

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA**

**INDICADORES MUNICIPAIS PARA O MONITORAMENTO DA  
EVOLUÇÃO ECONÔMICA E SOCIAL**

**Hilda Pena Porto de Oliveira**

Dissertação apresentada à Faculdade de  
Filosofia, Letras e Ciências Humanas  
da Universidade de São Paulo para  
obtenção do título de Mestre em  
Geografia Humana, sob orientação do  
Prof. Dr. Hervé É R Théry

**São Paulo – SP  
2010**

**INDICADORES MUNICIPAIS PARA O MONITORAMENTO DA  
EVOLUÇÃO ECONÔMICA E SOCIAL**

**Hilda Pena Porto de Oliveira**

Dissertação apresentada à Faculdade de  
Filosofia, Letras e Ciências Humanas  
da Universidade de São Paulo para  
obtenção do título de Mestre em  
Geografia Humana, sob orientação do  
Prof. Dr. Hervé É R Théry

**São Paulo – SP  
2010**

À minha família, em especial aos meus pais (*in memoriam*), meu esposo e meus filhos queridos Gustavo, Vivian e Heloísa.

## **Agradecimentos**

Agradeço primeiramente a Deus pela saúde e disposição e ao Prof. Dr. Hervé É. R. Théry, pela oportunidade, pelos ensinamentos e pela compreensão.

Aos Professores Doutores da Banca de Qualificação que com suas críticas me ajudaram a melhorar minha pesquisa, Sandra Lencioni e Cláudio Oliveira Ribeiro.

Aos Professores Doutores que socializaram seu saber, através das disciplinas ministradas, Ana Fani Alessandri Carlos, Antonio Carlos Robert Moraes, Júlio César Suzuki, Luiz Augusto de Queiróz Ablas, Maria Adélia Aparecida de Souza, Mónica Arroyo.

À Universidade de São Paulo, através do Departamento de Pós Graduação e aos funcionários da Secretaria de Pós-Graduação pela prontidão e paciência em atender os alunos.

À Fundação IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, à ENCE – Escola Nacional de Ciências Estatísticas e em especial à Direção Estadual do IBGE em São Paulo, pela minha carreira como tecnologista, pela permissão para participar do programa de pós-graduação e como fonte de inspiração para este trabalho.

Em especial agradeço a meus amigos do IBGE que me incentivaram e não me deixaram esmorecer diante das minhas limitações pessoais e dos momentos de dificuldades particulares, Amanda, Bianca, Cláudio, Denisia, Everton, Fausto, Francisco, Henrique, Jefferson, Klaus, Margarida, Ricardo e Rose.

Não poderia deixar de citar a Ruth, a Sebastiana e a Victória pelas muitas provas de amizade e pelos bons exemplos.

Agradeço particularmente à Dra. Diva Maria Burnier amiga do IBGE que me encorajou a iniciar esta empreitada, me acompanhando pessoalmente até à USP para a primeira matrícula.

A todos que de uma forma ou de outra contribuíram para que este trabalho fosse realizado.

## Resumo

O objetivo do trabalho é pesquisar indicadores que possibilitem aos usuários interessados, acompanhar o desempenho econômico e social dos municípios do Estado de São Paulo. Comparar cada indicador em relação ao seu objetivo, formulação, abrangência, periodicidade, responsabilidade, limitação e disponibilidade. Posteriormente, selecionar os indicadores que se mostraram mais apropriados para mensurar a desigualdade sócio-econômica entre os municípios.

Parte dos dados obtidos serão espacializados com a geração de mapas temáticos utilizando o aplicativo desenvolvido pelo DATASUS, do Ministério da Saúde.

A geração e utilização de Indicadores Sociais e Econômicos espacializáveis, além de possibilitar o conhecimento das condições de vida de uma população, é uma ferramenta fundamental para orientar as políticas públicas no sentido de promover o bem-estar social dos municípios.

Palavras-chave: IFDM, PIB, Produto Interno Bruto, PIB Municipal, Bem-estar Social.

## **Abstract**

The objective of this research is to search for indicators to enable interested users to monitor the economic and social performance of the São Paulo States Municipalities. Comparing each indicator in relation to its objective, formulation, comprehensiveness, timeliness, responsibility, control and availability. Afterwards, to select the indicators that were more appropriate to measure the socioeconomic inequality among these municipalities.

Part of the obtained data will be spatialized with the generation of thematic maps using an application developed by DATASUS, the Ministry of Health.

The generation and use of Social and Economic Indicators, in addition to providing the knowledge of populations living conditions, is a suitable tool to guide public policies to promote the citizens welfare.

**Keywords:** IFDM, GDP, Gross Domestic Product, GDP Municipality, Social Welfare.

## Índice

1. Introdução .....	10
2. Objetivos .....	12
2.1. Geral .....	12
2.1. Específicos .....	12
3. Material e Métodos .....	13
3.1. Principais índices de desigualdade social .....	13
3.2. PIB Municipal per capita como componente dos índices de desigualdade social. ....	18
3.3. Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – IFDM .....	24
4. Resultados .....	26
4.1. Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – IFDM .....	26
4.1.1. IFDM - Componentes do Emprego e Renda .....	29
4.1.2. IFDM - Componente da Educação .....	32
4.1.3. IFDM - Componente Saúde .....	35
5. Discussão .....	39
6. Considerações Finais .....	43
7. Referências.....	45

## Lista de Tabelas

- Tabela 1** – Distribuição de frequência do PIB Municipal real *per capita*  
(R\$), ano base 2002. São Paulo, 2000 a 2007.....19
- Tabela 2** – Indicadores empregados no componente saúde do IFDM.  
São Paulo, 2000 a 2006.....35



## Lista de Mapas

Mapa 1 - PIB municipal real per capita. São Paulo, 2000 (ano base 2002).....	20
Mapa 2 - PIB municipal real per capita. São Paulo, 2006 (ano base 2002).....	21
Mapa 3 - Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal. São Paulo, 2000.....	27
Mapa 4 - Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal. São Paulo, 2006.....	28
Mapa 5 - Componente Emprego e Renda do IFDM. São Paulo, 2000.....	30
Mapa 6 - Componente Emprego e Renda do IFDM. São Paulo, 2006.....	31
Mapa 7 - Componente Educação do IFDM. São Paulo, 2000.....	33
Mapa 8 - Componente Educação do IFDM. São Paulo, 2006.....	34
Mapa 9 - Componente Saúde do IFDM. São Paulo, 2000.....	36
Mapa 10 - Componente Saúde do IFDM. São Paulo, 2006.....	37

## Lista de Quadros

Quadro 1 - Quadro-resumo das variáveis componentes do IFDM, por área de desenvolvimento.....	25
--	----

## 1. Introdução

Com o objetivo de subsidiar as ações de planejamento e formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, os indicadores sociais emergiram para possibilitar “o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e sociedade civil e permitir aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais” (JANNUZZI, 2002)

A consolidação das atividades de planejamento do setor público ao longo do século XX demandou o desenvolvimento e o surgir de novos índices que possibilitam a aferição do impacto das políticas sociais. Não obstante, ainda que tenha ocorrido modernização nos índices, grande parte deles apresenta períodos longos de divulgação, o que ocorre até hoje. Assim, dificultam o monitoramento das condições de vida por parte dos gestores locais cujo mandato normalmente é de quatro anos, especialmente em municípios sem recursos humanos e financeiros para elaborar pesquisas de acompanhamento das políticas públicas sobre o desenvolvimento social.

Neste trabalho são pesquisados os principais índices disponíveis para mensurar a desigualdade social nos municípios, bem como calculados para o Estado de São Paulo em 2000 e 2006 a fim de se verificar qual(is) seria(m) mais adequado(s) para refletir a realidade social.

Observou-se ao longo do trabalho que a maioria dos índices conhecidos tem uma base de cálculo comum: o PIB Municipal *per capita*. Um vestígio da década de 1960, quando se evidenciou o descompasso entre o crescimento econômico, medido essencialmente pelo PIB *per capita*, e o desenvolvimento social.

Sendo assim, testar se este componente do cálculo é capaz de mensurar corretamente parte do impacto das políticas públicas sobre os índices de desigualdade social já inviabiliza (ou não) o uso de diversos índices.

De fato, constatou-se que o cálculo de Emprego e Renda utilizado no Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – IFDM surge como uma boa alternativa ao uso do PIB Municipal *per capita* na construção de índices de desigualdade social por enfatizar melhor as desigualdades existentes.

## 2. Objetivos

### 2.1. Geral

Identificar índices que visem mensurar a desigualdade social e estejam disponíveis em nível municipal, cuja periodicidade de publicação permita medir a curto prazo o impacto das políticas públicas sobre o desenvolvimento social.

### 2.1. Específicos

- ✓ Selecionar dentre os principais índices de desenvolvimento aqueles que permitem identificar as desigualdades sociais a curto prazo para os municípios.
- ✓ Testar quais os melhores índices para se mensurar a desigualdade social para os municípios paulistas.
- ✓ Acompanhar as mudanças do(s) índice(s) selecionado(s) e dos seus componentes para todos os municípios do Estado de São Paulo.

### **3. Material e Métodos**

Os critérios de seleção dos índices foram disponibilidade no nível municipal e intervalos pequenos, de maneira a identificar aqueles que possibilitam acompanhamento, pelos gestores locais, das nuances evolutivas das condições de vida experimentadas nos municípios.

O Estado de São Paulo foi o escolhido para a análise devido à sua grande dinâmica econômica e social.

Para acompanhar as mudanças dos indicadores optou-se pela elaboração de mapas a fim de se observar facilmente as mudanças territoriais, bem como testes estatísticos para verificar a consistência dos dados.

Os mapas apresentados neste trabalho foram elaborados no aplicativo Tabwin<sup>®</sup>, desenvolvido pelo DATASUS, do Ministério da Saúde (Disponível em [www.datasus.gov.br](http://www.datasus.gov.br)).

#### ***3.1. Principais índices de desigualdade social***

A ocupação do espaço e condições de moradia é tema de interesse na Geografia. De acordo com Carlos Alberto José de Carvalho (2000), o movimento de renovação que a Geografia brasileira gerou nas últimas décadas produziu uma ampla rede conceitual que pode e deve contribuir para uma gestão socialmente justa da cidade e de seus recursos, somando esforços para corrigir as injustiças sócio-

espaciais que caracterizam a cidade, o país e o mundo. Para tanto, há que se analisar três questões: o que é o território e como é produzido pelos agentes modeladores; como é utilizado e apropriado pelos diferentes grupos sociais e como geri-lo, democraticamente, visando a justiça social.

A diferenciação entre os territórios formados dentro de uma mesma cidade é expressão da desigualdade sócio-espacial, resultante da lógica que preside a organização da sociedade e a produção de seu espaço. Em função da divisão social do trabalho, a cidade é “uma concentração de pessoas exercendo uma série de atividades concorrentes ou complementares, o que enreda uma disputa de usos” (CARVALHO, 2000). A análise do uso do território aponta para duas vertentes contraditórias, o uso produtivo do espaço da cidade, determinado pelas características do processo de reprodução do capital, e o uso residencial, incluindo os serviços essenciais, onde se dá a reprodução da vida social.

Tem-se, então, dois pontos de vista:

- Do produtor que necessitará de equipamentos de infra-estrutura, de informações, de inovação, de amplas instalações
  
- Do cidadão que se apropria do espaço em função das inerentes necessidades do habitar, do trabalho e do lazer, precisa da oferta de equipamentos de lazer, de determinados bens e serviços coletivos, de cultura etc.

Uma das formas de se estudar a evolução do uso do território é justamente o acompanhamento dos índices de desigualdade social.

Diversos esforços foram engendrados para a construção de índices que permitam a comparação entre áreas geográficas, sejam elas países, unidades de federação ou municípios. Entretanto, há poucos indicadores no nível municipal, de sorte que foram selecionados aqueles acessíveis, com periodicidade pequena capaz de permitir o acompanhamento do resultado das políticas públicas a curto prazo, principalmente no que se refere ao desenvolvimento social.

Um dos índices mais conhecidos é o IDH - Índice de Desenvolvimento Humano, desenvolvido pelo PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, publicado anualmente desde 1990. Construído a partir de indicadores de 3 dimensões básicas citadas do desenvolvimento humano e para as quais se dispõe de informações com maior regularidade nos diversos países (PNUD), inclui:

a) nível educacional – computado a partir da taxa de alfabetização de adultos e a taxa de escolarização;

b) esperança de vida – medida síntese das condições de saúde e riscos à morbi-mortalidade;

c) PIB per capita – ajustado segundo uma técnica específica, de modo a refletir melhor a necessidade de recursos monetários para compra de bens e serviços indispensáveis à sobrevivência material em cada país.

O IDH-M – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal surgiu para enriquecer as informações disponíveis pelo IDH. Torna-se mais rico por abranger os



municípios, isto é, recortes ainda menores do território. Porém, sua maior restrição é a periodicidade, decenal (PNUD).

Anos mais tarde, em 1997, O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) propôs o Índice de Pobreza Humana (IPH) para mensurar o grau de pobreza ou privação de meios básicos à sobrevivência, em níveis nacionais. Ao contrário do IDH que mede o progresso, o IPH avalia o nível de privações para as mesmas dimensões do primeiro, a saber: a) nível educacional; b) esperança de vida e c) PIB per capita.

No entanto o IPH é calculado diferentemente para países subdesenvolvidos (IPH-1) e desenvolvidos (IPH-2).

O IPH-1 é calculado através da combinação do risco da mortalidade após os 40 anos (privação de longevidade e saúde) e de um indicador-síntese de 3 dimensões que refletiriam a privação de recursos para sobrevivência: proporção de pessoas sem acesso à água potável, proporção de serviços de saúde e proporção de crianças desnutridas, medida pela adequação do peso das mesmas. Observa-se que não é possível calculá-lo em boa parte dos países de terceiro mundo, pela falta de estatísticas.

Já o IPH-2 é calculado através da combinação do risco de mortalidade após os 60 anos (privação de longevidade), da taxa de analfabetismo funcional (privação à educação e cultura, da proporção de pessoas com rendimentos insuficientes e da taxa de desemprego de longo prazo - privação de renda e emprego para gerar a

sobrevivência (JANNUZZI, 2006). Como por definição o IPH-2 foi elaborado para países desenvolvidos não convém utilizá-lo para analisar os municípios brasileiros.

Seguindo essa tendência de usar PIB *per capita* ponderado com outras variáveis foi construída uma infinidade de índices além dos já citados. Não obstante, há fortes críticas na utilização do PIB *per capita* na elaboração de um índice de desigualdade social. Na verdade, ele não é adequado para representar a dimensão “padrão de vida”, principalmente porque o PIB é composto não somente pela renda apropriada pelas famílias como também pela renda das empresas e do Governo. Ademais, ele é uma média e não retrata a forma como o produto econômico se distribui pela sociedade (IBGE)

Cabe ainda duas ressalvas. A primeira delas é que para o propósito deste trabalho deveria ser utilizado o PIB municipal *per capita*. De fato, o Produto Interno Bruto (PIB) Municipal serve de elemento importante para se traçar o perfil econômico de um município. É derivado do PIB, que é um indicador econômico eficaz para se medir a atividade econômica de um país. O conceito de PIB Municipal é relativamente novo visto ter sido calculado pela primeira vez, sob orientação do IBGE em 2005, retroagindo o levantamento de dados a 1999, sendo a última divulgação realizada em 2009, referente aos dados de 2007. Este indicador possibilita visualizar as atividades econômicas mais expressivas e quais municípios são mais dinâmicos economicamente. É calculado pela repartição do valor adicionado das 15 atividades econômicas das Contas Regionais do Brasil, obtidas para cada Unidade da Federação através de indicadores selecionados. Por sua vez as Contas Regionais do Brasil são derivadas das Contas Nacionais (IBGE).

Dada a importância do Produto Interno Bruto Municipal no cálculo de inúmeros índices convém, portanto, testar sua representatividade para o Estado de São Paulo.

### ***3.2. PIB Municipal per capita como componente dos índices de desigualdade social.***

O PIB Municipal *per capita* de São Paulo revela-se com distribuição desigual no Estado, mas que só pode ser verificada com a grande amplitude, ainda mais alargada ao longo dos anos. A diferença entre os PIB Municipais *per capita* máximo e mínimo aumentou de cerca de R\$ 104.000,00 em 2000, para mais de R\$ 150.000,00 em 2007. Entretanto, convém destacar que somente de 2006 para 2007 foi possível verificar aumento mais significativo.

A análise dos percentis deste indicador exhibe a grande concentração de municípios com valores mais baixos enquanto apenas 1% apresentava cifras acima de R\$ 80.000,00 *per capita* anuais. A mediana do Produto Interno Bruto Municipal manteve-se abaixo dos R\$ 9.000,00 *per capita* em todos os anos. Ressalta-se, também, que até o percentil 99 o PIB dos municípios é menor do que R\$ 55.000,00, em todo o período analisado (Tabela 1).

Portanto, muitos municípios encontram-se na mesma faixa dando indícios de concentração o que parece não condizer com a realidade sócio-econômica do período no qual as disparidades de renda foram mais evidentes entre os municípios paulistas.

**Tabela 1** – Distribuição de frequência do PIB Municipal real *per capita* (R\$), ano-base 2002. São Paulo, 2000 a 2007.

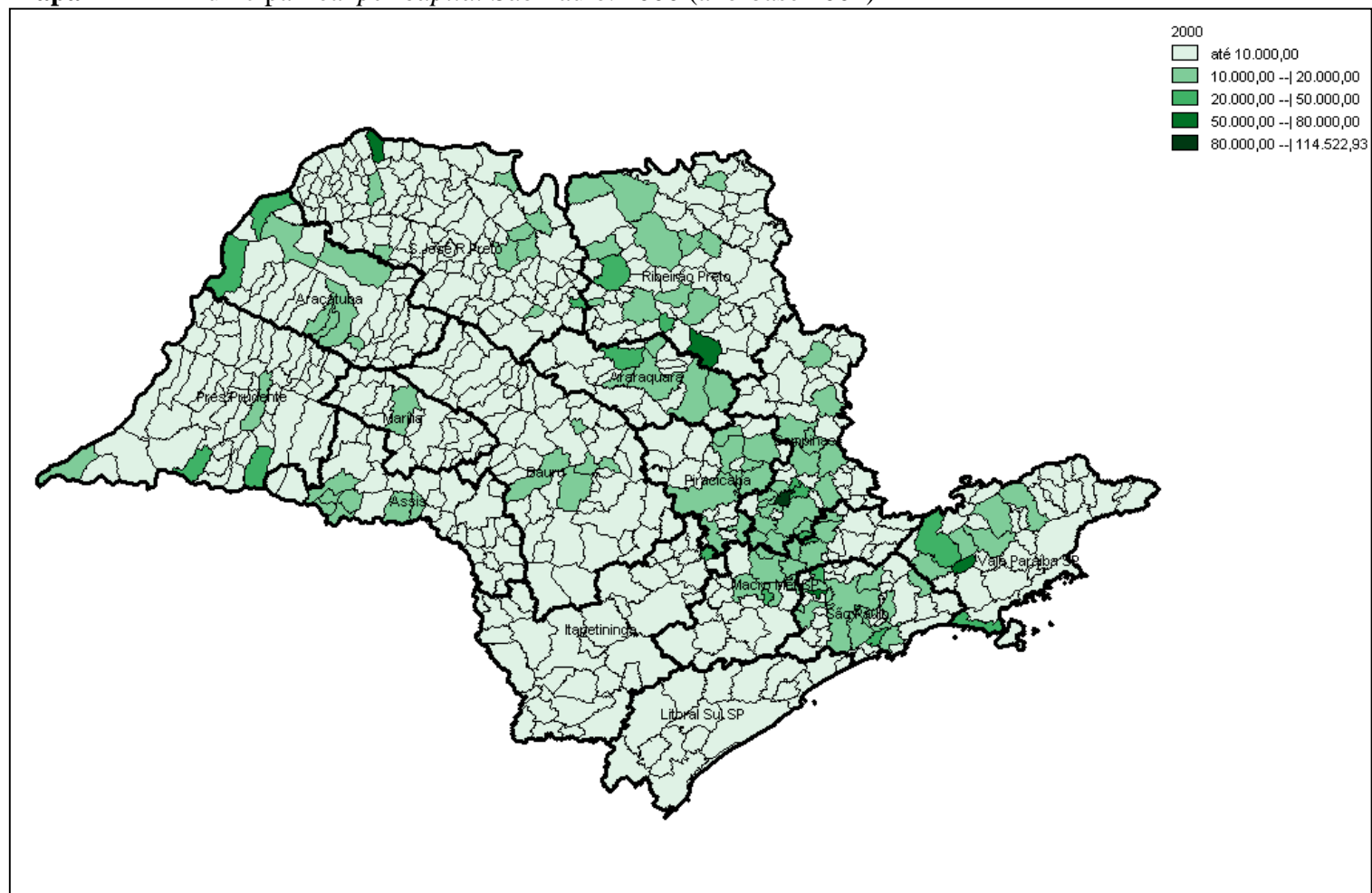
PERCENTIL	PIB MUNICIPAL <i>PER CAPITA</i>							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Mínimo	2.678	2.532	2.197	2.367	2.302	2.470	2.554	3.132
1%	3.237	3.013	3.140	2.978	3.030	3.064	3.335	3.622
5%	4.051	3.743	3.859	3.909	3.861	3.990	4.184	4.713
10%	4.599	4.311	4.436	4.489	4.361	4.495	4.758	5.280
25%	5.840	5.477	6.042	5.709	5.593	5.674	5.994	6.538
50%	7.454	7.101	8.984	7.439	7.188	7.275	7.951	8.567
75%	10.296	9.636	12.893	9.965	9.904	9.988	10.948	11.833
90%	14.199	13.705	19.942	14.885	14.601	14.588	16.593	17.167
95%	19.052	18.880	28.017	20.221	19.558	19.891	25.976	25.233
99%	46.560	32.606	45.987	51.334	44.122	49.300	53.794	48.895
Máximo	107.453	100.630	85.504	98.537	84.843	80.451	106.176	154.964

Fonte: IBGE – Produto Interno Bruto dos Municípios. 2000-2007

Apesar do aumento da distância entre os municípios com maior e menor PIB *per capita*, observa-se a elevação nos valores deste indicador em quase todo o Estado de São Paulo. O incremento mais expressivo só é visualizado especialmente nas mesorregiões de São Paulo, Macro-Médio Paulista, Campinas, Piracicaba, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Araçatuba, Marília e Bauru. Os municípios destas mesorregiões tiveram acréscimo real no PIB *per capita*, onde praticamente todos mudaram de faixa classificatória, entre 2000 e 2006 (Mapas 1 e 2).

Por outro lado, os municípios do Vale do Paraíba, Litoral Sul e da parte mais ao sul da mesorregião de Itapetininga apresentaram pouco ou nenhum crescimento relevante dos seus Produtos Internos Brutos. A maior parte destes municípios manteve-se na faixa do PIB *per capita* de até R\$ 10.000,00 (Mapas 1 e 2).

**Mapa 1** – PIB municipal real *per capita*. São Paulo. 2000 (ano-base 2002)



Fonte: IBGE – Produto Interno Bruto dos Municípios. 2000



Em suma, deve-se buscar outras alternativas de se mensurar o impacto da renda e do emprego na construção de um índice de desigualdade social. Uma forma capaz de indicar as reais disparidades no território paulista sem considerar o PIB Municipal per *capita*.

Uma alternativa é o Índice de Desenvolvimento Social do BNDES - IDS, formulado a partir da PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, disponibilizado desde 1995, com periodicidade anual, desagregado em 5 regiões, 26 Estados e Distrito Federal e 9 Regiões Metropolitanas. Trata-se de um índice composto por 3 índices:

a) IDS – Renda: calculado pelo rendimento médio mensal domiciliar per *capita*;

b) IDS – Saúde: composto pela média de 3 variáveis: esperança de vida ao nascer, percentual de domicílios com canalização interna de água e o percentual de domicílios com rede coletora ou fossa séptica ligada à rede;

c) IDS – Educação: obtido através da média de duas variáveis: taxa de alfabetização e média de anos de estudo da população ocupada. (BNDES)

Ainda que seja um índice elaborado especificamente para a realidade brasileira os dados não são disponibilizados a nível municipal o que inviabiliza a análise proposta.

A Fundação SEADE, em cumprimento à solicitação da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo desenvolveu, em 2000, um sistema de

indicadores que compõem o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), de maneira a fomentar o poder público com informações que tornassem factível o acompanhamento do desenvolvimento econômico e social no Estado de São Paulo. Com o objetivo de complementar o IRPS e medir a desigualdade social, a Fundação elaborou o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS). Este índice investiga as características dos setores censitários, em que abrange as dimensões socioeconômicas e demográficas dos responsáveis pelos domicílios, representadas por renda, escolaridade e idade, além da composição familiar e condições de saneamento domiciliar. Por meio da análise de agrupamentos, identificaram-se setores censitários com perfis semelhantes em termos de condições socioeconômicas e ciclo de vida familiar, gerando uma tipologia com seis grupos distintos de setores, que identifica aqueles que agregam populações com diferentes níveis de carências socioeconômicas e estrutura etária (SEADE, 2005). Este índice, apesar de contemplar a desigualdade social, por questões metodológicas, só pode ser calculado para anos censitários, o que limita a comparação temporal, foco do presente trabalho.

Um dos indicadores encontrados para realizar a análise é o IFDM - Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal elaborado pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro.

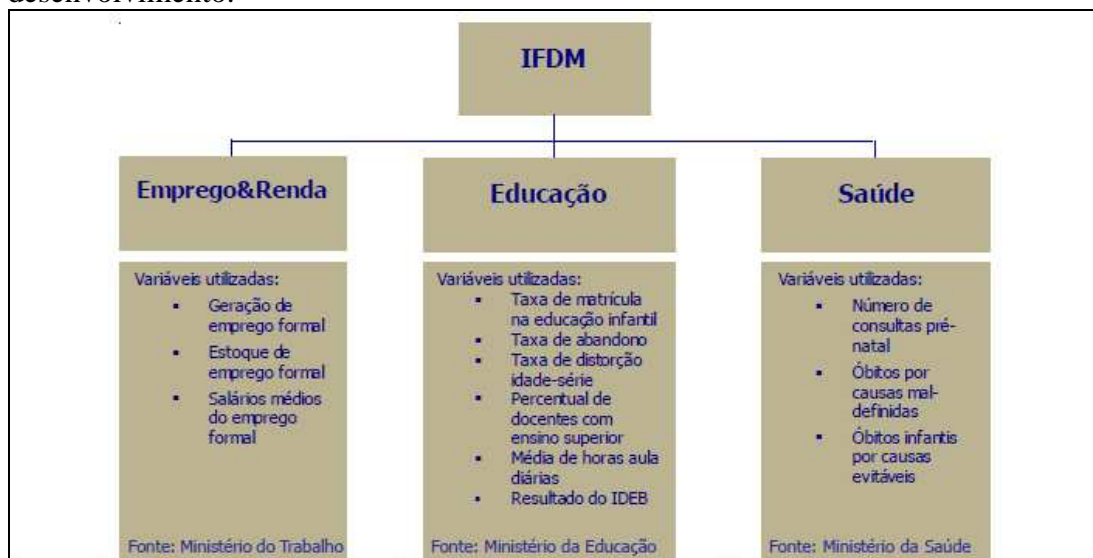


### ***3.3. Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – IFDM***

O Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal - IFDM - elaborado pela FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - para acompanhar a evolução dos municípios brasileiros e os resultados da gestão das prefeituras, surgiu como proposta para acompanhar de forma permanente o desenvolvimento humano, econômico e social no interior do estado do Rio de Janeiro. São utilizadas apenas estatísticas oficiais dos Ministérios da Educação, da Saúde e do Trabalho, tem periodicidade anual, recorte municipal e abrangência nacional. Possibilita o acompanhamento do desenvolvimento humano, econômico e social de todos os municípios brasileiros, apresentando uma série anual, de forma objetiva e com base exclusiva em dados oficiais. Uma das vantagens do IFDM é permitir a orientação de ações públicas e acompanhar seus impactos sobre o desenvolvimento dos municípios – não obstante a possibilidade de agregação por Estados. Deste modo, constitui-se uma importante ferramenta de gestão pública e de responsabilidade democrática (FIRJAN, 2008).

O IFDM considera, com igual ponderação, as três principais áreas de desenvolvimento humano, a saber, Emprego e Renda, Educação e Saúde. A leitura dos resultados – por áreas de desenvolvimento ou do índice final – é bastante simples, variando entre 0 e 1, sendo quanto mais próximo de 1, maior o nível de desenvolvimento da localidade (Figura 3).

**Quadro 1** – Quadro-resumo das variáveis componentes do IFDM, por área de desenvolvimento.



Fonte: FIRJAN - IFDM. Notas metodológicas. <http://www.firjan.org.br>.

Neste sentido, estipularam-se as seguintes classificações: municípios com IFDM entre 0 e 0,4 são considerados de baixo estágio de desenvolvimento; entre 0,4 e 0,6, de desenvolvimento regular; entre 0,6 e 0,8, de desenvolvimento moderado; e entre 0,8 e 1,0, de alto desenvolvimento. Este índice permite a análise temporal e serial tanto dos componentes em separado, quanto do resultado final (FIRJAN, 2008). Face as particularidades apresentadas, resolveu-se avaliar o IFDM e seus componentes para o Estado de São Paulo para o mesmo período que se realizou os testes para analisar o PIB per *capita*: 2000 a 2006.

## 4. Resultados

### 4.1. Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – IFDM

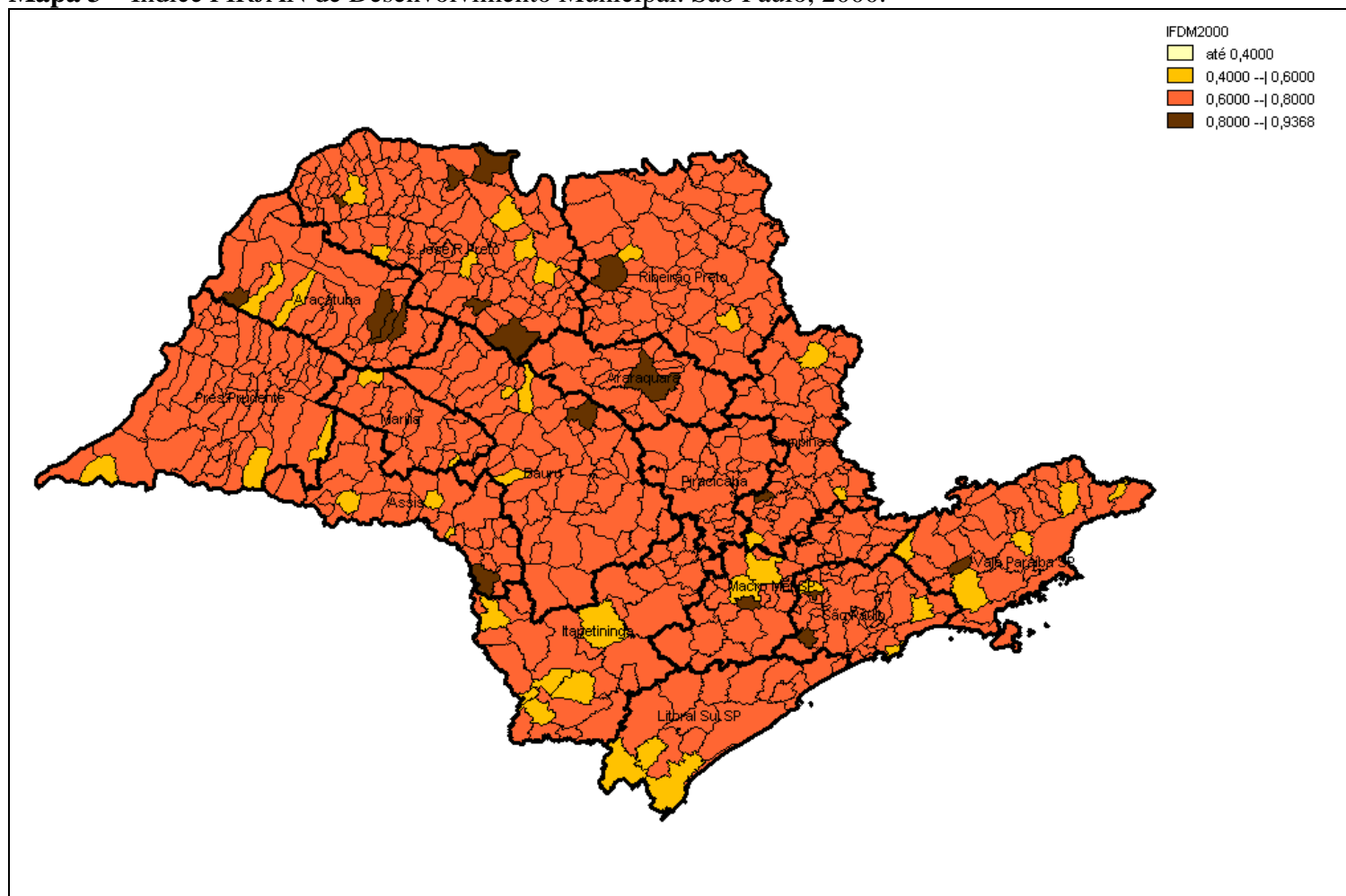
É interessante notar que as mesorregiões do Vale do Paraíba e do Litoral Sul não tiveram aumento expressivo do PIB municipal *per capita* (Mapas 1 e 2 do PIB), mas registraram evolução quanto ao desenvolvimento municipal (Mapas 3 e 4 do IFDM).

Resumidamente, já no ano 2000, a maioria dos municípios de São Paulo encontrava-se na categoria de desenvolvimento moderado, alguns poucos ainda apresentavam desenvolvimento regular e outros puderam ser categorizados como de alto desenvolvimento. Destaca-se que nenhum município do Estado de São Paulo foi classificado como de baixo estágio de desenvolvimento segundo os padrões já especificados do IFDM (Mapa 3).

O IFDM seguiu melhorando em 2006. As maiores desigualdades se deram justamente no aspecto Emprego e renda o que contribuiu para que os resultados do indicador de desigualdade social não fosse tão positivo como aqueles baseados no PIB Municipal *per capita*.

Assim sendo, verifica-se que o uso do indicador de PIB Municipal *per capita* para o período e área testados subestima os resultados. Uma análise mais detalhada dos componentes do IFDM, nos anos analisados, permite elucidar esta mudança no índice de desenvolvimento municipal, não acompanhada por outros índices baseados no PIB.

**Mapa 3** – Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal. São Paulo, 2000.



Fonte: FIRJAN - IFDM. <http://www.firjan.org.br>.



#### ***4.1.1. IFDM - Componentes do Emprego e Renda***

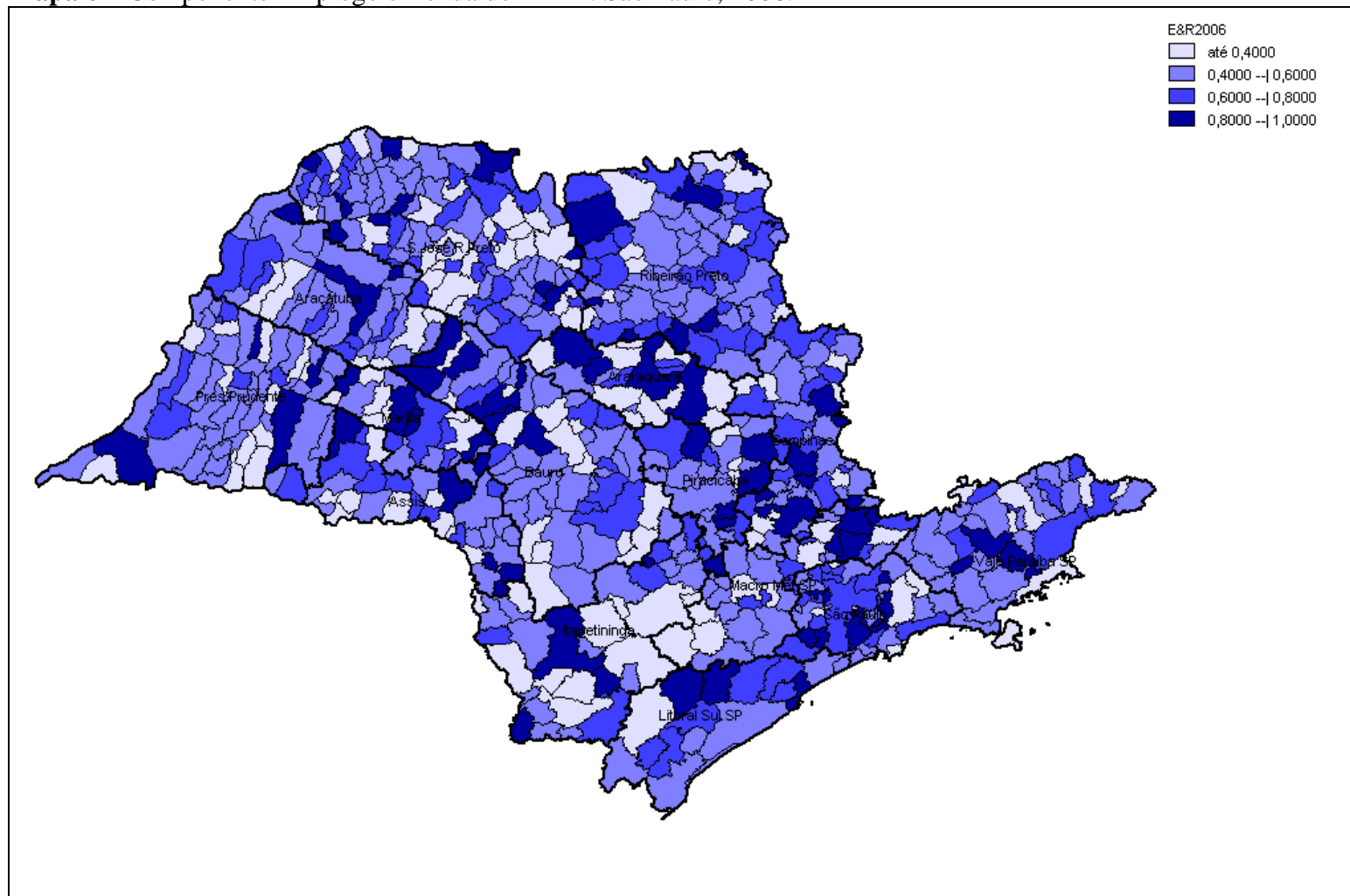
Ao contrário dos resultados obtidos com o PIB Municipal per *capita*, houve maior disparidade da variável emprego e renda no território paulista de 2000 para 2006. Apesar de haver melhora em todas as mesorregiões, com mudanças de categoria, boa parte dos municípios permaneceu nas faixas de baixo e regular desenvolvimento de emprego e renda. Outros municípios encontravam-se, e mantiveram-se, na classe de baixo desenvolvimento nesta área.

Em 2000, apenas Santo André, Pontes Gestal, São Manuel e Taguaí exibiam índice de emprego e renda maior do que 0,80. A realidade muda quando se analisa o mapa desta área de desenvolvimento no ano de 2006, quando cerca de 80 municípios enquadravam-se na categoria de alto estágio de desenvolvimento de emprego e renda. Outros tantos saíram da classe regular para a moderada, no período estudado.

Nota-se, então, que o aumento do Emprego e Renda não se distribui da mesma maneira no Estado de São Paulo, entre 2000 e 2006 (Mapas 5 e 6).



**Mapa 6** – Componente Emprego e Renda do IFDM. São Paulo, 2006.



Fonte: FIRJAN - IFDM. <http://www.firjan.org.br>.



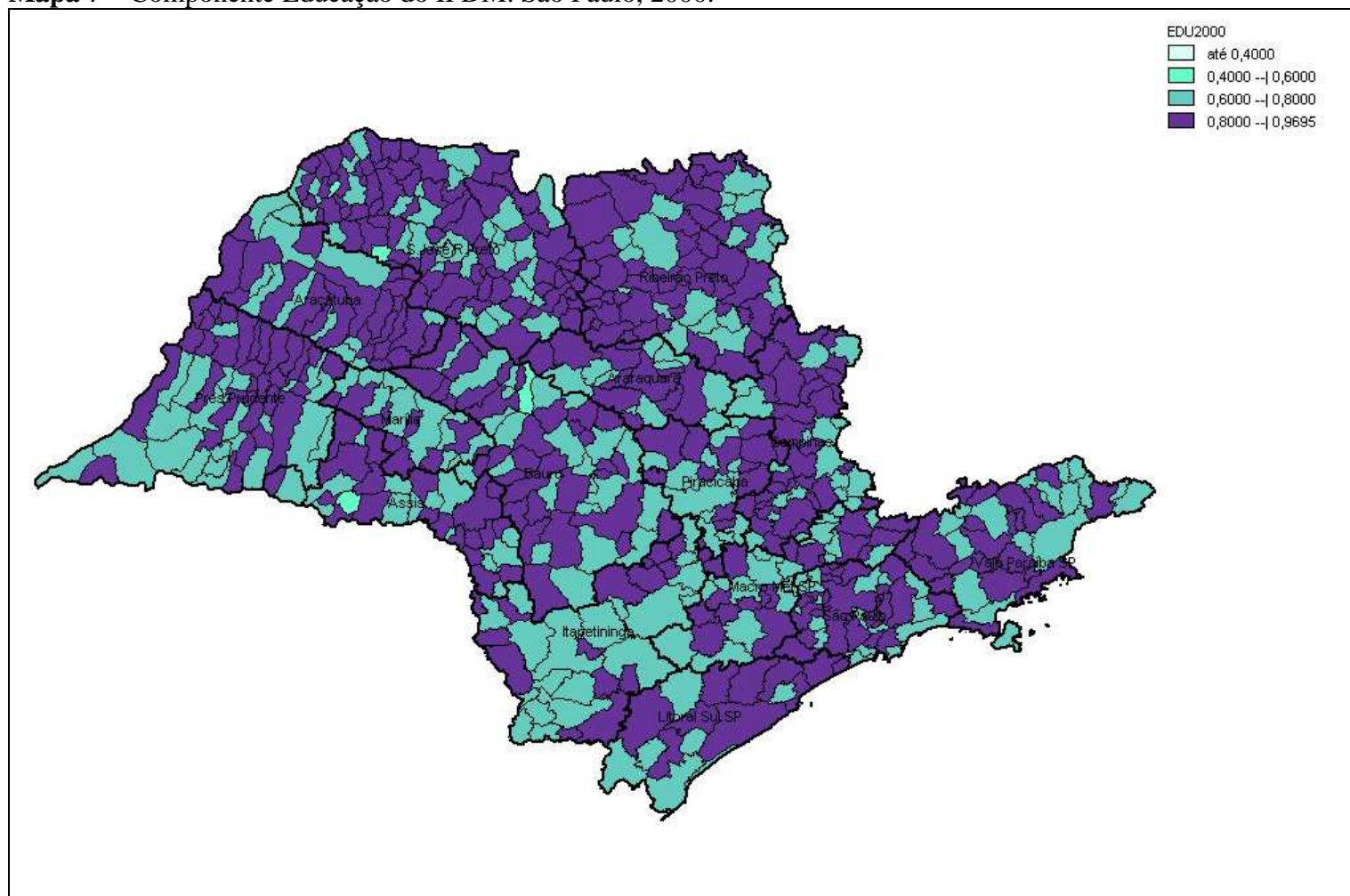
#### ***4.1.2. IFDM - Componente da Educação***

Em relação ao componente Educação do IFDM, os municípios paulistas já se enquadravam na categoria de desenvolvimento moderado ou alto nesta área, com exceção de quatro municípios, Taquarivaí, Redenção da Serra, Santa Salete e Nova Campina classificados com desenvolvimento regular (Mapa 7).

Em 2006, verifica-se que os municípios classificados como com desenvolvimento regular no componente de educação passaram a ser minoria no Estado. Ainda nenhum dos municípios foi categorizado como de baixo ou regular desenvolvimento, caracterizando melhora nos indicadores que formam o componente educação (Mapa 8)

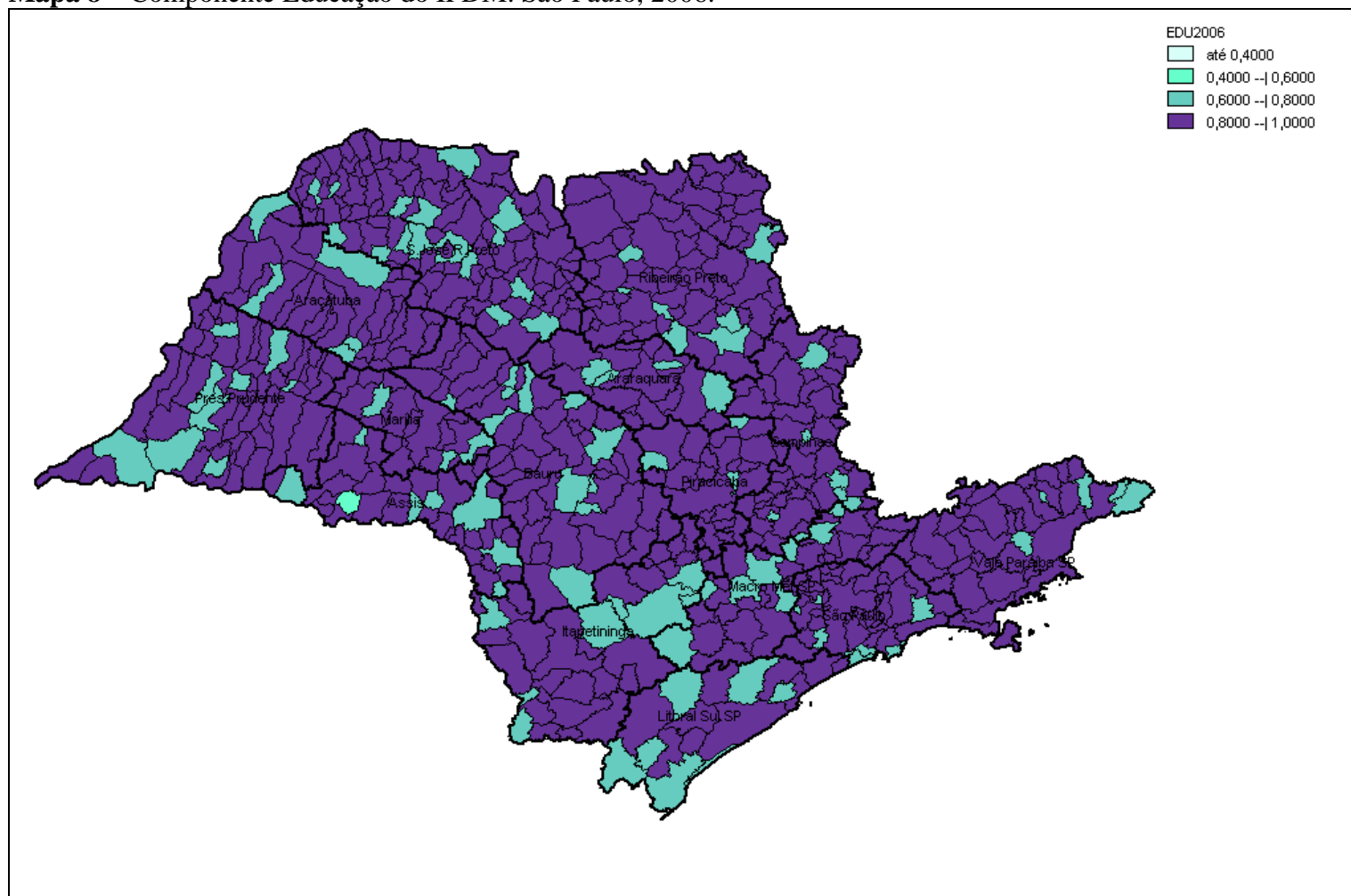
Ao comparar os mapas do índice completo (Mapas 3 e 4 do IDFM) com o seu componente de educação (Mapas 7 e 8 da educação), percebe-se que no Vale do Paraíba, a melhora nesta área de desenvolvimento contribuiu para o incremento do IFDM. O mesmo se observa com as mesorregiões de Marília e Assis.

**Mapa 7** – Componente Educação do IFDM. São Paulo, 2000.



Fonte: FIRJAN - IFDM. <http://www.firjan.org.br>.

**Mapa 8** – Componente Educação do IFDM. São Paulo, 2006.



Fonte: FIRJAN - IFDM. <http://www.firjan.org.br>.

### ***4.1.3. IFDM - Componente Saúde***

No componente Saúde, o Estado de São Paulo também tinha boa parte dos municípios classificada como de alto desenvolvimento. Em 2000, poucos foram categorizados como regular e nenhum foi enquadrado como de baixo desenvolvimento nesta área (Mapa 9).

É nítida a melhora dos indicadores de Saúde que compõem o IFDM, no período entre 2000 e 2006. Como se visualiza na Mapa 10, a grande maioria dos municípios apresentou-se na categoria de alto desenvolvimento, e nenhum mais foi classificado como no estágio regular de desenvolvimento na área da Saúde (Mapa 10).

De fato, os dados consolidados do Estado de São Paulo revelam incremento nos indicadores percentual de mais de seis consultas pré-natal por nascido vivo e mortalidade em menores de 5 anos por causas preveníveis, utilizados no componente de Saúde do IDFM (Tabela 2).

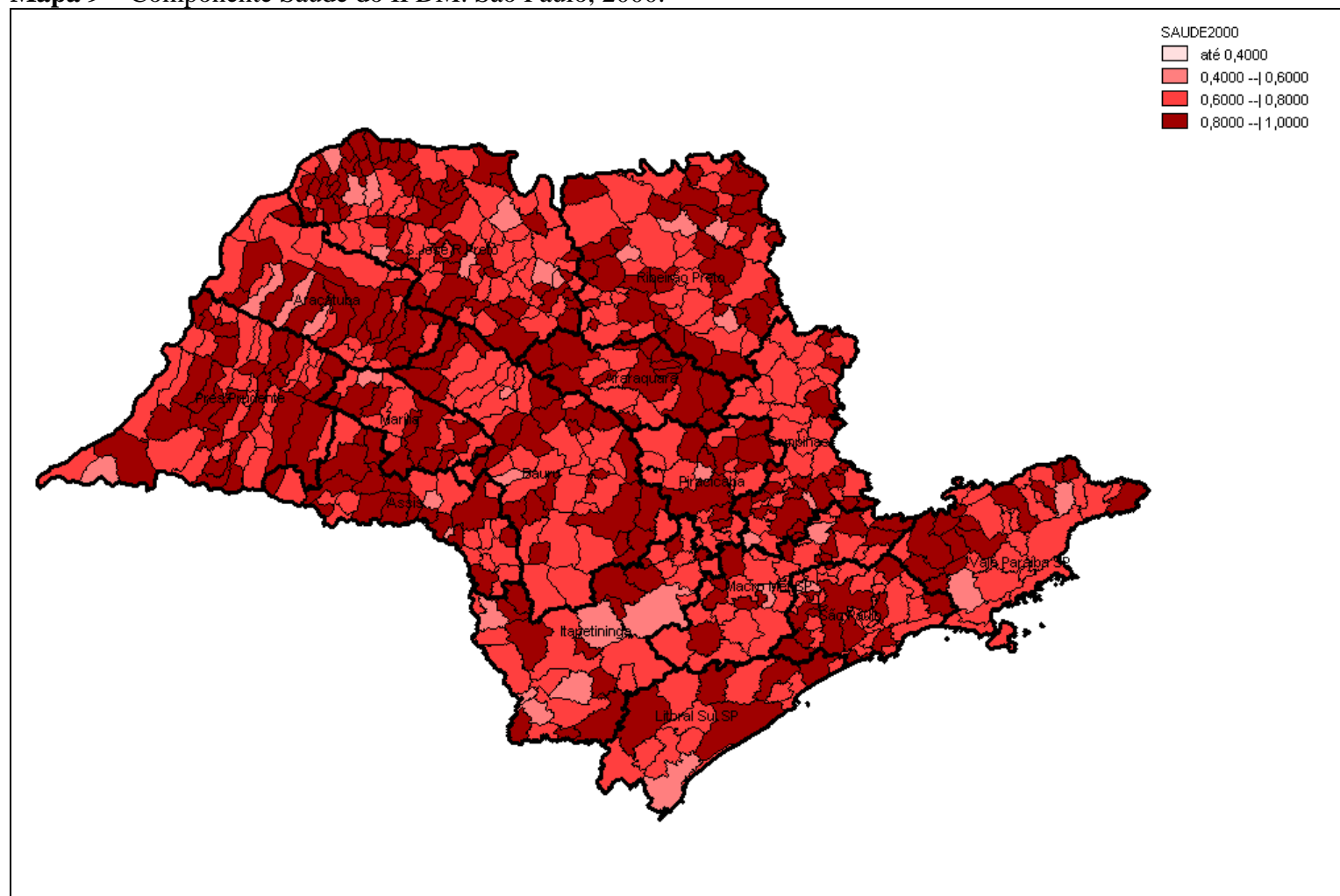
**Tabela 2** – Indicadores empregados no componente saúde do IFDM. São Paulo, 2000 e 2006.

INDICADOR	ANO	
	2000	2006
Mais de 6 consultas pré-natal (%)*	60,90	75,01
Mortalidade proporcional por causas mal definidas (%)**	6,60	6,50
Mortalidade proporcional em menores de 5 anos, por causa evitáveis (%)**	9,70	7,70

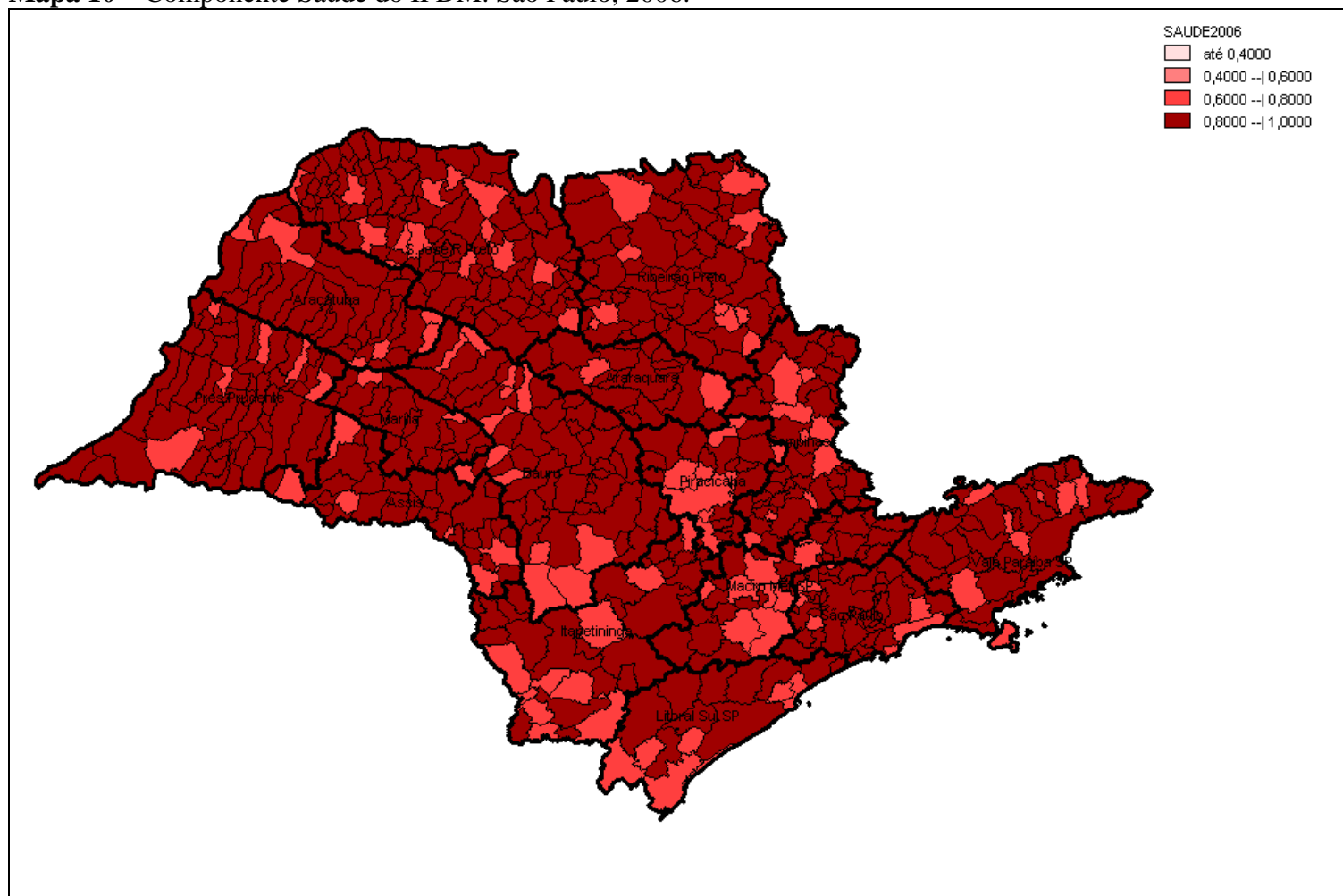
Fontes: \* MS. Sistema de Informações de Nascidos Vivos (SINASC)

\*\* MS. Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM)

**Mapa 9** – Componente Saúde do IFDM. São Paulo, 2000.



Fonte: FIRJAN - IFDM. <http://www.firjan.org.br>.

**Mapa 10** – Componente Saúde do IFDM. São Paulo, 2006.

Fonte: FIRJAN - IFDM. <http://www.firjan.org.br>.

Graças a essas alterações em seus componentes, o IFDM consolidado apresentou grande melhora no período entre 2000 e 2006, quando apenas seis municípios, Tarumã, Descalvados, Terra Roxa, Iracemápolis, Balbinos e Júlio de Mesquita, ainda eram classificados como de desenvolvimento regular. Os destaques são municípios das mesorregiões de São Paulo, Campinas, Macro-médio paulista, Piracicaba, São José do Rio Preto, Marília, Vale do Paraíba e do Litoral Sul de São Paulo, que passaram a pertencer à categoria de alto desenvolvimento municipal (Mapa 4 do IDFM cheio).

## 5. Discussão

- ✓ Dentre as justificativas que corroboram com a maior disparidade de desigualdade social entre os municípios paulistas apresentada pelo critério de mensuração do Emprego e Renda do IFDM em contraposição aos resultados suavizados do PIB Municipal *per capita* estão:

Nas mesorregiões do Vale do Paraíba, São Paulo e Macro Médio Paulista o emprego e renda estão associados à atividade industrial complexa e dinâmica. Na região do ABC que compreende os municípios de Santo André, São Bernardo e São Caetano do Sul, temos a forte presença da indústria automobilística e de autopeças, o pólo petroquímico em Santo André e Mauá.

O município de São Paulo, sede do maior parque industrial da América Latina, tem importante atuação em diversos ramos da indústria de transformação, tais como metalurgia básica, borracha, plástico, gráfica e embalagens. Nele concentram-se importantes atividades comerciais e financeiras, tais como a Bolsa de Valores e a Bolsa de Mercadorias e Futuros, além da sede de bancos e grupos empresariais nacionais e estrangeiros. O setor de serviços também é muito expressivo, de 59,2% em 2002 passou a 60,4% em 2008 em relação ao total do setor no Estado (SEADE, 2009).

No Vale do Paraíba sobressai a indústria automobilística, em Taubaté VOLKSWAGEN e FORD, em São José dos Campos a GENERAL MOTORS. Indústria bélica em Caçapava (IMBEL) e a aeroespacial em São



José dos Campos com o ITA-Instituto Tecnológico da Aeronáutica ligado ao CTA-Centro Tecnológico Aeroespacial, o INPE-Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, a EMBRAER – Empresa Brasileira de Aeronáutica e outras. A região explora bem o turismo de litoral como Ubatuba e Ilha Bela, rural São Luiz do Paraitinga, de serra como Campos de Jordão e histórico na Serra da Bocaina (SEADE, 2009).

Na região Macro Médio Paulista liderada por Campinas que faz parte do pólo de alta tecnologia juntamente com Hortolândia, existe o pólo petroquímico de Paulínia, composto pela REPLAN - Refinaria Planalto da PETROBRÁS e outras empresas do setor químico e petroquímico, além dos parques têxtil e ceramista. A região possui importantes instituições de ensino superior como USP, UNICAMP, PUC e outras, e, a maior concentração de instituições de pesquisa e desenvolvimento, como por exemplo a CODETEC-Companhia de Desenvolvimento Tecnológico, o IAC-Instituto Agronômico de Campinas, o ITAL-Instituto Tecnológico de Alimentos e outros mais (SEADE, 2009).

Em Piracicaba, Ribeirão Preto, Araçatuba, Araraquara, Bauru, Assis e Marília as justificativas se devem à implantação das agro-indústrias no período, especialmente as ligadas ao processamento da cana-de-açúcar. A agricultura e a agropecuária se desenvolve com bases gerenciais e utiliza técnicas avançadas. Com isso forma-se uma cadeia produtiva que atrai as indústrias que utilizam aqueles produtos como matéria-prima, e também as empresas de embalagens, transporte, etc. Emprega profissionais que formam um mercado

consumidor com alto poder aquisitivo que torna o comércio e os serviços relevantes na economia regional (SEADE 2009).

A elevação dos componentes educação e saúde são resultado de políticas públicas. Especialmente na mesoregião do Litoral Sul e de Itapetininga houve melhora considerável nos resultados. Em Itapetininga, que é grande produtor de cereais, carne bovina e eucalipto, a proporção das pessoas de 15 a 17 anos que concluíram o ensino fundamental elevou-se de 64,4% em 2004 para 72,1% em 2006. O percentual de pessoas de 15 a 17 anos com pelo menos 4 anos de estudo aumentou de 95,2% para 99,9% no mesmo período e as pessoas de 18 a 19 anos com o ensino médio completo cresceu de 33,3% para 48,0% . No Litoral Sul, no período entre 2004 e 2006, a proporção de jovens de 15 a 17 anos que concluíram o ensino fundamental passou de 60,8% para 67,6%, enquanto que a proporção de pessoas na faixa etária de 15 a 17 anos com pelo menos quatro anos de estudo atingiu 99,9% (SEADE, 2009).

- ✓ O PIB municipal permite identificar os mais dinâmicos e as atividades econômicas mais expressivas. Auxilia na avaliação do crescimento econômico dos municípios. Por outro lado, PIB e crescimento econômico nem sempre revelam bem-estar e desenvolvimento. No caso de eventos que conduzem a uma diminuição de bem-estar como guerra, poluição, crimes, acidentes de trânsito, desmatamento, etc., que para ser compensada necessita da produção de bens e serviços reparadores ou defensivos, o que ocorre é um aumento no PIB (GADREY,2006).

- ✓ O PIB municipal *per capita* não mede de maneira satisfatória as condições de vida da população, mesmo porque não é esse seu objetivo, visto ser um indicador estritamente econômico e além de tudo uma média. A renda gerada no município nem sempre é apropriada pela população residente, e, muito menos, distribuída igualmente por seus munícipes. Porém, utilizar o critério, de emprego e renda, do IFDM da FIRJAN, que considera a geração, o estoque e os salários todos três com relação aos empregos formais, nos permite monitorar melhor o desenvolvimento econômico municipal, inclusive dada a sua periodicidade anual.
- ✓ É crescente a necessidade de dados municipais. A atuação da Prefeitura e suas Secretarias é mais próxima do cidadão do que a atuação estadual ou federal. Os registros administrativos, as estatísticas dos atendimentos, das reivindicações, são informações que organizadas servem de base para decisões quanto aos programas a serem implementados no município.
- ✓ É de suma importância diminuir os de intervalos de divulgação dos indicadores, para o acompanhamento das mudanças das condições de vida nos municípios.

## 6. Considerações Finais

De acordo com Jannuzzi, as estatísticas públicas no Brasil, apresentaram expressiva evolução quantitativa e qualitativa a partir do século XX, devido a maior regularidade nos levantamentos e maior abrangência temática.

A Fundação IBGE ao longo de seus 74 anos, responsável pela coordenação do Sistema Estatístico Nacional, não economizou esforços para essa constante evolução e também para a democratização do acesso aos resultados através da divulgação e disseminação de informações. Da mesma forma, as demais entidades que compõe o Sistema, destacando-se no caso do Estado de São Paulo a SEADE-Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados.

A melhoria dos registros administrativos dos órgãos de governo e o desenvolvimento da tecnologia em informática, sem dúvida colaboraram para esse desenvolvimento. Por outro lado, as crescentes e efetivas colaboração e exigência da Sociedade, tanto no papel de informante como no de usuária, propiciam melhores condições de trabalho e maiores desafios aos órgãos que se esmeram em melhor retratar a realidade brasileira.

As estatísticas constituem a matéria-prima para a elaboração de indicadores e conforme Jannuzzi: “Tão ou mais importantes que construir e dispor de um bom indicador social, é garantir sua aplicação apropriada na formulação de políticas públicas”.

Amartya Sen defende que o desenvolvimento não deve privar a liberdade e limitar as escolhas e oportunidades das pessoas. Essa visão contrasta com a idéia que identifica desenvolvimento com crescimento do PIB, aumento da renda per capita ou avanço tecnológico. Sua visão de liberdade incorpora tanto a liberdade de ações e decisões quanto as oportunidades reais que as pessoas têm, dadas suas circunstâncias pessoais e sociais.

As circunstâncias e particularidades que levam um município e sua população a um nível diferente de desenvolvimento em relação aos demais, provavelmente combinam fatores tangíveis e intangíveis. Abundância econômica, estímulo à cultura, liberdade, ética, justiça, proteção ao meio ambiente, confiança nas instituições, políticas sociais universalizadas e de qualidade, possibilitam as condições básicas para a cidadania plena. A busca por melhores condições de bem-estar e qualidade de vida de uma população é um ideal a ser perseguido.

“Uma sociedade aonde a economia vai bem, mas o povo vai mal e o planeta é dilapidado, é evidentemente uma sociedade sem rumos. Construir sistemas simples que permitam à população saber se está vivendo melhor ou não, tem imensa importância”.

Ladislau Dowbor

## 7. Referências

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Índice de Desenvolvimento Social [Disponível em <http://www.bndes.gov.br>]

CARVALHO, Carlos Aberto José. A Contribuição para o Conceito de Território para uma Gestão Socialmente Justa da Cidade. [Disponível em <http://www.cidades saudáveis.org.br>]

DOWBOR, Ladislau. Tendências da Gestão Social. Revista Saúde e Sociedade 8, 1999. [Disponível em <http://dowbor.org>].

FIRJAN – FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. IFDM – Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal. Nota Metodológica. FIRJAN, Rio de Janeiro: 2008.

GADREY, Jean e JANY-CATRICE, Florence. *Os Novos Indicadores de Riqueza*. Editora SENAC. São Paulo, 2006.

IBGE – FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Produto Interno Bruto dos Municípios. Série Relatórios Metodológicos. 2.<sup>a</sup> edição. Rio de Janeiro, IBGE: 2008 [Disponível em <http://www.ibge.gov.br>]

\_\_\_\_\_. *Contas Nacionais número 14, Produto Interno Bruto dos Municípios*. Rio de Janeiro, 2005.

\_\_\_\_\_. *Série Relatórios Metodológicos, volume 29, Produto Interno Bruto dos Municípios*. Rio de Janeiro, 2005.

JANNUZZI, Paulo de Martino . Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. *RAP. Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, 2002.

LOUETTE, Anne (org.). *Compêndio de Indicadores de Sustentabilidade das Nações*. Editora WHH, 1ª.Edição, São Paulo, SP, 2009.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [Disponível em <http://pnud.org.br>]

SEADE – FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS. *Espaços e Dimensões da Pobreza nos Municípios do Estado de São Paulo*. SEADE, São Paulo: 2005. Disponível em [<http://www.seade.gov.br/produtos/ipvs/>]

SEADE – FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS. *O Estado dos Municípios 2004-2006 Índice Paulista de Responsabilidades Social*. SEADE, São Paulo: 2009

SEADE – FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS. *PIB dos Municípios Paulistas. Relatório de Divulgação, Dezembro 2008*. SEADE, São Paulo: 2008.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. Companhia das Letras, 2000