

## Por uma compreensão do processo de exclusão social e o debate sobre o índice de desenvolvimento das famílias em presidente prudente – SP

(An understanding of the social exclusion process and the debate of the development index of families in Presidente Prudente – Brazil)

Rafael Rossi<sup>1</sup>

<sup>1</sup>FCT – UNESP – Presidente Prudente/SP  
rafaelrossi6789@hotmail.com

**Abstract.** *The current mode of production of urban space is increasingly shifting towards the accumulation of social inequalities, developing with it, the process of social exclusion. This article is an effort to interpret the action of an agent which influences the production of urban space: the State. In addition, we intend to clarify how the term exclusion is addressed by several authors, with the need for understanding of where the families that face this process are located. In this sense, social indicators show a promising path for the spacial analysis of social phenomena, and as elements to assist the formulation of public policies and social programs more focused.*

**Keywords.** *State, social exclusion, social indicators, urban space.*

**Resumo.** *O atual modo de produção do espaço urbano incorpora cada vez mais o acúmulo das desigualdades sociais, desenvolvendo com isso, o processo de exclusão social. O presente artigo é um esforço de interpretação da atuação de um agente que influi na produção do espaço urbano: o Estado. Além disso, pretendemos explicitar como o termo exclusão é abordado por diversos autores, com a necessidade do entendimento do local em que estão presentes as famílias que enfrentam altos níveis de precariedade social. Nesse sentido, os indicadores sociais mostram-se um caminho promissor para a análise espacial de fenômenos sociais e ainda, como elementos a subsidiar a formulação de políticas públicas e programas sociais mais focalizados.*

**Palavras-chave.** *Estado, exclusão social, indicadores sociais, espaço urbano.*

## 1. Introdução

Entendemos que o atual modo de produção – com relação à produção de bens e mercadorias, bem como, às relações sociais, valores, costumes etc<sup>1</sup> – do espaço urbano incorpora cada vez mais em sua lógica o acúmulo das desigualdades sociais, acentuando sobremaneira os processos excludentes.

No contexto brasileiro, o debate sobre a exclusão e que iremos adentrar de maneira crítica, instiga a uma reflexão e análise mais abrangente que apenas aquela relacionada à insuficiência de renda, mas também às desiguais oportunidades de ter condições a uma vida digna: boa qualidade em educação, bons serviços de saúde, moradia adequada, direito à segurança etc. Investir em ferramentas que proporcionem elementos investigativos, sobre a localização e as carências ou maiores necessidades das famílias em situação de precariedade no espaço urbano, abre possibilidades à elaboração e focalização das políticas públicas e seus programas sociais, requalificando, inclusive a própria atuação do Estado.

Os indicadores sociais, nessa linha, constituem-se medidas que sintetizam características importantes a respeito das condições de vida das pessoas, sendo que seu estudo poderá fomentar elementos que captem as mudanças ocorridas na sociedade, com a localização de famílias que necessitam ação prioritária de programas e políticas públicas, de acordo com o entendimento de Cobo e Sabóia (2006).

Em um primeiro momento deste artigo procuraremos expor um breve histórico sobre o conceito de exclusão, com a sua origem, as diferentes abordagens e opiniões de pesquisadores que merecem destaque neste debate e alusões à sua discussão mais recente, com o intuito de fomentar elementos para uma reflexão mais ampla desse fenômeno social.

Na segunda parte do artigo iremos apresentar o Índice de Desenvolvimento das Famílias, com o recorte de caso no município de Presidente Prudente – SP. Tal índice tem sua razão em função de basear-se em uma perspectiva multidimensional das precariedades sociais, avançando na concepção de pobreza baseada na insuficiência de renda. Outro motivo para sua escolha está na sua capacidade de focalização de famílias e áreas, com suas necessidades delimitadas e assim, possibilitar uma intervenção estatal mais precisa.

Na última parte, buscaremos regatar a importância em estudar o conceito de exclusão e perceber suas transformações ao longo do tempo, como um caminho promissor a seguir. Articular a discussão sobre o Estado como agente produtor do espaço urbano com os processos excludentes, percebendo as várias dimensões envolvidas nas situações das famílias que enfrentam situações de precariedade social, representa um esforço teórico e metodológico que em muito contribui para a Geografia Urbana em sua busca pelo entendimento dos fenômenos que produzem as cidades.

## 2. O Conceito de Exclusão

O processo de exclusão social está em pauta em diversas agendas: o governo britânico estabeleceu o “Unit on Social Exclusion” no gabinete do vice-ministro; a União Européia adotou políticas destinadas a erradicar a pobreza e exclusão social em 2010; o Banco Inter-Americano publicou uma missão de estado sobre a exclusão social; a UNESCO promoveu uma conferência sobre o tema “From Social Exclusion to Social Cohesion” e a Escola de Economia de Londres estabeleceu o Centro de Análises sobre a Exclusão Social – CASE, como lembra Fraser (2010). No Brasil, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à fome lançou o Plano “Brasil sem miséria” além de ser possível apontar vários autores que

---

<sup>1</sup> Como nos lembram Damiani, Carlos e Seabra (1999)

vêm se dedicando à temáticas relacionadas, como se faz presente no Centro de Estudos e Mapeamento da Exclusão Social para Políticas Públicas – CEMESPP, um grupo interdepartamental da UNESP – FCT de Presidente Prudente - SP.

Para iniciar o debate a respeito da exclusão social, é necessário salientar que este termo amplamente utilizado em diversas áreas requer um refinamento conceitual, a fim de que os que se dedicam a estudá-lo possam aferir suas características com uma maior acuidade. Tal razão relaciona-se ao fato de que algumas políticas públicas estão sendo formuladas a partir do que se entende por esse termo e ainda, no caso brasileiro o processo de exclusão associar-se ao quadro de profunda desigualdade social do país. Antes de adentrar essa perspectiva, é relevante explicitar o entendimento de um dos agentes de produção do espaço urbano: o Estado.

O Estado é aqui compreendido não como um espaço homogêneo e totalmente ilhado ou separado das outras esferas sociais, mas sim de maneira complexa: como uma multiplicidade de atores estatais e de lógicas de ação pública, como defende Melazzo (2006). Para o autor a política é o resultado de barganhas, conflitos ou consensos entre diferentes grupos que se estruturam em torno do aparelho do Estado, que pode exercer maior ou menor intervenção de acordo com cada momento histórico.

Para se entender o aspecto da exclusão, precisa-se de uma articulação relacional, buscando-se entender a formação histórica da desigualdade do seu entorno e como essa lógica opera atualmente, a fim de que uma compreensão mais ampla e profunda proporcione parâmetros, ou melhor, indicadores, que fomentem políticas públicas mais focalizadas. Alguns autores acreditam como será abordado no próximo item, que a adoção do conceito de exclusão, deve acompanhar uma demarcação clara da população a ser atendida por programas sociais, bem como de suas carências e necessidades.

Um ponto que merece destaque é o aspecto pluriescalar da exclusão. Tal característica se relaciona à prática de perceber as múltiplas variáveis e os diversos fatores que configuram a desigualdade em determinado local. Esse local, por sua vez, apresenta fortes elementos internos que influenciam sobremaneira em seus processos excludentes. Porém, há que se considerarem as formas em que se baseiam as influências de outras escalas, outros processos vigentes que atuam e modificam o modo de produção do espaço urbano e de suas desigualdades. Fraser (2010) afirma que para entender esse fenômeno (exclusão) é necessário a atenção à múltiplas escalas que se cruzam e dimensões de justiça.

A mesma autora continua em sua análise entendendo que a exclusão social é uma injustiça, visto que representa uma negação da participação igualitária. Para ela, ser excluído é consideravelmente pior do que ser incluído e marginalizado, ou incluído em uma relação que envolve subordinação: “aqueles que são marginalizados ou subordinados podem ainda participar com outros na interação social, os excluídos nem sequer participam do jogo” (FRASER, 2010, p.365, tradução nossa).

Com o final dos anos 1980, o termo exclusão social passou a ter uma grande ênfase nas discussões políticas e teóricas em escala internacional. Tal ênfase pode ser compreendida, pela necessidade de entendimento do fenômeno de empobrecimento e carências que teriam se generalizado. Mais recentemente, esse conceito passou a ser criticado em função de seus limites, bem como em função de seu uso abusivo, na visão de Dupas (1998).

A respeito da utilização na atualidade do conceito de exclusão, Karsz (2004) discorre:

O uso contemporâneo do termo “exclusão” deu-se na França com P.Massé (1969), J.Klanfer (1965) e R.Lenoir (1974) e mais recente ainda na década de 1990 com uma concentração de significações. A generalização das relações mercantis e o conjunto de mudanças que definem a etapa atual do processo de mundialização, produzem efeitos condensados e variados acerca da noção de exclusão. (KARSZ, 2004, p. 124)

Em virtude de se tratar a exclusão em uma perspectiva multidimensional, para Escorel (1999), o conceito implicaria um estado e um processo. Um processo visto que se debate sobre um movimento que exclui, de trajetórias ao longo de um eixo inserção/exclusão e estado, dado que essa condição seria a consequência objetiva desse movimento.

Essa reflexão no contexto brasileiro, por sua vez, é inseparável da discussão acerca do quadro de pobreza e miséria do país, dada a profunda desigualdade social, como entende Botelho (2007). Para MELAZZO (2006) é possível perceber que a exclusão social, no caso brasileiro, é uma ferramenta analítica que permite revelar os traços culturais de uma sociedade destacada secularmente por intensas desigualdades e também permite analisar as formas conjunturais que hoje se acentuam no mundo do trabalho.

Assim sendo, a escolha pelo conceito de exclusão social atrela-se ao seu caráter multidimensional, englobando falta de acesso à justiça e aos direitos humanos, por exemplo, em uma perspectiva que entende a exclusão como uma sucessão de perdas, relacionadas ao mercado de trabalho, vínculos afetivos e amigáveis, que, em casos extremos, pode levar a comportamentos auto-destrutivos como alcoolismo e vícios de outra natureza. A pobreza dessa maneira pode ser entendida como um dos desdobramentos desse processo.

Perante o que foi exposto acima, percebemos a crescente complexidade em analisar o processo de exclusão vigente no atual modo de produção do espaço urbano, inserido na lógica capitalista. A busca pelo entendimento e articulação de suas dimensões pode ser um caminho promissor para uma mais ampla compreensão da realidade de famílias, bairros, cidades, regiões e países que se encontram em situação de extrema pobreza e miséria, pois a análise dos processos excludentes necessita de uma demarcação da área a ser estudada, das necessidades majoritárias a serem atendidas, com uma compreensão que permita se investigar o foco desse movimento que exclui. Tal busca por um entendimento mais amplo, pode ser evidenciada no Índice de Desenvolvimento das Famílias – IDF, que será abordado a seguir.

### 3. O Índice de Desenvolvimento das Famílias

Na perspectiva de ampliar a análise da produção do espaço urbano, inserido no modo capitalista de produção, com os processos de exclusão social, escolhemos debater e apresentar o índice de desenvolvimento das famílias – IDF. Tal razão justifica-se pela necessidade de entendimento e articulação do lugar na cidade da localização de famílias que estão em situação de precariedade social. Entendemos assim, que esse lugar reflete e produz o acúmulo de ações de diversos agentes. Como debatido no item anterior, o Estado atua de maneira direta na produção da cidade, porém, vários órgãos trabalham com informações que ajudam na compreensão dos fenômenos sociais, dessa forma, concordamos com Jannuzzi (2005), ao afirmar o caráter exploratório dos indicadores sociais para a pesquisa acadêmica.

O debate atual sobre a construção e uso de indicadores para a implementação e ainda, acompanhamento de políticas públicas, está presente não somente na academia como também, nas áreas governamentais de planejamento de diversas esferas administrativas<sup>2</sup>. Analisar a distribuição espacial de populações em diversos níveis de precariedades abre-nos caminhos a investigar processos de desigualdade e elementos que contribuam no entendimento da produção do espaço urbano. A esse respeito, Saraví (2006) apud Bayón (2008) afirma:

---

<sup>2</sup> De acordo com Cobo e Sabóia (2006).

A distribuição da população no espaço, o nível de concentração de determinados grupos em certas áreas da cidade e a graduação de homogeneidade social destas, nos remetem não só a processos de diferenciação, mas também à expressões que assumem a desigualdade, e talvez a processos de exclusão (SARAVÍ, 2006, apud BAYÓN, 2008, p.126)

Nesse sentido, ganham importância os indicadores sociais, que são medidas estatísticas com aspectos relevantes sobre as condições de vida das pessoas. A respeito dos ganhos analíticos desses indicadores, Cobo e Sabóia (2006) argumentam que acompanhar sua evolução permite perceber e avaliar mudanças na sociedade e se as políticas públicas estão sendo eficazes.

Para Jannuzzi (2005) um indicador social serve como recurso metodológico, referido de maneira empírica, que informa aspectos da realidade social, ou ainda, permite que sejam percebidas mudanças que ocorrem na mesma. Para o autor em sua análise argumenta que para a pesquisa acadêmica, o indicador social, representa uma ligação entre os modelos explicativos da Teoria Social e a verificação empírica dos fenômenos sociais observados. Já em uma perspectiva programática, o indicador social teria como característica ser um instrumento operacional de monitoramento da realidade social, com intuito de formulação e reformulação de políticas públicas.

Tentando fornecer informações para essa crescente demanda e entendendo a pobreza em uma perspectiva multidimensional que permeia os processos excludentes, foi criado o Índice de Desenvolvimento da Família – IDF, desenvolvido pelos pesquisadores do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA, Ricardo Paes de Barros, Mirela de Carvalho e Samuel Franco com o objetivo de criar um indicador sintético para mensurar o grau de desenvolvimento de uma família. Esse índice permite apurar o grau de vulnerabilidade de cada família do CadÚnico<sup>3</sup>.

O IDF varia de 0 a 1, sendo que quanto melhores forem as condições da família, mais próximo de 1 seu indicador ficará. É composto por seis dimensões: vulnerabilidade da família; acesso ao conhecimento; disponibilidade de recursos; desenvolvimento infantil; condições habitacionais e acesso ao trabalho. Nesse sentido, na construção do IDF está presente uma visão, uma perspectiva e um entendimento multidimensional da pobreza, avançando na análise somente pelo fator “renda”, em consonância com o caráter multidimensional também presente no conceito de exclusão social.

O mencionado índice permite a identificação espacial e geográfica do grau de desenvolvimento de bairros, municípios, estados ou países, é calculado não somente pela insuficiência de renda, traduzindo com melhor propriedade, por suas agregações temáticas (dimensões), as vulnerabilidades mais presentes em um segmento específico da população de um determinado território.

Barros; Carvalho; Franco (2003) o IDF é um indicador sintético, no mesmo espírito do IDH, calculado a nível familiar, permitindo agregações para qualquer grupo demográfico “tais como as famílias chefiadas por mulheres” (BARROS, CARVALHO e FRANCO, 2003, p.2). Com relação à focalização, vários aspectos devem entrar em cena na análise sobre a prioridade de uma dimensão em detrimento à outra. Presidente Prudente – SP possui um indicador sintético de 0,61; enquanto a dimensão acesso ao trabalho (0,25), acesso ao conhecimento (0,47) e disponibilidade de recursos (0,47) encontram-se abaixo da média. Não se deve assim, analisar o grau de prioridade de uma cidade ou bairro, pela renda, sem se levar

---

<sup>3</sup> O Cadastro Único foi criado em julho de 2001, com o objetivo de cadastrar e realizar a manutenção das informações das famílias brasileiras com renda per capita inferior a meio salário mínimo ou renda familiar total até 3 salários mínimos em todos os municípios brasileiros.

em consideração outras dimensões que interferem de maneira acentuada na situação de precariedade de diversas famílias.

A análise espacial também deve ser levada em consideração, com relação aos dados referentes ao IDF em escala nacional, percebemos que predominantemente os valores mais baixos envolvem a região Norte e Nordeste do Brasil apresentando os menores valores de IDF. Pode-se apreender ainda, que a porção Oeste e Norte do Estado de São Paulo apresentam os valores mais altos do país no referido índice. Nesta porção está localizado o município de Presidente Prudente – SP, remetendo-nos a pensar em um número de famílias baixo presente no IDF (por se tratar de uma das áreas com valores mais altos do IDF no nível nacional) com uma baixa dispersão das mesmas.

Entretanto, evidencia-se uma dispersão espacial das 11.132 famílias presentes no IDF do município de Presidente Prudente – SP, bem como um número significativo de famílias referenciadas neste índice. Verifica-se um maior adensamento de famílias no IDF na porção Leste e Norte da cidade, envolvendo vários bairros como: Vila Pinheiro, Vila São Jorge, Vila Nova, Morada do Sol, Vila Furquim, Parque Primavera etc. Em contraposição a porção Sul da cidade abrangendo alguns bairros como: Jardim Alto da Bela Vista, Vila Elizabeth, Jardim Satélite e outros, não apresentam famílias presentes no IDF, evidenciando a heterogeneidade desse espaço urbano analisado. Assim sendo, o caráter pluriescalar da exclusão social também se faz presente no IDF, visto que uma área em escala nacional pode conduzir à uma interpretação prematura, sendo melhor compreendida na sua relação com a escala intraurbana, neste caso.

Dessa forma novos elementos além da renda, devem ser acrescentados na análise dos processos de exclusão afim de que, com uma articulada discussão sobre a escala geográfica, o pesquisador possa inferir com uma maior acuidade os fenômenos sociais referentes às precárias situações enfrentadas por grande parcela da população.

#### **4. Considerações Finais**

Compreendemos que o atual modo de produção do espaço urbano, incorpora de diversas maneiras o acúmulo das desigualdades sociais, com a acentuação dos processos excludentes e estes, por sua vez, cada vez mais estão presentes em diversos debates e agendas, seja no meio acadêmico científico, seja na pauta de vários governos. Discutir o espaço urbano, com foco na atuação do Estado abre-nos no mínimo duas considerações. A primeira diz respeito às funções exercidas pela ação estatal, seja na elaboração de leis que influenciam diretamente no uso do solo, através de localizações dos equipamentos públicos, impostos a serem cobrados, reforço de centralidades etc; ou seja, a aplicação explícita das práticas de atuação no urbano. Uma segunda consideração está no caráter de potencial intervenção do Estado, com a utilização de dados e informações trabalhados pelos diversos institutos e pesquisadores, com intuito de contribuir para a elaboração de políticas públicas e programas sociais mais focalizados. Nesse ponto, cabe-nos ressaltar que o presente artigo representa um esforço de interpretação na produção da cidade, com os processos de exclusão.

Entendemos que o IDF permite um “olhar” sobre a cidade sob um ângulo específico, visto que engloba somente famílias presentes no Cadastro Único, permitindo a construção de uma visão de enfrentamento e combate das desigualdades sociais na escala intraurbana aqui abordada, por seu potencial de focalização das dificuldades enfrentadas por essas famílias.

A análise sobre os processos que envolvem exclusão social revela além de uma preocupação interpretativa de práticas que se materializam a cada instante em várias sociedades, demonstra uma contribuição para a desmistificação e descoberta dos significados e sentidos que permeiam o mundo moderno. Entender como se distribuem espacialmente as

populações mais carentes ajuda-nos na busca pela compreensão das diferentes realidades presentes em vários bairros de uma mesma cidade, por exemplo. Avançar na discussão sobre os processos excludentes indica para além de um refinamento e sofisticação metodológica, um poderoso caminho no entendimento de como o processo de produção do espaço urbano brasileiro, pautado nos atuais moldes, pode (re) produzir desigualdades sociais, aumentando dessa maneira, a possibilidade de subsidiar a elaboração de políticas públicas mais eficientes.

## Referências

BARROS, R. P. ; CARVALHO, M. ; FRANCO, S. **O Índice de Desenvolvimento da Família**. Texto para Discussão no 986. Rio de Janeiro, 2003. Disponível em:< [http://www.ipea.gov.br/portal/index.phpsearchword=IDF&ordering=&searchphrase=all&Itemid=1&option=com\\_search](http://www.ipea.gov.br/portal/index.phpsearchword=IDF&ordering=&searchphrase=all&Itemid=1&option=com_search)>. Acesso em: 04 de Out. 2010.

BARROS, R. P.; CARVALHO, M. ; MENDONÇA, R. **O Índice de Desenvolvimento da Família – Texto para discussão n. 244**, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, setembro de 2008. Disponível em: < [http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF\\_TD244.pdf](http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD244.pdf)>. Acesso em: 17 nov. 2010.

BAYÓN, M. C. **Desigualdad y procesos de exclusión social. Concentración socioespacial de desventajas em el gran Buenos Aires y la ciudad de México**. In: Rev. Estudios Demográficos y Urbanos. Vol. 23 no. 001 Ano. 2008. Disponível em:< <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/312/31223105.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2010.

BOTELHO, A. **O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário**. São Paulo: Annablume: Ed. Fapesp, 2007.

COBO, B.; SABÓIA, A. L. **Uma contribuição para a discussão sobre a construção de indicadores para implementação e acompanhamento de Políticas Públicas**. Trabalho apresentado no XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em Caxambu – MG, de 18 a 22 de setembro de 2006. Disponível em: < [http://www.abep.org.br/usuario/GerenciaNavegacao.php?texto\\_id=2789](http://www.abep.org.br/usuario/GerenciaNavegacao.php?texto_id=2789)>. Acesso em : 12 ago. 2011.

DAMIANI, A. L.; CARLOS, A. F. A.; SEABRA, O. C. L. **O Espaço no fim do século: a nova raridade**. São Paulo: Ed. Contexto, 1999.

DUPAS, G. **A lógica da economia global e a exclusão social**. Revista Estudos Avançados, no. 12, 1998. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010340141998000300019](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010340141998000300019)>. Acesso em: 12 out. 2011.

DURANA, A. A. G. **El concepto de exclusión em política social**. Documento de Trabajo 02-01. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). 2002. Disponível em: < <http://digital.csic.es/bitstream/10261/1495/1/dt-0201.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2011.

ESCOREL, S. **Vidas ao léu: trajetórias de exclusão social**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999.

FRASER, N. **Injustice at Intersecting Scales: On Social Exclusion and the Gobar Poor.** European Journal of Social Theory, n.13, vol 3. 2010. Disponível em: <<http://est.sagepub.com/content/13/3/363.short>>. Acesso em: 14 jul. 2011.

JANNUZZI, P. **Indicadores e Sistema de Informação.** ENCE/IBGE, 2005. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/indicadores/sistema\\_br/januzzi\\_indicadores\\_sociais\\_sist\\_inform.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/indicadores/sistema_br/januzzi_indicadores_sociais_sist_inform.pdf)>. Acesso em: 13 out. 2011.

KARSZ, S. **La exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices.** Editora Gedisa, 219 p. , Barcelona, 2004.

MELAZZO, E. S. **Padrões de Desigualdade em Cidades Paulistas de Prte Médio: A Agenda das Políticas Públicas em Disputa.** 2006.214f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.