

ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DE DESENVOLVIMENTO FAMILIAR EM NITERÓI: uso do IDF e GINI.

José Nilton de Sousa

Universidade Federal Fluminense (UFF)

ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DE DESENVOLVIMENTO FAMILIAR EM NITERÓI: uso do IDF e GINI

Resumo: O estudo apresenta a aplicação do Índice de Desenvolvimento da Família (IDF) em conjugação com o Índice de Gini para a cidade de Niterói e suas respectivas áreas de ponderação (AREAP). Observa-se que, apesar da cidade de Niterói ocupar a posição de 3ª cidade de maior IDH do Brasil e 1ª no Estado do Rio de Janeiro, as condições de desenvolvimento de suas famílias acompanham as condições de desenvolvimento das AREAP, sinalizando para uma hierarquia socioespacial. As dimensões do IDF, o acesso ao conhecimento e ao trabalho revelam-se as mais críticas para quase todas as áreas. Por outro lado, as AREAP de maiores IDF são acompanhadas pelos menores índices de Gini e vice-versa, indicando que as condições das famílias estão relacionadas ao perfil de distribuição de renda nas AREAP(s).

Palavras-chave: Famílias, áreas de ponderação, vulnerabilidade.

NITERÓI ANALYSIS OF DEVELOPMENT CONDITIONS: use of IDF and GINI

Abstract: The present study applies the I.D.F with the Gini Indexes in the Carioca city of Niterói and its ponderation zones. Niterói occupies the 3^o position at the ranking of IDH in the country and jumps to the first place considering the Rio de Janeiro State. The conditions of the families studied are following the developing of the AREAP, presenting a social-spatial hierarchy. The IDF referring the access to knowledge and to work present results one should worry about. In the other hand the biggest IDF considered areas correspond to the smallest Gini Index achieved and vice versa, proving the relation of the income distribution of those families are related to the AREAT.

Keywords: Family, ponderation zones, vulnerable.

Recebido em 10.09.2010 Aprovado em: 10.10.2010.

1 INTRODUÇÃO

A busca de soluções para superação da pobreza tem exigido do poder público e das demais instituições que operam na sociedade, um olhar apurado sobre o processo de empobrecimento da população, de tal maneira que essas instituições sejam capazes de superar o entendimento do pobre pelo que ele não é, ou pelo que ele não tem. Tais percepções, muitas vezes, produzem imobilismo frente à possibilidade de mudanças ou acarretam soluções equivocadas ou repetitivas, gerando gastos públicos desnecessários.

Identificar o processo de empobrecimento da população não é uma simples tarefa, pois, em torno desta questão, operam aspectos de difíceis apreensões, como por exemplo, descrever o conjunto de fatores que acabam limitando as inserções dos pobres nos circuitos de produção, do consumo, do acesso e do uso de bens públicos e na cidadania.

Sendo assim, somos levados a perceber a pobreza enquanto processo extremamente complexo, heterogêneo e de difícil solução. Essas dificuldades podem ser abrandadas à medida que a sociedade passe a superar obstáculos históricos e comece a se posicionar frente a desafios, como por exemplo, o de impor à política social uma posição de destaque ao assumir que as suas ações devam ser consideradas como uma dimensão presente em todas as outras políticas que atuam na organização social.

Estar presente em todas as outras políticas impõe à política social uma mobilidade de planejamento capaz de fazer convergir os cidadãos para as múltiplas ações existentes nas distintas políticas. Assim, a política social assume a função de melhor conjugar e harmonizar as diferentes ações existentes nas diversas pastas.

Num plano mais micro, as interações das dimensões presentes em outras políticas podem vir a desencadear que as ações econômicas e ações sociais sejam integradas num planejamento que facilite, até mesmo, a conjugação de políticas sociais de princípios universais com princípios seletivos. Procedimento esse importantíssimo, uma vez que são limitados e inexpressivos os recursos que são disponibilizados para a área social.

Para tanto, a política social necessitará de um dinamismo capaz de dar atenção às especificidades de cada grupo social, preferencialmente, com a capacidade de mobilizar um leque de ações que possam operacionalizar, de forma integrada, políticas sociais de cunho estrutural, distributivo e, mesmo, compensatório¹. Quanto mais qualificadas forem essas ações, maior capacidade terá a política social de seletividade, especialmente quando consideramos a pobreza no meio urbano.

O ato de tornar visível a situação de vulnerabilidade² da população no meio urbano tem-

se revelado um constante desafio. Vários índices vêm sendo propostos para dar conta dessa questão.

O IDF (Índice de Desenvolvimento da Família) é um deles. Trata-se de um índice sintético que tem a intenção de facilitar o processo de tomada de decisão, controle, monitoramento e avaliação de políticas e programas sociais.

Faremos uma aplicação do IDF em conjugação com o Índice de Gini, no Município de Niterói, Rio de Janeiro, e suas respectivas áreas de ponderação³, com o objetivo de testar a possibilidade desses índices, mais do que a construção de indicadores finalizados, no que diz respeito a avaliar as suas virtudes e ineficiências para orientação de políticas públicas.

O Índice de Gini é uma medida do grau de concentração ou desigualdade de uma distribuição, no caso, a renda *per capita* das famílias da cidade de Niterói.

Antes das considerações a respeito da aplicação do IDF e do Índice de Gini, faremos explicações sobre indicadores sociais sintéticos ou índice sintético, pois julgamos ser de fundamental importância refletir sobre essa técnica que vem servindo como apoio para o planejamento de políticas sociais. Nossa intenção ao fazer essa explanação é aproximar elementos da estrutura desses índices para uma possível relativização da aplicação do IDF e, mesmo, o Índice de Gini na leitura das condições sociais das famílias em Niterói.

2 INDICADORES SOCIAIS SINTÉTICOS OU ÍNDICE SINTÉTICO

Numa tendência de combinarem medidas, sem, às vezes, refletir a respeito dos significados, somos levados a aceitar diversos índices sociais sintéticos, IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), IDF (Índice de Desenvolvimento da Família), IPH (Índice da Pobreza Humana)... Esses índices vêm, paulatinamente, substituindo os sistemas de indicadores sociais que, comumente, eram usados para acompanhamento e avaliações de políticas sociais.

Esses indicadores compostos, como são também conhecidos, são justificados pela simplicidade; pela capacidade de síntese junto a situações em que desejamos uma avaliação geral do bem-estar, e pela possibilidade de orientar de uma forma mais objetiva a priorização de recursos e ações de política social.

Apesar de reconhecermos essas posições, diríamos que esses índices são pouco transparentes para seus potenciais usuários, pois colocam uma névoa sobre as dimensões empíricas relevantes para determinadas políticas sociais, pois eles (índices) costumam incorrer em crescente distanciamento entre conceito e medida, e podem ser insensíveis a determinados esforços de políticas sociais.

O pesquisador Paulo de Martinho Jannuzzi destaca outro dado em torno dos índices de extrema relevância:

Além de questionamentos com relação à utilidade efetiva destas medidas sintéticas, há uma série de outros problemas metodológicos amplamente discutidos. Em primeiro lugar, a operação de sintetização de indicadores sociais em um único índice é raramente apoiada em alguma teoria ou marco metodológico consistente, como é o caso, por exemplo, na economia, do índice de preços ao consumidor — média ponderada de variação de preços de diversos produtos — ou do produto interno bruto — soma da produção econômica, valorada em termos monetários —, ou, na demografia, da esperança de vida ao nascer — uma função do risco de mortalidade ao longo do ciclo de vida. (JANNUZZI, 2003, p.65)

Um peso importante no processo de avaliação de políticas públicas com relação aos indicadores é a possibilidade que eles oferecem, na manipulação aritmética, a capacidade de comparar, proporcionar, calcular médias, somas, taxas..., desde que as grandezas estejam nas mesmas unidades.

Como os índices agregam indicadores de diferentes grandezas e, muitas vezes, resultados de eventos distintos, a capacidade de operar aritmeticamente deixa de fazer sentido. Como seria somar, tirar médias, enfim, realizar manipulações aritméticas com indicadores de naturezas tão distintas como escolaridade-média, renda per capita familiar e taxa de mortalidade?

Na mesma linha de questionamento, no ato de combinar os indicadores simples com o indicador composto, qual indicador simples deverá ter maior peso para a construção de um índice de condições de vida: taxa de mortalidade infantil ou taxa de evasão escolar? Renda familiar *per capita*? Qual sistema de pesos será o escolhido? Há um conjunto de pesos iguais para todos os indicadores? Mais produtivos seriam aqueles sugeridos por especialistas, ou aqueles de consenso entre a população, ou os ditados pela análise estatística dos dados? Haverá neutralidade ou um indicador social será mais científico do que os demais indicadores?

A solução que vem sendo usada é a manutenção do sistema de pesos fixos. Tal opção leva à invalidação do principal argumento de seu emprego: sua qualidade em atribuir maior peso aos indicadores de maior poder de separação (variabilidade) entre as unidades de análise.

Os comentários anteriores, com respeito aos índices ou indicadores compostos, reforçam a discussão de que apostas nos encaminhamentos

e nas avaliações de políticas públicas, tendo como base estruturas como os indicadores sociais sintéticos, podem inviabilizar olhares detalhados sobre as minúcias das políticas sociais e tendem a comprometer o propósito maior de tais políticas — assegurar a qualidade de vida para toda a população. Sendo assim, reforçamos as palavras de Paulo de Martinho Jannuzzi:

[...]sistemas de indicadores sociais que contemplem as múltiplas dimensões da realidade social, desenvolvidos a partir das discussões teóricas e metodológicas ao longo das últimas décadas, continuam sendo o melhor instrumento analítico de trabalho para os formuladores de políticas e tomadores de decisão. (JANNUZZI, 2003, p.66).

Após as ponderações sobre Indicadores, daremos continuidade ao tema do trabalho *Aplicação do IDF e Índice de Gini para a cidade de Niterói*, e na medida do possível retornaremos às reflexões dos indicadores sintéticos, entendendo que, assim, relativizaremos o uso destes dois índices na leitura das condições das famílias¹ na cidade de Niterói, sem perder de vista, porém, a utilidade² desses índices para a leitura proposta.

3 METODOLOGIA

A metodologia proposta neste estudo visa não só testar a possibilidade de uso dos índices IDF e Gini, mais do que a construção de indicadores finalizados, para análise da situação das famílias residentes na cidade de Niterói e suas respectivas áreas de ponderação, como também descrever um quadro de possíveis vulnerabilidades, de acordo com o estágio de desenvolvimento das famílias.

Niterói é um dos 92 municípios que compõem o Estado do Rio de Janeiro, totalmente urbano. Segundo o IBGE, Censo 2000, sua população é de 459.451 habitantes. Em termos do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, Niterói ocupa a terceira posição entre as cidades brasileiras e a primeira no Estado - uma posição privilegiada.

Como um todo, as famílias de Niterói têm como perfil, uma renda média nominal *per capita* de 5,87 salários mínimos; 69,8% dos domicílios são próprios; 91,8% dos terrenos são particulares; 97% do lixo é coletado; uma presença expressiva de mulheres, 61,7%; a cor branca é predominante, sendo que 29,7% são pretos e pardos e 20,3% da população possuem 11 anos de estudos. Estes dados são bem elevados se comparados com as demais famílias do Estado do Rio de Janeiro.

Para o cálculo do IDF, utilizamos o mesmo método empregado pelo pesquisador Alberto Lopes Najar no estudo “Índice de desenvolvimento da família: uma análise comparativa em 21 municípios

do Estado do Rio de Janeiro, Brasil”, publicada no Caderno de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 24 Sup 1:S134-S147, 2008³.

O objetivo principal do IDF é construir um indicador que sintetize as dimensões relevantes de pobreza que vão além do grau de desenvolvimento de uma cidade ou mesmo de um bairro, chegando ao grau de desenvolvimento da família, com a possibilidade de agregação para qualquer grupo demográfico.

Os cálculos, tanto do IDF quanto do Índice de Gini, foram realizados tendo como informações os dados primários contidos no Censo Demográfico 2000, questionário da amostra microdados do Rio de Janeiro, IBGE, em que constam as referências do município de Niterói e de suas áreas de ponderação.

A amostra de Niterói é composta de 14.600 domicílios com 15.362 famílias e 20.009 pessoas.

Utilizando as mesmas opções do estudo publicado no Caderno de Saúde Pública, (NAJAR, 2008), o IDF⁴ adaptado, foram mantidas as seis dimensões, as vinte e duas componentes e as cinquenta e três variáveis/indicadores. Nós nos valem de um sistema neutro de pesos, para obtermos o indicador sintético, equivalente ao que se usa para o IDH.

As seis dimensões das condições de vida⁵ avaliadas, baseando-se nas informações do Censo e sintetizadas no IDF, foram: (a) *ausência de vulnerabilidade*; (b) *acesso ao conhecimento*; (c) *acesso ao trabalho*; (d) *disponibilidade de recursos*; (e) *desenvolvimento infanto-juvenil*; (f) *condições habitacionais*⁶.

As desigualdades entre os grupos familiares ou mesmo as necessidades básicas de cada família serão percebidas, através das dimensões. Associada a cada dimensão, existem as componentes e suas correspondentes variáveis/indicadores. Por exemplo, para a dimensão (*ausência de vulnerabilidade*) existem 4 (quatro) componentes e 15 (quinze) variáveis/indicadores, vejamos:

Dimensão ausência de vulnerabilidade; 1^a componente (*atenção e cuidado com crianças, adolescentes e jovens*), variáveis/indicadores (*ausência de menores de um ano; ausência de criança; ausência de criança ou adolescente; ausência de criança ou adolescente ou jovem*); 2^a componente (*presença de cônjuge*), variáveis/indicadores (*responsável pela família é do sexo masculino; responsável pela família é do sexo feminino e vive em presença do cônjuge*); 3^a componente (*ausência de desvantagem física*), variáveis/indicadores (*ausência de pessoa com incapacidade visual na família; ausência de pessoa com incapacidade auditiva; ausência de pessoa com incapacidade para deambular na família*); 4^a componente (*ausência de desvantagem social*), variáveis/indicadores (*ausência de pessoas com problemas mentais permanentes na família; ausência*

de não-brancos na família; família não mora em setor classificado como aglomerado subnormal; responsável pela família reside na mesma cidade desde 1995; ausência de adulto com idade igual ou maior do que 75 anos)¹⁰.

Para cada uma das dimensões e componentes, foram feitas escolhas que visavam precisar a situação das famílias nas diferentes dimensões e que se pautaram em pressupostos e concepções teóricas, de acordo com compreensão e estudos da realidade social brasileira.

De acordo com a publicação do IPEA, para o processamento das informações e composição do índice foi preservada a ideia original de perguntas feitas às famílias. Foram realizadas 53 perguntas com respostas codificadas no formato “sim” ou “não”¹¹. Cada “sim” foi computado positivamente, aumentando a pontuação na direção de um índice de desenvolvimento maior. Com isso, o IDF pode variar entre zero (para as famílias em pior situação) e um (para as que se encontram em melhor situação), segundo as escolhas feitas. Quanto maior o IDF, maior o estado de desenvolvimento das famílias.

A segunda parte da construção do índice foi a da definição de pesos para todas as variáveis.

O indicador sintético de cada uma das 22 componentes é a média aritmética das variáveis/indicadores utilizadas para representar cada componente de cada dimensão. De maneira semelhante, a construção do indicador sintético de cada dimensão é a média aritmética de seus respectivos componentes. O IDF é, então, calculado como a média aritmética dos indicadores sintéticos das seis dimensões que o compõem.

Para ponto de corte da análise do índice, o estudo desenvolvido optou por uma estrutura de intervalo diferenciada da utilizada pelo estudo referenciado¹², de 0 (zero) a 0,50 – baixo; 0,50 a 0,67 – médio; e acima – alto, no que se refere ao desenvolvimento das famílias.

Dois destaques são importantes.

As observações e análises realizadas se referem a um ano, o que pode apenas possibilitar um retrato da realidade do município de Niterói com suas áreas de ponderação, ou seja, não há como comparar ou mesmo qualificar em relação à situação existente na atualidade e, também, as dimensões, componentes e indicadores apresentados são resultados de uma escolha¹³ que, como toda escolha, influencia os resultados e as análises subsequentes.

O segundo índice utilizado, o de Gini, tem a capacidade de medir o grau de desigualdade, levando em consideração as diferenças entre as rendas de todos os pares de indivíduos ou famílias. Assume valor mínimo de 0 (zero), situação de igualdade perfeita da distribuição de rendimentos em uma sociedade, e valor máximo de 1 (um), situação de extrema desigualdade, em que apenas

um indivíduo ou família se apropria de toda a renda disponível.

Usamos a variável V7616, renda familiar do Censo Demográfico 2000 - questionário da amostra, microdados do Rio de Janeiro, para cálculo do Índice de Gini entre as áreas de ponderação da cidade de Niterói.

Tanto o IDF quanto o Índice de Gini são propostos com o objetivo de sintetizar as dimensões relevantes da pobreza, concentração de renda e suas expressões nas famílias. Sendo assim, buscamos, através deles, colocar em questão as diferentes condições enfrentadas pelas famílias da cidade de Niterói em suas respectivas áreas de ponderação e retornar às reflexões sobre os indicadores sociais como meio de relativizar o uso dos dois índices.

4 RESULTADOS

Com o uso da tecnologia disponível, foi possível operar os microdados do Censo 2000, gerando para cada uma das 19 áreas de ponderação um índice representativo do desenvolvimento das famílias. Esses índices, em si, sintetizam as condições de *ausência de vulnerabilidade; acesso ao conhecimento; acesso ao trabalho; disponibilidade*

de recursos; desenvolvimento infanto-juvenil e condições de habitação das famílias em cada área.

Ao observarmos a sua distribuição e nos determos no distanciamento entre eles, verificamos a possibilidade de organizá-los em, pelo menos, três grupos. Para tanto calculamos a média, o desvio padrão e usamos a metade do desvio padrão como unidade de agrupamento.

O primeiro agrupamento consiste de todos os índices que são inferiores à média menos meio desvio padrão; o segundo, dos que estão entre a média menos meio desvio padrão e a média, mais meio desvio padrão; e o terceiro, dos que se encontram acima da média, mais meio desvio padrão. Assim, a cidade de Niterói ficou subdividida em três segmentos: um, contendo cinco áreas de ponderação com quatorze bairros, onde as famílias estariam num *estado baixo de desenvolvimento*; outro, com oito áreas de ponderação e vinte e três bairros, representando um *médio nível de desenvolvimento* e um terceiro, com seis áreas de ponderação e doze bairros, caracterizando um estágio *alto de desenvolvimento*, bem superior às demais áreas, segundo o IDF⁷. Veja coluna "Graduação do IDF", Quadro 01, abaixo.

Descrição da área de ponderação	GINI	IDF	Graduação do IDF	Percentual de presença na graduação do IDF	Ausência de Vulnerabilidade	Acesso ao Conhecimento	Acesso ao Trabalho	Disponibilidade de recursos	Desenvolvimento infanto-juvenil	Condições de habitação
Icaraí 1	0,24	0,83	Alto	100%	0,75	0,78	0,73	0,95	0,88	0,93
Icaraí 2	0,24	0,83	Alto	100%	0,76	0,75	0,76	0,93	0,88	0,9
Ingá/S Domingos/Boa Viagem/Gragoatá	0,33	0,82	Alto	100%	0,76	0,76	0,74	0,91	0,85	0,9
Santa Rosa/Vital Brazil	0,5	0,79	Alto	100%	0,74	0,7	0,7	0,86	0,86	0,88
Itaipú/Itacoatiara	0,37	0,79	Alto	100%	0,77	0,72	0,71	0,85	0,85	0,87
Piratininga/Camboinhas	0,44	0,76	Alto	60%	0,71	0,63	0,7	0,82	0,83	0,86
Cubango/Pé Pequeno/Viçoso Jd	0,61	0,75	Médio	100%	0,71	0,65	0,68	0,79	0,85	0,84
Fonseca	0,68	0,74	Médio	100%	0,73	0,62	0,65	0,75	0,86	0,85
Mª Paula/Badu/V Progresso/Muriqui/Matapaca	0,56	0,73	Médio	100%	0,73	0,58	0,69	0,72	0,84	0,82
Centro/Ponta D'Areia/Morro Estado	0,72	0,73	Médio	100%	0,73	0,63	0,62	0,78	0,84	0,81
S Lourenço/Santana/I Conceição/Fátima	0,74	0,72	Médio	100%	0,71	0,59	0,63	0,73	0,84	0,85
S Francisco/Charitas/Jurujuaba	0,51	0,72	Médio	100%	0,73	0,64	0,64	0,72	0,82	0,81
Barreto	0,78	0,71	Médio	100%	0,72	0,55	0,62	0,69	0,86	0,86
Eng do Mato/Rio Ouro/Varzea Moças	0,71	0,71	Médio	100%	0,75	0,58	0,65	0,69	0,8	0,82
Engenhoca/Tenente Jardim	0,83	0,66	Baixo	80%	0,7	0,49	0,57	0,55	0,83	0,83
Largo Batalha/Maceió/Cachoeira	0,82	0,65	Baixo	80%	0,7	0,49	0,65	0,59	0,81	0,71
Cantagalo/Jacaré/Cafubá	0,77	0,65	Baixo	80%	0,73	0,45	0,62	0,61	0,78	0,73
Caramujo/Sta Barbara/Baldeador	0,87	0,64	Baixo	100%	0,71	0,46	0,55	0,55	0,82	0,78
Ititioca/Sapê/Miradouro	0,86	0,62	Baixo	80%	0,7	0,45	0,59	0,52	0,78	0,69

Quadro 01: IDF e GINI

Fonte: Índices calculados pelo autor a partir dos dados primários contidos no Censo Demográfico, questionário da Amostra microdados do Rio de Janeiro, IBGE.

Para apurarmos um pouco melhor as diferenças e semelhanças entre os agrupamentos, produzimos outro índice para cada dimensão do IDF por área de ponderação. A distribuição desses índices, considerando as graduações baixa, média e alta condição de desenvolvimento das famílias, produziram outros agrupamentos para a cidade, diferentes dos observados ao considerarmos somente as classificações pelos índices de cada uma das 19 áreas de ponderação.

As dimensões *acesso ao conhecimento*, *acesso ao trabalho e disponibilidade de recursos* dividem a cidade, em, pelo menos, três partes; enquanto que *ausência de vulnerabilidade e desenvolvimento infante-juvenil* a tornam homogênea.

Com este nível de informação, os gestores públicos poderiam adquirir maior habilidade para poderem selecionar ações, delimitar verbas públicas, definir políticas e programas necessários à interferência nas condições de vida das famílias.

Considerando os índices de cada dimensão do IDF, percebemos que as áreas de ponderações se diferenciam, segundo as graduações baixa, média e alta. Existem áreas que são classificadas como alta condição de desenvolvimento, considerando todas as dimensões, enquanto outras se apresentam no extremo oposto com todas as dimensões, estando na categoria baixo desenvolvimento.

As diferenças gritantes entre as graduações e seus respectivos percentuais induzem às buscas dos detalhes que distinguem o desenvolvimento das famílias por áreas de ponderação.

Percebemos, de imediato, a necessidade de consolidação de políticas públicas de escolaridade, especialmente aquelas voltadas para jovens e adultos; emprego e renda que zelem pela qualidade do trabalho e programas de habitação nas áreas de ponderação em que o nível de desenvolvimento é baixo. Um desafio para o poder público municipal de Niterói.

Atentamos que, apesar de a grande maioria, 68,4% das áreas de ponderação, se encontrar nas graduações média e baixa de desenvolvimento, existem, também, encravados nas áreas classificadas como de alto desenvolvimento, territórios em condições insustentáveis⁸. Isso sugere, mesmo reconhecendo as diferenças nas médias de desenvolvimento das famílias por área, que todos os programas e políticas sociais a serem implementados tenham a intenção de cobrir a cidade.

O poder de desagregabilidade⁹ do IDF, além de apontar para a heterogeneidade dos territórios, permite a visualização das condições dos grupos demográficos mais vulneráveis da sociedade. Apesar de não ser nosso interesse imediato estudar tais aspectos, chamamos atenção para a situação dos idosos, das mulheres chefes de domicílio e das famílias chefiadas por não-brancos.

Neste breve relato, apontamos a necessidade para o poder público, de algumas intervenções no sentido de produzir bem-estar aos idosos, pois, em todas as áreas de ponderação, eles se encontram nas categorias de baixa ou média condição de desenvolvimento, o que condiz com as publicações sobre a temática, em que os idosos são percebidos como vivenciando contextos conflituosos, seja devido à sobrecarga decorrente das atenções que necessitam, seja por não poderem usufruir plenamente de seus recursos (aposentadorias ou poupanças), pois passaram a ocupar a posição de base econômica familiar, devido ao desemprego na sociedade.

Quanto às mulheres chefes de domicílio e famílias chefiadas por não-brancos, chamamos a atenção para a condição de baixo desenvolvimento em quase todas as áreas de ponderações. Essa condição reflete para estes dois grupos a dificuldade de acesso à escola e a de inserção no mercado de trabalho, e discriminação de renda com salários mais baixos. Assim como os idosos, as mulheres chefes de domicílios e as famílias chefiadas por não-brancos precisam de ações específicas, no sentido de assegurar a promoção do núcleo familiar e o rompimento do ciclo de perpetuação da pobreza.

Em termos de análise, consideramos o potencial do IDF como uma ferramenta auxiliar nas conduções de políticas públicas. Faremos uma comparação do IDF com o Índice de Gini.

O índice de Gini, por possuir uma consistência teórica e metodológica bem definida, facilita a identificação de imediato da dimensão que o estudo está abordando e da relação que a medida produzida tem com o conceito formulado. Porém, para o estudo das condições de vida de famílias, a característica do índice de Gini - ser unidimensional - pode não favorecer a uma visão ampliada do conceito de pobreza.

A primeira relação que percebemos entre o índice de Gini e o IDF é a intensa associação entre os dois índices. O coeficiente de correlação é de (-0,93), para um $p < 0,001^{10}$. Veja Quadro 02, abaixo.

		IDF	Gini
IDF	Pearson Correlation	1	-.93(**)
	Sig. (1-tailed)		,000
	N	19	19
Gini	Pearson Correlation	-.93(**)	1
	Sig. (1-tailed)	,000	
	N	19	19

** Correlation is significant at the 0.01 level (1-tailed).

Calculado através do programa SPSS.

Quadro 02: Correlação entre IDF e Índice de Gini

O valor negativo demonstra que as categorias de baixos valores do Índice de Gini estão relacionadas às de alto valor do IDF. Associação esperada, pelo fato de estarmos correlacionando áreas de ponderações

com alto IDF com áreas de baixa desigualdade de renda entre as famílias e vice-versa.

Considerando as dimensões do IDF, verificamos que a intensidade da associação entre o Índice de Gini se diferencia dependendo da dimensão do IDF. Por exemplo, as dimensões *ausência de vulnerabilidade*, *acesso ao conhecimento*, *acesso ao trabalho* e *disponibilidade de recursos* têm um alto relacionamento com o Índice de Gini e o *desenvolvimento infanto-juvenil* e *as condições de habitação* têm um moderado relacionamento.

Essa variação de associação nos estimulou a usar o coeficiente de determinação¹¹ (R²), outra técnica estatística, para dimensionar o quanto da variação na desigualdade de renda entre as famílias pode ser explicado pela variação nas dimensões do IDF.

Percebemos que 52% podem ser explicados por variação na *ausência de vulnerabilidade*; 69%, pelo *acesso ao conhecimento*; 67%, por *acesso ao trabalho*; 70%, pela *disponibilidade de recursos*; 27%, pelo *desenvolvimento infanto-juvenil* e 39%, pela *condição de habitação*. Dizemos que a diferença para completar os 100% em cada item é explicada por outros fatores.

Essas ponderações tendem a demonstrar como é delicado nos distanciarmos dos conceitos envolvidos, pois eles podem tornar invisíveis aspectos relevantes, numa ação de políticas públicas. A variação nas *condições de habitação* explica que 39% da variação na desigualdade de renda das famílias foram captadas através de 14 (quatorze) indicadores referentes às condições de habitação, porém, entre estes 14 (quatorze) indicadores, quais são os que mais interferem para a composição do percentual?

O IDF conjugado com o índice de Gini evidencia e expõe a concentração de renda existente entre as áreas de ponderação da Cidade de Niterói.

5 CONCLUSÃO

As ponderações a respeito dos indicadores sociais, em especial dos índices compostos, deixam transparecer certo encantamento por sua capacidade de sintetizarem, em um único número, o desejo de uma avaliação geral de bem-estar e, ainda, a orientação, de uma forma objetiva, da priorização de recursos e ações de políticas sociais. Diante dos escassos recursos e do ínfimo poder de pressão das questões sociais sobre o orçamento público, essa capacidade tem um efeito muito relevante para o planejamento público.

Se, por um lado, as características de sintetizar e ordenar promovem um encantamento, por outro, podem encobrir, mesmo não pretendendo, situações relevantes para determinadas ações de políticas sociais. Vejamos algumas delas:

Uma primeira situação diz respeito à facilidade com que esses indicadores vêm substituindo o conceito indicado pela medida supostamente criada para “operacionalizá-lo”. Assim, há uma grande possibilidade de entendermos que, não havendo modificação no indicador, não haveria eventuais avanços ou retrocessos na ação de política social desenvolvida. Por exemplo, a avaliação da melhoria das condições de vida das famílias de Niterói ficaria inalterada, ainda que fossem realizados ou deixados de serem feitos esforços de políticas para mudança social em uma dimensão não contemplada pela medida do IDF¹².

Uma segunda situação diz respeito ao efeito da estrutura de cálculo desses índices que, em sua maioria, são desenvolvidos a partir das médias entre indicadores, como o IDF. No caso de Niterói, o efeito de médias anulou a identificação dos bolsões de pobreza existentes em algumas áreas de ponderações, que seriam importantes de serem captados para distinção dos territórios e ações de políticas sociais.

Uma terceira situação se refere à incapacidade de operarmos aritmeticamente com esses índices resultantes da agregação de diferentes escalas de medidas de natureza completamente distintas, o que limita fazer cálculos primordiais como proporção, fazer comparações entre outros, que são importantes na avaliação de políticas públicas.

Por fim, chamamos a atenção para uma situação fundamental desses indicadores que, ao focalizarem, geralmente, as questões de qualidade de vida não permitem que as relações de poder na disputa por serviços e demanda por verbas públicas aflorem entre os territórios; no nosso estudo, entre as áreas de ponderações. Ou seja, muitas das desigualdades existentes entre as áreas de ponderações de alto e baixo desenvolvimento são decorrentes do poder de pressão regido pelo volume de recursos das famílias aí residentes e não pela deficiência da ação do poder público.

Os destaques dados às limitações dos índices sintéticos não impedem o reconhecimento do valor desses índices para o planejamento público, desde que despido do encantamento e dos preconceitos. Não há como não reconhecer os efeitos positivos desses índices nas esferas técnicas e políticas em países como o nosso – apesar das limitações metodológicas e conceituais ganharem legitimidade. (Vide a aceitação do IDH).

Nosso estudo aponta que as dimensões do IDF mais críticas em torno das famílias de Niterói são as de *acesso ao conhecimento*; *acesso ao trabalho*; *disparidade de recursos* e *condições de habitação*. As duas primeiras dimensões espelham as condições impostas pelo novo “modo de desenvolvimento” do capitalismo.

Castells (1999) menciona que não se trata de um modo de produção, mas sim de um novo “modo de desenvolvimento”, o informacionalismo em que o

objeto da tecnologia passa a ser a informação, uma emergência de uma “revolução tecnológica”, que se estrutura através das chamadas “tecnologias da informação” – a informação passa a condicionar os processos da vida social.

Desta forma, o acesso aos postos de trabalhos exige constantes qualificações, sendo o conhecimento o fator de destaque.

Há um desafio para o poder público de Niterói: facilitar ações nas áreas de ponderação com níveis baixo e médio²⁰ de desenvolvimento familiar, de tal maneira a produzir efeitos na ampliação dos conhecimentos das famílias e, conseqüentemente, a proporcionar facilidades para o acesso de seus membros ao mercado de trabalho.

Essas ações estruturais devem ocorrer com certa velocidade, pois são concorrenciais as opções das empresas que, diante do novo modo de desenvolvimento, para continuarem mantendo suas acumulações, impõem reduções drásticas de salários e a transformação do mercado de trabalho em um banco de subemprego²¹.

Em relação às outras duas dimensões críticas, *disponibilidade de recursos e condições habitacionais*, apesar de seus efeitos estarem diretamente interligados às duas anteriores (*acesso ao conhecimento; acesso ao trabalho*), exigem ações de intervenção diretas, como vem ocorrendo através dos programas de caráter compensatórios, como exemplo, o Bolsa Família. Porém, há a necessidade de que tais programas sejam acompanhados de ações que, a médio e longo prazo, visem ao rompimento do ciclo de miséria, especialmente entre as famílias das áreas de ponderação mais críticas.

As dimensões críticas citadas incidem com mais intensidade nos grupos vulneráveis: idosos, mulheres chefes de famílias e famílias chefiadas por não-brancos. Minimizar os conflitos de tais grupos torna-se urgente, pois são eles os que mais diretamente sofrem os efeitos do desmonte do frágil sistema de proteção social e do esfacelamento do poder do Estado em oferecer condições de apoio coletivo à sociedade.

Com relação ao forte relacionamento entre o Índice de Gini e o IDF, devemos acentuar que, apesar da unidimensionalidade, o Gini consegue, através de sua medida, captar diferenças importantes entre as famílias de Niterói, tanto quanto o IDF.

Reforçando a concepção de que o nível de renda das famílias deve ser considerado como relevante, não devemos desconsiderar que são famílias de um contexto sociopolítico e econômico que adquirem seu bem-estar via mercado.

O uso do IDF e do Índice de Gini para a análise das situações das famílias de Niterói levaram-nos a constantes bifurcações das virtudes e desvantagens do uso dessas ferramentas. Reconhecemos que são ferramentas não isentas de intencionalidades, porém possíveis de serem usadas a favor dos olhares de cada pesquisador, desde que ele as use dentro de

seus limites e sem preconceitos, principalmente ao travar diálogos com os demais olhares que circulam pela sociedade. Afinal, todos interpretam e desejam fazer valer tais interpretações, seja lá de que forma for.

REFERÊNCIAS

BARROS, R. P. de et al. **O índice de desenvolvimento da família**. Rio de Janeiro, 2003. (Texto para discussão, n. 986)

BARROS, R. P. de et al. In: **Perspectivas da Economia Brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, v. 2, 1994.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

GUJARATI, D. **Econometria básica**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2000.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. Centro demográfico 2000. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2000.

JANNUZZI, P. M. **Indicadores sociais no Brasil**. Campinas: Alínea, 2003.

KERSTENETZKY, C. A. L. **Qual o valor do auto-interesse?** (Textos para discussão, n. 130/00)

NAJAR, A. L. de et al. Índice de desenvolvimento da família: uma análise comparativa em 21 municípios do Estado do Rio de Janeiro, v.24, n.1, p. 134-147, 2008. Suplemento.

O MAPA da Vulnerabilidade Social da População da Cidade de São Paulo. São Paulo: CEBRAP, SESC, SAS-PMSP, 2004.

POCHMANN, Márcio. **Emprego na globalização**. São Paulo: Boitempo, 2001.

NOTAS

1 Veja o texto de Ricardo Paes e Barros, “Uma agenda de combate à pobreza no Brasil”. In **Perspectivas da Economia Brasileira**, 1994. Rio de Janeiro, IPEA, 1993, 2v.

2 Vulnerabilidade: um conjunto de aspectos que vão além do individual, abrangendo elementos coletivos, contextuais, que levam à suscetibilidade a doenças ou agravos, e que levam em conta aspectos que dizem respeito à disponibilidade ou à carência de recursos destinados à proteção das pessoas.

- 3 Define-se Área de Ponderação como sendo a menor unidade geográfica para divulgação dos resultados da amostra do Censo Demográfico, 2000, formada por um agrupamento mutuamente exclusivo de setores censitários. O tamanho dessas áreas, em termos de número de domicílio e de população, não pode ser muito reduzido, sob pena de perda de precisão de suas estimativas. Para o Censo 2000, foram usados métodos e sistemas automáticos de formação de área de ponderação que conjugam critérios tais como tamanho (para permitir estimativas com qualidade estatística em áreas pequenas), contiguidade (no sentido de serem constituídas por conjuntos de setores limítrofes com sentido geográfico) e homogeneidade em relação a um conjunto de características populacionais e de infraestrutura conhecidas, (rendimento médio dos responsáveis pelos domicílios no setor, número médio de pessoas por domicílio particular permanente, proporção de domicílios particulares permanentes ligados à rede geral de água, média de anos de estudos dos responsáveis por domicílio). (Censo Demográfico, 2000,p.12).
- 4 Ao encararmos a família como unidade de estudo no trabalho, devemos entender que, quando os textos oficiais tratam de família, mesmo sem referência, deixam transparecer que estão utilizando um padrão de família nuclear que, muitas vezes, não se encontra no cotidiano. Essa referência interfere no poder de alcance de estudos como o proposto. O ideal seria cobrir todos os arranjos familiares existentes numa determinada área, para tornar possível a localização de todos os grupos vulneráveis e produzir elementos para o encaminhamento de políticas públicas que atendam às necessidades existentes.
- 5 Utilidade – tema para outra explanação tanto quanto a dos indicadores sociais.
- 6 Uma adaptação do estudo desenvolvido pelo economista Ricardo Paes e Barros do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada), texto para discussão nº 986, out de 2003.
- 7 O IDF publicado pelo IPEA, texto para discussão nº 986, out 2003, é constituído de seis dimensões, vinte e seis componentes e quarenta e oito indicadores.
- 8 Ver nota 21.
- 9 Cada dimensão é acompanhada de componentes que por sua vez se desdobram em indicadores. No estudo de Najjar (2008) o leitor poderá ter ciência de cada uma das seis dimensões, das vinte e duas componentes e dos cinquenta e três indicadores envolvidos no IDF adaptado.
- 10 Para as demais dimensões e respectivas componentes as variáveis/indicadores continuam se referindo à estrutura do domicílio, à condição da família e à situação da pessoa. No geral as variáveis/indicadores consistem das seguintes variáveis: **domicílios** (tipo de setor; total de cômodos, que servem como dormitório; condição do domicílio; condição do terreno; tipo de canalização; total de banheiros; tipo de escoadouro; coleta de lixo; iluminação elétrica; existência de rádio, geladeira, freezer, máquina de lavar roupa, linha telefônica instalada, microcomputador; quantidade de televisores;...); **família** (rendimento nominal do responsável/casal; rendimento nominal familiar per capita; número de componentes da família...); **pessoa** (sexo; relação com responsável pela família; idade calculada em anos completos; idade calculada em meses; cor ou raça; problema mental permanente; capacidade de enxergar; capacidade de ouvir; capacidade de caminhar/subir escadas; tempo de moradia no município; saber ler e escrever; curso/escola que frequenta; anos de estudos; em companhia de cônjuge ou companheiro(a); informações a respeito de trabalho remunerado, na semana de 23 a 29 de julho de 2000; contribuinte de Instituto de Previdência Oficial; horas trabalhadas por semana no trabalho principal; total de filhos nascidos vivos; total de nascidos mortos...).
- 11 Para a dimensão Acesso ao Trabalho temos a componente “Disponibilidade de trabalho” que por sua vez se desdobra em duas variáveis/indicadores: 1. Responsável pela família trabalha com remuneração; 2. Adultos (25 anos ou mais) trabalham com remuneração. A cada resposta positiva em relação aos indicadores a família aumenta sua pontuação na direção de um índice de desenvolvimento maior e vice-versa.
- 12 No estudo referenciado, publicada no Caderno de Saúde Pública, foram considerados como ponto de corte para análise do índice $\frac{1}{2}$ (0,50) e $\frac{2}{3}$ (0,67), indicativos de situações muito graves e graves, respectivamente, no que se refere ao desenvolvimento das famílias.
- 13 Com referência ao termo escolha, deve-se ressaltar que no documento publicado pelo IPEA há uma discussão teórica a respeito da “escolha social verso individual”, onde a questão relativa à “preferência individual e preferência social” tornam-se um destaque, página 04. Para contraposição à explanação sugerimos o texto “Qual o valor do autointeresse?”, de Kerstenetzky, Célia, T.D.UFF 130/00.
- 14 Devemos ficar atentos, pois esse quadro é condicionado a indicadores selecionados num conjunto limitado de indicadores oferecidos pelo Censo 2000 – questionário da amostra. Poderíamos ter outro resultado a partir de outras escolhas de indicadores.
- 15 O efeito da média para o cálculo do IDF anula as diferenças existentes. Por exemplo, em Icarai há bolsões de pobreza expressivos.
- 16 Relativo à unidade mínima de análise para o qual se pode obter um indicador sintético. IPEA, texto para discussão nº 986, (BARROS, 2003, p.6).
- 17 Indica que há uma pequena chance de que a correlação tenha ocorrido por erro de amostra (0,1%).

- 18 Porcentagem de variação total em Y explicada pelo modelo de regressão, (GUJARATI, 2000, p. 67).
- 19 Vamos supor que a Prefeitura de Niterói, após as chuvas de abril, resolva fazer investimentos nas condições de habitação da cidade, e escolha investir em variáveis não contempladas no IDF. O efeito desse investimento não seria captado pelo índice. É dessa substituição do conceito indicado pela medida que falamos.
- 20 Devemos prestar atenção que pelo efeito da média e pela unidade do IBGE (área de ponderação) não foi possível captar a situação de vulnerabilidade dos bolsões de pobreza existente nas áreas onde as dimensões do IDF são altas. Ex: Morro do Preventório – (área de ponderação 3303302999003) e (Morro do Estado área de ponderação 3303302999017) e que exigem igual atenção.
- 21 Em todos os países do mundo a taxa de desemprego entre 1995 e 1999 aumentou em 53%; nos países não desenvolvidos essa taxa cresceu em 200% - No Brasil o acréscimo foi de 364,4% (POCHMANN, 200, p.86).

José Nilton de Sousa

Doutorando em Política Social pela Escola de Serviço Social - UFF

Professor da Universidade Federal Fluminense - UFF

e-mail: jnilton.uff@gmail.com

Universidade Federal Fluminense – UFF

Rua Miguel de Frias, 9, Icaraí,

CEP: 24220-900, Niterói, RJ