

ANÁLISE DA POBREZA SOB A ÓTICA MULTIDIMENSIONAL NOS MUNICÍPIOS DE ITABUNA E ILHÉUS, BAHIA

GT 10 – Planejamento Regional e Urbano

Helena Maria de Oliveira Martins¹

Andréa da Silva Gomes²

Ronaldo Lima Gomes³

RESUMO

O presente trabalho busca mapear e analisar a pobreza sob a ótica multidimensional nos municípios de Itabuna e Ilhéus, Bahia. Para tanto, calcula-se o índice de pobreza multidimensional, o qual é composto por indicadores distribuídos em três dimensões: educação, saúde e padrão de vida. Os dados utilizados foram do Censo Demográfico de 2010 do IBGE, referindo-se aos setores censitários dos municípios pesquisados. Os resultados apontam que a pobreza nos municípios de Itabuna e Ilhéus concentra-se, sobremaneira, nos setores censitários rurais, o que revela grandes disparidades entre o rural e o urbano. A incidência e a intensidade da pobreza estão dispersas em todo o território dos municípios analisados, porém se pode constatar que, nas áreas do centro urbano de Itabuna e em parte dos setores litorâneos urbanos de Ilhéus, as privações são menores. Na dimensão padrão de vida, foram observadas as maiores privações em ambos os municípios, devido às deficiências nos serviços relativos ao esgotamento sanitário, destino do lixo e abastecimento de água. Percebe-se também que as disparidades observadas entre rural-urbano decorrem de um processo histórico de formação econômica e da urbanização ocorrida nesses municípios, o qual tem agravado a pobreza nas localidades estudadas.

Palavras-Chave: Disparidades. Privação. Centro-Periferia. IPM.

1 INTRODUÇÃO

Até o final da década de 1960, a análise da pobreza baseava-se, usualmente, em um enfoque unidimensional, tendo como variável-chave para a sua compreensão a mensuração da renda. Os primeiros a analisarem esse tema foram Booth, no século XIX, e Rowntree, no século XX, segundo apontam Lacerda, Silva e Neder (2011). Esse tem sido um critério muito adotado pelo Banco Mundial para medir a pobreza dos países em desenvolvimento com os

¹ Mestre em Economia Regional e Políticas Públicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz (PERPP/UESC). e-mail: helenammartins@yahoo.com.br

² Economista, Mestre em Economia. Doutora em Desenvolvimento Rural. Professora Titular do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (DCEC/UESC). e-mail: andreauesc@gmail.com

³ Geólogo, Mestre e Doutor em Geotecnia. Professor Pleno do Departamento de Ciências Agrárias da Universidade Estadual de Santa Cruz (DCAA/UESC). e-mail: rlgomes.uesc@gmail.com



quais pretende cooperar com crescimento duradouro, sustentável e equitativo (NAÇÕES UNIDAS, 2017).

As discussões a respeito da pobreza têm sido feitas há muito tempo, porém se acentuam a partir da Revolução Industrial do século XVIII, quando é tratada sob a ótica de atendimento ao mínimo necessário à sobrevivência de um ser humano (PEREIRA, 2006). Desde então, boa parte dos estudos, do debate centrou-se na renda para compreender o tema pobreza. No entanto, a partir da década de 1970, surgem estudos que passam a incluir outras variáveis, especialmente não monetárias, para compreender tal tema; dentre eles, os trabalhos de Doyal e Gouch (1991), Sen (2000), Rocha, S. (2003) e Bagolin e Ávila (2006), por exemplo.

Daí foram propostas ferramentas que fossem capazes de medir desenvolvimento e privações humanas, como o IDH - Índice de Desenvolvimento Humano (PNUD, 1990), IPH - Índice de Pobreza Humana (ONU, 1997) e o IPM - Índice de Pobreza Multidimensional (PNUD, 2010), os quais propiciam perspectivas diferentes da análise da pobreza e do desenvolvimento. Os enfoques desses índices são distintos; enquanto o IDH analisa a pobreza a partir dos avanços médios ao seu combate, o IPH mede o grau de privação (BAGOLIN; ÁVILA, 2006), e o IPM engloba na análise o número de pessoas que são multidimensionalmente pobres, além da intensidade da pobreza do indivíduo. Essa forma de compreender a pobreza é um avanço em relação aos instrumentos anteriores, conforme apontam Ferreira e Marin (2016).

Essa ferramenta de análise tem sido utilizada em diversos trabalhos, dentre eles, Claret e Moara (2014) e Fahel, Teles e Caminha (2016). Para o estado da Bahia, o IPM foi aplicado nos estudos de Prates (2016) e Barbosa (2016), os quais constataram que, dos municípios que compõem o território Litoral Sul, Itabuna e Ilhéus apresentavam os menores índices de IPM, o que os reforçam como polos propulsores de desenvolvimento desse território.

Os trabalhos focados na Bahia, anteriormente citados, permitiram uma visão mais geral da pobreza no estado, porém não esmiuçaram detalhadamente esse fenômeno no município. Partindo-se disso é que se delineaia este estudo da pobreza com a aplicação do IPM, utilizando-se dados dos setores censitários em nível municipal.

A ideia central é que a pobreza ocorre de maneira distinta no espaço, formando “bolsões” de pobreza, caracterizados por níveis de privações e pressões sobre os recursos naturais dos locais estudados. Portanto, é relevante analisar essas peculiaridades e as contradições internas, de modo que as políticas públicas sejam delineadas de maneira mais

adequada e eficiente. Nesse sentido, o presente estudo analisa a pobreza sob a ótica multidimensional nos municípios de Itabuna e Ilhéus, ressaltando as diferenças entre o espaço rural e urbano. Assim, pretende-se contribuir para as discussões sobre essa temática, em especial com foco na região Sul da Bahia.

2 A ABORDAGEM MULTIDIMENSIONAL DA POBREZA

A partir do século XIX, após a Revolução Industrial, o fenômeno da pobreza torna-se relevante nos estudos científicos, segundo Mendoza (2011), pelo agravamento das distorções sociais do processo de industrialização. O enfoque dado a respeito desse fenômeno relacionava-se ao atendimento às necessidades básicas, as quais deveriam ser minimamente satisfeitas. Dessa forma, o bem-estar do indivíduo era medido pela capacidade de sua renda atender a essas necessidades individuais. Assim, a variável-chave para explicar a pobreza centrava-se na renda, dentro de uma visão unidimensional. Normalmente, considerava-se pobre o indivíduo cuja renda *per capita* familiar fosse inferior ou igual a uma determinada linha de pobreza (MARINHO; SOARES, 2003). Tratava-se, então, de estabelecer um valor monetário ao atendimento das necessidades de uma pessoa (ROCHA, 2003).

Pari passu, esse foco de análise da pobreza tornou-se mais abrangente, pois se verificou que o parâmetro monetário era insuficiente para explicá-la e surgiu a necessidade de contemplar outros olhares sobre o ser humano em uma sociedade. Em meados do século XX, o tema emergiu com maior força na Europa e, principalmente, nos países em desenvolvimento, evidência de que as desigualdades sociais e a pobreza não conseguiam ser explicadas apenas pelo crescimento econômico, mesmo nos países ricos, como também nos países pobres (CODES, 2008). Assim, a complexidade apresentada no fenômeno pobreza passou a exigir nas análises a incorporação de outras variáveis, a fim de melhor compreendê-la e explicá-la.

Nesse contexto, a partir de 1960, surgem os primeiros trabalhos com viés multidimensional da análise da pobreza, ao se introduzirem dimensões não monetárias, relativas às necessidades básicas dos indivíduos. Nessas análises, a pobreza é entendida como deficiência de capacitações básicas de um indivíduo, em contraste com a concepção de insuficiência de renda (SEN, 2000).

Enquanto os estudos da pobreza monetária priorizam o aumento da renda como forma de reduzi-la, a abordagem das capacitações enfatiza a necessidade de aumento da

provisão de bens materiais e imateriais. Daí a maior abrangência do enfoque multidimensional da pobreza comparativamente ao enfoque tradicional, o que, portanto, é um avanço científico sobre essa temática, já que amplia o nível de visão e discussão sobre o assunto. Além disso, os resultados obtidos dessas análises permitem propor políticas públicas mais assertivas, já que podem chegar a um nível de detalhe maior do indivíduo (CODES, 2008).

Essa nova abordagem sobre a pobreza ressaltou a deficiência no enfoque dado até então ao processo de desenvolvimento, mesmo em casos bem-sucedidos de crescimento econômico; assim, evidencia-se a necessidade de incorporar várias dimensões para compreender o que pode levar uma região a ter grande parte da população em alto grau de pobreza (ROCHA, 2003). Isso, como explica Sen (2000), porque o desenvolvimento relaciona-se sobretudo à melhoria de vida dos indivíduos e das liberdades desfrutadas e a como isso impacta positivamente, no longo prazo, o ciclo de desenvolvimento. O autor acrescenta, ainda, que, se o indivíduo não tem suas necessidades básicas atendidas, isso gera privação individual, além de retirá-lo da “engrenagem” do sistema de desenvolvimento.

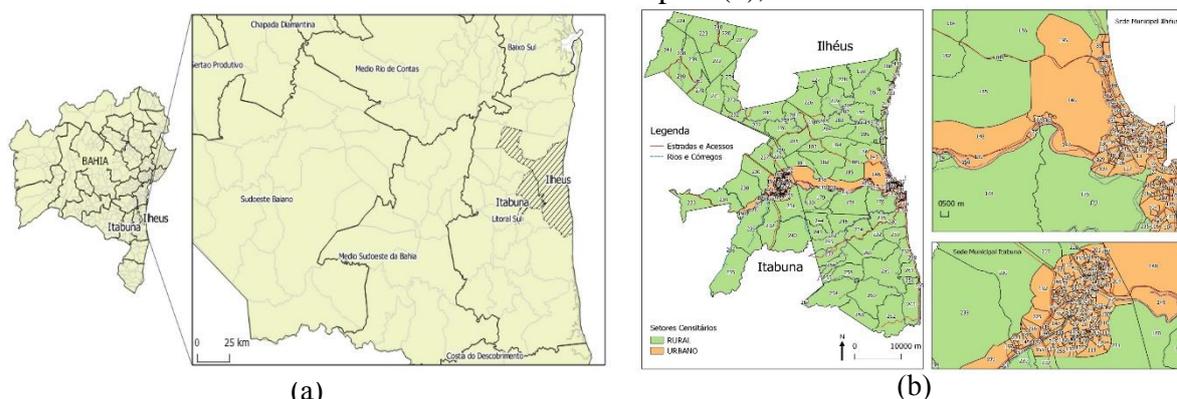
Furtado (2002) adiciona, ainda, que o verdadeiro desenvolvimento só existe quando a população em seu conjunto é beneficiada. Assim, a expansão de oportunidades, como pontuam Susini e Cabrera (2010), é fundamental para o desenvolvimento econômico, pois cria circunstâncias favoráveis à qualidade de vida e ao desenvolvimento do ser humano. Dessa forma, Lacerda, Silva e Neder (2011) apontam que a avaliação do grau de pobreza sob o enfoque multidimensional desmistifica a ideia de que o crescimento econômico e o nível de renda sejam condições necessárias e suficientes para solucionar os entraves à maximização do bem-estar social.

3 METODOLOGIA

3.1 Área de estudo e fonte dos dados

A área de estudo compreende os municípios de Itabuna e Ilhéus, localizados na região sul do Estado da Bahia (Figura 1), uma região com predominância do bioma Mata Atlântica e de clima tropical úmido.

Figura 1 - Localização dos municípios de Itabuna e Ilhéus, Bahia (a), e setores censitários rurais e urbanos nas áreas desses municípios (b), 2010



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de informações do IBGE (2018).

Os municípios estudados situam-se entre os 10 mais populosos da Bahia (Ilhéus, com 184.236 habitantes, e Itabuna, com 204.667 habitantes, segundo dados do Censo Demográfico de 2010 do IBGE). A população é primordialmente urbana em Itabuna e Ilhéus, com índice de urbanização de 97,55% e 84,28%, respectivamente, apesar de os setores censitários urbanos ocuparem menor parte dos territórios desses municípios. Além disso, segundo dados do IBGE para o ano de 2016, esses dois municípios representavam a 8ª e a 9ª posições no PIB baiano, respectivamente. Esses números revelam a importância regional e local desses municípios.

Os dados utilizados neste trabalho foram levantados por setores censitários⁴, do Censo Demográfico do IBGE de 2010; destes, 287 são em Ilhéus, e 260 setores censitários, em Itabuna.

3.2 Índice de Pobreza Multidimensional

O Índice de Pobreza Multidimensional-IPM foi desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), da ONU, em conjunto com o centro de pesquisas *The Oxford Poverty and Human Development Initiative* (OPHI), com o objetivo de fornecer um retrato mais verdadeiro das pessoas em situação de pobreza, identificando as privações em três dimensões: educação, saúde e padrão de vida. O IPM revela, além do

⁴ De acordo com o IBGE, o setor censitário é a unidade territorial estabelecida para fins de controle cadastral, formado por área contínua, situada em um único quadro urbano ou rural, com dimensão e número de domicílios que permitam o levantamento por um recenseador. Assim sendo, cada recenseador procederá à coleta de informações, tendo como meta a cobertura do setor censitário que lhe é designado.

número de pessoas em privações, quais são as maiores privações que elas enfrentam. Além disso, dimensiona-se a intensidade da pobreza no espaço, detalhando-a por diversos aspectos, por exemplo, gênero, dentre outros, o que torna essa metodologia um instrumento muito interessante para os elaboradores e gestores das políticas públicas (PNUD, 2010; 2013).

As três dimensões do IPM são subdivididas em 10 indicadores: a) saúde - nutrição e mortalidade infantil (saúde); b) educação - anos de escolaridade e crianças matriculadas (educação); e c) padrão de vida - gás de cozinha, aspectos sanitários, água, eletricidade, pavimento e bens domésticos (padrões de vida). O valor do índice varia entre 0 e 1, em que, quanto mais próximo de 1, maior o grau de pobreza, mais próximo de 0, menor o grau de pobreza; se for igual a 1, indica-se que a população encontra-se em extrema pobreza. Diz-se que uma família é multidimensionalmente pobre quando as privações são de, pelo menos, 30% dos indicadores, já que se considera que cada dimensão (a, b e c) tem um peso igual a 1/3 (PNUD, 2010).

3.3 Escolha dos indicadores e tabulação de dados

A partir dos dados constantes no Censo Demográfico de 2010 para os municípios analisados, fez-se a seleção das variáveis, buscando ser o mais fidedigno aos indicadores da metodologia apresentada em Alkire e Foster (2009). Em função da ausência de dados na fonte utilizada, relativa à nutrição, mortalidade infantil, anos de escolaridade, crianças matriculadas, acesso a gás de cozinha, tipo de pavimento e acesso a bens domésticos, foram feitas algumas adaptações, conforme apresentadas no Quadro 1.

Na dimensão saúde, a variável nutrição e mortalidade infantil foi tratada como a capacidade monetária do indivíduo para se alimentar, medida através do rendimento *per capita* em cada setor censitário. Utilizou-se como critério de privação em saúde pessoas com renda até meio salário mínimo, ou seja, R\$255,00, em 2010, tomando como referência o disposto no Programa de Combate à Pobreza do país, o qual considera pessoas extremamente pobres, pobres e vulneráveis à pobreza aqueles com renda abaixo de meio salário.

Na dimensão educação, a variável anos de escolaridade e crianças matriculadas foi substituída por pessoas alfabetizadas, em que foram consideradas analfabetas pessoas com idade acima de nove anos. Para isso, levou-se em conta a meta estabelecida pelo governo brasileiro de alfabetizar as crianças em idade de oito anos, conforme Decreto lei n.º 6.094/2007.

Quadro 1 - Indicadores para a análise da espacialização da pobreza por setores censitários de Itabuna e Ilhéus, Bahia, conforme Censo IBGE, 2010.

| DIMENSÃO | CRITÉRIO DE PRIVAÇÃO | INDICADOR | |
|----------------|---|--|--|
| | | ORIGINAL | UTILIZADO |
| Saúde | Renda domiciliar de até 1/2 Salário Mínimo | Nutrição e mortalidade infantil | Capacidade para se alimentar |
| Educação | Pessoas acima de 9 anos não alfabetizadas (Critério MEC) | Anos de escolaridade e crianças matriculadas | Pessoas não alfabetizadas |
| Padrão de vida | Ausência de energia elétrica no domicílio. Falta de água canalizada. Falta de acesso ao esgotamento sanitário adequado. Ausência de coleta de lixo domiciliar oficial. Renda domiciliar abaixo de 1 salário mínimo. | Acesso a gás de cozinha Água Esgotamento sanitário Eletricidade Pavimento Bens domésticos | Eletricidade Abastecimento de água Saneamento Coleta de lixo Aquisição de Ativos |

Nota: O salário mínimo adotado foi o de 2010.

Relativo à dimensão padrão de vida, foram levantados cinco indicadores: energia elétrica, abastecimento de água, saneamento, coleta de lixo e aquisição de ativos. A privação, portanto, refere-se à ausência desses serviços ou à sua prestação inadequada; essa prestação de serviços cabe ao Estado. Quanto à aquisição de ativos, considerou-se o salário mínimo nacional como o rendimento necessário para atender as necessidades do indivíduo (Lei n.º 185/1936 e inciso IV do artigo 7º da CF/1988). Assim, fez-se a soma de todas as pessoas com renda abaixo de um salário mínimo, e essas foram consideradas privadas quanto à variável aquisição de ativos.

A renda foi utilizada como *proxy* do indicador capacidade monetária para se alimentar e também do indicador capacidade de adquirir ativos. O uso do parâmetro renda como *proxy* baseia-se no assinalado por Sen (2000) sobre as capacitações, em que aponta que, para o indivíduo ter capacidade de se alimentar, é necessário ter um mínimo de renda, a qual possibilite adquirir alimentos e variedade deles, além da capacidade para adquirir ativos. Por isso, utilizou-se como critério para esses dois tipos de capacidade.

Foram feitas adaptações dos dados disponibilizados pelo IBGE no cálculo do IPM, já que, naquela fonte, tem-se o número de pessoas ou domicílios com privação e o índice utiliza a informação por indivíduo. Assim, fez-se a multiplicação da média de habitantes por domicílio pelo número de domicílios; obteve-se, assim, o dado por pessoa.

3.4 Aplicação do índice de pobreza multidimensional

Conforme Fabel, Teles e Caminha (2016), o cálculo do IPM é obtido pela combinação de dois elementos - incidência pobreza (H) e intensidade da pobreza (A):

$$IPM = H \times A \quad (1)$$

A incidência da pobreza (H) é dada pela razão entre o número de pessoas que são multidimensionalmente pobres (q) e o total da população (n):

$$H = \frac{q}{n} \quad (2)$$

Primeiramente, foi identificado o percentual de pessoas privadas em cada indicador. Depois, calculou-se a média aritmética simples dos percentuais de cada indicador por dimensão. Daí, obteve-se a incidência (H) pela média aritmética dos percentuais obtidos em cada uma das três dimensões (saúde, padrão de vida e educação).

O cálculo da intensidade da pobreza (A) é dado pela pontuação média de privação das pessoas consideradas pobres:

$$A = \frac{\sum_{i=1}^n c_i(k)}{q(k)} \quad (3)$$

Sendo que “ $c_i(k)$ ” é a pontuação de privação de corte do indivíduo “i”, e “ $q(k)$ ” é o número de pessoas que são multidimensionalmente pobres. Ressalte-se que “k” é o corte da pobreza, ou seja, a proporção ponderada de privações que se deve ter para ser considerado pobre.

Foram atribuídos pesos aos indicadores/variáveis, sendo que o peso de cada dimensão foi 0,33. Em cada dimensão, os indicadores têm o mesmo peso. Assim, divide-se o peso da dimensão pelo número de indicadores que ele possui.

O indivíduo é considerado multidimensionalmente pobre se a privação for igual ou maior que o corte da pobreza, que, para o IPM global, é igual a 1/3. Em seguida, o $c(k)$ (pontuação de privação do indivíduo) foi obtido pela soma dos valores ponderados dos indicadores, levando-se em conta os pesos e o parâmetro $k = 1/3$ (corte da pobreza). Se a soma for maior que k, então $c(k)$ será a própria soma. Se a soma for menor que k, atribui-se zero.

Para obter $q(k)$, multiplicou-se a incidência da pobreza (H) por $c(k)$ e pelo total da população. Por conseguinte, é possível dimensionar a intensidade da pobreza (A):

$$\frac{q(k) \times c(k)}{q(k)} \quad (4)$$

Após obter o índice de incidência multidimensional (H) e a intensidade da pobreza (A), calcula-se o valor de IPM, dado pela multiplicação de H e A:

$$\text{IPM} = H \times A \quad (5)$$

Para cada município, confeccionou-se uma planilha eletrônica por setor censitário e dimensão. A partir daí, estimou-se o índice para cada setor censitário municipal.

Para análise das privações, os valores obtidos foram analisados por quatro classes, em que, de 0-25, o indivíduo possui privação baixa; de 25-50, privação média-baixa; de 50-75, privação média-alta e, de 75-100, privação alta.

Quanto à incidência, intensidade e índice de pobreza, foram também consideradas as quatro graduações. Na incidência, os valores foram classificados em: 0,0-0,1 (baixa); 0,1-0,3 (média-baixa); de 0,3-0,5 (média-alta) e de 0,5-1,0 (alta). Na intensidade, os valores estavam distribuídos em: 0,0-0,35 (baixa); 0,35-0,8 (média-baixa); 0,8-0,95 (média-alta) e 0,95-1,0 (alta). Para o IPM, adotou-se a seguinte classificação: 0,00-0,20 (baixa); 0,20-0,30 (média-baixa); 0,30-0,50 (média-alta) e 0,50-1,00 (alta).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

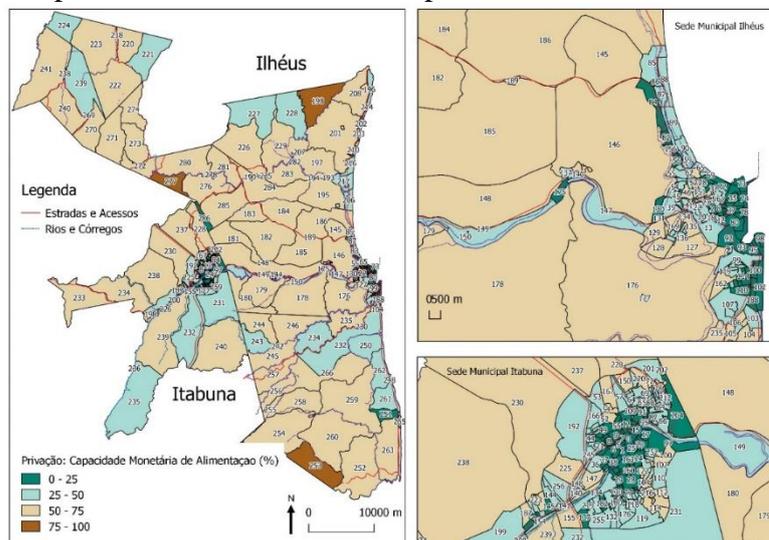
4.1 As privações nas diferentes dimensões do Índice de Pobreza Multidimensional

Saúde

Do total de 287 setores censitários do município de Ilhéus, as privações na saúde estão assim distribuídas: alta, em três setores (1%) situados na zona rural, média-alta, em 104 (36%), concentrada na área centro costeira, média-baixa, em 111 (39%), localizados nos bairros Boa Vista, sul da área urbana do município de Teotônio Vilela, Malhado e Cidade Norte, na parte norte da cidade, e baixa, em 69 (24%) setores censitários, sendo que, desses, 61 situam-se na área urbana do município (Figura 2).

No município de Itabuna, não foram observados setores censitários com alta privação na dimensão saúde. Do total de 260 setores, 61 (23%) apresentaram privação média-alta, sendo 10 na área rural e os demais na área urbana, a maioria na parte norte do município; média-baixa em 119 setores, sendo a maioria na área que circunda a região central da cidade; e 81 setores censitários com privação baixa, localizados no centro urbano do município.

Figura 2 - Espacialização da privação saúde, por setor censitário, do indicador capacidade monetária para se alimentar nos municípios de Itabuna e Ilhéus, Bahia, 2010.



Fonte: Elaborada pelos autores.

Comparando-se Ilhéus e Itabuna, verifica-se distinção no grau de privação entre os municípios, pois, enquanto, no primeiro, nota-se esse fenômeno de maneira dispersa ao longo de todo o território, no segundo, concentra-se nas áreas periféricas da zona urbana do município. A extensão territorial do município de Itabuna (432,2 Km²) é menos de 1/3 de Ilhéus (1.583 Km²), o que faz com que a população esteja mais concentrada geograficamente, diferentemente do que se observa em Ilhéus, onde existem distritos e bairros distantes das áreas centrais e, muitas vezes, de difícil deslocamento das pessoas para as áreas mais centrais da cidade. Essas diferenças podem, em certa medida, explicar os valores distintos observados entre esses dois municípios, sendo que, em Ilhéus, de maneira geral, a privação na saúde é maior que em Itabuna.

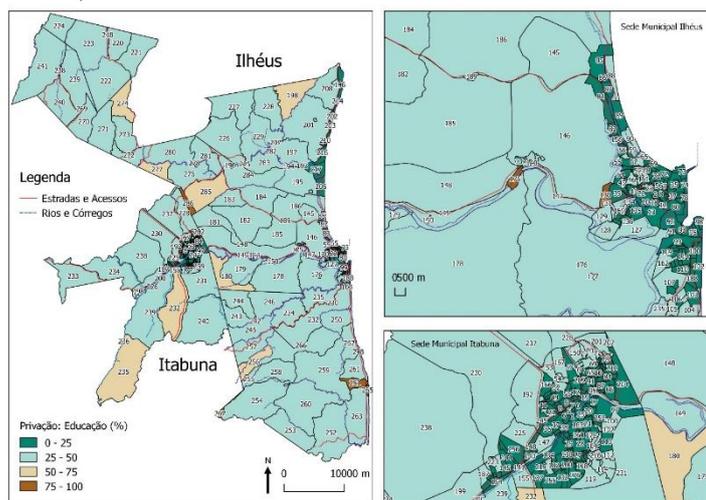
Enquanto, em Itabuna, a maioria dos setores com privação média-alta está na área urbana, em Ilhéus, concentra-se na área rural. Além disso, a maior parte dos setores censitários de Itabuna apresenta privação baixa ou baixa-média, porém, em Ilhéus, essa privação classifica-se em média-baixa e média-alta.

4.2 Educação

Em relação ao indicador educação, pode-se constatar que, dos 287 setores censitários de Ilhéus, apenas 8 (2,7%) apresentaram privação alta, sendo que a maioria (6) encontra-se na área rural. Ademais, a privação nesses setores chegou a 100%, o que indica a necessidade de se investigar tal fenômeno. A baixa privação foi observada em 141 setores censitários, e média-alta, em 132.

Quando se observa o IDHM Educação de 2010 de Ilhéus de 0,59%, valor médio da população, esse não retrata adequadamente o município, pois, quando se analisa espacialmente esse indicador, observam-se áreas do município com a ocorrência de pessoas com 100% de privações relativas à educação. Percebe-se, portanto, que valores médios não são capazes de refletir as disparidades internas no município, daí a importância de se fazer uma análise esmiuçada espacialmente de um local, como o proposto neste trabalho.

Figura 3 - Privação relativa ao indicador educação, por setor censitário, municípios de Itabuna e Ilhéus, Bahia, 2010



Fonte: Elaborada pelos autores.

Em Itabuna, o indicador educação revela uma situação distinta daquela observada para Ilhéus, o que pode refletir um IDHM educação de 2010 maior, 0,643. Não houve pessoas classificadas com privação alta. Verificou-se, também, que mais da metade da população apresentou privação baixa, o que corresponde a 65%, do total de 169 setores censitários, esses situados na área urbana. A privação média-alta estava presente em apenas três setores censitários, sendo quase todos (2) pertencentes a zonas rurais do município.

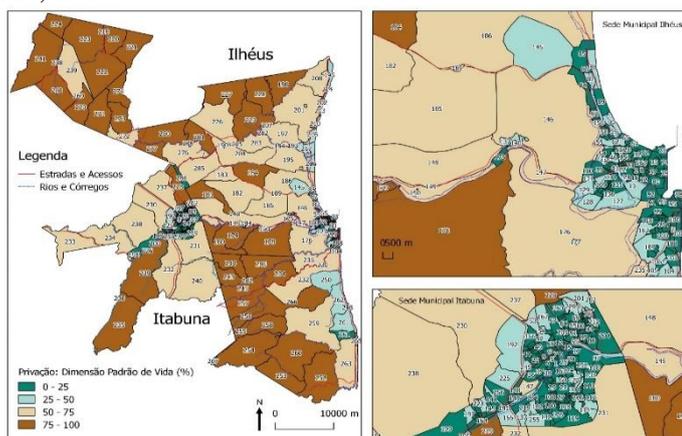
De maneira geral, observaram-se pessoas com maiores privações nas zonas rurais, fenômeno esse semelhante em ambos os municípios. Já as menores situam-se nas zonas urbanas e centrais de Itabuna e Ilhéus. Dessa forma, os resultados aqui obtidos revelam as

peculiaridades entre as zonas rurais e urbanas a respeito dessas privações, além de uma espacialidade distinta intrazonas. Para o gestor, esse tipo de informação é relevante, pois possibilita delinear medidas de política para a educação que incorporem essas disparidades internas e ajustá-las de maneira a minimizar esse problema.

4.3 Padrão de Vida

Com base nos indicadores que compõem a dimensão padrão de vida (abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica, destino do lixo e aquisição de ativos), verifica-se heterogeneidade nessa dimensão em ambos os municípios. Porém, predominam melhores condições nos setores censitários localizados nas zonas central e litorânea, respectivamente, de Itabuna e Ilhéus (Figura 4). Além disso, a zona rural apresenta maior privação comparativamente à urbana.

Figura 4 - Privação relativa à dimensão padrão de vida, por setor censitário, municípios de Itabuna e Ilhéus, Bahia, 2010

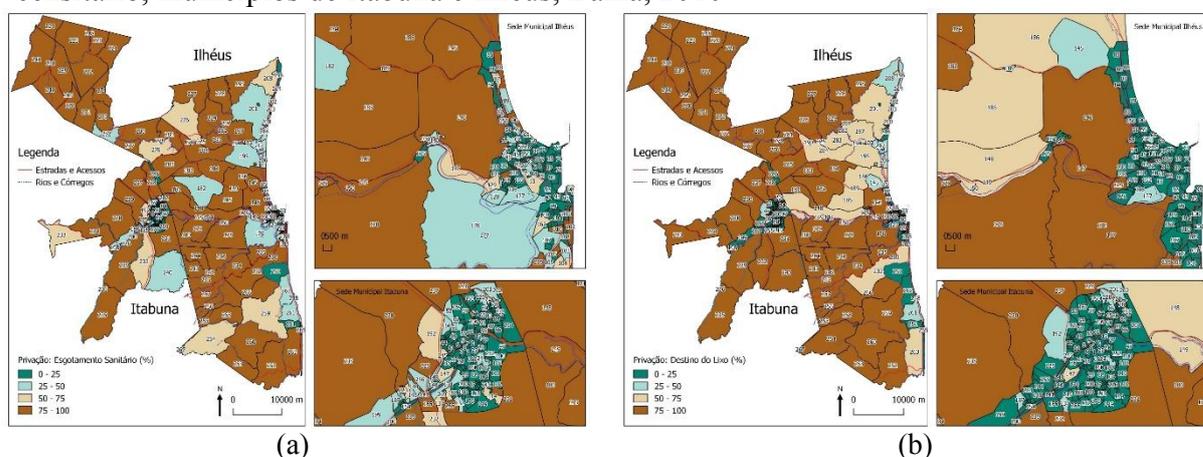


Fonte: Elaborada pelos autores.

Do total de setores censitários de Ilhéus, 142 apresentaram baixa privação, sendo a maioria na zona urbana (136). Por outro lado, dos 37 setores censitários com privação alta, 33 situam-se na zona rural. Para Itabuna, esse quadro é, relativamente, semelhante, pois, do total de setores censitários, 195 apresentaram privação baixa, e apenas um deles está na zona rural. A privação alta foi observada apenas na zona rural em três setores censitários desse município. Essa diferença entre a zona rural de Itabuna e Ilhéus reflete também o tamanho territorial que os compõe, pois Ilhéus, além de ser territorialmente maior, possui também maior número de distritos na zona rural, distantes entre si e as zonas centrais, onde se localiza a administração da oferta daqueles serviços.

Ao se analisar, por indicador, a dimensão padrão de vida, verifica-se que o esgotamento sanitário e coleta de lixo são inadequados, em quase todo o município e, mais ainda, nas zonas rurais dos municípios (Figura 5). Assim, nota-se privação alta na maioria dos setores censitários. Porém, nas zonas centrais de ambos os municípios, são observadas as menores privações. Isso revela que, tanto em Ilhéus quanto em Itabuna, muito deve ser feito a respeito da oferta desses serviços à população, os quais são relevantes para evitar uma série de problemas à saúde do indivíduo.

Figura 5 - Privações relativas ao esgotamento sanitário (a) e destino do lixo (b), por setor censitário, municípios de Itabuna e Ilhéus, Bahia, 2010



Fonte: Elaborada pelos autores.

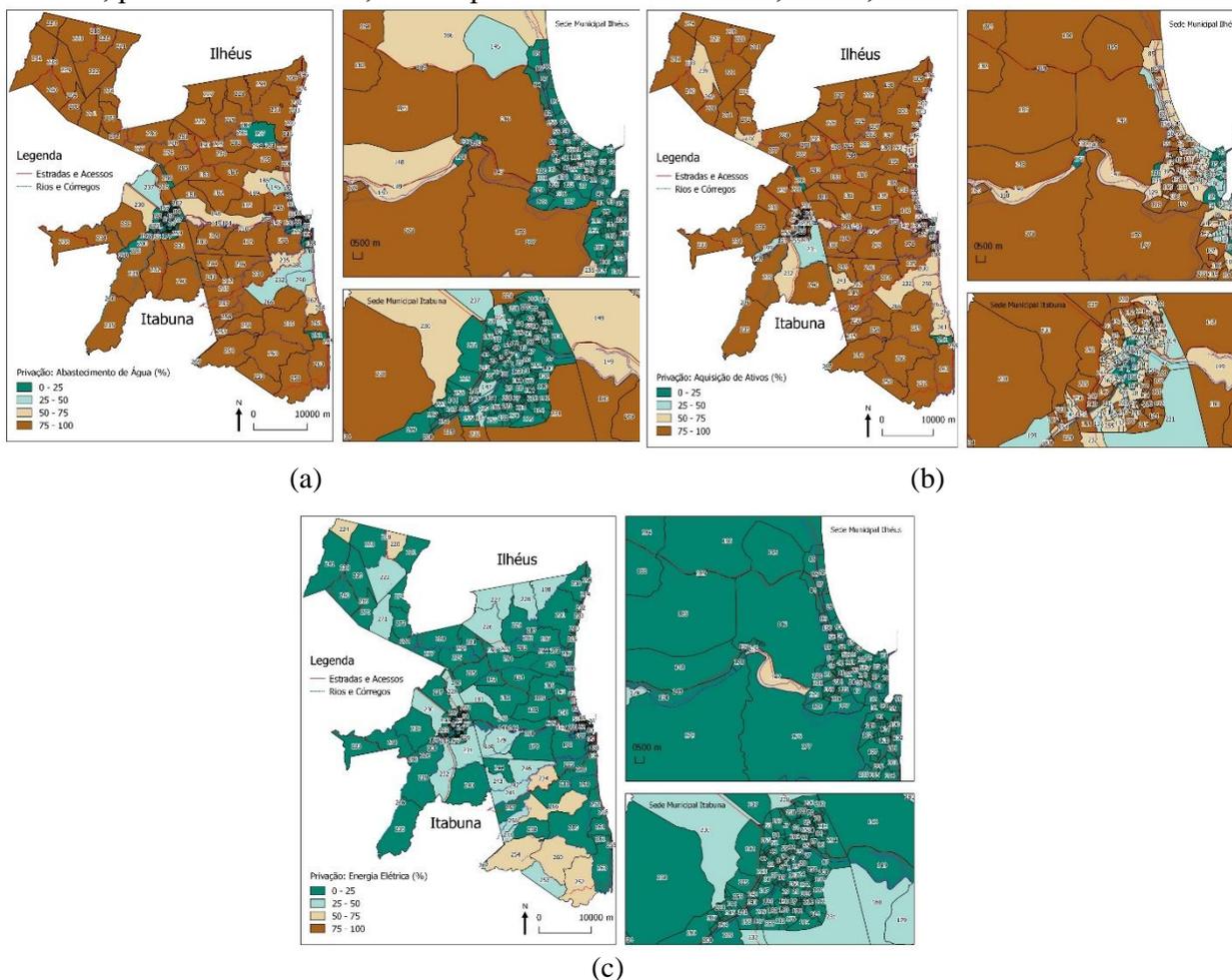
Em Ilhéus, 46% dos setores censitários (134) possuem baixa privação com relação ao esgotamento sanitário, embora ocupem pequena parcela do território (Figura 7). Desses, 124 estão nas zonas urbanas, e 10, nas rurais. Aqui, mais uma vez, evidencia-se o contraste entre o acesso a esse serviço entre as pessoas que vivem nas áreas rurais e aquelas que residem nas zonas urbanas do município. Em relação a Itabuna, a oferta mais adequada do serviço de esgotamento sanitário concentra-se no centro urbano do município, enquanto, nas zonas periféricas, estão os setores censitários com as maiores privações. Do total dos setores censitários, 185 apresentaram baixa privação, sendo a quase totalidade nas zonas urbanas (184). A alta privação foi identificada em 21 setores censitários, 13 urbanos e oito rurais.

Quanto ao indicador destino do lixo, nota-se maior privação nas zonas periféricas de Itabuna e Ilhéus, a qual diminui à medida que se aproxima da zona central urbana. Em Ilhéus, 202 setores censitários apresentaram baixa privação, 176 urbanos e 26 rurais. Quanto à alta privação, foram encontrados 54 setores censitários, dos quais 44 são rurais, sendo que, em 22, há 100% de privação (18 deles rurais). Em Itabuna, 232 setores censitários apresentaram

baixa privação, sendo 231 deles urbanos. Por outro lado, 11 setores apresentaram alta privação, todos rurais, dentre os quais dois com 100% de privação.

Para o indicador abastecimento de água, pode-se constatar que, em Ilhéus, 202 setores censitários (70%) possuem baixa privação e 83 (29%) possuem alta privação, índice relativamente semelhante tanto na parte norte como na parte sul do município (Figura 6a). Desse último percentual, acrescenta-se, ainda, que, em 36 setores censitários, essa privação é absoluta. Em Itabuna, 245 dos setores censitários possuem baixa privação e estão concentrados na zona urbana do município. Porém, existem oito setores censitários com alta privação, os quais ocupam a maior parte do território de Itabuna. Tal situação revela que, em Ilhéus e Itabuna, há fortes desigualdades internas na oferta desse serviço e que, à medida que as pessoas residam mais distantes do centro urbano, pior é a sua oferta.

Figura 6 - Privações relativas ao abastecimento de água (a), aquisição de ativos (b) e energia elétrica, por setor censitário, municípios de Itabuna e Ilhéus, Bahia, 2010



Fonte: Elaborada pelos autores.

Em relação ao indicador capacidade de aquisição de ativos, verifica-se alta privação na maior parte territorial de ambos os municípios (Figura 6b). Poucos são os setores censitários com menores privações, e esses estão localizados nas zonas costeiras e no centro urbano em Ilhéus e Itabuna, respectivamente. Esse resultado retrata o que foi apresentado no Relatório Objetivos do Milênio da ONU, em 2010, o qual indicava que, em 2010, 20,4% da população do município de Ilhéus estaria vivendo abaixo da linha da pobreza, e, em Itabuna, esse percentual seria de 18,3%. Em números absolutos, seriam em torno de 37 e 36 mil pessoas, respectivamente.

Espacialmente, nota-se que, em Itabuna, a menor privação concentra-se em uma pequena faixa dos setores censitários localizados no centro urbano do município, e, nos demais, tanto urbano quanto rural, a privação é alta. Já em Ilhéus, a zona costeira, independente de urbana ou rural, possui as menores privações nesse indicador. Aqui também, no centro urbano, encontram-se os menores valores para essa privação (Figura 6b).

Detalhando espacialmente o indicador aquisição de ativos para Ilhéus, observa-se: 21 setores censitários possuem baixa privação (15 urbanos e seis rurais); 34 apresentaram média-baixa (a maioria deles urbanos, 33); 84 de média-alta privação (64 são urbanos); 152 com alta privação (84 urbanos e 68 rurais) e dois com privação total. Para Itabuna, esses números por setores censitários são: 19 com baixa privação, todos urbanos; 39 com média-baixa privação; 91 com privação média-alta e 110 com privação alta.

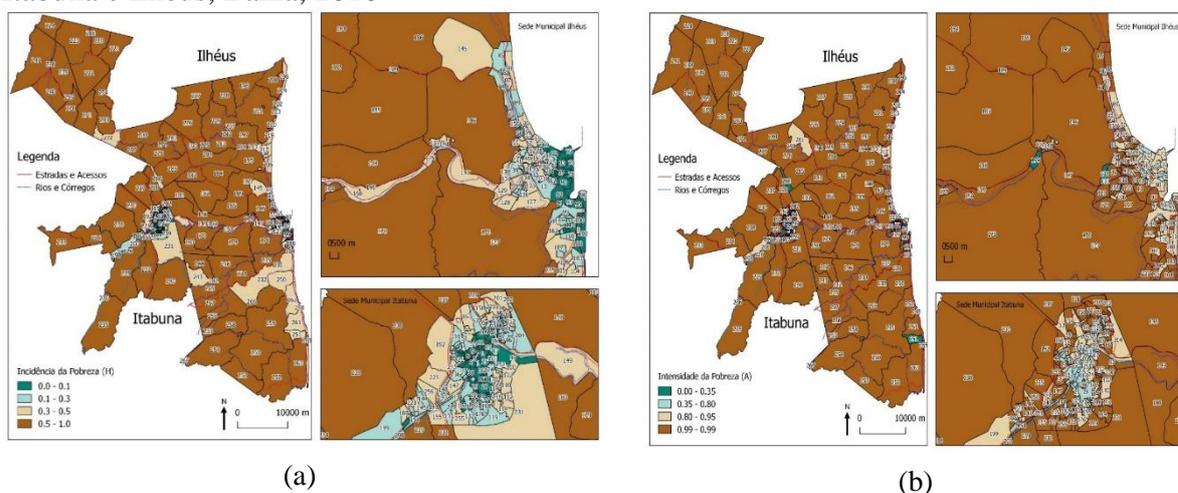
Esses números revelam semelhanças entre Itabuna e Ilhéus e a necessidade de ações governamentais relativas à capacidade da renda em adquirir bens domésticos, pois a maior parte da população desses municípios não possui renda suficiente para ter acesso a esse tipo de bem.

Relativo ao indicador acesso à energia elétrica, pode-se constatar que é o que apresenta menor privação na dimensão padrão de vida (Figura 6c). Isso mostra a importância que teve o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica, denominado “LUZ PARA TODOS”, criado pelo governo federal em 2005, o qual vem expandindo o acesso a esse serviço pela população do país. De acordo com dados do IBGE, o serviço de energia elétrica estava presente, no ano de 2010, em 97,3% dos domicílios do município de Ilhéus e em 99,4% dos domicílios de Itabuna.

4.4 A pobreza analisada pelo IPM

De acordo com o cálculo do IPM, nota-se que, nos setores censitários localizados no centro urbano de Itabuna e na zona costeira de Ilhéus, respectivamente, encontra-se a menor incidência da pobreza. Por outro lado, nas zonas periféricas dos municípios e em Ilhéus, também nas rurais, a pobreza tem maior incidência (Figura 7a). Em Ilhéus, dos 65 setores censitários com incidência de pobreza média-alta, 58 estão nas áreas rurais. Já em Itabuna, essa mesma incidência está, praticamente, concentrada na zona rural, pois apenas um setor censitário urbano encontra-se nessa classificação.

Figura 7 - Espacialização da incidência (a) e intensidade da pobreza (b), municípios de Itabuna e Ilhéus, Bahia, 2010



Fonte: Elaborada pelos autores.

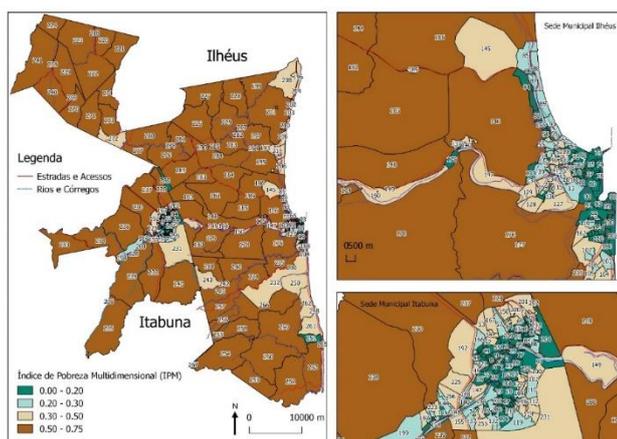
Nota-se, assim, uma disparidade entre as regiões centrais e periféricas dos municípios de Ilhéus e Itabuna, que pode ser explicada, em parte, pelo processo histórico de formação da economia e decurso da urbanização desses municípios. Ao longo de quase 100 anos, a economia ergueu-se sob a égide da atividade cacaeira de característica agroexportadora. Todavia, ao final dos anos de 1980, a conjunção de diversos fatores adversos, em especial, maior competitividade no mercado internacional e queda vertiginosa da produtividade da lavoura, provocada, fortemente, pelo ataque aos cacauais do fungo vassoura-de-bruxa (*Moniliophthera perniciososa*), desengrenou a economia local, o que a levou a uma grave crise estrutural. Essa crise externou a fragilidade econômica dos municípios que compõem a denominada Região Cacaueira da Bahia, por meio de altos índices de desemprego dos trabalhadores da lavoura cacaeira. Essa população desempregada sai das áreas rurais e busca nas cidades formas de emprego para o sustento de suas famílias. Mas para onde essa população vai? Para as zonas periféricas das cidades, as quais, normalmente, possuem um

menor valor/m² por moradia e infraestrutura inadequada. Porém, esses locais não tinham capacidade de suporte para absorver essas pessoas, e isso agravou ainda mais a fragilidade dessas zonas e, em Ilhéus, tornou-se mais crítico quando essas pessoas passaram a ocupar Áreas de Preservação Permanente (APP), o que gerou também um problema ambiental (OLIVEIRA, 2008).

Em relação à intensidade da pobreza, que reflete as privações dos indivíduos, em especial quanto ao padrão de vida, essa mostra-se alta em ambos os municípios e de maneira parecida territorialmente, até mesmo entre as zonas urbana e rural (Figura 7b). Salienta-se, porém, que os setores censitários com menor intensidade de pobreza em Ilhéus e Itabuna encontram-se no centro urbano. Destaca-se, também, que, em Ilhéus, 96% dos setores censitários apresentaram alta intensidade de pobreza, sendo que, em apenas um deles, situado na zona costeira, há baixa intensidade de pobreza. Em Itabuna, 92% dos setores apresentaram alta intensidade de pobreza, porém, na parte mais central da área urbana do município, essa intensidade classifica-se entre média-baixa e média-alta.

Analisando conjuntamente a incidência e intensidade da pobreza por meio do IPM, nota-se similitude entre os municípios estudados (Figura 8). Consta-se que a maior parte do território de Itabuna e Ilhéus possui alto índice de pobreza sob a ótica multidimensional, sendo esses crescentes à medida que se distancia do centro urbano dos municípios.

Figura 8 - Espacialização do IPM, por setor censitário, municípios de Itabuna e Ilhéus, Bahia, 2010.



Fonte: Elaborada pelos autores.

Ao longo das margens do rio Cachoeira, ocorreu a expansão dos municípios; esse corta a área central urbana de Itabuna. Entre os dois municípios, há nas suas proximidades inúmeras infraestruturas, supermercados, hospital (COSTA DO CACAU), universidade e

centros educacionais (UESC, IFBA, SENAI), centro de pesquisa (CEPLAC) e inúmeras moradias, algumas oriundas do Programa Minha Casa, Minha Vida do governo federal. Embora com a presença dessa série de equipamentos e infraestrutura, a rodovia que liga os dois municípios, à margem do rio, possui alto índice de pobreza, especialmente, porque está distante do centro urbano dos dois municípios e apresenta oferta de serviços de transporte deficitária.

A partir do IPM, infere-se que a pobreza espalha-se nos municípios, deixando parte relevante da população em condições inadequadas de vida, principalmente aquela da zona rural.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pobreza analisada sob a ótica multidimensional nos municípios de Itabuna e Ilhéus, Bahia, é relativamente elevada e se concentra, sobremaneira, nos setores censitários rurais, o que revela as disparidades entre as zonas rural e urbana. A incidência e a intensidade da pobreza encontram-se espalhadas no território desses municípios, porém existem “oásis” como o centro urbano de Itabuna e algumas zonas litorâneas de Ilhéus, em que as privações são muito menores.

A dimensão padrão de vida foi a que registrou as maiores privações, em ambos os municípios, o que ressalta uma infraestrutura inadequada e um processo de urbanização desorganizado.

Constatou-se que, à medida que se distancia do centro urbano, pioram-se as condições de vida das pessoas, as quais se tornam precárias nas zonas periféricas dos municípios estudados, especialmente no que diz respeito à oferta de serviços como educação, abastecimento de água, coleta e destino de lixo e aquisição de ativos.

Além disso, os indicadores que compõem o IPM comportam-se de maneira distinta dentro do município; isso indica que a pobreza ocorre de forma diferente espacialmente. Tal fato é relevante para o decisor, porque, ao se implementar uma medida de política, deve-se buscar priorizar as áreas mais fragilizadas no município, de forma que a pobreza seja efetivamente erradicada.

Muitas são as políticas que podem, ao menos, minorar um problema de dimensão tão importante como a pobreza; especialmente, salientam-se acesso à saúde, melhoria no padrão de vida e educação. Dizer qual é mais importante necessitaria de um estudo mais detalhado sobre esses temas, pois eles se encontram emaranhados entre si, já que, muitas vezes, podem

ser causa ou consequência. Sabe-se, porém, que o governo exerce um papel fundamental na elaboração de políticas assertivas, de forma que regiões que ocupam lugar de destaque na economia não tenham ainda em suas estatísticas tão altos índices de pobreza.

REFERÊNCIAS

ALKIRE, S., FOSTER, J. **Counting and multidimensional poverty measurement**. OPHI, 2009. Working paper n° 32. Disponível em: <<http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/OPHI-wp32.pdf>>. Acesso em 16 mai. 2016.

BAGOLIN, I. P.; ÁVILA, R. P. Poverty Distribution among the Brazilian States: a multidimensional analysis using capabilities and needs approaches. In: **ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA**, 34., 2006, Salvador. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A142.pdf>>. Acesso em 13 jun. 2016.

BARBOSA, C. R. **Pobreza rural sob a ótica multidimensional e estrutura fundiária: uma análise do Estado da Bahia**. 2016, 150f. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas. Ilhéus: UESC, 2016.

BRASIL. **SALÁRIO MÍNIMO**. Lei de n.º 185. 14/01/1936. <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-185-14-janeiro-1936-398024-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 17 de jan. de 2018.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em mar. de 2017. Acesso em 20 de dez. de 2017.

BRASIL. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Decreto de n.º 6.094. 24/04/2007. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em 15 de jan. de 2018.

BRASIL. **Programa Luz para todos**. https://www.mme.gov.br/luzparatodos/downloads/manual_de_mperacionalizacao_do_programa_luz_para_todos_2015_2018.pdf. Acesso em 12 de jan. 2018.

CLARET, A.; MOARA, F. **Índice de pobreza multidimensional: uma análise comparativa da construção, gestão da informação e planejamento no México, Colômbia e Minas Gerais**. VII Congresso Consad de Gestão Pública. Março de 2014.

CODES, A. L. M. de. **A trajetória do pensamento científico sobre pobreza: em direção a uma visão complexa**. Texto para discussão. N.1332. IPEA: Brasília, 2008.

DOYAL, L.; GOUGH, I. **A theory of human need**. Hampshire: Macmillan Press, 1991.

FAHEL, M; TELES, L. R.; CAMINHAS, D. A. **Para além da renda: uma análise da pobreza multidimensional no Brasil**. Revista brasileira de Ciências Sociais. 2016, v. 31, n.92. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17666/319205/2016>. Acesso em 22 de mar. de 2017.



FERREIRA, T. R. da S.; MARIN, S. R. Revista Pesquisa & Debate. São Paulo. v. 27. Número 1 (49). Mar 2016. **Pobreza multidimensional feminina**: uma aplicação do método Alkire Foster (Af) nas grandes regiões brasileiras nos anos de 2001 e 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/317013865_. Acesso em 15 de out. de 2017.

FURTADO, C. **Em busca de um novo modelo**: reflexões sobre a crise contemporânea. Paz e Terra, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo 2010**.

Disponível em URL:

<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=292070&search=bahia|marau>.

Acesso em 25 de fev. 2017.

LACERDA, F. C. C.; SILVA, A. M. R.; NEDER, H. D. Evolução do estudo da pobreza: da abordagem monetária à privação de capacitações. In: **Bahia Análise & Dados**, v. 21, p. 509-527, 2011.

MARINHO, E.; SOARES, F., 2003. Impacto do Crescimento Econômico e da Concentração de Renda Sobre a Reprodução da Pobreza nos Estados Brasileiros. **Anais do XXXI Encontro Nacional de Economia-ANPEC** (Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia). Disponível em: <http://ideas.repec.org/e/pli14.html>. Acesso em 30 de outubro de 2017.

MENDOZA ENRÍQUEZ, H. El concepto de pobreza y su evolución en la política social del gobierno mexicano. **Estudios Sociales**. v. 19, n. 37, 2011, pp. 222-251. Centro de Investigación em Alimentación y Desarrollo, A.C. Hermosillo, México. Disponível em: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=41716750010>. Acesso em 01 de jul. de 2016.

OLIVEIRA, O. M. de G. **A expansão urbana da cidade de Ilhéus-Bahia e a ocupação dos manguezais**: o caso do bairro São Domingos. Mestrado em Engenharia Ambiental Urbana da Universidade Federal da Bahia. 2008.

ONU. Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento - Pnud. **Human development report 2010**: the real wealth of nations – pathways to human development. New York: Oxford University Press, 2010.

ONU. **Relatório Objetivos do Milênio da ONU 2010**. Disponível em:

<https://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/MDGs/MDGs2.html>. Acesso em 03 de abr. de 2017.

ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. Banco Mundial. **Relatório de**

Desenvolvimento Mundial 2017: Governança e a Lei. Disponível em:

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27986/211119PT.pdf>. Acesso em 03 de abr. de 2017.

OXFORD POVERTY AND HUMAN DEVELOPMENT INITIATIVE - OPHI.

Multidimensional Poverty Index. Disponível em:



<http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/MPI-One-Page-final.pdf>. Acesso em 16 de Jul. de 2016.

PEREIRA, P. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2006.

PRATES, E. M. **Pobreza nos territórios de identidade da Bahia**: uma análise a partir da abordagem multidimensional. 2016. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas. Ilhéus: UESC, 2016.

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?** Rio de Janeiro: Editora FVG, 2003.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.