



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

JÚLIA ALVES STEHMANN

OLHAR MULTIDIMENSIONAL PARA A EDUCAÇÃO EM MINAS GERAIS

PET *programa de
educação
tutorial*
economia

**Monografia produzida no
âmbito do PET Economia –
Programa de Educação
Tutoria**

Júlia Alves Stehmann

OLHAR MULTIDIMENSIONAL PARA A EDUCAÇÃO EM MINAS GERAIS

Monografia apresentada ao Programa de Educação Tutorial - PET, do curso de graduação em Ciências Econômicas da FACE/UFMG, como parte das atividades do programa.

Orientador: Prof^ª. Mariangela Furlan Antigo

Belo Horizonte
2019

Júlia Alves Stehmann

OLHAR MULTIDIMENSIONAL PARA A EDUCAÇÃO EM MINAS GERAIS

Monografia apresentada ao Programa de Educação Tutorial - PET, do curso de graduação em Ciências Econômicas da FACE/UFMG, como parte das atividades do programa.

Belo Horizonte, ____ de julho de 2019

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª.Dr^ª Mariangela Furlan Antigo (Orientadora)

Nathália Barbosa Souza e Silva (Mestranda em Demografia - CEDEPLAR/UFMG)

Prof^ª. Dr^ª. Márcia Siqueira Rapini

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4
CAPÍTULO I: ABORDAGEM DAS CAPACIDADES	7
Seção 1.1: Abordagem das Capacidades Humanas	7
Seção 1.2. Índices Multidimensionais para avaliação do desenvolvimento humano	12
Seção 1.3.: A Educação e a Abordagem das Capacidades Humanas	14
CAPÍTULO II - ELABORAÇÃO DE UM INDICADOR DE AUSÊNCIA DE PRIVAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO EM MINAS GERAIS	18
Seção 2.1: Um direito fundamental	18
Seção 2.2: Aspectos metodológicos e aplicação do índice	23
CAPÍTULO IV. RESULTADOS E ANÁLISES	27
Seção 3.1. Perfil Socioeconômico : Índice de Desenvolvimento Humano e o Índice de Vulnerabilidade Social	27
Seção 3.2. Índice de Ausência de Privação para a Educação em Minas Gerais	33
CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	43

INTRODUÇÃO

Ao longo do século XX, os países desenvolvidos passaram pelo processo de formação de um “Estado Social”, construído em torno de um conjunto de direitos fundamentais para seus cidadãos, como o direito à educação, à saúde e à aposentadoria (PIKETTY, 2014: 587) . No Brasil, a formação desse modelo de estado se fortalece a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, em que é assegurado um conjunto de direitos sociais básicos para garantia do acesso à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à Segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e à assistência aos desamparados (Brasil, 2016). Esse modelo de seguridade social possui dois alicerces, a universalização e a democratização do acesso, o que visa garantir um conjunto de condições mínimas para possibilitar o desenvolvimento humano de todos os cidadãos.

Entre 2004 e 2014, o Brasil apresentou uma tendência de avanço nos seus principais indicadores socioeconômicos, sustentada por políticas públicas , como os programas de transferência de renda e os investimentos para universalização do acesso aos direitos garantidos pela constituição, como saúde e educação. Observou-se, nesse período, crescimento da renda domiciliar per capita média de R\$691,55 em 2005 para R\$ 1152,24 em 2014. Outra mudança importante aconteceu no nível do Índice de Desenvolvimento Humano, IDH, que agrega três dimensões consideradas fundamentais para a expansão da liberdade dos indivíduos e para o seu desenvolvimento: renda, longevidade e educação; entre 2004 e 2014, esse índice passou de 0,698 para 0,752 (PNUD,2018).

Em contrapartida, a partir de 2014, o país vivencia um período de queda no crescimento econômico que se reflete na interrupção desse ciclo de crescimento observado anteriormente, com queda na renda real e piora nos indicadores relativos ao desenvolvimento e à qualidade de vida da população. O Brasil, desde 2015, está estagnado na 79º posição no ranking entre 188 países que os classifica de acordo com seu desenvolvimento, medido pelo IDH. Nesse período recente, as melhoras observadas no IDH não foram significativas, passando de 0,757 em 2015 para 0,759 em 2018, bem abaixo da evolução observada nos anos anteriores. Além disso, quando considerado o IDH ajustado às desigualdades, também calculado pelo PNUD,

observa-se um resultado ainda mais crítico, o Brasil cai 17 posições no ranking mundial para 151 países. Isso demonstra que os ganhos observados no IDH, a partir de 2015, ocorreram de forma majoritariamente desigual, o que limitou o desenvolvimento humano do país.

A mínima melhora do IDH registrada a partir de 2015 é observada nas dimensões saúde e renda. Para a educação, no entanto, os resultados se mantêm estagnados, sem avanços na expectativa dos anos de escolaridade dos cidadãos e na média de anos de estudo do brasileiro. Diante disso, a educação persiste como um dos grandes desafios do país, especialmente no momento atual, de acentuação das desigualdades e de queda no desenvolvimento, o que tende a se refletir nos resultados obtidos pela educação. Por mais que o número de crianças e jovens fora da escola tenha diminuído entre 2005 e 2015, em consonância com a evolução do IDH, como apontado pelo Anuário Básico da Educação Brasileira (2018), a garantia do acesso não assegura uma educação de qualidade e inclusiva. O processo educacional está condicionado ao contexto familiar do estudante e às desigualdades presentes no país, com destaque para questões como renda, gênero, raça/cor e disparidades regionais, fundamentais ao analisar o sistema educacional brasileiro.

Segundo o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, IDHM, (PNUD, 2013), em 2010, o estado de Minas Gerais se encontrava no nível alto de desenvolvimento humano, 0,731, valor muito próximo ao obtido pelo Brasil, 0,727, sendo o nono estado com índice mais elevado. Além disso, segundo o Censo Demográfico (IBGE, 2010), o estado possuía uma população de 19.595.309 de pessoas, sendo o segundo mais populoso do país, com cerca de 10% da população total brasileira. Outro aspecto importante do estado é sua contribuição para o Produto Interno Bruto brasileiro, de acordo com dados da Fundação João Pinheiro e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 2018, o PIB-MG representou cerca de 8% do PIB nacional (FJP, 2019; IBGE, 2019).

Em contrapartida, essa representatividade econômica e o elevado desenvolvimento humano não são distribuídos uniformemente ao longo do estado, sendo observadas grandes desigualdades dentro dele. Conforme o Atlas da Vulnerabilidade Social dos municípios brasileiros, que analisa as dimensões: infraestrutura urbana, capital humano, renda e trabalho; Minas Gerais é o único estado da região Sudeste que possui municípios na faixa de muito alta vulnerabilidade social. Os 30 que se encontram nessa faixa estão, majoritariamente,

localizados na porção norte do estado, concentrados nas mesorregiões Norte de Minas, Vale do Jequitinhonha e Vale do Mucuri (IPEA, 2015).

Essas desigualdades, por sua vez, também são observadas na análise de alguns indicadores educacionais, como o IDHM Educação e o IVS Capital Humano, especialmente quando considerada a distribuição do resultado ao longo do estado, que, semelhantemente, possuem os municípios com melhores níveis de educação para esses indicadores concentrados no sul do estado, enquanto os municípios com a maior precariedade da educação estão concentrados no norte. Diante desse contexto, acredita-se que o estado possa ser considerado um bom modelo para o Brasil, tanto pelo desempenho dos seus indicadores quanto pela dinâmica de suas desigualdades. Dessa forma, perante a importância do estado nacionalmente, tanto pelo seu peso econômico e populacional como pelas suas características diversas e díspares ao longo do território, esta monografia busca, assim, analisar a educação em Minas Gerais, considerando seus municípios e mesorregiões, por meio de um indicador multidimensional que busque contemplar o acesso, a permanência e a qualidade da educação, em contraponto com a gestão orçamentária.

Para a realização de tal análise, no primeiro capítulo, parte-se de uma revisão teórica acerca do pensamento científico sobre a visão multidimensional do desenvolvimento humano e de suas dimensões, pautada, especialmente, na Abordagem das Capacidades (SEN, 2017). Esse tipo de análise possibilita a compreensão de fenômenos considerando as suas pluralidades, de forma a superar a utilização de indicadores restritos e superficiais. Serão apresentadas aplicações empíricas dessa abordagem teórica para avaliação da pobreza, do desenvolvimento e da educação, considerando múltiplos recortes possíveis. Ademais, a educação será pontuada dentro dessa abordagem, como aspecto central para o bem-estar e para o combate das desigualdades e desvantagens individuais.

O segundo capítulo consiste na construção do índice, abordando os aspectos metodológicos e motivadores considerados no cálculo. Para isso, serão utilizados os indicadores disponíveis que contemplem a educação dentro das dimensões consideradas, com o objetivo de realizar uma análise multifacetada da educação nas mesorregiões e municípios de Minas Gerais em 2010. Serão utilizados, assim, dados disponíveis no Índice Mineiro de Responsabilidade Social, da Fundação João Pinheiro e no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, do

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, para construção do indicador. Por fim, será feita uma análise da distribuição municipal e mesorregional para os resultados obtidos pelo índice no terceiro capítulo.

CAPÍTULO I: ABORDAGEM DAS CAPACIDADES

A avaliação do desenvolvimento por meio de uma análise multidimensional pondera diversos aspectos como centrais para que ele ocorra, de modo a considerá-lo um processo amplo e plural, que não deve ser restringido a avaliações superficiais e sintéticas. Avaliar a educação dentro de uma concepção multidimensional, assim, possibilita a compreensão dos fatores que influenciam a qualidade da educação, e, também, de como a educação influencia a abertura de oportunidades na vida do indivíduo, expandindo as suas possibilidades de futuro.

Nesse sentido, parte-se de uma discussão sobre a Abordagem das Capacidades Humanas (AC), na qual a próxima seção contemplará os aspectos teóricos da AC proposta por Sen, assim como as releituras de Nussbaum e Robeyns. Já a seção 1.2 apresenta índices de avaliação do bem estar e de dimensões do desenvolvimento humanos elaborados a partir de uma abordagem multidimensional. Finalmente, a seção 1.3 discutirá como essa teoria pode ser aplicada nos estudos sobre educação.

Seção 1.1. Abordagem das Capacidades Humanas

A Abordagem das Capacidades Humanas, ou do Desenvolvimento como Liberdade, emergiu por meio das contribuições do economista indiano Amartya Sen. Citada pela primeira vez em 1979, no artigo '*Equality of What?*', ela propõe uma avaliação do desenvolvimento humano como um processo multidimensional. Para o autor, a avaliação do bem-estar não deveria se limitar às medidas de utilidade, recursos e renda, anteriormente utilizadas como um indicador do desenvolvimento. Assim:

“Uma concepção adequada do desenvolvimento tem de ir muito além da acumulação de riqueza, do crescimento do produto nacional bruto (PNB) e de outras variáveis relacionadas à renda. Sem ignorar a importância do crescimento econômico, temos de olhar muito além dele” (SEN, 2017: 14)

Para tal, é necessário a análise dos fins desse processo, ou seja, o que as pessoas efetivamente alcançam e realizam com os recursos que tem. Isso a diferencia das abordagens anteriores ao não se pautar na expansão de bens e serviços; no aumento das utilidades, ou no atendimento das necessidades básicas (Sen, 1984, apud. BANGOLIN, I. P.; ÁVILA, R.P., 2006,). Dessa

forma, a AC transpassa essas visões, e inclui, assim, as liberdades humanas e as capacidades individuais como aspectos centrais para ampliação do bem-estar.

Sen (2017) destaca dois modos diferentes de julgar uma pessoa dentro da sociedade, através das suas realizações - aquilo que conseguimos fazer - e da sua liberdade de escolha - a oportunidade efetiva para fazer aquilo que valorizamos. O primeiro diz respeito aos funcionamentos, atividades ou estados que os indivíduos podem racionalmente fazer ou "ser". Eles podem variar desde os mais elementares, como estar "bem-nutrido", ser saudável, aos mais complexos, como participar da vida em comunidade, estar feliz, etc . O segundo está relacionado à noção de capacidade para realizar esses funcionamentos, ou seja, um conjunto de vetores de funcionamentos que refletem a liberdade da pessoa para levar uma vida dentre as suas possibilidades.

A partir disso tem-se a distinção entre liberdade e meios para tal¹, o controle que o indivíduo possui sobre seus recursos, e não apenas os recursos que ele possui, sua vantagem individual. Dessa forma, é necessário que ela não seja somente distinguida das realizações, mas, também, dos recursos e dos meios para liberdade. Como afirma o autor (2017: 75)

"os recursos que uma pessoa tem, ou os bens primários que detém , podem ser indicadores bastante imperfeitos da liberdade que essa pessoa realmente desfruta para fazer isto ou ser aquilo. [...] as características pessoais e sociais de pessoas diferentes podem diferir enormemente e resultar em variações interpessoais substanciais na conversão de recursos e bens primários em realizações".

Nessa perspectiva, para análise do bem-estar, avaliar somente os funcionamentos diz muito pouco sobre a real situação dos indivíduos. Para Sen (l.c), deve-se considerar também a liberdade efetiva que o indivíduo possui para buscar o seu próprio bem-estar, ou, as suas capacidades. Elas são as possibilidades reais, as oportunidades ou liberdades para o indivíduo alcançar aquilo que ele considera de maior valor para a sua vida. A análise do bem-estar passa a considerar o indivíduo como fim do seu próprio processo de desenvolvimento, e, assim, os recursos deixam de ser a preocupação central da abordagem, passando a ser somente um meio para alcançar o bem-estar, sendo o fim último a expansão das liberdades dos indivíduos.

¹ "tais como bens primários ou recursos, que ajudam as pessoas a conseguir mais liberdade" (Sen, 2017, p.74)

A AC não está preocupada com a igualdade de recursos ou realizações entre as pessoas, mas com a igualdade de capacidades entre elas. Essa igualdade, assim, depende: "dos fatores da responsabilidade pessoal pelas ações, das diferenças entre as pessoas que irão restringir ou facilitar determinados resultados, e das relações sociais que asseguram essas diferenças" (UNTERHALTER, WALKER, 2007:9).

Não obstante, o crescimento econômico não é necessariamente revertido no desenvolvimento e na ampliação das liberdades e das conquistas efetivas dos indivíduos. Isso pode ser observado a partir de uma análise de bem-estar centrada no próprio indivíduo. O desenvolvimento, nesse contexto, ocorre com a ampliação das liberdades do indivíduo, o que pode acontecer com a expansão das suas capacidades ou redução de privações na qual ele está sujeito. Nessa lógica, quanto maior o horizonte de liberdade desses habitantes, mais desenvolvido ele é, sendo possível cada vez mais fazer aquilo que valorizam e têm razão para valorizar, sendo este o principal meio e o fim último do desenvolvimento (IPEA, 2012) .

Assim, as capacidade básicas podem ser utilizadas como um patamar para mensuração da condição de vida dos indivíduos. Elas constituem um conjunto básico de capacidades, liberdades para sobreviver. A partir disso, compreende-se a pobreza como a privação de capacidade básicas que possam garantir aos indivíduos uma vida com condições dignas. Essa definição vai além das análises clássicas que consideram uma "linha de pobreza", ou seja, uma faixa de renda abaixo da qual os indivíduos são considerados pobres. Para Sen (2017), essa medida tradicional não é suficiente para a compreensão do fenômeno, já que ela não contempla questões como a distribuição de renda e a desigualdade, além de ser um fenômeno mais amplo, que não deve ser restringido ao "espaço da renda" (2017:117). Entretanto, é importante que esses dois aspectos sejam analisados conjuntamente a fim de compreender o que interfere a capacidade do indivíduo de transformar sua renda em funcionamentos.

Nesse contexto, políticas públicas não devem ser limitadas às alternativas direcionadas à renda das pessoas, como as políticas de transferência. É preciso um diagnóstico que identifique a natureza das privações dos indivíduos de um local para que as políticas tenham um direcionamento mais efetivo no combate à pobreza e na promoção do desenvolvimento humano.

Finalmente, a AC permite um espectro mais amplo de como a vida das pessoas pode ser enriquecida ou empobrecida, a partir de uma análise que pondera aquilo que as pessoas valorizam, e, também, as suas desigualdades e liberdades, não apenas a renda *per capita*.

Assim:

"É afirmando a necessidade de examinar o valor de funcionamentos e capacidades, opondo-os à atenção restrita aos meios para essas realizações e liberdades, que a abordagem das capacidades tem algo a oferecer" (Sen 2017: 84):

Utilizando as contribuições de Sen, Martha Nussbaum, em seu livro *Creating Capabilities* (2011), propõe uma outra versão da Abordagem das Capacidades Humanas. Ao seu ver, a AC não contempla uma abordagem de justiça social e de uma definição específica de quais deveriam ser as capacidades priorizadas², além de possuir caráter apenas normativo. Diante disso, ela propõe uma teoria básica de justiça social que possui a dignidade humana e a vida digna como aspectos centrais, sugerindo uma lista com dez *Capacidade Centrais* a serem consideradas. Para a autora, essas capacidades são um tipo de liberdade: "*the substantive freedom to achieve alternative functioning combinations*" (NUSSBAUM, 2011:20). São elas:

- A. o direito à vida, ser capaz de viver até o fim da vida, sem morrer prematuramente ou viver em condições que não justificam estar vivo;
- B. saúde física, ser capaz de viver com uma boa condição de saúde;
- C. integridade física, ser capaz de se movimentar livremente, estar seguro contra agressão sexual, ter oportunidade para satisfação sexual e para escolhas próprias no que diz respeito à reprodução;
- D. ser capaz de usar os sentidos, a imaginação, o pensamento e a razão em um sentido humano;
- E. emoções, ser emocionalmente conectado com coisas e pessoas, poder amar, sofrer, ser grato e sentir raiva quando justificado;
- F. razão prática, ser capaz de formar uma concepção do bem e engajar-se na reflexão crítica sobre o planejamento da vida;
- G. ser capaz de ter interações interpessoais baseadas no respeito;

² Sen não deixa definido quais seriam essas capacidades, no entanto é possível observar na obra algumas que ele coloca como centrais, como a educação e a saúde.

- H. ser capaz de viver tendo consideração com animais, plantas e a natureza em geral;
- I. ser capaz de jogar, rir e aproveitar atividades recreativas;
- J. ser capaz de ter participação política efetiva e de ter propriedades privadas.

Nussbaum ainda as diferencia entre básicas, internas e combinadas. As potencialidades básicas são "*the innate faculties of the person that make later development and training possible*" (NUSSBAUM, 2011:24), o conjunto mínimo que uma pessoa deve ter acesso para ter dignidade humana. Já diferenciando as internas e combinadas, as primeiras são as características pessoais e, as segundas, as capacidades internas quando combinadas ao ambiente econômico, social e político onde os funcionamentos podem ser escolhidos. Essa diferenciação é importante na medida em que uma sociedade pode garantir ao indivíduo as internas, mas privá-lo dos meios necessários para usufruí-las. Destaca-se, também, a "*heterogeneidade irreduzível*" dessas capacidades centrais, ou seja, elas são independentes e não podem ser satisfeitas pela satisfação de outras, e, ainda, o seu caráter sugestivo, ou seja, devem estar abertas à discussão dentro do processo político.

Ademais, vale destacar que a noção de *Capacidades Básicas* de Nussbaum se diferencia da seniana, pois elas dizem respeito às capacidades inatas das pessoas que são fundamentais ao seu desenvolvimento pessoal. Portanto:

" (...) é necessário permitir às pessoas que floresçam e se auto-realizem, sendo que impedi-las disso seria como negar-lhes parte de sua humanidade." (PORTELLA, 2016: 30)

Para Robeyns (2005), no que lhe concerne, a AC é vaga e apresenta algumas lacunas, pois não possui uma descrição normativa sobre a diferença entre responsabilidade pessoal e coletiva, além de deixar vago sobre como deve ser feita a seleção das potencialidades relevantes: a abordagem apenas delinea o que é importante ao avaliar os arranjos sociais, o bem-estar e a liberdade das pessoas, mas para aplicá-la a casos concretos é necessário que ela seja complementada. Acerca da seleção, é fundamental que seja levado em consideração o objetivo pelo qual ela está sendo feita, uma vez que para diferentes objetivos epistemológicos - bem-estar e qualidade de vida; análise descritiva; teorias normativas - os funcionamentos e as capacidades desempenham diferentes papéis na análise. Ademais, para a autora, a AC é

uma teoria que não se limita à descrição de questões como a pobreza e a desigualdade, podendo ser um importante instrumento não só para avaliar o bem-estar dos indivíduos, como também auxiliar na elaboração e no direcionamento de políticas públicas em diversas áreas.

Seção 1.2. Índices Multidimensionais para avaliação do desenvolvimento humano

A avaliação do desenvolvimento humano depende em grande parte da possibilidade de mensuração desse fenômeno. Aspecto que também é fundamental para a avaliação e implementação de políticas públicas, uma vez que é necessário compreender as principais carências, como também as regiões e populações mais desassistidas, a fim de direcioná-las. Assim, serão apresentados índices elaborados a partir de uma visão multidimensional do desenvolvimento humano, que consideram variadas dimensões como necessárias para impulsionar esse processo.

A formulação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 1990), representou uma nova perspectiva para a avaliação do desenvolvimento humano em escala mundial. Ele foi idealizado por Mahbub ul Haq, com as contribuições de Amartya Sen, sendo introduzido como alternativa ao Produto Interno Bruto (PIB), medida tradicionalmente utilizada até então para esse tipo de análise. O índice agrega três dimensões consideradas fundamentais para o processo de desenvolvimento: uma vida longa e saudável, saúde; o acesso ao conhecimento, educação; e, um padrão de vida digno, renda. Por mais que outros índices multidimensionais, como o *Capability Poverty Measure* (CPM) e o Índice de Pobreza Humana, subdividido em IPH-1 e IPH-2, tenham sido elaborados pelo PNUD posteriormente ao IDH, ele continua sendo o índice padrão utilizado para avaliação do desenvolvimento humano dos países (BANGOLIN e ÁVILA, 2006)

Em termos de índices voltados para a realidade brasileira, Barros et al. (2006) elaboram um que possui a vantagem de poder ser desagregados para os indivíduos. Para isso, é proposto o Índice de Desenvolvimento da Família (IDF), um indicador sintético calculado no nível familiar que considera seis dimensões, 26 componentes e 48 indicadores em sua elaboração, a partir dos dados disponíveis na PNAD, utilizando o mesmo sistema de peso neutro adotado no

cálculo do IDH. São elas: a ausência de vulnerabilidade, o acesso ao conhecimento, o acesso ao trabalho, a disponibilidade de recursos, o desenvolvimento infantil e as condições habitacionais. A grande contribuição desse indicador está na sua agregabilidade, pois, além de possibilitar uma análise para as famílias, o que já expande a análise limitada a setores geográficos, também possibilita que seja mensurado o desenvolvimento de grupos demográficos específicos, como negros, mulheres, idosos etc.

No âmbito mais regional, com o foco no estado de Minas Gerais, dois indicadores traçados para ele podem ser destacados. Primeiramente, Lopes, Machado e Macedo (2004), elaboram o Indicador de Pobreza Multidimensional (IPM), a fim de agregar as dimensões individuais, domiciliares e sociais que podem ser indicativas de vulnerabilidade socioeconômica. Esse indicador é elaborado a partir da metodologia de Teoria de Fuzzy Sets (TFS), que possibilita que seja calculado um indicador para cada dimensão, como também a obtenção de um indicador global, nesse caso, o IPM. São consideradas quatro dimensões na análise nacional: Renda, Escolaridade, Atividade/ocupação, Infraestrutura do domicílio; enquanto na análise regional, para as meso e microrregiões de Minas Gerais, são consideradas seis, com o acréscimo das dimensões Saúde e Criminalidade.

Os autores observam que a abordagem multidimensional, quando utilizada para avaliação da pobreza, obtém resultados bem distintos aos encontrados quando somente a renda é considerada. Para eles, a utilização do indicador multidimensional possibilita uma melhor compreensão do fenômeno social da pobreza, sendo assim um método mais adequado para se avaliar os diversos quesitos do bem-estar (LOPES, MACEDO e MACHADO, 2004).

Nesse contexto, destaca-se, também, para o Índice Relativo de Qualidade de Vida (IRQV), proposto por Cardoso e Ribeiro (2005) e aplicado para os municípios de Minas Gerais. Os autores utilizam uma metodologia de análise fatorial e de cluster para a avaliação de sete dimensões, referentes ao ano de 2010, a partir de dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (PNUD, 2013) e do Índice Mineiro de Responsabilidade Social (FJP, 2013). São elas: atendimento à saúde; renda; educação; habitação e acesso à bens e serviços; segurança pública; vulnerabilidade; e cultura, esporte e lazer.

De acordo com os autores, os resultados do IRQV reforçam o diagnóstico usual das

desigualdades regionais norte e sul observadas em Minas Gerais, tanto em termos econômicos, como sociais e de infraestrutura. Os municípios com melhor qualidade de vida se encontram nas regiões do triângulo mineiro e Alto Paranaíba, Metropolitana de Belo Horizonte, Sul e Sudoeste de Minas e central mineira; enquanto aqueles com os piores indicadores se encontram, principalmente, nas regiões do Jequitinhonha, Vale do Mucuri, Vale do Rio Doce e Norte de Minas. Destaque para o cluster formado pelos 131 municípios que possuem os piores indicadores de renda per capita, educacionais, condições habitacionais, vulnerabilidade, atendimento a saúde e formalização do mercado de trabalho, que está, majoritariamente, concentrado no norte do estado (CARDOSO, RIBEIRO, 2015).

Por fim, é possível também pensar em indicadores multidimensionais para a avaliação de dimensões específicas do desenvolvimento humano. Nesse contexto, Portella (2016) elabora um índice multidimensional de qualidade da educação para o Brasil, seguindo a AC como guia teórico. O índice foi calculado pelo método de Análise Fatorial Exploratória e Confirmatória, a partir de nove dimensões consideradas, que foram divididas em dois grupos: capacidades para acesso à educação e capacidades através da educação. Os indicadores que compõem cada dimensão foram retirados dos microdados do Saeb de 2003 e 2013. Dentre os principais resultados encontrados, observa-se que ocorreram pequenas melhoras na qualidade da educação dentro do período considerado, e a existência de disparidades na educação entre escolas públicas estaduais e municipais, e entre privadas e federais. De forma geral, esse índice demonstra a importância de uma análise multidimensional da educação, pois ela é composta por diversos aspectos que não são diretamente e claramente relacionados a ela, possibilitando, assim, a análise de multiplicidade de fatores que contribuem para uma educação de qualidade.

Seção 1.3. A Educação e a Abordagem das Capacidades Humanas

A educação pode ser analisada como um aspecto importante da Abordagem das Capacidades Humanas. Por mais que Sen não tenha definido quais seriam as *Capacidades Básicas* enunciadas em sua teoria, ele identifica a educação, assim como a saúde, moradia, dentre os funcionamentos e capacidades que, para o autor, são fundamentais para se alcançar o

bem-estar (Sen, 1992: 44). Ademais, todos os indicadores multidimensionais destacados na seção anterior consideram a educação como um aspecto central do bem-estar e do desenvolvimento.

É importante a compreensão da educação como algo muito além da simples interpretação produtivista, em que o capital humano qualificado aumenta a produtividade e os lucros, um benefício econômico. Ela é um importante vetor para o exercício e o desenvolvimento de outras capacidades, o que Nussbaum (2011) denomina "funcionamento fértil". Pode-se considerar, assim, a capacidade de ser educado como básica por dois aspectos: sua ausência prejudica e deixa o indivíduo em desvantagens, e ela possibilita a expansão de outras capacidades que levam ao bem-estar. Nesse sentido, prover educação é uma questão de justiça social (UNTERHALTER, WALKER; 2007:19), já que, ao permitir a expansão do espectro de funcionamentos que o indivíduo pode realizar, ela se torna elemento relevante para promoção do combate às desvantagens individuais e para o desenvolvimento da condição de vida do indivíduo.

Para exemplificar, Nussbaum (2011) analisa a situação de uma mulher que, quando alfabetizada, pode vencer o isolamento social ao conseguir se comunicar politicamente com outras mulheres na mesma situação. Essa vantagem inicial leva a outras, já que a educação é uma fonte para melhores opções de emprego e maior autonomia, além de alterar a dinâmica de poder dentro do lar, possibilitando uma divisão mais justa do trabalho e um aumento no seu tempo de lazer (2011: 153). A educação, assim, é colocada como elemento central para a dignidade humana, a equidade e a oportunidade. A autora ainda complementa suas reflexões analisando a importância da educação na infância, ao considerá-la um fator fundamental na abertura de diversas outras habilitações na vida futura e, por isso, justifica sua obrigatoriedade nessa fase (2011: 156).

A educação é importante tanto pela expansão das capacidades que ela possibilita, sua importância intrínseca, quanto pela sua relevância instrumental, que está associada a aspectos econômicos ou não-econômicos, e pessoais ou coletivos. Os valores instrumentais econômicos são aqueles relacionados com a produtividade econômica que a educação pode proporcionar. Eles podem ser tanto pessoais, estando ligados ao padrão de vida das pessoas e

à sua habilidade de se proteger, como coletivos, com o aumento da produtividade da população. Já os valores instrumentais não econômicos da educação pessoais são aqueles ligados às atividades elementares do dia-a-dia, como ler informações de uma bula de remédio, ler um jornal, ler sobre questões que dizem respeito à saúde, reprodução, direitos etc. Os valores instrumentais não econômicos coletivos, por sua vez, estão relacionados à coexistência com o diferente, e, a valores como a tolerância e a democracia. Portanto, é por meio da ponderação dessas diferentes importâncias da educação que a Abordagem das capacidades se funda como instrumento importante para avaliação da condição de vida do indivíduo. (ROBEYNS, 2005).

Perante esses valores expostos, podemos afirmar que a educação se expande para além do que concerne à escolaridade. Como examinado por Unterhalter (2003), ela também deve ser considerada em função de outros funcionamentos, como, por exemplo, a consciência política e a administração da própria renda, e está igualmente relacionada àqueles ligados às liberdades substantivas. Ela mostra que uma pessoa educada não é somente uma pessoa mais produtiva, sendo também uma pessoa com uma capacidade mais ampla de reflexões, especialmente no que diz respeito à vida em sociedade.

Nesse âmbito, a AC é uma importante ferramenta para compreensão de como as desigualdades tanto do indivíduo como do seu meio influenciam no seu percurso educacional. Ela fornece uma estrutura de justiça social para como a educação pode contribuir para a expansão de potencialidades no ambiente escolar e em outras esferas da vida (UNTERHALTER, E.; VAUGHAN, R.; WALKER, M., 2007). A avaliação das capacidades dos indivíduos, não apenas dos seus funcionamentos, permite elucidar questões como o modo em que escolas reproduzem as desigualdades e injustiças sociais, ainda como as condições nas escolas ou outros locais de aprendizagem oferecem recursos ou condições através das quais os alunos podem contestar ou alterar as desigualdades. A segunda se aproxima mais com as propostas pela AC, uma vez que considera aspectos do espaço transformador da escolarização, mesmo que ela seja realizada de maneira imperfeita. Além disso, as autoras também destacam outros aspectos que são evidenciados com a utilização dessa abordagem, como: " justiça e distribuição da escolaridade, igualdade de gênero, correção da pobreza,

política, vínculo entre escola e mercado de trabalho, formulação de políticas, mensuração da educação, fortalecimento institucional, gestão e pedagogia " (2007: 239).

À vista disso, a utilização da AC para análise da educação possibilita uma reflexão muito mais complexa e pode contribuir para elaboração de políticas públicas, ao permitir a identificação dos seus problemas e dos seus acertos, e, contemplar aquilo que os seus participantes valorizam. Nesse sentido, será elaborado um índice multidimensional de ausência de privação na educação, considerando o referencial teórico e empírico destacado nesse capítulo. O objetivo do índice, portanto, é medir a privação do processo educacional de maneira ampla e multifacetada, avaliando o acesso, a permanência e o aprendizado, assim como a gestão municipal, para as mesorregiões e municípios de Minas Gerais, adaptado aos dados disponíveis nas bases de dados utilizadas.

CAPÍTULO II - ELABORAÇÃO DE UM INDICADOR DE AUSÊNCIA DE PRIVAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO EM MINAS GERAIS

A compreensão da educação como fenômeno multidimensional agrega a ela atribuições muito importantes na avaliação do desenvolvimento humano. Essa noção pauta a sua presença em constituições, acordos internacionais, sendo uma dimensão constante nos índices que mensuram o desenvolvimento humano. A partir disso, torna-se importante pensar em quais são as capacidades centrais de um processo educacional de qualidade, como, também, em como garantir e avaliar o seu acesso. Nesse contexto, as políticas públicas são um instrumento crucial para assegurar a garantia do direito de acesso à educação e para o direcionamento de iniciativas aos aspectos mais relevantes do processo educacional e às regiões mais desassistidas. Assim, é fundamental que se tenham disponíveis informações que permitam a compreensão de onde estamos em relação às dimensões consideradas na avaliação.

Assim, esse capítulo irá propor a elaboração de um Indicador de Ausência de Privação para a Educação em Minas Gerais. Ele será dividido em duas seções, a primeira abordará a importância da educação dentro do desenvolvimento humano e diferentes iniciativas brasileiras que visam assegurá-la. Já a seção 2.2 irá propor a elaboração do Indicador de Ausência de Privação para a Educação em Minas Gerais e discutirá os aspectos metodológicos para sua construção e aplicação.

Seção 2.1. Educação: Um direito fundamental

Foi por meio da compreensão do desenvolvimento humano como um fenômeno multidimensional que, em 2000, as metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio foram elaboradas, contando com a participação de 192 países. Determinaram-se oito prioridades para o desenvolvimento humano, contemplando diferentes dimensões: a erradicação da pobreza extrema e da fome, a universalização do ensino básico, promoção da igualdade de gênero, redução da mortalidade infantil, atenção à saúde materna, combate à

doenças, sustentabilidade ambiental e formação de uma parceria global para o desenvolvimento. Em 2015, por sua vez, uma nova agenda de desenvolvimento foi elaborada, considerando dezessete ODMs, o que resultou nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Expandindo sua esfera de atuação, a Agenda-2030 contempla, para além dos objetivos anteriores, áreas voltadas aos indivíduos, ao planeta, à prosperidade e à paz.

A educação é considerada um objetivo independente dos ODS : "Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos" (PNUD, 2015). Dentro dele, importantes dimensões são consideradas, como a universalização do acesso ao ensino básico e a qualidade do ensino, a importância da pré-escola, a capacitação profissional, a alfabetização etc. Destaque deve ser dado à sétima meta deste objetivo:

"Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável" (PNUD, 2015).

Nesse sentido, além dos benefícios intrínsecos do processo educacional, ela também contribui para a expansão das capacidades desses indivíduos, ao transformá-los em agentes da mudança proposta pelos ODS.

Essa visão da educação como um direito humano e social é pautada em dois diferentes aspectos. Por um lado, ela é importante ao ser um meio para que os indivíduos possam garantir e proteger alguns bens, como conseguir um emprego, aumentar a renda, cuidar da saúde, participar em discussões na comunidade etc. Por outro lado, ela também pode ser vista como boa por si própria, ao possibilitar o desenvolvimento pessoal, de forma que , com todo resto constante, uma pessoa educada possua maiores horizontes de reflexão, além de melhores oportunidades dentro da sociedade. É nesse segundo aspecto que a Abordagem das Capacidade Humanas pode contribuir, ao possibilitar que sejam analisados os fatores que influenciam nesse desenvolvimento pessoal, especialmente aqueles provenientes do *background* do indivíduo. (UNTERHALTER, 2004)

No Brasil, a educação foi assegurada pela Constituição Federal de 1988 como um direito de todos os brasileiros, sendo este o primeiro dos direitos sociais. Fica assim instituído o acesso universal à educação básica, sendo este um dever do Estado. Não obstante, a cada 100 estudantes matriculados na educação básica, apenas 86 concluem o Ensino Fundamental I aos 12 anos, 76 concluem o Ensino Fundamental II aos 16 anos e 59 concluem o Ensino Médio aos 16 anos. Observa-se também que destes alunos que concluem o ensino médio, apenas 27,5% têm aprendizagem adequada em português e 7,3% em matemática (ANEB, 2018). A garantia constitucional desse direito, como pode ser visto, não assegura o acesso generalizado e nem um ensino de público de qualidade e inclusivo, desafios que persistem e devem ser considerados no período atual.

Nesse contexto, em 2007, por meio da Emenda Constitucional nº 53/2006, foi implementado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), substituindo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1998 a 2006. Ele constitui um conjunto de 26 fundos estaduais e um do Distrito Federal para redistribuir os recursos destinados à educação básica pública no país, com o objetivo de reduzir as desigualdades existentes entre as redes de ensino e as regiões, o qual vigorará até 2020. Essa redistribuição é feita considerando o número total de matrículas registradas na rede pública, para cada etapa e modalidade de ensino, a partir dos dados do Censo Escolar do ano anterior. (BRASIL, 2007). Por meio disso, o Fundeb possibilitou a expansão do ensino em toda a educação básica assim como a redução das desigualdades dentro do sistema educacional desde sua implantação.

Outro importante veículo que visa garantir o cumprimento do direito básico de acesso à Educação Básica de qualidade, assegurado na Constituição Federal, até 2022, é o movimento Todos pela Educação, uma organização sem fins lucrativos que surgiu em 2006. Foi estabelecido na sua criação o “Compromisso Todos pela Educação”, que contempla de forma ampla o que seria uma educação de qualidade para todos, o seu principal propósito. As metas estipuladas por esse compromisso são: toda criança e jovem de quatro a dezessete na escola, toda criança plenamente alfabetizada até os oito anos, todo aluno com aprendizado adequado ao seu ano, todo jovem de dezenove anos com Ensino Médio concluído e investimento em

educação ampliado e bem gerido. Esses objetivos foram fundamentados no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), criado pelo Governo Federal em 2007, que propunha várias ações para identificar e solucionar problemas que afetavam diretamente a educação no Brasil. Além disso, conjuntamente ao PDE, foi estipulado o “Plano Metas Compromisso Todos pela Educação”, seguindo a proposta do Todos Pela Educação, que estipulou 28 diretrizes para a educação brasileira. Atualmente, a organização monitora constantemente essas metas (TPE, 2013).

Além disso, grande parte das metas para o desenvolvimento da educação no país podem ser encontradas no Plano Nacional de Educação (PNE), lei sancionada em 2014 que prevê estratégias e metas para a educação prescritas em um conjunto de 20 objetivos a serem alcançados até 2023. Entre eles estão a ampliação ao acesso à educação, desde a educação básica até o ensino superior, a inclusão de crianças com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades, a melhoria na qualidade do ensino buscando uma melhor adequação idade-série dos estudantes e a valorização dos professores. Vale ressaltar, também, que foi formalizada uma meta para o direcionamento de 10% do produto interno bruto para investimento público em educação até o fim da vigência do plano (BRASIL, 2014)

Para além das desigualdades no processo educacional do Brasil como um todo, o estado de Minas Gerais apresenta características interessantes que devem ser ressaltadas. Para fins de comparação com a realidade da educação brasileira, descrita anteriormente, a cada 100 estudantes matriculados na educação básica no estado, apenas 94 concluem o Ensino Fundamental I aos 12 anos, 84 concluem o Ensino Fundamental II aos 16 anos e 66 concluem o ensino médio aos 16 anos. No fim do ensino médio, 30% têm aprendizagem adequada de português e 9,6% em matemática (ANEEL, 2018). Por mais que seus indicadores estejam acima da média nacional, o estado pode ser considerado um bom modelo para se compreender a realidade nacional, pois são observadas significativas disparidades dentro dele, como o contraste norte-sul, dinâmica que também é observada no Brasil.

Essa dinâmica desigual observada no estado é destacada por Cardoso e Ribeiro (2015) na aplicação do IRQV em Minas Gerais, que observam a divisão histórica de Minas Gerais entre norte e sul, tanto ao considerarem seus aspectos econômicos como ao considerarem

aspectos sociais e de infraestrutura urbana. No âmbito da educação, essa desigualdade também é visível pelo IDHM Educação, dimensão do IDHM que considera a escolaridade da população adulta e o fluxo escolar da população jovem. Notam-se resultados heterogêneos ao longo de sua extensão, sendo as desigualdades regionais marcantes nesse aspecto. De um lado, temos o sul de Minas, com preponderância de municípios com índice considerado elevado, e, de outro, o norte, com predomínio de cidades com IDHM Educação mediano ou baixo. (PNUD, 2013).

Ainda nesse contexto, em 2003, foi criado pelo governo do estado o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), visando a redução das disparidades e a elevação da qualidade de vida da população mineira. Esse plano possui algumas metas direcionadas para a educação no estado, propondo que se persiga o aumento na escolaridade média da população, por meio de um sistema educacional eficiente e justo, e, a redução das disparidades regionais de aprendizado (Minas Gerais e CDES, 2007 apud SANTOS, GOMES ERVILHA, 2015). Atualmente, o plano trabalha com um horizonte temporal de longo prazo, para 2030. Nesse contexto, Santos, Gomes e Ervilha (2015) avaliam os resultados alcançados pelo plano em sua primeira fase de implementação, entre 2003 e 2019. A partir dos resultados obtidos, eles propõem a divisão dos municípios de Minas Gerais em dois grandes grupos de acordo com suas características educacionais, em que municípios das regiões menos desenvolvidas do estado, localizadas em sua porção norte, têm os piores indicadores. Já os municípios com melhores resultados para a educação se concentram ao sul do estado, especificamente nas mesorregiões Sul/Sudoeste, Oeste de Minas e Campo das Vertentes.

Isto posto, torna-se importante tentar mensurar fatores significativos para esse resultado, que pode ser associado às desigualdades regionais, mas também à questões como o gênero, raça, vulnerabilidade social, dentre outras dimensões; aspectos que interferem tanto no indivíduo como também na qualidade do ensino ofertado. Ademais, ao compreender a realidade da educação, ponderando quais os principais aspectos associados ao quadro observado, é que se torna possível pensar e direcionar políticas voltadas à educação. Diante disso, acredita-se na importância de situar Minas Gerais diante dessas dimensões. Para isso, propõe-se a elaboração de um Índice Multidimensional de Ausência de Privação na Educação em Minas

Gerais, a fim de observar a que passo o estado está desses fatores , visualizar as melhoras já observadas nos últimos anos e propor novas diretrizes para sua política educacional.

Seção 2.2. Aspectos metodológicos e aplicação do índice

Em vista da carência de indicadores que avaliem a educação de Minas Gerais a partir de uma perspectiva multidimensional, o índice buscará situar os municípios quanto às dimensões que destacamos como importantes, que refletem as capacidades básicas necessárias para um processo educacional de qualidade. A partir disso, serão selecionados indicadores para representar os funcionamentos básicos que constituem essas capacidades centrais.

Para Robeyns (2005), a seleção das dimensões e dos indicadores a serem considerados é um desafio frequente em que se deparam formuladores de política e estudiosos que buscam aplicar a AC no estudo da pobreza e da desigualdade. Sen (2000) desenvolve o arcabouço teórico que pode guiar esse exercício de avaliação, com o desenvolvimento da AC, que, no entanto, não contempla as formas práticas para sua realização. Nussbaum (2011), por sua vez, formula uma teoria de Justiça, ao propor as Dez Capacidades Centrais que devem ser garantidas ao indivíduos pelo governo. No entanto, essa lista proposta pela autora é pouco aplicável na realidade para avaliação social, tanto por questões epistemológicas como de legitimidade (SEN, 2000 apud. ROBEYNS, 2011; NUSSBAUM, 2003 apud. ROBEYNS, 2005).

É nesse sentido que Robeyns (2005) propõe uma forma de seleção de capacidades a serem consideradas na construção de um indicador social. Quatro aspectos são destacados como relevantes nesse processo: formulação metodológica explícita; justificativa metodológica; diferentes níveis de generalidade; exaustão e não redução. A formulação metodológica é a apresentação de forma clara sobre qual lista de capacidades será utilizada, e também a necessidade de justificar e discutir essa escolha. A justificativa metodológica é a adequação do método de seleção a uma metodologia que pode ser explicada e defendida. Já os diferentes níveis de generalidade referem-se à utilização de mais de um nível de exame dentro a situação estudada. Por fim, a exaustão e não redução, ou seja, a utilização de todas as dimensões que são significativas para esse exercício de avaliação.

Nesse contexto, o presente estudo propõe um índice amplo que considera os aspectos centrais da capacidade de ser educado de forma a ampliar ao máximo a avaliação dentro das esferas possíveis. Foram escolhidas dimensões inspiradas nas metas do Compromisso Todos Pela Educação, expostas anteriormente, que foram adaptadas aos dados disponíveis: atendimento, escolaridade, qualidade e adequação idade-série. Dessa forma, será calculado um índice multidimensional de ausência de privação para a educação nas mesorregiões e nos municípios de Minas Gerais que considere as quatro dimensões, a partir da utilização dos dados disponíveis no Índice Mineiro de Responsabilidade Social³ (FJP) e no Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil⁴ (PNUD, 2013). O número de municípios e a população de cada mesorregião pode ser observada na Tabela 1. Esse processo possibilitará a construção de um perfil abrangente da educação em Minas Gerais, de forma que seja possível visualizar a que passo o estado está dessas metas, além de comparar o desenvolvimento de suas regiões e propor novas diretrizes para sua política educacional.

Tabela 1: Municípios e população por mesorregião

Mesorregião	Nº de municípios	População estimada
Noroeste	19	375.974
Norte	89	1.648.861
Vale do Jequitinhonha	51	711.352
Vale do Mucuri	23	390.952
Triângulo Mineiro/Alto Parnaíba	66	2.214.019
Central Mineira	30	422.812
Metropolitana de Belo Horizonte	105	6.415.035
Vale do Rio Doce	102	1.654.739
Oeste de Minas	44	984.911
Sul/Sudoeste de Minas	146	2.498.474
Campo das Vertentes	36	567.959
Zona da Mata	142	2.222.747
Total	853	20.107.835

³ O Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS) é um índice calculado pela Fundação João Pinheiro para avaliar o nível de desenvolvimento dos 853 municípios de Minas Gerais e do estado como um todo. São consideradas seis dimensões: educação; saúde; vulnerabilidade social; segurança pública; meio ambiente, saneamento e habitação; e cultura, esporte e lazer. A base de dados do IMRS conta com mais de 700 indicadores, e 44 compõem o índice, contemplando aspectos como a situação, o esforço das políticas públicas e a gestão municipal. O IMRS é calculado a partir da média ponderada do índice de cada dimensão (FJP).

⁴ O Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil é uma plataforma disponibilizada pelo PNUD para consulta ao índice de Desenvolvimento Humano do Brasil, assim como ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 5.565 municípios brasileiros, como também dos estados, regiões metropolitanas, 3 Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDE) e suas respectivas Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH). Além disso, ele conta com indicadores extraídos do Censo de 1991, 2000 e 2010 para as seguintes dimensões: demografia, educação, renda, trabalho, habitação, vulnerabilidade e dados sobre a população (PNUD).

Fonte: Simões, A.C.R. (2018)

Nesse sentido, será calculado um indicador de não privação para a educação em Minas Gerais que agregue as quatro dimensões escolhidas acima. A metodologia será equivalente a utilizada para a construção do IDF (BARROS et al., 2003) e do Índice Multidimensional de Ausência de Privação (SIMÕES, 2018). A fórmula do índice geral será:

$$I = \left(\frac{1}{4}\right) \cdot \sum_k I_k$$

Em que I é o índice geral, gerado pela média do somatório dos índices resultados de cada dimensão (até a k-ésima dimensão), e I_k são os índices de cada dimensão, calculados pela média aritmética dos indicadores que as compõem.

Como não possuímos instrumentos para medir a preferência da sociedade, a opção mais apropriada é atribuir peso semelhante a todas dimensões e indicadores utilizados. Assim, é considerado o mesmo peso a todos os indicadores que compõem cada dimensão, e a cada uma das quatro dimensões que compõem o índice geral. Todos os indicadores selecionados serão normalizados, de forma que assumam valores entre 0, valor mínimo, e 1, valor máximo. Além disso, os indicadores serão adequados quanto à sua polaridade, todos aqueles de polaridade “menor melhor ” convertidos para a polaridade “maior melhor” , a fim de que todos anunciem a mesma tendência.

O Indicador Geral de Ausência de Privação para a Educação em Minas Gerais como os indicadores para cada dimensão considerada irão resultar em valores entre zero e um. Esses indicadores irão evidenciar o quão perto do alcance efetivo das capacidades básicas dispostas nas dimensões selecionadas os municípios das mesorregiões mineiras se encontram . O objetivo da aplicação de um índice é fazer um perfil dos municípios das mesorregiões de Minas Gerais, considerando as capacidades relevantes selecionadas. Para isso, foram escolhidos indicadores que se dividem em quatro categorias: atendimento, defasagem, desempenho e investimento. No processo de escolha foram considerados os anos mais recentes com um maior número de indicadores disponíveis. Assim, são utilizados os dados do IMRS para o ano de 2012 e do Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil para o ano de 2010 .

São os indicadores:

- Escolaridade: % de 18 a 20 anos com médio completo e % de 15 a 17 anos com fundamental completo (Atlas Brasil);
- Atendimento: % de 6 a 14 anos na escola 2010 e % de 15 a 17 anos na escola (Atlas Brasil);
- Defasagem: Defasagem Idade Série no Ensino Fundamental e Defasagem Idade Série no Ensino Médio (IMRS);
- Desempenho: Índice de Qualidade Geral da Educação (IMRS).

Será calculado, também, um índice para o investimento em educação, denominado Índice de Gestão Governamental. Seguindo a mesma metodologia do índice anterior, esse índice agregará dois indicadores disponíveis no IMRS para o ano de 2013, o esforço orçamentário em atividades de educação e o gasto per capita com atividades de educação.

Ademais, será realizado um perfil para cada mesorregião considerando seus aspectos socioeconômicos, a partir de indicadores como o IDHM, em especial a sua dimensão educação, como também um perfil das mesorregiões quanto à vulnerabilidade social. Para esse último, serão utilizados dados da plataforma do Índice de Vulnerabilidade Social⁵ (IVS), com destaque para a dimensão Capital Humano. Em ambos os casos serão utilizados dados do ano de 2010. Esses perfis serão realizados para modo de comparação entre os resultados encontrados pelo índice calculado e suas dimensões e a realidade socioeconômica da região.

CAPÍTULO III. RESULTADOS E ANÁLISES

⁵ O Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) é um índice calculado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) construídos a partir dos indicadores do Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil que busca identificar situações que caracterizem exclusão e vulnerabilidade social no território brasileiro para além da privação monetária. São consideradas três dimensões, que resultam no índice final: infraestrutura urbana, capital humano e renda e trabalho (IPEA,2015).

Em um primeiro momento, este capítulo apresenta o Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) e o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) para os municípios e mesorregiões do estado de Minas Gerais. Posteriormente, são apresentados os resultados do Índice de Ausência de Privação na Educação (IAPE), proposto no capítulo anterior, para as mesorregiões e municípios, e do Indicador de Gestão Governamental. A partir desses resultados, realiza-se uma análise descritiva e comparativa entre esses indicadores, a fim de identificar as principais vulnerabilidades da educação do estado em contraponto com os investimentos realizados, por meio da observação do índice geral e também das diferentes dimensões consideradas.

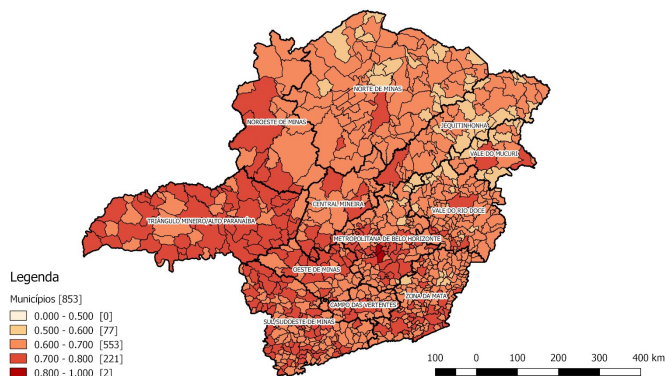
A análise dos resultados do Índice de Ausência de Privação na Educação e do Índice de Gestão Governamental é feita pela interpretação dos índices normalizados e padronizados quanto a sua polarização (maior melhor), o que possibilita o exercício de comparação entre eles. Esses resultados também são apresentados por mapas temáticos que consideram a distribuição desse índice em quatro faixas de classificação, estabelecidas de acordo com os valores máximos e mínimos e seus respectivos quartis. Como as faixas apresentam, aproximadamente, a mesma quantidade de municípios, os mapas também são utilizados para análise distributiva.

Seção 3.1. Perfil Socioeconômico: o Índice de Desenvolvimento Humano e o Índice de Vulnerabilidade Social

O perfil do desenvolvimento humano e da vulnerabilidade social dos municípios e das mesorregiões de Minas Gerais é traçado pela interpretação de índices já existentes, o IDH e o IVS, para os anos de 2000 e 2010. Além disso, são destacadas as dimensões desses índices que contemplam a educação, objeto de estudo desta monografia. Essa análise inicial possibilita a compreensão dos principais aspectos socioeconômicos do estado e a avaliação do acesso aos principais funcionamentos e capacidades, que são, posteriormente, relacionados ao resultados obtidos pelo índice proposto.

Tabela 2: Índice de Desenvolvimento Humano para Municípios e a dimensão Educação do IDHM 2000-2010

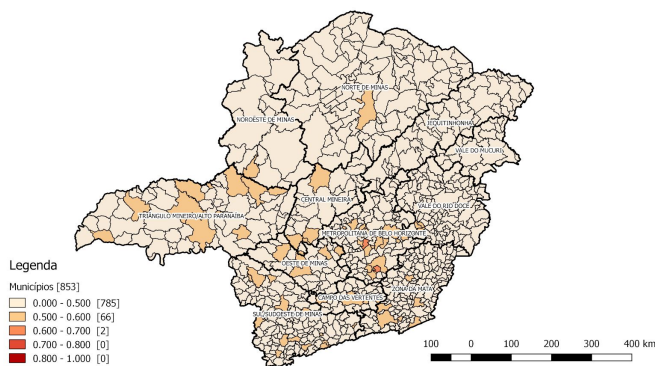
IDHM Minas Gerais 2010



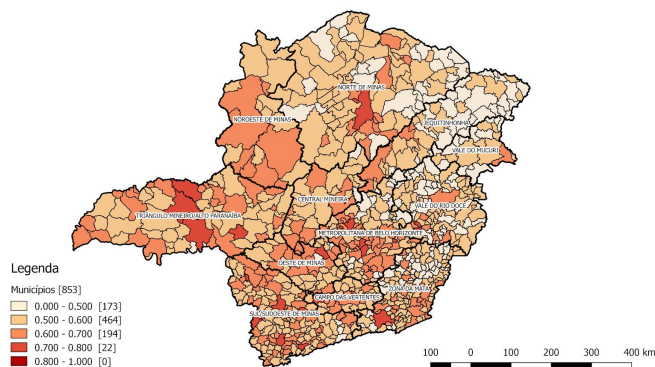
Fonte: Elaboração própria (Software QGis) a partir de dados do Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil (PNUD, 2013)

Figura 2: Índice de Desenvolvimento Humanos Municipal - Educação 2000 e 2010

IDHM Educação 2000



IDHM Educação 2010



Fonte: Elaboração própria (Software QGis) a partir de dados do Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil (PNUD, 2013)

Ao analisar separadamente a dimensão educação do IDHM, o avanço para essa dimensão durante a primeira década dos anos 2000 foi ainda mais expressivo do que o do índice geral, apresentando uma melhora de 35% (PNUD,2013). Isso pode ser relacionado à políticas públicas voltadas para a educação básica implantadas no período, como a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), durante o último ano do primeiro mandato do governo Lula, que foi um dos grandes responsáveis pela universalização do acesso ao ensino fundamental no Brasil. Apesar disso, a mesma disparidade observada no estado a partir da análise do IDHM é observada para a dimensão educação. Por mais que o acesso seja universal, ainda existem significativas desigualdades no processo educacional que impedem que todas as crianças e jovens tenham acesso a um ensino justo e de qualidade.

Tabela 3: Índice de Vulnerabilidade Social (IVS)

	IVS		IVS Capital Humano	
	2000	2010	2000	2010
Brasil	0.446	0.326	0.503	0.362
Minas Gerais	0.403	0.282	0.463	0.323

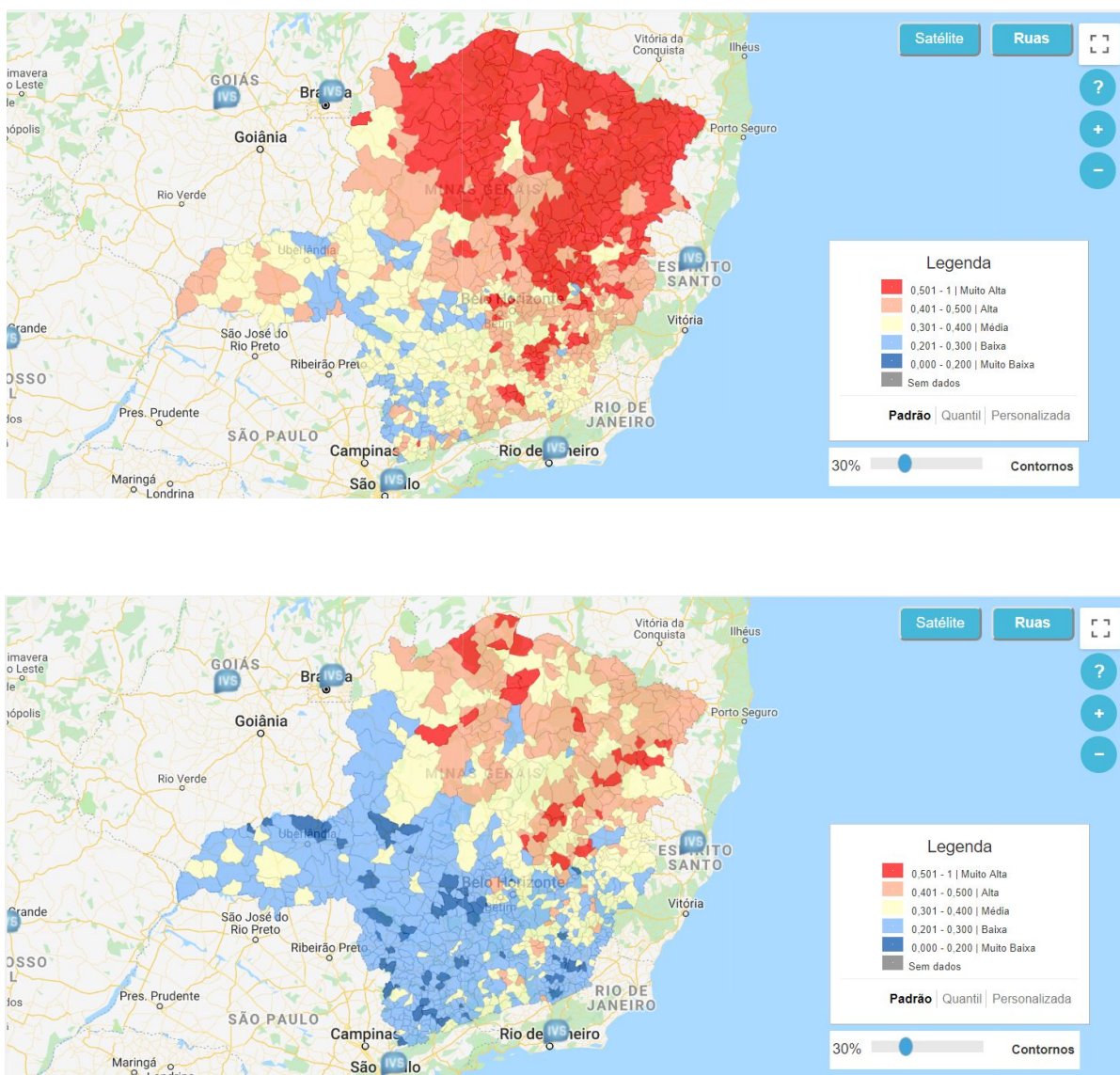
Fonte: Elaboração própria a partir do Atlas da Vulnerabilidade Social dos Municípios Brasileiros (IPEA, 2015)

A análise do IVS, por sua vez, evidencia as principais privações da população mais vulnerável do estado. Assim, a avaliação do índice possibilita a identificação de quais capacidades devem ser providas a todos os cidadãos, a fim de possibilitar-lhes uma qualidade mínima de vida. A avaliação do IVS geral para Minas Gerais aponta para uma melhora de 30% entre 2000 e 2010 (IPEA, 2015), o que possibilitou o estado passar da faixa de alta vulnerabilidade social para a faixa de baixa vulnerabilidade social. Essa melhora ocorreu em consonância ao avanço do IVS para o Brasil, que melhorou 27% no período considerado.

Esse avanço do IVS também foi observado para o seu subíndice Capital Humano, que agrega os indicadores relativos à educação. Em Minas Gerais, a melhora registrada foi de cerca de

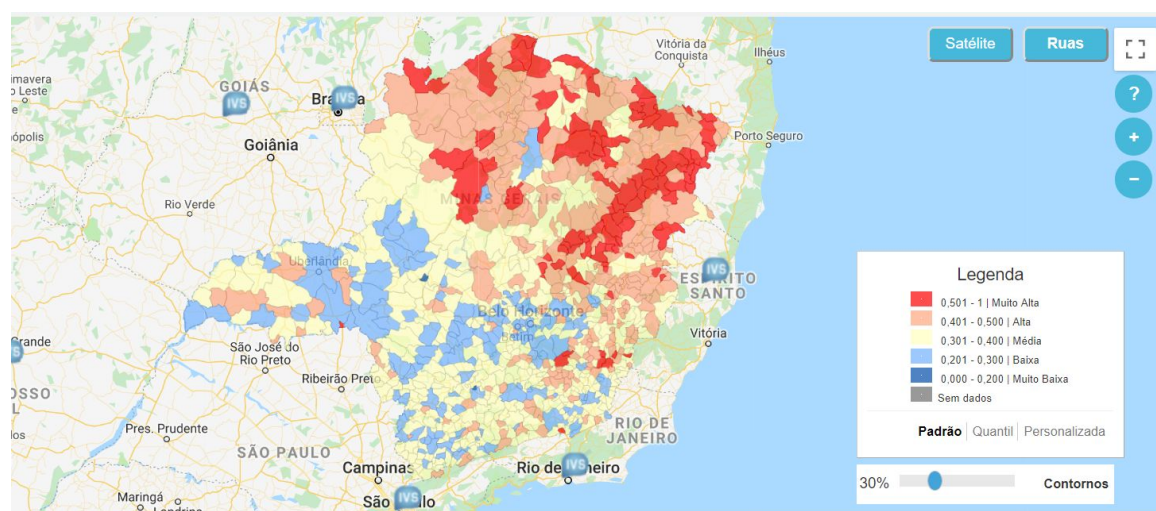
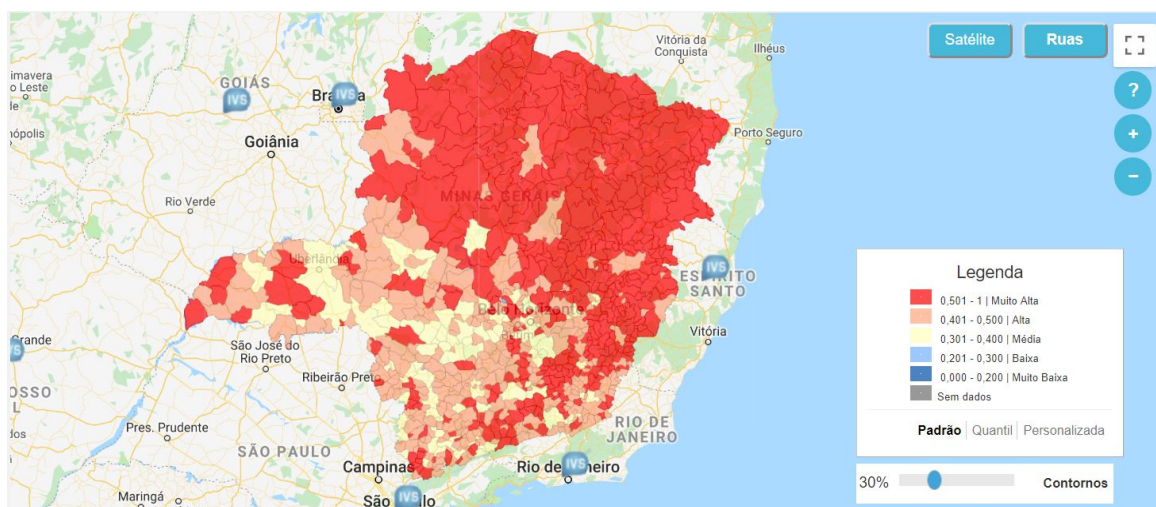
30% na década considerada, enquanto, para o Brasil, observou-se um avanço bem semelhante de 28% (IPEA, 2015). Dessa forma, é possível relacionar a redução da vulnerabilidade social nos municípios de Minas Gerais com o avanço da educação nesse período, conforme também foi verificado para o IDH. Outra semelhança observada no comportamento desse índice é a permanência das desigualdades regionais dentro do estado de Minas Gerais, entre seu eixo norte e sul.

Figura 3: Índice de Vulnerabilidade Social Minas Gerais 2000 e 2010



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social dos Municípios Brasileiros (IPEA, 2015)

Figura 4: Índice de Vulnerabilidade Social Minas Gerais 2000 e 2010 - Capital Humano



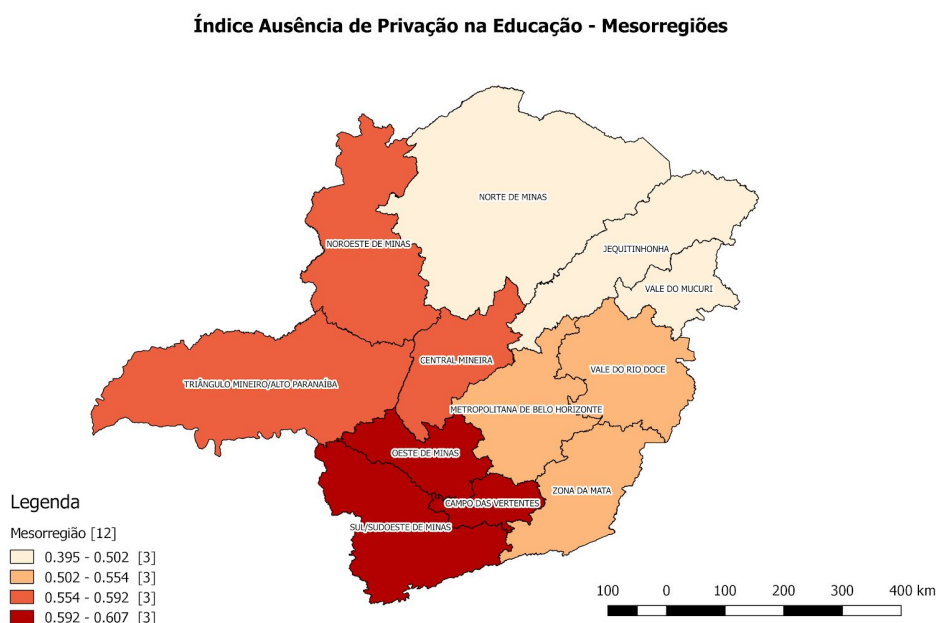
Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social dos Municípios Brasileiros (IPEA, 2015)

Diante desse panorama, a análise do Índice de Ausência de Privação para a Educação em Minas Gerais na próxima seção se esforçará para a compreensão das desigualdades educacionais em Minas Gerais. Para isso, serão avaliadas as dimensões individuais do índice, a fim de identificar onde estão as principais deficiências que subsistem no processo educacional e que contribuem para a persistência dessas desigualdade dentro do estado, para que, assim, seja possível indicar quais aspectos da educação necessitam de uma maior atenção das políticas públicas.

Seção 3.2. Índice de Ausência de Privação para a Educação em Minas Gerais

A análise do IAPE em Minas Gerais aponta as principais vulnerabilidades do processo educacional no estado. Primeiramente é analisado a distribuição dos resultados do índice para as mesorregiões e, posteriormente, para os municípios, considerando as dimensões avaliadas. A análise do índice geral para as mesorregiões do estado não apresentou grandes variações, variando entre 0,3950 e 0,6069, o que é um indicativo de baixa a média vulnerabilidade na educação, considerando a polaridade “maior melhor” do índice elaborado. As mesorregiões com mais municípios no quarto quartil e, assim, com os melhores resultados do índice, foram encontrados para Campo das Vertentes, Oeste de Minas e Sul/Sudoeste; enquanto os piores foram o Vale do Mucuri, Vale do Jequitinhonha e Norte de Minas.

Figura 5: Índice de Ausência de Privação para a Educação em Minas Gerais - Mesorregiões



Fonte: Elaboração própria (Software QGis)

O resultado geral constata a hipótese levantada da existência de disparidades regionais entre o eixo norte e sul do estado, o que também foi anteriormente observado na análise dos indicadores do IDHM e do IVS. Essa dicotomia é evidenciada pela Figura 5⁶, pois é

⁶ Os mapas não podem ser comparados entre si, pois não apresentam faixas de valores coincidentes, exibindo somente a distribuição do resultado

constatada uma distribuição dispersa dos quartis, com melhores valores do índice nas mesorregiões ao sul do estado, enquanto as três regiões com os piores resultados para o IAPE se encontram ao norte do estado.

Tabela 4: Resultados por dimensão do Índice de Ausência de Privação na Educação em Minas Gerais - Mesorregiões

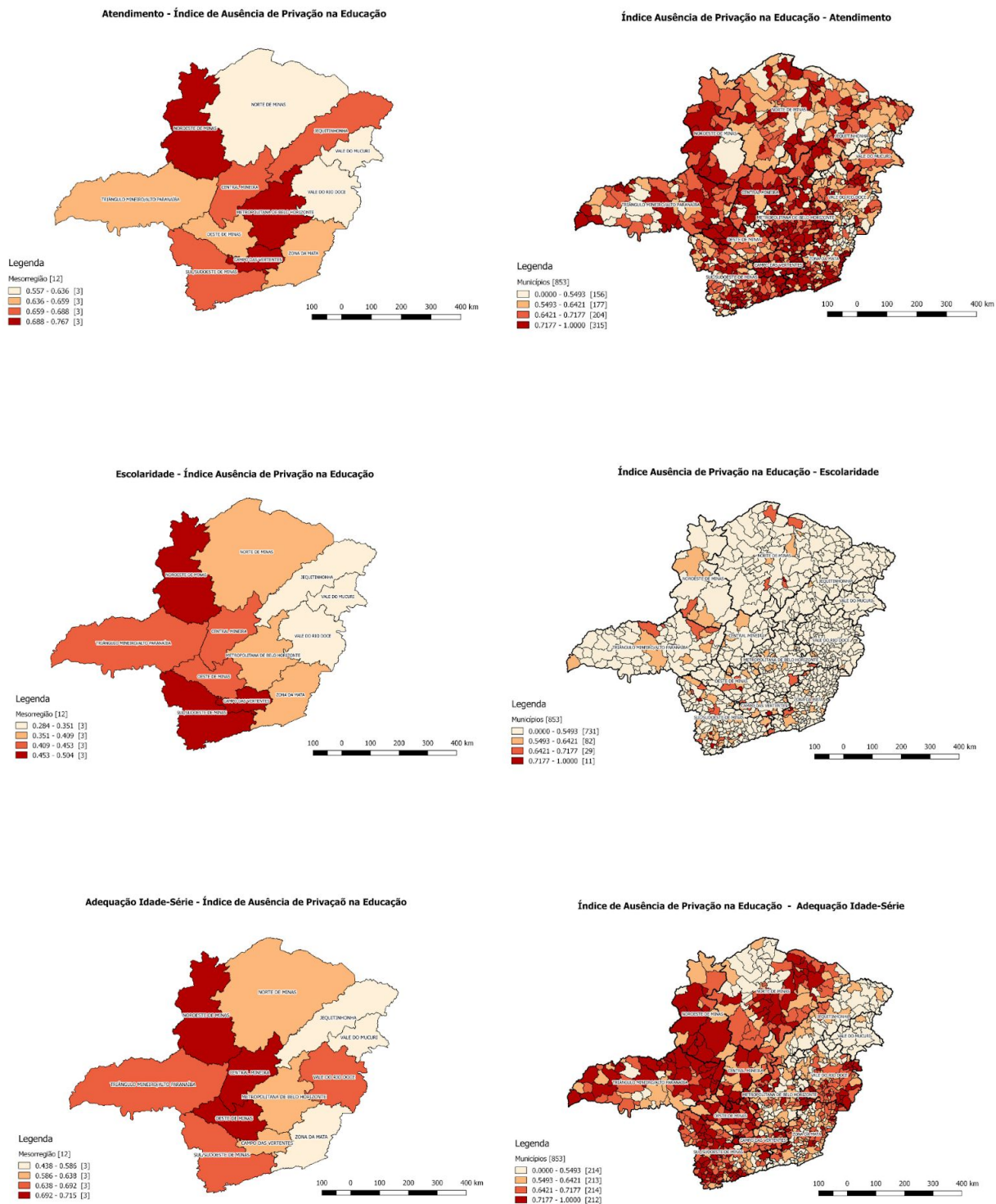
Mesorregião	Adequação	Atendimento	Escolaridade	Qualidade	Final
Zona da Mata	0,5837	0,6562	0,3678	0,4936	0,5253
Vale do Rio Doce	0,6401	0,6224	0,3364	0,4500	0,5122
Vale do Mucuri	0,4384	0,5570	0,2836	0,3009	0,3950
Triângulo Mineiro/Alto Parnaíba	0,6797	0,6468	0,4345	0,5071	0,5670
Sul/Sudoeste Minas	0,6902	0,6611	0,4758	0,5470	0,5935
Oeste de Minas	0,7097	0,6383	0,4460	0,5896	0,5959
Norte	0,6289	0,6297	0,3560	0,2789	0,4734
Noroeste	0,7147	0,7063	0,4813	0,3808	0,5708
Metropolitana de Belo Horizonte	0,5868	0,7120	0,3998	0,4665	0,5413
Vale do Jequitinhonha	0,5072	0,6725	0,2941	0,3918	0,4664
Central Mineira	0,6965	0,6816	0,4189	0,5679	0,5912
Campo das Vertentes	0,6364	0,7666	0,5040	0,5207	0,6069

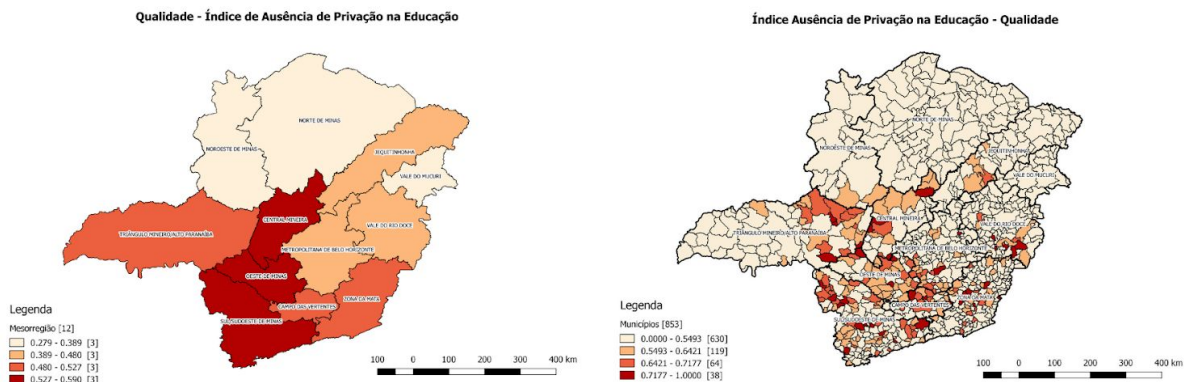
Fonte: Elaboração Própria

A partir da desagregação do índice entre as diferentes dimensões consideradas para representar capacidades importantes o compõem, é possível observar quais as principais vulnerabilidades da educação em Minas Gerais. A Tabela 4 apresenta os resultados do índice para as quatro dimensões consideradas: acesso, escolaridade, adequação idade-série, e qualidade do ensino. Diante disso, nota-se que a dimensão “Atendimento” foi a que obteve melhor resultado pelo índice, o que pode ser explicado pelos esforços observados ao longo da primeira década dos anos 2000 para universalizar o acesso à educação básica, como o programa Caminho da Escola, criado em 2007, que visa garantir o acesso à escola por meio de transporte escolar para crianças e jovens que moram na área rural ou em regiões ribeirinhas. O pior resultado do índice, por sua vez, foi encontrado para a dimensão Escolaridade, que avalia a população com ensino fundamental e ensino médio completo para os municípios. Ela variou entre 0,2836 e 0,5040, sendo a mesorregião Campo das Vertentes a que obteve melhor resultado para esse índice, possuindo um maior número de municípios no quarto quartil da distribuição desse indicador, enquanto o Vale do Mucuri registra os menores índices, resultado consonante com o do Índice Geral calculado. Esse resultado reflete a desigualdade norte, pouco desenvolvido, sul, mais desenvolvido, de Minas Gerais, ao deixar clara uma característica da população que pode ser diretamente relacionada ao desenvolvimento econômico da região (SANTOS, GOMES, ERVILHA, 2015).

Esses resultados também podem ser observados a partir da análise dos mapas de distribuição para cada dimensão, apresentados na Figura 6. Para a dimensão atendimento, observam-se os melhores resultados dentre as dimensões consideradas, com 315 municípios concentrados no quarto quartil. O indicador de atendimento apresenta baixa variabilidade para as mesorregiões, variando entre 0,5570 e 0,766. As mesorregiões com os melhores resultados para o atendimento escolar foram a Campo das Vertentes, a Região Metropolitana de Belo Horizonte, e, o Noroeste de Minas. Já as regiões com os piores resultados foram o Vale do Mucuri, a Zona da Mata e o Norte de Minas.

Figura 6: Dimensões Índice de Ausência de Privação na Educação





Fonte: Elaboração própria (Software QGis)

Para a dimensão escolaridade, por sua vez, os resultados variaram entre 0.2836 e 0,5040. As mesorregiões com melhores valores foram: Campo das Vertentes, Noroeste e Sul/Sudoeste. Os piores resultados, por sua vez, foram obtidos pelo Vale do Mucuri, Vale do Jequitinhonha e Vale do Rio Doce, que possuem a maior parte de seus municípios distribuídos no primeiro quartil. Esse resultado dialoga diretamente com o índice final obtido, uma vez que as mesorregiões com o melhor e pior índice para a Escolaridade, Campo das Vertentes e Vale do Mucuri, respectivamente, foram aquelas que apresentaram o maior e o menor resultado do IAPE. Além disso, observa-se também a desigualdade norte/sul em Minas Gerais, evidenciada pelo resultado dessa dimensão, o que pode ser associado diretamente ao seu desenvolvimento, uma vez que é possível associar o nível de escolaridade da população ao desenvolvimento socioeconômico da região, como destacado por Santos, Gomes e Ervilha (2015), ao constatarem que o grupo de municípios mineiros com piores resultados na educação, considerando a escolaridade e a desigualdade do ensino, são aqueles nas regiões menos desenvolvidas.

Nesse contexto, a análise da dimensão Adequação Idade-Série é muito importante para complementar o resultado da dimensão atendimento, uma vez que para além dos alunos matriculados na escola, é importante observar se eles estão matriculados ou não na série adequada para sua faixa etária. As mesorregiões Noroeste, Oeste de Minas e Central Mineira apresentaram os melhores valores para o índice, enquanto o Vale do Mucuri, o Vale do

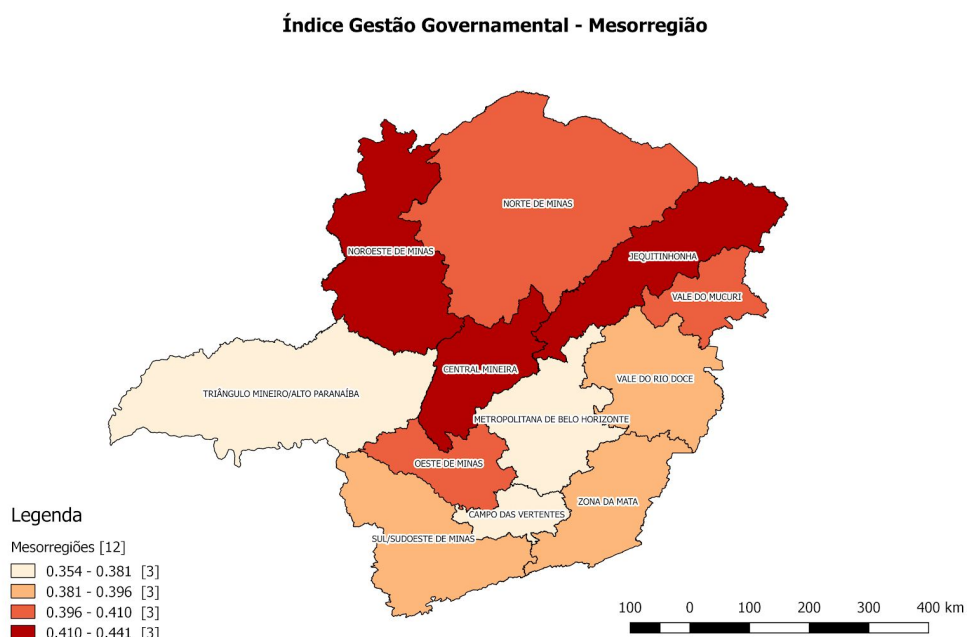
Jequitinhonha e a Zona da Mata registram os piores. Para esse enfoque, os resultados variaram entre 0,4384 e 0,7147. Destaque para a disparidade entre os valores observados pelo indicador de atendimento e de adequação, o Vale do Jequitinhonha, por exemplo, não está entre os piores indicadores do IAPE Atendimento, no entanto, apresenta um dos piores indicadores para a Adequação Idade-Série. Isso significa que, embora a taxa de matrícula entre as crianças e jovens dessa região não seja das piores no estado, muitos se encontram defasados em relação a idade adequada para a série cursada, o que pode ser um fator de forte influência no desempenho escolar dos alunos dessa mesorregião.

Finalmente, a dimensão qualidade, representada pelo Índice de Qualidade da Educação, calculado pelo Governo de Minas Gerais, apresenta variação entre 0.2789 e 0.5896. As mesorregiões Oeste de Minas, Central Mineira e Sul/Sudoeste apresentaram os melhores resultados para ela, já as mesorregiões Norte, Vale do Mucuri e Noroeste, os valores mais baixos. Observa-se para essa dimensão que os piores resultados estão concentrados no norte do estado, o que novamente conversa com o antagonismo norte/sul em Minas Gerais (CARDOSO, RIBEIRO, 2015, SANTOS GOMES, ERVILHA, 2015).

Diante desses resultados, é possível pensar em qual o direcionamento necessário para as políticas públicas para a educação realizadas pelo estado de Minas Gerais e seus Municípios, a fim de possibilitar a formulação de políticas focalizadas e coordenadas. O IAPE, assim, auxilia nesse direcionamento, uma vez que possibilita a identificação das regiões geográficas com as maiores privações como também das principais privações dessas regiões. Além disso, em contraponto com esses resultados, avalia-se também os atuais esforços de investimento na educação em Minas Gerais, por meio do Índice de Gestão Governamental, apresentado a seguir (Figura 7).

Para o Índice de Gestão Governamental, são considerados dados sobre o esforço orçamentário em educação e sobre o gasto per capita em educação. Os resultados variaram muito pouco, entre 0,354 e 0,4405, o que pode ser decorrente dos indicadores escolhidos para compô-lo. Os melhores resultados foram observados nas mesorregiões: Noroeste, Central Mineira e Vale do Jequitinhonha; enquanto os piores foram encontrados para: Campo das Vertentes, Triângulo Mineiro e Metropolitana de Belo Horizonte.

Figura 7: Índice de Gestão Governamental



Fonte: Elaboração própria (Software QGIS)

Para o Índice de Gestão Governamental, são considerados dados sobre o esforço orçamentário em educação e sobre o gasto per capita em educação. Os resultados variaram muito pouco, entre 0,354 e 0,4405, o que pode ser decorrente dos indicadores escolhidos para compô-lo. Os melhores resultados foram observados nas mesorregiões: Noroeste, Central Mineira e Vale do Jequitinhonha; enquanto os piores foram encontrados para: Campo das Vertentes, Triângulo Mineiro e Metropolitana de Belo Horizonte.

Observa-se que os resultados estão dispersos ao redor do estado, sendo encontrada uma pequena equivalência entre as mesorregiões com maior e menor IAGE e os esforços de gestão nelas. No entanto, a região com melhor IAGE, a Campo das Vertentes, é também a que possui o maior índice para Gestão, aspectos que podem estar correlacionados, mesmo que não seja possível atribuir causalidade entre eles. Além disso, pode ser observada a concentração dos investimentos para a educação na porção norte do estado, o que também condiz com os resultados obtidos pelo IAGE. Porém, a região considerada mais vulnerável por ele, o Vale do

Mucuri, não está dentre as mesorregiões com maior investimento para a educação.

A avaliação da educação no estado a partir dos dados de gastos e gestão dos municípios pode sinalizar uma tendência de investimentos e incentivos mais elevados em regiões com tendências a serem mais vulneráveis, de forma a reduzir a disparidade delas e melhorar a educação nelas. No entanto, esses investimentos ainda não são suficientes para possibilitar uma educação inclusiva e de qualidade nessas regiões, o que é evidenciado pela análise do IAPE.

Por fim, tanto a análise do perfil socioeconômico e de vulnerabilidade social dos municípios como os resultados do IAPE apontam para a concentração de municípios com desenvolvimento e educação mais precária na região Norte de Minas, em especial nas mesorregiões Vale do Mucuri, o Vale do Jequitinhonha e o Norte de Minas. Esse resultado corrobora outros estudos que também apontam para a existência de fortes disparidades socioeconômicas entre o eixo norte e sul do estado, como evidenciado por Cardoso e Ribeiro (2015) e Santos, Gomes e Ervilha (2015). Por mais que os investimentos tenham relativa concentração nas regiões mais precárias, o que contribui para avanços nos indicadores ao longo na primeira década dos anos 2000, eles ainda não são suficientes para combater essas desigualdades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa monografia buscou analisar o perfil da educação ao longo dos municípios e das mesorregiões de Minas Gerais de maneira multidimensional. A concepção do IAPE foi pautada sobre os elementos centrais da Abordagem das Capacidades, como a conceituação de funcionamentos e capacidades de Sen (SEN, 2017). Além disso, foram consideradas a teoria básica de justiça social e as Capacidades Centrais definidas pela filósofa Nussbaum (2011), assim como da metodologia para a seleção de indicadores para a construção de um indicador social proposta por Robeyns (2005). Ademais, é realizada uma revisão acerca da importância da educação como aspecto central da AC, ao possibilitar o desenvolvimento de outros funcionamentos e capacidades do indivíduo, auxiliando no combate às desigualdades e desvantagens.

Para a construção do IAPE, foram ponderadas quatro dimensões a partir dos indicadores disponíveis, são elas: o acesso à educação, a escolaridade, a qualidade do ensino e a adequação idade-série do estudante. Além disso, são avaliados indicadores de investimento em educação, de desenvolvimento socioeconômico e de vulnerabilidade dos municípios e mesorregiões. Dessa forma, é possível avaliar não apenas a educação, mas como ela pode ser relacionada ao *background* do indivíduo e aos esforços do governo. Para essas análises e para a construção do índice, foram considerados dados do Índice Mineiro de Responsabilidade Social (FJP), do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (PNUD, 2013) e do Atlas da Vulnerabilidade Social (IPEA, 2015).

O IAPE foi calculado para todos os municípios e mesorregiões do estado, considerando o resultado de cada dimensão e do índice geral. O índice foi analisado a partir dos seus resultados e de mapas temáticos com a distribuição desses valores por toda extensão do estado de Minas Gerais. O principal resultado apresentado é a maior vulnerabilidade da educação nas três mesorregiões ao norte do estado, o Vale do Mucuri, o Vale do Jequitinhonha e do Norte de Minas. Em contrapartida, os melhores resultados são encontrados nas regiões Campo das Vertentes, Oeste de Minas e Sul/Sudoeste, localizadas ao sul do estado. Essa disparidade norte/sul também é observada na análise do perfil socioeconômico do estado, sendo possível, assim, relacionar o pior desenvolvimento socioeconômico das regiões com os seus piores

resultados no IAPE. Para o Índice de Gestão, por sua vez, os resultados encontrados são menos concentrados regionalmente do que os encontrados pelo índice principal, e evidenciam um esforço maior de investimento em algumas áreas constatadas como mais vulneráveis pelo índice, o que pode indicar o direcionamento desses investimentos. Esses resultados confirmam a hipótese de que Minas Gerais pode ser considerado um bom estado para leitura da realidade brasileira, especialmente em relação às desigualdades entre os seus eixos norte e sul.

Diante desse contexto, é importante pensar em como os resultados obtidos pela análise realizado são influenciados pela condição inicial de cada município, por eles possuírem pontos de partida diferenciados. Dessa forma, fica ainda mais evidente a importância de não esperar resultados semelhantes para municípios com contextos econômicos, sociais e demográficos diferentes. Como apontado por Easterly (2009), por exemplo, não é razoável considerar apenas o alcance absoluto das Objetivos de Desenvolvimento do Milênio pelos países, quando existem muitos, como os africanos, que possuem condições iniciais muito precárias em relação a outros, de forma que o alcance dessas metas seja algo mais improvável dentro do período delimitado. No entanto, não se deve olhar para isso como um fracasso, sendo importante valorizar os avanços observados, que podem ter sido extremamente importantes para o desenvolvimento humano e melhora do bem-estar dessas regiões, independentemente do alcance da meta.

À vista disso, para o contexto de Minas Gerais, por mais que os resultados das dimensões considerados no IAPE ainda se encontrem distantes das metas propostas pelo Compromisso Todos pela Educação (2006), escolhidas para nortear a avaliação do índice, deve-se ter um olhar especial tanto para os avanços como para as persistências evidenciadas por ele. Além disso, não se deve esperar que regiões muito díspares, como a Campo das Vertentes e o Vale do Mucuri, alcancem resultados equivalentes para as metas propostas, sendo importante considerar os diferentes “pontos de partida” para compreensão do índice.

Dessa forma, destaque deve ser dado para as dimensões ou regiões que obtiveram um bom resultado, como o atendimento escolar, a fim de valorizar esses avanços já alcançados. Embora a distribuição do acesso não seja completamente uniforme, suas desigualdades são bem menores se comparados à outras dimensões ou ao índice geral. O bom resultado do

atendimento escolar pode ser associado às políticas voltadas para ampliar o acesso à escola fomentadas na duas últimas décadas, em um esforço para universalização das matrículas das crianças e jovens em idade escolar, que teve impacto importante em todas as regiões do estado, mesmo que o a taxa de atendimento alcançada por cada uma no índice não seja semelhante. Ademais, o acesso quase universal à escola ainda não garante a conclusão do ensino básico e a uma educação justa e de qualidade para todos, aspectos que merecem um maior esforço das políticas públicas.

É importante considerar como as disparidades regionais e socioeconômicas influenciam e se refletem nos índices observados, o que possibilita, assim, valorizar os avanços, especialmente quando eles ocorrem nas regiões mais vulneráveis, e pontuar quais problemas persistem. Essa identificação tem uma papel muito importante na elaboração e no encaminhamento de políticas públicas, direcionando-as para as maiores vulnerabilidades do processo educacional e para as regiões e municípios mais precários, a fim de impulsionar avanços nessas regiões que partem de contextos menos favoráveis.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANGOLIN, Izete P.; ÁVILA, Rodrigo P. **Poverty distribution among the brazilian states: a multidimensional analysis using capabilities and need approaches**. In Encontro Nacional de Economia, volume 34, 2006.

BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela; FRANCO, Samuel. **O índice de desenvolvimento da família (IDF)**. Texto para discussão nº 986. Rio de Janeiro: IPEA, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em: jun 2019

BRASIL. **Lei 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014/2024**.

BRASIL. **Lei nº 11.494 (2007). Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB**. Disponível em: <www.planalto.gov.br>, Acesso em: abril 2019

BRASIL. **FUNDEB Manual de Orientação**. Brasília: Ministério da Educação, 2007.

CARDOSO, Débora Freire; RIBEIRO, Luiz Carlos. **Índice Relativo de Qualidade de vida para os municípios de Minas Gerais**. Planejamento e políticas públicas-PPP, nº 45, Jul./Dez. 2015.

EASTERLY, William. **How the millennium development goals are unfair to Africa**. World Development, v. 37, n. 1, p. 26–35, 2009.

FJP – FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Produto Interno Bruto de Minas Gerais (PIB)**. 2019 Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos/1/2745-produto-interno-bruto-de-minas-gerais-pib-2>>. Acesso em: jun 2019

FJP - Fundação João Pinheiro. **Índice Mineiro de Responsabilidade Social**. Fundação João Pinheiro, Minas Gerais, Brasil. Disponível em: <<<http://imrs.fjp.mg.gov.br/>>>. Acesso em: jan 2019

IBGE - Instituto Brasileira de Geografia e Estatística. **Produto Interno Bruto -PIB**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>> Acesso em: jun 2019

IBGE - Instituto Brasileira de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>. Acesso em: jun 2019

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Ipeadata. Dados macroeconômicos e regionais**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: jun. 2019.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Vulnerabilidade Social nos Municípios Brasileiros 2010**. 2015 . Disponível em: <<http://ivs.ipea.gov.br/ivs/pt/consulta/>>. Acessado em: maio 2019

LOPES, Helger Marra, MACEDO, Paulo Brígido Rocha; MACHADO, Ana Flávia. **Análise multidimensional de pobreza para as meso e microrregiões de Minas Gerais**. In: XI Seminário sobre a Economia Mineira, Diamantina, 2004.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Human Development Index (HDI)**. 2018. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/indicators/137506#>> Acesso em: jun 2019

PIKETTY, Thomas. **O capital no Século XXI**. 1. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014

PINHEIRO, Maurício M.S. **As Liberdades Humanas como Bases do Desenvolvimento: uma análise conceitual da Abordagem das Capacidades Humanas de Amartya Sen**. Texto para discussão 1794. IPEA, Rio de Janeiro, Novembro, 2012.

PORTELLA, Alysson Lorenzon. **Uma Avaliação Multidimensional da Qualidade da Educação no Brasil a partir da Abordagem das Capacitações**. Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG. Belo Horizonte, 2016,

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Human Development Report 1990**. New York: Oxford University, 1990.

PNUD. Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento. **Human Development Report 2018**. New York: Oxford University, 2019.

PNUD. Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. [S.l.], 2013. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br>>. Acesso em: fev. 2019.

PNUD. Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. 2016**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/odm.aspx>>. Acesso em: abril 2019

PNUD. Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. 2015**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ods.aspx>>. Acesso em: abril 2019

NUSSBAUM, Martha.C. **Creating Capabilities: The human development approach**. 1a edição, The Belknap Press of Harvard University Press, EUA, 2011.

ROBEYNS, Ingrid. **Selecting Capabilities for Quality of Life Measurement** in: Social Indicators Research, v74 n1 p. 191-215. Nova York, Out. 2005.

ROBEYNS, Ingrid. *Three models of education: rights, capabilities and human capital*. Theory and Research in Education, Vol 4, Issue 1, pp. 69-84, 2006

SANTOS, Aline Cunha dos; GOMES, Adriano Provezano; ERVILHA, Gabriel Teixeira. **Eficiência e Desigualdade em Educação no Estado de Minas Gerais: uma análise da primeira etapa do PMDI**. Planejamento e Políticas Públicas, nº45, jul/dez 2015.

SIMÕES, Ana Clara Ramos. **Análise Multidimensional da Pobreza nas Mesorregiões e Municípios de Minas Gerais nos anos 2000**. Universidade Federal de Minas Gerais, Jun. 2018.

SEN, Amartya. **Desigualdade Reexaminada**. 1992. 4a edição, Rio de Janeiro, Editora Record, 2017.

TPE - TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Anuário Brasileiro da Educação Básica**. Editora Moderna. Brasil, 2018

TPE - TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Estatuto Social - Todos Pela Educação** . São Paulo. 26 nov 2013

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Lançamento da Carta-compromisso: “Pela Garantia do Direito à Educação de Qualidade”**. Portal Todos Pela Educação, 25 ago. 2010. Disponível em:

<<http://www.todospelaeducacao.org.br/comunicacao-e-midia/sala-deimprensa/releases/10990/lancamento-da-carta-compromisso-entidades-se-unem-paracobrar-compromisso-dos-futuros-governantes-e-parlamentares-com-a-educacao-dequalidade-para-todos-os-brasileiros>>. Acesso em: maio 2019

UNTERHALTER, Elaine. **Education, capabilities and social justice**. All Global Monitoring Report 2003/4 - *Gender and Education for All: The Leap to Equality*, UNESCO, 2004.

UNTERHALTER, Elaine.; VAUGHAN,R.; WALKER, M. *The Capability Approach and Education*. Prospero, November 2007