concentração do desenvolvimento. Assim, fazer uma análise histórica dos investimentos governamentais, bem como a discussão sobre federalismo e federalismo fiscal é fundamental para compreender a consolidação de algumas cidades como polo de desenvolvimento.

Este capítulo divide-se em três temas correlatos: federalismo, federalismo fiscal e guerra fiscal. Explorar o federalismo permitirá entender, no conjunto dos três entes federados, como se desenha a organização da federação brasileira e quais as competências de cada um desses entes. Nessa direção, discutir o federalismo fiscal significa entender como se comporta o movimento dos recursos no Brasil, particularmente em Minas Gerais. Por fim, trabalhar a guerra fiscal é imprescindível para avaliar a disputa por investimentos travada pelos municípios

mineiros, uma vez que o estado de Minas Gerais, junto com Rio de Janeiro e São Paulo, são os grandes protagonistas dessa “guerra”.

3.1 FEDERALISMO

Antes de iniciar a discussão sobre federalismo fiscal, mostra-se pertinente abordar o conceito de federalismo neste trabalho. Tal discussão é necessária para que se possa entender a dinâmica de um Estado Federado e, posteriormente, o processo pelo qual acontece a distribuição de recursos entre os entes federados, sobretudo no caso brasileiro. O federalismo é entendido como

(...) uma ordenação essencial na República brasileira. Como Estado Federado, o Brasil preserva um nível descentralizado de autoridade em um determinado arranjo para a distribuição de recursos, produzindo modalidade particular de federalismo fiscal. (RELATÓRIO DE PESQUISA, 2016, p. 23).⁸

Carvalho (2001, p. 200) sintetiza esse conceito pontuando que “o termo federação se origina de *foedus*, vocábulo latino, com o sentido de aliança, pacto, união. É exatamente o pacto entre as unidades federadas, no sentido de compor um único Estado, que marca o regime federativo”. Portanto, à guisa da apresentação, esta seção se propõe, de forma objetiva, a tratar do conceito de federalismo e suas principais características.

O significado de Federalismo é tão complexo que William Stewart esquematizou, em seu livro **Concepts of Federalism**, 497 (quatrocentos e noventa e sete) significados para o termo. Apesar das múltiplas entradas sobre o tema, Rocha (2013) salienta que o ponto crucial a ser abordado neste tema é o seu aspecto ambíguo. O processo de consolidação do federalismo se apresenta na contradição diversidade/unidade. Isso porque a unidade do federalismo é formada pela diversidade das partes que a constituem, ou, como diria Montesquieu, é uma sociedade de sociedades.⁹ Assim, o federalismo “visa assegurar a expressão e a autonomia de vontades e interesses não do povo genericamente, mas de grupos parciais.” (ROCHA, 2013, p. 35). A proposta do federalismo consolida-se na premissa de que as partes – os Estados e os Municípios – convergem para o todo, ou seja, para a União. Nesse sentido, Otávio Dulci salienta

⁸ Relatório de pesquisa fruto do projeto de pesquisa “O Lugar das Políticas Sociais e Sua Implementação: Nível Municipal, Articulação Interníveis e Capacidade de Inovação em Municípios Selecionados de Minas Gerais e São Paulo”, financiado pelo CNPq e do qual a autora fez parte.

⁹ Montesquieu. Charles de Secondat. **O Espírito das Leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

que o grande desafio do federalismo brasileiro é “construir a unidade na diversidade”. Em um país como o nosso, com uma diversidade tão grande, esse desafio se torna ainda maior.

Nessas circunstâncias, o federalismo é definido também na negação de dois outros modelos: a confederação e o estado unitário. Isto é, na federação os estados e os municípios não têm total autonomia, como no caso da confederação, nem tampouco a União tem o poder de decisão concentrado unicamente sob seu domínio, como no estado unitário. Para Bobbio,

(...) a autonomia desse modelo se traduz no fato de que o poder de decidir concretamente, em caso de conflito, quais sejam os limites que as duas ordens de poderes soberanos não podem ultrapassar, não pertence nem ao poder central (como acontece no Estado unitário, onde as coletividades territoriais menores usufruem de uma autonomia delegada) nem aos Estados federados (como acontece no sistema confederativo, que não limita a soberania absoluta dos Estados). Esse poder pertence a uma autoridade neutral, os tribunais, aos quais é conferido o poder de revisão constitucional das leis. (BOBBIO, 1998, p. 481).

Nessa linha, podemos destacar dois tipos de federalismo: o centralizado e o cooperativo. Em nenhuma dessas formas corre-se o risco de culminar em um estado unitário, pois as federações possuem mecanismos para impedir tal feito e garantir o desenho institucional com certo grau de descentralização. O federalismo centralizado é “quando estados e governos locais quase se transformam em agentes administrativos de um governo nacional com grande envolvimento nos assuntos subnacionais, predomínio nos processos de decisão e no controle dos recursos financeiros”, e o federalismo cooperativo é “caracterizado por formas de ação conjunta entre esferas de governo, em que as unidades subnacionais mantêm significativa autonomia decisória e capacidade de autofinanciamento”. (ALMEIDA, 2005, p. 31).

O resultado de tais combinações permite classificar o Brasil em um federalismo cooperativo. Como escreveram Costa, Cunha e Araújo (2010, p. 18), “o federalismo cooperativo surgiu com a necessidade de atender às demandas sociais e se constituiu em alternativa para resolução de problemas práticos, orientando-se pela possibilidade de desenvolver ações compartilhadas entre os níveis de governo”.

De acordo com Almeida (2005), mesmo diante da descentralização das competências típicas do federalismo não é correto admitir que haja uma diminuição da importância do governo nacional atrelada a essa descentralização. Nesse cenário, a União acaba assumindo novas competências e papéis de cunho normativo, regulador e redistributivo. Apesar da descentralização das competências em um estado federado, não se pode incorrer no erro de desprezar a importância política do governo central, pois a jurisdição desse ente passou por um processo em que seu protagonismo não foi eliminado, mas reformulado.

Nesse processo, a relação entre a unidade e as partes, segundo Arretche (2001, p. 35), se dá verticalmente e “cada um tem autoridade exclusiva em sua área de atuação”. Assim, o grau de autonomia e autoridade dos entes federados é determinado pela constituição de cada país, onde as competências dos estados e municípios são definidas e reguladas.

No Brasil, a Constituição de 1988 cumpriu a tarefa de reafirmar a distribuição de poderes entre os entes federados, visto que, apesar de formalmente ter uma ordenação federal, anteriormente a esta constituição o Brasil viveu o período de regime militar, no qual o poder de decisão e ação era mais concentrado na União. Nesse sentido, nos artigos 21¹⁰, 23¹¹ e do 26 ao 32¹² da Constituição de 1988 fica clara a distribuição de competências entre os entes que compõem a federação.

Na prática, a carta de 1988 nos mostra que os estados e os municípios continuaram, mesmo após a promulgação da constituição, a ter limitada a possibilidade para regulamentação das políticas. É verdade que a nova constituição fortaleceu a descentralização de receitas, porém assegurou a centralização da autoridade sobre as decisões de arrecadação e de gasto. Aos governos subnacionais foi limitada a autonomia para a regulamentação da cobrança de impostos e do destino do gasto. (RELATÓRIO DE PESQUISA, 2016).

Durante o regime militar (1965-1984), apesar da evidente falta de autonomia nos estados e municípios, as elites políticas mais tradicionais mantinham, com exceções, relações próximas com o regime. Com a redemocratização do país, as forças políticas locais e regionais ampliaram o tom de suas reivindicações. Assim, inicialmente, a busca por mais autonomia para os estados e municípios foi motivada para suprir os anseios das elites regionais (ROCHA, 2013), as quais foram fundamentais no processo de distribuição de recursos via União, atraindo investimentos para suas áreas de influência.

Apesar das diversas questões conflitantes que ainda permeiam o tema, os ganhos para a democracia foram relevantes na medida em que houve descentralização de decisões, implementação de políticas e aumento da autonomia dos entes federados, limitando o poder do centro. (SOUZA, 2001). Contudo, mesmo diante das regulamentações sancionadas, o que favorece a distribuição de poder entre os entes, não deixou de existir uma verticalidade no processo. Exemplo ilustrativo são os municípios que, em muitos casos, são meros executores de políticas públicas, sem ou com baixo poder decisório.

¹⁰ As competências da União.

¹¹ As competências comuns à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

¹² As competências dos Estados e Municípios.

Em verdade, municípios podem decidir políticas, executá-las e aderir aos programas federais. Por outro lado, persiste uma capacidade importante do Governo Federal de interferir, impondo constrangimentos aos demais entes: processo de renegociação de dívidas (como ocorreu com os estados em 1997), restrição a empréstimos, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a própria vinculação de gastos em Saúde, em Educação e os programas de transferência fundo a fundo, aos quais os municípios aderem e se comprometem com obrigações específicas. Esses últimos são a base de boa parte das ações em Assistência, Saúde e Educação, levando Almeida (2005, p. 38) a observar que são “tendências descentralizadoras e impulsos centralizadores em um arranjo cooperativo complexo.” (RELATÓRIO DE PESQUISA, 2016, s. p.).

A distribuição de poder entre os entes federados, mesmo diante das mudanças oriundas da Constituição de 1988, alterou ao longo dos anos. O final dos anos de 1980 foi um período de excessiva descentralização das competências, porém marcado também por descompassos:

O fortalecimento dos governos estaduais resultou na configuração de um federalismo estadualista e predatório. Estadualista porque o pêndulo federativo esteve a favor das unidades estaduais em termos políticos e financeiros, pelo menos até 1994, quando se implementou o Plano Real. Esse aspecto estava igualmente presente no comportamento atomizado e individualista dos governadores, cujo fortalecimento não resultou em uma coalizão nacional em torno de um projeto de hegemonia nacional, mas sim em coalizões pontuais e defensivas para manter o *status quo*. (ABRUCIO, 2005, p. 47).

Amparado pela justificativa dos problemas enfrentados nos anos 1980, o Brasil viveu, a partir de meados dos anos 1990, uma recentralização das atribuições administrativas. (ROCHA, 2013). De acordo com Abrucio (2005, p. 57), “o primeiro governo FHC [1994-1997] procurou oferecer uma receita para a reforma do Estado sem estabelecer uma rede da burocracia nacional com as estaduais e municipais”. No segundo mandato do governo FHC, prevaleceu a ideia de que “deve haver uma hierarquização entre os entes governamentais, com o governo federal – que nesse caso poderia chamar-se governo central – comandando linearmente as finanças públicas. Nada mais distante da soberania compartilhada que marca o federalismo” (ABRUCIO, 2005, p. 57). Considerando o governo Lula, Santos (2011) desenvolveu a ideia de que, durante os dois mandatos, houve uma “continuação do fortalecimento institucional da União”. Contudo, um marco nesse governo foi o respeito à autonomia política dos municípios e estados, período em que, segundo a autora, a “coordenação federativa” mais avançou. Durante esse período, foram adotados novos critérios para a redistribuição das transferências intergovernamentais e a “consolidação de um modelo no qual a concentração de autoridade

apresentou vantagens para a coordenação dos objetivos governamentais.” (RELATÓRIO DE PESQUISA, 2016, s. p.).

O governo da Presidenta Dilma Rousseff (2011 a 2016), por ser recente e ter sido interrompido de forma abrupta, através de processo de *impeachment*, dificulta uma análise. Entretanto, Abrucio (2013) observa que, desde o início do seu mandato, a presidenta Dilma esforçou-se em construir o que ele chama de “associativismo territorial”¹³, muito embora o potencial brasileiro seja maior do que o já feito. Segundo o autor, alguns setores podem ser melhor explorados para tornar o processo federativo mais adequado. Exemplo disso é a lógica de desenvolvimento regional baseada na identidade territorial que, apesar de ser uma preocupação, ainda é muito incipiente. Para alcançar tal objetivo é necessária uma articulação muito mais afinada da União com os estados e municípios, e entre eles.

É nesse cenário que o federalismo brasileiro vem se desenvolvendo. De acordo com Almeida (2005, p. 29), “a federação brasileira é um arranjo complexo em que convivem tendências centralizadoras e descentralizadoras, impulsionadas por diferentes forças, com motivações diversas, produzindo resultados variados”. Em cada período histórico houve uma peculiaridade nos arranjos entre os entes federados. Para Arretche (2005, p. 71), “esses sucessivos ciclos de centralização e descentralização fiscal seriam explicados pelas variações de regime político”.

Almeida (2005) também menciona que a federação brasileira, reformulada com a Constituição de 1988, empregou um modelo cooperativo aliado a uma forte descentralização no jogo decisório e de recursos para os entes federados: estados e municípios. Além disso, a implementação e gestão de programas e políticas também foram descentralizadas em direção aos outros níveis de governo. É importante destacar que esse modelo cooperativo, abraçado após a Constituição de 1988, variou suas nuances de acordo com o governo, conforme mencionado acima.

Indo além da organização, Affonso adentra no tema do federalismo fiscal ao atentar para as alianças que são desenvolvidas nesse processo:

Federação é, antes de mais nada, uma forma de organização territorial do poder, de articulação do Poder central com os poderes regional e local. O que chamamos de “pacto federativo” consiste, na verdade, em um conjunto de complexas alianças, na maioria pouco explícitas, soldadas em grande parte por meio dos fundos públicos. (AFFONSO, 1995, p. 57).

¹³ Aliança formal ou informal entre governos que estejam em territórios contíguos, podendo ter também a participação vertical de outros entes federativos. (ABRUCIO, 2013, p. 23).

O pacto federativo e o federalismo fiscal são fundamentais para a compreensão da dinâmica do desenvolvimento das cidades médias mineiras que hoje funcionam como polos de desenvolvimento em suas respectivas regiões. Ao afirmar que o pacto federativo é um conjunto de complexas alianças, Affonso introduz o cerne da questão quando o tema é a polarização do desenvolvimento nas cidades médias mineiras. Nesse sentido, o próximo tópico irá trabalhar o federalismo fiscal e seu caminho histórico no Brasil e em Minas Gerais para auxiliar na compreensão da consolidação das cidades médias mineiras como receptoras de investimentos federais.

3.2 FEDERALISMO FISCAL

Em um Estado federado, como o Brasil, o enfoque no federalismo fiscal é fundamental para compreender a dinâmica na qual se desenha o desenvolvimento dos municípios e dos estados. O federalismo fiscal é a base de sustentação da relação da União com os estados e municípios. É o federalismo fiscal, enquanto política de distribuição de recursos, que sustenta as relações intergovernamentais em uma federação. A maneira como os recursos governamentais são gerados e posteriormente distribuídos aos entes federados determina, em parte, a configuração de um país federado (ALMEIDA, 2005). Assimilar como ele se desdobra torna-se imprescindível para alcançar a natureza dos desequilíbrios regionais, tanto em nível macro, entre regiões, quanto entre municípios.

Enriquece a compreensão definir com precisão o sentido do federalismo fiscal. Dessa forma, apresenta-se a contribuição de Domingues:

Define-se federalismo fiscal como o conjunto de providências constitucionais, legais e administrativas orientadas ao financiamento dos diversos entes federados, seus órgãos, serviços e políticas públicas tendentes à satisfação das necessidades públicas nas respectivas esferas de competência. Exemplos de providências constitucionais são a atribuição de poder de tributar próprio aos entes federados e a participação estadual e local na riqueza nacional [2]; de norma legal, as leis complementares nº 61, de 26.12.1989, nº 63, de 11.01.1990 e nº 91, de 22.12.1997, que dispõem sobre a repartição de receitas e distribuição de fundos a Estados e Municípios; de ação de governo, as políticas públicas, sociais e econômicas, no âmbito do SUS – Sistema Único de Saúde de que tratam os arts. 196, 198 da Carta Magna. (DOMINGUES, 2007, p. 138).

Na medida em que se caracteriza como política de distribuição de recursos financeiros, via fundo público, aos entes federados, é incontestável a importância desse mecanismo para

delinear o cenário do desenvolvimento regional. Tal relevância é enfatizada no Título 1 (Dos Princípios Fundamentais), Art. 3º, item III da Constituição Federal de 1988, que diz: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. (BRASIL, 1988). Tais objetivos podem ser alcançados, em parte, através da distribuição de recursos.

Musgrave (1959) destaca três funções que marcam a ação dos governos: a alocativa, a função distributiva e a estabilizadora. Orientado por essas funções, o governo federal define o financiamento dos entes federados. A primeira se refere à tentativa de correção, por parte do governo, das externalidades na economia, com o intuito de compensar seus efeitos e equilibrar os desequilíbrios regionais, através da oferta de bens públicos. A função distributiva, por sua vez, trabalha para amenizar os desequilíbrios primários através da distribuição de bens e serviços, como saúde e educação e, por meio da distribuição de renda e riqueza, procura promover “ajustes na distribuição de renda e riqueza para assegurar uma adequação àquilo que a sociedade considera como um estado ‘justo’ ou adequado de distribuição”. (MUSGRAVE, 1959, p. 06). A função estabilizadora é de natureza macroeconômica e tem por objetivo manter o bom desempenho da economia. Para tanto, são feitos esforços na área tributária; a taxação de tributos, incentivos fiscais e várias outras ações englobam estes esforços (MUSGRAVE, 1980).

Todas essas ações do governo visam, teoricamente, equilibrar a distribuição de riquezas em todo o território nacional, bem como as oportunidades de produção de bens e riquezas. Contudo, muitas vezes há uma desigual distribuição orientada por essas três funções, que acarretam sérios problemas ao desenvolvimento homogêneo das regiões brasileiras, ou mesmo disparidades acentuadas entre municípios de um mesmo estado. Exemplo fértil nessa questão é o estado de Minas Gerais. Essa desigual distribuição de recursos governamentais, somada à chamada “guerra fiscal”, desequilibra ainda mais o desenvolvimento das regiões. Dulci (2002, p. 95) define a denominada guerra fiscal como “um jogo de ações e reações travado entre governos estaduais (e adicionalmente entre governos municipais) com o intuito de atrair investimentos privados ou de retê-los em seus territórios”. De acordo com o autor, esse tipo de “guerra” (e ele afirma que não é trivial denominar dessa forma) no cenário político não é recente, porém se tornou mais intenso na década de 1990.¹⁴

O processo de desenvolvimento de Minas Gerais foi marcadamente heterogêneo. Coexistiram no estado, segundo Dulci (1999), três modalidades principais de desenvolvimento. A primeira se deu de forma praticamente espontânea, através do potencial econômico já

¹⁴ Na seção subsequente será discutida a questão da guerra fiscal.

estabelecido nas regiões, como é o caso da Zona da Mata, no entorno de Juiz de Fora. Na segunda, o desenvolvimento seria induzido através de recursos políticos mobilizados pela região. Porém o autor ressalta que a característica marcante do desenvolvimento mineiro não está nesses dois modelos isolados, mas sim num terceiro, que seria um modelo híbrido, cujas potencialidades do mercado interno seriam maximizadas com recursos políticos.

Nesse contexto, Dulci chama atenção para o fato de que os investimentos do governo, em Minas Gerais, é que direcionam, em grande medida, o panorama do desenvolvimento regional ou das desigualdades regionais. O autor considera o desenvolvimento mineiro como um mosaico, tendo as regiões do estado se desenvolvido de forma diferenciada, em parte pelos investimentos diferenciados que receberam do governo federal. Nesse sentido, afirma que “o fenômeno do desenvolvimento desigual é inerentemente político e para enfrentá-lo com eficácia são necessários instrumentos políticos”. (DULCI, 1999, p. 239).

Na esteira desse debate é importante a discussão sobre o federalismo fiscal a partir da análise da Constituição Federal. A constituição de 1988 define quais impostos serão tributados pela União, pelos estados/Distrito Federal e pelos municípios. O fato é que as diretrizes constitucionais impedem, em certa medida, o equilíbrio no desenvolvimento entre os municípios ao desfavorecê-los, quando o assunto é arrecadação de impostos, em favor da União. Assim, a arrecadação de impostos fica, majoritariamente, circunscrita à União, que resolve, amparada em mecanismos legais, o destino dos investimentos.

À União cabe fixar impostos sobre importação de produtos estrangeiros, sobre exportação de produtos nacionais ou nacionalizados, sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas aos títulos ou valores mobiliários, sobre propriedade territorial rural e sobre grandes fortunas, nos termos de lei complementar. Por sua vez, cabe aos estados e ao Distrito Federal arrecadar impostos sobre transmissão *causa mortis*¹⁵ e doação, de quaisquer bens ou direitos, sobre operações relativas à circulação de mercadorias, sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior, e sobre propriedade de veículos automotores. Aos municípios compete instituir impostos sobre propriedade predial e territorial urbana, transmissão intervivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos à sua

¹⁵ Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação – ITCMD – é um tributo de competência dos Estados e do Distrito Federal, cujo fato gerador é a transmissão causa mortis de imóveis e a doação de quaisquer bens ou direitos, conforme Constituição Federal – artigo 155, I e § 1º; CTN: artigos 35 a 42. (<http://www.portaltributario.com.br>).

aquisição e sobre serviços de qualquer natureza, a serem definidos em lei complementar.¹⁶ Em resumo:

Quadro 1 – Competências tributárias no Brasil

| Tributos | Quem legisla | Quem administra | Com quem fica a receita |
|-------------------------------------|--------------|-----------------|--------------------------------|
| Tributos sobre o patrimônio | U, E, M | U, E, M | U, E, M |
| IPTU | M | M | M |
| IPVA | E | E | E (50%), M (50%) |
| ITR | U | U | U (50%), M (50%) |
| ITCD | E | E | E |
| ITBI | M | M | M |
| Tributos sobre o consumo | U, E, M | U, E, M | U, E, M |
| COFINS | U | U | U |
| PIS/PASEP | U | U | U |
| CIDE combustíveis | U | U | U (71%), E (21,75%), M (7,25%) |
| IPI | U | U | U (42%), E (32%), M (26%) |
| ICMS | E | E | E (75%), M (25%) |
| ISS | M | M | M |
| II | U | U | U |
| Tributos sobre a renda | U | U | U, E, M |
| IR | U | U | U (52%), E (21,5%), M (23,5)* |
| IOF | U | U | U |
| CSLL | U | U | U |
| Tributos sobre a folha de pagamento | U | U | U, E, M e entidades |
| CPS | U | U | U |
| FGTS | U | U | U |
| Salário-educação | U | U | U, E |
| Sistema S | U | U | Entidades |
| Taxas e contribuições de melhoria | U, E, M | U, E, M | U, E, M |
| Outros tributos | U, E, M | U, E, M | U, E, M |

Fonte: SANTOS JÚNIOR; OLIVEIRA; LAGEMANN, 2013.

É notável, a partir do texto da Constituição de 1988, que a descentralização das decisões se intensificou consideravelmente, assim como o poder de ação dos estados e municípios. Porém a arrecadação de impostos continuou, em sua maioria, sob jurisdição do governo central. Contudo, a antiga disputa pelos recursos governamentais foi amenizada em virtude da consolidação de mecanismos legais para a distribuição de recursos governamentais:

Um caso exemplar são os tributos. A partilha da União com estados e municípios ampliou-se em favor de ambos, mas a estratégia constitucional

¹⁶ Informações retiradas da **Constituição da República Federativa do Brasil**, 35. ed., 2012.

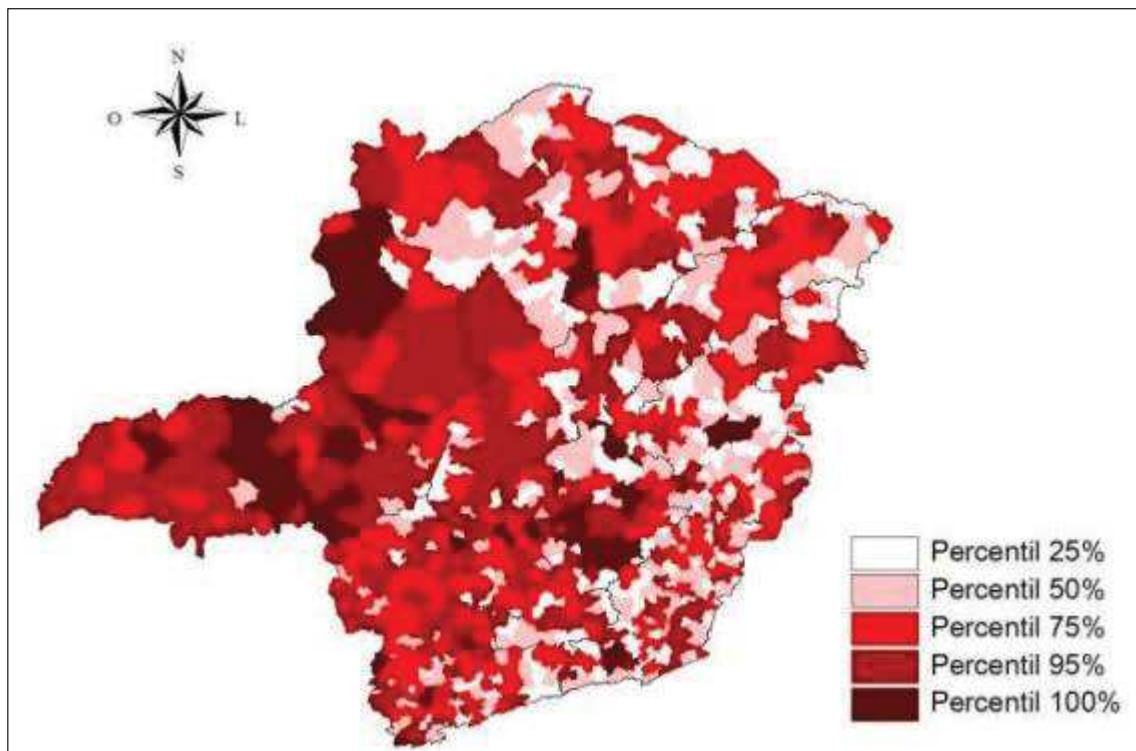
envolveu mais centralização da arrecadação, com o mecanismo operacional das transferências ao nível local. A barganha que operava por mecanismos de clientela teve sua capacidade reduzida, porque a regulação das políticas passa a depender de mecanismos legais como acordos de cooperação, adesão a programas, pactuação e, principalmente, pela criação do fundo de participação dos municípios (FPM) e, posteriormente dos próprios fundos locais para as três macropolíticas, definindo transferências fundo a fundo. Certamente que o poder de barganha do governo central, no modelo presidencialista brasileiro, está longe de esgotar-se. (RELATÓRIO DE PESQUISA, 2016).

A maior parte dos impostos fica sob domínio do governo federal e cabe a ele realizar transferências, entre os entes federados, para suprir necessidades nas áreas da educação, da saúde e da assistência, assim como incentivos e recursos para outras áreas, incluindo aqui o Fundo de Participação dos estados e municípios.

A Constituição de 1988 fortaleceu a descentralização, porém para os municípios de pequeno porte, com baixa capacidade de arrecadação, o aumento das receitas proporcionado pela descentralização não é suficiente para superar os problemas que enfrentam, reforçando as desigualdades socioeconômicas entre eles e os municípios de médio e grande porte. É nesse sentido que as transferências governamentais são tão importantes para diminuir os desequilíbrios regionais e intermunicipais (GALVARRO, BRAGA; FONTES, 2008).

Aqui, vale abrir uns parênteses para destacar os desequilíbrios regionais no estado de Minas Gerais. Com 853 municípios, o estado possui grande diversidade socioeconômica entre os municípios. Tal diversidade é reforçada pela baixa capacidade de receita da maioria e pela ineficácia, em certa medida, das transferências governamentais. Para ilustrar a heterogeneidade quando se trata de arrecadação entre os municípios de Minas Gerais, segue abaixo a figura 1:

Figura 1 – Índice de arrecadação – 2016



Fonte: PEROBELLI *et al.*, 2017.

A figura ratifica duas questões: a heterogeneidade regional do estado e a grande diferença de arrecadação entre os municípios (presente em todos os territórios de planejamento). Em linhas gerais, através da figura 1, fica perceptível como a maioria dos municípios dos territórios Norte, Médio e Baixo Jequitinhonha, Mucuri, Alto Jequitinhonha e Mata possuem uma arrecadação bem aquém dos municípios dos demais territórios e a discrepante arrecadação dos municípios do Norte de Minas.

Tabela 2 – Os dez municípios de Minas Gerais com maior arrecadação de ICMS e outras receitas – Janeiro de 2013

| Município | No Mês | | |
|----------------|----------------|-----------------|------------------|
| | ICMS | Outras Receitas | Total |
| Belo horizonte | 711.025.408,93 | 539.294.782,30 | 1.250.320.191,23 |
| Betim | 382.040.467,54 | 34.978.442,37 | 417.018.909,91 |
| Uberlândia | 204.300.019,34 | 84.306.766,33 | 288.606.785,67 |
| Contagem | 155.537.314,48 | 67.508.749,78 | 223.046.064,26 |
| Juiz de fora | 54.091.128,49 | 58.880.543,54 | 112.971.672,03 |
| Uberaba | 55.974.089,35 | 39.160.548,22 | 95.134.637,57 |
| Sete lagoas | 54.532.456,27 | 21.111.508,71 | 75.643.964,98 |
| Ipatinga | 46.141.252,91 | 25.800.896,12 | 71.942.149,03 |
| Itabira | 26.046.266,03 | 32.325.887,25 | 58.372.153,28 |
| Montes claros | 17.659.380,86 | 26.962.223,68 | 44.621.604,54 |

Fonte: Sistema Informatizado de Controle da Arrecadação e Fiscalização – DGI/DIEF/SAIF/SEF-MG. Elaboração própria, 2020.

Complementando a análise, o conteúdo levantado pela tabela 2 mostra que dentre os 10 municípios mineiros com maior arrecadação há a presença das cidades médias-polo estudadas neste trabalho: Montes Claros, Juiz de Fora e Uberlândia. O Território do Triângulo (quando comparado aos Territórios Norte e Mata) é o único representado por duas cidades: Uberlândia e Uberaba.¹⁷ Por mais que a arrecadação desta seja bem inferior à arrecadação daquela, o fato de as duas aparecerem neste ranking comprova, em certa medida, que as diferenças intrarregionais do Triângulo Mineiro são bem mais amenas que as desigualdades presentes no interior da Zona da Mata e do Norte de Minas. Esse fato não é uma surpresa, apesar de Uberlândia funcionar como uma cidade polo para seu Território, seu desenvolvimento socioeconômico permite que outras cidades se aproximem de seu desempenho social e econômico.

Diferente do Triângulo, o Norte de Minas (principalmente) e a Zona da Mata são territórios altamente desiguais. Neles a concentração do desenvolvimento encontra-se fortemente em Montes Claros (Norte) e Juiz de Fora (Mata). Os dados acima mostraram que essas duas cidades são as únicas de seus Territórios a comporem a lista dos 10 municípios de Minas Gerais com maior arrecadação. Os demais municípios possuem capacidade de arrecadação muito baixa, principalmente se comparada a essas duas cidades.

¹⁷ O estado de Minas Gerais é dividido em 17 Territórios de Desenvolvimento. Ver figura 02 na página 58.

Um aspecto adicional a esta análise é a capacidade de arrecadação de Montes Claros. Mesmo sendo uma cidade polo no Norte de Minas Gerais e com um histórico de desenvolvimento social e econômico que se destaca no território, o valor de arrecadação do município é muito baixo quando o comparamos aos valores dos nove municípios que compõem o ranking.

De forma geral, o desempenho socioeconômico do Norte de Minas (juntamente com os Vales do Jequitinhonha e do Mucuri – atualmente divididos em três Territórios de Desenvolvimento) está aquém do desempenho dos outros Territórios de Desenvolvimento de Minas Gerais. O Território Norte encontra-se no Sudeste brasileiro, mas para efeito de planejamento de políticas públicas está inserido na região do semiárido, também conhecida como área mineira do Nordeste brasileiro, devido às similares características de clima, vegetação e mesmo socioeconômicas dessas duas regiões. Ainda que se destaque no Norte de Minas e atue como cidade polo, Montes Claros reflete a realidade do seu território e quando comparada às outras duas cidades médias do estado apresenta números, comumente, inferiores.¹⁸

Diante desse quadro, é apropriado retomar Dulci (1999, p. 239), ao afirmar que “o fenômeno do desenvolvimento desigual é inerentemente político e para enfrentá-lo com eficácia são necessários instrumentos políticos”. Para esse estudioso, cabe às forças políticas regionais influenciarem na distribuição espacial do capital, condicionando ou alterando seu presumível percurso. Portanto, é preciso vontade política para corrigir, a exemplo do trabalhado neste momento, as consequências da pouca capacidade de arrecadação da maioria dos municípios. Nesse sentido, pensando em corrigir os desequilíbrios presentes entre os municípios mineiros, foi criada, em 1995, a lei Robin Hood. Resumidamente, essa lei consiste em:

Diante deste diagnóstico pouco favorável para os municípios mais pobres e que apresentavam atividade econômica inexpressiva, foi publicada em 28 de dezembro de 1995 a Lei nº 12.040, ou Lei Robin Hood. Esta indicava novos critérios para a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios, visando descentralizar a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios, desconcentrar renda e transferir recursos para regiões mais pobres; incentivar a aplicação de recursos municipais nas áreas sociais; induzir os municípios a aumentarem sua arrecadação e a utilizarem com mais eficiência os recursos arrecadados, e, por fim, criar uma parceria entre estado e municípios, tendo como objetivo a melhoria da qualidade de vida da população destas regiões. Assim, os novos critérios introduziram outras variáveis que modificaram a metodologia de cálculo usada.¹⁹

¹⁸ No próximo capítulo será explorada esta questão.

¹⁹ Informações retiradas do site: www.fjp.mg.gov.br.

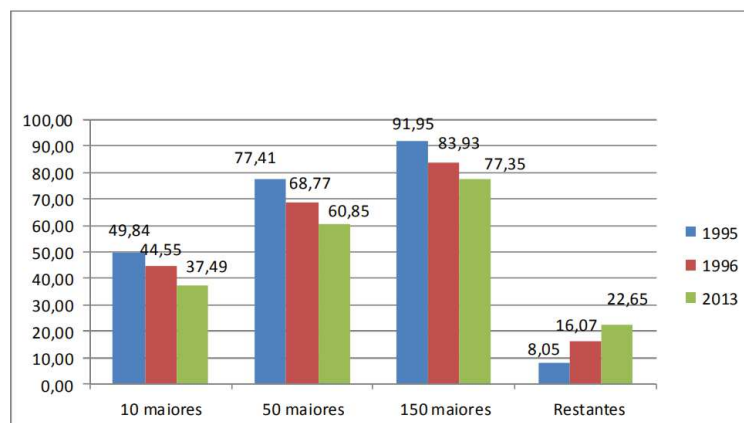
Riani e Albuquerque identificaram os três objetivos da Lei Robin Hood, que tinham como propósito desenvolver os municípios de pequeno porte através da descentralização na distribuição da cota-parte do ICMS. São eles:

A Lei 12.040/1995, também conhecida como a Lei Robin Hood, instituiu um novo critério para a repartição da cota-parte do ICMS e tinha três objetivos bem definidos:

- buscar maior descentralização na distribuição da cota-parte do ICMS, uma vez que pelo critério anterior, 49,1% dos recursos eram repartidos entre apenas 10 municípios, ficando a outra metade para ser distribuída entre os 746 municípios restantes existentes em 1997;
- criar mecanismos que incentivassem os municípios a aplicarem recursos em áreas sociais básicas: saúde, educação, meio ambiente etc.;
- induzir os municípios a se esforçarem para utilizar e explorar, de forma mais eficiente, as suas bases tributárias próprias, com o objetivo de diminuir suas dependências de transferências intergovernamentais, voluntárias ou constitucionais. (RIANI; ALBUQUERQUE, 2014, p. 03).

A Lei 12.040/1995 passou por algumas alterações nos critérios de repasse aos municípios ao longo dos anos. Importa, contudo, analisar quais os impactos reais dessa lei para os municípios mineiros, e se realmente desconcentrou os investimentos feitos nos municípios de médio e grande porte em direção aos municípios de pequeno porte.

Gráfico 2 – Evolução na participação no total do ICMS distribuído aos municípios em Minas Gerais – 1995, 1996 e 2013 (%)



Fonte: RIANI; ALBUQUERQUE, 2014.

O gráfico 2 apresenta a evolução na participação total do ICMS distribuído aos municípios mineiros antes da Lei Robin Hood, um ano depois de sua implantação, em 1996, e em 2013, quando já haviam sido feitas algumas alterações.

Em 1995, os dez maiores municípios de Minas Gerais absorviam quase a metade do total da cota-parte municipal. Em 1996, esse percentual caiu para 44,5% e, em 2013, atinge 37,49% com a Lei em vigor. Quando se trata dos 50 maiores municípios, o percentual absorvido também diminuiu significativamente, assim como entre os 150 maiores municípios do estado. Quanto ao restante dos municípios, 643 de pequeno porte, aconteceu o contrário. Antes da Lei 12.040/1995 esses municípios retinham apenas 8,05% da cota-parte municipal; em 1996 esse percentual dobrou e, em 2013, subiu para 22,65%.

Aqui, fica perceptível a riqueza do argumento do cientista político Otávio Dulci. A ação política, nesse caso específico, contribuiu para desconcentrar os investimentos dos municípios de médio e grande porte de Minas Gerais e auxiliou no desenvolvimento socioeconômico dos municípios de pequeno porte, que são a maioria dos municípios do estado de Minas Gerais.

Ainda que existam efeitos, incontestavelmente positivos, Riani e Albuquerque (2014) salientam que a adição de novos critérios²⁰ para a repartição do ICMS ao longo do tempo foi inexpressível do ponto de vista total. Segundo os autores, a percepção que se tem é de que tais critérios foram criados para atender a situações específicas de alguns municípios. Apesar disso, é indiscutível o papel desconcentrador das modificações na repartição da cota-parte do ICMS realizada desde a aplicação da lei em 1995.

Apesar de todos os ganhos dos municípios de pequeno porte com a nova lei, o problema ainda persiste. Nos capítulos 3 e 4 serão analisados alguns dados que mostram como a concentração do desenvolvimento – no que se refere à saúde, à educação, à geração de emprego e à renda – ainda está, exacerbadamente, na capital, claro, e nas cidades médias de Minas Gerais, tema da presente tese.

3.3 A GUERRA FISCAL EM MINAS GERAIS

A guerra fiscal acontece no Brasil desde o estabelecimento da República e foi intensificada a partir da década de 1990. Ao longo de mais de um século de República, a disputa entre estados e municípios para atrair indústrias é uma realidade no cenário brasileiro.

Guerra Fiscal nada mais é do que a disputa travada entre os estados ou entre os municípios para atrair indústrias a partir da isenção do ICMS (Imposto sobre Circulação de

²⁰ Turismo, esportes, municípios com sede de estabelecimentos penitenciários, recursos hídricos, ICMS solidário, mínimo *per capita* e subcritério do ICMS ecológico relacionado a matas secas.

Mercadorias e Serviços) nos estados ou do ISS (Imposto sobre Serviços) nos municípios, da doação de terrenos e oferta de infraestrutura. Para Prado e Cavalcanti, a guerra fiscal

(...) é um caso de uma classe geral de fenômenos que emergem quando iniciativas políticas de governos subnacionais adquirem conotações negativas e geram efeitos econômicos perversos em decorrência do caráter insuficiente ou conjunturalmente inoperante do quadro político-institucional que regula os conflitos federativos, o qual se revela incapaz de garantir um equilíbrio mínimo entre interesses locais para evitar efeitos macroeconômicos e sociais perversos. No caso em questão, essas iniciativas são o uso de benefícios e incentivos fiscais com a finalidade de induzir a alocação de investimentos nos territórios locais. (PRADO; CAVALCANTI, 2000, p. 11).

A guerra fiscal no Brasil, segundo Cavalcanti e Prado (1998), teve nuances diversas no decorrer dos anos. Os autores levantam a existência de três momentos: de 1965 a 1975, de 1975 a 1988 e a partir de 1988, quando se acirra. Levando em consideração o recorte da pesquisa, é interessante analisarmos com mais cuidado os dois últimos períodos, principalmente o último, após a edição da Constituição de 1988, derivado de suas novas orientações.

O segundo momento, de 1975 a 1988, se iniciou ainda no regime militar, no governo do general Ernesto Geisel. Preocupado com a “guerra” travada entre as regiões brasileiras, ele resolveu intervir através da instituição do CONFAZ²¹ (Conselho Nacional de Política Fazendária) nas questões referentes aos incentivos fiscais no território brasileiro.

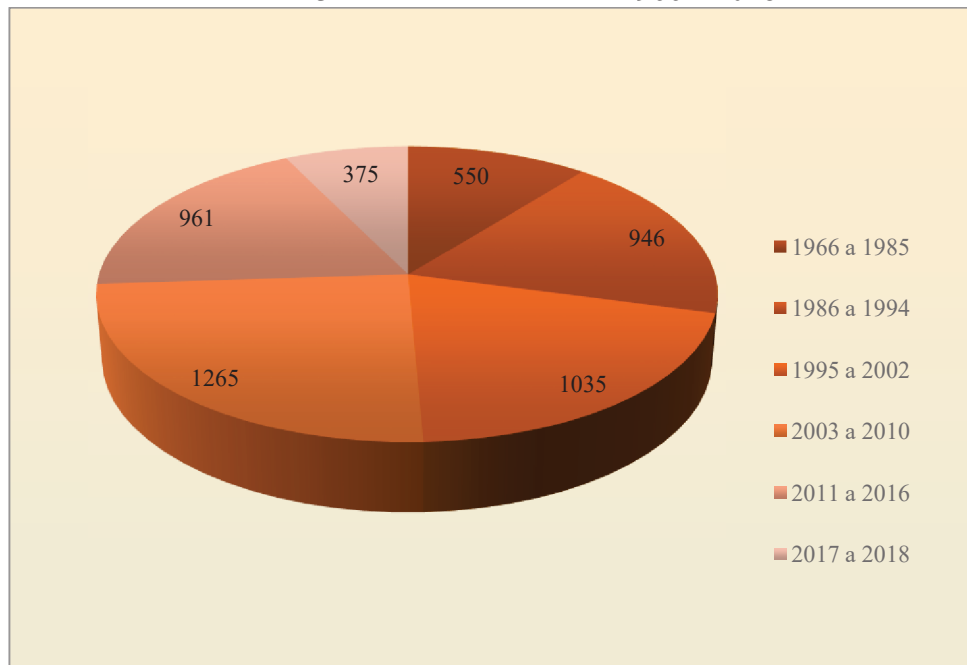
A atuação do CONFAZ limitou a liberdade de taxação ou não de impostos dos estados, reduzindo consideravelmente a disputa entre eles. A competição entre os estados para atração de investimentos privados foi reduzida de forma eficiente por algum tempo. Mas, com o passar do tempo, os estados que obtinham outrora mais êxito nessa competição pressionaram o governo central, que terminou por afrouxar o controle tributário. Contudo, a crise dos anos 1980 encarregou-se de amenizar essas disputas, diante da estagnação econômica enfrentada nesse período.

O Ato Complementar n.º 34, de 30 de janeiro de 1967, em seu artigo 1.º, previu que os Estados e Territórios situados em uma mesma região geoeconômica celebrassem convênios

²¹ O Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ é o colegiado formado pelos Secretários de Fazenda, Finanças ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal, cujas reuniões são presididas pelo Ministro de Estado da Fazenda, competindo-lhe, precipuamente, celebrar convênios para efeito de concessão ou revogação de isenções, incentivos e benefícios fiscais e financeiros do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação – ICMS (Constituição, art. 155, inciso II e § 2º, inciso XII, alínea g e Lei Complementar n.º 24, de 7.1.1975). Informação disponível em: <https://www.confaz.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/CONFAZ>.

estabelecendo uma política comum em matéria de isenções, reduções ou outros favores fiscais, relativamente ao ICM [atualmente ICMS]. (CONFAZ, Ministério da Fazenda. s. d.).

Gráfico 3 – Convênios ICMS – 1966 a 2018



Fonte: www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios. Org.: Elaboração própria, 2020.

Como mostra o gráfico 3, muitos convênios foram firmados através do CONFAZ desde a sua criação, em 1966, oscilando, entretanto, consideravelmente. De 1966 (ano de criação) a 1985 (fim do regime militar), 550 convênios foram celebrados no âmbito do CONFAZ. De 1986 a 1994, quase mil convênios foram celebrados. De 1995 a 2002 (durante o governo FHC) esse número aumentou timidamente, chegando a 1035. De 2003 a 2010 (governo Lula) aumentou um pouco mais, contando com 1265 convênios, e de 2011 até o ano de 2016 (governo Dilma) foram celebrados quase 1000 convênios. O CONFAZ, como mostra o gráfico, desde a sua criação até os dias de hoje, é significativamente atuante. Com a sua criação, “qualquer isenção, incentivo, redução de alíquota ou de base de cálculo, crédito presumido, dispensa de pagamento ou outro benefício fiscal relativo ao ICMS, concedido sem prévia aprovação em convênio celebrado no âmbito do CONFAZ, é inconstitucional”. (PROPOSTA DE SÚMULA VINCULANTE N° 69, 2014, p. 02).

Apesar do crescente número de convênios firmados pelo CONFAZ, os números apresentados não são tão aderentes à realidade. Muitos estados concedem isenção fiscal mesmo sem o intermédio dos convênios feitos pelo CONFAZ, estimulados por disputas políticas. Os estados que assim agem podem ser enquadrados na Lei Complementar n.º 24/75, ocasionando

“a nulidade do ato e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento recebedor da mercadoria e a exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.” (LEI COMPLEMENTAR Nº 24, s. d., s. p.).

A reforma constitucional de 1988 promoveu considerável mudança na organização federativa do Brasil. Como já citado no tópico sobre federalismo, a descentralização das competências dos entes federados se institucionalizou e tornou-se uma prática regular. Na medida em que esse novo arranjo se consolidou, foi inevitável a intensificação da guerra fiscal, ao passo que descentralizou a cobrança de alguns impostos e concedeu maior autonomia financeira e tributária aos estados e também aos municípios. A atuação do CONFAZ foi mais presente desde então. Rezende (2011) salienta que o novo ciclo, pós-constituição de 1988, terminou por fazer o contrário do que se propôs. Segundo o autor, o que houve de fato foi, em um primeiro momento, um enfraquecimento, e logo um total abandono da problemática da política regional, reacendendo os conflitos da denominada Guerra Fiscal.

De modo geral, é recorrente os governantes pronunciarem um discurso contra a “Guerra”, mas na prática a grande maioria dos governos adere a essa “competição” sob o pretexto de que a atração de indústrias, via incentivos fiscais e outras concessões, proporcionará desenvolvimento socioeconômico, seja para seu estado ou município.

Embora o argumento defendido pelos estados seja que as isenções fiscais amenizam as disparidades regionais, vemos na prática, no decorrer dos anos, que não houve descentralização significativa da atividade produtiva. Os estados tradicionalmente mais dinâmicos economicamente, com essa prática, se fortalecem ainda mais; aqueles onde a economia é mais fraca permanecem ainda mais prejudicados (ver tabela 3 abaixo).

Há alguns dados que confirmam esse cenário. Considerando a participação percentual do valor adicionado bruto dos estados em relação ao Brasil, há uma tendência de os valores não se modificarem de forma expressiva entre 2010 e 2015. Na maior parte dos estados, os valores oscilaram em até cinco décimos – mudanças que não foram suficientes para inverter na posição desses estados frente à participação em relação ao Brasil.

São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, desde 2010, são os estados que encabeçam essa lista. São Paulo se sobressai frente a todos. A participação percentual, em 2015, era de 31,5%, bem acima do estado com a 2º maior participação, Rio de Janeiro – 10,8% – e de Minas Gerais, com 8,9%. Interessante notar que esses três estados permanecem no topo da lista desde 2010. A questão, portanto, é que, ao contrário do que pregam aqueles que defendem a guerra fiscal, essas disputas beneficiam, quase sempre, os mesmos estados. A tabela 3 nos revela exatamente isso:

Tabela 3 – Participação percentual do valor adicionado bruto total em relação ao Brasil, segundo as Unidades da Federação – 2010-2015²²

| Unidades da Federação | Participação do valor adicionado bruto total em relação ao Brasil (%) | | | | | |
|-----------------------|---|------|------|------|------|------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| São Paulo | 32,5 | 31,8 | 31,4 | 31,2 | 31,2 | 31,5 |
| Rio de Janeiro | 11,5 | 11,7 | 12 | 11,7 | 11,7 | 10,8 |
| Minas Gerais | 9,2 | 9,4 | 9,5 | 9,4 | 9,1 | 8,9 |
| Rio Grande do Sul | 6,2 | 6,1 | 6 | 6,3 | 6,2 | 6,5 |
| Paraná | 5,8 | 5,9 | 5,9 | 6,3 | 6,1 | 6,3 |
| Bahia | 4,1 | 3,9 | 3,9 | 3,9 | 3,9 | 4,2 |
| Santa Catarina | 4 | 3,9 | 4 | 4 | 4,1 | 4,1 |
| Distrito Federal | 3,7 | 3,5 | 3,4 | 3,3 | 3,4 | 3,6 |
| Goiás | 2,8 | 2,8 | 3 | 2,9 | 2,9 | 3 |
| Pernambuco | 2,5 | 2,5 | 2,7 | 2,7 | 2,7 | 2,6 |
| Pará | 2,3 | 2,4 | 2,4 | 2,4 | 2,3 | 2,3 |
| Ceará | 2,1 | 2,1 | 2,1 | 2,1 | 2,2 | 2,2 |
| Espírito Santo | 2,1 | 2,3 | 2,3 | 2,1 | 2,2 | 1,9 |
| Mato Grosso | 1,5 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,8 | 1,9 |
| Amazonas | 1,5 | 1,6 | 1,5 | 1,5 | 1,4 | 1,4 |
| Maranhão | 1,2 | 1,2 | 1,3 | 1,3 | 1,4 | 1,4 |
| Mato Grosso do Sul | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,4 | 1,4 |
| Rio Grande do Norte | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Paraíba | 0,9 | 0,9 | 0,9 | 0,9 | 0,9 | 1 |
| Alagoas | 0,7 | 0,8 | 0,8 | 0,7 | 0,7 | 0,8 |
| Piauí | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,7 | 0,7 |
| Sergipe | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 |
| Rondônia | 0,6 | 0,7 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 |
| Tocantins | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| Amapá | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,3 | 0,2 | 0,3 |
| Acre | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Roraima | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |

Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA.

Certo é que Minas Gerais não ficou de fora dessa “guerra”. O estado, há anos, trava junto ao Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e São Paulo, principalmente, uma guerra para atrair indústrias. Segundo Ibañes, foi no governo de Itamar Franco que as políticas para atração de indústrias se intensificaram. São exemplos dessas políticas: “Pró-indústria, Proin (Programa de Indução à Modernização Industrial), Proe-Indústria, Proe-Estruturação, Proe-Agroindústria,

²² Não foram encontrados dados mais recentes para serem utilizados.

Proe-Eletrônica (Programa de Apoio à Implantação de Empreendimentos Industriais Estratégicos)” (IBAÑES, 2006, p. 125).

O estado de Minas Gerais concede uma série de incentivos fiscais para beneficiar e atrair diversas atividades econômicas. São elas:

Anistia: perdão legal para multas decorrentes de infrações à legislação tributária. Abrange somente aquelas infrações praticadas anteriormente à vigência da lei que a conceder. Pode ser geral, quando beneficiar todos os sujeitos passivos enquadrados em determinada situação prevista em lei, ou limitada, quando, nos termos de lei, for concedida individualmente, por meio de despacho da autoridade administrativa em requerimento no qual o interessado comprova que preenche os requisitos legais.

Remissão: perdão total ou parcial do crédito tributário devido. Dispensa total ou parcial, por parte da fazenda pública, do pagamento do tributo devido, autorizado por lei.

Crédito presumido: técnica de apuração do imposto devido que (*sic.*) consiste em substituir todos os créditos do ICMS, passíveis de serem apropriados em razão da entrada de mercadorias ou bem e abatidos no valor do imposto a pagar, por um determinado percentual relativo ao imposto debitado por ocasião das saídas de mercadorias ou prestações de serviço.

Isenção: modalidade de exclusão do crédito tributário, correspondente a uma não incidência tributária qualificada legalmente. Segundo a corrente doutrinária mais comum, consiste na dispensa legal do pagamento do tributo devido. Nesse caso, após descrever o fato gerador da obrigação tributária, hipótese legal de incidência do tributo, o legislador subtrai desse campo de incidência certos fatos ou atos que passam a ser insuscetíveis de tributação. A isenção pode ser concedida em caráter geral, quando alcançar todos os sujeitos passivos enquadrados em determinada situação prevista em lei, ou específico, quando for efetivada, em cada caso, por meio de despacho da autoridade administrativa em requerimento no qual o interessado comprova que preenche os requisitos legais.

Redução de base de cálculo: corresponde à desconsideração, para efeito do cálculo do valor do tributo, de parte do valor definido como base de cálculo, o que equivale à aplicação de uma alíquota menor.

Redução de alíquota: pode ser reduzida até a alíquota zero, gerando, nesse caso, um efeito semelhante à isenção.

Outras formas de incentivos são comumente utilizadas, como a instituição de tratamentos tributários diferenciados, com o estabelecimento de formas alternativas de apuração ou de prazos mais prolongados para pagamento de tributos, entre outros. (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS).

Outra preocupação relevante é identificar para onde estão indo essas indústrias em Minas Gerais, ou seja, quais cidades foram beneficiadas com a Guerra Fiscal e qual é o papel dessa entre os municípios.

Anteriormente, a disputa se limitava aos estados, que passaram a oferecer uma série de incentivos e privilégios fiscais para atrair indústrias. Com o tempo, essa guerra estendeu-se aos

municípios, que passaram a conceder várias formas de incentivos – fiscais, de infraestrutura, dentre outros. Esse cenário, por outro lado, pode até reduzir custos e otimizar a eficiência da máquina pública local. Contudo, como é feita no Brasil, sem regras estabelecidas e aceitas por todos, infringindo a lei ou adotando interpretações inescrupulosas, acaba afetando o desenvolvimento regional. (CINTRA; MARTINS, 2006). Conforme Ibañes,

[g]rande parte dos estados que praticaram a guerra fiscal o fizeram em parcerias com municípios. Só que com o passar dos anos, os próprios municípios passaram a praticar cada vez mais essa forma de política, aprofundando e dificultando bastante a análise da guerra dos lugares. Aprofundando, posto que a disputa estadual por si gera efeitos complicados na federação brasileira. E, dificultando, porque além do número de municípios ser muito grande, mais de 5550, o que complica a pesquisa sobre as diferentes ações desse conjunto de municípios, temos também uma disputa que se trava tanto na escala municipal, um município contra outro no mesmo estado, como na estadual, um município contra outro município, de outro estado. (IBAÑES, 2006, p. 81).

O processo de busca pelo lucro acentua, em muitos casos, também as diferenças regionais ao se investir em regiões onde a riqueza já é abundante. Minas Gerais segue essa lógica. Os municípios que se encontram nas regiões mais desenvolvidas economicamente atraem mais investimentos em relação aos demais e, como consequência, passam a possuir maior capacidade fiscal para atrair indústrias.

De acordo com reportagem publicada no jornal **O Tempo**, no dia 02 de junho de 2019, “Belo Horizonte, Uberlândia, Contagem, Juiz de Fora e Montes Claros foram os principais destinos dos investimentos no Estado em volume de negócios abertos, segundo levantamento da Junta Comercial do Estado de Minas Gerais (JUCEMG)”. A reportagem ainda acrescenta que 40% do total de novos empreendimentos nos primeiros quatro meses do ano de 2019 foram para essas cinco cidades.²³

A observação do gráfico 4, abaixo, deixa evidente a questão ao associar os Valores da Indústria aos territórios de desenvolvimento²⁴ de Minas Gerais. A priori, para melhor entender a divisão do estado, segue uma figura ilustrativa dos territórios de desenvolvimento de Minas Gerais²⁵:

²³ Reportagem completa disponível em: <https://www.otempo.com.br/economia/cinco-cidades-atrairam-40-das-empresas-abertas-em-minas-gerais-1.2189441>.

²⁴ Em 2015, o Estado de Minas Gerais foi dividido em 17 territórios de desenvolvimento regional. Com a criação dos territórios, a divisão do Estado em dez macrorregiões, desenhada na década de 1990, deixou de existir. (www.almg.gov.br).

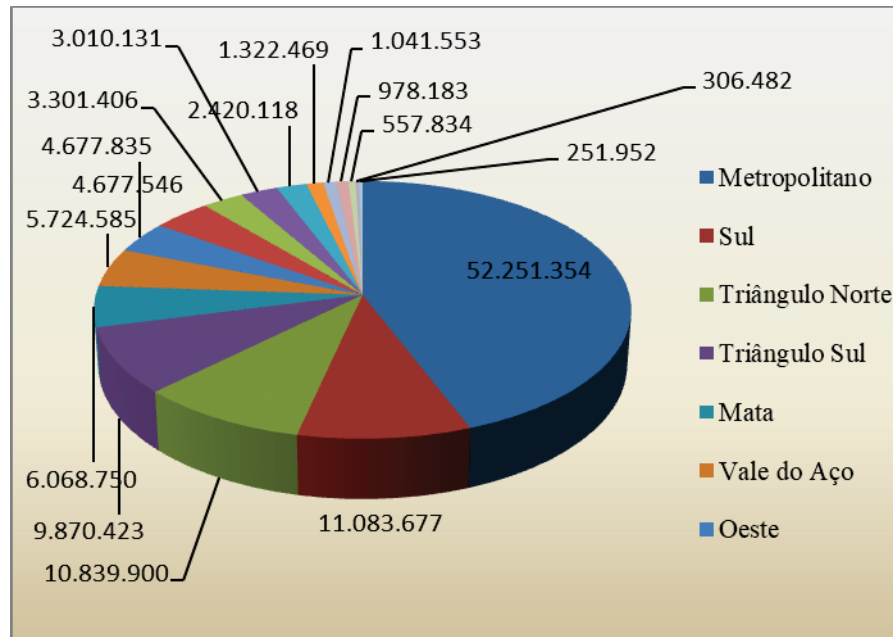
²⁵ Ver no anexo B e C os quadros com os municípios pertencentes a cada Território de Desenvolvimento.

Figura 2 – Territórios de Desenvolvimento de Minas Gerais



Fonte: www.portalbrasilcontemporaneo.com.br.

Gráfico 4 – Valor adicionado bruto da indústria (R\$ 1.000), por Território de Desenvolvimento de Minas Gerais – 2016



Fontes: Adaptado de Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Coordenação de Contas Nacionais (CONAC) – Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (DIREI). Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (DIREI), 2020.

O valor adicionado bruto da Indústria, em 2016, divergia consideravelmente entre os territórios de desenvolvimento de Minas Gerais. De acordo com o gráfico acima, enquanto o Território Metropolitano ultrapassou 50 bilhões, o valor adicionado da Central, Mucuri, Médio e Baixo Jequitinhonha e Alto Jequitinhonha não chegou a 1 bilhão (menores valores de Minas Gerais). Via de regra, os municípios de Minas Gerais com maiores PIBs em 2016 se concentravam nos territórios que apresentam os números mais elevados: Metropolitano, Sul e Triângulo Norte e Sul. Há algumas exceções, como veremos na tabela 4, abaixo; Montes Claros (território Norte) e Juiz de Fora (território da Mata) são exemplos desse fenômeno.

Em Minas Gerais, a persistência dos desequilíbrios regionais, mesmo com a ascensão econômica verificada nas últimas décadas, evidencia a manutenção da lógica capitalista, na qual uma região já dinâmica atrai sempre um volume de investimentos maior do que as demais, refletindo na qualidade de vida de grande parte da população.

No contexto da guerra fiscal, as indústrias em Minas Gerais fixam-se, geralmente, nos municípios pertencentes àqueles territórios mais dinâmicos economicamente. Os territórios com economia menos dinâmica e com menor capacidade fiscal ficam, em geral, estagnados, sem grandes possibilidades de receber indústrias. Importante aqui é mostrar que, ao sair “vitorioso” na guerra com outros estados, as indústrias instalam-se, geralmente, nos mesmos

municípios, aqueles que possuem mais capacidade de conceder incentivos fiscais e outras concessões às indústrias.²⁶ Sobre esses incentivos, Ibãnes afirma que,

[...] em caso de atração de empresas de serviços ou de atividades industriais, a isenção significa que um novo empreendimento está se dirigindo ao local, mas nas contas públicas isso não significa, em primeira vista, aumento da arrecadação. Por outro lado, na maioria dos casos, os municípios garantem obras de melhoria para o melhor funcionamento da empresa, que por sua vez são gastos que atendem a fins específicos das empresas, muitas vezes distantes das carências sociais. (IBAÑES, 2006, p. 91).

Nessa linha de raciocínio, é importante observar quais são os municípios com maiores PIBs, no estado, em uma série histórica. Ao investigarmos, conforme mostra a tabela 4, os 15 municípios com maiores PIBs, tomando como base o ano de 2016, verificamos que grande parte das cidades com maiores PIBs estão localizadas nos territórios Metropolitano, Triângulo e Sul. Juiz de Fora e Montes Claros são exceções a essas regras. Em 2016 o valor adicionado bruto da indústria dessas duas cidades era de 2.568.260 e 1.571.742, respectivamente.

²⁶A partir de 2002, município algum pode isentar qualquer empresa do ISS, porém os municípios conseguem fazer manobras para diminuir esse imposto. Todas as outras isenções continuam válidas.

Tabela 4 – Os 15 municípios de Minas Gerais com maior valor adicionado bruto da indústria (1000 RS) – 2010-2016

| | | | | | | | |
|-----------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|-------------------|
| Belo Horizonte | 10.438.261 | 12.832.326 | 14.273.009 | 15.649.332 | 16.098.015 | 13.307.92 | <u>11.901.586</u> |
| Betim | 9.570.228 | 7.094.020 | 5.907.889 | 5.886.011 | 5.773.430 | 9.378.026 | <u>11.656.615</u> |
| Uberlândia | 5.751.280 | 5.217.747 | 5.805.067 | 6.300.614 | 6.588.763 | 6.275.658 | <u>6.267.618</u> |
| Contagem | 5.631.434 | 6.080.326 | 5.845.007 | 5.839.822 | 6.439.758 | 5.689.722 | <u>5.485.234</u> |
| Uberaba | 2.308.699 | 2.430.346 | 2.728.513 | 3.151.396 | 3.357.431 | 3.673.327 | <u>3.763.235</u> |
| Nova Lima | 3.355.296 | 4.487.442 | 4.809.187 | 5.822.309 | 5.214.643 | 3.526.379 | <u>3.486.101</u> |
| Ipatinga | 3.159.051 | 3.518.005 | 3.747.969 | 4.139.823 | 3.657.544 | 2.936.028 | <u>2.952.581</u> |
| Juiz de Fora | 2.215.125 | 2.166.738 | 2.491.012 | 2.731.890 | 2.721.168 | 2.701.186 | <u>2.568.260</u> |
| Sete Lagoas | 2.217.434 | 2.286.526 | 2.354.614 | 2.756.463 | 2.619.422 | 2.463.984 | <u>2.209.817</u> |
| Montes Claros | 1.157.059 | 1.276.512 | 1.290.026 | 1.492.038 | 1.710.142 | 1.509.913 | <u>1.571.742</u> |
| Araxá | 870.319 | 1.006.124 | 1.618.586 | 1.717.919 | 1.875.724 | 1.814.303 | <u>1.520.791</u> |
| Ouro Branco | 1.000.786 | 1.328.923 | 1.572.567 | 1.567.890 | 1.756.950 | 1.711.889 | <u>1.496.924</u> |
| Poços de Caldas | 1.009.142 | 1.103.312 | 1.235.306 | 1.527.167 | 1.545.124 | 1.533.939 | <u>1.479.656</u> |
| Extrema | 694.356 | 840.184 | 900.382 | 1.006.116 | 1.070.088 | 1.196.426 | <u>1.438.000</u> |
| Itabira | 2.483.325 | 3.283.368 | 3.316.491 | 3.672.576 | 3.179.870 | 1.634.055 | <u>1.429.804</u> |

Fonte: Elaboração própria adaptada de IBGE, CONAC, FJP, DIREI, 2020. *Do maior valor para o menor, levando em consideração o ano de 2016.

Quando nosso olhar parte do ano de 2010, percebemos que a maioria dos municípios que fazia parte da lista dos 15 com maiores valores da indústria em 2010, ali permaneceu em 2016. Apenas Mariana, Ouro Preto, São Gonçalo do Rio Abaixo e Congonhas diminuíram seus valores no intervalo de 2010/2016, perdendo espaço no ranking dos 15 municípios com maiores valores na indústria, dando espaço para outras cidades.

Todos os outros municípios, desde 2010, mantiveram os valores brutos da indústria altos, conservando-se, assim, numa posição de destaque frente às outras cidades de Minas Gerais. Tal como já foi abordado, a grande maioria desses municípios pertence apenas a três territórios, evidenciando a concentração espacial da riqueza em Minas Gerais.

Considerando os valores da indústria, Montes Claros e Juiz de Fora possuem uma peculiaridade frente a Uberlândia. As duas primeiras se destacam de forma significativa em seus territórios, ou seja, além de serem as únicas cidades no ranking das 15 com maiores VA

da indústria, em 2016, as outras cidades possuem valores notadamente inferiores ao dessas duas cidades. Por outro lado, além de Uberlândia, o território do Triângulo conta com Uberaba no ranking apresentado acima. Além disso, os demais municípios, mesmo com valores inferiores, não se diferenciam de forma tão expressiva quanto no caso dos municípios do Norte e território da Mata.

O destaque para a guerra fiscal é imprescindível para compreender a concentração do desenvolvimento em determinadas cidades mineiras, como já sabido: Montes Claros, Juiz de Fora e Uberlândia. Afinal, quando falamos em desenvolvimento no capitalismo, há forte associação com a industrialização. Saber para onde estão indo essas indústrias e os efeitos que tais disputas provocam nos indicadores econômicos é um esforço recorrente para compreender o jogo político e econômico travado entre os governos. Obviamente, essa não é a única trilha a ser investigada e analisada. A complexidade desse assunto requer uma multiplicidade articulada de frentes para que ele seja compreendido.

4 CAPÍTULO 3 CIDADES MÉDIAS-POLO DE MINAS GERAIS: CAMINHOS E DINÂMICAS

(...) Minas Gerais é muitas. São, pelo menos, várias Minas.
Guimarães Rosa

O desenvolvimento das três cidades médias-polo de Minas Gerais – Montes Claros, Uberlândia e Juiz de Fora – ocorreu por caminhos bastante diversos. A primeira atividade econômica em Montes Claros, no Norte de Minas Gerais, foi a mineração e a plantação de cana. Como consequência, surgiu a necessidade de criação de gado. Essa atividade alavancou o desenvolvimento da cidade e se tornou a principal atividade econômica, responsável pelo desenvolvimento do município e da região por muitos anos (RELATÓRIO DE PESQUISA, 2016).

O povoamento de Uberlândia e das demais cidades do triângulo mineiro iniciou com o fim da mineração na região dos Gerais, quando os primeiros habitantes migraram dos Gerais para o Sertão da Farinha Podre. Um importante marco para o desenvolvimento da cidade foi a construção da estrada de ferro Mogiana. Graças ao transporte rodoviário estruturado na cidade e à infraestrutura adequada, em 1930 iniciou-se o processo de industrialização²⁷.

O início do desenvolvimento de Juiz de Fora vai ao encontro do auge da mineração em Minas Gerais. Para encurtar o caminho e diminuir o roubo do ouro que era levado para a metrópole foi feito o Caminho Novo, que passava por Juiz de Fora, o qual atraiu cada vez mais pessoas, favorecendo o desenvolvimento do município. O café foi a primeira atividade econômica a se desenvolver em Juiz de Fora e, com a construção da Estrada União e Indústria, a comercialização foi se expandindo cada vez mais. Com a crise do café, a indústria, a partir de 1930, foi se destacando no cenário municipal (PAULA, 2006).

A questão adicional que se apresenta e imprescindível para a compreensão das discussões que se seguem é: apesar de ter partido de patamares e com estratégias diferentes, essas três cidades médias de Minas Gerais, que viraram polos em suas respectivas regiões, experimentaram, na década de 1970, o mesmo fenômeno. Os investimentos em Montes Claros, Uberlândia e Juiz de Fora fizeram parte dos planos do II PND para desconcentrar a atividade industrial das grandes metrópoles.

Esses são os temas deste capítulo. A primeira seção trata do desenvolvimento de Montes Claros, a segunda situa Uberlândia e mostra o caminho da cidade até se tornar uma cidade polo

²⁷ Informações disponíveis em: www.uberlandia.mg.gov.br.

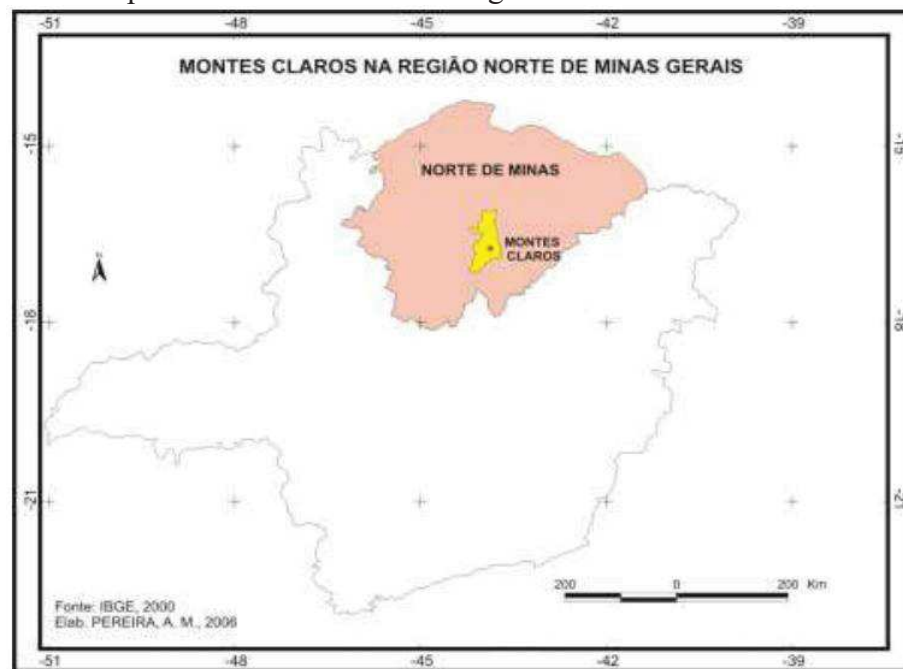
no Triângulo Mineiro, e a terceira seção intenta discutir o modelo de crescimento e desenvolvimento vivenciado por Juiz de Fora, que a fez se destacar na Zona da Mata Mineira.

4.1 MONTES CLAROS

Montes Claros

*Deus te salve, Montes Claros,
Deus te ajude
no progresso,
no crescimento,
na poesia,
na seresta,
na alegria da hospitalidade,
que é a tua maior virtude.
És humana,
tens beleza,
sabes amar,
sabes sofrer, sabes esperar
por um futuro melhor.
Querida, admirada
e nunca esquecida,
és um lugar que marca saudade
no mais duro coração.
A tua luz, Montes Claros,
é vigor e é ternura,
como terno é o entardecer.
Na verdade, Montes Claros,
na verdade,
tu não é apenas uma cidade,
és uma declaração de amor!*
Wanderlino Arruda

Mapa 01 – Montes Claros na região Norte de Minas Gerais



Fonte: PEREIRA, 2008.

Montes Claros, situada no norte de Minas Gerais, teve seu desenvolvimento inicial marcado pela produção de gado. Até 1857 a futura cidade de Montes Claros funcionou como Vila e nesse ano se elevou à condição de município. Até meados do século XX, a principal atividade na região era a produção de gado, não sendo contudo a primeira, que surgiu por demanda da atividade mineradora e canavieira estabelecida na própria região e no Vale do Jequitinhonha e Mucuri. A carne de gado abastecia o contingente de escravos que se aglomeravam no Norte de Minas, por ocasião da atividade canavieira e mineradora e, no Vale do Jequitinhonha, em decorrência da atividade mineradora. Resultante dessas atividades econômicas, o comércio nos séculos XVIII e XIX foi se intensificando paralelamente, pois Montes Claros situava-se em um ponto estratégico por onde passavam muitos viajantes: tropeiros, boiadeiros e negociantes. A carne de gado era o principal gênero alimentício comercializado. Outra atividade que se destacou logo em seguida à criação de gado foi a do algodão. O desenvolvimento dessa atividade na região, no final do século XVIII, possibilitou o surgimento das primeiras indústrias têxteis em Montes Claros no século XIX (RELATÓRIO DE PESQUISA, 2016, s. p.).

O aumento da população de Minas Gerais nesse período (conforme tabela 5 abaixo) contribuiu para expandir o mercado consumidor de tecidos e, claro, as indústrias têxteis em Montes Claros.

Tabela 5 – População do Brasil e de Minas Gerais – 1800-1900

| Ano | Brasil | Minas Gerais | % de MG |
|------|------------|--------------|---------|
| 1800 | 3.250.000 | 400.000 | 12,3 |
| 1850 | 7.234.000 | 950.000 | 13,1 |
| 1872 | 9.930.000 | 2.039.000 | 20,3 |
| 1890 | 14.334.000 | 3.184.000 | 22,3 |
| 1900 | 17.438.000 | 3.594.000 | 20,6 |

Fonte: IBGE, recenseamentos, s. d.

A chegada da ferrovia no município, em 1926, foi decisiva para o desenvolvimento da cidade, facilitando sua conexão com regiões dinâmicas do Sudeste, como Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte. Mais tarde, ao concluir a ligação com Salvador, a cidade se transformou em um dos principais pontos de ligação entre o Nordeste e o Sudeste, ganhando grande relevância no cenário nacional. (RELATÓRIO DE PESQUISA, 2016).

A chegada da ferrovia a Montes Claros se deu graças, dentre outros fatores, à presença de um membro da parentela “Chaves, Prates e Sá”²⁸ no Ministério da Viação e Obras Públicas. Esse acontecimento mudou significativamente o cenário arquitetônico, político e econômico da cidade. O progresso floresceu com muito mais vivacidade e agilidade e o vigor do coronelismo, ainda presente, foi se tornando cada vez mais frágil frente às possibilidades político-administrativas que a chegada da ferrovia proporcionou. (FIGUEIREDO, 2014).

Montes Claros, que até então era essencialmente agrária, convivia, de um lado, com o domínio de uma elite agrária que muitas vezes se colocava no lugar do Estado, através da troca de favores com a população mais pobre. Por outro lado, ganhou uma configuração mais “cosmopolita”, devido à sua posição de entreposto entre duas importantes regiões do país, característica típica das grandes capitais.

No final da década de 1970, esse cenário substancialmente agrário começou a mudar. Com incentivos da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, foi instalado em Montes Claros um parque industrial significativo e diversificado, atraindo profissionais das cidades do entorno para trabalhos manuais e profissionais especializados das diversas regiões do país, inclusive do exterior (RELATÓRIO DE PESQUISA, 2016). A criação da SUDENE, na década de 1950, que também englobou o Norte de Minas, por conta do esforço

²⁸ Ao analisarmos especificamente o caso da cidade de Montes Claros, nos deparamos com dois grupos de parentela que, embora ramificados por toda a região, detinham na cidade a residência de seus principais chefes. Ambos os grupos usufruíram politicamente do relativo isolamento a que a pequena cidade estava submetida até o ano de 1926, data da chegada da ferrovia. No entanto, também foram grandes incentivadores do progresso econômico regional. (FIGUEIREDO, 2014, p. 3).

contundente das lideranças e políticos locais, contribuiu decisivamente para a modernização da atividade pecuária e da agricultura, através de grandes projetos de irrigação e também para a industrialização de alguns municípios.

A SUDENE criou uma abrangência específica para sua atuação. Conforme relata Oliveira,

[p]ara o IBGE, em 1959, o Nordeste não incluía os Estados da Bahia, de Sergipe e de Minas Gerais, pois esses estavam inseridos na Região Leste. No entanto, ao definir sua área de atuação, a SUDENE cria um conceito próprio de Nordeste, reafirmando a concepção de uma região de planejamento: O Nordeste seria composto de nove Estados e mais a Região Mineira do Polígono das Secas. Estavam então, a partir daí, praticamente definidas as fronteiras do Nordeste Legal (legal para efeito das políticas públicas). (OLIVEIRA, 2000, p. 01).

A década de 1960 se configurou como uma época de transição, ou seja, período de preparação dos municípios para se adequarem e, enfim, receberem os incentivos da Superintendência. Os grandes projetos se instalaram de fato na região somente a partir da década de 1970. Nesse contexto, a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – CODEVASF, outra agência de desenvolvimento criada para auxiliar no desenvolvimento regional, também atuou com a implantação de grandes projetos de irrigação. A SUDENE e a CODEVASF viabilizaram políticas de incentivos fiscais e financeiros para a promoção da atividade econômica, principalmente nos setores agroindustrial de reflorestamento e irrigação. (PAULA, *et al*, 2006).

Tais políticas propiciaram a modernização tecnológica na agricultura, na indústria e também aumentaram a oferta de serviços públicos. Nesse contexto, Montes Claros foi a grande beneficiada dos projetos da SUDENE, já que,

[...] de 1964, época do primeiro projeto aprovado, até o final de 1979, a maioria dos projetos foram concentrados em Montes Claros (54,8%), Pirapora (25,8%), Várzea da Palma (13%) e Bocaiuva (3,2%), restando a todos os outros municípios da região apenas 3,2% dos projetos. (SINDEAUX; FERREIRA, 2012, p. 08).

Ainda que a proposta inicial da SUDENE fosse desenvolver áreas historicamente com a economia com menor desenvolvimento, como o Nordeste e o Norte de Minas, ela replicou a lógica do Estado: investir em áreas mais dinâmicas. Não foi por acaso que a Superintendência, nas décadas iniciais de sua atuação, privilegiou Montes Claros (principalmente) e Pirapora.

Essas duas cidades possuíam dinâmicas e infraestrutura superiores frente aos outros municípios do Norte de Minas. Conforme Telles,

[o] processo de crescimento econômico regional já nasceu dependente do financiamento estatal que privilegiava as áreas onde já existiam pré-condições de se consolidar o capitalismo industrial. Tal situação torna então compreensível o fato de as cidades mais bem-estruturadas do Norte de Minas, como Pirapora e Montes Claros, receberem um maior nível de investimento. (TELLES, 2006, p. 23).

Em Montes Claros, assim como nos outros municípios, os projetos implantados pela SUDENE se concentraram, em maior número, na indústria. Os dados a seguir destacam a redução da população economicamente ativa em Montes Claros, nos anos de 1960, 1970 e 1980, no setor primário, em contrapartida ao crescimento nos setores secundário e terciário, em grande parte reflexo dos projetos implementados pela SUDENE.

Tabela 6 – População Economicamente Ativa – Município de Montes Claros – Décadas de 1960 – 1970 – 1980

| Década | Setor Primário | Setor Secundário | Setor terciário |
|---------------|-----------------------|-------------------------|------------------------|
| 1960 | 26.297 | 2.462 | 10.606 |
| 1960 (%) | 66,8 | 6,25 | 26,95 |
| 1970 | 12.123 | 5.696 | 18.106 |
| 1970 (%) | 33,74 | 15,86 | 50,4 |
| 1980 | 8.810 | 16.465 | 34.045 |
| 1980 (%) | 14,85 | 27,75 | 57,4 |

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 1960, 1970 e 1980 – Minas Gerais.
In: MOURA; MONOLESCO, 2004.

A população economicamente ativa no setor primário passou de mais de 25 mil, em 1960, para menos de 10 mil em 1980. Em compensação, o setor secundário, que ocupava 2.462 pessoas em 1960, teve esse número aumentado, em 1980, para 16.465. A população economicamente ativa no setor terciário também aumentou significativamente, saltando de 10.606 para quase 35 mil.

Apesar de esses números revelarem o crescimento da industrialização no Norte de Minas, não se pode deixar de chamar atenção para o fato de que não levou em conta o potencial já estabelecido na região. Pereira (2004) salienta que, devido a esse caráter exógeno, a industrialização via SUDENE teve pouco aproveitamento da matéria-prima da região, da mão de obra local e uma intensa comercialização dos produtos confeccionados nas indústrias em outras regiões, em detrimento do Norte de Minas.

Na segunda metade do século XX, a configuração política também foi se transformando. O poder concentrado nas mãos da elite agrária foi dando lugar, pouco a pouco, ao protagonismo de grupos de profissionais liberais engajados na luta contra a ditadura militar, e mais preocupados em reverter o quadro de pobreza que tinha se estruturado na cidade devido à massa de população rural, que migrou para a cidade, expulsa do campo em busca de melhores condições e não encontrou um cenário tão propício quanto o esperado. Junto a isso, ainda houve o descaso da elite agrária que dominou a cidade por tanto tempo. (RELATÓRIO DE PESQUISA, 2016).

Esse novo cenário político contribuiu para que Montes Claros superasse a agropecuária como força econômica e, paulatinamente, os setores de serviço e comércio se destacassem como atividade econômica principal:

Sua tradição de entreposto comercial continua em evidência, hoje através das multinacionais que monopolizam o comércio de alimentos e demais gêneros de primeira necessidade. De exportador de alimentos até os anos 80 do século passado, o Norte de Minas se transformou em importador de alimentos. E estes são distribuídos a partir de Montes Claros para toda a região (RELATÓRIO DE PESQUISA, 2016).

O comércio da cidade é bastante movimentado e diversificado. Em Montes Claros encontram-se instaladas algumas das principais lojas de amplitude nacional. A cidade abastece os outros 88 municípios do norte de Minas e mais tantos outros dos vales do Jequitinhonha e Mucuri.

Tabela 7 – Número de empresas por setor da economia em Montes Claros, 2018

| Setores | Nº de estabelecimentos |
|--|-------------------------------|
| Indústria | 1013 |
| Construção Civil | 1090 |
| Comércio | 6323 |
| Serviços | 7872 |
| Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca | 810 |

Fonte: MTE – CAGEG, 2018.

Feita essa retomada histórica, é hora de expor alguns dados socioeconômicos de Montes Claros. O olhar sobre eles desvelará a condição singular da cidade no Norte de Minas. Montes Claros possuía, em 2018, área equivalente a 3.568,941 km², uma população de 361.915 habitantes (segundo o censo demográfico de 2010) e densidade demográfica de 101,41 hab./km².²⁹

²⁹ Disponível em: cidades.ibge.gov.br.

O município contava, em 2010, com várias instituições de ensino superior, incluindo instituições de ensino a distância, privadas, um *campus* da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas (IFNMG) e a Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes), com vários cursos de graduação e pós-graduação lato sensu e stricto sensu em diversas áreas. O município hoje é considerado polo universitário. Atrai migrantes de várias cidades do Brasil, notadamente das circunvizinhas e ainda estrangeiros, através de intercâmbio. Os deslocamentos pendulares³⁰ também são comuns. Diariamente, Montes Claros recebe pessoas de várias cidades da região que estudam nas muitas instituições de ensino superior ali instaladas. Corroborando essa ideia, Ricardo, Aleixo e Oliveira afirmam que este fluxo migratório em direção a Montes Claros está relacionado a

[...] um número expressivo de Universidades, faculdades, cursos profissionalizantes, técnicos, cursinhos de pré-vestibular e escolas significativo em relação às outras cidades norte-mineiras. Dentro do contexto de centralidade, Montes Claros é a cidade da região que pelo número e diversidade de serviços prestados no setor educacional, atrai uma população que se direciona dos seus municípios de origem todos os dias para estudar em Montes Claros. (RICARDO; ALEIXO; OLIVEIRA, 2010, p. 06).

Montes Claros também se destaca pela oferta na área da saúde. A cidade conta com uma variedade de especialistas em diferentes áreas, levando os habitantes de cidades circunvizinhas a se deslocarem até lá em busca de atendimento especializado. Muitos dos estabelecimentos de saúde do município pertencem à iniciativa privada, reforçando a tese de que o capital tende a investir em regiões mais dinâmicas. Porque Montes Claros recebe pessoas de toda a região para consultas, exames e internação, é compreensível que a iniciativa privada invista nesse município. O Estado segue a mesma lógica, haja vista a diferença de estabelecimento público de saúde no município de Montes Claros e nos outros municípios. A cidade já conta com uma infraestrutura que a beneficia em novos investimentos públicos dessa natureza.³¹

O Produto Interno Bruto (PIB) é a soma de todos os bens de um país, região ou, neste caso, de um município. O PIB *per capita* é o produto interno bruto dividido pela quantidade de habitantes de um país, município ou região. Para o cálculo do PIB são considerados apenas bens e serviços finais. Apesar de o PIB, pensado isoladamente, não ser suficiente para medir o

³⁰ Enquanto a migração envolve mudança de residência, os deslocamentos pendulares caracterizam-se por deslocamentos entre o município de residência e outros municípios, com finalidade específica. (MOURA, *et al*, 2005).

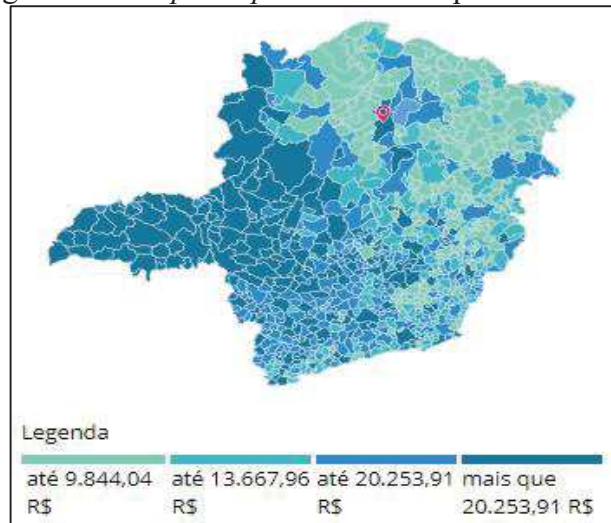
³¹ Essa discussão será aprofundada e embasada com dados no capítulo 4.

desenvolvimento de uma região, ele é fundamental para avaliar o grau de desenvolvimento econômico e a riqueza gerada em um determinado território.

O PIB *per capita* de Montes Claros é de R\$ 21.943,89 se destacando no Norte de Minas, região onde o valor da maioria dos municípios não ultrapassa a dez mil reais. Esse município polariza a produção nos diversos setores de atividade que compõem o cálculo do PIB: serviços, indústria, administração pública e agropecuária. No setor industrial, por exemplo, todos os investimentos feitos por uma empresa contabilizam no valor final do PIB. As empresas, ao adquirir equipamentos, aumentando o número de trabalhadores e expandindo suas atividades, movimentam a economia. O município tem atraído, nos últimos anos, indústrias que deixaram os grandes centros; exemplo ilustrativo é a “Havaianas”. Outras duas grandes indústrias do município são a Vallée (produtos agropecuários) e a Novo Nordisk (produtos farmacêuticos).

O PIB de Montes Claros é bastante representativo, quando observado em relação aos outros municípios, e ainda em relação à representação no Norte de Minas. Porém, quando analisado no contexto estadual, o PIB do município representa pouco mais de 1%. Somado a isso, o PIB *per capita* de Montes Claros é inferior ao das outras cidades médias-polo do estado: Juiz de Fora é um pouco maior, R\$ 25.968,58, e o de Uberlândia é de R\$ 48.585,36.³² Segue figura que sintetiza a proeminência de Montes Claros no cenário regional deixando evidentes as desigualdades regionais em Minas Gerais.

³² Valores de 2016. Disponível em: www.cidades.ibge.gov.br.

Figura 3 – PIB *per capita* dos municípios mineiros, em 2018

Fonte: www.atlasbrasil.org.br.

Diante dessa discussão, cabe ainda ressaltar que Montes Claros conta com um comércio emergente, universidades e várias indústrias. Levando em consideração esse aspecto, o salário médio mensal dos trabalhadores formais, em 2016, chegava a 2,1 salários mínimos, valor baixo se comparado ao conjunto dos municípios mineiros, mas um dos mais altos do Norte de Minas Gerais; 24% da população encontrava-se ocupada nesse ano.

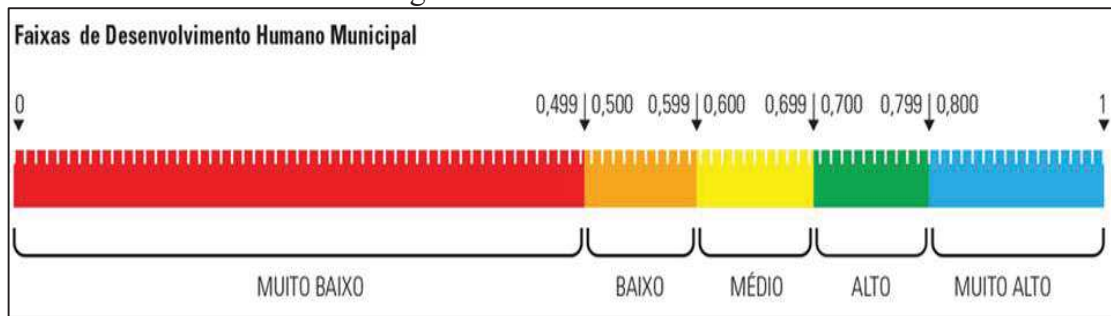
Tabela 8 – Trabalho e Rendimento em Montes Claros

| | |
|---|----------------------|
| Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2016] | 2,1 salários mínimos |
| Pessoal ocupado [2016] | 95.487 pessoas |
| População ocupada [2016] | 24,0 % |
| Percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo [2010] | 36,4 % |

Fonte: IBGE cidades, s. d.

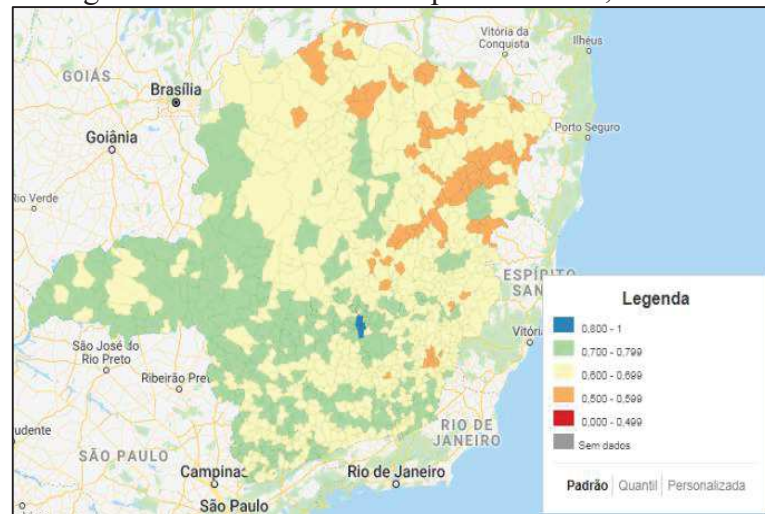
Outro indicador importante, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), leva em consideração três dimensões: educação, renda e longevidade. O IDH vai de 0 (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (pleno desenvolvimento humano) e é segmentado em cinco faixas, que vão de “muito baixo” desenvolvimento humano a “muito alto” desenvolvimento humano.

Figura 4 – Faixas do IDHM



Fonte: www.pnud.org.br.

Figura 5 – IDHM dos municípios mineiros, em 2010



Fonte: www.atlasbrasil.org.br.

Aqui, chama-nos atenção, mais uma vez, a diferença entre as regiões do estado. A maioria dos municípios que possuem IDH baixo, ou seja, até 0,599, encontram-se no Norte de Minas. Há também uma grande quantidade de municípios nesta região com IDH médio e são poucos os municípios norte-mineiros que possuem alto IDH. Montes Claros se destaca no cenário regional. São poucos os municípios da região que possuíam, em 2010, alto IDH. Dentre eles, o IDH de Montes Claros é o mais alto, 0,770. É sabido que, para calcular o IDH, são considerados dois indicadores indiretos de desenvolvimento (longevidade e educação) e um indicador econômico (renda). O quadro a seguir estabelece os aspectos considerados nesses indicadores:

Quadro 2 – Indicadores do IDHM

| | LONGEVIDADE | EDUCAÇÃO | | RENDA |
|-------------|-----------------------------|--------------------------------|---|--|
| | | População Adulta | População Jovem | |
| IDHM Brasil | Esperança de vida ao nascer | 18+ com fundamental completo | 5-6 na escola 11-13 nos anos finais do fundamental 15-17 com fundamental completo 18-20 com médio completo | Renda mensal per capita (em R\$ ago/2010) |
| IDH Global | Esperança de vida ao nascer | Média de anos de estudo de 25+ | Anos Esperados de Estudos | Renda Média Nacional per capita (US\$ ppp2005) |

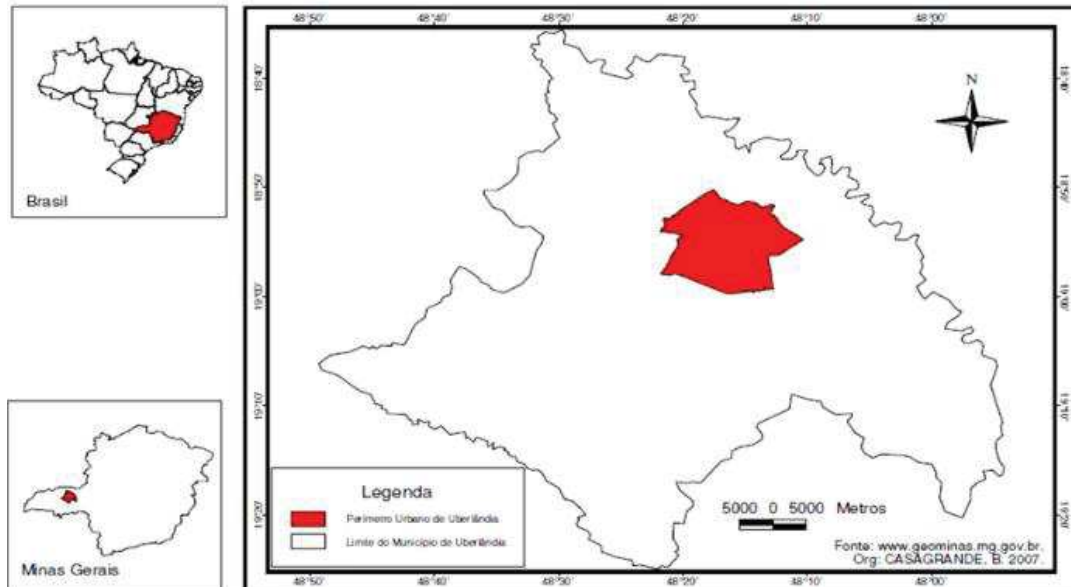
Fonte: www.pnud.org.br.

Ao desmembrarmos o IDHM de Montes Claros, fica evidente o cenário favorável do município quando comparado a outros do Norte de Minas. A cidade possui os melhores números quando observamos, separadamente, os indicadores ponderados no IDHM. A esperança de vida ao nascer era de 77,07 anos, o IDHM educação era 0,744 e a renda *per capita* era, em 2010, R\$ 650,62.

A esperança de vida ao nascer reflete as condições de vida de uma população. Em outras palavras, a alta taxa de esperança de vida de Montes Claros traduz boas condições de saúde, instrução da população e saneamento básico adequado. O IDHM educação alto retrata mais escolarização dos cidadãos montesclarenses e a renda *per capita*, apesar de ser ainda baixa quando a comparamos com as outras cidades médias-polo, é a maior do Norte de Minas. Isso se deve à dinâmica econômica da cidade, devido à existência comércio, de várias indústrias e de Universidades. Em síntese, o desenvolvimento de Montes Claros é fortemente superior aos demais municípios do Território. Em um território historicamente pouco desenvolvido, a cidade concentra boa parte de serviços essenciais, atrai um número considerável de migrantes e seus indicadores são, via de regra, os melhores do Território.

4.2 UBERLÂNDIA

Mapa 02 – Mapa de Uberlândia



Fonte: www.researchgate.net.

Uberlândia, situada no triângulo mineiro – ou Sertão da Farinha Podre, como é conhecida a região – possuía, em 2010, de acordo com o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, área equivalente a 4.120,92 km², alto IDH (0,789), uma população de 604.013 pessoas e uma densidade demográfica de 146,78 hab./km². De acordo com o IBGE, Uberlândia ostenta a segunda colocação no ranking das cidades mais populosas de Minas Gerais, atrás apenas da capital do estado, Belo Horizonte (e sua região metropolitana). A quase totalidade da população vive na zona urbana (97,23%); apenas uma pequena parcela vive na área rural³³.

O povoamento da região do triângulo mineiro está intimamente ligado ao declínio da exploração aurífera nos Gerais. Até o momento em que os Gerais estavam no auge do período do ouro, a região funcionava apenas como fornecedora secundária de metais suprindo, principalmente de alimentos, os núcleos mineratórios do Centro-Oeste. Com o declínio da mineração, houve um afluxo populacional para o triângulo mineiro e as áreas denominadas como “regiões vazias” receberam, no início do século XIX, incentivos por parte da metrópole, com a criação da Lei Imperial que concedia terras devolutas para a colonização. Assim, o Sertão

³³ Informações disponíveis em: www.ibge.gov.br.

da Farinha Podre foi, aos poucos, recebendo um número cada vez maior de pessoas interessadas em tomar posse dessas terras.³⁴

Foi nesse contexto que a região hoje conhecida como Uberlândia começou a se desenvolver. De forma resumida, a evolução do povoado surgido na Fazenda do Salto para a consolidação do município de Uberlândia se deu da seguinte maneira:

O povoado surgido na fazenda do Salto recebeu o nome de Arraial de Nossa Senhora do Carmo e São Sebastião da Barra de São Pedro, no entanto, administrativamente só se tornaria um arraial com a construção de uma capela. Esta elevação se dá com a Lei nº 602, de 21 de maio de 1852, que cria o arraial de São Pedro de Uberabinha, subordinado ao município de Uberaba. A passagem a freguesia se dá com a Lei nº 831, de 11 de julho de 1857. A emancipação política e elevação à condição de vila se dão com a Lei estadual nº 831, de 11 de julho de 1857 e o município é criado com a Lei nº 4.643, de 31 de agosto de 1888.³⁵

O marco do desenvolvimento na primeira fase de urbanização de Uberlândia se deu a partir da construção da estação da estrada de ferro Mogiana, inaugurada em 21 de dezembro de 1895. A estação, além de consolidar Uberlândia como polo regional, inseriu-a no cenário nacional.

Santos Júnior e Ferreira (2005) enfatizam o papel fundamental representado pela estação ferroviária durante o primeiro ano de sua instalação. Da inauguração até o momento em que o trilho chegou à cidade de Araguari, Uberlândia funcionou como entreposto comercial da região. Mesmo depois de passado esse período de franco desenvolvimento, o município ainda sentia os efeitos positivos de evento, pois a cidade ainda continuava sendo uma rota de ligação entre o Centro-Oeste e o Sudeste do país. Bessa (2007, p. 114) afirmou que a construção da estação criou “uma rede de transportes que acelerou a circulação de mercadorias e de informações e, ao mesmo tempo, estreitou e ampliou os vínculos com São Paulo, que já representava uma rede funcional mais estruturada”.

Até 1930 os dirigentes locais se preocuparam em equipar a cidade com um conjunto de elementos essenciais de infraestrutura para facilitar o desenvolvimento socioeconômico, como rede de água e esgoto, iluminação, calçamento, limpeza, criação de escolas, arborização, comércio de prestação de serviço de toda natureza, agência bancária, jornal, estação radiofônica

³⁴ Disponível em: www.uberlandia.mg.gov.br.

³⁵ Disponível em: www.uberlandia.mg.gov.br.

e eletricidade. Em 1970 a estação, que antes era considerada sinônimo de progresso, passou a ser considerada empecilho para o desenvolvimento da cidade. Segundo alguns moradores e administradores, a localização da estação impedia o crescimento da cidade e atrapalhava o fluxo. Assim, em 1970, a estação foi transferida, viabilizando a expansão da cidade.³⁶

Contar com eletricidade foi um divisor de águas para a cidade, pois propiciou, de fato, o início de sua industrialização, bem como o fornecimento de água que abastecia as indústrias. A cidade passou, assim, para uma nova era de atividade e pouco a pouco surgiram pequenas fábricas, máquinas de beneficiar arroz, algodão, serrarias, etc. Em 1910 a cidade de Uberlândia já contava com cerca de 20 estabelecimentos industriais movidos à eletricidade. (PEZZUTTI, *apud* BRANDÃO, 1989).

Se a eletricidade possibilitou a criação de indústrias, principalmente, das pequenas indústrias que transformavam produtos agrícolas em mercadorias, a rede rodoviária possibilitou que essas mercadorias circulassem e fortalecessem a economia da cidade. Uberlândia investia cada vez mais no transporte rodoviário e, com isso, possibilitava o escoamento de seus produtos para cidades menores e cidades fora da rota da estrada de ferro Mogiana, além de outras estradas de ferro. Esse investimento na rede rodoviária fez com que Uberlândia ampliasse expressivamente sua atividade comercial, e quando o transporte rodoviário se tornou predominante no Brasil, o município se destacou na liderança do comércio regional. (MARTINS, 1998).

A década de 1970 marca um período de desconcentração da atividade industrial em todo o país. A indústria, que até esse momento era concentrada na Região Metropolitana de São Paulo – por estratégia política e, sobretudo, econômica –, foi desconcentrada para algumas cidades aptas a receberem esse parque industrial. Por mais que as indústrias de alta tecnologia se mantivessem na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), as cidades contempladas por essa desconcentração industrial se beneficiaram com investimentos governamentais maciços, previstos no II PND, e seu desenvolvimento se destacou frente aos demais municípios de sua região. Uberlândia foi uma das cidades beneficiadas por este movimento de desconcentração. Conforme coloca Mesquita e Andreozzi,

[t]al processo [de desconcentração] ocorreu ao longo da formação econômica do país, sobretudo, devido às fases de concentração na cidade de São Paulo, principalmente de 1930 a 1970, e de desconcentração industrial, a partir de 1970. No entanto, esse último período, que a princípio remete à idéia de expansão territorial, se caracteriza mais apropriadamente como uma reorganização concentrada da indústria em alguns pólos de crescimento, que

³⁶ Disponível em: www.uberlandia.mg.gov.br.

recebiam influência direta dos eixos rodoviários que ligavam a Região Metropolitana de São Paulo ao interior paulista e outras regiões próximas, como é o caso da cidade de Uberlândia, localizada no estado de Minas Gerais, que se mostrou como um dos mais importantes pólos de atração da indústria no decorrer da década de 1970.

Dessa forma, Uberlândia – mesmo podendo ser considerada como uma área previamente atrativa a alguns setores industriais – passou a participar efetivamente dos processos de industrialização do Brasil, sobretudo, na década de 1970, a qual corresponde ao auge da desconcentração, tendo assim, que direcionar significativos investimentos na adequação de seu espaço urbano à atividade industrial, alterando significativamente a dinâmica de urbanização e produção do espaço. (MESQUITA; ANDREOZZI, s. d., p. 01).

Essa participação efetiva nos processos de industrialização do Brasil fez com que a dinâmica de Uberlândia se transformasse radicalmente a partir da década de 1970. O ambiente urbano e a produção do espaço foram modificados para se adequar às novas exigências de uma cidade industrializada. Para se ter ideia da amplitude desse processo na cidade, em 1970 Uberlândia contava com 737 estabelecimentos e 5.246 funcionários. Já em 1980, esse número saltou para 1004 estabelecimentos e o número de funcionários quase triplicou, chegando a 15.166.³⁷

Na mesma dimensão o aumento da população comprova este *boom* da cidade na década de 1970. A tabela 9 mostra a população presente e residente em Uberlândia nos anos de 1940 até 2010, por salto de década. Esse longo deslocamento revela que, de 1940 a 1950, a população aumentou cerca de 30%; de 1950 a 1960 aumentou um pouco mais, 60%; e de 1960 a 1970 voltou a crescer pouco, por volta de 39%. O grande destaque mesmo foi na década de 1970, verificado na contagem de 1980. Durante a década de 1970 a população de Uberlândia cresceu quase 100%, saltando de 124.706 para 240.967 pessoas presentes e residentes na cidade. Nos anos seguintes, a população voltou a aumentar timidamente.

Tabela 9 – População presente e residente – Uberlândia/MG (1940 – 2010)

| MUNICÍPIO | 1940 | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1991 | 2000 | 2010 |
|------------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Uberlândia | 42.179 | 54.874 | 88.282 | 124.706 | 240.967 | 367.061 | 501.214 | 604.013 |

Fonte: IBGE – séries estatísticas, s. d.

Os dados expostos refletem como a política nacional de mais distribuição da industrialização desconcentrou, também, o desenvolvimento que antes se aglutinava nas grandes capitais, principalmente na capital paulista. O aumento do número de estabelecimentos em Uberlândia tornou mais acessível à população a aquisição de bens duráveis e não duráveis,

³⁷ Dados retirados do Censo Industrial de Minas Gerais, 1970-1980.

proporcionando mais qualidade de vida e atraindo um contingente populacional para a cidade em busca de melhores condições de vida.

Essa política, na década de 1970, modificou o cenário da cidade de Uberlândia de tal maneira que fez com que ela se tornasse um polo na região do triângulo mineiro, atraindo pessoas e investimentos ainda nos dias de hoje. Considerando a tabela a seguir, com dados como IDH, renda *per capita*, PIB, escolarização, dentre outros, nota-se como Uberlândia se destaca em relação às cidades no seu entorno:

Tabela 10 – Ranking dos 20 maiores municípios de Minas Gerais com maiores IDHM – 2010

| Posição | Nome | IDHM | IDHM Renda | IDHM Longevidade | IDHM Educação |
|---------|-----------------|-------|------------|------------------|---------------|
| 1 ° | Nova Lima | 0.813 | 0.864 | 0.885 | 0.704 |
| 2 ° | Belo Horizonte | 0.810 | 0.841 | 0.856 | 0.737 |
| 3 ° | Uberlândia | 0.789 | 0.776 | 0.885 | 0.716 |
| 4 ° | Itajubá | 0.787 | 0.767 | 0.884 | 0.718 |
| 5 ° | Lavras | 0.782 | 0.757 | 0.880 | 0.719 |
| 6 ° | Poços de Caldas | 0.779 | 0.768 | 0.872 | 0.706 |
| 7 ° | Varginha | 0.778 | 0.760 | 0.875 | 0.707 |
| 7 ° | Juiz de Fora | 0.778 | 0.784 | 0.844 | 0.711 |
| 9 ° | Lagoa Santa | 0.777 | 0.790 | 0.857 | 0.693 |
| 10 ° | Itaú de Minas | 0.776 | 0.761 | 0.862 | 0.711 |
| 11 ° | Viçosa | 0.775 | 0.758 | 0.883 | 0.696 |
| 12 ° | Pouso Alegre | 0.774 | 0.755 | 0.872 | 0.704 |
| 13 ° | Araguari | 0.773 | 0.740 | 0.871 | 0.716 |
| 14 ° | Uberaba | 0.772 | 0.772 | 0.845 | 0.705 |
| 14 ° | Araxá | 0.772 | 0.756 | 0.858 | 0.709 |
| 16 ° | Ipatinga | 0.771 | 0.752 | 0.864 | 0.705 |
| 17 ° | Timóteo | 0.770 | 0.737 | 0.836 | 0.742 |
| 17 ° | Montes Claros | 0.770 | 0.707 | 0.868 | 0.744 |
| 19 ° | Barbacena | 0.769 | 0.751 | 0.881 | 0.687 |
| 20 ° | Patos de Minas | 0.765 | 0.749 | 0.855 | 0.698 |

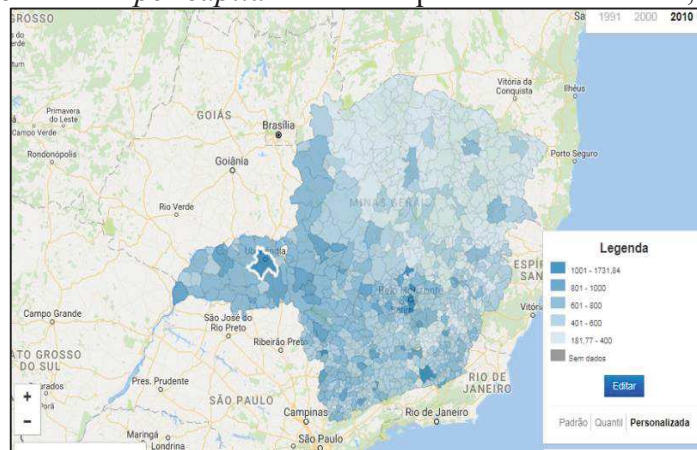
Fonte: www.atlasbrasil.org.br.

Os dados relativos ao “Índice de Desenvolvimento Humano Municipal” mostram que, dentre os 20 municípios com maiores IDHM, Uberlândia ocupa a 3ª posição, ficando à sua frente apenas Nova Lima, Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) e a capital do

estado de Minas Gerais, ambas com IDH considerado muito alto.³⁸ Uberlândia possuía, em 2010, um IDHM considerado alto e o maior dentre as cidades do triângulo mineiro.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal leva em consideração três dimensões básicas: renda, saúde (expectativa de vida da população) e educação (média de anos de estudos). Seguramente, vários fatores contribuíram para o destaque de Uberlândia no que se refere ao IDHM, e dentre eles destacamos a infraestrutura presente na cidade em relação ao saneamento básico – onde praticamente todos os domicílios da cidade contavam com água encanada e coleta de lixo –, mais acesso aos serviços de atendimento à saúde, investimentos em educação e a renda média dos trabalhadores mais pobres.

Figura 6 – Renda *per capita* dos municípios de Minas Gerais, em 2010



Fonte: www.atlasbrasil.org.br.

Ao analisar a figura acima, a primeira questão que vem à mente é o quão discrepante é a renda *per capita* entre as regiões de Minas Gerais. É notória a diferença entre as regiões dos vales do Jequitinhonha e do Mucuri, e do Norte de Minas em comparação às demais regiões do país. A maioria dos municípios dessas regiões possuía, em 2010, renda *per capita* que não chegava a 400 reais, enquanto nos municípios de outras regiões, em média, a renda *per capita* variava de 401 a 800 reais.

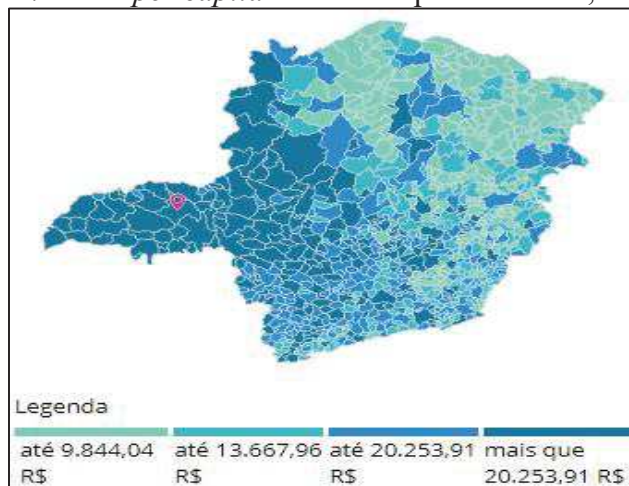
Já em Uberlândia, a renda *per capita* no município não se destaca somente na região do Triângulo Mineiro, mas em relação a todos os municípios de Minas Gerais. Em todo o estado apenas 8 municípios possuíam, em 2010, renda *per capita* acima de mil reais e Uberlândia era um desses, com renda *per capita* de R\$ 1.001,45. Apesar de esse ser um indicador impermeável em relação às desigualdades sociais, ele ilustra significativamente o potencial econômico da cidade e como isso se traduz em aumento de renda para a população do município. Além de

³⁸ As faixas de desenvolvimento humano são: muito alto (0,800 – 1,000), alto (0,700 – 0,799), médio (0,600 – 0,699), baixo (0,500 – 0,599), muito baixo: (0,000 – 0,499).

Uberlândia ser uma referência no comércio atacadista e no ramo das telecomunicações, o agronegócio se desenvolveu fortemente na última década, sendo chave importante na economia da cidade.

O triângulo mineiro constitui-se em uma região singular quando se trata do PIB *per capita*, com certa homogeneidade entre os municípios nos valores dos PIBs. Quase a totalidade dos municípios possui o valor do PIB *per capita* acima de 20 mil reais. Por outro lado, não é possível deixar de observar que no Norte de Minas ocorre também, em menor grau, similaridade no valor do PIB *per capita* dos municípios, porém com valores baixos, não ultrapassando 10 mil reais.

Figura 7 – PIB *per capita* dos municípios mineiros, em 2010



Fonte: www.cidades.ibge.gov.br.

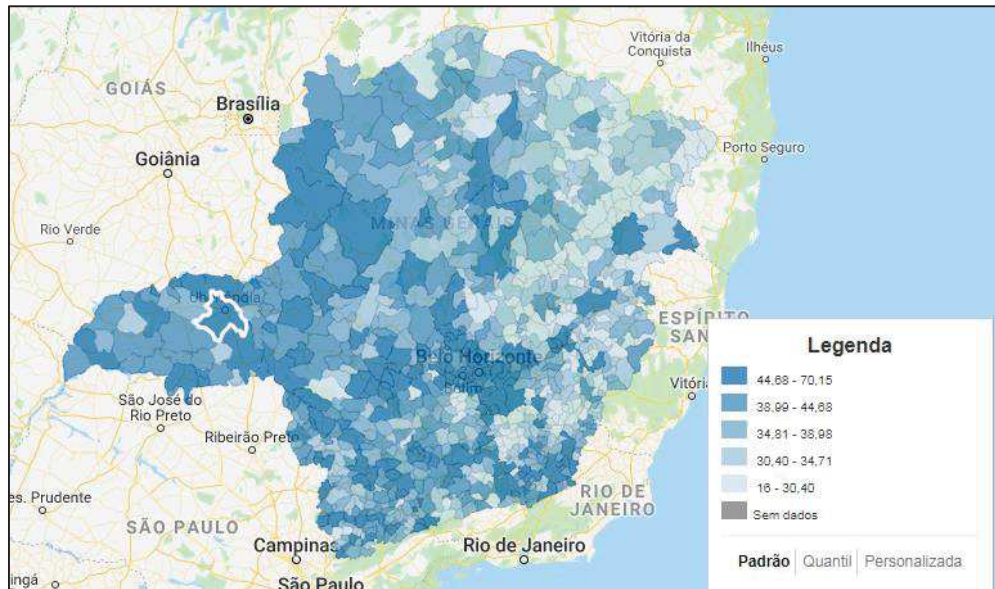
O PIB *per capita* de Uberlândia segue a lógica do conjunto dos municípios do Triângulo Mineiro e possui um valor alto, inclusive quando analisado junto ao contexto estadual. O PIB *per capita* do município é de R\$ 48.585,36, um dos mais altos do estado, e ocupa a 28ª posição no ranking do estado de Minas Gerais.

Sua posição geográfica contribui para consolidar a cidade como polo econômico, pois a comercialização é facilitada dentro e fora do estado. De acordo com o IBGE, o maior responsável pelo alto valor do PIB na região é o setor de serviços, seguido pela indústria.

Quando se trata de escolarização, indicador indireto de desenvolvimento, o quadro de Uberlândia, mais uma vez, se mostra positivo. Segundo Ferraro (2004, p. 3), “a alfabetização constitui objeto de um enfoque tipicamente pedagógico, o analfabetismo, por sua vez, demanda um olhar predominantemente sociológico”. O analfabetismo no Brasil sempre foi uma questão relevante e digna de reflexão, porém só recentemente se tornou preocupação imediata no contexto político.

A partir de meados do século passado, a alfabetização das massas foi uma necessidade do capital para aumentar o contingente de trabalhadores, principalmente na indústria, a qual ampliava a cada dia seus espaços no país. Atualmente, a alfabetização garante mais do que a inserção dos indivíduos na esfera produtiva; ela é tida como o primeiro passo para acesso ao conhecimento, de forma geral, da ciência, da arte, dentre outros. Por outro lado, o analfabetismo é um indicador indireto de desenvolvimento social, de condições de vida e de exclusão social. O bem-estar em uma sociedade letrada e informatizada passa pela alfabetização de seus componentes.

Figura 8 – Percentual de pessoas com 18 anos ou mais com ensino fundamental completo, em 2010



Fonte: <http://www.atlasbrasil.org.br>.

Assim como as outras cidades médias-polo do estado, o percentual de pessoas com 18 anos ou mais com ensino fundamental completo de Uberlândia é alto: 64,56%, o maior do triângulo mineiro. Todas as cidades médias-polo do estado possuem percentuais semelhantes. Em Montes Claros o percentual é de 64,59%, e em Juiz de Fora é de 64,97%. As três cidades estão entre as dez com maiores percentuais de Minas Gerais, conforme mostra a tabela a seguir:

Tabela 11 – Dez cidades de Minas Gerais com maiores percentuais de pessoas com 18 anos ou mais com ensino fundamental completo, em 2010

| Cidade | % |
|----------------|-------|
| Belo Horizonte | 70,15 |
| Nova Lima | 65,96 |
| Timóteo | 65,47 |
| Juiz de Fora | 64,97 |
| Montes Claros | 64,59 |
| Uberlândia | 64,56 |
| Itajubá | 64,53 |
| Uberaba | 62,95 |
| Varginha | 62,93 |
| Araxá | 62,76 |

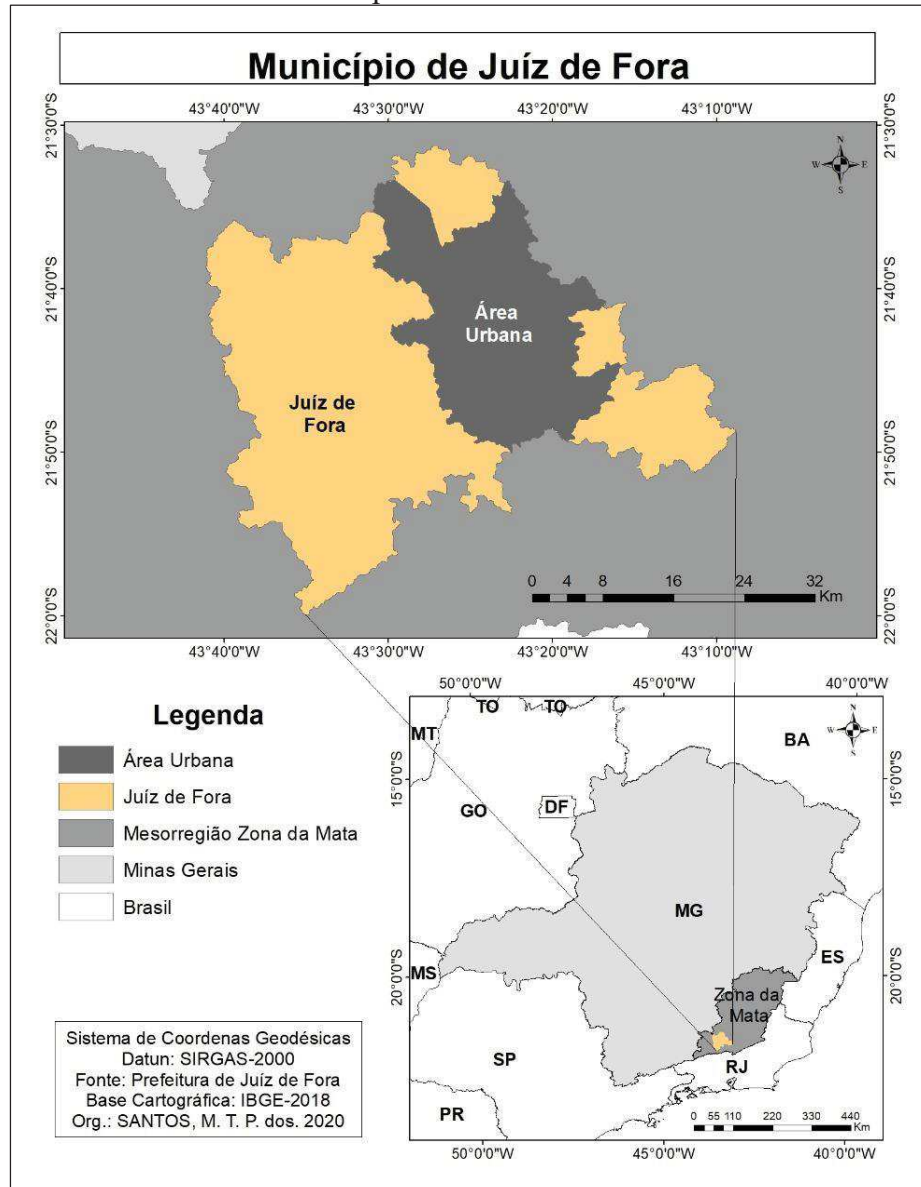
Fonte: www.atlasbrasil.org.br.

Em resumo, Uberlândia funciona como polo de um território com elevado desenvolvimento socioeconômico. Apesar de monopolizar uma série de serviços e possuir, em geral, melhores indicadores do que as cidades de pequeno porte que a circundam, a disparidade que observamos entre Uberlândia e esses municípios do Triângulo Mineiro, quando comparada à situação de outras cidades médias e suas regiões, não é tão profunda. A região do Triângulo mineiro, por ser uma área de ligação do interior do Brasil com Brasília, teve seu desenvolvimento econômico superior às demais regiões estudadas. Dessa forma, por ter um excedente maior, a desigualdade entre os municípios tende a ser menos acentuada. Inversamente proporcional, temos o Norte de Minas, onde a escassez é maior, apontando, assim, para uma desigualdade maior entre os municípios.

Há no triângulo mineiro cidades regionalmente importantes, que possuem uma complementaridade relevante com Uberlândia. Uberaba é um exemplo. Contudo, a complexidade econômica de Uberlândia é muito maior. Ainda que a discrepância de desempenho socioeconômico entre os municípios seja menor, Uberlândia funciona como uma cidade polo na região.

4.3 JUIZ DE FORA

Mapa 3 – Juiz de Fora



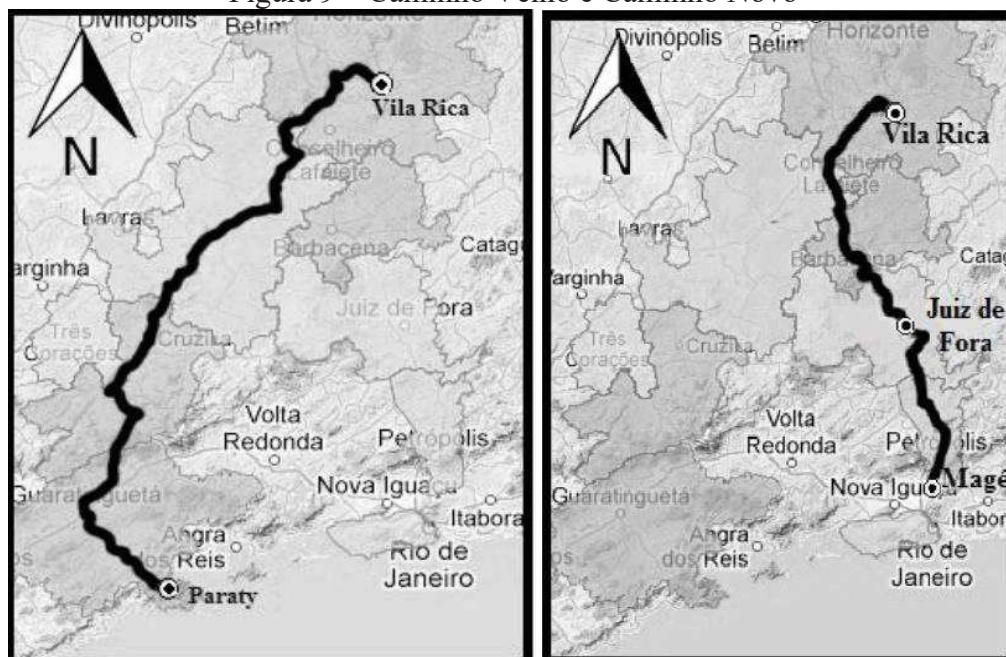
Fonte: SANTOS (Org.). Prefeitura de Juiz de Fora. Base Cartográfica: IBGE-2018, 2020.

A história do surgimento da cidade de Juiz de Fora se alinha à história do auge da mineração em Minas Gerais e à criação da estrada chamada “Caminho Novo”. Até 1703, todo o ouro extraído de Minas Gerais era levado à metrópole pelo “Caminho Velho”, que passava por São Paulo e era demasiadamente demorado, além de facilitar o contrabando. O Caminho Novo, estrada construída em 1703, ligava a região aurífera de Minas ao Rio de Janeiro pela zona da mata mineira. Esse novo percurso era mais curto (a viagem, que demorava três meses

até ser concluída, passou a ser realizada em apenas um mês³⁹) e dificultava o contrabando de ouro. Segundo Paula,

O Caminho Novo, aberto por Garcia Rodrigues Paes, significou de um lado, que a expansão da atividade mineradora necessitava de um caminho mais rápido que ligasse as minas ao litoral, de modo que facilitasse a escoação do metal, além de facilitar a entrada de produtos do Reino; de outro, consolidou o Rio de Janeiro como principal rota de ligação das minas com a Metrópole, transformando aquela cidade em capital da Col nia, a partir de 1763 e no centro dinâmico da economia colonial. (PAULA, 2005, p. 271).

Figura 9 – Caminho Velho e Caminho Novo



Fonte: Barbosa, 2013, p. 22-23.

A zona da mata, que antes era habitada apenas por índios, passou a contar, após a constru o da estrada, com uma circula o maior de pessoas. Ao longo do trecho do “Caminho Novo”, vários postos de registro e fiscaliza o do ouro foram criados pela coroa portuguesa, além de hospedarias e armazéns. Todo esse movimento, vivenciado a partir de então, culminou no surgimento de duas cidades, Barbacena e Matias Barbosa, e alguns pequenos povoados, como Santo Antônio de Paraibuna - atual cidade de Juiz de Fora.

Assistindo ao grande fluxo de pessoas e mercadorias na região, o império passou a distribuir sesmarias a pessoas de origem nobre, acelerando o povoamento e a cria o de fazendas que, com o tempo, se especializariam na cultura do café. Nesse contexto, em 1853,

³⁹ Não há consenso na literatura sobre o tempo de viagem do Caminho Velho e do Caminho Novo, mas   certo que a constru o deste último encurtou consideravelmente a distância.

Santo Antônio de Paraibuna foi elevada à categoria de cidade e, em 1865, passou a ser chamada de Juiz de Fora. A cafeicultura que se expandiu ao entorno da então Vila de Santo Antônio de Paraibuna a transformou no principal núcleo urbano da região. O café produzido nas fazendas era comercializado na corte – Rio de Janeiro.⁴⁰ Como descreve Cordovil (2013, p. 68), “o Caminho Novo, além de relevante no plano econômico, constitui-se no primeiro vetor efetivo de povoamento e ocupação da Zona da Mata Mineira”.

Neste período iniciou-se a construção da Estrada União e Indústria para facilitar o transporte de café, ligando Petrópolis à então Juiz de Fora. A Estrada foi idealizada por Mariano Procópio Ferreira Lage, após estudos nos Estados Unidos, e inaugurada em 23 de junho de 1861. (GENOVEZ, s. a., s. p.).

A partir do final do século XIX, Juiz de Fora passou a concentrar pessoas, atraídas pela disponibilidade de terras e pela oportunidade de trabalho nas lavouras de café, tecnologia e capitais, tornando a cidade propícia para receber investimentos industriais e infraestrutura urbana já nas duas últimas décadas do século XIX e início do século XX. Os dados da tabela 12 mostram o quanto a população cresceu neste período. Em 1890, a população de Juiz de Fora se encontrava na casa dos 55 mil habitantes, Na primeira década do século XX, deu um salto para 85.450 e, em 1920, chegou a mais de 118 mil habitantes. Em 30 anos a população da cidade mais que dobrou a sua população.

Tabela 12 – População de Juiz de Fora, MG – 1890/1920

| Ano | Total de habitantes |
|------------|----------------------------|
| 1890 | 55.185 |
| 1907 | 85.450 |
| 1920 | 118.166 |

Fonte: GIROLETTI, 1988.

Por incentivo de Mariano Procópio, chegou a Juiz de Fora a primeira leva de imigrantes alemães. A princípio, seu objetivo era buscar mão de obra especializada para a construção da Estrada, embora muitos deles tenham ganhado lotes de terras para se dedicar à produção de gêneros alimentícios. A falta de mercado consumidor aliada à falta de investimentos fez com que muitos desses colonos migrassem para a cidade e, pouco a pouco, se integrassem à vida urbana de Juiz de Fora.⁴¹

⁴⁰ Informações disponíveis no site: www.pjf.mg.gov.br.

⁴¹ Informações disponíveis no site: www.pjf.mg.gov.br.

Em meados do século XX a cultura do café estava desgastada em decorrência da crise de 1929.⁴² Contudo, tal crise não afetou drasticamente Juiz de Fora, uma vez que a cidade já desenvolvia outras atividades, como a indústria.

Frente ao dinamismo alcançado pela cidade graças ao acúmulo de capital oriundo da economia cafeeira e à agilidade do transporte propiciado pela construção da Estrada União e Indústria no final do século XIX, Juiz de Fora apresentava características de um polo regional. Sabendo-se que a lógica do capitalismo é investir em regiões que já são dinâmicas, Juiz de Fora passou a atrair cada vez mais investimentos econômicos. A partir deste ponto, Giroletti enfatiza que

[a] maior concentração e acumulação de capital, formada pelo desenvolvimento da cafeicultura, em Juiz de Fora se deve à formação de um entreposto comercial resultante do concurso da Rodovia União e Indústria. Esta concentração se refletirá no crescimento da cidade, na diversificação da economia e no processo de crescimento da industrialização local. (GIROLETTI, *apud* BASTOS, 2002, p. 2).

O auge do crescimento industrial de Juiz de Fora se deu no início do século XX, mais precisamente até a década de 1930. Nesse momento, Juiz de Fora se destacava no cenário mineiro tanto pela quantidade de indústrias quanto pela riqueza produzida.

⁴² A crise da bolsa de valores de New York em 1929 afetou vários países do globo e o Brasil foi um deles. Com a crise, vários países deixaram de comprar o café do Brasil e, como a produção brasileira era majoritariamente exportada, a economia cafeeira, a partir da década de 1930, sofreu um grande declínio.

Tabela 13 – Relação dos 10 maiores municípios industriais de Minas Gerais, segundo o valor da produção – 1907

| MUNICÍPIO | VP (em contos de Réis) | % |
|------------------|-------------------------------|--------------|
| Juiz de Fora | 8.341 | 46,81 |
| Sete Lagoas | 2.514 | 14,11 |
| Belo Horizonte | 1.468 | 8,23 |
| Palmyra | 1.099 | 6,16 |
| Prados | 1.044 | 5,85 |
| Ouro Preto | 750 | 4,20 |
| S. J. Nepomuceno | 744 | 4,17 |
| Ponte Nova | 642 | 3,60 |
| Cataguases | 632 | 3,54 |
| Baependi | 582 | 3,26 |
| TOTAL | 17.816 | 99,93 |

Fonte: PIRES, 2004. p. 80.

Não foi à toa que Juiz de Fora, entre o final do século XIX e as três primeiras décadas do século XX, recebeu o título de Manchester Mineira.⁴³ A partir da observação da tabela 13, fica perceptível como a cidade se destacava no cenário mineiro. O valor da produção do município correspondia a quase 50% do total produzido pela soma dos 10 maiores municípios industriais de Minas Gerais. As indústrias criadas nesse período seguem abaixo:

⁴³ Juiz de Fora recebeu este título por ser comparada, no momento, a Manchester, famosa cidade industrial da Inglaterra.

Quadro 3 – Indústrias criadas por ramos de atividade – Juiz de Fora – 1889/1930

| Ramos | Total |
|--|-------|
| Alimentação (bebidas) | 60 |
| Fiação, tecelagem, artigos de tecidos | 31 |
| Metalurgia | 36 |
| Couros, peles e artefatos | 39 |
| Madeira, móveis, serraria, carpintaria, marcenaria | 21 |
| Cerâmica, cimento, marmoraria | 20 |
| Construção | 08 |
| Fumos, cigarros e charutos | 11 |
| Tipografia e litografia | 23 |
| Indústrias diversas | 37 |
| Total | 286 |

Fonte: ESTEVES, Albino de OLiveira. *Álbum do município de Juiz de Fora*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1915. p. 291-296. STEHLING, Luiz José. Trajetória da indústria em Juiz de Fora. In: *Revista do Centro de Estudos Sociológicos*, Juiz de Fora, 3 (3/4): 72/79, 1965. STEHLING, Luiz José. Alemães e descendentes no progresso de Juiz de Fora. s. m. t. mimeo., p. 1-26. PRODUÇÃO INDUSTRIAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS. Boletim do Departamento Estadual de Estatística. Belo Horizonte, 11 (38): 3-41, 1948. JACOB, Rodolpho. *Minas Gerais no XX século*. Rio de Janeiro: Gomes, Irmão & Cia, 1911. p. 315-316, *apud* GIROLETTI, Domingos. *Industrialização de Juiz de Fora – 1850/1930*. Juiz de Fora: EDUFJF, 1988. p. 79.

Após o auge da industrialização até 1930, o processo de estagnação ou até mesmo desaceleração da industrialização se manteve até meados da década de 1940, em função, principalmente, da concorrência com São Paulo. Contudo, o número de estabelecimentos industriais e o número de pessoal empregado não tiveram uma diminuição muito expressiva.

Na década de 1950, por iniciativa do Plano de Metas⁴⁴, o setor de bens de capital e o setor de bens de consumo durável ficaram à frente da economia brasileira, em detrimento dos setores tradicionais. No entanto, Juiz de Fora não fez parte de nenhum grande projeto implementado durante o Plano de Metas. (BASTOS, 2007).

Conforme Bastos (2007), a partir de 1950, até o final dos anos 1960, a industrialização em Juiz de Fora não conseguiu se restabelecer e voltar ao dinamismo vivido no início do século. Com relação aos transportes, apesar de Juiz de Fora contar com uma malha rodoviária e ferroviária interessante, o transporte aéreo começou a se intensificar, fornecendo às regiões que

⁴⁴ O programa [Plano de Metas] traduz um conjunto dinâmico e progressivo de obras e empreendimentos realizáveis em diversas etapas, algumas das quais deverão ser ultimadas até o fim do atual quinquênio de Governo (1961) e outras de conclusão prevista de 5 a 10 anos, como é caso da meta de energia elétrica, na qual cerca de 40% dos investimentos em curso só serão consumados entre 1961 e 1965. Ainda que objetivando a realização de novos investimentos em setores-chaves (*sic.*) da economia brasileira, o programa de metas também diz respeito à coordenação de diversos projetos de investimentos que já se vinham processando há algum tempo, de maneira improdutivo e onerosa, com recursos orçamentários normais. (SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO, 1958, p. 9).

eram atendidas pelas indústrias de Juiz de Fora a possibilidade de negócio com as indústrias de São Paulo.

A preocupação com a industrialização voltou a ser foco com a gestão local de Itamar Franco, prefeito de Juiz de Fora no período de 1968 a 1972. Iniciou-se, então, a tentativa de retomada do crescimento via industrialização e a primeira providência foi a reorganização da infraestrutura. Na década de 1970, grandes acordos políticos reforçaram os incentivos fiscais na cidade, os quais atraíram para a região

(...) a Siderúrgica Mendes Júnior (SMJ), atualmente Belgo Mineira Participações Indústria e Comércio (BMP), do subsetor siderurgia e a Companhia Paraibuna de Metais (CPM), integrada ao Grupo Parapanema, em 1976, e atualmente, Votorantim Metais, do subsetor metalurgia dos metais não ferrosos (principalmente zinco), que entraram em operação em 1984 e 1980, respectivamente. (MATTOS; OLIVEIRA JÚNIOR; BASTOS, *apud* BASTOS, 2007, p. 10).⁴⁵

A década de 1970 foi um período em que as forças locais se esforçaram para alavancar a industrialização na cidade novamente. Os empenhos, nesse momento, se alinhavam aos objetivos de desenvolvimento econômico sustentado na industrialização do II PND, que tinha como proposta a substituição de importações de insumos básicos e bens de capital. Combinado aos incentivos dados pelo Estado aos empresários nacionais, as disputas por essas indústrias se acirraram e a cidade de Juiz de Fora conseguiu atrair várias delas, através da isenção de impostos, concessão de terrenos e outras vantagens típicas quando se trata de uma guerra fiscal. (BASTOS, 2002).

Contudo, “com a crise do final dos anos 70 e início dos 80 e a conseqüente escassez de recursos públicos, os projetos foram recuando de tamanho, os prazos de implantação se atrasando e as empresas direcionando parte da produção para o mercado externo.” (BASTOS, 2002, p. 9). Aliado a isso, pesa o fato de o crescimento industrial ter sido exógeno, com grande iniciativa federal, o que fez com que parte da compra e venda de produtos fosse realizada fora da cidade, sem gerar vínculo expressivo com a economia local. Para completar, a crise nacional dos anos 1980 contribuiu para estagnar ainda mais o desenvolvimento industrial de Juiz de Fora, que optou por incentivar empresas de pequeno e médio porte da cidade, aptidão já consolidada ali e na região. (BASTOS, 2002).

⁴⁵ MATTOS, R. S; OLIVEIRA JÚNIOR, L. B.; BASTOS, S. Q. A. **Experiências de desenvolvimento exógeno em Juiz de Fora:** Mendes Júnior, Paraibuna e agora, Mercedes Benz. Juiz de Fora: FEA/UFJF, 1996.

O quadro a seguir resume, a partir de números, essa oscilação no desenvolvimento industrial em Juiz de Fora. Inserida no contexto do II PND, a década de 1970 teve reflexos muito positivos na indústria, com um salto de 696 estabelecimentos industriais, em 1970, para 913 em 1980. Os problemas enfrentados na década de 1980 também ficam claros com os dados do quadro 4. Depois de um desenvolvimento vertiginoso vivenciado na década anterior, nos cinco primeiros anos da década 1980 a cidade teve uma queda de 57 estabelecimentos industriais.

Quadro 4 – Estabelecimentos industriais de Juiz de Fora – 1947/1985

| Ano | Estabelecimentos |
|------|------------------|
| 1947 | 463 |
| 1970 | 696 |
| 1975 | 672 |
| 1980 | 913 |
| 1985 | 856 |

Fonte: Para o ano de 1947, consultar: Boletim DEE (Departamento Estadual de Estatística), 1949, *apud* PAULA, Maria Carlota Souza. *As vicissitudes da industrialização periférica: o caso de Juiz de Fora – 1930/1970*. (Mestrado). Belo Horizonte: FFCFH/UFMG, 1976. p. 179. Para os demais anos: IBGE, Censo Industrial, Minas Gerais. Séries Regionais – 1970, 1975, 1980 e 1985.

Na década de 1990, outros esforços de desenvolvimento econômico foram realizados em Juiz de Fora. Aqui, é importante chamar atenção para a mudança de estratégia em relação ao empenho de industrialização realizado na década de 1970. Como já era sabido que o modelo de desenvolvimento de “cima para baixo” não gerou os efeitos esperados naquele momento, o governo local propôs uma nova configuração para os arranjos desenvolvimentistas.

É nesse contexto que entra a atuação do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), em nível estadual, com a proposta de retomada do desenvolvimento do Sudeste Mineiro. De acordo com Bastos,

[a]s propostas que constituem o corpo do PMDI e, conseqüentemente do Programa do Sudeste, partem da percepção de que a predominância de uma estratégia de planejamento do Estado de “cima para baixo”, durante os anos 60 e 70, geralmente balizada na implantação de grandes projetos como motor do desenvolvimento, não gerou efeitos suficientes para dinamizar o setor produtivo regional/local. Ao contrário da aposta no planejamento compreensivo, apostam na sua substituição pelo modelo de planejamento de “baixo para cima”, onde a promoção do desenvolvimento regional/local passa a ser baseada em esforços e recursos endógenos capazes de ampliar a competitividade da região/cidade. (BASTOS, 2002, p. 14).

Com esse modelo, o desenvolvimento socioeconômico leva em consideração a capacidade produtiva e empresarial da cidade ou região. Os projetos industriais não se desenvolvem independente da cidade, e sim de forma simultânea ao seu desenvolvimento, impulsionando a autossustentabilidade e gerando efeitos benéficos em cadeia. (BASTOS, 2002). Foi nesse contexto e a partir dessas premissas que a Mercedes-Benz iniciou sua instalação na cidade em 1996. Dentre outros acordos, a empresa se comprometeu a

[u]tilizar mão de obra preferencialmente da cidade, realizar as importações de automóveis por meio da cidade (...), utilizar prioritariamente fornecedores e prestadores de serviços localizados no Estado de Minas Gerais, em envidar esforços para os fornecedores da fábrica se instalarem em Juiz de Fora e municípios próximos e em apoiar a realização de convênios entre instituições de pesquisa e desenvolvimento tecnológico com instituições similares da Alemanha (...). (BASTOS, 2016, p. 17).

É interessante observar que a instalação da Mercedes-Benz em Juiz de Fora vai ao encontro do novo planejamento geográfico em direcionar investimentos para as cidades médias, privilegiando cidades dotadas de infraestrutura e próximas a eixos rodoferroviários-portuários. Enquadra-se também dentro da lógica da guerra fiscal, com pesados incentivos fiscais e concessões físicas e logísticas. Enfim, os esforços para atrair a empresa alemã tinham como objetivo romper o ciclo de estagnação de quase 20 anos e elevar o PIB da cidade. (BASTOS, 2002).

Após a retomada histórica feita até aqui, é hora de expor e analisar alguns indicadores gerais que mostram o dinamismo da cidade atualmente e seu destaque na região da Zona da Mata Mineira. Segundo o último censo do IBGE, de 2010, a população de Juiz de Fora era de 516.247. Desde a década de 1970, sua população aumentou de forma gradativa e hoje ela é a cidade mais populosa do Território da Mata. Apenas Juiz de Fora, Uberlândia (outra cidade média-polo do estado), Contagem (região metropolitana) e a capital Belo Horizonte possuem acima de 500 mil habitantes. Pessoas atraídas por oportunidades de emprego, de estudo e os habitantes que lá nasceram formam o corpo da população juiz-forana.

Tabela 14 – População residente em Juiz de Fora/MG, 1970 – 2010

| Ano | Total | Urbana % | Rural % |
|------|---------|----------|---------|
| 1970 | 238.510 | 92,40 | 7,60 |
| 1980 | 307.525 | 98,10 | 1,90 |
| 1991 | 385.996 | 98,51 | 1,49 |
| 2000 | 456.796 | 99,17 | 0,83 |
| 2010 | 516.247 | 98,90 | 1,13 |

Fonte: IBGE – **Censos Demográficos 1970/80/90/2000/2010, Contagem da População 1996, e Estatísticas Históricas do Brasil** (Séries Econômicas, Demográficas e Sociais de 1550 a 1980. 2. ed. Ver ed. Atual. Centro de Pesquisas Sociais/Anuário Estatístico da UFJF, s. d.

Apesar de o PIB, quando pensado isoladamente, não ser suficiente para medir o desenvolvimento de uma região, no contexto deste trabalho é fundamental a observação desse indicador que calcula a produção de bens e riquezas.

Tabela 15 – Os 10 municípios com maiores PIBs a preços correntes do Território da Mata – 2013

| Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios | PIB a preços correntes (1 000 R\$) |
|---|--|
| Juiz de Fora | 13 279 245 |
| Ubá | 2 315 473 |
| Muriaé | 1 745 455 |
| Cataguases | 1 269 644 |
| Visconde do Rio Branco | 914 382 |
| Leopoldina | 812 690 |
| Além Paraíba | 695 397 |
| Santos Dumont | 581 263 |
| Matias Barbosa | 495 075 |
| Carangola | 370 875 |

Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA. (1) Dados sujeitos a revisão.

É esse cenário que reafirma a diferença de desenvolvimento entre Juiz de Fora e as demais cidades da Zona da Mata. O PIB de Juiz de Fora, em 2013, era de mais de R\$ 13 milhões – o mais alto da região. Ubá, com o 2º maior PIB (R\$ 2.315.473), possuía um valor bem abaixo do de Juiz de Fora. E, ainda, se somados os valores do PIB das nove cidades com maiores PIBs da região, excluindo Juiz de Fora, o total não chega ao valor alcançado por esta. Todo o

investimento feito na cidade, que remonta à criação do Caminho Novo, e sua inclusão nas diretrizes do II PND fizeram com que Juiz de Fora se desenvolvesse de forma diferenciada das outras cidades da região, tornando-se referência quanto à industrialização e polo de desenvolvimento na Zona da Mata mineira.

A renda *per capita* é outro indicador que, analisado isoladamente, não reflete a realidade de uma região, mas combinado com indicadores sociais nos diz muito sobre o desenvolvimento de uma cidade ou região.

Tabela 16 – Os dez municípios de Minas Gerais com maiores rendas *per capita*, 2010

| Município | Renda per capita |
|------------------|-------------------------|
| Nova Lima | 1731,84 |
| Belo Horizonte | 1497,29 |
| Juruaia | 1122,1 |
| Lagoa Santa | 1089,96 |
| Juiz de Fora | 1050,88 |
| Jequitibá | 1007,03 |
| Uberlândia | 1001,45 |
| Uberaba | 978,01 |
| Caxambu | 963,25 |
| Poços de Caldas | 953,96 |

Fonte: www.atlasbrasil.org.br.

A renda *per capita* de Juiz de Fora era, em 2010, a quinta maior do estado e a mais alta da Zona da Mata mineira. A cidade, hoje, atrai pessoas em busca de emprego, estudo e melhores condições de vida. Tem um parque industrial diversificado, a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e um comércio abundante, fatores que contribuem para que a cidade tenha uma renda *per capita* elevada e superior a quase todos os municípios mineiros, sobressaindo-se frente aos municípios de pequeno porte da Zona da Mata.

O IDH é outro indicador positivo que demonstra o desenvolvimento socioeconômico vivenciado pela cidade. Juiz de Fora está entre os dez municípios com maiores IDHs de Minas Gerais, ocupando a 6ª posição, com um valor de 0,778.

Tabela 17 – Dez municípios de Minas Gerais com maiores IDHM, em 2010

| Município | IDHM |
|------------------|-------------|
| Nova Lima | 0,813 |
| Belo Horizonte | 0,81 |
| Uberlândia | 0,789 |
| Itajubá | 0,787 |
| Lavras | 0,782 |
| Poços de Caldas | 0,779 |
| Juiz de Fora | 0,778 |
| Varginha | 0,778 |
| Lagoa Santa | 0,777 |
| Itaú de Minas | 0,776 |

Fonte: www.atlasbrasil.org.br.

Em face do que foi apresentado, é plausível afirmar que toda a trajetória de Juiz de Fora levou essa cidade a operar, hoje, como polo de desenvolvimento na Zona da Mata Mineira. Apesar dos altos e baixos da indústria, no decorrer de sua história, a cidade foi a mais atrativa do Território Mata quando o governo decidiu reconcentrar a atividade industrial no país. Assim, atualmente, o desenvolvimento industrial de Juiz de Fora se destaca na Zona da Mata e a cidade polariza diversos serviços.

5 CAPÍTULO 4 DEPENDÊNCIA E DESEQUILÍBRIOS ENTRE AS CIDADES MÉDIA-POLO E AS CIDADES DE PEQUENO PORTE: O NORTE DE MINAS EM DESTAQUE

Este capítulo trata da dependência dos habitantes das cidades de pequeno porte do Norte de Minas em relação à infraestrutura de Montes Claros, cidade média-polo da região. O objetivo é identificar a diferença de infraestrutura em alguns setores selecionados dessas cidades, acompanhando também as migrações pendulares, sazonais e definitivas. E ainda abordar as consequências desses desequilíbrios, analisando as implicações, negativas e positivas, sociais, econômicas e políticas desse processo que levou a concentrar o desenvolvimento na cidade de Montes Claros e que deixou as demais cidades demasiadamente dependentes.

Parece, portanto, oportuno reproduzir aqui citação de Singer, que resume de forma simples e completa este capítulo:

[...] a migração interna é um processo social, deve-se supor que ele tenha causas estruturais que impelem determinados grupos a se pôr em movimento. Estas causas são quase sempre de fundo econômico – deslocamento de atividades no espaço, crescimento diferencial da atividade em lugares distintos e assim por diante – e atingem os grupos que compõem a estrutura social do lugar de origem de um modo diferenciado. (SINGER, 1998, p. 52).

Efetivamente, o objetivo deste capítulo é analisar as migrações internas no Território Norte do estado de Minas Gerais, que, como pontua o autor, são, quase sempre, por motivação econômica e analisar, também, as consequências para os habitantes da cidade de origem, que são forçados a migrar para Montes Claros.

Vale ressaltar que, pela amplitude de municípios (o Norte de Minas possui 89 municípios), foi necessário selecionar uma amostra. Nossas análises serão restritas às cidades de Janaúba, Januária, Salinas, Pirapora, Grão Mogol, Bocaiúva e, claro, Montes Claros. Elas foram abraçadas pelo estudo por serem, via de regra, aquelas que possuem os melhores indicadores socioeconômicos do Território Norte e por serem polos microrregionais.

Concentramos nossos esforços no levantamento de alguns dados referentes à educação, trabalho e saúde. Através da pesquisa empírica foi constatado que a busca por serviços referentes a essas áreas é o que mais provoca deslocamentos para a cidade de Montes Claros e, conseqüentemente, condição de dependência. Quanto à educação, o esforço foi de mapear as articulações referentes ao ensino superior. Em relação ao trabalho, a atração de Montes Claros em relação à empregabilidade. E, por fim, a busca por serviços de saúde na cidade de Montes Claros também foi investigada.

Considerando o exposto acima, o objetivo deste capítulo é mostrar, a partir do exemplo de Montes Claros/Norte de Minas, como o processo de reconcentração do desenvolvimento em cidades médias, se por um lado desconcentrou o desenvolvimento das grandes metrópoles, por outro, restringiu o desenvolvimento às cidades médias, deixando os habitantes das cidades de pequeno porte, em muitos aspectos, dependentes desses municípios.

5.1 EMPRESAS E FORÇA DE TRABALHO

O capitalismo é um sistema produtor de desigualdades sociais e regionais na medida em que fortalece a concentração de renda. É da lógica sistêmica que o capitalista tenda a investir onde o fluxo de capital é mais efervescente. Todas as consequências negativas desse processo são ignoradas, em favor das vantagens obtidas. Singer argumenta que

[a]s decisões sobre o desenvolvimento capitalista sempre visam à maximização do retorno sobre o capital investido na atividade econômica. Como essas decisões afetam os trabalhadores, as outras empresas e os consumidores das mercadorias não são levados em consideração. (SINGER, 2004, p. 10).

Os investimentos capitalistas estão dirigidos de forma a considerar fatores como a força de trabalho mais barata (e, ao mesmo tempo, capacitada para muitos serviços), localização privilegiada, recursos disponíveis, isenção fiscal, dentre outros. Esses elementos poderão fortalecer a concentração de capital numa região, em prejuízo de outras. Dessa forma, “a circulação do capital implica também movimento espacial. O dinheiro é reunido em alguma região e levado para um lugar especial para utilizar os recursos de trabalho que vêm de outro lugar.” (HARVEY, 2011, p. 43).

Nessa perspectiva, as relações de produção capitalistas geram uma concentração espacial-geográfica do capital, dos meios de produção e do uso da força de trabalho; esses elementos são reunidos em um determinado local, onde mercadorias são produzidas. A facilidade no acesso a meios de produção, seja máquinas, recursos naturais, ou qualquer outro, a força de trabalho e mercados de consumo reduzem custos na produção e aumento do lucro em locais privilegiados. (HARVEY, 2011).

O fenômeno do rendimento capitalista, a reprodução ampliada de capital, gera a concentração de renda em determinadas regiões do mundo, agravando o problema das desigualdades sociais e regionais. A questão que se coloca então é esboçar a peculiaridade deste

sistema, ou seja, o sistema capitalista reproduz inexoravelmente as desigualdades na sociedade ao ter como meta primeira o lucro. Harvey reforça essa ideia ao colocar que

[...] o capital altamente móvel presta muita atenção até mesmo nas pequenas diferenças nos custos locais porque geram lucros mais elevados. O fato de os capitalistas serem atraídos e sobreviverem melhor em locais de lucro máximo muitas vezes leva à concentração de muitas atividades em lugares particulares. (HARVEY, 2011, p. 133).

Apesar da escolha do local ainda ser algo expressivo, ao longo da história do capitalismo não é mais apenas a escolha de um lugar privilegiado que garantirá o domínio de um capitalista sobre o outro, em termos lucrativos. Nesse contexto, na fase atual do capitalismo, há três elementos que influenciam diretamente nos rumos dessa competitividade. O avanço da tecnologia virtual, a modernização da indústria e a ação do Estado neoliberal são determinantes para o domínio do capital privado. O Estado neoliberal abre novos leques de expansão para as empresas, reduzindo tarifas alfandegárias e promovendo incentivos fiscais para instalações de novos complexos de produção (HARVEY, 2011). O modelo de Estado neoliberal não foi capaz de minimizar consideravelmente as desigualdades nos países em que se fez presente. Harvey, então, considera que

[p]odemos reconhecer que na América Latina as conquistas econômicas e políticas foram muito modestas ou, como no caso do México, um verdadeiro fracasso. O êxito monetarista e reorganizador do neoliberalismo não resolveu os graves e cada vez mais intensos problemas econômicos e sociais nesses países. Isto começa a ser reconhecido de maneira relativamente ampla. Um recente artigo do ex-economista e chefe do Banco Mundial para a América Latina, Sebastian Edwards, admite que, em termos de crescimento e eliminação da pobreza, as reformas neoliberais não conseguiram quase nada. (HARVEY, 2011, p. 45).

Partindo desse balanço, estamos diante de uma lógica férrea e inerente ao sistema capitalista de produção, em que a concentração de renda está no cerne deste sistema. Todos esses elementos expostos favorecem a concentração e a reprodução de capital; contudo, a acumulação aprofunda as desigualdades regionais, e mesmo nas regiões onde se dá essa concentração as desigualdades são reproduzidas ou ampliadas. Nessa perspectiva, o processo de globalização da produção favoreceu a maximização das desigualdades regionais, mesmo passando uma falsa ideia de homogeneização da produção, o que realmente acontece é o

aprofundamento das desigualdades sociais nos países em desenvolvimento gerando, por exemplo, precariedade nos empregos.⁴⁶

Deslocando-se a discussão para o objeto de investigação, observamos a materialização desse fundamento. A migração por trabalho em direção a cidade de Montes Claros iniciou, de forma mais intensa, após a instalação de projetos da SUDENE, na década de 1970. A elite regional, durante a década de 1950, se esforçou para o Norte de Minas (destacadamente Montes Claros) inserir-se no contexto de desenvolvimento em que vivia o país, mas até então a região ainda não havia respirado tais ares, como assinala Pereira:

A região Norte do Estado de Minas Gerais esteve à margem do desenvolvimentismo dos anos 50. Os efeitos práticos da intervenção do Estado como promotor da industrialização surgiram na segunda metade da década de 1960, quando foi viabilizada a infraestrutura energética e de transportes e os incentivos fiscais da SUDENE atraíram à região investimentos industriais em volume expressivo. Entretanto, a região não assistiu passivamente ao espetáculo do período (PEREIRA, 2001, p. 02).

As elites regionais destacaram-se nas iniciativas com o objetivo de atrair recursos para o Norte de Minas e, principalmente, Montes Claros. Dentre tais iniciativas, Pereira (2001) chama a atenção para a festa de centenário da cidade em 03 de julho de 1957, na qual várias autoridades foram convidadas para testemunhar a vivacidade da cidade e do povo montesclarenses. A presença especial do então presidente Juscelino Kubitschek foi a grande atração da festividade. O objetivo era conseguir investimentos para a cidade e região, porém como a agropecuária era o carro-chefe da economia regional e os projetos desenvolvimentistas do governo concentravam-se na industrialização, tais esforços não surtiram o efeito desejado. A transferência de votos para governantes da situação foi outra tentativa de barganhar investimentos.⁴⁷

A inserção do Norte de Minas na área de atuação da SUDENE foi a última esperança para alavancar o desenvolvimento da região. Com efeito, durante a década de 1970, período de consolidação dos projetos de desenvolvimento da SUDENE, a região recebeu inúmeros projetos voltados para a agropecuária e a industrialização. As cidades que mais usufruíram da instalação de projetos foram Montes Claros, primeiramente, e Pirapora, devido a uma

⁴⁶ Este tema é abordado com mais profundidade na dissertação de mestrado defendida pela autora em 2014. PALES, Raíssa Cota. Desenvolvimento regional e desigualdades sociais entre as macrorregiões de planejamento de minas gerais. Montes Claros - MG Março/2014. Dissertação de mestrado.

⁴⁷ Foram usadas estratégias típicas do coronelismo: “poder econômico, tradição e carisma dos coronéis, política assistencialista, violência, fraude e propaganda ideológica pela imprensa” (PEREIRA, 2001, p. 2).

infraestrutura mais adequada, em detrimento das demais cidades norte-mineiras. De acordo com Oliveira (2000), até 1979 Montes Claros havia sido contemplada com 54,8% dos projetos destinados ao Norte de Minas e Pirapora 25,8%. Ou seja, mais de 80% dos projetos foram destinados a essas duas cidades.

A partir de então, a migração para Montes Claros aumentou significativamente, tanto de pessoas vindas da área rural da cidade quanto de pessoas de outras cidades norte-mineiras e até mesmo de outras regiões.

Tabela 18 – População de Montes Claros nas décadas de 1950, 1960, 1970, 1980, 1990 e 2000

| População | 1950 | % | 1960 | % | 1970 | % | 1980 | % | 1990 | % | 2000 | % |
|------------------|---------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|
| População rural | 51.365 | 72 | 90837 | 69 | 29.600 | 25 | 22.095 | 12 | 30.969 | 11 | 17.764 | 06 |
| População urbana | 20.370 | 28 | 40.500 | 31 | 86.886 | 75 | 155.463 | 88 | 250.573 | 89 | 289.183 | 94 |
| Total | 71.735 | 100 | 131.337 | 100 | 116.486 | 100 | 177.558 | 100 | 281.542 | 100 | 306.947 | 100 |

Fonte: IBGE, s. d.

Os efeitos dos projetos da SUDENE são visíveis quando comparamos os dados da década de 1960, 1970 e 1980. Em 1960, a população de Montes Claros, ainda que tenha quase dobrado em relação a 1950, era predominantemente rural. Em 1970, quando as indústrias começaram a entrar em funcionamento, este cenário inverteu-se; a população montes-clarense que, na década anterior, era predominantemente rural, agora se concentrava em maior quantidade na área urbana. Após a consolidação dos projetos da SUDENE, na década de 1980, é visível o aumento da população em geral, principalmente na área urbana. Pode-se observar um crescimento vertiginoso da população do município entre as décadas de 1980 e 2000, sempre com o aumento da população urbana.

Apesar de os projetos da SUDENE contemplarem a indústria e a agropecuária, foi na indústria que a maioria dos projetos se concentrou. Pessoas da área rural e de cidades vizinhas migraram para Montes Claros na esperança de conseguir um emprego. É sabido que, apesar de um aumento significativo da demanda de mão de obra, boa parte desses empregos foi preenchida por pessoas vindas da capital Belo Horizonte e do eixo Rio-São Paulo, uma vez que essas indústrias seguiam a lógica da expansão do capital que tinha como centros administrativos as grandes capitais da indústria. De acordo com a Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral de Minas Gerais, “o total de empregos criados com que as empresas

trabalharam foram em 1978, 4.476 (41%), em 1979, 5.022 (47%), 1980, 5.647 (52%), 1981, 4.474 (41%) e 1982 = 4.426 (40%)”.

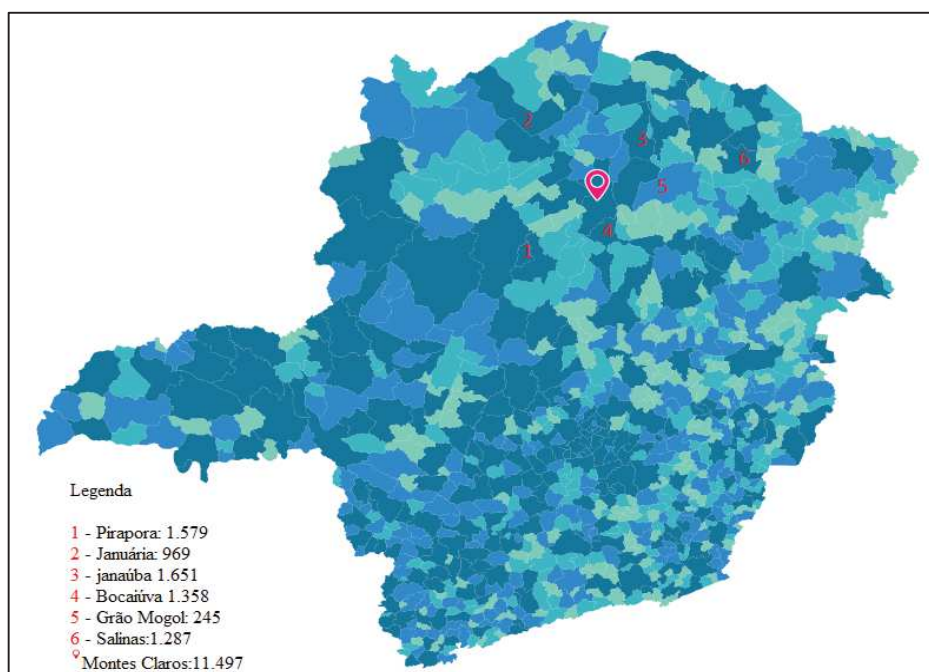
Ainda hoje, Montes Claros se destaca no Norte de Minas por possuir inúmeras indústrias nos mais variados segmentos. Há na cidade indústrias de alimentos, biotecnologia, construção civil, logística, madeira/móveis, metalurgia, têxtil, dentre outros, sem contar o comércio, com mais de seis mil estabelecimentos⁴⁸. O setor de serviços emprega profissionais de diversas áreas.

Apesar de algumas cidades do território norte receberem, frequentemente, grandes empresas, a diferença de estrutura das cidades de pequeno porte em relação a Montes Claros é gritante. Enquanto em Montes Claros havia, em 2017, 11.497 empresas atuantes, esse número nas cidades mais expressivas do território não chegava a duas mil. Pirapora e Janaúba são as cidades de pequeno porte do Norte de Minas com o maior número de empresas atuantes, porém insignificante se compararmos com Montes Claros. Pirapora possuía, em 2017, 1579 empresas atuantes e Janaúba 1651. Em seguida, com um número razoável, há Bocaiúva e Salinas com, respectivamente, 1358 e 1287 empresas atuantes.

Seguramente, esse cenário contribui, fortemente, para as frequentes migrações que ocorrem em direção à cidade de Montes Claros. Pessoas em busca de trabalho no setor público e privado se deslocam definitivamente, de forma temporária ou pendular para a cidade.

⁴⁸ Dados de 2009 do MTE – CAGED.

Figura 10 – Número de empresas atuantes em municípios selecionados do Norte de Minas, em 2017



Fonte: IBGE. Cadastro Central de Empresas 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

Montes Claros não se destaca apenas no Norte de Minas, mas no estado de Minas Gerais. No ranking das cidades com maiores unidades de empresas atuantes, ocupa a 5ª posição, perdendo apenas para a capital do estado, Belo Horizonte, Contagem (cidade industrial situada na região metropolitana), Uberlândia e Juiz de Fora. Nesse ranking, as três cidades médias do estado estão entre as cinco com mais unidades. Todo o desenho que começou a se delinear na década de 1970 com o II PND fez com que essas cidades ampliassem ainda mais seu potencial econômico resultando no perfil que têm hoje. Os investimentos realizados nesse período geraram um ciclo vicioso em que, cada vez mais, essas cidades conseguem atrair indústrias de grande e médio porte. O mesmo acontece com o comércio e o setor de serviços, em que a demanda gera cada vez mais oferta e essa, por sua vez, mais demanda.

Quadro 5 – Ranking das cinco cidades com os maiores números de empresas atuantes em Minas Gerais, 2017

| | | |
|----|----------------|--------|
| 1º | Belo Horizonte | 106239 |
| 2º | Uberlândia | 26280 |
| 3º | Juiz de Fora | 19930 |
| 4º | Contagem | 16568 |
| 5º | Montes Claros | 11497 |

Fonte: IBGE. Cadastro Central de Empresas 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

Esse ciclo constante de investimentos que se perpetua, além de ter como reflexo a atração recorrente de indústrias, gera outro fator positivo e provoca mais consequências econômicas: a atração de pessoas para ocuparem os postos de trabalho disponíveis que, por sua vez, irão consumir bens duráveis e não duráveis da cidade, agregando ainda mais para a economia da cidade.

Em Montes Claros há um grande número de indústrias. No quadro 6 estão apresentadas as principais; dentre elas destacamos aquelas de expressiva amplitude nacional e internacional, como a Nestlé, a Novo Nordisk, a Vallée e a Skol. A Novo Nordisk, a título de exemplo, é uma das principais fabricantes de insulina do mundo; original da Dinamarca, tem em Montes Claros a maior fábrica fora do país de origem e é maior indústria do ramo na América Latina, empregando mais de 1000 funcionários e é referência mundial em performance.

Quadro 6 – Principais segmentos industriais – 2012

| | |
|------------------|--|
| Alitos | <ul style="list-style-type: none"> • Cardoso & Nascimento – Café Letícia: café torrado e moído, capuccinos e cafês com leite. • Cooperativa Grande Sertão: fabricação de produtos alimentícios – polpas de frutas. • Comercial Comar Ltda: fabricação de biscoitos. • Corby Comércio e Indústria de Bebidas Ltda: produção de bebidas. • Indústria e Comércio Bibi Ltda: fabricação de produtos alimentícios (salgadinhos e pipoca doce). • Nestlé: a empresa possui 26 unidades industriais no Brasil sendo 5 em Minas Gerais (Uberlândia, São Lourenço, Ibiá, Ituiutaba e Montes Claros). Sua unidade de produção de leite condensado, instalada em Montes Claros, se constitui na maior fábrica do gênero no Mundo. • Pandy Indústrias Alimentícias Ltda: produtora de batata frita. • Somai Nordeste S/A: granja avícola com produção de ovos. |
| Biotecnologia: | <ul style="list-style-type: none"> • Novo Nordisk: indústria farmacêutica. • Vallée S/A: no ramo farmacêutico, a unidade de Montes Claros, fundada em 1978, dedica-se à produção de artigos veterinários (vacinas, antiparasitários, etc.). |
| Construção Civil | <ul style="list-style-type: none"> • Antares Premoldados Ltda: fabricação de pré-moldados. • Construtora Novais Ltda: construção e pavimentos. • Indumetal: fabricante de estruturas metálicas, caixas d'água e similares para os mais variados segmentos da indústria, comércio e agronegócio regional. • Lafarge Concreto S/A: indústria líder mundial em materiais de construção. • Pavisán: indústria asfáltica. |
| Logística | <ul style="list-style-type: none"> • Atende Logística Ltda: comércio atacadista. • Distrinorte: distribuição de produtos alimentícios. • Distribuidora Xodó: distribuição de produtos alimentícios (doces). • Lima e Moraes Transportes e Armazenagem Ltda: transportes diversos. • Mercolub Petróleo Ltda: comércio atacadista de combustíveis e lubrificantes. • Rodoviário Líder Ltda: transportes. • Skol Distribuidora de Bebidas: distribuição de bebidas (cervejas e refrigerantes). • Tequimar: serviços de armazenagem. • Transmoc Transporte e Turismo Montes Claros Ltda: serviços de transporte coletivo. |
| Madeira / móveis | <ul style="list-style-type: none"> • Minaspuma Indústria de Colchões Ltda: fabricação de espumas, colchões, estofados e acessórios para o sono. • Expansão Indústria e Comércio Ltda: desdobramento de madeira (madeira serrada e pré-cortada). • Florestal Vale do Jequitinhonha Ltda • Floreval: fabricante de portas de madeiras com projeto de geração de 200 novos postos de trabalho e atendimento ao mercado |

| | |
|------------|---|
| | <p>do Norte de Minas e Nordeste brasileiro; recebeu investimentos da ordem de US\$ 5 milhões.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mourões Touro: produção de madeira tratada de eucalipto para diversos fins. • Refloralje Reflorestamento e Agropecuária Ltda: produção de madeira tratada de eucalipto e atividades de reflorestamento. • W. C. W. Móveis Decorativos: fabricação de móveis sob encomenda, industriais, comerciais e residenciais. |
| Metalurgia | <ul style="list-style-type: none"> • Elster Medição de Água S. A.: empresa líder, fabricante de produtos avançados e soluções de medição inteligente. • Reboques Triunfo: indústria metalúrgica (carretas agrícolas, carrinho-de-mão e carrinho-de-lixo). • Suporte Engenharia: montagens mecânicas industriais. • Usinagem Santa Luzia: indústria metalúrgica (trefilados em ferro e aço). |
| Têxtil | <ul style="list-style-type: none"> • Cia. de Tecidos Norte de Minas – Coteminas S. A. • Cia. de Tecidos Santanense. |
| Outros | <ul style="list-style-type: none"> • Funcional Lavanderia e Higienização de Roupas Ltda: serviços de lavanderia. • Hartmann Embalagens Montes Claros Ltda: produção de embalagens de fibra moldada. • Plásticos Vzp: indústria de embalagens plásticas. • Reciplast: Reciclagem – granulado recuperado. • T & D Indústria e Comércio Ltda: produção de material de limpeza. • White Martins Gases Industriais Ltda: comércio de gases medicinais. |

Fonte: Associação Comercial Industrial e de Serviços de Montes Claros (ACI), em parceria com a Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES).⁴⁹

De acordo com notícia do jornal *O Tempo*, Montes Claros ficou entre os cinco municípios mineiros que mais abriram empresas no estado. Nos quatro primeiros meses de 2019 foram 396 novos empreendimentos. O secretário de Desenvolvimento Econômico da cidade afirmou que, dentre outros fatores, os incentivos fiscais federais da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene)⁵⁰ foram essenciais para despertar o interesse dos investidores.⁵¹

O resultado de tais incentivos reflete na soma de todos os bens e serviços finais produzidos em Montes Claros. Vale ressaltar que o valor do PIB abarca, além da indústria, o

⁴⁹ Disponível em: www.acimoc.com.br.

⁵⁰ Os incentivos fiscais da SUDENE tratam de: redução de 75% do imposto de renda, durante 10 anos, redução de 37,5% do imposto de renda, após o prazo de 10 anos e reinvestimento de 30% do imposto de renda.

⁵¹ Informações disponíveis em: <https://www.otempo.com.br/economia/localizacao-beneficia-montes-claros-em-numero-de-empresas-abertas-1.2189445>.

setor de serviços, agropecuária e administração, defesa, educação, saúde pública e seguridade social. O valor do PIB de Montes Claros é o maior dentre todos os municípios norte-mineiros. Mesmo quando comparado ao valor do PIB de Pirapora, segunda cidade com maior valor do PIB do Território Norte, ainda é, notadamente, mais alto. Enquanto o valor do PIB de Montes Claros ultrapassa 8 bilhões, o de Pirapora não chega a 2 bilhões. O valor do PIB de Janaúba, ocupante da 3ª posição, era, em 2016, pouco mais de 1 bilhão. E o valor do PIB das demais cidades não chega a 1 bilhão.

Tabela 19: Produto Interno Bruto a preços correntes (Mil Reais), em 2016

| Município | PIB | PIB <i>per capita</i> |
|------------------|------------|------------------------------|
| Montes Claros | 8.739.987 | 21.943,89 |
| Pirapora | 1.685.606 | 29.847,47 |
| Janaúba | 1.025.551 | 14.387,85 |
| Januária | 635.194 | 9.283,74 |
| Grão Mogol | 278.094 | 17.523,26 |
| Salinas | 545.536 | 13.147,34 |
| Bocaiúva | 728.701 | 14.605,86 |

Fonte: IBGE, s. d.

Ainda que o valor do PIB leve em consideração no seu cálculo outros ramos de atividade, o setor da indústria tem grande influência no valor expressivo do PIB de Montes Claros. O setor de serviços domina a economia de Montes Claros, o que é comum em praticamente todos os municípios. Salvo essa ressalva, a indústria tem grande participação no PIB, seguida do setor da administração e, por fim, da agropecuária. A participação da indústria no PIB é de 18% (2018).

Em face dessa realidade, percebe-se o grande poder econômico da cidade de Montes Claros. Como temos enfatizado no decorrer do trabalho, é esperada essa diferença de desempenho entre as cidades médias e as cidades de pequeno porte; contudo, o que nos importa é a intensidade dessa discrepância, muito bem traduzida no cenário norte-mineiro. Nessa região, mesmo quando comparamos com as demais regiões aqui analisadas, o desempenho de Montes Claros se destaca, com grande expressividade, face às outras cidades que compõem a região.

A questão do trabalho, na nossa sociedade, tem papel extremamente relevante. O trabalho assalariado, após a revolução industrial, passou a ser condição *sine qua non* do sistema capitalista, em que os indivíduos são forçados a trocar sua força de trabalho para suprir suas

necessidades cotidianas. Portanto, essa desigualdade de capacidade empregatícia gera uma dependência muito grande e, por consequência, migrações constantes para a cidade de Montes Claros.

5.2 EDUCAÇÃO

Os municípios norte-mineiros têm um histórico de desenvolvimento atrelado aos projetos da SUDENE. Apesar disso, tais investimentos não foram capazes de desenvolver os municípios do território Norte de forma homogênea, nem tampouco alavancar a economia do Norte de Minas para se aproximar da dinâmica da maioria dos outros territórios. Somado a isso, na década de 1970, Montes Claros passou a ser destino de investimentos nas diversas áreas da economia, fruto da estratégia do II PND, conforme abordado no capítulo 2. Esse montante de ações fez com que a cidade se estabelecesse como polo regional e uma minoria dos municípios norte-mineiros conseguissem atingir um desenvolvimento modesto.

Ao analisarmos os dados sobre educação, salta aos olhos o desequilíbrio entre os territórios mineiros. Dados referentes ao analfabetismo, anos médios de estudos, percentual de adultos com ensino superior (pode ser observado na figura 11), dentre outros, revelam essa situação. No ritmo atual, estamos longe de conseguir mais equilíbrio entre os Territórios de Desenvolvimento do estado de Minas Gerais. Se afinarmos mais nossa análise, veremos que, além do Norte de Minas se configurar como um dos territórios menos dinâmico em termos econômicos e sociais de Minas Gerais, ainda pesa o fato de haver profunda desigualdade entre os 89 municípios.

Ater-nos-emos aqui à análise da educação no nível superior entre os municípios do Norte de Minas. A justificativa para dar atenção a esses dados da educação e não aos demais é que a discrepância maior entre os municípios se refere ao quantitativo de Instituições de Ensino Superior (IES) e, conseqüentemente, ao número de cursos superiores; sem contar que, em relação à educação, essa é a principal causa dos deslocamentos pendulares⁵², temporários⁵³ e definitivos ou permanentes⁵⁴ para a cidade de Montes Claros.

⁵² São “deslocamento entre o município de residência e outros municípios, com finalidade específica.” (BRANCO; FIRKOWSKI, 2005, p. 05).

⁵³ Ocorre quando o migrante reside apenas por um período pré-determinado no lugar para o qual migrou. (<http://www.ufjf.br/pur/files/2011/04/Migra%C3%A7%C3%A3o-no-Brasil.pdf>).

⁵⁴ Ocorre quando a pessoa passa a residir permanentemente no local para o qual migrou. (<http://www.ufjf.br/pur/files/2011/04/Migra%C3%A7%C3%A3o-no-Brasil.pdf>).

Serão apresentados dados que indicam as desproporções entre os municípios norte-mineiros quando o assunto é ensino superior e que evidenciam a dependência dos habitantes das cidades de pequeno porte do Norte de Minas em relação a Montes Claros. A partir daqui, surgirá o campo ideal para a análise das consequências do processo de reconcentração do desenvolvimento em cidades médias.

Primeiramente, iremos explorar dados relativos ao: 1) percentual da população dos municípios norte-mineiros com ensino superior completo. Posteriormente, partiremos para dados mais específicos: 2) número de Universidades presentes em alguns municípios norte-mineiros, 3) quantidade de pessoas que se deslocam, através de ônibus estudantil, diariamente, para estudar em Montes Claros e 4) percentual de matrículas nas Universidades oriundas de pessoas naturais das cidades de pequeno porte do Norte de Minas.

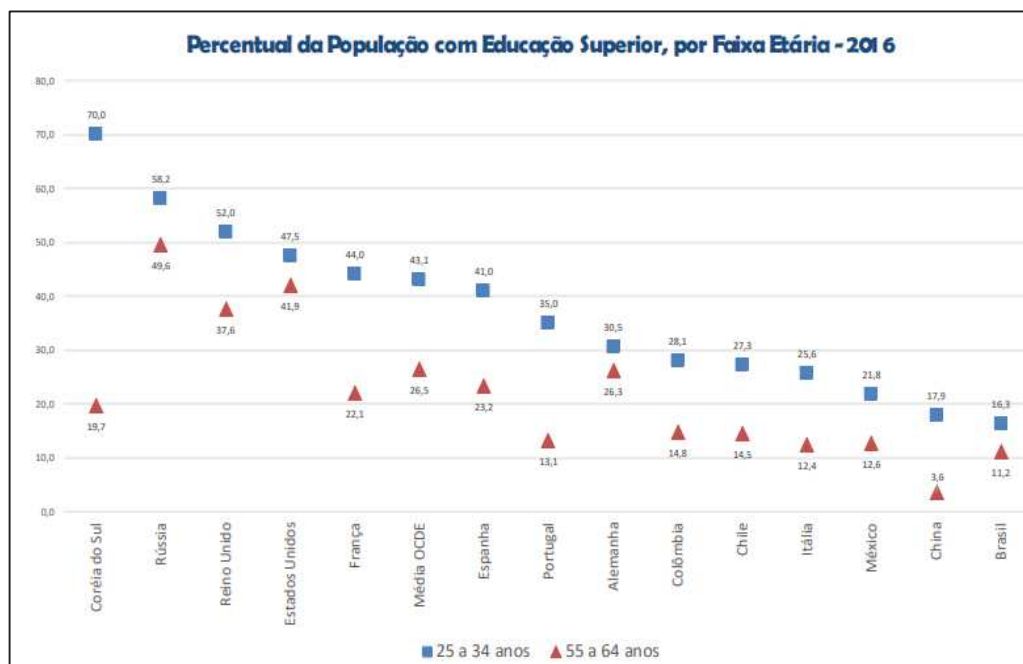
Em relação ao primeiro apontamento: percentual da população dos municípios norte-mineiros com curso superior completo, ao observarmos a figura 10, o primeiro ponto que nos chama atenção é a grande quantidade de municípios que possuem baixo percentual de pessoas com 25 anos ou mais com formação superior completa. Dos 853 municípios de Minas Gerais, em 531 esse percentual não ultrapassa 6%. Além disso, é preocupante o fato de que grande parte desses municípios esteja concentrada nos territórios Norte, Jequitinhonha, Mucuri e Mata.

O nível de escolaridade de um indivíduo interfere diretamente no seu desenvolvimento profissional e pessoal. Como mostrou a pesquisa “Retornos da Educação no Mercado de Trabalho”, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), quanto mais anos de estudos, mais elevado é o salário. A pesquisa revelou que para cada ano de estudo que o brasileiro acumula, há em seu salário um salto médio de 15%.⁵⁵

Apesar das iniciativas governamentais, como o Programa Universidade para Todos (ProUni), o Financiamento Estudantil (FIES), a expansão das Universidades Públicas e a criação de Institutos Federais, os números da educação superior no Brasil ainda são tímidos. Em 2016, o percentual de pessoas de 25 a 34 anos e 55 a 64 anos com superior completo era de 16,3% e 11,2%, respectivamente; dados muito aquém do desejável.

Gráfico 05 – Percentual da população com Educação Superior, por faixa etária – 2016

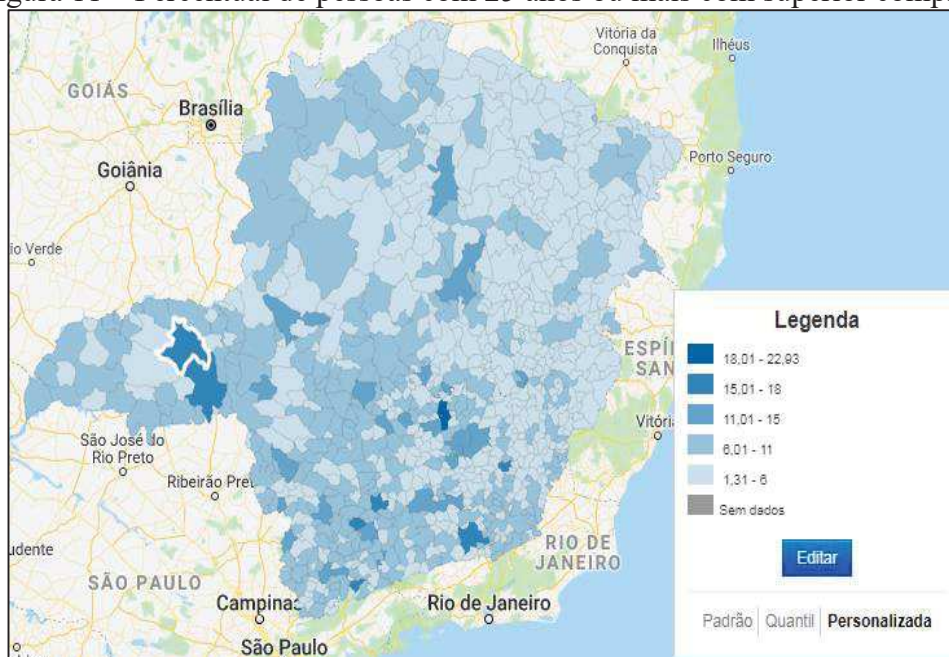
⁵⁵ Informações disponíveis em: www.bibliotecadigital.fgv.br.



Fonte: Education at a Glance, 2018 (OCDE). Tabela elaborada por Deed/INEP.

Voltando nossa atenção para o Norte de Minas, é notório (figura 11) como Montes Claros se destaca neste cenário. Apesar de um número baixo, se comparado ao percentual das outras cidades médias (Juiz de Fora ocupa a 4ª posição em Minas Gerais, com um percentual de 17,4% e Uberlândia ocupa a 7ª colocação com 15,8%), em um contexto no qual os municípios possuem, em sua maioria, percentual que não ultrapassa 6%, a cidade se sobressai com 13,3% das pessoas com 25 anos ou mais com superior completo, ocupando a 18ª posição no ranking mineiro.

Figura 11 – Percentual de pessoas com 25 anos ou mais com superior completo



Fonte: www.atlasbrasil.org.br.

Em Montes Claros há vasta quantidade e diversidade de cursos superiores, em universidades públicas e privadas. A cidade possui 12 instituições de ensino superior, totalizando mais de 150 cursos superiores presenciais nas diversas áreas do conhecimento. Sem contar os cursos de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu* (mestrado e doutorado). Em contrapartida, ainda que existam Instituições de Ensino Superior (IES) nas cidades de pequeno porte, o número é bastante limitado, assim como a oferta e diversidade de cursos superiores.

É claro que Montes Claros, por ser a maior cidade do Norte de Minas, tanto em termos socioeconômicos quanto populacionais, possuir maior número de IES, é o esperado, assim como se sobressair em relação a outros serviços, o que também é um fenômeno provável. O que nos chama a atenção é o fato de que grande parte dos outros 88 municípios do território Norte não possui sequer uma IES e os que possuem, as têm em número bastante reduzido, normalmente com baixa oferta de cursos em redes privadas. Esse cenário é decisivo para agravar a dependência que a população dessas cidades tem em relação a Montes Claros.

A maioria das cidades de pequeno porte do Norte de Minas não tem nenhum curso superior à disposição da população. Algumas cidades, como Pirapora, Janaúba e Januária, possuem uma modesta infraestrutura em relação à educação. Essas cidades possuem, cada uma delas, apenas três IES. Pirapora conta com duas instituições públicas: um *campus* da Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes) e um *campus* do IFNMG; e uma instituição privada: a Faculdade de Tecnologia Alto Médio São Francisco – FACFUNAM (em parceria com as Faculdades Integradas do Norte de Minas – FUNORTE), somando apenas 13

curso, 8 deles na instituição privada. Janaúria segue o mesmo exemplo de Pirapora: possui a mesma instituição pública e privada, porém possui 18 cursos superiores e a maioria deles fornecidos pelo IFNMG. Janaúba conta com a Unimontes, o IFNMG e um *campus* da Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), totalizando 16 cursos superiores ofertados, a maioria ofertada pela FUNORTE. Salinas também chama atenção, pois possui apenas duas instituições públicas, a Unimontes e o IFNMG; este último oferece 10 cursos superiores na cidade. As demais cidades possuem uma quantidade pequena de IES ou nem as possuem, muitas delas.

Através dessas informações, é possível observar que a Unimontes, o IFNMG e a FUNORTE estão presentes em várias cidades norte-mineiras. A Unimontes está presente em algumas cidades norte-mineiras há décadas, contudo, com um número reduzido de cursos. O IFNMG foi criado em 2008 e todos os seus *campi* criados próximos a essa data. Em algumas cidades, como Janaúria, Salinas e Janaúba, o número de cursos ofertados é bem expressivo. Janaúria conta com 9 cursos e Salinas e Janaúba contam com 10 cursos superiores. A FUNORTE, IES privada, nas cidades onde se estabeleceu, possui uma quantidade significativa de cursos superiores.

Nesses últimos anos houve uma mobilização intensa, tanto da rede pública quanto da privada, para levar IES para cidades menores. É claro que os objetivos não são os mesmos. Enquanto as IES públicas respondem a um anseio do governo de levar educação a lugares mais isolados e com histórico de desenvolvimento atrasado, as IES privadas respondem ao desejo inerente do capital: o retorno financeiro. É conveniente apontar que mesmo a expansão das IES particulares foi possível, em parte, devido à ampliação de políticas públicas governamentais como o Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Universidade para Todos (Prouni), que possibilitaram aos estudantes, sem condições financeiras adequadas de arcar com os custos de sua formação, ingressar em cursos superiores. Dessa forma, tais políticas públicas contribuíram, de certa forma, para aumentar a demanda das faculdades particulares, possibilitando sua expansão para cidades de pequeno porte. De acordo com Mancebo, Vale e Martins (2015, p. 35) “entre 1995 e 2010 (...) o que mais se expandiu no período foram as matrículas nas instituições privadas, que tiveram um crescimento da ordem de 347,15%, enquanto na rede pública o aumento foi apenas de 134,58%.

Sobre esse aumento diferenciado no número de matrícula nas redes públicas e privadas, Chaves e Amaral argumentam:

Pode-se afirmar que o grande volume de recursos associados ao FIES e ao ProUni que se dirigem às instituições privadas contribuiu de forma fundamental para que o quantitativo de matrículas continuasse a aumentar mais no setor privado que no público. No ano de 2015, o total de recursos associados aos dois programas atingiu R\$ 16,5 bilhões, significando em torno de 15% dos recursos empenhados pelo governo federal na Função Educação, valor significativo, em face dos R\$ 12 bilhões de complementação ao FUNDEB, realizado pela União. (CHAVES; AMARAL, 2016, p. 68).

De qualquer forma, houve nas cidades de pequeno porte um aumento considerável da oferta de cursos superiores, o que, inclusive, fez com que essas cidades começassem a atrair estudantes de outras cidades menores para seu entorno. Exemplo ilustrativo é Pirapora, que, após o estabelecimento do IFNMG e da parceria da FUNORTE/FUNAM, atrai estudantes de Ponto Chique, Várzea da Palma, Ibiaí e Barra do Guaicuí.⁵⁶

Mesmo com todo o esforço de descentralizar e de democratizar o acesso à educação, o crescimento da oferta de educação superior nas cidades de pequeno porte foi tímido e concentrado em poucas cidades, se levado em conta o universo de 89 municípios. Naturalmente, não seria viável que todos esses municípios fossem contemplados por IES, principalmente por conta do tamanho das cidades e da população. Contudo, mesmo em cidades que são polos microrregionais, como as citadas anteriormente, esse crescimento não foi suficiente para atender à população de forma expressiva. Um número significativo de estudantes, ainda hoje, precisa se deslocar, diariamente ou temporariamente, para Montes Claros para investir em formação superior.

⁵⁶ Segundo informação obtida pela pesquisa direta.

Quadro 7 – Quantidade de Instituições de Ensino Superior em cidades selecionadas do Norte de Minas⁵⁷

| Cidade | IES | Quantidade de cursos superiores |
|---------------|--|--|
| Montes Claros | Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes) | 31 |
| | Centro Universitário FIPMoc (UNIFIPMoc) | 23 |
| | Faculdade Santo Agostinho de Montes Claros – FASAMOC | 17 |
| | Instituto Federal de Educação, Ciência E Tecnologia do Norte de Minas Gerais (IFNMG) | 3 |
| | Instituto Superior de Educação Ibituruna (ISEIB) | Sem informação |
| | Faculdades Integradas do Norte de Minas – FUNORTE | 31 |
| | Faculdade de Ciência e Tecnologia de Montes Claros (FACIT) | 8 |
| | Faculdade de Saúde Ibituruna (FASI) | 6 |
| | Faculdade de Computação de Montes Claros (FACOMP) | 4 |
| | Faculdade Presidente Antônio Carlos de Montes Claros (FUNEC Montes Claros) | 5 |
| | Faculdades Prominas | 18 |
| | Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) | 6 |
| Pirapora | Faculdade de Tecnologia Alto Médio São Francisco – FAC FUNAM | 8 |
| | Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes) | 2 |
| | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais (IFNMG) | 3 |
| Januária | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais (IFNMG) | 9 |
| | Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes) | 2 |
| | Faculdades Integradas do Norte de Minas – FUNORTE | 7 |
| Janaúba | Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes) | 3 |
| | Faculdades Integradas do Norte de Minas – FUNORTE | 10 |
| | Universidade Federal dos Vale do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) | 3 |
| Salinas | Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes) | 1 |
| | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais (IFNMG) | 10 |
| Grão Mogol | Não há IES presencial. | |
| Bocaiúva | Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes) | 2 |

Fonte: Elaboração própria, 2020, com base em: www.intranet.ipen.br; www.emec.gov.br; www.ifnmg.edu.br; www.unifipmoc.edu.br; www.funorte.edu.br; www.fasi.edu.br; www.ufmg.br.

⁵⁷ IES presenciais.

Diariamente chegam à cidade de Montes Claros inúmeros ônibus com estudantes de várias cidades norte-mineiras de pequeno porte. A título de exemplo, diariamente, saem da cidade de Janaúria dois ônibus, com um total de 85 alunos, que pagam uma mensalidade de R\$ 300 reais.⁵⁸ O mapa 4, abaixo, evidencia o fluxo de deslocamento diário das cidades de Janaúba, Janaúria e Pirapora em direção a Montes Claros. De acordo com Queiroz *et al.* (2012, p. 10), “(...) o deslocamento de pessoas entre o municípios de Janaúria, Janaúba e Pirapora para Montes Claros é denso, complexo e articula uma série de dinâmicas econômicas e sociopolíticas no espaço urbano norte-mineiro”. No ano de 2010 a população de Pirapora foi a que mais migrou diariamente para Montes Claros, por motivos de trabalho e estudos. Entre 900 e 1000 pessoas migravam diariamente para a cidade, sendo a maioria desses deslocamentos por motivos de estudo.⁵⁹ Em Janaúba também havia um fluxo muito grande, entre 800 e 900 precisavam migrar diariamente para Montes Claros. Em Janaúria esse número era expressivamente menor, entre 300 e 400.

De acordo com Fonseca e Fernandes,

[c]om base nos dados do Censo 2010 [considerando o quesito data fixa] (...) é possível afirmar que Montes Claros recebeu um total de 5.239 habitantes dos demais municípios da microrregião de Montes Claros. (...) Considerando o quesito data fixa, ou seja, pessoas que chegaram a Montes Claros no período de 2005 a 2010, a maior quantidade é de Coração de Jesus (1.238 pessoas), seguido de Francisco Sá (636 pessoas), Capitão Enéas (581 pessoas), São João da Ponte (576 pessoas) e Brasília de Minas (405 pessoas). (FONSECA; FERNANDES, 2014, p. 12).

Correlacionando os dados desse mapa e do quadro 7, não é surpresa que Janaúria tenha o menor número de pessoas que migram diariamente para estudar, uma vez que, de acordo com os dados apresentados, há em Janaúria 16 cursos superiores em IES públicas à disposição da população, e ainda sete cursos superiores na FUNORTE, IES privada, ao passo que em Pirapora há apenas cinco cursos em IES pública e grande parte dos cursos concentra-se na IES privada (oito cursos). Janaúba segue o exemplo de Pirapora, apenas seis cursos em IES públicas e dez na iniciativa privada. Vale ressaltar que a população dessas cidades é semelhante: Janaúria e Janaúba possuem uma população de quase 70 mil e em Pirapora a população é de quase 60 mil habitantes.⁶⁰ Ou seja, a demanda dessas três cidades é semelhante.

⁵⁸ Informação obtida com pesquisa direta, em 2018.

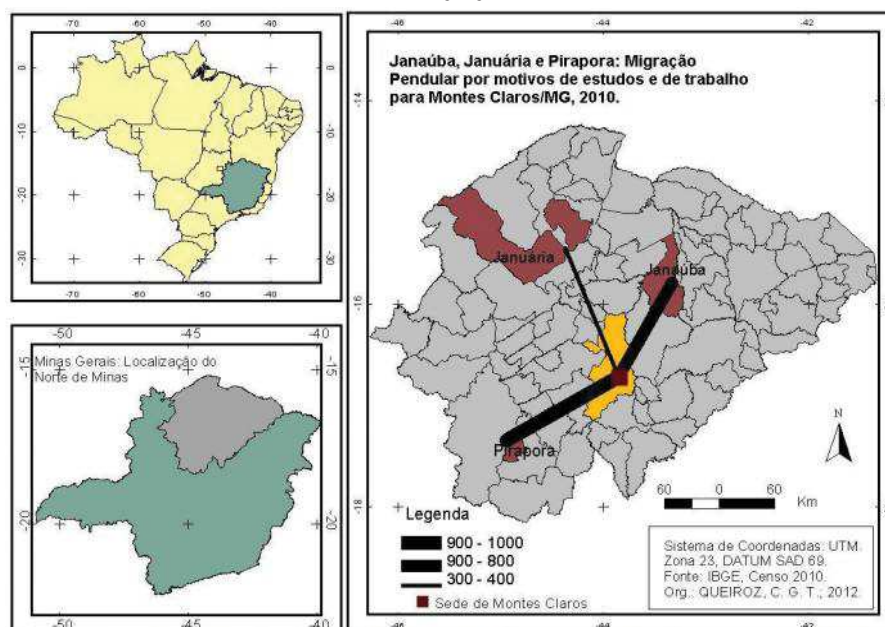
⁵⁹ Informação disponível em QUEIROZ, *et al.*, 2012.

⁶⁰ De acordo com o IBGE.

Há indício, então, de uma forte correspondência entre oferta de IES públicas e necessidade de deslocamento diário para Montes Claros. Com a oferta maior e mais diversificada em Janaúba, o número de pessoas que precisa se deslocar até Montes Claros para estudar é menor, ao passo que, com a baixa oferta de cursos em Pirapora e Janaúba, maior número de pessoas precisa se deslocar para estudar em Montes Claros. Lembrando que aqui são dados de deslocamentos diários, há ainda aquelas pessoas que migram temporariamente para a cidade para fazer um curso superior.

Por mais que nessas três cidades haja uma oferta, de certa forma ampla em IES privadas, estudar na rede privada demanda gastos substanciais e é uma parte pequena da população que pode arcar com esses custos, tomando como base a renda *per capita* dessas cidades.⁶¹ Ainda que haja políticas públicas voltadas para inserção da população carente na Universidade particular, como o PROUNI ou FIES, não é possível contemplar toda a população que almeja uma vaga. O FIES é um empréstimo que deve ser pago futuramente e mesmo o PROUNI, que oferece bolsas, nem sempre é integral; e mesmo para concessão de bolsas integrais ou parciais, há uma série de critérios para consegui-la e permanecer com ela.

Mapa 4 – Migração pendular por motivos de estudo e de trabalho para Montes Claros/MG, 2010



Fonte: IBGE, 2012. Org.: QUEIROZ, C. G. T.; 2012. In: QUEIROZ, *et al.*, 2012.

⁶¹ A renda per capita de Janaúba, Janaúria e Pirapora era, em 2010, R\$ 468,29, R\$ 359,19 e R\$ 596,44, respectivamente, lembrando que o salário mínimo naquele ano era de 510 reais.

Montes Claros, por ser um polo regional, atraiu vasta quantidade de faculdades particulares e é sede de três instituições públicas, conforme exposto no quadro 7, acima. A Unimontes, maior IES da cidade, foi criada em 1962 e tinha o nome de Fundação Norte Mineira de Ensino Superior (FUNM); em 1989 tornou-se ente público:

[a]través da Constituição Estadual de 1989, a FUNM foi transformada na Universidade Estadual de Montes Claros, instituída através do Decreto Estadual nº 30.971, de 09/03/1990. A efetiva integração da UNIMONTES como ente público (autarquia) ocorreu, no entanto, a partir de 01/08/1990, quando os servidores da extinta FUNM passaram a ser incorporados ao quadro pessoal do Estado. O primeiro estatuto da universidade foi aprovado através do Decreto Estadual nº 31.840, de 24/09/1990.⁶²

A transformação da Unimontes em autarquia vai ao encontro do que vem sendo discutido em todo o trabalho. Aqui se tem um claro exemplo do processo de reconcentração dos investimentos em cidades médias, que ocorreu na década de 1970, e intensificou-se em 1990.

A instalação de uma universidade com tamanha amplitude em Montes Claros contribuiu para a cidade se fortalecer como polo regional. Estudantes de várias cidades da região migraram e migram, ainda hoje, com o objetivo de estudar. Foram atraídos estudantes, professores e funcionários técnicos em busca das oportunidades oferecidas pela Universidade. Atualmente, a atração de pessoas para a cidade se deve também às universidades particulares que foram sendo instaladas no município, com o passar do tempo, assim como o *campus* da UFMG e o do IFNMG.

⁶² Informação retirada do site: www.unimontes.br.

Quadro 8 – Quantitativo de alunos matriculados na Unimontes, por cidade, em estabelecimento de ensino médio,⁶³ 2019⁶⁴

| QUANTIDADE | CIDADE |
|------------|-------------------|
| 3186 | Montes Claros |
| 362 | Janaúba |
| 235 | Januária |
| 160 | São Francisco |
| 141 | Pirapora |
| 133 | Bocaiúva |
| 119 | Brasília de Minas |
| 100 | Paracatu |
| 97 | Salinas |
| 91 | Unaí |

Fonte: Secretaria Geral da Unimontes. Elaboração própria, 2020.

O quadro 8 apresenta um recorte da origem dos estudantes matriculados no ano de 2019. Optou-se por colocar apenas as dez cidades com estabelecimentos de ensino médio que possuíam o maior número de estudantes matriculados (incluindo Montes Claros). Além disso, optamos por usar a variável “Cidade de estabelecimento com Ensino Médio”, em vez de “Naturalidade”, por entendermos que aquela traduziria de forma mais fidedigna a migração de estudantes para estudar na Unimontes e na cidade de Montes Claros.

Dentre essas dez cidades, quase todas aquelas consideradas polos microrregionais – Pirapora, Janaúba, Januária, Bocaiúva e Salinas – estão presentes, com exceção apenas de Grão Mogol que, no ano em destaque, possuía apenas 22 estudantes matriculados. Levando em consideração que no quadro acima estão apenas as dez cidades com maior número de estudantes matriculados, se somarmos todos os estudantes que não cursaram o Ensino Médio em Montes Claros – e por consequência entende-se que migraram para Montes Claros para estudar na Instituição – esse número chega a quase 6 mil estudantes, ou seja, o número de estudantes da Unimontes, que não é natural de Montes Claros, é muito grande e, pelo quadro exposto, pode-se notar que uma boa parcela desses estudantes é das cidades que funcionam como polo microrregional.

A migração, ocasionada pela ampla oferta de cursos superiores, movimentou a economia da cidade, principalmente em decorrência daqueles que se instalam na cidade de forma temporária ou definitiva. O mercado imobiliário, o setor de serviços, alimentação, transporte, dentre outros, se expande com a chegada desses migrantes. A tabela abaixo completa o

⁶³ As dez cidades com maiores quantitativos de alunos matriculados.

⁶⁴ A tabela completa está no anexo A.

apresentado acima e mostra a procedência dos alunos dos Cursos de Graduação e pós-graduação de algumas Universidades instaladas em Montes Claros. Como não podia ser diferente, a maioria dos estudantes é de Montes Claros, um total de 70%. Contudo, há um grande número de estudantes naturais das cidades de pequeno porte, 25% dos matriculados são dessas cidades. Um percentual alto, se comparado ao número de matriculados oriundos de outras regiões do estado e ainda de outros estados. Os estudantes das cidades de pequeno porte chegam até Montes Claros para estudar através de ônibus estudantis, que fazem o trajeto diariamente, ônibus de companhia, táxis, caronas e carros particulares. Seja qual for o transporte e o tipo de migração, muitos estudantes têm, em Montes Claros, a oportunidade de ingressar no ensino superior para poder buscar novas e melhores oportunidades de trabalho.

Tabela 20 – Procedência dos alunos dos cursos de graduação da Unimontes, Fasi, Funorte, Faculdades Santo Agostinho e Pós-Graduação Funorte, em 2009

| Procedência | Nº de matriculados | % |
|--|---------------------------|------------|
| Montes Claros | 13.791 | 70 |
| Cidades do Norte de Minas | 5.025 | 25 |
| Cidades de outras regiões de MG | 786 | 4 |
| Cidades de Outros Estados (SP, GO, BA, RJ, MS, DF) | 196 | 1 |
| Outro país (Bolívia) | 1 | 0 |
| Total | 19.799 | 100 |

Fonte: Medeiros, 2009. In: QUEIROZ, *et al.*, 2012, p. 66.

Sem dúvidas, Montes Claros é o grande polo da educação no Norte de Minas. Na cidade está instalada a maior Universidade da região, com a maior oferta de cursos. Existem os polos da UFMG, do IFNMG e várias faculdades da rede particular com ampla oferta de cursos superiores. Esse destaque atrai muitos estudantes para a cidade em busca de qualificação e uma melhor posição no mercado de trabalho futuramente. Os estudantes, principalmente aqueles que vão morar na cidade de forma temporária ou definitiva, movimentam a cidade contribuindo para a dinâmica econômica se tornar mais efervescente.

Por outro lado, com todos esses aspectos levantados, a possibilidade de ter maior oferta de cursos superiores nas outras cidades do Norte de Minas torna-se cada vez mais necessária. É indiscutível que essa oferta não poderia se estender a todos os municípios norte-mineiros; contudo, ampliar a presença de IES nas cidades que funcionam como polo microrregional seria viável, uma vez que foi observada intensa procura dos habitantes dessas cidades e das demais

idades da região por cursos superiores. Importa lembrar que essas cidades têm, via de regra, melhor infraestrutura e já são institucionalizadas como polos microrregionais. Ampliar ali a oferta seria um caminho viável e facilitaria a locomoção de grande parte da população das cidades de pequeno porte que compõem a região, uma vez que, em muitos casos, as distancias seriam menores e os custos também.

5.3 SAÚDE

Montes Claros é a cidade mais populosa do Norte de Minas, possui em torno de 400 mil habitantes, enquanto a população de cada um dos outros municípios não ultrapassa, via de regra, 50 mil pessoas. Mesmo levando em consideração essa diferença populacional, a diferença de infraestrutura no setor de saúde é excessiva. A discrepância entre o número de estabelecimentos e equipamentos para exames e tratamentos entre Montes Claros e as demais cidades é muito expressiva. A tabela 21, serviços de saúde nos municípios do Norte de Minas, nos mostra alguns números relativos aos estabelecimentos e equipamentos na área de saúde nos municípios de Montes Claros, Pirapora, Januária, Salinas, Bocaiúva, Grão Mogol e Janaúba. Esses sete municípios, como já mencionado, são polos microrregionais e possuem, via de regra, maior expressividade dentro do cenário regional norte-mineiro.

Tabela 21 – Serviços de saúde nos municípios do Norte de Minas, 2009

| Serviço | Montes Claros | Pirapora | Januária | Salinas | Bocaiúva | Grão Mogol | Janaúba |
|---|----------------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|-------------------|----------------|
| Estabelecimentos de Saúde total | 224 | 45 | 31 | 23 | 33 | 9 | 35 |
| Estabelecimentos de Saúde pública total | 83 | 26 | 24 | 15 | 25 | 7 | 16 |
| Estabelecimentos de Saúde pública federal | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Estabelecimentos de Saúde pública estadual | 7 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Estabelecimentos de Saúde pública municipal | 75 | 26 | 22 | 15 | 24 | 7 | 16 |
| Estabelecimentos de Saúde SUS | 116 | 37 | 25 | 18 | 25 | 9 | 23 |
| Mamógrafo com comando simples | 11 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Eletrocardiógrafo | 76 | 6 | 3 | 11 | 4 | 2 | 14 |
| Equipamento de hemodiálise | 125 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 |

Fonte: IBGE. Assistência Médica Sanitária 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. NOTA: Atribui-se zeros aos valores dos municípios onde não há ocorrência da variável ou onde, por arredondamento, os totais não atingem a unidade de medida.

O primeiro dado indicado na tabela acima mostra o total de estabelecimentos de saúde, sejam públicos ou privados, dos sete municípios. Montes Claros possui um total de 224 estabelecimentos de saúde, enquanto os demais municípios variam de 9 (Grão Mogol) a 45 (Pirapora). Dentre esses estabelecimentos estão hospitais públicos e privados e consultórios médicos com especialistas variados. Em Montes Claros, há uma variedade de especialistas em diferentes áreas muito grande se comparada com os outros municípios, levando uma grande parcela de habitantes desses municípios e dos demais municípios norte-mineiros a se deslocarem para Montes Claros em busca de atendimento especializado.

Muitos dos estabelecimentos de saúde de Montes Claros são da iniciativa privada, reforçando a tese de que o capital tende a investir em regiões mais dinâmicas. Como o município recebe pessoas de toda a região para consultas, exames e internação, é compreensível que a iniciativa privada invista ali. O Estado segue a mesma lógica, visto a diferença no número de estabelecimentos de saúde pública no município de Montes Claros e nos demais.

Quanto a alguns aparelhos e equipamentos para exames essenciais, a diferença no número entre os municípios é expressiva. Desses aparelhos expostos na tabela 21, destacamos o equipamento para hemodiálise. Enquanto, em 2010, Montes contava com 125 desses equipamentos, Pirapora, Salinas, Bocaiúva e Grão Mogol não possuíam o aparelho. Janaúria possuía apenas dois e Janaúba um. O fato de quase a totalidade dos municípios norte-mineiros não possuírem ou possuírem um número insuficiente de equipamentos de hemodiálise obriga os habitantes dessas cidades, que sofrem de insuficiência renal, a viajarem periodicamente para a cidade média-polo da região para fazerem o tratamento. Esse tipo de fenômeno é um obstáculo para a reprodução social do indivíduo, já que o deslocamento dificulta ainda mais a manutenção do indivíduo no mercado de trabalho e/ou sua inserção e permanência na educação.

Antes do processo de desconcentração das grandes metrópoles via cidades médias, as dificuldades eram ainda maiores para realizar os tratamentos de saúde, levando em consideração as distâncias, o custo de deslocamento até uma capital, dentre outras. Porém o problema, mesmo que aparentemente menor, ainda persiste e a questão da polarização dos serviços de saúde em um único município ainda gera uma série de dificuldades para os habitantes das cidades de pequeno porte do Norte de Minas e mesmo para a cidade polarizadora.

De acordo com notícia veiculada em jornal televisivo local, o MG2, dia 12 de novembro de 2019, mais da metade dos municípios brasileiros não têm estrutura de saúde suficiente para atender a população e precisa encaminhar pacientes para outras cidades. No norte de Minas, Montes Claros é o principal destino para quem precisa de tratamento mais avançado. A metade dos pacientes da Santa Casa de Montes Claros, maior hospital da cidade, é de outros municípios.

De acordo com a gestão da instituição, a solução é fortalecer os atendimentos nas microrregiões para que a procura por Montes Claros seja, unicamente, por atendimentos de maior complexidade. Segundo a reportagem, mais de 50% dos municípios encaminham pacientes para cidades maiores para realizar exames e atendimentos.⁶⁵ No Hospital Universitário Clemente de Faria, outro grande hospital da cidade, de acordo com dados levantados junto à administração do estabelecimento, 20,58% dos pacientes atendidos em 2019⁶⁶ são de outras cidades. Se consideradas apenas as internações, esse percentual sobe para 28,45%⁶⁷.

Quantidade significativa de pessoas chega até Montes Claros através de ônibus disponibilizados pelas prefeituras de suas cidades. Os pacientes que usam esse transporte fazem esse percurso diária, semanal, mensal ou ocasionalmente.⁶⁸ Muitos dos atendimentos procurados são de média e baixa complexidade, isso porque o município de origem não consegue ofertar o mínimo de infraestrutura na saúde para esse tipo de atendimento, principalmente nos casos em que a busca por atendimento em Montes Claros é semanal. Em razão disso, a permanência e o êxito, sejam no trabalho, sejam na escola, na faculdade, o convívio familiar e os laços de amizade são fortemente prejudicados.

O olhar sobre essa questão nos leva a analisar duas variáveis. Primeiro, a polarização dos serviços de saúde em Montes Claros gera uma superlotação nos hospitais da cidade, criando uma série de problemas para aqueles que vêm de outros municípios e para os habitantes da própria cidade. É necessário salientar que essa é apenas uma constatação, não uma crítica. Sabemos que a atração de um grande número de pacientes para os hospitais de Montes Claros, apesar do problema da superlotação, suscita alguns desdobramentos positivos, como a aquisição de equipamentos de alta complexidade, verbas, ou melhor, infraestrutura. Na outra ponta, onde reside o ponto-chave, e que é o cerne desta tese, temos o prejuízo para os habitantes das cidades de pequeno porte, que precisam se deslocar para Montes Claros a fim receberem atendimento e realizar exames, assim como os acompanhantes, gerando gastos e desconfortos tanto para o paciente quanto para quem o acompanha (quando é necessário). Para França e Queiroz,

[o] setor de saúde de Montes Claros apresenta uma infraestrutura complexa, dinâmica e especializada. Isso se deu em função da implantação de políticas públicas de planejamento federal, estadual e municipal que a definiu como cidade-sede da gestão administrativa dos serviços de saúde no Norte de Minas. Em virtude disso, Montes Claros destaca-se como um centro de atração

⁶⁵ Reportagem disponível em: <https://g1.globo.com/mg/grande-minas/edicao/2019/11/13/videos-mg2-dessa-terca-12-de-novembro.ghtml>.

⁶⁶ Período de 02/01/2019 a 09/12/2019.

⁶⁷ Período de 01/11/2018 a 11/03/2019.

⁶⁸ Informações obtidas com pesquisa direta.

populacional, uma vez que sua infraestrutura atrai indivíduos de outros municípios do Norte de Minas que buscam serviços de saúde que não encontram em seus locais de origem. (FRANÇA; QUEIROZ, 2013, p. 214).

Essa polarização dos serviços de saúde em cidades médias, como é o caso de Montes Claros, pode gerar um cenário fictício de demanda e, conseqüentemente, recebimento de recursos via SUS. Uma vez que o SUS trabalha com a lógica da demanda para encaminhar seus recursos, à medida que os pacientes das cidades de pequeno porte são encaminhados para municípios maiores geram um cenário irreal de políticas públicas, pois na realidade os recursos arrecadados não estão sendo suficientes (ALBERT, 2016).

O quadro abaixo, resolubilidade microrregional, complementa a abordagem da desigualdade de acesso à saúde no Norte de Minas. Ao fazer uma análise dos dados explorados, é possível compreender a capacidade de cada uma das microrregiões em atender com êxito e resolver situações correspondentes a seus pacientes. Analisando o ano de 2010, pode-se comparar, por exemplo, a microrregião de Montes Claros com Coração de Jesus. Enquanto aquela possuía uma resolubilidade de quase 100%, a desta não chegava a 50%. Esse é o contraste mais profundo, porém temos outros dados que não são desejáveis, como em Januária (50,17%) e Francisco Sá (67,54%), com baixos índices de resolubilidade em suas microrregiões. Dentre todas as microrregiões do Norte de Minas, as únicas (excluindo a excepcionalidade da microrregião de Montes Claros) que apresentam índices que podemos considerar positivos são Pirapora e Brasília de Minas, ultrapassando 80%.

Quadro 9 – Resolubilidade microrregional, 2008 a 2010⁶⁹

| Microrregião | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------------------------|-------|-------|-------|
| Brasília de Minas/São Francisco | 76,51 | 77,51 | 82,73 |
| Coração de Jesus | 58,62 | 52,60 | 47,96 |
| Francisco Sá | 60,74 | 58,05 | 67,54 |
| Janaúba/Monte Azul | 63,98 | 65,79 | 73,81 |
| Januária | 54,30 | 57,52 | 50,17 |
| Manga | 71,80 | 69,58 | 75,80 |
| Montes Claros/Bocaiúva | 98,69 | 98,99 | 98,69 |
| Pirapora | 73,14 | 78,06 | 81,26 |
| Salinas/Taiobeiras | 66,33 | 69,08 | 77,23 |

Legenda

Resolubilidade Crítica – abaixo de 60%;

Regular – 60 a 80%;

Boa Resolubilidade – 81 a 90%;

Resolubilidade Ótima – Acima de 90%.

Fonte: NARS/AGR/Datasus, 02/2011 – Disponível em: Magalhães, 2012, s. p.

Outro fator existente e causa de preocupação é a situação das microrregiões de Coração de Jesus e Januária que, além de possuírem, em 2010, os menores percentuais de resolubilidade do Território Norte, ao analisarmos a série histórica, notamos que este percentual piorou em relação a 2008. Naquele ano, o percentual de resolubilidade dessas cidades era, respectivamente, 58,62% e 54,30%. No ano de 2010, o percentual das duas microrregiões diminuiu, chegando a 47,96% e 50,17% respectivamente. É indiscutível a seriedade de microrregiões que já possuíam percentuais críticos piorarem ainda mais a resolubilidade com o passar do tempo. Isso nos remete à falta de investimentos em equipamentos, pessoal, infraestrutura etc.

Levando em conta o que foi observado, entende-se que grande parte dos habitantes dos municípios norte-mineiros de pequeno porte não estão sendo assistidos de maneira adequada. Assim, em muitos casos, o estado de saúde do paciente pode agravar por ter um serviço que não atende a tudo que ele precisa ou que, muitas vezes, o obriga a se deslocar para outra cidade

⁶⁹ Associado ao acesso encontra-se o princípio de resolutividade, que é a capacidade do sistema de resolver situações relacionadas à saúde/doença dos usuários e/ou atendê-los de forma adequada em todos os níveis de atenção.

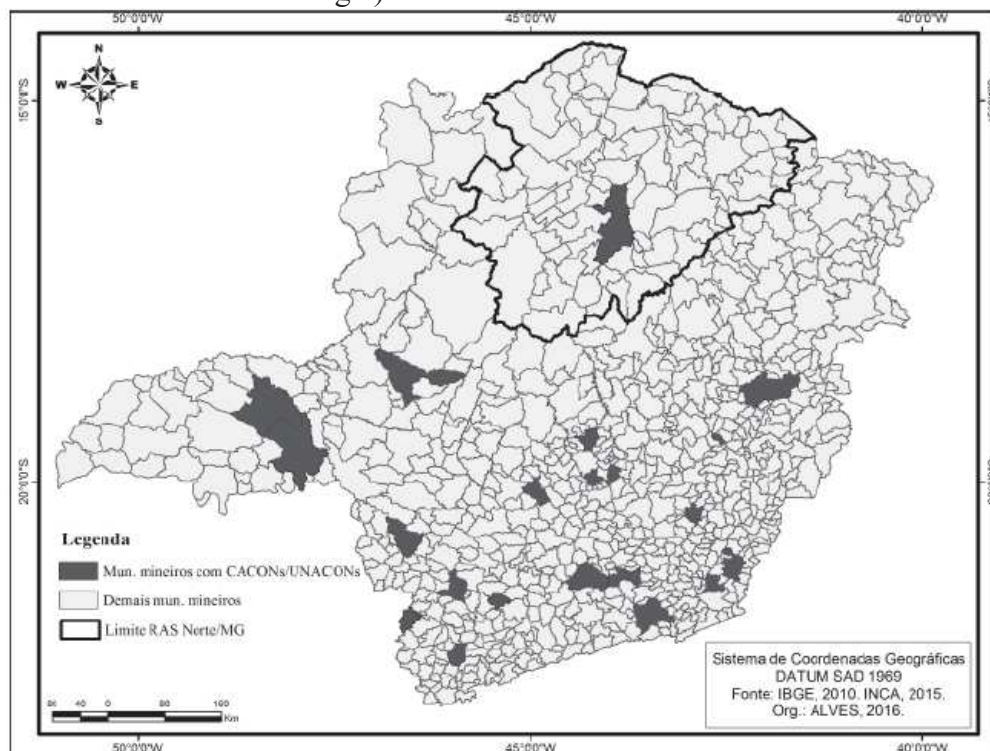
para ter sua demanda atendida, cidade esta que, na maioria das vezes, é Montes Claros, inclusive por possuir melhor resolubilidade.

Nesse sentido, um exemplo fértil da diferença de assistência em saúde entre os municípios mineiros é em relação ao tratamento de câncer. Aqui, abordaremos mais especificamente o tratamento de câncer de mama. A relação entre ocorrência de casos novos nos municípios norte-mineiros e a oferta de serviços de diagnóstico, exames e tratamentos, revela, mais uma vez, os desdobramentos negativos da polarização.

Para uma boa evolução do tratamento de câncer é imperativo rapidez no tratamento, oferecendo condições de acesso a diagnóstico, exames e tratamentos (ALVES; MAGALHÃES; COELHO, 2017). Como mostra a figura 12, Montes Claros é a única cidade do Norte de Minas a ter hospital considerado Unacon (Unidades de Assistência de Alta Complexidade)⁷⁰, obrigando a população dos municípios vizinhos a se deslocarem para realizar tratamentos. Muitas pessoas, inclusive, precisam percorrer distâncias superiores a 300km (muitas em condições ruins), fato que vai de encontro ao preconizado pelo Plano Diretor de Regionalização – PDR/MG, citado por Alves, Magalhães e Coelho (2017), em que as distâncias percorridas não podem ultrapassar 150km, sob pena de comprometimento na evolução do tratamento da pessoa com câncer.

⁷⁰ Unacon: Unidades hospitalares que possuem condições técnicas, instalações físicas, equipamentos e recursos humanos adequados à prestação de assistência especializada de alta complexidade para o diagnóstico definitivo e tratamento dos cânceres mais prevalentes. Essas unidades hospitalares podem ter em sua estrutura física a assistência radioterápica ou então referenciar formalmente os pacientes que necessitarem dessa modalidade terapêutica.

Figura 12 – Espacialização dos Cacons (Centros de Assistência de Alta Complexidade em Oncologia)⁷¹/ Unacons em Minas Gerais

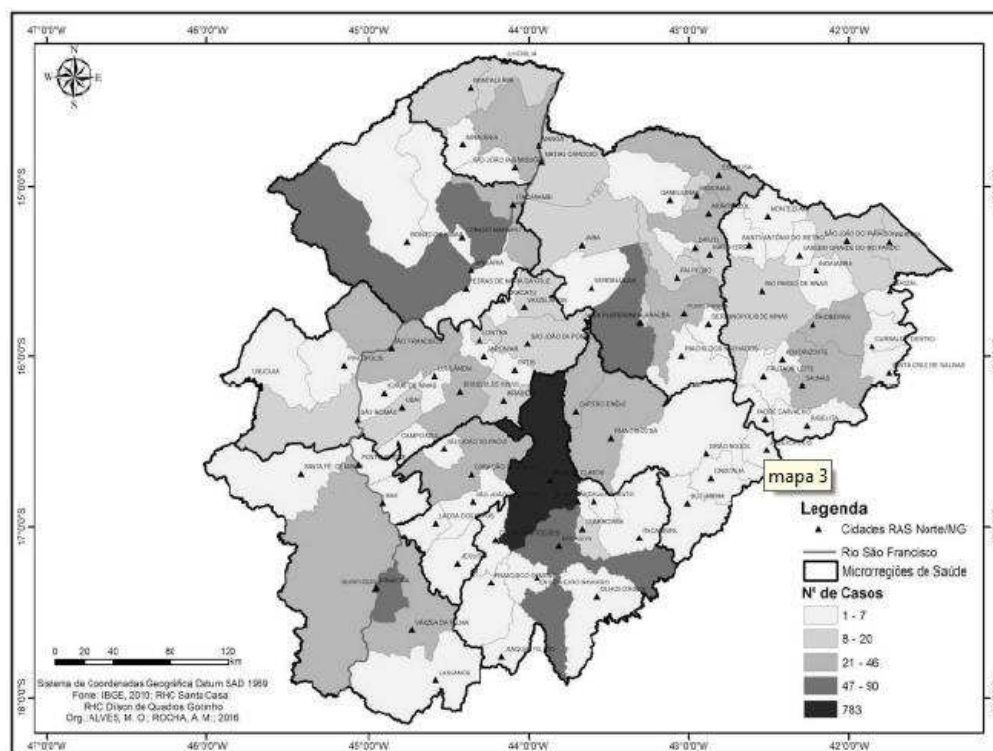


Fonte: ALVES; MAGALHÃES; COELHO, 2017, s. p.

Uma indicação importante da extrema polarização dos serviços de atendimento ao câncer de mama é que todos os municípios norte-mineiros possuíam ocorrência de casos novos de câncer de mama no período de 2004 a 2014 (figura abaixo) e apenas a cidade de Montes Claros possuía tratamento para esse tipo de câncer.

⁷¹ Cacon: Unidades hospitalares que possuem condições técnicas, instalações físicas, equipamentos e recursos humanos adequados à prestação de assistência especializada de Alta Complexidade para o diagnóstico definitivo e tratamento de todos os tipos de câncer. Estes hospitais devem, obrigatoriamente, contar com assistência radioterápica em sua estrutura física.

Figura 13 – Ocorrência de casos novos de câncer de mama na RAS Norte/MG – 2004 a 2014



Fonte: ALVES; MAGALHÃES; COELHO, 2017, s. p.

Para Alves, Magalhães e Coelho,

(...) muitos desses usuários, doentes de câncer em geral, e câncer de mama, em particular, retornam aos seus municípios de origem no mesmo dia em que recebem a medicação, enfrentando a debilidade causada pela doença e as reações oriundas do tratamento, além das dificuldades de acessibilidade encontradas no seu percurso. Essas dificuldades são evidenciadas pelas grandes distâncias, péssimas condições das estradas – poeira, altas temperaturas, travessias de balsa, muitas não têm pavimentação, além do cenário de pobreza visível em vários trajetos da região (Magalhães, 2013). Segundo Travassos e Castro (2012), as barreiras geográficas não afetam tanto o acesso à saúde de usuários com alta renda, mas a distância dos centros de saúde é uma barreira ao acesso das pessoas mais pobres ao sistema. Se eles não retornam às suas residências no mesmo dia, encontram dificuldades financeiras para se manter na cidade, principalmente no que se refere à hospedagem e alimentação, haja vista que esses municípios pertencem a uma região que registra baixos indicadores sociais e muitas carências, inclusive no setor de saúde. (ALVES, MAGALHÃES, COELHO, 2017, p. 151).

O câncer de mama é uma doença potencialmente letal e, o fácil acesso a diagnóstico, a exames e a tratamento é fundamental para resultados positivos. Principalmente para a população mais pobre do Norte de Minas, o fator preponderante é a acessibilidade, pois precisam percorrer grandes distâncias, com estradas em péssimas condições, e ainda têm de

enfrentar horas de viagem após tratamentos (quimioterapia) que provocam efeitos colaterais. Assim, para melhor diagnosticar e tratar o câncer de mama, é necessário reorganizar a oferta de serviços e melhorar a infraestrutura das Unidades de Referência dos municípios norte-mineiros para que seja possível o diagnóstico precoce (ALVES; MAGALHÃES; COELHO, 2017).

A concentração dos serviços de saúde em Montes Claros segue a mesma dinâmica da área da educação e do trabalho. A cidade possui uma grande rede de hospitais, laboratórios e clínicas, sobretudo quando comparada à infraestrutura das cidades de pequeno porte. É incontestável que, coerentemente, a infraestrutura de Montes Claros seja melhor do que a infraestrutura das cidades de pequeno porte, devido ao contingente populacional e ao papel polarizador que ela desempenha, mas sem esquecer que esse cenário amplia as discrepâncias intermunicipais. O desafio seria diminuir o fosso quando se trata dos serviços de saúde entre a cidade média polarizadora e as cidades de pequeno porte, particularmente nos atendimentos locais. Ambos os lados teriam a ganhar: de um lado desafogaria os atendimentos em Montes Claros; por outro traria mais conforto e acessibilidade para os habitantes das demais cidades.

Desafios exigem soluções e para essa questão específica é indispensável a atuação do Estado na formulação de políticas públicas. As desigualdades regionais não são naturais, mas ocasionadas por escolhas políticas; para resolvê-las, são necessários instrumentos políticos, como bem pontuou Dulci (1999). Desconcentrar ainda mais os serviços de saúde é imperativo diante do quadro apresentado. É sabido por nós que a defesa da completa igualdade não é possível pelos fatores aqui apontados. O mais adequado seria que, pelo menos, atendimentos de baixa e média complexidade fossem ofertados em outros municípios. A reprodução material e social de alguns habitantes das cidades de pequeno porte está fortemente relacionada a esta transformação.

5.4 UMA VISÃO GERAL DO CENÁRIO NORTE-MINEIRO

Montes Claros é hoje uma referência no Norte de Minas Gerais, região que convive com dependência e desequilíbrios profundos e persistentes entre seus 89 municípios. Desde o início do seu desenvolvimento, a cidade foi beneficiada com investimentos públicos de toda natureza. Inicialmente foi contemplada com a estrada de ferro, na década de 1920, momento no qual seu papel de evidência começou a ser desenhado, desenvolvendo a região e preparando-a para, mais tarde, ser atrativa aos investimentos estatais lançados na década de 1970. Nesse sentido, a partir

daqui, vamos articular as teorias e discussões sobre desenvolvimento com a experiência norte-mineira.

O processo de reconcentração do desenvolvimento via cidades médias, aprofundado na década de 1970, não foi suficiente para atender aos municípios de pequeno porte de forma satisfatória; portanto, ainda persiste extrema dependência dos habitantes das cidades de pequeno porte em relação às cidades médias de suas regiões, causando implicações econômicas e sociais para esses cidadãos.

Os investimentos industriais conquistados por Montes Claros, através dos projetos da SUDENE, desenvolveram a cidade de tal forma que mesmo Pirapora, a segunda cidade a receber mais investimentos da SUDENE, não conseguiu alcançar tais níveis de crescimento. Em 15 anos de investimento, mais de 50% dos projetos ficaram concentrados em Montes Claros, uma segunda parcela em Pirapora e Várzea da Palma, um pequeno montante em Bocaiúva e, para os demais municípios, restaram apenas 3,2% dos projetos. A partir desse momento, Montes Claros se tornou um polo industrial no Norte de Minas. Empresas que viam a cidade como um potencial pujante passaram a investir nela cada vez mais. Com a industrialização efervescente, cada vez mais foram surgindo outros desdobramentos.

Aqui vimos, como observou Perroux (1987), um notório exemplo de que a indústria é a peça fundamental para a diversidade entre as regiões e se depender das forças de mercado o crescimento tenderá a ser desequilibrado. Cabe, então, ao Estado regular esse desequilíbrio. Contudo, percebe-se durante os levantamentos que, em parte, o Estado reforçou essa condição desigual, alocando um montante expressivo de recursos em Montes Claros e, em contrapartida, ignorando a maioria dos municípios norte-mineiros.

Nessas circunstâncias, Montes Claros passou a receber cada vez mais investimentos de empresas privadas, pois a lógica do mercado é investir em regiões que já possuem um potencial econômico. Todo esse investimento industrial, a partir da década de 1970, e o crescimento exponencial da cidade, oriundo dele, promoveram indiretamente uma série de consequências favoráveis em outras áreas. Na educação foi implementada a Universidade Pública e Instituições de Educação Superior privadas; no setor de saúde, aos poucos a infraestrutura da cidade foi se consolidando, com vários hospitais públicos e privados, clínicas particulares, especialistas e aparelhos de exames sofisticados, virando referência na região. Mas, em outra perspectiva, os demais municípios ficaram praticamente estagnados, com pouco ou sem nenhum investimento; com raras exceções, conseguiram um desenvolvimento socioeconômico moderado. Ainda em 1960, Myrdal (1960) trata dessa questão e corrobora com essa tese, argumentado que uma série de consequências negativas acontece quando uma região perde

investimento, impactando econômica e socialmente gerando um ciclo vicioso, como menor oferta de emprego, diminuição da renda, migração da população mais jovem e economicamente ativa.

Um ponto fundamental, que contribui para a compreensão do papel polarizador de Montes Claros, foi trabalhado pela teoria de Myrdal (1960). O autor afirma que alguns lugares possuem poder atrativo porque ali, no passado, ocorreu um movimento de investimento diferenciador. Entendemos ser o que aconteceu em Montes Claros com a chegada da ferrovia. Sob a influência política da elite política local, foi implantada a ferrovia em meados da década de 1920, momento decisivo para os rumos do desenvolvimento econômico da cidade. Assim como Montes Claros, qualquer outra cidade poderia ter usufruído de tal empreitada, se desenvolvido e se tornado o que a cidade é hoje para a região, mas não foi assim.

O problema é, como escreveu Hirschman (1961), quando os efeitos polarizadores se sobressaem aos efeitos fluentes. Um efeito polarizador destacado pelo autor é a migração. Observamos no Norte de Minas a migração constante de pessoas das cidades de pequeno porte em direção a Montes Claros para ingressar no ensino superior e também para trabalhar. Em relação ao trabalho, Montes Claros absorve, em parte, a mão de obra excedente dessas cidades (efeitos fluentes) e, para além disso, subtrai também boa parte de especialistas, jovens empreendedores e técnicos (efeitos polarizadores). É nesse ponto que o autor supracitado chama a atenção, quando observa que, se os efeitos polarizadores são mais recorrentes que os efeitos fluentes, é preciso que o Estado interfira concedendo vantagens tributárias e realizando investimentos públicos a fim de minimizar os efeitos polarizadores, buscando mais equidade esses efeitos.

Em suma, a teoria de Hirschman afirma primeiro que o desenvolvimento é fortemente desequilibrado. E, segundo, que o crescimento, ao se fixar em determinado local, exerce influências positivas ou negativas nas localidades ao seu redor e que o Estado precisa agir quando os efeitos negativos forem mais intensos que os efeitos positivos.

O argumento comum a esses três autores é que cabe ao Estado minimizar as desigualdades regionais. Nesse sentido, foram observadas algumas tentativas por parte do Estado; contudo, o que se verificou foi uma reconcentração do desenvolvimento via cidades médias, privilegiando determinadas cidades e deixando outras sem nenhum tipo de amparo e em parte ou totalmente dependentes das cidades médias-polo.

Na esteira desse debate, as variantes do federalismo fiscal e da guerra fiscal no Brasil ajudam na compreensão da concentração do desenvolvimento nas cidades médias-polo em Minas Gerais. Desde a constituição de 1988, o Brasil viveu ciclos de centralização e

descentralização fiscal e institucional, a depender do regime político. O federalismo fiscal, como política de distribuição de recursos e base das relações intergovernamentais, e a chamada guerra fiscal, a disputa por investimentos, oscilaram durante essa trajetória, mas também fortaleceram os municípios com maior capacidade de recepção.

A constituição de 1988 fortaleceu a descentralização, ampliando a tomada de decisão e o poder de ação dos municípios e estados. Porém, para os municípios de pequeno porte, com baixa capacidade de arrecadação, essas mudanças não foram suficientes para superar os graves problemas históricos que enfrentavam e ainda enfrentam, como a baixa oferta de trabalho, de instituições educacionais e de acesso a uma ampla oferta de serviços de saúde. É preciso, dessa forma, além de corrigir elementos estruturais, ação política para enfrentar os problemas do desenvolvimento regional e corrigir as distorções provocadas pela distribuição espacial do capital.

A Lei Robin Hood, criada em 1995, foi uma tentativa de corrigir essas distorções, uma vez que, resumidamente, o objetivo final era desconcentrar renda e transferir recursos para os municípios mais pobres. Apesar dos dados expostos ao longo do trabalho terem nos mostrado que houve realmente aumento na capacidade de arrecadação dos municípios mineiros de pequeno porte, seu desenvolvimento ainda permanece, em larga escala, incipiente. Seria preciso mais e significativos investimentos públicos nessas cidades que orientassem a melhoria da infraestrutura nas áreas de saúde, educação e emprego, dentre outras.

Desenvolver esses municípios significa melhorar a qualidade de vida da população, facilitando a reprodução individual e social dos habitantes e diminuir a dependência dos habitantes desses municípios dos serviços ofertados por Montes Claros. Dessa forma, menos pessoas precisariam se deslocar para Montes Claros para estudar, trabalhar e, principalmente, para ter acesso a tratamentos de saúde adequado e rápido, quando necessário, favorecendo o sucesso na vida pessoal, escolar e/ou profissional.

Em Minas Gerais, através dos dados, foi possível observar que as cidades médias, Montes Claros, Uberlândia e Juiz de Fora, somadas a Belo Horizonte e a Contagem, foram os principais alvos de investimentos industriais no último ano. Observando a experiência de Montes Claros, Couto e Ckagnazaroff (2017) argumentam que um dos principais combustíveis para o desenvolvimento econômico é o histórico de políticas de incentivos fiscais para atrair indústrias. O resultado disso é isenção parcial ou total de alguns impostos e taxas municipais e doação ou subsídio para aquisição de terrenos. Tudo isso só é possível se a empresa se comprometer a gerar um mínimo de empregos, permanecer no mínimo 10 anos na cidade e garantir que a mão de obra local signifique ao menos 80% do contingente de funcionários.

O reflexo desse histórico de atração de indústrias em Montes Claros, juntamente com os investimentos da SUDENE, pode ser observado ainda hoje na cidade. Nos últimos anos, por exemplo, a cidade atraiu grandes indústrias, como a Havaianas, a Vallé e a Novo Nordisk, passando a ocupar a 5ª posição no ranking estadual das cidades com maior número de empresas. Trata-se do estabelecimento de indústrias no ramo de alimentos, biotecnologia, construção civil, logística, madeira, metalurgia, têxtil, dentre outras. O ciclo de investimento é frequentemente alimentado com mais empresas buscando instalar suas sedes na cidade, motivadas pelo crescimento e pelos incentivos fiscais concedidos. Um dos desdobramentos positivos para a cidade é a migração de pessoas das cidades vizinhas em busca de trabalho e melhores salários.

Por outro lado, temos os desdobramentos negativos para as cidades de pequeno porte da região. Com dificuldade de vencer essa guerra, algumas cidades de pequeno porte do Norte de Minas permanecem estagnadas e outras se desenvolvem em ritmo lento, dificultando o desenvolvimento social e individual de seus habitantes, devido à escassa oferta de empregos e salários baixos.

Em uma região com histórico de desenvolvimento pouco expressivo, como é o caso do Norte de Minas, quando comparada às demais regiões do estado, essa polarização econômica e social em uma cidade se torna ainda mais preocupante, pois a diferença entre o desenvolvimento de Montes Claros e da quase a totalidade dos municípios norte-mineiros (com três exceções), é demasiadamente expressiva e alarmante. Muitos dos 89 municípios norte-mineiros não possuem uma rede de atenção à saúde minimamente satisfatória; não possuem sequer oferta de curso superior e a oferta de emprego é escassa e, na média, com baixos salários.

Mesmo com esforço por parte da União, investindo em Institutos Federais em cidades de pequeno porte, ampliação das Universidades Públicas, políticas públicas voltadas à concessão de bolsas de estudos em Instituições de Ensino Superior Privadas e financiamento estudantil, ainda persiste a precariedade na maior parte das áreas. Mesmo que os investimentos da iniciativa privada ampliem a oferta de cursos superiores em polos existentes nas cidades, a democratização do acesso à educação nessas cidades ainda fica a desejar. Esse cenário corrobora para a dependência dos habitantes das cidades de pequeno porte em relação à estruturada educacional de Montes Claros.

O acesso ao ensino superior é importante para o crescimento profissional e individual das pessoas e se traduz em qualidade de vida. É verdadeiro ainda que pais com ensino superior completo influenciam no sucesso escolar de seus filhos. Segundo dados do IBGE, citados na *Revista da Educação*,

(...) a escolaridade dos pais é decisiva para garantir o diploma dos filhos: 69% dos filhos cujos pais terminaram o ensino superior seguiram o mesmo caminho. Na outra ponta, entre pais que nunca foram à escola, a chance de um brasileiro alcançar um diploma universitário é de apenas 4,6%⁷².

Questões relativas à saúde também sentem o impacto positivo da maior escolaridade dos pais, ou melhor, nesse caso, das mães:

A estratificação da população infantil segundo nível de escolaridade das mães indica que a prevalência de déficits de crescimento diminui acentuadamente conforme aumentam os anos de estudo da mãe, variando de 16% entre filhos de mães sem nenhuma escolaridade a 2% entre filhos de mães com 12 ou mais anos de escolaridade⁷³.

Nesse contexto, os dados demonstram que na maioria dos municípios norte-mineiros o percentual de pessoas com 25 anos ou mais que possuem ensino superior completo não ultrapassa 6%. Muitas pessoas migram para Montes Claros de forma definitiva, temporária ou pendular para frequentar um curso superior, porém essa realidade não é possível para todos, pois envolve demanda financeira e tempo, que não são acessíveis a todas as pessoas.

Na área da saúde não é diferente. A desproporção entre o número de estabelecimentos de saúde, equipamentos para exames, tratamentos e qualidade no atendimento entre Montes Claros e as cidades de pequeno porte da região é acentuada. É evidente que, anteriormente à reorganização da atividade produtiva e consequente reconcentração das atividades e polarização nas cidades médias, os desafios eram ainda maiores, contudo, como foi exposto no decorrer do texto, o problema ainda persiste. Muitos são os problemas, decorrentes da infraestrutura inadequada na área da saúde, sofridos pelos habitantes das cidades de pequeno porte.

A polarização de grande parte dos serviços de saúde em um único município ainda gera uma série de problemas para os habitantes das cidades de pequeno porte do Norte de Minas. Prova disso são os dados que mostraram que Pirapora e outras cidades polos microrregionais não possuíam, no ano de 2010, nenhum aparelho de hemodiálise. Sabemos que algumas seções de hemodiálise duram horas e podem ter frequência diária e os deslocamentos necessários para realizar o tratamento podem impossibilitar a permanência em um emprego, curso superior ou

⁷² Disponível em: www.revistaeducacao.com.br.

⁷³ Disponível em: www.bvsmms.saude.gov.br.

até mesmo impedir a socialização cotidiana, transformando-se em um obstáculo para o desenvolvimento profissional e pessoal.

Aqui, mais uma vez, a atuação do Estado por meio de políticas públicas que visem equipar as unidades de saúde nos municípios de pequeno porte, com infraestrutura adequada para atender às demandas de baixa e média complexidade, é urgente. A qualidade de vida de uma parcela da população norte-mineira que reside nessas cidades está condicionada, em parte, a essa mudança estrutural.

De tudo, devemos observar como a polarização do desenvolvimento em algumas cidades não foi natural. O processo de reconcentração do desenvolvimento via cidades médias foi uma estratégia política que, no seu desencadear, articulou várias frentes e reforçou essa condição. A maneira como o federalismo fiscal se desenhou a partir da década de 1970 permitiu que algumas cidades que já possuíam infraestrutura propícia recebessem volumosos investimentos federais, experimentando desenvolvimento singular em suas respectivas regiões, enquanto as demais cidades ficaram sem apoio, e o reflexo dessa conjuntura é observado ainda hoje.

Todo o conjunto de dados e informações apresentados no trabalho indicam que o processo de reconcentração do desenvolvimento via cidades médias foi consolidado através de instrumentos políticos. Para minimizar os problemas socioeconômicos que ainda persistem para quem não reside na cidade média-polo, são necessários instrumentos políticos, assim como para melhorar a qualidade do bem-estar na própria cidade média-polo. O desafio é grande e complexo, entrando em cena diversas frentes e estratégias políticas. Contudo, o conjunto de dados apresentados até aqui não aponta para uma iniciativa nesse sentido, tendendo mais à manutenção da lógica capitalista de investir em regiões já dinâmicas do que ao desmonte desse modelo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em meados do século XX, as cidades médias europeias representaram uma alternativa para a desconcentração da atividade produtiva e um caminho viável para solucionar os graves problemas que os grandes centros enfrentavam naquele momento. Essa concepção chegou na América Latina. Na década de 1970, escolhas políticas feitas no Brasil enveredaram para o fortalecimento ainda maior das cidades médias no cenário regional. Todo o arranjo foi reforçado na década de 1990 e algumas cidades médias brasileiras se tornaram polos regionais e receptoras de investimentos federais. Em Minas Gerais, reconhecemos três cidades médias como polos regionais, às quais denominamos de cidades médias-polo: Montes Claros, Juiz de Fora e Uberlândia. Esses três municípios foram alvo de investimentos maciços em diversos campos e funcionam atualmente como polos regionais na área da saúde, da educação e do trabalho em suas respectivas regiões.

Em relação a Montes Claros, a chegada da ferrovia foi um marco em seu desenvolvimento. Mudou de forma expressiva a infraestrutura da cidade e o cenário político e econômico. Ainda assim, por muito tempo, Montes Claros conviveu com sua realidade agrária e com a configuração cosmopolita, devido a sua localização privilegiada. Esse contexto agrário começou a mudar de forma mais expressiva a partir da década de 1970, com os incentivos da SUDENE na área industrial. A SUDENE, ainda que sua proposta seja investir em áreas historicamente menos desenvolvidas, replicou a lógica capitalista, investiu de forma mais vigorosa (no caso do Norte de Minas) em cidades que já possuíam infraestrutura adequada. Nesse contexto, Montes Claros foi a grande privilegiada, concentrando mais da metade dos projetos da SUDENE, a maioria voltados para a indústria.

Colhendo os frutos dos investimentos maciços em industrialização, modernização agrícola e irrigação, Montes Claros se tornou um polo regional. Em uma região historicamente pouco desenvolvida, os indicadores da cidade são os melhores da região, mas a cidade também concentra boa parte dos serviços essenciais, é um polo educacional e atrai imigrantes pela melhor oferta de trabalho.

Assim como Montes Claros, em Uberlândia a chegada da ferrovia em 1895 marcou o início do desenvolvimento da cidade, consolidando sua função polarizadora na região e se destacando no âmbito nacional por ligar o centro-oeste e o sudeste do país. Na década de 1930, os políticos locais concentraram seus esforços em melhorar a infraestrutura da cidade, com o objetivo de possibilitar o desenvolvimento socioeconômico. Finalmente, na década de 1970, Uberlândia foi um dos maiores polos de investimentos industriais durante o movimento de

desconcentração industrial. Os dados referentes à cidade, como renda, IDH, PIB e escolarização mostram como o município, em um território altamente desenvolvido, se destaca. Com essa política de desconcentração, tornou-se um polo na região, atraindo migrantes e investimentos ainda hoje.

A cidade de Juiz de Fora alcançou um desenvolvimento surpreendente já no final do século XIX. A economia cafeeira, somada à agilidade do transporte, graças à Estrada União e Indústria, fez da cidade um polo regional, mesmo que de forma ainda modesta. Atraídos pelo seu generoso crescimento, Juiz de Fora recebeu muitos investimentos capitalistas e o auge do seu desenvolvimento ocorreu na década de 1930, logrando uma boa quantidade de indústrias e riqueza produzida. Contudo, os anos que se seguiram foram de desenvolvimento modesto e, em alguns períodos, chegou a indicar estagnação. Na década de 1970, o governo local se esforçou para atrair investimentos industriais na esteira dos projetos do II PND, obtendo êxito. A cidade conseguiu alavancar seu desenvolvimento; contudo, na década de 1980, houve um recuo na dimensão dos projetos, voltando a florescer na década de 1990, quando outros esforços foram feitos no âmbito do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), ampliando o crescimento industrial. Apesar da oscilação no potencial industrial de Juiz de Fora no decorrer dos anos de desenvolvimento, a cidade conseguiu se estabelecer como polo industrial na Zona da Mata, além de polarizar, hoje, serviços nas diversas áreas, atraindo pessoas das cidades do seu entorno e até de outras regiões e estados.

Assim como Montes Claros, Uberlândia e Juiz de Fora funcionam como polos de desenvolvimento em suas respectivas regiões. Essas três cidades médias se desenvolveram de forma diferente, mas todas estavam circunscritas no projeto em curso nos anos 1970 de desconcentração da atividade produtiva das grandes metrópoles, via cidades médias. Ainda que todas essas cidades sejam cidades médias-polo, cada uma em sua região, elas não se apresentam da mesma maneira. A título de exemplo, o triângulo mineiro, por ser uma das regiões historicamente mais desenvolvidas, ainda que haja discrepâncias entre Uberlândia (cidade média-polo) e as demais cidades de pequeno porte, não são tão intensas quanto a realidade que encontramos no Norte de Minas.

Nesse contexto, o Norte de Minas possui uma peculiaridade: o território, junto com os Vales do Jequitinhonha e do Mucuri é, historicamente, o menos desenvolvido do estado de Minas Gerais. Somado a isso, ainda pesa a profunda desigualdade entre seus 89 municípios. Alguns indicadores econômicos e sociais apresentados neste trabalho revelaram a profunda discrepância entre esses municípios. Ao analisarmos dados referentes à educação, oferta de trabalho e serviços de saúde, foi possível constatar os desequilíbrios existentes entre Montes

Claros (cidade média-polo) e as cidades que a circundam e também a dependência destas em relação àquela.

Não é fútil reafirmar que o esforço em desconcentrar a atividade produtiva das grandes metrópoles via cidades médias foi louvável. Contudo, com a reconcentração nas cidades médias, alguns problemas ainda persistem. O caso do Norte de Minas evidencia esse fato com mais clareza. A diferença de infraestrutura entre Montes Claros (cidade média-polo) e as demais cidades de pequeno porte da região é extremamente acentuada. Nas três áreas analisadas no decorrer do trabalho, saúde, educação e empresas/força de trabalho, observou-se que há grande dependência dos habitantes das cidades de pequeno porte em relação a Montes Claros, seja em busca de educação, atendimentos de saúde ou em busca de emprego. Enquanto a cidade média-polo da região atraiu para si grande parte dos investimentos, nem mesmo as cidades que desempenham o papel de polo microrregional possuem uma infraestrutura desejável.

Pode-se afirmar que, em razão do cenário vigente hoje ser reflexo de decisões políticas, o desafio para diminuir o fosso existente entre as cidades médias-polo e as cidades de pequeno porte depende da atuação do Estado na formulação de políticas públicas. Nesse sentido, é importante frisar que não se espera a completa igualdade entre as cidades, mas que, proporcionalmente ao número de habitantes, fossem ofertados serviços em quantidade e qualidade que atendessem à demanda dos habitantes das cidades de pequeno porte, garantindo a reprodução material e social que está, em parte, condicionada à oferta desses serviços.

A tese buscou, com um recorte temporal, analisar os caminhos que levaram Montes Claros a ser uma cidade média-polo do Norte de Minas e, principalmente, as consequências positivas e negativas, econômicas e sociais desse processo para as cidades de pequeno porte e os cidadãos que ali residem. O caminho é um projeto de desenvolvimento que alinhe suas diretrizes no sentido de investir em saúde, educação superior e industrialização nas cidades que são polos microrregionais. O papel do Estado, nesse sentido, é preponderante, pois a partir do crescimento socioeconômico, consequência dos investimentos estatais, essas cidades se tornarão mais atrativas para a iniciativa privada fomentando cada vez mais o desenvolvimento dessas cidades e melhorando a qualidade de vida dos habitantes.

É imprescindível colocar na agenda um planejamento integrado regionalmente. A ausência de uma estratégia como esta, que também atue contra a excessiva concentração de recursos nas cidades médias-polo, está condenando à permanência na situação atual de quem já está em posição desfavorável.

REFERÊNCIAS

Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/>. Acesso em: 04 ago. 2015.

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, n° 24, p. 41-67, jun. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n24/a05n24.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2017.

AFFONSO, Rui. **A crise da federação no Brasil.** Ensaios. FEE: Porto Alegre. 1994.

AFFONSO, Rui de B. A. A Federação no Brasil: impasses e perspectivas. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros (Org.). **A Federação em perspectiva.** São Paulo: FUNDAP, 1995. p. 57-79.

ALBERT, Carla Estefânia. Análise sobre a judicialização da saúde nos municípios. **Revista Técnica CNM**, 2016. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/An%C3%A1lise%20sobre%20a%20Judicializa%C3%A7%C3%A3o%20da%20Sa%C3%BAde%20nos%20Munic%C3%ADpios.pdf. Acesso em: 03 dez. 2019.

ALMEIDA, Maria Hermínia T. (2005). Recentralizando a Federação? **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n° 24, p. 29-40, jun. 2005.

ALVES. Mônica Oliveira; MAGALHÃES, Sandra Célia Muniz; COELHO, Bertha Andrade. A regionalização da saúde e a assistência aos usuários com câncer de mama. **Saúde Soc.** São Paulo, v. 26, n° 1, p. 141-154, 2017.

AMORIM FILHO, Oswaldo Bueno. Um esquema metodológico para o estudo das Cidades Médias. In: **II ENCONTRO NACIONAL DE GEÓGRAFOS.** Belo Horizonte, 1976. Resumo de comunicações.

AMORIM FILHO, Oswaldo Bueno; RIGOTTI, Rangel Irineu. Os Limiões Demográficos na Caracterização das Cidades Médias. In: **Rede brasileira de Estudo sobre Cidades Médias: Uma abordagem multidisciplinar**, 2002. Disponível em: <http://www.redbcm.com.br/arquivos/bibliografia/os%20limiões%20demogr%C3%A1ficos%20na%20caracteriza%C3%A7%C3%A3o.pdf> Acesso em: 20 set. 2014.

ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro. Por uma estratégia de civilização. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo. **Razões e ficções do desenvolvimento.** São Paulo: Editora Unesp, 2001. Disponível em: https://books.google.com.br/books?id=kqHcLYsGtMkC&pg=PA7&lpg=PA7&dq=por+uma+estrat%C3%A9gia+de+civiliza%C3%A7%C3%A3o+Glauco+arbix+e+do+Zilbovicius&source=bl&ots=1hoEs169y2&sig=ACfU3U1Gz3cAPgva1uafBJ-VeBI7p_bUUG&hl=pt-BR&sa=X&ved=2ahUKEwi55OHCqpXnAhWEILkGHbxFByYQ6AEwAXoECAoQAQ#v=onepage&q=por%20uma%20estrat%C3%A9gia%20de%20civiliza%C3%A7%C3%A3o%20Glauco%20arbix%20e%20do%20Zilbovicius&f=false. Acesso: 02 jan. 2020.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e democracia no Brasil – a visão da ciência política norte-americana, **São Paulo Perspec.** vol. 15, nº 4, Oct./Dec. 2001. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em: 02 dez. 2018.

ARRETCHE, Marta. Quem taxa e quem gasta. In: **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, nº 24, p. 9-27, jun. 2005.

ARRUDA, Wanderlino. **Poesias**. Disponível em: <http://www.wanderlino.com.br/portugues/poesias/wanderlino/poesia11.html>. Acesso em: 02 de nov. 2019.

BACELAR, Tânia. A “questão regional” e a “questão nordestina”. In: TAVARES, Maria da Conceição (Org.). **Celso Furtado e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. Disponível em: <http://novo.fpabramo.org.br>. Acesso: 28 mar. 2013.

BACELAR, Tânia. Por uma política Nacional de Desenvolvimento Regional. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 30, nº 2, p. 144-161, abr.-jun., 1999. Disponível em: www.bnb.gov.br. Acesso: 01 abr. 2019.

BARBOSA, Yuri Amaral. 2013. **O processo urbano de Juiz de Fora – MG**. Aspectos econômicos e espaciais do Caminho Novo ao ocaso industrial. Monografia. Departamento de Geociências, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013. Disponível em: www.ufjf.br. Acesso: 22 fev. 2019.

BASTOS, Suzana Quinet de Andrade. Juiz de Fora: análise do desenvolvimento industrial e dos desafios colocados pela implantação da Mercedes-Benz. **X SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA**. 2002. Disponível em: www.cedeplar.ufmg.br. Acesso em: 28 nov. 2019.

BASTOS, Suzana Quinet de Andrade. Juiz de Fora: análise do desenvolvimento industrial e dos desafios colocados pela implantação da Mercedes-Benz. **X SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA**. 2016. Disponível em: <http://www.gdimata.com.br/wp-content/uploads/2016/04/Analise-do-desenvolvimento-industrial.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2019.

BASTOS, Suzana Quinet de Andrade. **Reflexões sobre o desenvolvimento local**: a partir da análise do processo de industrialização de Juiz de Fora (MG). Juiz de Fora. 2007. Disponível em: www.ufjf.br. Acesso em: 28 de nov. 2019.

BESSA, Kelly. **A dinâmica rede urbana no Triângulo Mineiro**: convergências e divergências entre Uberaba e Uberlândia. Uberlândia: Comoser, 2007. p. 348.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política I Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino**. Trad. Carmen C, Varriale et al. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Vol. 1.

BRANCO, M. L. C.; FIRKOWSKI, O. L. C. F.; MOURA, R. (2005a) Movimento pendular: abordagem teórica e reflexões sobre o uso do indicador. **ANAIS DO XI ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**

EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL – ANPUR. Salvador, 23 a 27 de maio de 2005. ANPUR: Salvador.

BRANDÃO, Carlos Antônio. **Triângulo: capital comercial, geopolítica e agroindustrial.** 1989, 184 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Regional) UFMG, Belo Horizonte, 1989.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** 35. ed. 2012. Disponível em: bd.camara.gov.br. Acesso em: 03 mar. 2017.

BRASIL. **Proposta de Súmula Vinculante nº 69, 2014.** Ministério Público Federal – Procuradoria-Geral da República. Disponível em: www.stf.jus.br/portal. Acesso em: 20 dez. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O conceito histórico de desenvolvimento econômico.** 2006. Disponível em: www.bresserpereira.org.br. Acesso em: 08 out. 2018.

CANO, Wilson. Celso Furtado e a questão regional no Brasil. In: TAVARES, Maria da Conceição (Org.). **Celso Furtado e o Brasil.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000. p. 93-120.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Pacto Federativo: aspectos atuais. **Revista da EMERJ**, v. 4, nº15, 2001. Disponível em: www.emerj.tjrj.jus.br. Acesso em: 10 out. 2018.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso. Política de expansão da educação superior no Brasil – O PROUNI e o FIES como financiadores do setor privado. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 32, nº 04, p. 49-72, out.-dez. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edur/v32n4/1982-6621-edur-32-04-00049.pdf>. Acesso em: 1 mai. 2019.

CINTRA, Marcos; MARTINS, Ives Gandra da Silva. ISS: campo de batalha da guerra fiscal. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 60, nº 3, p. 12-14, 2006.. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/14623/ISS%20campo%20de%20batalha%20da%20guerra%20fiscal%20-%20Conjuntura%20Econ%C3%B4mica.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2018.

COELHO, Vitarque Lucas Paes. A política regional do governo Lula (2003-2010). **Revista Política e Planejamento Regional**, Rio de Janeiro, v. 2, nº 2, p. 265-286, jul./dez. 2015. Disponível em: [http://www.revistappr.com.br/artigos/publicados/A-politica-regional-do-governo-Lula-\(2003-2010\).pdf](http://www.revistappr.com.br/artigos/publicados/A-politica-regional-do-governo-Lula-(2003-2010).pdf). Acesso em: 25 ago. 2020.

CORDOVIL, Wilton Dias. **Do caminho novo a Manchester mineira: as dinâmicas sócio-espaciais da gênese espacial e evolução do município de Juiz de Fora no contexto regional da Zona da Mata Mineira.** 2013. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013. Disponível em: www.repositorio.ufjf.br. Acesso em: 06 ago. 2018.

COSTA, Eduarda Marques da. Cidades Médias: contributos para sua definição. **Finisterra**, XXXVII, nº 74, p. 101-128, 2002.

COSTA, Jean Mario Araujo; CUNHA, Maria Couto; ARAUJO, Rosimeire Barauna de. Federalismo cooperativo brasileiro: implicações na gestão da educação municipal. **Jornal de Políticas Educacionais**, n° 8, p. 14-23, jul.dez. 2010. Disponível em: www.jppe.ufpr.br. Acesso em: 03 nov. 2018.

COUTO, Felipe Fróes; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Sobre incentivos fiscais municipais e o desenvolvimento local de Montes Claros (MG): dilemas e percepções sobre “cidades atrativas”. **Gestão & Regionalidade**, vol. 33, n° 98, p. 83-97, maio-ago., 2017.

DOMINGUES, José Marcos. Federalismo fiscal brasileiro. **II CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO TRIBUTÁRIO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO**. 9 a 11 de maio de 2007. Disponível em: <file:///D:/Downloads/20115-Texto%20do%20artigo-48647-1-10-20170825.pdf>. Acesso em: 04 de set. 2018.

DULCI, Otavio S. **Política e Recuperação Econômica em Minas Gerais**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

DULCI, Otávio S. Itinerários do Capital e seu impacto no cenário inter-regional. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS**, vol. 17, n° 50, p. 89-182, 2002.

FERRARO, Alceu Ravanello. Analfabetismo no Brasil: desconceitos e políticas de exclusão. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 22, n° 01, p. 111-126, jan./jun. 2004. Disponível em: [file:///D:/Downloads/ferraro%20\(1\).pdf](file:///D:/Downloads/ferraro%20(1).pdf). Acesso em: 21 set. 2019.

FIGUEIREDO, Vítor Fonseca. Coronelismo, ferrovia e modernização das relações urbanas: Montes Claros/MG na Primeira República (1889-1930). **ANAIS DO XIX ENCONTRO REGIONAL DE HISTÓRIA**. 2014. Disponível em: www.encontro2014.mg.anpuh.org. Acesso em: 09 dez. 2018.

FONSECA, Gildete Soares; FERNANDES, Duval Magalhães. Montes Claros espaço de emigração e imigração intermunicipal na microrregião de Montes Claros. Trabalho apresentado no **XVI SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA**, realizado em Diamantina (Minas Gerais), de 16 a 20 de setembro de 2014. Disponível em: diamantina.cedeplar.ufmg.br. Acesso em: 02 jul. 2019.

FRANÇA, Iara Soares de; QUEIROZ, Caroline Gabriele Trindade. Rede urbana regional e os fluxos no setor de saúde no Norte de Minas Gerais. **Revista brasileira de geografia médica e da saúde**, v. 9, n° 17, p. 204-222, dez. 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/22980-Texto%20do%20artigo-95678-1-10-20131227.pdf>. Acesso em: 15 set. 2020.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 1974.

GALVARRO, Maria del Pilar Salinas Quiroga Soria; BRAGA, Marcelo José; FONTES, Rosa Maria Oliveira. Federalismo Fiscal e as disparidades no Estado de Minas Gerais. **XXXII ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD**. Rio de Janeiro, 6 a 10 de setembro de 2008. Disponível em: <http://www.anpad.org.br>. Acesso em: 16 dez. 2018.

Genovez. A viagem enquanto forma de poder: a viagem de Pedro II e a inauguração da rodovia União e Indústria, em 1861. Tempo, Rio de Janeiro, Vol. 3, nº 5, 1998, pp. 161-180. Disponível em: <https://locus.ufjf.emnuvens.com.br/locus/article/viewFile/2908/2260>. Acesso em: 15 out. 2018.

GIROLETTI, Domingos. **Industrialização de Juiz de Fora**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 1988.

HARVEY. David. **O enigma do capital**. São Paulo: Bomtempo, 2011.

HIRSCHMAN, Albert O. **Estratégia do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Fundo Universal de Cultura, 1961.

IBAÑES, Pablo. **Território e Guerra Fiscal: a perversidade dos incentivos territoriais**. 2006. Dissertação (Mestrado em Geografia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: [file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/TESE_PABLO_IBANEZ%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/TESE_PABLO_IBANEZ%20(1).pdf). Acesso em: 04 out. 2018.

LEI COMPLEMENTAR Nº 24, DE 7 DE JANEIRO DE 1975. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

LEME, Alessandro André. Desenvolvimento e sociologia: uma aproximação necessária. **Revista Sociedade e Estado**, V. 30, nº 2, p. 495-527, maio/ago. 2015.

LIMA, A. C. C.; SIMÕES, R. F. **Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil**. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2009.

MAGALHÃES, Sandra Célia Muniz; LIMA, Samuel do Carmo. Cenário da rede de saúde no norte de Minas Gerais. *Hygeia*, v. 8, nº 15, p. 245-258, dez. 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/19880-Texto%20do%20artigo-79032-1-10-20121223.pdf>. Acesso em: 13 out. 2020.

MARTINS, Humberto de Paula. Formação e desenvolvimento sócio-econômico do Triângulo Mineiro. *Vária História*, Belo Horizonte, nº 19, p. 164-182, nov. 98. Disponível em: https://static1.squarespace.com/static/561937b1e4b0ae8c3b97a702/t/5724a80e01dbaedc4e8ff243/1462020113078/8_Martins%2C+Humberto+E.+de+Paula.pdf. Acesso em: 04 mar. 2019.

MESQUITA, Fernando; ANDREOZZI, Sylvio Luiz. **A indústria e o espaço urbano na cidade de Uberlândia no contexto da desconcentração industrial**. Disponível em: www.observatoriogeograficoamericalatina.org.mx. Acesso em: 03 mar. 2019.

MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_montesquieu_o_espirito_das_leis.pdf. Acesso em: 9 de nov. 2017.

MOURA *et al.* Movimento pendular e perspectivas de pesquisas em aglomerados urbanos. São Paulo: **Perspectiva**, São Paulo, vol. 19, nº 4, Oct./Dec. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392005000400008. Acesso em: 04 abr. 2019.

MOURA, Eliseu Ribeiro; MONOLESCO, Friedhilde M. K. Sudene, a atuação do estado na desconcentração industrial – o caso de Montes Claros. **VII ENCONTRO LATINO AMERICANO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA E IV ENCONTRO AMERICANO DE PÓS-GRADUAÇÃO**. Universidade do Vale do Paraíba, 2004. Disponível em: http://cronos.univap.br/cd/INIC_2004/trabalhos/epg/pdf/EPG6-4.pdf. Acesso em: 13 mar. 2019.

MUSGRAVE, R. A. **The Theory of Public Finance: a study in public economy**. New York: McGraw-Hill, 1959.

MUSGRAVE, Richard; MUSGRAVE, Peggy. **Finanças públicas: teoria e prática**. Trad. Auripebo Berrance Simões. São Paulo: Edusp, 1980.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas: textos de Economia Contemporânea**. Tradução: Ewaldo Correa Lima. Rio de Janeiro: Ministério de Educação e Cultura / Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1960.

OLIVEIRA, Marcos Fábio Martins de. O processo de formação de Montes Claros e da Área Mineira da SUDENE. In: OLIVEIRA, Marcos Fábio Martins de; RODRIGUES, Luciene (Org.). **Formação social e econômica do Norte de Minas**. Montes Claros: Editora Unimontes, 2000, s. p.

OLIVEIRA, Ricardo dos Santos; FRANÇA, Iara Soares de. **Cidades Médias e Rede Urbana Regional: estudo dos deslocamentos pendulares entre a cidade média de Montes Claros e Janaúba, Janaúria e Pirapora, no Norte de Minas Gerais, Brasil, 2000 e 2001**. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx>. Acesso em: 13 mai. 2019.

PAULA, Ricardo Zimbrão Affonso de. **Percalços da industrialização: o caso de Minas Gerais**. 2006. Dissertação de mestrado. Instituto de Economia da Unicamp. Disponível em: www.repositorio.unicamp. Acesso em: 04 ago. 2018.

PAULA, Ricardo Zimbrão Affonso de. **Ocupação do espaço, formas de produção e território: uma nota sobre a formação territorial de Minas Gerais**. **Revista Científica da Faminas**, v. 1, nº 2, maio-ago. 2005. Disponível em: <http://periodicos.faminas.edu.br/index.php/RCFaminas/article/viewFile/137/121>. Acesso em: 17 dez. 2018.

PAULA, Andréa Maria Narciso Rocha de; *et al.* **A região Mineira do Nordeste**. **XVIII ENCONTRO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA**. Rio de Janeiro. 2006.

PEREIRA, Anete. **Cidade média e região: o significado de Montes Claros no Norte de Minas Gerais**. (2008). Tese (Doutorado). Instituto de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2008. Disponível em: <http://clyde.dr.ufu.br/bitstream/123456789/15921/1/Anete.pdf>. Acesso em: 14 out. 2019.

PEREIRA, Fabiano Maia; LEMOS, Mauro Borges. **Políticas de desenvolvimento para cidades médias mineiras**. In: **Cadernos BDMG**. 2004.

PEREIRA, L. M. Montes Claros anos 50: entre a esperança e a frustração **Unimontes Científica**. Montes Claros, v. 1, nº 1, mar. 2001. Disponível em: <http://ruc.unimontes.br/index.php/unicientifica/article/viewFile/10/7>. Acesso em: 05 nov. 2019.

PEROBELLI, Fernando Salgueiro *et al.* **Indicador de atividade econômica para os municípios mineiros**. Laboratório de Análises Territoriais e Setoriais. Texto para discussão. Juiz de Fora. 2017. Disponível em: <https://www.ufjf.br/lates/files/2017/04/TD-LATES-02-2017.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

PERROUX, François. **Ensaio sobre a filosofia do novo desenvolvimento**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1987.

PRADO, Sérgio; CAVALCANTI, Carlos Eduardo F. **A Guerra Fiscal no Brasil**. Brasília: IPEA, 2000.

RELATÓRIO DE PESQUISA. **O lugar das políticas sociais**: o nível municipal, articulação interníveis e capacidade de inovação em municípios selecionados de Minas Gerais e São Paulo, 2016.

REZENDE, Fernando. Desenvolvimento regional e federalismo: panorama atual e perspectivas. In: MENDES, Gilmar Ferreira; CAMPOS, Cesar Cunha. **Federação e guerra fiscal**. São Paulo: FGV Projetos, 2011.

RIANI, Flávio; ALBUQUERQUE, Célio Marcos Pontes de. **Impactos Distributivos Regionais da Lei Robin Hood**. Diamantina, 2014. Disponível em: www.diamantina.cedeplar.ufmg.br. Acesso em: 29 set. 2018.

RICARDO, Claudinei dos Santos; ALEIXO, Aline Chelone Maia; OLIVEIRA, Ricardo dos Santos. Movimento pendular em cidades médias: a centralidade de Montes Claros no Norte de Minas a partir da infraestrutura de transportes. **ANAIS DO XVI ENCONTRO NACIONAL DE GEÓGRAFOS: Crise, práxis e autonomia: espaços de resistência e de esperanças**. Porto Alegre, 2010.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Significados e Tendências do Federalismo e das Relações Intergovernamentais no Brasil e na Espanha. In: **Federalismo e Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. p. 29-63.

ROSA, João Guimarães. **Grande sertão: veredas**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 2006.

SANTOS JÚNIOR, Liderau dos; OLIVEIRA, Marques Cristiano Aguiar de; LAGEMANN, Eugênio. Federalismo fiscal brasileiro: problemas, dilemas e as competências tributárias. **Revista da Associação Mineira de Direito e Economia**, p. 12-59, 2013. Disponível em: <http://repositorio.furg.br/bitstream/handle/1/5614/88-760-1-PB.pdf?sequence=1>. Acesso em: 22 mai. 2019.

SILVA, Guilherme Jorge; LIMA, Victor José Rocha de; PEREIRA, Adriano José. **Região nordeste durante a gestão Lula: um estudo a partir de indicadores sociais e econômicos**. 2014. Disponível em:

<https://www.encontroeconomiauepg.com.br/assets/uploads/artigos/UevjQyVD/e687c459c5492ba8dd60b9b0837a02b8.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2020.

QUEIROZ, Caroline Gabriela Trindade; SOUZA, Franciely Silva; SILVA, Rosiane Soares. **Cidades Médias e Rede Urbana Regional**: estudo dos deslocamentos pendulares entre a cidade média de Montes Claros e Janaúba, Janaúria e Pirapora, no Norte de Minas Gerais, Brasil, 2000 e 2001. 2012. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal14/Geografiasocioeconomica/Geografiarurbana/052.pdf>

SANTOS JUNIOR, Luiz Carlos dos; FERREIRA, William Rodrigues. A ferrovia e o desenvolvimento territorial do triângulo mineiro – MG. **III SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA – II SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA JORNADA ARIIVALDO UMBELINO DE OLIVEIRA**. Presidente Prudente, 11 a 15 de novembro de 2005. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/nera/publicacoes/singa2005/Trabalhos/Artigos/Luiz%20Carlos%20dos%20Santos%20Junior.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2019.

SANTOS, Ângela Penalva. Autonomia municipal no contexto federativo brasileiro. **Revista paranaense de desenvolvimento**, Curitiba, nº 120, p. 209-230, jan./jun. 2011.

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL DE MINAS GERAIS. Sudenor – Superintendência de Desenvolvimento do Norte de Minas – Diretoria de incentivos fiscais. **Aspectos da industrialização do município de Montes Claros com incentivos da Sudene**. 1983. Disponível em: <http://www.repositorio.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/2718/1/FJP07-000332.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2011.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SERRA, Rodrigo Valente. Desconcentração urbana e oportunidades de trabalho: um estudo da integração dos imigrantes no mercado de trabalho das cidades médias e regiões metropolitanas brasileiras. In: **Rede brasileira de Estudo sobre Cidades Médias: uma abordagem multidisciplinar**, 1999. Disponível em: <http://redbcm.com.br/>. Acesso em: 20 set. 2014.

SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO, 1958. Disponível em: file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/Programa%20de%20Metas%20do%20President e%20Puscelino%20Kubitschek%20V1%201950_PDF_OCR.pdf Acesso em: 13 de ago. 2018.

SILVA, Ariana Cericatto da; LIMA, Jandir Ferreira de. **O Conceito de ruptura estrutural no desenvolvimento econômico regional**. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/pensamentoplural/article/viewFile/4323/3966>. Acesso em: 10 mar. 2019

SINDEAUX, Roney Versiani; FERREIRA, Cândido Guerra. **Industrialização e trabalho na indústria no Norte de Minas**: origens, Sudene e reflexões sobre o perfil recente dos trabalhadores formais ocupados. 2012. Disponível em: <https://diamantina.cedeplar.ufmg.br/portal/download/diamantina->

2012/industrializacao_e_trabalho_na_industria_no_norte_de_minas.pdf. Acesso em: 22 mar. 2019.

SINGER, P. **Economia Política da Urbanização**. 14. ed. São Paulo: Contexto, 1998.

SINGER, P. Desenvolvimento capitalista e desenvolvimento solidário. **Estud. avanç.**, São Paulo, v. 18, nº 51, May/Aug. 2004. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200001. Acesso em: 12 mai. 2020.

SOUZA, Celina. Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças. **DADOS. Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 44, nº 3, p. 513-560, 2001.

STEINBERGER, Marília; BRUNA, Gilda Collet. Cidades médias: elos do urbano-regional e do público-privado. In: ANDRADE, Thompson Almeida & SERRA, Rodrigo Valente (Org.). **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. p. 35-77. Disponível em: www.repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3081/5/cap_2_cidademedias.pdf. Acesso em: 03 out. 2014.

TELLES, Selva de Sousa Lima. (2006). **Velhos atores, novas práticas: desenvolvimento tecnológico e modernização conservadora no norte de Minas Gerais**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento social). Universidade Estadual de Montes Claros, Programa de pós-graduação em Desenvolvimento social, – Montes Claros, 2006.

II PND. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/geisel/ii-pnd-75_79.1974. Acesso em: 11 nov. 2018.

Sites consultados

Portalbrasilcontemporaneo.com.br.

www.bibliotecadigital.fgv.br.

www.fjp.gov.br

www.ibge.gov.br

www.montesclaros.mg.gov.br

www.portal.mec.gov.br.

www.cnd.fgv.br

www.uberlandia.mg.gov.br

www.revistaeducacao.com.br

www.bvsmms.saude.gov.br

www.portaltributario.com.br

www.cidades.ibge.gov.br

www.pnud.org.br

www.researchgate.net

www.pjf.mg.gov.br

www.unimontes.br

ANEXOS

ANEXO A – QUANTITATIVO DE ALUNOS MATRICULADOS NA UNIMONTES, POR
CIDADE, DE ESTABELECIMENTOS DO ENSINO MÉDIO – 2019

| QUANTIDADE | CIDADE DE ESTABELECIMENTO DO ENSINO MÉDIO |
|------------|---|
| 2 | ÁGUAS FORMOSAS |
| 2 | ÁGUAS VERMELHAS |
| 1 | ALAGOINHAS |
| 1 | ALEGRETE |
| 54 | ALMENARA |
| 1 | ALTAIR |
| 1 | ALVORADA DO NORTE |
| 2 | ANÁPOLIS |
| 2 | ANGICOS DE MINAS |
| 1 | ANGICOS/BRASÍLIA DE MINAS |
| 1 | APARECIDA DE GOIÂNIA |
| 5 | ARAÇUAÍ |
| 1 | ARAGUARI |
| 1 | ARAXÁ |
| 1 | ARCOS |
| 4 | ARINOS |
| 2 | AVAÍ DO JACINTO (JACINTO) |
| 1 | BANANAL |
| 2 | BARBACENA |
| 2 | BARRA DO GUAICUÍ |
| 1 | BARREIRAS |
| 1 | BARROCO |
| 1 | BARROSO |
| 2 | BELÉM |
| 65 | BELO HORIZONTE |
| 1 | BENTÓPOLIS DE MINAS |
| 2 | BERIZAL |
| 4 | BETIM |
| 138 | BOCAIÚVA |
| 5 | BOM JESUS DA LAPA |
| 1 | BONFIM |
| 7 | BONFINÓPOLIS DE MINAS |
| 4 | BONITO DE MINAS |
| 8 | BOTUMIRIM |
| 11 | BRASÍLIA |
| 127 | BRASÍLIA DE MINAS |
| 1 | BRUMADINHO |
| 7 | BRUMADO |
| 4 | BUENÓPOLIS |

| | |
|----|-----------------------------|
| 4 | BURITIS |
| 24 | BURITIZEIRO |
| 1 | CABECEIRA GRANDE |
| 1 | CABECEIRAS |
| 1 | CABO FRIO |
| 1 | ÇAÇAREMA |
| 1 | CACHOEIRA DA PRATA |
| 1 | CACHOEIRA DE PAJEÚ |
| 1 | CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM |
| 1 | CACULÉ |
| 4 | CAETITÉ |
| 1 | CALDAS NOVAS |
| 5 | CAMPINAS |
| 14 | CAMPO AZUL |
| 1 | CAMPO VERDE |
| 2 | CANAÃ DOS CARAJÁS |
| 2 | CANDIBA |
| 5 | CAPELINHA |
| 15 | CAPITÃO ENÉAS |
| 1 | CARAGUATATUBA |
| 1 | CARATINGA |
| 2 | CARBONITA |
| 1 | CARLOS CHAGAS |
| 2 | CATUNI |
| 2 | CEILÂNDIA |
| 21 | CLARO DOS POÇÕES |
| 1 | COLÔNIA DO GURGUEIA |
| 1 | CONDEÚBA |
| 14 | CÔNEGO MARINHO |
| 1 | CONGONHAS |
| 1 | CONSELHEIRO LAFAIETE |
| 8 | CONTAGEM |
| 57 | CORAÇÃO DE JESUS |
| 2 | CORINTO |
| 2 | CORONEL FABRICIANO |
| 1 | CORUMBÁ |
| 1 | COUTO DE MAGALHÃES DE MINAS |
| 1 | CRISTÁLIA |
| 1 | CRISTALINA |
| 1 | CUBATÃO |
| 1 | CURITIBA |
| 1 | CURRAL DE DENTRO |
| 6 | CURVELO |
| 1 | DAMIANOPOLIS |
| 10 | DIAMANTINA |

| | |
|----|--------------------------------|
| 1 | DIVINO DAS LARANJEIRAS |
| 3 | DIVINÓPOLIS |
| 3 | DOM BOSCO |
| 1 | ELDORADO – CALIFÓRNIA – EUA |
| 6 | ENGENHEIRO NAVARRO |
| 1 | ENGENHO DE DENTRO |
| 73 | ESPINOSA |
| 1 | ESTÂNCIA |
| 1 | ESTIVA / JANUÁRIA (AREA RURAL) |
| 1 | ESTRELA |
| 4 | EUNÁPOLIS |
| 1 | FAZENDA VEREDA |
| 1 | FERNANDÓPOLIS |
| 2 | FLORESTAL |
| 2 | FLORIANÓPOLIS |
| 1 | FORMIGA |
| 2 | FORMOSA |
| 3 | FORTALEZA |
| 1 | FOZ DO IGUAÇU |
| 3 | FRANCISCO SÁ |
| 3 | FRANCISCO DUMONT |
| 70 | FRANCISCO SÁ |
| 1 | GRÃO MOGOL |
| 9 | GLAUCILÂNDIA |
| 9 | GOIÂNIA |
| 1 | GOVERNADOR VALADARES |
| 22 | GRÃO MOGOL |
| 17 | GUANAMBI |
| 1 | GUARÁ 2 |
| 14 | GUARACIAMA |
| 1 | GUARAPARI |
| 2 | GUARULHOS |
| 2 | HORTOLÂNDIA |
| 4 | IBIAÍ |
| 2 | IBIRACATU |
| 1 | IBIRITÉ |
| 9 | ICARAÍ DE MINAS |
| 1 | IGAPORÃ |
| 1 | IGARAPÉ |
| 1 | ILHABELA |
| 2 | ILHÉUS |
| 1 | INDAIABIRA |
| 1 | INDAIATUBA |
| 1 | INHUMAS |
| 7 | IPATINGA |

| | |
|-----|-----------------|
| 1 | ITABUNA |
| 9 | ITACAMBIRA |
| 17 | ITACARAMBI |
| 1 | ITAJUBÁ |
| 4 | ITAMARANDIBA |
| 1 | ITAOBIM |
| 1 | ITAPECERICA |
| 2 | ITAPETINGA |
| 1 | ITARANTIM |
| 1 | ITATIBA |
| 1 | ITAÚNA |
| 1 | ITU |
| 1 | ITUPIRANGA |
| 2 | JACARACI |
| 1 | JACAREÍ |
| 8 | JACINTO |
| 39 | JAÍBA |
| 1 | JALES |
| 364 | JANAÚBA |
| 235 | JANUÁRIA |
| 13 | JAPONVAR |
| 1 | JARAGUÁ |
| 1 | JAÚ |
| 1 | JEQUIÉ |
| 9 | JEQUITAÍ |
| 1 | JEQUITIBÁ |
| 23 | JEQUITINHONHA |
| 1 | JÍ- PARANÁ |
| 28 | JOÁIMA |
| 2 | JOÃO MONLEVADE |
| 5 | JOÃO PINHEIRO |
| 2 | JOAQUIM FELÍCIO |
| 2 | JORDÂNIA |
| 1 | JOSÉ BONIFÁCIO |
| 2 | JOSENÓPOLIS |
| 1 | JUATUBA |
| 3 | JUIZ DE FORA |
| 1 | JUNDIAI |
| 9 | JURAMENTO |
| 2 | JUVENÍLIA |
| 1 | LAGOA DA PRATA |
| 5 | LAGOA DOS PATOS |
| 1 | LAGOA FORMOSA |
| 2 | LASSANCE |
| 5 | LAVRAS |

| | |
|------|---------------------|
| 1 | LEME DO PRADO |
| 1 | LICINIO DE ALMEIDA |
| 1 | LINHARES |
| 1 | LINS |
| 1 | LONDRINA |
| 15 | LONTRA |
| 27 | LUISLÂNDIA |
| 1 | LUIZLÂNDIA DO OESTE |
| 1 | LUTÉCIA |
| 1 | MACAÉ |
| 2 | MACARANI |
| 1 | MACHADO |
| 1 | MALACACHETA |
| 3 | MAMONAS |
| 25 | MANGA |
| 10 | MANTENA |
| 1 | MARABÁ |
| 1 | MARECHAL HERMES |
| 1 | MARICÁ |
| 3 | MATA VERDE |
| 1 | MATEUS LEME |
| 1 | MATIAS BARBOSA |
| 6 | MATIAS CARDOSO |
| 8 | MATO VERDE |
| 2 | MAUÁ |
| 1 | MENDONÇA |
| 21 | MIRABELA |
| 2 | MIRAVÂNIA |
| 1 | MISSÃO VELHA |
| 2 | MOGI DAS CRUZES |
| 3 | MOGI GUAÇU |
| 4 | MONTALVÂNIA |
| 28 | MONTE AZUL |
| 3220 | MONTES CLAROS |
| 1 | MONTEZUMA |
| 1 | MORRINHOS |
| 1 | MORTUGABA |
| 1 | MUQUÉM/MIRABELA |
| 1 | NANUQUE |
| 1 | NATAL |
| 3 | NATALÂNDIA |
| 1 | NEPOMUCENO |
| 1 | NIQUELÂNDIA |
| 1 | NITERÓI |
| 1 | NOVA APARECIDA |

| | |
|-----|-------------------------|
| 2 | NOVA ERA |
| 3 | NOVA ESPERANÇA |
| 1 | NOVA FRIBURGO |
| 2 | NOVA IGUAÇU |
| 3 | NOVA LIMA |
| 11 | NOVA PORTEIRINHA |
| 1 | NOVO HAMBURGO |
| 6 | NOVORIZONTE |
| 1 | OCTOGONAL |
| 4 | OLHOS D'ÁGUA |
| 2 | OSASCO |
| 2 | OURO BRANCO |
| 1 | OURO PRETO |
| 1 | PADRE CARVALHO |
| 3 | PAI PEDRO |
| 1 | PANDEIROS |
| 2 | PARÁ DE MINAS |
| 102 | PARACATU |
| 1 | PARAÍBA |
| 3 | PARAUAPEBAS |
| 1 | PARNAMIRIM |
| 1 | PASSOS |
| 10 | PATIS |
| 3 | PATOS DE MINAS |
| 1 | PATROCÍNIO |
| 2 | PEDRA AZUL |
| 1 | PEDRA GRANDE |
| 24 | PEDRAS DE MARIA DA CRUZ |
| 1 | PEDRO LEOPOLDO |
| 1 | PETRÓPOLIS |
| 1 | PINDAÍ |
| 16 | PINTÓPOLIS |
| 1 | PIRACICABA |
| 141 | PIRAPORA |
| 1 | PITANGUI |
| 8 | POMPÉU |
| 2 | PONTAL |
| 5 | PONTO CHIQUE |
| 55 | PORTEIRINHA |
| 1 | POUSO ALEGRE |
| 1 | POVOADO DO RETIRO |
| 1 | QUEIMADOS |
| 1 | RAUL SOARES |
| 3 | RIACHINHO |
| 1 | RIACHO DA CRUZ |

| | |
|-----|--------------------------|
| 2 | RIACHO DE SANTANA |
| 6 | RIACHO DOS MACHADOS |
| 2 | RIBEIRÃO DAS NEVES |
| 4 | RIBEIRÃO PRETO |
| 1 | RIO CLARO |
| 14 | RIO DE JANEIRO |
| 1 | RIO DO PIRES |
| 4 | RIO PARDO DE MINAS |
| 1 | RIO VERDE DE MINAS |
| 1 | ROLIM DE MOURA |
| 1 | RUBELITA |
| 4 | RUBIM |
| 98 | SALINAS |
| 1 | SALTO |
| 1 | SALVADOR |
| 2 | SANTA FÉ DE MINAS |
| 1 | SANTA LUZIA |
| 1 | SANTA TERESA |
| 1 | SANTANA DE MINAS |
| 1 | SANTO AMARO |
| 2 | SANTO ANTÔNIO DO RETIRO |
| 2 | SÃO BERNARDO DO CAMPO |
| 2 | SÃO DOMINGOS DO PRATA |
| 182 | SÃO FRANCISCO |
| 12 | SÃO JOÃO DA LAGOA |
| 33 | SÃO JOÃO DA PONTE |
| 10 | SÃO JOÃO DAS MISSÕES |
| 1 | SÃO JOÃO DEL-REI |
| 1 | SÃO JOÃO DO PACUÍ |
| 7 | SAO JOÃO DO PARAISO |
| 3 | SÃO JOÃO EVANGELISTA |
| 1 | SÃO JOAQUIM |
| 1 | SÃO JOSÉ DO RIO PRETO |
| 2 | SÃO JOSÉ DOS CAMPOS |
| 1 | SÃO LUIS |
| 1 | SÃO LUÍS DE MONTES BELOS |
| 22 | SÃO PAULO |
| 1 | SÃO RAIMUNDO NONATO |
| 3 | SÃO ROMÃO |
| 1 | SÃO ROQUE |
| 2 | SÃO SEBASTIÃO |
| 1 | SÃO SEBASTIÃO DO PARAÍSO |
| 1 | SAPEZAL |
| 1 | SEBASTIÃO LARANJEIRAS |
| 1 | SENHOR DO BONFIM |

| | |
|-----|-------------------------------|
| 1 | SERRANÓPOLIS DE MINAS |
| 13 | SETE LAGOAS |
| 1 | SETUBINHA |
| 1 | SOBRAL |
| 3 | SOROCABA |
| 1 | TABOÃO DA SERRA |
| 8 | TAGUATINGA |
| 31 | TAIOBEIRAS |
| 2 | TANQUE NOVO |
| 1 | TAQUARA |
| 1 | TAUBATÉ |
| 2 | TEÓFILO OTONI |
| 2 | TERESINA |
| 1 | TERESÓPOLIS |
| 4 | TIMÓTEO |
| 1 | TORRES NOVAS |
| 3 | TRÊS MARIAS |
| 2 | TRINDADE |
| 1 | TUCUMÃ |
| 9 | TURMALINA |
| 1 | UBÁ |
| 11 | UBAÍ |
| 4 | UBERABA |
| 14 | UBERLÂNDIA |
| 123 | UNAÍ |
| 19 | URANDI |
| 3 | URUANA DE MINAS |
| 2 | URUCUIA |
| 3 | URUTAÍ |
| 1 | VALE DAS PALMEIRAS |
| 1 | VALPARAISO |
| 4 | VARGEM GRANDE DO RIO PARDO |
| 22 | VÁRZEA DA PALMA |
| 13 | VARZELÂNDIA |
| 3 | VAZANTE |
| 8 | VERDELÂNDIA |
| 1 | VEREDINHA |
| 1 | VESPASIANO |
| 1 | VIÇOSA |
| 1 | VILA DO MORRO |
| 1 | VILA NOVA DE MINAS |
| 3 | VILA VELHA |
| 1 | VILA FRANCA DEL PENEDES - ES |
| 1 | VIRGEM DA LAPA |
| 1 | VISTA ALEGRE CLARO DOS POÇÕES |

| | |
|---|----------------------|
| 2 | VITÓRIA |
| 6 | VITÓRIA DA CONQUISTA |
| 1 | VOTORANTIM |

ANEXO B – MUNICÍPIOS PERTENCENTES A CADA TERRITÓRIO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS

| Noroeste | Norte | Médio e Baixo Jequitinhonha | Mucuri | Alto Jequitinhonha | Central | Vale do Rio Doce |
|-----------------------|-----------------------|------------------------------------|-----------------------|-----------------------------|----------------------|-------------------------|
| Brasilândia de Minas | Bocaiúva | Almenara | Águas Formosas | Aricanduva | Augusto de Lima | Alpercata |
| João Pinheiro | Engenheiro Navarro | Bandeira | Bertópolis | Capelinha | Buenópolis | Capitão Andrade |
| Lagoa Grande | Francisco Dumont | Jordânia | Crisólita | Chapada do Norte | Corinto | Coroaci |
| Arapuá | Guaraciama | Mata Verde | Fronteira dos Vales | Leme do Prado | Curvelo | Engenheiro Caldas |
| Carmo do Paranaíba | Joaquim Felício | Rubim | Machacalis | Minas Novas | Felixlândia | Fernandes |
| Guarda-Mor | Olhos-D'Água | Araçuaí | Novo Oriente de Minas | Turmalina | Inimutaba | Tourinho |
| Lagamar | Jaíba | Berilo | Pavão | Veredinha | Monjolos | Frei Inocência |
| Lagoa Formosa | Janaúba | Coronel Murta | Santa Helena de Minas | Alvorada de Minas | Morro da Garça | Galileia |
| Matutina | Nova | Francisco Badaró | Umburatiba | Carbonita | Presidente Juscelino | Gonzaga |
| Patos de Minas | Porteirinha | Itinga | Carlos Chagas | Coluna | Santo Hipólito | Governador Valadares |
| Presidente Olegário | Pai Pedro | Jenipapo de Minas | Nanuque | Couto de Magalhães de Minas | Três Marias | Itanhomi |
| Rio Paranaíba | Porteirinha | José Gonçalves de Minas | Serra dos Aimorés | Datas | Abaeté | Jampruca |
| Santa Rosa da Serra | Riacho dos Machados | Virgem da Lapa | Angelândia | Diamantina | Biquinhas | Marilac |
| São Gonçalo do Abaeté | Serranópolis de Minas | Felisburgo | Ataléia | Felício dos Santos | Cedro do Abaeté | Mathias Lobato |
| São Gotardo | Verdelândia | Jequitinhonha | Campanário | Gouveia | Morada | Nacip Raydan |
| Tiros | Bonito de Minas | Joáima | Catuji | Itamarandiba | Nova de Minas | Santa Efigênia de Minas |
| Varjão de Minas | Cônego | Palmópolis | Franciscópolis | Materlândia | Piedade | São Geraldo do |
| Vazante | Marinho | Rio do Prado | Frei Gaspar | Presidente Kubitschek | Paineiras | Baixio |
| Arinos | Ibiracatu | Carai | Itaipé | Rio Vermelho | Pompéu | São José da Safira |
| Bonfinópolis de Minas | Itacarambi | Itaobim | Itambacuri | Santo Antônio do Itambé | | Sardoa |
| Buritis | Januária | Monte Formoso | Ladainha | São Gonçalo do Rio Preto | | Sobralia |
| | Lontra | Novo Cruzeiro | Malacacheta | | | |
| | | Padre Paraíso | Nova Módica | | | |
| | | Ponto dos Volantes | Ouro Verde de Minas | | | |
| | | Jacinto | | | | |

| | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|
| Cabeceira Grande Chapada Gaúcha Dom Bosco Formoso Natalândia Paracatu Riachinho Unai Uruana de Minas | Pedras de Maria da Cruz Juvenília Manga Matias Cardoso Miravânia Montalvânia São João das Missões Botumirim Capitão Enéas Claro dos Poções Coração de Jesus Cristália Francisco Sá Glaucilândia Grão Mogol Itacambira Juramento Mirabela Montes Claros Patis São João da Lagoa São João da Ponte São João do Pacuí Varzelândia Buritizeiro | Salto da Divisa Santa Maria do Salto Santo Antônio do Jacinto Águas Vermelhas Cachoeira do Pajeú Comercinho Divisa Alegre Divisópolis Medina Pedra Azul | Pescador Pote São José do Divino Setubinha Teófilo Otoni Itaguara Itatiaiuçu Itaúna Piracema Conceição do Pará Igaratinga Leandro Ferreira Onça de Pitangui Pará de Minas Pitangui São José da Varginha | Senador Modestino Gonçalves Serra Azul de Minas Serro | Tarumirim Tumiritinga Virginópolis Virgolândia Central de Minas Divino das Laranjeiras Itabirinha Mantena Mendes Pimentel Nova Belém São Félix de Minas São João do Manteninha Aimorés Alvarenga Conselheiro Pena Cuparaque Goiabeira Itueta Resplendor Santa Rita do Itueto Água Boa Cantagalo Divinolândia de Minas Frei Lagonegro |
|--|--|--|--|---|--|

| | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|---|
| | Ibiaí Jequitaiá Lagoa dos Patos Lassance Pirapora Ponto Chique Santa Fé de Minas Várzea da Palma Berizal Curral de Dentro Fruta de Leite Indaiabira Josenópolis Ninheira Novorizonte Padre Carvalho Rio Pardo de Minas Rubelita Salinas Santa Cruz de Salinas São João do Paraíso Taiobeiras Brasília de Minas Campo Azul Icarai de Minas | | | | | Guanhães José Raydan Paulistas Peçanha Sabinópolis Santa Maria do Suaçuí São João Evangelista São José do Jacuri São Pedro do Suaçuí São Sebastião do Maranhão Senhora do Porto |
|--|--|--|--|--|--|---|

| | | | | | | |
|--|---|--|--|--|--|--|
| | Japonvar Luislândia Pintópolis São Francisco São Romão Ubaí Urucuia | | | | | |
|--|---|--|--|--|--|--|

Fonte: www.forunsregionais.mg.gov.br. Org.: PALES, Raíssa Cota, 2020.

ANEXO C – Municípios pertencentes a cada Território de Desenvolvimento de Minas Gerais (Continuação)

| Vale do Aço | Metropolitano | Oeste | Caparaó | Mata | Vertentes | Sul | Sudoeste | Triângulo Norte | Triângulo Sul |
|------------------------|----------------------|-------------------------|------------------------|--------------------|--------------------------|----------------------|------------------------|----------------------------|------------------------|
| Bom Jesus do Galho | Belo Horizonte | Bom Despacho | Abre Campo | Além Paraíba | Alfredo Vasconcelos | Alfenas | Alterosa | Cachoeira | Araxá |
| Caratinga | Betim | Dores do | Alto Caparaó | Estrela Dalva | Alto Rio Doce | Areado | Arceburgo | Dourada | Campos |
| Entre Folhas | Bonfim | Indaiá | Alto Jequitibá | Pirapetinga | Antônio Carlos | Bandeira do Sul | Carmo do Rio Claro | Campina Verde | Altos |
| Imbé de Minas | Brumadinho | Estrela do | Caparaó | Santo Antônio do | Barbacena | Botelhos | Claro | Canápolis | Ibiá |
| Inhapim | Crucilândia | Indaiá | Caputira | Aventureiro | Capela Nova | Cabo Verde | Conceição da Aparecida | Capinópolis | Pedrinópolis |
| Piedade de Caratinga | Esmeraldas | Luz | Chalé | Volta Grande | Carandaí | Campestre | Guaranésia | Centralina | Perdizes |
| Santa Bárbara do Leste | Florestal | Martinho | Conceição de Ipanema | Caiana | Cipotânea | Campo do Meio | Guaxupé | Gurinhata | Pratinha |
| Santa Rita de Minas | Igarapé | Campos | Durandé | Carangola | Desterro do Melo | Campos Gerais | Juruáia | Ipiacá | Santa Juliana |
| São Domingos das Dores | Juatuba | Moema | Ipanema | Divino | Ibertioga | Carvalhópolis | Monte Belo | Ituiutaba | Tapira |
| São Sebastião do Anta | Mário Campos | Quartel Geral | Lajinha | Espera Feliz | Paiva | Divisa Nova | Muzambinho | Santa Vitória | Carneirinho |
| Ubaporanga | Mateus Leme | Serra da Moeda | Luisburgo | Faria Lemos | Ressaquinha | Fama | Nova Resende | Abadia dos Dourados | Comendador Gomes |
| Vargem Alegre | Piedade dos Gerais | Aguanil | Manhuaçu | Fervedouro | Santa Bárbara do Tugúrio | Machado | São Pedro da União | Coromandel | Fronteira |
| Antônio Dias | Rio Manso | Bom Sucesso | Manhumirim | Orizânia | Santa Rita de Ibitipoca | Paraguaçu | Alpinópolis | Cruzeiro da Fortaleza | Frutal |
| Coronel Fabriciano | São Joaquim de Bicas | Camacho | Martins Soares | Pedra Bonita | Santana do Tombos | Poço Fundo | Bom Jesus da Penha | Douradoquara | Itapagipe |
| Córrego Novo | São João de Del-Rei | Campo Belo | Matipó | Pedra Dourada | Garambéu | Serrania | Estrela do Sul | Iturama | Iturama |
| Jaguaraçu | Contagem | Cana Verde | Mutum | Argirita | Senhora dos Remédios | Brasópolis | Capetinga | Estrela do Sul | Limeira do Oeste |
| Marliéria | Ibirité | Candeias | Pocrane | Astolfo Dutra | Caranaíba | Conceição das Pedras | Capitólio | Grupiara | Oeste |
| Pingo-D'Água | Sarzedo | Carmópolis de Minas | Reduto | Cataguases | Casa Grande | Consolação | Cássia | Guimarânia | Pirajuba |
| Timóteo | Barão de Cocais | Minas | Santa Margarida | Dona Eusébia | Catas Altas da Noruega | Delfim Moreira | Claraval | Iraí de Minas | Planura |
| Açucena | Bom Jesus do Amparo | Cristais | Santana do Manhuaçu | Itamarati de Minas | Leopoldina | Gonçalves | Delfinópolis | Monte Carmelo | São Francisco de Sales |
| Belo Oriente | Antônio Dias | Oliveira | São João do Manhuaçu | Laranjal | Palma | Itajubá | Doresópolis | Patrocínio | União de Minas |
| Braúnas | Coronel Fabriciano | Passa Tempo | São José do Mantimento | Leopoldina | Recreio | Maria da Fé | Fortaleza de Minas | Romaria | Serra do Salitre |
| Bugre | Dom Cavati | Santana do Jacaré | São José do Mantimento | Palma | Conselheiro Lafaiete | Marmelópolis | Fortaleza de Minas | Araruama | União de Minas |
| Dom Cavati | Dores de Guanhanes | Santo Antônio do Amparo | Mantimento | Palma | Cristiano Ottoni | Paraisópolis | Fortaleza de Minas | Araruama | União de Minas |
| Dores de Guanhanes | Ipatinga | do Amparo | Simonésia | Belmiro Braga | Desterro de Entre Rios | Pedralva | Fortaleza de Minas | Guapé | União de Minas |
| Ipatinga | Joaquim de Botelho | São Francisco de Paula | Taparubá | Bias Fortes | Rios | Piranguçu | Fortaleza de Minas | Ibiraci | União de Minas |
| Joaquim de Botelho | Joanésia | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | Piranguinho | Fortaleza de Minas | Itaú de Minas | União de Minas |
| Joanésia | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | Passos | União de Minas |
| | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | Piumhi | União de Minas |
| | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | São João Batista do Glória | União de Minas |
| | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | do Glória | União de Minas |
| | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | São José da Barra | União de Minas |
| | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | São Roque de Minas | União de Minas |
| | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | Vargem Bonita | União de Minas |
| | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | Itamogi | União de Minas |
| | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | Jacuí | União de Minas |
| | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | Monte Santo de Minas | União de Minas |
| | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | Pratápolis | União de Minas |
| | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | São Sebastião do Paraíso | União de Minas |
| | | São João del-Rei | Simonésia | Belmiro Braga | Entre Rios de Minas | São José do Alegre | Fortaleza de Minas | Evangelista | União de Minas |

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|--|--|---|------------------------|---|
| Mesquita Naque Periquito Santana do Paraíso São João do Oriente | João Monlevade Nova Era Rio Piracicaba São Domingos do Prata Caeté Nova Lima Nova União Raposos Rio Acima Sabarará Santa Luzia Taquaraçu de Minas Belo Vale Itabirito Mariana Ouro Preto Araçá Baldim Cachoeira da Prata Caetanópolis Capim Branco Congonhas do Norte Cordisburgo Fortuna de Minas Funilândia Inhaúma Jequitibá Maravilhas Papagaios Paraopeba Pequi Prudente de Morais Santana de Pirapama Sete Lagoas Carmésia Conceição do Mato Dentro Confins Dom Joaquim Jaboticatubas Lagoa Santa | São Gonçalo do Pará São Sebastião do Oeste Bambuí Córrego Danta Córrego Fundo Formiga Iguatama Medeiros Pains Pimenta Tapiraí Itaguara Itatiaiuçu Itaúna Piracema Conceição do Pará Igaratinga Leandro Ferreira Nova Serrana Onça do Pitangui Pará de Minas Pitangui São José da Varginha | Rio Doce Santa Cruz do Escalvado Santo Antônio do Gramma São José do Goiabal São Pedro dos Feros Sem-Peixe Sericita Urucânia Vermelho Novo Araçonga Cajuri Canaã Paula Cândido Pedra do Anta Porto Firme São Miguel do Anta Teixeiras Viçosa | Arantina Bocaina de Minas Bom Jardim de Minas Liberdade Lima Duarte Olaria Passa-Vinte Santa Rita de Jacutinga Antônio Prado de Minas Barão de Monte Alto Eugenópolis Miradouro Miráí Muriaé Patrocínio do Muriaé Rosário da Limeira São Francisco do Glória São Sebastião da Vargem Alegre Vieiras Aracitaba Ewbank da Câmara Oliveira Fortes Santos Dumont Bicas Descoberto Guarará Mar de Espanha Maripá de Minas Pequeri Rochedo de Minas São João Nepomuceno Senador Costes Brás Pires Coimbra Divinésia Dores do Turvo Ervália Guarani Guidoval Guiricema Mercês Piraúba | Coronel Xavier Chaves Dores de Campos Ibituruna Lagoa Dourada Madre de Deus de Minas Nazareno Piedade do Rio Grande Prados Resende Costa Ritópolis Santa Cruz de Minas São João Del Rei São Tiago São Vicente de Minas Tiradentes | Caldas Ibitiúra de Minas Poços de Caldas Santa Rita de Caldas Albertina Bom Repouso Borda da Mata Buena Brandão Cachoeira de Minas Camanducaia Cambuí Careaçú Conceição dos Ouros Congonhal Córrego do Bom Jesus Espírito Santo do Dourado Estiva Extrema Heliadora Inconfidentes Ipuiúna Itapeva Jacutinga Monte Sião Munhoz Natércia Ouro Fino Pouso Alegre Santa Rita do Sapucai São João da Mata São Sebastião da Bela Vista Senador Amaral Senador José Bento Silvianópolis Tocos do Moji Toledo Turvolândia Aiuruoca Alagoa Baependi Carmo de Minas | São Tomás de Aquino | São José do Jacuri São Pedro do Suaçuí São Sebastião do Maranhão Divinolândia de Minas Guanhães Sabinópolis Senhora do Porto |
|---|---|---|---|--|--|---|------------------------|---|

| | | | | | | | | |
|--|---|--|--|--|--|---|--|--|
| | <p>Matozinhos Pedro Leopoldo Ribeirão das Neves Santana do Riacho São José da Lapa Vespasiano</p> | | | <p>Presidente Bernardes Rio Pomba Rodeiro São Geraldo Senador Firmino Silveirânia Tabuleiro Tocantins Ubá Visconde do Rio Branco</p> | | <p>Carvalhos Caxambu Conceição do Rio Verde Cristina Cruzília Dom Viçoso Itamonte Itanhadu Jesuânia Lambari Minduri Olimpio Noronha Passa Quatro Pouso Alto São Lourenço São Sebastião do Rio Verde Seritinga Serranos Soledade de Minas Virgínia Cambuquira Campanha Carmo da Cachoeira São Bento Abade São Thomé das Letras Três Corações Boa Esperança Coqueiral Ilicínea Santana da Vargem Três Pontas Cordislândia Elói Mendes Monsenhor Paulo São Gonçalo do Sapucaí Varginha</p> | | |
|--|---|--|--|--|--|---|--|--|

Fonte: www.forunsregionais.mg.gov.br. Org.: PALES, Raíssa Cota, 2020.