

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS – UNICAMP  
NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS – NEPP  
2005**

Sônia Miriam Draibe<sup>1</sup>

**CADERNO DE  
PESQUISA  
Nº 67**

Este ensaio foi elaborado em dezembro de 2004 com o objetivo de subsidiar a elaboração da Agenda Metropolitana de São Paulo pela EMPLASA.



---

<sup>1</sup> Professora e investigadora do Instituto de Economia e do NEPP - Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da UNICAMP, Brasil. [smdraibe@uol.com.br](mailto:smdraibe@uol.com.br)

## INTRODUÇÃO

A dimensão social ocupa lugar central na Agenda de Desenvolvimento da RMSP, integrando-se plenamente à dimensão econômica. Por isso mesmo, a política social decorrente deve ser entendida, em primeira instância, como uma política social para o desenvolvimento, voltada sim para as demandas sociais, para a superação dos déficits sociais atuais da Região, mas sempre com o olhar posto no futuro, sem perder de vista os objetivos maiores do seu desenvolvimento.

É este o tratamento da questão social que, a nosso ver, mais adequadamente atende aos dois desideratos maiores da Agenda do Desenvolvimento, quais sejam:

- formar e disseminar uma visão perspectiva efetivamente metropolitana do futuro da RMSP. Uma perspectiva metropolitana do seu desenvolvimento econômico e social, que balize e oriente o estabelecimento dos objetivos, das metas e dos planos de ação comuns aos seus membros integrantes, o Estado de São Paulo, os 39 municípios da Região, as instituições e parceiros privados e da sociedade civil organizada, a massa dos cidadãos residentes;
- instaurar, através das instituições propostas – o Conselho, o Fundo e a Agência Metropolitanas – um embrião do futuro sistema de governança da RMSP, sem o qual dificilmente poderia progredir o objetivo da integração.

Nessa perspectiva, a dimensão social da Agenda deve traduzir, antes de tudo, o **consenso social metropolitano**, isto é, a concordância e a adesão dos parceiros quanto aos objetivos comuns e metas do desenvolvimento social da RMSP, identificados e alcançados em base à persistente cooperação e colaboração de todos.

Este trabalho se dedica a refletir sobre a dimensão social da Agenda para o Desenvolvimento da RMSP em três planos, que também estruturam suas partes. No primeiro, desenvolvido na Parte 1, delinea-se o quadro teórico de referência para o tratamento da questão social, referido aos conceitos gerais e ainda às dimensões institucionais implicadas no processo de construção e processamento da Agenda. O segundo, registrado na Parte 2, trata de identificar o perfil e os principais desafios sociais da RMSP, através de indicadores sociais básicos. O terceiro, correspondente à Parte 3, destaca os possíveis objetivos e diretrizes de desenvolvimento social metropolitano, assim como estabelece recomendações de políticas e programas adequados a tal desenvolvimento.

## PARTE 1

### A DIMENSÃO SOCIAL DA AGENDA: CONCEITOS E ESTRATÉGIAS

Ocupando lugar central no seio da Agenda de Desenvolvimento da RMSP, a política social aqui delineada é antes de tudo uma política social para o desenvolvimento. Nos seus fundamentos, é concebida como desenvolvimento humano e investimento na autonomia e capacidades das pessoas e das comunidades em que se enraízam.

Assim concebida, envolve mas desde logo não se reduz à questão do enfrentamento da pobreza. No seu horizonte maior, é entendida tanto pelos seus efeitos sobre o crescimento econômico quanto pelo grau em que concorre para alcançar os objetivos mais gerais do progresso social e do aprofundamento da democracia.

Afasta-se deliberadamente de visões assistencialistas e clientelistas e apóia-se na integração dinâmica do econômico, do social e do cultural nos ambientes locais e regionais. Interliga-se com o conjunto das políticas públicas e se expressa nas articulações, redes e parcerias horizontais dos múltiplos atores governamentais e da sociedade civil.

Três temas, presentes na dimensão social da Agenda, merecem alguma explicitação conceitual: a relação da política social com o desenvolvimento econômico e a vida democrática; a questão do enfrentamento da pobreza e a abordagem da política social como investimento no capital social. Em tal ordem, serão rapidamente considerados, nesta seção.

#### 1.1. A Política Social na Agenda do Desenvolvimento: Concepções, princípios e referências

---

Um conceito amplo, justo e participativo de desenvolvimento social

Níveis adequados de bem-estar social, de capital social, de convivência democrática e participativa constituem o ambiente e o tecido social que favorecerão a evolução da RMSP em direção às formas maduras de metrópole contemporânea. Por isso mesmo, a Agenda para o Desenvolvimento da RMSP confere plena centralidade aos objetivos do desenvolvimento social, intrinsecamente ligados aos objetivos do crescimento econômico.

---

Integrar as políticas econômicas e sociais

Com efeito, longe da visão reducionista, que limita a política social a programas de combate à pobreza, ou da visão instrumental, que a toma

tão somente sob o prisma dos recursos humanos necessários ao crescimento da economia, esta Agenda olha o desenvolvimento social e as políticas que podem promovê-lo sob a perspectiva integrada das políticas econômica e social, que considera simultaneamente os objetivos econômicos e os imperativos sociais. Mais ambiciosamente, afirma a possibilidade de que se estabeleçam entre a economia e a sociedade nexos que sejam economicamente desenvolvimentistas, politicamente democráticos e socialmente inclusivos.

- 
- Fundamentos da política social
- Direitos sociais
    - Equidade
    - Igualdade

Em outros termos, aponta para um modelo de desenvolvimento que simultaneamente promove o crescimento econômico e a transformação estrutural; que funda sua legitimidade na participação social e nas regras democráticas; e implementa políticas públicas que capacitem os cidadãos a participarem e se beneficiarem equitativamente do processo do desenvolvimento. Um modelo que envolve, então, opções e decisões de alavancar o crescimento econômico através de incentivos e instrumentos próprios mas também através do investimento social, ou seja, a potencialização do crescimento se faz também por meio do progresso e do desenvolvimento das pessoas e das suas comunidades.

---

Investir nas pessoas e nas suas comunidades

Desde logo, políticas sociais concebidas sob a perspectiva dos direitos econômicos, sociais e culturais correspondem exatamente aos desideratos da constituição de sociedades democráticas, participativas, que respeitam e promovem os direitos da cidadania. É quase desnecessário lembrar que a vida democrática supõe a observância dos direitos humanos, supõe a liberdade e a dignidade humanas como base da convivência social e política dos cidadãos, assim como rejeita o assistencialismo e o paternalismo nas ações sociais públicas.

---

### **1.1.1. Construir as bases solidárias e comunicativas da metrópole contemporânea: meta-objetivos da política social**

---

Ampliar as oportunidades de realização das pessoas

Fundamentos da sociedade justa e do Estado democrático, estes são também os requisitos da constituição e desenvolvimento das metrópoles contemporâneas, competitivas e globalmente articuladas, próprias da

Desenvolver a autonomia individual e as capacidades das pessoas	sociedade do conhecimento. Basta lembrar que, para além dos níveis mínimos de educação e qualificação demandados pelos novos paradigmas de produção de base informacional e comunicativa, as próprias formas de produção de bens e serviços, tendencialmente descentralizadas, concorrentes porém articuladas em planos nacionais e internacionais, supõem um conjunto de atributos individuais e sociais que operam também como incentivos ao seu florescimento. No plano pessoal, supõem autonomia individual, capacidades de iniciativa e liderança, novas formas do conhecimento e da gestão do conhecimento, baseadas na capacidade de aprendizagem contínua, nas competências comunicativas e informacionais <sup>2</sup> .
Ampliar o capital social	
Fortalecer a coesão social	No plano social apontam para características da coesão social e a minimização dos riscos sociais e individuais, que tendem a resultar das características do capital social, fundadas na confiança mútua, na intercomunicabilidade, nas redes e articulações horizontais e das ações solidárias e cidadãs; de políticas e sistemas de políticas sociais, que operam como efetivos sistemas de proteção social, ao longo do ciclo de vida das pessoas e suas famílias; das ações do governo empreendedor, educador, solidário e eficiente.
Estimular as redes e articulações horizontais	

### **1.1.2. Diretrizes estratégicas: um resumo**

A política social para o desenvolvimento, tal como requer a RMSP no seu avanço em direção aos fundamentos e contornos de metrópole contemporânea, envolve a ativa participação e o comprometimento de múltiplos atores sociais, e se apóia em nos seguintes e principais pilares de sustentação:

---

2 São comumente indicadas como competências e habilidades próprias da sociedade do conhecimento o saber buscar, encontrar, utilizar, criar, organizar e compartilhar a informação.

### Uma Política social para o desenvolvimento da RMSP: diretrizes estratégicas

- **A produtividade** – o aumento da participação das pessoas no processo produtivo. O que requer um inteligente e contínuo investimento nas pessoas, assim como ambientes macroeconômico e locais favoráveis;
- **A equidade** – um conceito de equidade social que atenda aos objetivos morais da ampliação e garantia da igualdade de oportunidades para todos, e ao imperativo econômico, pela sua contribuição ao aumento, no longo prazo, da eficiência;
- **A inclusividade** – que nenhum segmento da população seja deixado à margem do desenvolvimento e das transformações;
- **A sustentabilidade** – os mecanismos asseguradores do livre e completo acesso às oportunidades, tanto no tempo presente quanto para o futuro. Em outros termos, mecanismos que constantemente recomponham e regenerem todos os capitais e recursos utilizados, permitindo às futuras gerações igualdade de opções e no mínimo os mesmos recursos de que dispõem as atuais, para seu bem-estar;
- **A participação** - que se mobilizem amplas camadas da população, assegurando sua participação no processo do desenvolvimento; Para tanto, devem gozar de liberdade e poder influir nas decisões;
- **A potenciação das capacidades das pessoas** - o desenvolvimento das pessoas, que tem por referência a dignidade humana, e por suposto o entendimento de que as pessoas são capazes de eleger por si mesmas as próprias oportunidades.

#### 1.1.3. Desenvolvimento social e enfrentamento da pobreza

Orientada por tais diretrizes estratégicas, a política social para o desenvolvimento da RMSP deve atender simultaneamente a dois e indissociáveis vetores: os requisitos sinalizados pela nova sociedade do conhecimento, de um lado, e as exigências de rápida superação das brechas e carências sociais da Região, de outro. A permanente articulação desses vetores é crucial para o desenvolvimento futuro da RMSP e é sob esta perspectiva de articulação que se equacionam as políticas voltadas para a geração de emprego e renda, e de enfrentamento da pobreza.

Desemprego e pobreza, como já se afirmou, mantém dura e estreita relação. Na RMSP, tal como em outras regiões do país, "... a renda do trabalho é o determinante principal do status de pobre/não-pobre das famílias" (Rocha, 2004: 10).

O emprego constitui a melhor proteção contra a pobreza e a exclusão social. Mas nem sempre as camadas pobres da população logram beneficiar-se de políticas de incentivo de emprego e renda, nos temos contemporâneos, exatamente porque, além da renda, carecem também

---

O emprego constitui a melhor proteção contra a pobreza

dos mínimos atributos sociais básicos que as capacitariam a se beneficiar daquelas e outras políticas e incentivos.

---

Mas a pobreza é multidimensional e requer amplo leque de políticas e ações sociais

Como já se sabe, a pobreza é complexa e pluridimensional. Por isso mesmo, o seu enfrentamento requer um amplo leque de políticas e programas sociais, multisetoriais, envolvendo e articulando tanto os de caráter universal quanto os de natureza seletiva e focalizada. Ou seja, ao lado da política de emprego, requer o conjunto articulado de ações e programas nos campos da educação, saúde, habitação, informação e comunicação, segurança e justiça, lazer e cultura.

Enfrentar a pobreza é parte do objetivo maior de redução das gritantes desigualdades sociais que caracterizam nosso país. Na base das situações de pobreza, estão determinados fatores que secularmente vêm contribuindo para a reprodução desse estado de coisas, em especial as diferença de gênero e raça.

São claras as decorrências dessas linhas estratégicas para as políticas e programas sociais através das quais se quer enfrentar a pobreza. Desde logo, é estranha e incoerente com tais princípios, a oposição políticas universalistas X políticas focalizadas.

Dos pontos de vista teóricos, éticos e analíticos aqui registrados, a universalidade e a solidariedade estão na base do desenho e das articulações de programas com os quais se quer enfrentar a pobreza e promover a coesão social. Expressam a convicção de que a melhora dos padrões de equidade e igualdade será tanto melhor alcançada quanto mais se apóie o combate à pobreza e à exclusão social em políticas e programas universalmente oferecidos e garantidos pelo estado a todos os cidadãos.

Entretanto, em sociedades muito desiguais, a desigualdade se reproduz também através dos programas universais. Dito de outro modo, por detrás do universalismo, pode estar perenizando a desigualdade e a reprodução inter-generacional da pobreza. Processos que podem ocorrer mesmo quando as gerações mais novas das famílias pobres têm acesso a

programas sociais universais que, em princípio, tenderiam a romper o ciclo de reprodução da pobreza.

---

Focalizar o universal

Por isso mesmo, ações focalizadas junto a tais populações tornam-se necessárias, seja para imediatamente ampliar seu bem-estar, seja para reforçar sua posição relativa na apropriação dos benefícios dos programas universais, reduzindo-se as brechas sociais. Mas sempre referidas aos programas universais, e preferentemente, implementadas no interior dos mesmos (focalizar no universal). Em resumo:

**O enfrentamento da pobreza:**

- inscreve-se no marco geral dos sistemas nacionais de políticas sociais
- responde à organização democrática da sociedade e tem por fundamento os direitos sociais e humanos
- orienta-se pelo princípio desenvolvimento humano e apóia-se nas capacidades e potencialidades das pessoas e das coletividades,
- configura-se como:
  - o investimento nas capacidades das pessoas e das comunidades
  - o esforço de dinamização das energias e do desenvolvimento local
  - o inserção e aumento da participação das pessoas no processo produtivo
- apóia-se na estratégia de articulação de programas universais, dispensados a toda a cidadania, e focalizados, referentes às necessidades específicas dos segmentos pobres.

**1.1.4. Investir no capital social: desenvolvimento como dinamização das capacidades sociais locais**

Uma política social para o desenvolvimento, tal como a que aqui se propõe, supõe comunidades dinâmicas, vibrantes e ativas. Supõe e se articula, por isso mesmo, à promoção e criação, no plano local, de fontes dinâmicas do crescimento<sup>3</sup>, ou seja, um desenvolvimento local que possa minimizar as tendências centrípetas e as fontes da desagregação e da exclusão social.

É verdade que efetivos e duradouros processos de crescimento econômico, com geração de emprego, dependem muito de políticas

---

3 Através de variadas estratégias, tais como capacitar empreendedores; reforçar as empresas micro e médias; aumentar o número dos agentes econômicos; promover a emancipação econômica; gerar capacidades institucionais etc.

macroeconômicas e outras, manejadas pelos governos centrais, extravasando portanto a capacidade local. E é verdade também que a localização espacial dos grandes investimentos obedece a outras lógicas e influências.

---

Incentivos positivos: investimentos em capital social local

Entretanto, sabe-se também que, quando parcelas da população de uma dada comunidade articulam-se entre si segundo um padrão de rede, regulam seus conflitos de modo democrático-participativo e assumem cooperativamente os desafios, pode se afirmar que já se instaurou no interior dessa comunidade um processo de desenvolvimento.

Por isso mesmo, a melhor estratégia de desenvolvimento social metropolitano é aquela que se sustenta no investimento em capital social local, o verdadeiro e efetivo incentivo à cooperação e colaboração entre os parceiros e municípios. Em outros termos, que contribui para a indução do desenvolvimento humano e social sustentável no plano local, que busca atrair e capacitar segmentos da população para participarem da dinâmica local de desenvolvimento e dos arranjos produtivos territorialmente definidos.

---

Uma agenda social positiva: partir das capacidades e recursos locais

Esta é uma visão positiva, que parte do que existe, do que as próprias pessoas, comunidades e localidades são capazes de fazer. Que enfatiza suas capacidades, potencialidades, recursos e “ativos”, mais que carências e debilidades. Seu ponto de partida é e deve ser o mapa das capacidades e recursos existentes na comunidade<sup>4</sup>.

É direta e estreita a pertinência dessa concepção positiva de desenvolvimento das pessoas e das coletividades para os objetivos e práticas de uma agenda social metropolitana, fundada na cooperação descentralizada entre municípios.

Desde logo, porque essa forma de conceber a dinamização das coletividades – como investimento nas capacidades coletivas, no reforço das interações e dinâmicas locais – aponta para mecanismos de produção e reiteração da coesão social. Propõe, na verdade, que a coesão social se construa como destino comum, caracterizado por mais igualdade de

---

4 As capacidades e energias locais conformam o *capital social* de uma dada comunidade: as relações e conexões que os moradores estabelecem entre si; as relações de confiança e colaboração entre as pessoas, sua capacidade de associação e cooperação, as redes informais de solidariedade, proteção e ajuda mútua etc.

oportunidades, pelo combate à marginalidade, pelo ataque a situações de pobreza, à violência e à deterioração social.

São estas as bases em que se pensam as dinâmicas de desenvolvimento local, de ativação das coletividades em direção ao desenvolvimento. O desenvolvimento local longe está de ser um processo meramente administrativo e institucional. Envolve políticas enraizadas no tecido social; participação dos vários atores, parcerias de diferentes tipos e, como se enfatizará mais à frente, a cooperação horizontal e descentralizada, organizada em redes.

Orientada por tais concepções e princípios, a intervenção social na metrópole demanda um atualizado e específico equacionamento institucional, cujas principais dimensões são a seguir comentadas

## **1.2. Organização, Processos, Parceiros: observações sobre algumas dimensões institucionais da Agenda**

A Agenda metropolitana supõe a conjugação de esforços para o enfrentamento de questões de interesse comum e que não podem ser bem equacionadas ou resolvidas tão somente de modo individual, isolado, em cada município ou apenas pelo Estado. Pode-se portanto afirmar que:

A Agenda focaliza as questões tipicamente metropolitanas e opera especialmente através de esforços de cooperação, harmonização, integração e coordenação de ações.

Por isso mesmo, a construção da agenda metropolitana enfrenta desafios institucionais de monta. Além de envolver grande multiplicidade de atores, diz respeito à ampla e heterogênea gama de ações, desde as típicas ações de governo até as inovadoras e complexas ações de governança da metrópole.

Já as políticas públicas, estatais e não-estatais, costumam se destacar pela fragmentação, heterogeneidade, sobreposições e descontinuidades dos programas. Dificuldades que tenderão a se magnificar quando projetadas para o plano metropolitano, nas condições da RMSP, envolvendo 39 municípios e o Estado de São Paulo, realidade social marcada pela

diversidade econômica e social, assim como pelas desiguais capacidades institucionais e financeiras das entidades federativas que a integram.

Desde logo, a Agenda supõe, quase que por definição, o estabelecimento de mecanismos da cooperação e colaboração intermunicipais, entre municípios e o Estado, entre municípios, estado e governo federal. Ora, tais relações não se dão em vazios institucionais, antes se inscrevem na peculiar estrutura federativa brasileira, um tipo de federalismo que, em certos planos e áreas, tende a ser mais competitivo que cooperativo.

Não se pode desconhecer, entretanto, os fatores que, contemporaneamente, tendem a favorecer a articulação e a construção de formas cooperativas no campo da política pública, destacando-se, entre eles: os novos entendimentos sobre o papel do Estado e dos modos públicos de ação, que tendem a reforçar as parcerias e a ação em redes; a ativação da sociedade civil e seu crescente envolvimento nos programas sociais públicos, sob diferentes formas associativas, entre elas as ONGs; a redescoberta do “local” como centro de dinamismo próprio e base para arranjos produtivos especiais, e outros.

Sob a injunção de tais desafios e pressões, o processo de construção e implantação da Agenda se fará em bases sustentáveis e eficientes desde que responda inovadoramente aos desafios, experimentando novas modalidades de cooperação, articulação e participação, explorando com proveito as janelas de oportunidade citadas acima.

### **1.2.1. Definindo objetivos comuns: conciliar unidade e diversidade**

---

Construir a  
unidade na  
diversidade

Em certo sentido, construir a Agenda significa construir a unidade na diversidade; envolve esforços de harmonização, conjugação, coordenação mas também o reconhecimento e o respeito às diferenças e peculiaridades dos membros-parceiros regionais.

No caso da RMSP, além das fortes desigualdades sócio-econômicas mais à frente comentadas, os municípios e o estado que a integram diferem entre si nos planos organizacionais, dos recursos e capacidades institucionais, tradições burocrático-administrativas, ademais das prioridades programáticas e orientações político-partidárias dos seus governos.

---

Comunidade de objetivos e modos próprios de alcançá-los

O estabelecimento de objetivos comuns nem pretende nem pode cancelar tal diversidade. Ao contrário, a Agenda trata de articular ações e intervenções programáticas em unidades territoriais diversas e desiguais, segundo objetivos partilhados, identificados e aceitos em comum acordo. Tal processo sem dúvida requer instituições e procedimentos capazes de conciliar e equilibrar os objetivos de unidade e o princípio da diversidade.

Muitas serão as formas de integração, previstas na agenda, que variarão naturalmente segundo as peculiaridades dos programas e ações. Em respeito ao princípio da diversidade, é mesmo possível que, estabelecidos e consensualmente aceitos os objetivos, metas e prazos de um dado programa, cada unidade federada opere com seus próprios métodos e instituições.

A área social se presta especialmente a tal método de ação coordenada, como registram por exemplo as experiências internacionais do estilo das Metas do Milênio ou mesmo a experiência europeia de metas de redução da pobreza e de geração de emprego. Consensos sociais pontuais tendem a ser favorecidos por sistemáticas como esta.

### **1.2.2. Políticas Públicas Metropolitanas: integração e multisetorialidade**

Nos termos que vêm observados neste trabalho, políticas públicas metropolitanas são, por definição, integradas e territorializadas, tanto por envolver o concurso dos entes municipais e estadual nelas implicados, quanto por se referirem a um território concreto e definido, o território da metrópole. E ganharão consistência e eficiência na medida em que sejam reduzidos os modos setorializados e fragmentados com que geralmente se implementam, assim como sejam eliminadas as mais irracionais formas de sobreposições e desperdícios.

### **1.2.3. Integração, coordenação e territorialização**

---

Diretrizes da intervenção na metrópole: integração, coordenação e territorialização

Integração, coordenação e territorialização constituem critérios indissociáveis da intervenção metropolitana e, mais ainda, mecanismos sobre os quais repousam a maior consistência e sustentabilidade das políticas e programas para a metrópole. Não há um modelo único de

integração de políticas, nem a integração se reduz a uma mera questão burocrática e administrativa, de junção de programas tradicionais sob órgãos novos. Expressando a complexidade organizacional e institucional do espaço metropolitano, tal esforço de racionalização de políticas tende a abranger, simultaneamente, as seguintes modalidades de articulação:

- **integração/ coordenação entre os três níveis de governo**, a fim de ampliar cobertura, eliminar paralelismos e sobreposições;
- **integração/ coordenação no território** (ou nas subdivisões territoriais do espaço metropolitano);
- coordenação inter-setorial, isto é, entre políticas setoriais cujos impactos se interconectam, sob o critério de um dado público-alvo ou de um dado território;
- **coordenação intra-setorial**, entre diferentes órgãos e atores de um mesmo sistema de políticas;
- **coordenação com o setor privado**, em geral e especialmente os prestadores de serviços de interesse público;
- **coordenação e parceria com organizações sociais**, comunidades e outros atores, visando articular a demanda pública, assim como elevar a consciência da necessidade da supervisão e controles sociais.

Apesar das conhecidas dificuldades, experiências bem-sucedidas de integração podem ser identificadas na própria RMSP, devendo se constituir mesmo em ponto de partida para a Agenda. O exemplo pode ser tomado dos programas Bolsa-Cidadã, Ações Sociais Integradas do Programa Família Cidadã e Ação Jovem, implantados na região pelo governo do Estado de São Paulo.

Convém lembrar, embora conhecidas, as alternativas de territorialização que podem conviver na política metropolitana:

- **especialização funcional**, que observa áreas homogêneas do espaço e ou objetivos estratégicos a elas relacionados.
- **transversalização**, que distribui por todo o espaço um mesmo programa, dirigido a público-alvo ou demandas específicas porém de presença generalizada na metrópole.

---

Alternativas de territorialização

**1.2.4. Atores, parceiros e dinâmicas locais de desenvolvimento: cooperação descentralizada, articulada em redes horizontais**

Deve-se considerar ainda que uma agenda dessa natureza, além de se apoiar nos mecanismos da articulação, da negociação e da complementaridade entre os atores cruciais, tenderá a se alimentar nas capacidades e dinâmicas locais, na autonomia e no crescente protagonismo das cidades.

Por isso mesmo, redes horizontais de cooperação e colaboração entre coletividades locais projetam-se como alternativa institucional para a edificação da agenda social da metrópole. Organizada em base territorial definida, articulando os atores cruciais, estatais e não estatais e enraizando-se na dinâmica do crescimento local, a ação em redes conforma uma estrutura multicêntrica bastante favorável a políticas metropolitanas integradas.

Com efeito, a articulação em redes territorialmente definidas, expressa, em última instância, o reconhecimento da incompletude e necessária complementaridade entre serviços e atores sociais dos distintos municípios, assim como o entendimento de que a ação pública é mais eficiente quando fortemente conectada com o conjunto de sujeitos, organizações e serviços das cidades ou de conjuntos de cidades. Responde também ao desiderato de substituir programas fragmentados por programas integrados e multisetoriais. E sobretudo, viabiliza-se por permitir a articulação entre parceiros dotados de autonomia, como são os entes municipais.

---

As proposições e recomendações de política registradas na Parte 3 apóiam-se no quadro conceitual aqui adiantado.

## PARTE 2

### O PERFIL SOCIAL DA RMSP: DESAFIOS E DEMANDAS

A RMSP é um dos primeiros, senão o principal motor da economia nacional e do seu extravazamento internacional, além de se constituir em fonte especial do dinamismo social do país, em núcleo de efervescência da educação superior e de áreas da cultura e do saber nacionais. Embora não tenha ainda se metropolizado plenamente, avança ainda assim em direção à forma metropolitana mais atual e madura, adquirindo nos tempos recentes alguns dos contornos e atributos de metrópole contemporânea (Meyr & Gronstein & Biderman, 2004).

Esse foi, aliás, o seu padrão típico de crescimento e amadurecimento urbano, o de acumular, como camadas geológicas, vários tempos e processos, correspondentes às etapas anteriores de sua urbanização e industrialização, que hoje convivem com a emergência do novo padrão urbano e produtivo, assentado nas novas tecnologias de informação e comunicação (TIC), dinamizado e, de certa forma, integrado competitivamente aos fluxos econômicos internacionais (idem). Do ponto de vista social e das pessoas, tal processo envolve aspectos e resultados ao mesmo tempo positivos e negativos.

Desde logo, a RMSP dispõe, inegavelmente, de requisitos mínimos, dos recursos necessários, enfim, da massa crítica que favorece seu bom posicionamento nos fluxos dinâmicos e redes econômico-comerciais, nacionais e internacionais, permitindo-lhe, em última instância, enfrentar os desafios da globalização e da competitividade. Não por acaso, a Região é e continua sendo percebida pelas pessoas como ponto de apoio para a alavancagem do seu progresso material e social.

Do mesmo modo que o país e o Estado de São Paulo, o progresso social da RMSP, nas duas últimas décadas, foi acentuado, em que pesem a forte contração do mercado de trabalho, as oscilações do nível de renda e de incidência da pobreza, que acompanharam, desde o final dos anos 80, as transformações econômicas do Brasil. Um indicador indireto do avanço social é quase generalização do acesso aos bens domésticos de consumo, nos domicílios metropolitanos, com exceção do carro e do computador:

<b>RMS, Condições de Vida:</b>	
<b>Indicadores de bens de consumo doméstico.</b>	
<b>Itens presentes nos domicílios</b>	<b>% dos domicílios</b>
Telefone	61,99
Geladeira	97,33
Televisão	96,79
Carro	47,97
computador	21,69

Fonte: IETS, 2004

Ainda assim, a região enfrenta limites sociais severos que, além de comprometer as condições de vida da grande massa da população residente, provavelmente operam como restrição à sua dinamização econômica e à sua adequada inserção internacional, reduzindo ou impedindo o bom aproveitamento das suas potencialidades e vantagens comparativas.

## **2.1. RMSP: desenvolvimento social e desigualdade**

A heterogeneidade e a desigualdades sociais constituem características marcantes da RMSP. A desigualdade de renda é alta e cresceu nos anos 90, tal como registra o Índice de Gini, que subiu de 0,53 em 1992 a 0,58 em 2002 (IETS, 2004). Também variam bastante os indicadores sociais básicos, e sob vários aspectos.

---

Uma região heterogênea e socialmente desigual

Desde logo, mostram grandes diferenças do ponto de vista espacial, se considerarmos os municípios, as realidades intra-municipais e mesmo certos agrupamentos (clusters) de municípios. Mas também variam entre os próprios indicadores sociais: enquanto alguns registram posição relativamente favorável, quando comparados com os referentes a outras regiões ou às médias do Estado de São Paulo, outros revelam forte insuficiência, colocando a RMSP em situação desvantajosa frente a outras regiões do Estado. Enfim, comportam-se desigualmente por se concentrarem, muitos deles, de modo diferenciados entre diferentes grupos de famílias, fazendo variar grandemente os níveis de vulnerabilidade social a que estão sujeitos os metropolitanos da RMSP.

Assim, se é verdade que, em termos regionais médios, os indicadores de educação fundamental ou os de saúde tendem a mostrar comportamentos positivos, é verdade também que a precariedade e o risco social, envolvendo estes e outros indicadores, se concentram especialmente em determinados grupos sociais – por exemplo, nas famílias jovens e com mais filhos jovens; em certos indicadores sociais básicos – por exemplo, na baixa escolaridade de jovens e adultos ou na restrita cobertura da educação infantil; e em certos aspectos das condições de vida – por exemplo, as condições de moradia e a violência.

Por outro lado, os indicadores de déficit social não se distribuem igualmente por todo o espaço metropolitano, concentrando-se mais em determinadas sub regiões e municípios. Entretanto, os indicadores de pobreza e especialmente o de desemprego são mais generalizados, afetando a grande maioria dos municípios da RMSP.

Um resumo das principais características sociais da RMSP é apresentado nesta seção, elaborado em base aos indicadores e evidências das tabelas e quadros do anexo.

### **2.1.1. Uma região desigual e espacialmente heterogênea**

Distribuída em 39 municípios, a RMSP concentra 17.834.664 milhões habitantes, equivalentes a 10,5% da população brasileira, dos quais 61% (10.434.252) residem na capital.

Os índices sociais disponíveis registram os fortes graus de desigualdade social da RMSP. Assim:

O IDH variável da RMSP: de 0,914 a 0,738

#### IDH 2001

Enquanto o Estado de São Paulo registrava um IDH de 0,814, na RMSP:

- **10 municípios apresentavam índices mais altos ou levemente inferiores ao do Estado de S Paulo (de 0,914 a 0,812).** São Caetano do Sul, Santana de Parnaíba, São Paulo, Santo André, São Bernardo do Campo, Barueri, Cotia, Osasco, Caieiras e Embu-Guaçu
- **9 municípios apresentavam IDHs medianamente inferiores ao do Estado (de 0,809 a 0,797).** Taboão da Serra, Ribeirão Pires, Poá, Mairiporã, Vargem Grande Paulista, Jandira, Mogi das Cruzes, Guararema e Guarulhos
- **11 municípios apresentavam IDHs inferiores ao estadual (de 0,793 a 0,771).** Carapicuíba, Diadema, Arujá, Cajamar, Itapeverica da Serra, Mauá, Franco da Rocha, Suzano, Embu, Ferraz de Vasconcelos e São Lourenço da Serra
- **9 municípios apresentavam IDH entre 0,767 e 0,738.** Pirapora do Bom Jesus, Santa Isabel, Rio Grande da Serra, Itapevi, Juquitiba, Biritiba-Mirim, Salesópolis, Itaquaquecetuba e Francisco Morato

Tabela 1, Anexo 1

Já segundo o IPRS - Índice Paulista de Responsabilidade Social, assim se classificam os municípios da RMSP:

**IPRS. Municípios da RMSP**

**Grupo 1 (nenhuma vulnerabilidade social)**

São Caetano do Sul, Santana de Parnaíba, São Paulo, Santo André, São Bernardo do Campo, Osasco, Caieiras, Ribeirão Pires, Mogi das Cruzes, Carapicuíba

**Grupo 2 – (vulnerabilidade muito baixa) (dimensão socioeconômica média ou alta e famílias idosas)**

Barueri, Cotia, Embu-Guaçu, Taboão da Serra, Mairiporã, Vargem Grande Paulista, Jandira, Guararema, Guarulhos, Diadema, Arujá, Cajamar, Itapeverica da Serra, Mauá, Suzano, Embu, São Lourenço da Serra, Itapevi, Juquitiba

**Grupo 3 – (vulnerabilidade baixa) (famílias jovens e adultas com dimensão socioeconômica alta e famílias adultas com dimensão socioeconômica média)**

Poá

**Grupo 4 Grupo 4 – (vulnerabilidade média) (famílias jovens, com dimensão socioeconômica média)**

Ferraz de Vasconcelos, Pirapora do Bom Jesus, Rio Grande da Serra, Salesópolis

**Grupo 5 Grupo 5 - (vulnerabilidade alta) (famílias adultas e idosas, com dimensão socioeconômica baixa)**

Franco da Rocha, Santa Isabel, Biritiba-Mirim, Itaquaquecetuba, Francisco Morato

(Tabela 1, Anexo 1)

---

IPVS – Índice  
Paulista de  
vulnerabilidade  
Social

Finalmente, o recente Índice Paulista de Vulnerabilidade Social, considerando as condições intra-municipais (segundo os distritos censitários) registra cerca de 2 milhões de residentes metropolitanos vivendo em situação de alta vulnerabilidade (1,3 milhão na capital e 1,6 milhão nos outros municípios da RMSP). Mostra também a convivências de realidades socialmente muito díspares. Por exemplo, na capital, vivem também 1,4 milhão de pessoas com nenhuma vulnerabilidade social.

Alguns indicadores sociais básicos merecem um exame mais detalhado.

## 2.2. Perfil social da população metropolitana

Um resumo do perfil social da RMSP pode ser visto no seguinte quadro:

### Perfil social da população da RMSP em 2000

- com 17.834.664 habitantes e uma taxa de urbanização da ordem de 94%, a RMSP concentra, no ano de 2000, 48% da população do Estado de São Paulo.
- 51,8% são mulheres e 48,2 % são homens
- 26 % têm menos de 14 anos, 45% têm entre 15 e 39 anos, enquanto 8% têm mais de 65 anos
- a taxa de analfabetismo é de 5,5%
- menos de um terço das crianças (28,34%) freqüentam o ensino infantil, enquanto 96,5% (7-14 anos) freqüentam o ensino fundamental e 53,26 % (15-17 anos) o ensino médio.
- na população de mais de 15 anos, cerca de 63,5% concluíram o ensino fundamental, enquanto 57,3% concluíram o ensino médio.
- a taxa de mortalidade infantil até 5 anos é de 23,17 por 1000 nascidos vivos e a esperança de vida é de 70,66 anos.
- entre 98 e 99% dos domicílios urbanos contam com coleta de lixo, água encanada e energia elétrica

### 2.2.1. Educação

Além do baixo analfabetismo, a RMSP praticamente alcançou a universalização do acesso ao ensino fundamental. Entretanto, apresenta déficits educacionais importantes, que a posicionam desvantajosamente em relação às outras regiões do Estado.

Baixa escolaridade da população. É ainda baixa, de modo geral, a escolaridade da população metropolitana, alcançando 7,5 anos de estudos na população adulta (25 anos e mais, ano 2000), em proporções como se vê abaixo:

#### RMSP. Escolaridade da População. 2000

1º grau incompleto	56,4%
1º grau completo	9,6%
2º grau incompleto	6,4%
2º grau completo	16,8%
Superior incompleto ou mais	10,8%

(Fonte: IETS, 2004)

É verdade que a escolaridade dos mais jovens vem melhorando no tempo. Ainda assim, no ano de 2000, entre as pessoas de 15 anos de idade ou mais, 36,56% não haviam concluído os 8 anos do ensino fundamental e 42,7% não haviam concluído o ensino médio, situação igual ou levemente superior às médias paulistas (respectivamente, 36,56% e 44,8%).

---

Menos de um  
terço das crianças  
atendidas na  
educação infantil

**Baixa cobertura da educação infantil.** A taxa de atendimento da educação infantil da RMSP, de 28,34%, era inferior à taxa média estadual, de 31,1% e estava entre as três mais baixas taxas regionais do Estado (juntamente com as RMs de Registro, com 19,99%, e São José dos Campos, com 28,29%).

**Baixa cobertura do ensino médio.** Embora 84,32% dos jovens de 15 a 17 anos freqüentassem a escola, em 2000 apenas 53,28% estavam matriculados no ensino médio. (IETS – 2004). Eliminado o efeito da defasagem série-idade, verifica-se que entre os jovens de 15 a 19 anos, 65,56% haviam concluído o ensino fundamental, enquanto menos da metade dos jovens de 20 a 24 anos (46,41%) havia concluído o ensino médio.

### 2.2.2. Saúde

Os indicadores básicos de saúde registraram comportamento positivo nas últimas décadas, assinalando sensível queda nas taxas de mortalidade infantil e crescimento da esperança de vida, ainda que muito desigualmente, entre os municípios da região.

---

Mortalidade infantil  
em queda, porém  
muito desigual  
entre os  
municípios

**Mortalidade perinatal.** Como indicador de eficiência da assistência à saúde, a mortalidade infantil nos primeiros dias de vida tem papel de destaque. Na Região, em 1999, a mortalidade perinatal por mil nascidos foi equivalente à média estadual (18,8 contra 18,5), com 19 municípios com taxas inferiores a essa média. No entanto, 20 municípios ainda apresentavam índice de mortalidade superior a 20 por mil, sendo que em 1 deles a barreira dos 30 foi ultrapassada, indicando situação de alta precariedade nas condições de saúde (Tabela 1, Anexo 2)

**Mortalidade infantil.** Em relação a esse indicador, também os resultados foram praticamente equivalentes à média estadual: 16,92 mortes por mil nascidos vivos na região, contra os 16,87 na média do Estado. Numa análise intra-regional é visível a heterogeneidade existente: enquanto 19 municípios conseguem se manter abaixo da média estadual, 20 municípios superam a marca de 20 mortes, sendo que 4 deles registram entre 23 e 26 mortes por mil (idem).

---

Relativamente  
baixa Esperança  
de Vida ao Nascer

**Esperança de Vida.** Comportamento mais negativo mostrou este indicador, em 2000: 70,29 anos, inferior à média estadual (70,98 anos) e, entre as regiões, inferior apenas ao registrado pela RM de Santos (68,76 anos) (IETS, 2004).

### **2.2.3. Trabalho, Renda e indicadores de Pobreza**

A RMSP está entre as que mais sofreram com as mudanças econômicas das últimas décadas, especialmente em termos de pobreza e desemprego, duas condições que, ademais, se correlacionam.

A incidência atual da pobreza é da ordem de 26,2% (Rocha, 2004). Uma proporção significativa das famílias, aproximadamente 17% em 2000, registra rendimentos muito baixos, de até dois salários mínimos, enquanto 9,2% têm rendimentos de até um salário mínimo. Mais grave ainda, cerca de 21% das crianças e jovens com até 14 anos de idade concentram-se em famílias que ganham até dois salários mínimos (Fundação Seade, 2003) (Tabela 2, Anexo 2).

A incidência da pobreza é bastante desigual, quando vista pelas características do chefe do domicílio: afeta mais os não-brancos, os de mais baixa escolaridade, as mulheres, os que não têm rendimento (50%), os que trabalham por conta própria (32,3%), os que têm carteira (30,3%) e os empregadores (21%) (Tabela 3, Anexo 2)

Altas taxas de desemprego se verificam em 32 dos 39 municípios da RMSP. Em todo o Estado de São Paulo, entre os 50 municípios com mais alta taxa de desemprego, 22 pertencem à RMSP. Também a taxa de desemprego se comporta de modo bastante desigual: afeta mais os não-brancos que os brancos; as mulheres; os que não completaram o segundo grau, seguidos dos que não completaram o primeiro; e os mais jovens (entre 10 e 24 anos) (Tabela 4, Anexo 2).

### 2.2.4. Condições de Moradia

Ao lado dos indicadores de desemprego e pobreza, os referentes à habitação e saneamento básico estão entre os mais negativos da condição de vida metropolitana: favelas, cortiços e outras formas improvisadas de habitação apresentam taxas de participação no total de domicílios mais altas que as taxas médias do Estado de S.Paulo.

<b>RMSP. Característica do Domicílio - 2000</b>		
	<b>Estado S. Paulo</b>	<b>RMSP</b>
% favelas	4,90	8,01
% cortiços	1,25	1,66
% domicílios Improvisados	0,34	0,44

O acesso aos serviços públicos urbanos é quase universal, como registra o seguinte quadro:

<b>RMSP, 2000. Acesso aos serviços urbanos (% domicílios)</b>	
Água encanada	98
Com banheiro e água encanada	94,37
Coleta de lixo	98,75
Energia Elétrica	99,86
Fonte: IETS, 2004	

Entretanto, estudo apoiado em critérios mais restritos de adequação indicou, para o mesmo ano de 2000, inadequação do serviço de esgoto em 10,69% dos domicílios da RMSP, e inadequação do abastecimento de água em 3,46 dos domicílios (FSEADE, 2003). Deve-se registrar que a inadequação do serviço de esgoto afeta 27 dos 39 municípios da região. Nada menos que oito municípios têm mais de 40% de seus domicílios em situação inadequada, sendo Francisco Morato o caso mais dramático, com 65%.

### 2.2.5. Violência

Desde os anos 80, as mortes por causas violentas ou externas sofreram considerável aumento de importância no país e no Estado de São Paulo, concentrando-se significativamente na Região Metropolitana de São Paulo, que apresentou média de óbitos por agressão mais alta que a do Estado (9,54%). As médias municipais podem ser vistas abaixo:

<b>RMSP. Óbitos por agressão. 1999 a 2001 (médias)</b>	
<b>Estado, RMSP e municípios</b>	<b>Proporção Média de Agressões nos óbitos Gerais %</b>
Estado de São Paulo	6,32
RMSP	9,54
Municípios da RMSP	
São Paulo	Menos de 6%
Ferraz de Vasconcelos, Arujá, São Bernardo do Campo	Médias entre 9,25 e 9,66
Santana de Parnaíba, Cotia, Francisco Morato, Mauá	Médias entre 10,21 e 12,08
Embu-Guaçu, Osasco, Guarulhos, Carapicuíba, Jandira, Barueri, Itaquaquecetuba, Taboão da Serra	Médias entre 12,37 e 14,65
Itapevi, Diadema, Itapeverica da Serra	Médias entre 15,23 e 16,56
Embu	18,44
Fonte: FSEADE, 2003	

Em todo o Estado, dentre os 24 municípios que apresentavam índice de óbitos por agressão superior a 10%, 16 pertenciam à RMSP.

### **2.3. Déficits sociais, demandas e desafios**

Por todos os critérios que se possa usar, é patente que o nível atual de desenvolvimento econômico da RMSP admite níveis mais elevados e igualitários de desenvolvimento social. Essa é inegavelmente a demanda social que se impõe à futura Agenda para o desenvolvimento da região, tanto por razões de justiça social e de democracia, quanto pelos requerimentos do desenvolvimento atual e futuro, apoiado cada vez mais no modelo produtivo da economia dos serviços, nas novas tecnologias de informação, e na dinâmica competitiva internacional.

Estamos desde logo nos referindo aos mais básicos indicadores sociais, cuja melhora depende quase que tão somente de políticas públicas consistentes, persistentes e de qualidade, como é o caso da redução da mortalidade infantil e da universalização do ensino infantil e de nível médio. Não se trata apenas de melhorar indicadores regionais médios, e sim de reduzir drasticamente as desigualdades intrarregionais, melhorando a posição relativa dos municípios mais desfavorecidos. Não se pode desconhecer que tais desigualdades afetam a região como um todo, já que seus efeitos não se circunscrevem ao mero espaço municipal no qual se manifestam.

De mais difícil equacionamento é sem dúvida a questão da pobreza e especialmente do desemprego. Entretanto, aqui também podem ser mobilizadas e reforçadas políticas públicas que vêm mostrando bons resultados na redução da vulnerabilidade das famílias, como são os programas de transferência de renda e, no caso do emprego, os programas de capacitação.

Também a complexa questão da violência exige a forte e coordenada ação do estado e da sociedade civil para (re)instauração, na metrópole, do clima de segurança pública, propício à de convivência decente e solidária.

## **PARTE 3**

### **A POLÍTICA SOCIAL NA AGENDA PARA O DESENVOLVIMENTO: OBJETIVOS E RECOMENDAÇÕES**

Em sintonia com os princípios e diretrizes registrados nas seções anteriores, e de acordo com as necessidades e demandas sociais referidas na Parte 2, esta Parte 3 registra, algumas diretrizes, objetivos e programas sociais a serem considerados na elaboração da Agenda para o desenvolvimento da RMSP.

Na identificação de diretrizes e especialmente dos programas propostos, observou-se, como critério, o corte efetivamente metropolitano das demandas e das ações, supondo-se desde logo a diretriz geral de integração e harmonização, no espaço da metrópole, dos programas atualmente implementados pelos governos do Estado e dos municípios.

Supõe-se ainda que, de acordo com a argumentação desenvolvida na Parte 1, a Agenda de Desenvolvimento da RMSP se construirá em base a programas de cooperação descentralizada entre os municípios e o Estado de S Paulo, orientados por estratégias e objetivos comuns.

#### **3.1. Objetivos Comuns**

O diagnóstico social da RMSP permite afirmar serem comuns aos membros regionais os seguintes objetivos sociais:

- promover a participação no emprego e ampliar as oportunidades de inserção na economia “social”
- promover a universalização do acesso aos serviços sociais básicos
- prevenir os riscos de exclusão e atuar em favor dos mais vulneráveis;
- mobilizar e estimular a participação do conjunto dos parceiros públicos e privados

Cada linha de objetivos admite um conjunto diferenciado de programas e ações, alguns dos quais são a seguir comentados.

### 3.2. Promover o trabalho, o emprego e a geração de renda

No contexto de uma estratégia metropolitana para o emprego, favorecer o acesso a emprego de qualidade a todas as mulheres e homens adultos e jovens, em condições de trabalhar, prioritariamente através:

Criar:

- O Sistema Público Metropolitano de Emprego
- Os Centros de Promoção do Trabalho - CPT

- do estabelecimento de um **sistema público metropolitano de emprego**, apoiado em **Centros Metropolitanos de Promoção do Trabalho – CPT**.

Os **Centros de Promoção do Trabalho - CPT**, a serem criados, terão por objetivo oferecer informação articulada e sistematizada sobre políticas ativas do mercado de trabalho. Instalados em pontos estratégicos e nodais da RMS, os CPT se constituirão em portas de acesso aos vários serviços e programas públicos e privados, disponíveis na Região, referentes a:

- intermediação da mão-de-obra
  - qualificação e requalificação profissional do trabalhador
  - informação e orientação profissional
  - microcrédito
  - documentação (identidade, carteira de trabalho, habilitação para o seguro desemprego, iniciação ou continuidade da contribuição previdenciária, em particular para autônomos e trabalhadores informais, documentação para o micro-empresário)
- de programas que favoreçam as mulheres na articulação entre a vida profissional e doméstica, em especial em matéria de guarda de crianças e de adultos dependentes
    - Ações prioritárias:
      - ampliar a cobertura de creches e educação infantil
      - disseminar a informação e favorecer o desenvolvimento e as atividades dos centros de terceira idade

- de programas de prevenção de rupturas profissionais, voltados à formação continuada e, nos caso das pequenas e médias empresas, à melhoria das práticas de gestão dos recursos humanos e da organização do trabalho.

### **3.3. Promover a universalização do acesso aos serviços sociais básicos**

- Coordenar ações que facilitem a realização dos objetivos comuns nas áreas dos serviços sociais universais de educação e saúde
- Melhorar o sistema de informação para os cidadãos, através dos Centro de Integração da Cidadania (CIC)

Instalados em pontos estratégicos e nodais da RMSP (eventualmente junto com os CPT), os CICs se constituirão em portas de acesso aos serviços sociais públicos e privados, disponíveis na Região e área, referentes a: educação, saúde, assistência social, centros de terceira idade, serviços básico de justiça etc.

#### **3.3.1. Observação**

O nome, provisório, foi emprestado do CIC da Secretaria Estadual da Justiça, que presta serviços judiciários básicos, oferece mecanismos para a solução de pequenos conflitos, além de oferecer cursos de sensibilização para o exercício da cidadania e formação de lideranças comunitárias.

O CIC aqui proposto **concentra-se nos serviços de informação e encaminhamento** do cidadão aos serviços e programas públicos e privados existentes na região. Como se sabe, entre os déficits sociais importantes, estão o desconhecimento dos direitos e a carência de informação sobre a oferta e a localização dos serviços sociais básicos. Uma forma mais sofisticada e complexa do Centro poderia incorporar serviços de agendamento (por exemplo de consultas) ou matrículas escolares.

- Completar a escolarização de nível médio dos jovens

Para romper a barreira da falta de escolarização de nível médio dos jovens, o programa deverá, no mais curto prazo, acelerar e completar a escolaridade formal do grupo jovem fora da escola, que já terminou o ensino fundamental. Apoiado em forte mobilização da

população e utilizando-se de estímulos materiais e não materiais dirigidos aos jovens, o programa tratará de coordenar, sem substituir, a diversidade de recursos e serviços públicos, privados e do terceiro setor, já existentes, acoplados ou não a programas de capacitação.

### **3.4. Prevenir os riscos de exclusão e atuar em favor dos mais vulneráveis**

A exclusão social, sabidamente, é processo cumulativo, que afeta diferentemente os diversos momentos do ciclo de vida, prejudicando especialmente os grupos mais jovens. Atender e prevenir constituem diretrizes programáticas, a orientar ações coordenadas no campo dos programas de enfrentamento da pobreza, especialmente aqueles que acoplam objetivos de reforço da renda familiar aos objetivos de saúde e educação de crianças e adolescentes.

### **3.5. Mobilizar os parceiros e ampliar as sinergias locais e regionais**

Um dos objetivos da Agenda, na sua dimensão social, é o de mobilizar e articular as parcerias público-privadas para a consecução dos objetivos comuns do desenvolvimento social. É também o de se constituir em mecanismo de estimulação, articulação e canalização das demandas, o que se fará:

- com o concurso das forças organizadas da sociedade, tais como movimentos e fóruns sociais de corte metropolitano (a exemplo do Fórum contra a Violência);
- com a criação e alimentação do **Diálogo Social**, sorte de espaço institucional ou Fórum dos Fóruns, onde se expressam e se articulam as vozes e demandas e que desembocam no
- **Consenso Social Metropolitano**, isto é, o acordo sobre objetivos comuns e prioridades, definidas no tempo, e alcançadas, como já se afirmou antes, segundo a diversidade e as particularidades dos entes regionais.

## **BIBLIOGRAFIA**

FSEADE. 2003. Séries Especiais. PPA 2003.

FSEADE 2004. Publicações disponíveis em <http://www.seade.gov.br>

IETS – Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade. Série Regiões Metropolitanas, disponível em [www.iets.org.br](http://www.iets.org.br).

Meyr, Regina Prósperi; Gronstein, Marta; Biderman, Ciro. 2004. São Paulo MetrÓpole. EDUSP. Imprensa Oficial, São Paulo

Rocha, Sônia. 2004. Pobreza no Brasil. O que mudou nos últimos 30 anos? Doc. Apresentado no Mini- Fórum em homenagem aos 40 anos do IPEA, BNDES, Rio de Janeiro, outubro

## ANEXOS

## ANEXO I

## RMSP. ÍNDICES SOCIAIS

IDH 2001 e IPRS 2003. Classificação do Estado e dos municípios da RMSP			
Estado de São Paulo	IDH 2001		IPRS*
	0.814		
Municípios	IDH	Posição no Estado	
Arujá	0.788	257	2
Barueri	0.826	44	2
Biritba-Mirim	0.75	534	5
Caieiras	0.813	95	1
Cajamar	0.786	276	2
Carapicuíba	0.793	218	1
Cotia	0.825	47	2
Diadema	0.79	245	2
Embu	0.772	384	2
Embu-Guaçu	0.812	100	2
Ferras de Vasconcelos	0.772	379	4
Francisco Morato	0.738	586	5
Ranço da Rocha	0.778	332	5
Guararema	0.798	181	2
Guarulhos	0.797	191	2
Itapecerica da Serra	0.784	288	2
Itapevi	0.759	481	2
Itaquaquecetuba	0.744	563	5
Jandira	0.801	165	2
Juquitibá	0.754	519	2
Mairiporã	0.703	151	2
Mauá	0.781	308	2
Mogi das Cruzes	0.801	166	1
Osasco	0.818	73	1
Pirapora do Bom Jesus	0.767	421	4
Poá	0.806	133	3
Ribeirão Pires	0.807	130	1
Rio Grande da Serra	0.764	439	4
Salesópolis	0.748	544	4
Santa Isabel	0.766	423	5
Santana de Parnaíba	0.853	7	1
Santo André	0.836	23	1
São Bernardo do Campo	0.834	28	1
São Caetano do Sul	0.919	1	1
São Lourenço da Serra	0.771	386	2
São Paulo	0.841	18	1
Suzano	0.775	362	2
Taboão da Serra	0.809	119	2
Vargem Grande Paulista	0.802	158	2

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, elaborado pelos PNUD-Brasil.

\*\* IPRS – Índice Paulista de Responsabilidade Social, elaborado pelas F. SEADE ([www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br))

## ANEXO 2

## TABELAS

Tabela 1

Estado de S Paulo e municípios da RMSP. Taxas de Mortalidade Infantil e Mortalidade Perinatal		
	Tx Mortalidade Infantil	Tx Mortalidade Perinatal
<b>Estado de São Paulo</b>	<b>18,53</b>	<b>16,87</b>
<b>Região Metropolitana</b>	<b>18,18</b>	<b>16,92</b>
Arujá	25,44	21,44
Barueri	16,71	16,01
Biritba-Mirim	26,88	26,58
Caieiras	17,81	15,14
Cajamar	18,22	17,82
Carapicuíba	17,14	15,93
Cotia	20,38	16,35
Diadema	17,20	16,52
Embu	17,16	17,60
Embu-Guaçu	18,41	17,15
Ferrás de Vasconcelos	22,09	19,18
Francisco Morato	21,86	21,99
Ranço da Rocha	20,47	19,84
Guararema	24,84	18,23
Guarulhos	19,78	19,87
Itapeçerica da Serra	17,98	18,43
Itapevi	13,41	16,57
Itaquaquecetuba	24,81	22,96
Jandira	25,77	20,16
Juquitibá	19,58	17,73
Mairiporã	22,66	20,86
Mauá	22,15	19,36
Mogi das Cruzes	21,48	21,24
Osasco	18,87	18,34
Pirapora do Bom Jesus	16,19	17,57
Poá	18,44	14,73
Ribeirão Pires	20,49	16,46
Rio Grande da Serra	28,57	24,11
Salesópolis	34,83	19,33
Santa Isabel	19,38	23,86
Santana de Parnaíba	15,24	15,83
Santo André	20,04	15,64
São Bernardo do Campo	16,68	15,94
São Caetano do Sul	18,46	12,81
São Lourenço da Serra	16,69	14,06
São Paulo	17,21	15,83
Suzano	20,32	23,36
Taboão da Serra	18,47	17,73
Vargem Grande Paulista	14,11	14,66

Fonte: F. SEADE.. 2003

Tabela 2

<b>RMSP. 2000. Participação das Famílias por faixa selecionadas de rendimentos no total das famílias</b>			
<b>Estado e Região Administrativa</b>	<b>Total de Famílias</b>	<b>Participação de Famílias com até 1 SM no Total - %</b>	<b>Participação de Famílias com até 2 SM no Total - %</b>
Estado de São Paulo	10.972.912	9,5	19,3
RMSP	5.253.123	9,2	17,3

Fonte: Fundação Seade, 2003

Tabela 3

<b>Indicadores de Pobreza segundo as características do chefe da família na RM de São Paulo</b>				
		<b>% de Pobres</b>		
		<b>1992</b>	<b>2002</b>	<b>Variação %</b>
Raça	Branco	19,0%	17,3%	-9,2
	Não Branco	33,8%	30,3%	-10,5
Gênero	<b>Homem</b>	<b>23,5%</b>	<b>8,3%</b>	<b>-64,5</b>
	<b>Mulher</b>	<b>28,0%</b>	<b>11,2%</b>	<b>-60,1%</b>
Nível Educacional	1º grau incompleto	30,7%	31,5%	2,5
	1º grau completo	23,3%	24,2%	3,8
	2º grau incompleto	14,9%	18,3%	23,2
	2º grau completo	8,1%	9,75	20,7
	Superior incompleto ou mais	3,5%	1,6%	-54,8
Faixa Etária	<b>De 10 a 14 anos</b>	<b>28,6%</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
	<b>De 15 a 24 anos</b>	<b>33,2%</b>	<b>33,9%</b>	<b>1,8</b>
	<b>De 25 a 49 anos</b>	<b>26,8%</b>	<b>26,2%</b>	<b>-2,4</b>
	<b>50 anos ou mais</b>	<b>15,6%</b>	<b>11,75</b>	<b>-24,7</b>
Posição na Ocupação	Com carteira	19,9%	30,3%	52,2
	Militar	0,0%	17,2%	-
	Funcionário Público	15,4%	0,0%	-100,0
	Sem carteira	35,6%	4,0%	-88,8
	Conta-Própria	23,1%	32,3%	39,7
	Empregador	5,0%	20,95	320,9
	Auto-Consumo	53,5%	1,3%	-97,5
	Não Remunerado	12,7%	50,7%	298,6

Fonte: IETS, 2004

Tabela 4

RMSP. Taxa de Desemprego segundo raça, sexo, escolaridade e faixa etária. 1992-2002			
	1992	2002	Varição %
<b>Raça</b>			
Branços	9,8%	11,7%	19,5
Não Brancos	12,1%	17,0%	40,1
<b>Sexo</b>			
Homem	9,0%	11,2%	24,7
Mulher	12,9%	16,5%	28,0
<b>Escolaridade</b>			
1º grau incompleto	11,3%	13,9%	22,8
1º grau completo	11,9%	15,4%	29,8
2º grau incompleto	15,1%	22,25	47,2
2º grau completo	9,9%	14,5%	46,7
Superior incompleto ou mais	4,4%	6,2%	41,0
<b>Idade</b>			
De 10 a 14 anos	27,6%	29,0%	5,0
De 15 a 24 anos	18,1%	25,5%	40,5
De 25 a 49 anos	7,9%	10,05	26,7
50 anos ou mais	3,6%	6,8%	86,2

Fonte: IETS, 2004



**UNICAMP**

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

**NEPP**

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Cidade Universitária "Zeferino Vaz"

Av. Albert Einstein, 1300

Campinas - SP - Brasil

CEP. 13083-852

TEL: (019) 3521-2495 / 3521-2496

FAX: (019) 3521-2140

Caixa Postal - 6166

E-mail: [nucleo@nepp.unicamp.br](mailto:nucleo@nepp.unicamp.br)

Homepage: [www.nepp.unicamp.br](http://www.nepp.unicamp.br)