



Assembléia Legislativa de São Paulo

Fórum São Paulo Século 21

Relatórios Temáticos Finais

Anexo



Assembléia Legislativa de São Paulo

Fórum São Paulo Século 21

Relatórios Temáticos Finais

Anexo

ANEXO

AS DIMENSÕES E VARIÁVEIS CONSIDERADAS

A proposta original tinha como objetivo gerar indicadores consistentes com o paradigma do desenvolvimento humano, proposto pelo PNUD (1996, 1998, 2000). Com este objetivo, mantiveram-se as três dimensões consagradas pelo IDH: renda, longevidade e conhecimento. Evidentemente, seria desejável poder produzir informações para outras dimensões – tais como o meio ambiente, segurança pública e habitação, por exemplo – mas não existiam para estes temas, dados que permitissem comparações municipais pertinentes, para dois diferentes momentos da década de 90.

Mesmo assim, no estudo desenvolvido, foram adaptados os conceitos do IDH à realidade paulista e aos objetivos do projeto, em que os aspectos relacionados aos esforços dos municípios e às variações de curto prazo também deveriam ser contemplados. Ainda assim, foi necessário trabalhar com um leque relativamente reduzido de variáveis para cada uma das dimensões consideradas neste trabalho: aquelas variáveis que fossem consistentes, disponíveis para todos os municípios e relativas a pelo menos dois diferentes momentos da década de 90.

Mesmo assim, no presente estudo, foram adaptados os conceitos do IDH à realidade paulista e aos objetivos do projeto, em que os aspectos relacionados aos esforços dos municípios e às variações de prazo mais curto também deveriam ser contemplados. Ainda assim, foi necessário trabalhar com um leque relativamente reduzido de variáveis para cada uma das dimensões consideradas neste exercício: aquelas variáveis que fossem consistentes, disponíveis para todos os municípios e relativas a pelo menos dois diferentes momentos da década de 90.

Tendo em vista esses elementos principais, foram produzidos, de modo análogo ao IDH, indicadores que refletem as dimensões de *riqueza municipal, longevidade e escolaridade*. Uma síntese das variáveis que compõem cada uma destas dimensões, bem como a estrutura de pesos adotada, pode ser observada na tabela 1.

TABELA 1

Síntese das Variáveis Seleccionadas e Estrutura de Peso Adotada (1), segundo Dimensões

Dimensões	Variáveis de Resultado	Variáveis de Esforço
Riqueza Municipal (Gerado para 1992 e 1997)	Consumo de energia elétrica residencial (44%)	Valor adicionado per capita (14%)
	Consumo de energia elétrica no comércio, agricultura e serviços (23%)	
	Remuneração média dos empregados com carteira assinada (19%)	
Longevidade (Gerado para 1994 e 1998)	Mortalidade infantil (30%)	Mortalidade perinatal (30%)
	Mortalidade de adultos de 60 anos e mais (20%)	
	Mortalidade de adultos de 15 a 39 anos (20%)	
Escolaridade (Gerado para 1991 e 1996)	% dos jovens de 15 a 19 anos que concluíram o ensino fundamental (26%)	% das matrículas de ensino fundamental oferecidas pela rede municipal (3%)
	% dos jovens de 20 a 24 anos que concluíram o ensino médio (25%)	

% de crianças de 10 a 14 anos
alfabetizados (24%)

% de jovens de 15 a 24 anos
alfabetizados (24%)

Fonte: Fundação Seade, 2000.

(1) Os valores entre parênteses correspondem ao peso de cada variável para gerar o indicador sintético da respectiva dimensão.

Neste exercício, utilizou-se um total de 13 variáveis originais, posteriormente padronizadas e condensadas em três variáveis sintéticas que representam cada uma das dimensões consideradas na proposta de trabalho (riqueza municipal, longevidade e escolaridade).¹ Na medida do possível, procurou-se incorporar também ao presente exercício variáveis que captassem, além da situação atual dos diversos municípios (variáveis de resultado), aspectos relacionados aos esforços empreendidos ou passíveis de serem pelos municípios paulistas.

Assim, incluiu-se ao menos uma variável de esforço por dimensão, que apontasse em alguma medida a importância das iniciativas empreendidas pelos agentes públicos municipais. No caso do indicador de riqueza municipal, considerou-se variável de esforço o *valor adicionado per capita* (derivado do ICMS), que reflete em grande medida a capacidade teórica que um município teria em investir em ações na área de política social. Para a longevidade, a variável de esforço considerada foi a *mortalidade perinatal*, que capta a situação do sistema público de assistência à saúde materno infantil. Finalmente, no caso da escolaridade, utilizou-se variável de esforço a porcentagem *das matrículas de ensino fundamental oferecidas pela rede municipal*.²

¹ Para uma interpretação mais detalhada dos resultados, ver o capítulo 3 do Relatório Índice Paulista de Desenvolvimento Humano. Para a lista de variáveis por município, ver as listagens no Anexo Estatístico e, para o detalhamento da metodologia empregada, ver o Anexo Metodológico do mesmo relatório.

² Todos estes indicadores são discutidos, com mais detalhes, no capítulo 3 do Relatório Índice Paulista de Desenvolvimento Humano.

O leitor atento poderá considerar essa tentativa relativamente frustrante, tendo em vista o pequeno número de variáveis de esforço aqui utilizado, bem como o pequeno peso de algumas destas variáveis, particularmente no caso da escolaridade. Essa limitação é decorrência da necessidade de se ater a alguns critérios básicos, que restringiram sobremaneira o leque de variáveis passíveis de serem incorporadas.

De fato, além da necessidade de serem considerados os critérios de cobertura e periodicidade mencionados anteriormente, tratou-se apenas de incorporar aquelas variáveis que estivessem relativamente correlacionadas às variáveis de resultado, o único parâmetro disponível para alguma aferição da consistência das variáveis de esforço disponíveis. Em conseqüência, variáveis importantes, como as relativas ao gasto municipal, por exemplo, não puderam ser utilizadas por diversas razões: o período de elevada inflação, até 1994, que distorce significativamente as comparações ao longo do tempo; a ocorrência de mudanças institucionais significativas, que alteraram os critérios de repasse e alocação de recursos; a não obrigatoriedade da declaração da informação por parte dos municípios no contexto da Pesquisa Municipal Unificada (PMU – Fundação Seade), etc.

Um segundo objetivo importante tinha a ver com a expectativa de gerar indicadores sintéticos que captassem variações de curto prazo. Assim, foram gerados indicadores sintéticos para dois diferentes momentos da década de 90 (Tabela 1), que puderam evidenciar, para a grande maioria dos municípios, mudanças substanciais nas dimensões consideradas. Esta talvez seja a principal contribuição técnica desse estudo. Os indicadores sintéticos produzidos evoluíram de modo significativo em prazos relativamente curtos (cinco anos), de forma consistente e estável. Este elemento sugere que os indicadores gerados poderão ser reproduzidos para anos subseqüentes, captando igualmente a evolução no período mais recente.

Além disso, os três novos indicadores gerados atendem, de modo geral, aos objetivos mais específicos deste trabalho, pois permitem a hierarquização de todos

os municípios de São Paulo para anos distintos da década de 90, segundo níveis de riqueza, longevidade e escolaridade, bem como a formação de grupos de municípios segundo características similares.

A ESTRATÉGIA ANALÍTICA ADOTADA

Tendo em vista a discussão realizada anteriormente, estruturou-se a apresentação do Índice proposto, no sentido de lidar de forma operacional com os seguintes aspectos:

- *comparar resultados e esforços.* Quanto a este elemento, utilizou-se, para cada dimensão, a comparação entre uma variável de resultado e uma de esforço, visando interpretar as principais diferenças e semelhanças entre estes componentes principais de uma dada dimensão. As conclusões obtidas são relativamente preliminares em função da disponibilidade de dados, mas indicam importantes aspectos de políticas sociais;
- *captar a situação atual.* Buscou-se captar o nível atual dos indicadores sintéticos gerados para as três dimensões propostas, nas diferentes regiões do Estado, destacando os locais onde este nível é presentemente mais elevado. Finalmente, tentou-se interpretar qual é o principal significado analítico dos resultados obtidos;
- *aferir os efeitos da participação social.* De modo muito exploratório, foram utilizadas variáveis relativas à participação disponíveis na Pesquisa Municipal Unificada (PMU), procurando observar até que ponto poderia haver alguma variabilidade dos indicadores sintéticos em função da participação verificada em conselhos de saúde e educação. Os resultados obtidos são muito preliminares;
- *captar o efeito de variações ao longo do tempo.* Buscamos comparar, para cada dimensão e para cada município, a situação do indicador sintético em dois diferentes momentos do tempo, ao longo da década de 90. Os resultados obtidos, tanto para riqueza municipal quanto para longevidade e escolaridade, apontam

para o fato de que os indicadores sintéticos produzidos são estáveis e bastante sensíveis a variações de curto prazo;

- *comparar as principais dimensões consideradas.* Sempre que possível procurou-se produzir pares de comparações entre, por exemplo, riqueza municipal e longevidade ou entre riqueza municipal e escolaridade. Comparações deste tipo revelam aquelas situações aparentemente inaceitáveis, como, por exemplo, a daqueles locais onde o nível de riqueza é elevado e o de longevidade é muito baixo. Analogamente, situações exemplares são também captadas por meio deste tipo de cruzamento entre duas dimensões.

Finalmente, tratou-se de agrupar os municípios segundo as principais características comuns de riqueza municipal, longevidade e escolaridade. A partir de um processo classificatório, chegamos a um total de cinco grupamentos, cada um abordado de forma individualizada.

Os padrões espaciais observados para cada um destes grupos foram consistentes e particularmente pertinentes para captar a significativa heterogeneidade regional do Estado de São Paulo. Este elemento sugere que os indicadores sintéticos produzidos estão adequadamente calibrados no sentido de evidenciar as diferenças entre as principais áreas do Estado.

De posse desses conjuntos diversificados de elementos, a Assembléia Legislativa terá condições de refletir de modo consistente a respeito dos estímulos a serem dados aos municípios que tiveram melhor desempenho ou maior evolução no período recente. A base empírica para esse exercício está dada, uma vez que a Assembléia contará – a partir do estudo realizado – com indicadores sintéticos para riqueza municipal, longevidade e escolaridade, bem como com os principais agrupamentos de municípios derivados destes indicadores. Além disso, os indicadores e os grupamentos aqui produzidos estão disponíveis para dois momentos da década de 90, permitindo a aferição da evolução temporal.

Nota: Para maiores detalhes sobre a concepção e a elaboração do indicador proposto, ver o Relatório Índice Paulista de Desenvolvimento Humano.

Mário Covas

Governador do Estado

Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho

Vice-Governador

André Franco Montoro Filho

Secretário de Economia e Planejamento

SEADE

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

Flavio Fava de Moraes

Diretor Executivo

Amaro Angrisano

Diretor Adjunto Administrativo e Financeiro

Felícia Reicher Madeira

Diretor Adjunto de Análise Socioeconômica

Luiz Henrique Proença Soares

Diretor Adjunto de Produção de Dados

José Max Reis Alves

Chefia de Gabinete

Conselho de Curadores

Adroaldo Moura da Silva (Presidente)

Ana Maria Afonso Ferreira Bianchi
Antonio Carlos Bernardo
Carlos Antonio Luque
Esdras Borges Costa
Hélio Nogueira da Cruz
Luís Carlos Guedes Pinto
Maria Coleta Ferreira Albino de Oliveira
Maria Fátima Pacheco Jordão
Ruben Cesar Keinert

Conselho Fiscal

Eunice Barboza Machado
Ironice da Rocha Silva
Maria de Fátima Falcão

Fórum São Paulo Século 21

Presidente

Deputado Wanderlei Macris

Vice-Presidente

Deputado Sidney Beraldo

Relator geral

Deputado Arnaldo Jardim

Deputados

Alberto Calvo • Luiz Carlos Gondim • Claury Alvez da Silva • Dimas Ramalho
César Callegari • Edson Aparecido • Pedro Tobias • Roberto Gouveia
Caldini Crespo • Paulo Teixeira • Hamilton Pereira • Paschoal Thomeu
Carlos Sampaio • Zuzá Abdul Massih • Geraldo Vinholi • Newton Brandão
Jamil Murad • Vanderlei Siraque • Aldo Demarchi • Duarte Nogueira

José Rezende • Jorge Caruso • Nabi Abi Chedid • Paulo Julião
Carlos Zarattini • Edmur Mesquita • Edir Sales • Sidney Beraldo
Jilmar Tatto • Rodolfo Costa e Silva • Maria Lucia Prandi • Pedro Mori

Grupos Temáticos

Cidadão do Século 21 • Cidadania • Educação

Saúde • Habitação e Desenvolvimento Urbano

Cultura, Esporte e Lazer • Segurança • Terceiro Setor

Trabalho e Emprego • Agricultura e Agronegócios

Indústria • Turismo e Serviços • Ciência, Tecnologia e Comunicações

Transporte e Energia • Recursos Naturais e Meio Ambiente • Reforma do Estado