

# Mapeamento da exclusão/inclusão social no espaço intra-urbano com dados censitários: experiência a partir da cidade de Ponta Grossa (PR)

## Mapping social exclusion/inclusion in intra-urban space based on census data: the experience of Ponta Grossa, Paraná State, Brazil

*Ederson Nascimento*

Universidade Estadual de Ponta Grossa

*Lindon Fonseca Matias*

Universidade Estadual de Campinas

**Resumo:** Este trabalho tem por objetivo apresentar um sistema de indicadores sociais produzido para subsidiar a realização de mapeamentos da exclusão/inclusão social no espaço intra-urbano. Utilizou-se como parâmetro a metodologia da *Mapa da Exclusão/Inclusão Social de São Paulo*, empregando, contudo, somente dados do censo demográfico de 2000, visando assegurar a aplicabilidade da metodologia a outras realidades, bem como a coerência na mensuração das dimensões do processo de exclusão/inclusão social. Este novo sistema foi aplicado à cidade de Ponta Grossa (PR) e apresentou resultados bastante condizentes com a realidade observada das desigualdades socioespaciais vigentes no espaço intra-urbano local, evidenciando assim a sua importância para a produção de informações sobre as condições de vida da população urbana.

Palavras-chave: Sistema de indicadores sociais. Exclusão/inclusão social. Espaço intra-urbano. Dados censitários.

**Abstract:** The objective of this research is a systematic approach to social indicators that subsidize the mapping of social exclusion/inclusion in intra-urban space. It uses, as a parameter, the methodology of the *Map of Social Exclusion/Inclusion of the city of São Paulo* referring, however, only to data of the demographic census of Brazil in 2000. Thus, it seeks to assure the applicability of the methodology to different realities guaranteeing the coherence of measurement in various dimensions of social exclusion/inclusion processes. The new approach has been applied to the city of Ponta Grossa, Paraná State, Brazil, where it has presented quite suitable results revealing a reality of socio-spatial inequalities of the living conditions in local intra-urban space showing the importance of such a production of information.

Keywords: Social indicator system. Social exclusion/inclusion. Intra-urban space. Census data.

## INTRODUÇÃO

A exclusão social tem ganhado cada vez mais espaço no rol das preocupações de pesquisadores, movimentos sociais, segmentos da administração pública e vários outros agentes da sociedade. O sentimento de insegurança que paira no ar em tempos de globalização, não só no Brasil e como nos demais países periféricos, mas mesmo em diversas nações capitalistas centrais, leva à reflexão sobre as causas e características desse fenômeno, bem como à proposição de medidas e elaboração de estratégias para enfrentá-lo, tanto em escalas internacional, regional e nacional, como, mais recentemente, em âmbito local. Nesse contexto, a produção e análise de dados, em níveis de detalhamento diversos e abrangentes, bem como de orientações metodológicas para correlação desses dados e produção de informações, têm sido apontados como uma das mais importantes iniciativas para que se possa empreender um melhor conhecimento do território e, dessa forma, subsidiar políticas públicas que possam contribuir de maneira efetiva para a promoção da inclusão social. No Brasil, isso é especialmente relevante no nível municipal, pois o país vive, desde os anos 1990, uma onda de descentralização político-administrativa que confere à instância local papel cada vez mais importante na elaboração de intervenções públicas que garantam melhorias nas condições de vida da população.

Acompanhando tais tendências, este ensaio apresenta um sistema de indicadores sociais para a realização do mapeamento da exclusão/inclusão social no espaço intra-urbano, utilizando-se exclusivamente de dados censitários do censo de 2000. Aplicou-

se o procedimento para produzir o mapa de exclusão/inclusão social em Ponta Grossa, importante cidade da mesorregião Centro-oriental do estado do Paraná, com 266.552 habitantes (conforme o censo demográfico de 2000) que, assim como diversas outras no Brasil, ainda é vagamente conhecida pelos indicadores sociais oficiais. A produção desse mapa visa lançar luz ao entendimento do fenômeno da exclusão social na cidade, e principalmente, testar a aplicabilidade do sistema de indicadores proposto para realização de um diagnóstico das desigualdades intra-urbanas quanto à exclusão/inclusão social.

Na próxima seção realiza-se uma síntese acerca das principais concepções teóricas e características fundamentais do processo de exclusão/inclusão social, bem como sua importância no âmbito da (re)produção do espaço urbano e das próprias desigualdades sociais. Em seguida, discute-se sobre a funcionalidade dos sistemas de indicadores sociais aplicados à realização de análises das condições de vida no espaço intra-urbano. Ao final, descreve-se as etapas da produção do mapa de exclusão/inclusão social de Ponta Grossa e examina-se as vantagens e limitações da metodologia de mapeamento apresentada.

### O CONCEITO DE EXCLUSÃO/ INCLUSÃO SOCIAL E ESPAÇO INTRA-URBANO

Pensar na expressão *exclusão social* remete ao exame de um conceito que, embora esteja amplamente difundido tanto nos estudos das ciências sociais e humanas como em discursos políticos, ainda se encontra eivado de várias indefinições, carecendo de uma delimitação.

tação teórica mais clara. De um lado, tais imprecisões se devem à própria complexidade desse fenômeno social, que propicia diversas interpretações conforme a filiação teórica de cada pesquisador ou agente social. Resulta também, de outro lado, de seu próprio caráter “instável”, mutável no tempo e variável conforme o espaço em que ocorre, de modo que antes de qualquer coisa, toda investigação acerca da exclusão social, como salienta Belfiore-Wanderley (1997, p. 76), “deve ser contextualizada no *espaço e tempo* ao qual o fenômeno se refere”.

Na literatura anglo-saxônica, a questão da exclusão social aparece vinculada estreitamente à noção de distribuição de recursos, apresentando assim uma aceção mais reducionista. Ainda que as concepções de exclusão social admitam a multidimensionalidade e a dinamicidade inerentes a tal processo, elas ainda o entendem como resultado da pobreza (GUIMARÃES *et al.*, 2002). Diferentemente dessa perspectiva, de um modo geral a exclusão social é vista como um fenômeno mais abrangente do que a pobreza, pois aquela envolve elementos éticos e culturais como o preconceito e a estigmatização de minorias, que vão além de questões vinculadas a fatores de ordem estritamente econômica. Filiando-se a esta concepção, Xiberras (1996) aponta que a exclusão social, além de remeter à submissão de um indivíduo ou grupo social à insuficiência de renda e oportunidades, também está associada à ocorrência de processos de diferenciação social, vinculados a valores e representações sociais que definem o que é considerado positivo ou negativo em uma dada sociedade. A título de exemplo, cabe pensar no caso de certas populações negras, as quais não são

excluídas pelo fato de que ser negro é *absolutamente* um aspecto negativo, uma condição que deva ser superada para que haja inclusão, e sim porque aquelas são vítimas de concepções e práticas sociais discriminatórias constituídas no transcorrer da história.

Ainda assim, o estudo sobre a exclusão social nos países de capitalismo (semi)periférico, como é o caso do Brasil, tem se voltado para o entendimento das dimensões objetivas da desigualdade e da pobreza em suas feições contemporâneas. Diversamente das nações mais ricas, nos países subdesenvolvidos a pobreza ocupa um lugar central na definição da exclusão social, principalmente devido à inexistência de uma rede de proteção social estatal que garanta minimamente a sobrevivência de seus habitantes. Assim, a ampla maioria das populações socialmente excluídas desses países é constituída por gente privada das principais fontes de renda, tendo assim limitado o acesso de parte de seus habitantes aos bens e serviços essenciais a uma boa qualidade de vida. E mais do que isso, a pobreza pode ainda excluir suas vítimas de outras redes sociais, desencadeando e/ou aprofundando outros tipos de exclusão:

A exclusão social pode ser vista como uma soma de várias exclusões, habitualmente muito inter-relacionadas. Aqueles que foram expulsos do mercado de trabalho formal, ou do mercado da residência formal (em contraste com o informal, formado por cortiços e favelas), ou da escola, ficam em desvantagem na competição por novas oportunidades, tornando-se candidatos prováveis a novas exclusões. (SINGER, 2003, p. 62)

No entanto, Martins (1997) adverte, com muita pertinência, que essa

“exclusão” não pode ser entendida em sentido *estrito*, sob pena de se invalidar o conceito, “transformando” os processos de exclusão em “coisas”, esquecendo-se de que ninguém está *estritamente* excluído na sociedade capitalista, e sim incluído, participando da reprodução social capitalista, por vezes de modo perverso e socialmente “indecente”, ora contribuindo com ela, ora lutando contra a mesma. Nas palavras do autor:

[...]rigorosamente falando, *não existe exclusão: existe contradição, existem vítimas de processos sociais, políticos e econômicos excludentes; existe o conflito pelo qual a vítima dos processos excludentes proclama seu inconformismo [...] sua esperança, sua força reivindicativa e sua reivindicação corrosiva. Essas reações, porque não se trata estritamente de exclusão, não se dão fora dos sistemas econômicos e dos sistemas de poder. Elas [...] fazem parte deles ainda que os negando. As reações não ocorrem de fora para dentro; elas ocorrem no interior da realidade problemática, “dentro” da realidade que produziu os problemas que as causam.* (MARTINS, 1997, p. 14)

Todos os indivíduos estão, de uma maneira ou de outra, inseridos no circuito reprodutivo das atividades econômicas engendradas pelo modo de produção hegemônico vigente, e essa inserção, para a maioria da humanidade, se dá através da insuficiência e de privações que se desdobram para além da dimensão econômica (SAWAIA, 2006). Com base nessas premissas, tem sido cada vez mais aceito, com certo grau de consenso, que os processos sociais que estão na origem do que se entende por exclusão social resultam, na verdade, de dialéticas de *exclusão/inclusão social*, afinal não existe exclusão “absoluta”, em sentido estrito, e

sim *graus de exclusão ou de inclusão* em relação a um referencial, uma situação socialmente considerada básica ou necessária para a cidadania. Assim, ao falarmos de *exclusão social*, embora se esteja remetendo aos processos de privação e precarização das condições de vida, está sempre implícita a *inclusão social*, pois essa precarização ou privação sempre será *relativa*, tendo uma determinada condição social mínima desejável como referencial<sup>1</sup>. Mais do que isso, a sociedade não só comporta, como se “alimenta” de um movimento constante, instável e contraditório de exclusão e (re)inclusão, conforme as necessidades da acumulação e da manutenção da ordem social capitalista (MARTINS, 1997).

Para encerrar esta seção, pode-se concluir que a exclusão social, em síntese, é um processo complexo e multifacetado, configurado a partir da conjugação de dimensões materiais, políticas e subjetivas, envolvendo o indivíduo e suas relações com a sociedade. É um processo dialético, que só existe conjuntamente e em relação à inclusão, podendo, portanto, ser entendido como *exclusão/inclusão social*. E também, como bem afirma Sawaia (2006, p. 9), “não é uma falha do sistema [capitalista], devendo ser combatida como algo que perturba a ordem social, ao contrário, ele é produto do funcionamento do sistema”.

## A EXCLUSÃO / INCLUSÃO SOCIAL NO ESPAÇO INTRA - URBANO

No Brasil, a questão da exclusão

<sup>1</sup> Doravante, para fins de organização do texto, serão utilizadas as expressões *exclusão social* para remeter aos processos e situações de privação e/ou carência, e *exclusão/inclusão social* para se referir ao processo social de um modo mais geral, embora tal separação não exista na realidade.

social advém, em primeiro lugar, da própria estrutura do tecido social no país. Características estruturais dessa sociedade, como seu passado colonial e escravocrata, sistema político pautado em relações patrimonialistas e autoritárias, profunda concentração de propriedade e de renda, além do padrão subordinado e dependente de inserção do país na economia internacional, historicamente determinaram a origem e a reprodução continuada de modalidades diversas de desigualdade, pobreza e exclusão, aprofundadas pela já destacada ausência de mecanismos estatais mais eficazes de promoção de bem-estar social.

Desse modo, a sociedade brasileira sempre conviveu com segmentos populacionais excluídos das principais fontes de renda e oportunidades, vivendo precariamente em situação de “déficit de cidadania” (KOGA, 2003). Contudo, de acordo com Campos *et al* (2003, p. 32), a partir da década de 1970, com o aprofundamento da crise econômica nos países capitalistas, paralela “à adoção de políticas macroeconômicas de corte neoliberal e à difusão de uma nova onda de inovação tecnológica”, a exclusão social passou a ganhar novas feições, atingindo setores da sociedade até então protegidos desse processo.

A principal razão para esse fato parece estar nas mudanças que essa nova configuração do capitalismo brasileiro ocasionou nas relações de produção e no mercado de trabalho. Campos *et al* (2003) explica que a dinâmica de financeirização da economia, principalmente na América Latina, ao elevar a pressão sobre o processo de valorização do capital, faz com que o sistema econômico passe a exigir uma crescente flexibilização do emprego e dos salários. Isso leva, por sua vez,

à intensificação do trabalho (através da adoção de jornadas de trabalho diferenciadas, estendidas em períodos de maior demanda, por exemplo) e sobretudo, à sua precarização, pois se estabelecem novas formas de relação contratual (como o trabalho temporário) desprovidas das garantias de estabilidade convencionais. Além disso, a adoção de novas tecnologias de informação, como o computador, em um número cada vez maior de setores produtivos, tende a reduzir cada vez mais a demanda por força de trabalho, sobretudo para o desempenho de funções repetitivas, que não demandam aspectos como criatividade, reflexão ou imprevisto (SINGER, 2003).

Diante disso, como bem destaca Singer (2003, p. 29), verifica-se “tanto a exclusão de uma crescente massa de trabalhadores do gozo de seus direitos legais como a consolidação de um ponderável exército de reserva”. Este tem ainda suas condições agravadas, pois a duração do tempo de desemprego tem se prolongado, diminuindo a proporção de desempregados auxiliados pelo seguro-desemprego e aumentando a quantidade de pessoas atingidas pela exclusão social, pois obviamente pioram suas condições de vida.

Essa população “excluída”, que historicamente se concentrava nas áreas rurais do país, vem aumentando cada vez mais nas áreas urbanas, sobretudo de grande e médio porte. Com a veloz urbanização ocorrida no Brasil na segunda metade do século XX, desencadeada principalmente pelo avanço da industrialização e da modernização da agricultura, grandes contingentes populacionais expulsos do campo ou atingidos pela pobreza em áreas economicamente estagnadas, se viram obrigados a migrarem para

as áreas urbanas industrializadas, em busca de melhores condições de vida. Além de o desenvolvimento da indústria propiciar, comparativamente com a demanda necessária, a criação de um número insuficiente de postos de trabalho, o setor terciário, segundo Santos (1993, p. 10), “associa formas modernas a formas primitivas que remuneram mal e não garantem a ocupação”. O descompasso entre a oferta de mão-de-obra e a oferta de empregos, bem como a baixa qualificação dessa força de trabalho migrante, contribuíram para a ampliação da pobreza nas cidades, fazendo do espaço urbano um dos principais locais de presença da exclusão social nas últimas décadas do século XX. Essa situação parece se agravar com o avanço da já comentada flexibilização do mercado de trabalho e elevação do chamado “desemprego tecnológico”.

No espaço intra-urbano, a exclusão social apresenta uma espacialidade bastante concreta, a qual, embora seja bastante condicionada à situação de renda da população habitante, perpassa esta condição. Sua manifestação se dá, em primeiro lugar, através da segregação sócio-espacial entre as diferentes classes e grupos sociais ocorrida no âmbito da ocupação do espaço intra-urbano, a qual, como bem afirma Genovez, remete populações marcadas historicamente “pelo acúmulo de vantagens múltiplas, a *espaços includentes*” e, por outro lado, “populações marcadas [...] pela persistência de desvantagens múltiplas, a *espaços excludentes*” (GENOVEZ, 2005, p. 38, destaques nossos). Na citação a seguir, Maricato sumariza algumas das mazelas engendradas no bojo dos espaços “excludentes” segregados:

A segregação [...] é uma das faces mais importantes da desigualdade social

e parte promotora da mesma. À dificuldade de acesso aos serviços e infraestrutura urbanos (transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, dificuldade de abastecimento, difícil acesso aos serviços de saúde, educação e creches, maior exposição à ocorrência de enchentes e desmoronamentos etc.) somam-se menos oportunidades de emprego (particularmente do emprego formal), menos oportunidades de profissionalização, maior exposição à violência (marginal ou policial), discriminação racial, discriminação contra mulheres e crianças, difícil acesso à justiça oficial, difícil acesso ao lazer. A lista é interminável. (MARICATO, 2003, p. 152)

Em segundo lugar, essa “exclusão espacial” – que Rolnik (2002) prefere qualificar como “exclusão territorial” –, mais do que resultar da desigualdade social, contribui dialeticamente para a reprodução de tais desigualdades, pois a comum inexistência de bens e oportunidades nos espaços “excludentes” reduz as possibilidades de a própria população conquistar melhores níveis de vida. A reflexão a seguir de Rolnik, nos ajuda a caracterizar melhor esse processo:

O quadro de contraposição entre uma minoria qualificada e uma maioria com condições urbanísticas precárias relaciona-se a todas as formas de desigualdade, correspondendo a uma situação de *exclusão territorial*. Essa situação de exclusão é muito mais do que a expressão da desigualdade de renda e das desigualdades sociais: é agente de reprodução dessa desigualdade. Em uma cidade dividida entre a porção legal, rica e com infraestrutura e a ilegal, pobre e precária, a população que está em situação desfavorável acaba tendo muito pouco acesso a oportunidades de trabalho, cultura ou lazer. Simetricamente, as oportunidades de crescimen-

to circulam nos meios daqueles que já vivem melhor, pois a sobreposição das diversas dimensões da exclusão incidindo sobre a mesma população fazem com que a permeabilidade entre as duas partes seja muito pequena. (ROLNIK, 2002, p. 54-55)

Frente à importância que tais processos de exclusão assumem no âmbito do espaço intra-urbano, emerge a importância da realização de diagnósticos mais detalhados sobre suas características socioespaciais, visando subsidiar intervenções que possam trazer melhorias às condições de vida da população. É objetivando satisfazer a esta necessidade, que a produção de sistemas de indicadores sociais ganha cada vez mais espaço na pauta de pesquisadores, cientistas sociais e gestores públicos, inclusive com a produção de *mapas de exclusão/inclusão social*. Este assunto é objeto de análise mais precisa na seção a seguir.

### **OS SISTEMAS DE INDICADORES SOCIAIS E SUAS VANTAGENS E AS LIMITAÇÕES PARA ANÁLISES DO ESPAÇO INTRA-URBANO**

A produção e a análise de dados acerca das condições de vida das populações têm buscado superar duas grandes questões. A primeira delas é a *compatibilidade entre os dados*. Ainda hoje é bastante comum a produção de dados estatísticos em formatos diferentes (dados “brutos”, taxas, percentuais, entre outros), com escalonamentos e unidades de medidas díspares e com desagregação insuficiente, características que limitam as possibilidades de comparar e correlacionar esses dados de naturezas distintas para a produção de análises mais detalha-

das, principalmente sobre fenômenos multidimensionais, como é o caso, por exemplo, da exclusão/inclusão social. A outra, por sua vez, está associada à *escala de análise*. No Brasil, as cidades constituem-se na menor unidade administrativa de referência utilizada para o levantamento de prioridades para políticas públicas. No entanto, embora as divisões internas sejam fato presente no cotidiano das mesmas, muitas vezes influenciando decisivamente nas condições de vida de sua população, o conhecimento sobre as cidades tem se fundado sobretudo em medidas genéricas, pois a produção e análise de dados urbanos quase sempre têm se voltado para os municípios de maneira geral. Esta abordagem, como ressalta Koga (2003), não consegue identificar as grandes desigualdades socioespaciais intra-urbanas presentes nas cidades brasileiras.

Na tentativa de superar estas questões de ordem estatístico-espacial, tem-se voltado cada vez mais à produção de *sistemas de indicadores sociais*, os quais são “sistema de indicadores, referidos a múltiplas dimensões, para caracterizar um fenômeno social” (JANNUZZI, 2004, p. 17). Tais sistemas são constituídos a partir de uma série de decisões metodológicas, que se resumem, segundo Jannuzzi (2004, p. 17-18), na definição de uma temática ou conceito abstrato a que se refere o sistema; na “especificação das suas dimensões, das diferentes formas de interpretação ou abordagem do mesmo”; na obtenção dos dados estatísticos, e; na computação dos indicadores “através da combinação orientada das estatísticas disponíveis”. Esse tratamento estatístico é feito normalmente utilizando-se dados percentuais ou em taxas, que são posteriormente agrega-

dos na tentativa de mensurar, a partir de elementos *concretos* (como o valor médio dos rendimentos familiares ou a quantidade de pessoas alfabetizadas, por exemplo), dimensões de um fenômeno social *abstrato*, como a pobreza ou a exclusão/inclusão social.

Em princípio, por suas características, os sistemas de indicadores sociais permitem ajudar a equacionar a primeira das duas questões mencionadas anteriormente. Embora o “ataque” à questão da escala venha ocorrendo juntamente na esteira da maior difusão dos sistemas de indicadores, ainda são poucas as metodologias e, principalmente, as cidades brasileiras de grande e médio porte cujas diferenças das condições de vida de sua população são conhecidas em maior nível de detalhamento. Se a cidade da qual se trata é justamente Ponta Grossa, então esse conhecimento é ainda mais vago, pois só existem dados genéricos, provenientes de sistemas de indicadores de abrangência estadual ou nacional.

Numa breve apreciação desses sistemas, o primeiro indicador construído para Ponta Grossa foi o seu *Índice de Desenvolvimento Humano Municipal* (IDH-M), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/ONU) juntamente com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Fundação João Pinheiro (PNUD, 2003). Calculado a partir dos dados do censo demográfico de 2000, esse estudo apontou para Ponta Grossa um IDH-M considerado alto: 0,804 (índice de 0,735 para renda, 0,765 para longevidade e 0,911 para educação). Tal valor confere ao município a 18ª melhor situação no Paraná (dentre os 399 municípios do estado) e a 490ª colocação dentre os 5.507 municípios brasileiros existentes naquele ano.

Essa colocação relativamente boa parece contrastar, no entanto, com os indicadores de pobreza e exclusão obtidos para o município por outros estudos. Dados do *Mapa do Fim da Fome*, pesquisa nacional publicada pela Fundação Getúlio Vargas (2001), revelam que 11,13% da população do município (30.455 habitantes) situavam-se abaixo da linha de indigência<sup>2</sup> (meio salário mínimo *per capita* mensal), valor que, embora seja inferior à média verificada para o Estado (20,88%), pode ser considerado alto para um município do porte de Ponta Grossa, tendo em vista o dinamismo de sua economia. O bom desempenho *relativo* aparece também no *Atlas da Exclusão Social no Brasil* (POCHMANN; AMORIM, 2002), investigação de âmbito nacional que estabelece índices de exclusão social de 0 a 1, com a situação social melhorando com o aumento do índice, à semelhança do IDH. Neste estudo, o índice de exclusão social alcançado por Ponta Grossa foi de *apenas* 0,58, valor que confere ao município respectivamente a 17ª e 351ª melhores situações nos contextos gerais do Paraná e do país. Todavia, para os coordenadores do estudo, o índice de 0,60 é o mínimo considerado necessário para que haja uma boa situação social.

Os dados desses sistemas de indicadores, principalmente os dois últimos, sugerem algumas características de desigualdade e exclusão social em Ponta Grossa, inclusive em sua área urbana, já que só 2,5% da população municipal vivem no espaço rural. Todavia, as investigações sobre a cidade ficam extremamente dificultadas com os dados agregados nessa escala de análise, pas-

<sup>2</sup> Linha de indigência é o valor considerado suficiente para a satisfação das necessidades básicas de alimentação da população.

sando mais ao campo da dedução do que propriamente da análise. Questões como “que tipos de fatores mais contribuem para a precarização das condições de vida?”, “quais desigualdades existem no território avaliado?”, “qual a intensidade dessas desigualdades?” e “onde estão as desigualdades?”, por exemplo, ficam sem respostas, pois estas estão escondidas atrás das medidas genéricas que abordam os municípios como um todo. Fica claro, portanto, que tais dados permitem comparações entre municípios, estados e regiões do país, mas são pouco úteis justamente para a esfera pública municipal, onde são efetuadas as intervenções que normalmente causam impacto mais imediato no cotidiano da população urbana.

Essa questão da produção de dados intra-urbanos tem sido cada vez mais enfrentada por pesquisadores e gestores públicos, resultando na construção de sistemas de indicadores sociais que buscam abranger diversas dimensões sobre as condições de vida em diferentes porções da cidade. Mais voltada à questão da exclusão social, destaca-se a metodologia do chamado *Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de São Paulo*, apresentada originalmente em 1996 pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas Sobre Seguridade e Assistência Social da PUC-SP e coordenada por Aldáiza Sposati (SPOSATI, 1996). Esta experiência pioneira incentivou a elaboração de novas metodologias para outras cidades<sup>3</sup>, além de ser ela própria adaptada e reaplicada em outras áreas urbanas.

<sup>3</sup> Outros importantes sistemas de indicadores para avaliação das condições de vida urbanas dignos de nota, são as versões do IDH realizadas para a cidade do Rio de Janeiro e para a Região Metropolitana de Recife, o *Mapa da Pobreza de Curitiba*, o *Índice de Qualidade de Vida Urbana de Belo Horizonte* e o *Sistema de Informações para a Tomada de Decisões no Nível Municipal* de Presidente Prudente.

Por outro lado, todos esses sistemas de indicadores se utilizam de dados de fontes diferentes, de âmbito exclusivamente local, além dos dados do censo demográfico. Esta discrepância limita a reaplicabilidade de qualquer das metodologias a outras realidades, pois os universos de dados necessários quase sempre serão diferentes, o que torna necessária também uma nova reorganização do sistema de indicadores.

Por essa razão, ganha cada vez mais relevância o estabelecimento de um sistema “mínimo” de indicadores para mensurar a exclusão/inclusão social no espaço intra-urbano, que utilize os dados censitários, os quais são mais acessíveis e padronizados nacionalmente. Para a mensuração da exclusão/inclusão social, a produção desse sistema “mínimo” constitui-se, na verdade, no “ponto de partida” para a avaliação desse fenômeno no interior das cidades, o que torna a metodologia reaplicável, portanto, a quaisquer das cidades que possuam seus dados organizados por setores censitários<sup>4</sup>. É esse o propósito da próxima seção.

### **SISTEMA “MÍNIMO” DE INDICADORES SOCIAIS PARA MENSURAÇÃO DA EXCLUSÃO/INCLUSÃO SOCIAL: EXPERIÊNCIA PARA A CIDADE DE PONTA GROSSA**

Neste item tratar-se-á da construção do sistema de indicadores sociais para o mapeamento da exclusão/inclusão social, utilizando dados provenientes do censo de 2000 referentes à área urbana de Ponta Grossa, disponibilizados pelo IBGE (IBGE, 2002). A construção

<sup>4</sup> Conforme a metodologia do censo de 2000, todas as cidades com população igual ou superior a 25.000 habitantes têm seus dados desagregados em setores censitários urbanos.

desse sistema foi inspirada nas premissas teóricas e no modelo matemático empregados originalmente na produção do *Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de São Paulo* (SPOSATI, 1996). Fez-se uso também de algumas adaptações efetuadas por Genovez (2005) ao modelo matemático do *mapa* de São Paulo, quando de sua adequação à cidade de São José dos Campos (SP).

Para mensurar os graus de exclusão/inclusão social, foram definidas quatro importantes dimensões desse processo, avaliáveis a partir dos dados censitários:

- *Autonomia de renda*: refere-se à capacidade dos indivíduos gerenciarem seus meios de vida a partir de recursos próprios, sobretudo aqueles que dependem dos rendimentos auferidos através de seu trabalho;

- *Desenvolvimento humano*: está associado, segundo Sposati (1996, p. 89), às condições necessárias para que a sociedade possa “usufruir coletivamente do mais alto grau de capacidade humana”;

- *Qualidade domiciliar*: refere-se às condições gerais de habitabilidade, tanto as de caráter domiciliar particular, como, e principalmente, as ofertadas pelo poder público, e;

- *Equidade*: definida como “Condição que favoreça o combate das práticas de subordinação ou de preconceito em relação às diferenças de gênero, políticas, étnicas, religiosas, culturais, de minorias, etc.” (SPOSATI, 1996, p. 105).

Para cada uma das dimensões utilizadas, foi selecionado um conjunto de variáveis censitárias, às quais foram atribuídos índices de exclusão ou de inclusão, conforme as características da mesma. Aquelas que denotam situações sociais de exclusão foram classificadas entre -1 (máxima exclusão) e 0, e as de situações de inclusão, receberam

notas entre 0 e 1 (máxima inclusão). As variáveis que podem expressar tanto situações de exclusão como de inclusão, como a renda do chefe de família, por exemplo, foram escalonadas de -1 a 1. Para estas variáveis, os índices de valor “zero” são os chamados *padrões de inclusão social* (PIS), que representam condições consideradas mínimas para que haja inclusão social num determinado aspecto. Após estes escalonamentos, realizados para cada variável adotada, obteve-se os valores dos índices de exclusão/inclusão para cada dimensão e, posteriormente, o índice geral para a unidade espacial de referência utilizada, efetuando-se a soma e o reescalonamento dos valores parciais obtidos. O Quadro 1 apresenta as variáveis e escalas utilizadas, bem como os indicadores compostos e índices produzidos. Foram realizadas algumas adaptações nas escalas utilizadas em relação ao *mapa* de São Paulo e ao sistema de Genovez (2005).

Para o cálculo dos índices, por sua vez, optou-se por utilizar a fórmula proposta por Genovez (2005), a qual garante maior precisão tanto para os indicadores das variáveis, como, e principalmente, para os indicadores compostos e índices finais. Este procedimento resume-se nas seguintes etapas:

a) soma, separadamente, de porcentagens acima e abaixo do PIS;

b) obtenção da diferença entre a incidência percentual acima e abaixo do PIS;

c) identificação das incidências percentuais máxima e mínima, a partir dos valores calculados acima;

d) divisão direta das incidências positivas pelo valor máximo positivo, e das incidências negativas pelo valor máximo negativo em módulo (para que não ocorra inversão de sinais no mo-



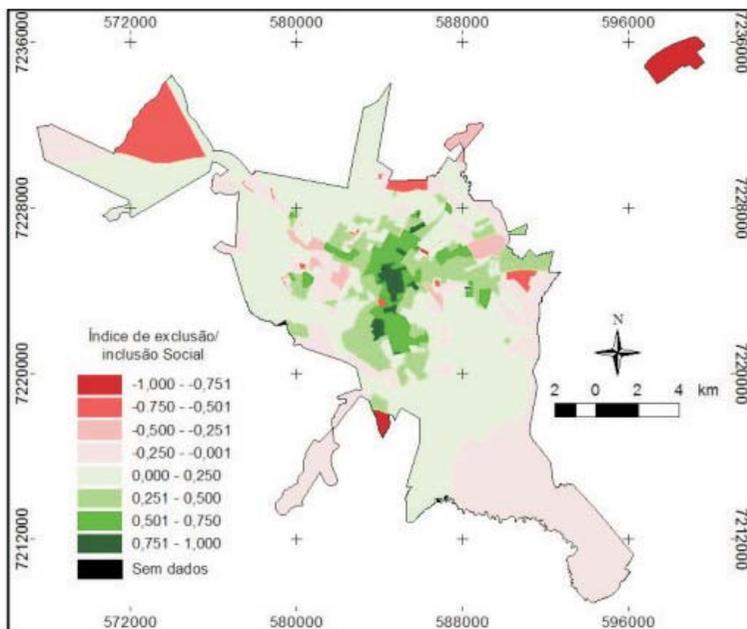


Figura 1: Espacialização dos índices de exclusão/ inclusão social na cidade de Ponta Grossa, conforme o sistema de indicadores de Sposati.

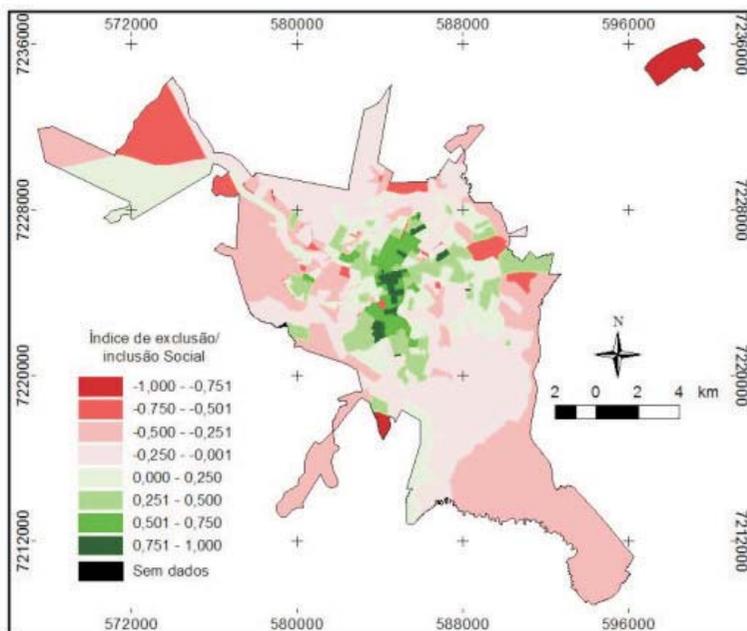


Figura 2: Espacialização dos índices de exclusão/ inclusão social na cidade de Ponta Grossa, conforme o sistema de indicadores de Genovez.

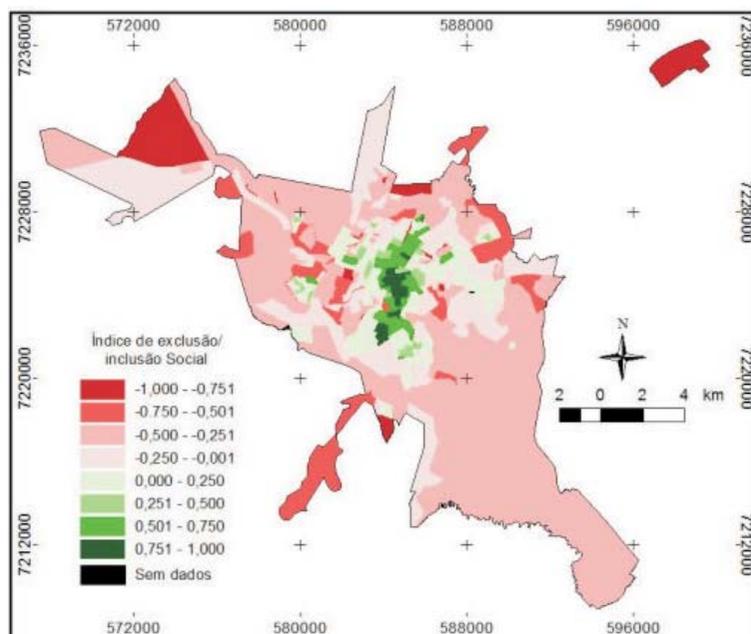


Figura 3: Espacialização dos índices de exclusão/inclusão social na cidade de Ponta Grossa, conforme o sistema de indicadores proposto.

situações de *exclusão social*, além de exibir mais detalhadamente as condições desiguais de vida da população nas diferentes porções do espaço intra-urbano, revelando uma cidade muito mais estratificada do que aquela retratada pelas outras duas metodologias. Isso se deve às modificações efetuadas nas propostas originais, em que foram sanadas algumas imprecisões, ampliando a “leitura” das desigualdades registradas pelos dados. As alterações significativas empreendidas foram as seguintes:

α) em relação ao modelo descrito por Sposati (1996), foram eliminados os indicadores compostos que utilizavam dados já contidos em outros indicadores, ocasionando redundância de dados. Além disso, substituiu-se a fórmula de *escalamentos*, que ao somar conjuntamente dados positivos e negativos, pode falsear alguns índices, provocando inversões de sinais nos

índices finais. Foi exatamente o que ocorreu na experiência ora realizada, fato que explica a grande quantidade de setores em situações de inclusão quando adotados os procedimentos originais, como se pode ver na Figura 1;

β) em relação ao modelo de Genovez (2005), incorporou-se os dados de *longevidade*, *propriedade domiciliar* e *densidade habitacional*, excluídos pela autora na concepção de seu trabalho;

χ) alterou-se os sinais de algumas variáveis e indicadores compostos, tornando-os mais condizentes com seus “verdadeiros” significados. O indicador composto de *longevidade*, por exemplo, embora não tenha nenhum PIS definido, nem combine variáveis positivas e negativas, era escalonado de -1 a 1, gerando valores positivos e negativos sem nenhum respaldo teórico;

δ) elevou-se o PIS do indicador composto de *desenvolvimento educacio-*

nal para 8 a 10 anos de estudo, em lugar dos 4 a 7 anteriores. Estabelecido em 1996, acredita-se que este valor não mais corresponde a muitas das necessidades impostas pela vida social, sobretudo em relação ao mercado de trabalho, onde o ensino fundamental (ou o antigo 1º grau) aparece como condição indispensável, quase obrigatória para a aquisição de qualquer posto formal de trabalho;

ε) adaptou-se o indicador composto *conforto domiciliar*, substituindo a variável *densidade de moradores por domicílio* – expressa na forma de taxa e sem PIS definido – por intervalos de classe referentes aos totais de população nos domicílios: de 1 a 3 (escala de 0 a 1), de 4 a 5 (estabelecido como PIS) e de 6 a 8 (-1 a 0).

O mapa final gerado através do novo procedimento parece mostrar, além disso, resultados mais coerentes com a

área urbana estudada. Como se pode observar na Figura 3, a espacialização dos índices de exclusão/inclusão social revela, de uma maneira geral, uma malha urbana estruturada no padrão típico da cidade latino-americana, com os níveis sociais declinando do centro em direção às áreas periféricas. Há, no entanto, alguns “subespaços” que vão contra esta tendência, como várias localidades em situações de exclusão social a oeste e sudeste do centro fortemente incluído, bem como algumas “ilhas” de inclusão em áreas periféricas. Convém destacar também que há uma grande correspondência entre os padrões sociais dos índices representados por setores censitários, e os limites das vilas da cidade – como mostra a figura 4 –, o que sugere a presença de comunidades social e espacialmente segregadas.

Tais fatores evidenciam a importância e a funcionalidade do mapa de exclusão/inclusão social para a cidade

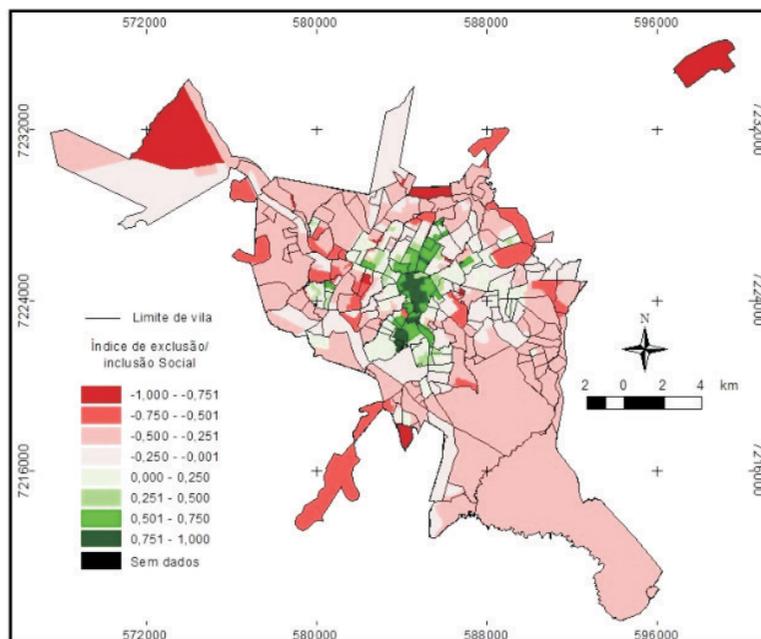


Figura 4: Espacialização dos índices de exclusão/inclusão social e das vilas na cidade de Pontá Grossa.

de Ponta Grossa, enquanto instrumento de apoio à realização de diagnósticos e estudos sobre as condições de vida da população nas diversas porções da cidade e à proposição de eventuais políticas públicas. Mais do que isto, denota a validade do sistema de indicadores sociais (construído somente com dados censitários) proposto para a produção de tal mapa, o que certamente comprova a sua aplicabilidade a outras realidades. Mesmo cientes de suas possíveis limitações, este parece consistir num bom ponto de partida para a produção de diagnósticos acerca das desigualdades socioespaciais intra-urbanas.

### A TÍTULO DE CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dadas a complexidade e a multidimensionalidade do fenômeno da exclusão/inclusão social, sua cartografia exige que se façam escolhas acerca das dimensões a serem priorizadas e quantificadas, para que se possa avaliar seu grau de impacto e formas de manifestação na vida das pessoas e na organização do espaço. Em que pesem as limitações, o sistema de indicadores proposto para o diagnóstico da exclusão/inclusão social em Ponta Grossa fornece uma importante contribuição para o entendimento das desigualdades socioespaciais no espaço intra-urbano, haja vista que, comparando-se com os indicadores existentes, permite uma aproximação do “olhar” em relação às condições de vida da população urbana, o que significa ampliar o conhecimento sobre as características da cidade e de sua população, bem como apontar áreas de “exclusão” para possíveis estudos mais aprofundados e eventuais intervenções do poder

público para promover melhorias das condições de vida da população.

Além disso, vale reiterar a possibilidade de replicação do sistema a outras áreas urbanas, afinal, a principal característica de metodologias como esta talvez seja o fato de estar sempre inconclusa. Portanto, o sistema proposto pode (e deve, na medida do possível) ser alimentado com novos dados, específicos à realidade tratada, visando refinar o “olhar” para a percepção de novas dimensões da desigualdade e da exclusão nas cidades brasileiras.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BELFIORE-WANDERLEY, Mariângela. Refletindo sobre a noção de exclusão. **Serviço social e sociedade**, v. 18, n. 55, p. 74-83, 1997.

CAMPOS, André *et al.* **Atlas da exclusão social no Brasil: dinâmica e manifestação territorial**. v. 2. São Paulo: Cortez, 2003.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Mapa do fim da fome: metas sociais contra miséria nos municípios paranaenses**. [s.l.]: CPS/FGV, 2001. Disponível em: <[http://www.fgv.br/ibre/cps/mapa\\_fome.cfm](http://www.fgv.br/ibre/cps/mapa_fome.cfm)>. Acesso em: 15 dez. 2006.

GENOVEZ, Patrícia Carneiro. **Território e desigualdades: análise espacial intra-urbana no estudo da dinâmica de exclusão/inclusão social no espaço urbano em São José dos Campos - SP**. 2005. Dissertação (Mestrado em Sensoriamento Remoto) - Programa de Pós-graduação em Sensoriamento Remoto, Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, São José dos Campos - SP.

GUIMARÃES, Ana *et al.* A propósito do debate sobre exclusão social: aportes teóricos, escala local e indicadores sociais. In: XIII ENCONTRO NACIONAL DE GEÓGRAFOS, 2002, João Pessoa. **Anais**. João Pessoa, AGB, 2002. CD-ROM.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Base de informações por setor censitário: censo demográfico 2000: resultados do universo**. Rio de Janeiro, 2002. CD-ROM.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil**: conceitos, fontes de dados e aplicações. 3. ed. Campinas: Alínea, 2004.

KOGA, Dirce. **Medidas de cidades**: entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

MARICATO, Ermínia. MetrÓpole, legislação e desigualdade. **Estudos avançados**, v. 17, n. 48, p.151-167, 2003.

MARTINS, José de Souza. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

POCHMANN, Marcio; AMORIM, Ricardo (Orgs.). **Atlas da exclusão social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**. Brasília: PNUD/ONU, 2003. CD-ROM.

ROLNIK, Raquel. É possível uma política urbana contra a exclusão?. **Serviço social e sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 72, p. 53-61, nov. 2002.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: HUCITEC, 1993.

SAWAIA, Bader Burihan. Introdução: exclusão ou inclusão perversa?. In: \_\_\_\_\_ (Org.) **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2006. p. 7-13.

SINGER, Paul. **Globalização e desemprego**: diagnóstico e alternativas. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

SPOSATI, Aldaíza (Coord.). **Mapa da exclusão/inclusão social da cidade de São Paulo**. São Paulo: EDUC, 1996.

XIBERRAS, Martine. **As teorias da exclusão**: para uma construção do imaginário do desvio. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

(Recebido em 06/01/2006 e aceito para publicação em 10/12/2007)