ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

MESA DIRETORA

Presidente: **Fernando Capez**
1.º Secretário: **Enio Tatto**
2.º Secretário: **Edmir Chedid**
1.º Vice-Presidente: **Maria Lúcia Amary**
2.º Vice-Presidente: **Analice Fernandes**
3.º Vice-Presidente: **Jooji Hato**
4.º Vice-Presidente: **Antonio Salim Curiati**
3.º Secretário: **Adilson Rossi**
4.º Secretário: **Afonso Lobato**

INSTITUTO DE ESTUDOS, CAPACITAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS DO PODER LEGISLATIVO DO ESTADO DE SÃO PAULO, DENOMINADO INSTITUTO DO LEGISLATIVO PAULISTA – ILP

DIRETORIA

Diretor Presidente: **Patrícia Rosset**
Diretora Executiva: **Tania Rodrigues Mendes**
Diretora Executiva: **Desiré Sepe De Marco**

CONSELHO EDITORIAL DA REVISTA DO ILP

Aldo Fornazieri
Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo
Dainis Karepovs
Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Fernando de Souza Coelho
Universidade de São Paulo – Escola de Artes, Ciências e Humanidades
Leda Paulani
Universidade de São Paulo – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade
Marcelo Ridenti
Universidade Estadual de Campinas – Unicamp – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Marco Aurélio Nogueira
Universidade Estadual Paulista – Unesp – Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais
Maurílio Maldonado
Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Patrícia Rosset
Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Úrsula Dias Peres
Universidade de São Paulo – Escola de Artes, Ciências e Humanidades

EQUIPE DO ILP

Airton Paschoa, André Luis Monteiro, César Hayashi, Dainis Karepovs, Danielle Caroline Alkmim (Estagiária), Fabricio de Oliveira Marson (Estagiário), José Rubens Rolim, Juliana Rangel de Souza (Estagiária), Laís Sampaio Chicolet Weingruber, Lia Maria Perez Botelho Baraúna, Lúcia Helena Pesse Nannini, Luciana Sodré de Sousa (Estagiária), Lucinéia Gubert (Estagiária), Marcos Couto Gonçalves, Maria de Lourdes Ferreira Alves, Mariana Estevam, Rothschild Gaspar Chammas Pace, Sibele Silva Klein (Estagiária), Silvia Federicci Rosa, Thais Prado Horta.

Revista do ILP

N.º 1 – Ano I – Outubro de 2015

PARA CONHECER O ÍNDICE PAULISTA DE RESPONSABILIDADE SOCIAL (IPRS)

Maria Paula Ferreira[1]
Silvia Mancini[2]

Conhecer as reais condições socioeconômicas de um país, estado ou município é essencial para o planejamento e a fundamentação das ações públicas, bem como para o monitoramento dos resultados dos investimentos realizados. Contudo, diante da imensa gama de dados e informações disponíveis, muitos gestores enfrentam sérias dificuldades em selecionar aquelas que, além de relevantes e fidedignas, são apresentadas com a periodicidade e padronização necessárias para subsidiar a formulação de políticas e a avaliação das ações implantadas.

De fato, com os avanços tecnológicos observados nas áreas de informática e telecomunicações, a humanidade passou a viver o que se denomina era da informação, considerada como o terceiro passo importante em sua evolução, após a revolução agrícola e industrial. Hoje é possível obter dados e informações em volume e rapidez inimagináveis há apenas alguns anos. Entretanto, nem sempre esse excesso de informações se converte em ampliação do conhecimento, da produtividade ou da qualidade do trabalho realizado, tanto na esfera privada quanto na pública.

Eis uma dificuldade importante para os governos municipais. Segundo a Constituição brasileira, eles são responsáveis por boa parte dos serviços públicos prestados à população, incluindo o planejamento urbano e o transporte coletivo, além de estarem obrigados a aplicar recursos em ações e serviços públicos de saúde e atuarem prioritariamente no ensino fundamental e na educação

[1] Gerente de Metodologia e Estatística da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade). Contato da autora: mpferrei@seade.gov.br.
[2] Assessora da Diretoria Adjunta de Metodologia e Produção de Dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade). Contato da autora: smancini@seade.gov.br.

infantil. Nesse sentido, informações confiáveis e estatísticas de qualidade em nível municipal (nem sempre facilmente encontradas) são imprescindíveis para planejar e organizar adequadamente esses serviços. Devem servir também na definição das prioridades de investimento e para propiciar a avaliação dos resultados, subsidiando a sempre difícil decisão do que deve ser incluído ou excluído da agenda das políticas sociais, diante da constante escassez de recursos para o atendimento de todas as demandas da sociedade.

Nesse cenário, a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo detectou a importância de se dispor de um indicador capaz de mensurar o grau de desenvolvimento humano de todos os municípios paulistas, que viria a concretizar-se no Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS). Tal instrumento passou a fornecer à Assembleia novos subsídios para refletir a respeito dos elementos que induzem diferentes desempenhos econômicos e sociais dos municípios do Estado. Pode constituir, desse modo, importante ferramenta para contribuir com a descentralização da execução das políticas sociais, o controle das ações e dos gastos de governos locais e a expansão de políticas sociais focalizadas.

No âmbito do Fórum São Paulo Século XXI, realizado em 2000 com o objetivo de sugerir rumos e apontar soluções para o desenvolvimento do Estado, a incumbência de construir esse novo indicador para avaliar a progressão dos municípios paulistas em direção à sociedade desejada coube à Fundação Seade. Órgão de referência na produção de informações estruturadas sobre os municípios paulistas, essa organização veio posteriormente desenvolver outros indicadores socioeconômicos de grande relevância para a gestão pública, como o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), também em parceria com a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, e o Índice de Vulnerabilidade Juvenil (IVJ).

Assim como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o novo indicador abandonou a perspectiva exclusiva do crescimento econômico. Ao contrário, buscou traçar um retrato detalhado do Estado de São Paulo em termos de desenvolvimento humano, em abordagem que busca avaliar de modo mais amplo as condições de vida das pessoas, suas oportunidades e capacidades.

Vale notar que, ao longo dos debates para a construção do IPRS, várias sugestões de áreas temáticas foram feitas pelo corpo técnico e por parlamentares da Alesp. Algumas delas vieram a ser incorporadas, outras, porém, não se mostraram viáveis por englobar temas para os quais não existiam indicadores consagrados, ou com abrangência municipal e a regularidade de produção demandada pelo projeto. Esse é o caso, por exemplo, da área de meio ambiente, cujos indicadores não são em geral disponíveis anualmente em escala municipal. Dadas essas limitações, o projeto caminhou para o consenso de construir um indicador ao mesmo tempo simples e robusto que identificasse o estágio de desenvolvimento de determinado município em três dimensões: riqueza, escolaridade e longevidade.

Assim como o IDH, a construção do IPRS partiu do pressuposto de que o progresso de um país ou de uma localidade não pode ser mensurado apenas pelos recursos materiais que possuem seus cidadãos, mas também por sua condição de saúde, possibilidade de acesso a serviços médicos e grau de escolarização. Diferentemente do IDH, porém, caminhou-se nesse caso para o consenso de que os indicadores selecionados deveriam, na medida do possível, levar em consideração não apenas a disponibilidade de serviços ou produtos, mas também sua qualidade.

No entanto, o debate realizado evidenciou que o IDH-M apresentava diferentes limitações na perspectiva da Alesp. Em primeiro lugar, o número de variáveis considerado na sua composição era muito limitado, não incorporando, por exemplo, as dimensões de qualidade que o IPRS pretendia contemplar. Em segundo lugar — e mais grave — o IDH-M dependia para sua produção dos dados do Censo Demográfico, o que significa que a sua produção só pode ser realizada a cada dez anos, um tipo de temporalidade muito distinta da demandada pela gestão pública. Por fim, algumas das métricas utilizadas no IDH dialogavam pouco com aspectos passíveis de serem influenciados pela gestão local, sendo assim menos apropriados a apoiar o desenvolvimento do município.

Diante dessas desvantagens observadas no IDH-M, a Fundação Seade e a Alesp optaram por construir um novo indicador que atendesse aos seguintes requisitos:

- ser passível de cálculo em nível municipal;
- incluir as dimensões de renda, escolaridade e longevidade;
- avaliar cada uma dessas dimensões por diversas variáveis, selecionadas por técnicas estatísticas;
- permitir atualizações nos períodos entre os censos demográficos;
- incorporar, sempre que possível, aspectos qualitativos das políticas públicas em questão;
- assumir, sempre que possível, indicadores que pudessem refletir os resultados da gestão municipal.

Surgia, assim, o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), cuja primeira edição foi divulgada em 2000, tendo 1992 e 1997 como anos de referência para as informações. Desde então, o Índice também obteve grande êxito e ampla divulgação, com a sétima edição publicada em 2012, com base nos dados de 2010.

Características do IPRS

Indicadores, como o proposto pelo projeto do IPRS, podem ser entendidos como uma tentativa de operacionalizar conceitos abstratos — como o desenvolvimento humano — em aspectos quantificáveis que reflitam de algum modo os conteúdos que esses conceitos pretendem expressar. Trata-se de uma tarefa nem sempre simples, pois todo indicador, para ser operacionalizado, restringe a quantificação proposta a aspectos específicos da realidade social, com base em evidências empíricas relativamente restritas.

A fim de ser útil, qualquer indicador deve idealmente apresentar certas propriedades, dentre as quais se destacam: a validade, ou capacidade de refletir o conceito abstrato que busca operacionalizar; a confiabilidade e a credibilidade, garantidas por meio do uso de fontes fidedignas e de transparência metodológica; a cobertura, com boa abrangência em termos territoriais e populacionais; o poder

discriminatório, ou capacidade de distinguir situações diversas; a periodicidade ou garantia de que o indicador será divulgado a intervalos regulares e, preferencialmente, não muito longos; a sensibilidade ou capacidade de captar e refletir mudanças na realidade social; a reprodutibilidade; a comparabilidade; e a simplicidade que propicie facilidade de comunicação e divulgação.

A metodologia de construção do IPRS foi desenvolvida visando atender esses requisitos sempre que possível. Detalhamos abaixo as principais características desse indicador.

Três dimensões

Considerou-se que o indicador a ser construído deveria preservar as três dimensões que compõem o IDH — renda, longevidade e escolaridade —, tendo em vista o interesse em mantê-lo consistente com o paradigma do desenvolvimento humano proposto pelo PNUD.

Registros administrativos

O indicador se baseia prioritariamente em registros administrativos, de forma a tirar proveito da confiabilidade e cobertura dessas fontes de dados, bem como de sua periodicidade de prazo mais curto (anual). A fim de permitir o cálculo e atualização do IPRS a cada dois anos para todos os municípios do estado de São Paulo, não são consideradas as informações obtidas no Censo Demográfico, disponíveis a cada 10 anos.

Indicadores de curto prazo

Como muitas políticas sociais são planejadas para um período relativamente curto, em geral um mandato governamental, os indicadores deveriam poder expressar as variações ocorridas nesse intervalo de tempo, de modo a garantir sua aplicabilidade. Embora não seja fácil, diante da lógica do processo de coleta e produção de dados, o IPRS foi elaborado de forma a ser sensível a mudanças de prazo mais curto, tornando-se útil aos gestores locais que passam a dispor de um instrumento para avaliar os re-

sultados obtidos pelas medidas implantadas — por exemplo, uma redução expressiva da mortalidade infantil é automaticamente captada pelo indicador associado à dimensão longevidade.

Avaliação do esforço municipal

Ao contrário do IDH, que se baseia em variáveis mais adequadas para refletir políticas centralizadas de longo prazo, o IPRS busca privilegiar variáveis capazes de captar mudanças devidas aos esforços realizados pelos governos municipais, tornando-se assim importante ferramenta de planejamento e avaliação de políticas públicas dos gestores locais. Por isso, embora o IPRS analise as mesmas dimensões consideradas pelo IDH, as variáveis que compõem os dois índices são distintas.

Indicadores sintéticos

Para compor cada dimensão considerada — riqueza, escolaridade e longevidade — elencam-se variáveis relevantes e disponíveis na periodicidade desejada. Essas variáveis são processadas e analisadas, considerando-se sua distribuição, variabilidade e poder discriminatório. E, para evitar redundância, eliminam-se aquelas que apresentam elevado grau de correlação com as demais.

Em seguida, calculam-se os indicadores sintéticos de cada dimensão a partir das variáveis pré-selecionadas. A ponderação dessas variáveis é informada por um modelo estatístico específico . Todo o processo é realizado de forma a garantir que o indicador sintético de cada dimensão tenha a maior capacidade possível de caracterizar adequadamente a realidade e a diversidade dos municípios paulistas nesse aspecto.

Para maior padronização e facilidade de entendimento, os indicadores sintéticos calculados são convertidos para uma escala de 0 a 100, na qual o valor zero corresponde à pior situação encontrada e o valor 100, à melhor. Além disso, no âmbito de cada dimensão, os indicadores são hierarquizáveis, ou seja, municípios com indicador sintético de escolaridade mais elevado apresentam melhores condições nessa área do que municípios com indicador mais baixo, por exemplo.

O Quadro 1 mostra as variáveis consideradas para a composição dos indicadores sintéticos na edição 2012 do IPRS, bem como sua estrutura de ponderação. Observa-se que a cada edição o elenco de variáveis e a estrutura de ponderação são reavaliados, procedendo-se aos ajustes que se fizerem necessários.

Quadro 1
Dimensões, componentes e estrutura de ponderação do IPRS – edição 2012

Dimensões	Componentes	Peso
Riqueza	Consumo residencial de energia elétrica	25%
	Consumo de energia elétrica na agricultura, no comércio e nos serviços	25%
	Remuneração média dos empregados com carteira assinada do setor privado e do setor público	25%
	Valor adicionado fiscal per capita	25%
Longevidade	Taxa de mortalidade infantil	30%
	Taxa de mortalidade perinatal	30%
	Taxa de mortalidade das pessoas de 15 a 39 anos	20%
	Taxa de mortalidade das pessoas de 60 a 69 anos	20%

O indicador de riqueza municipal procura captar, ao mesmo tempo, a riqueza do município e a renda familiar. Constituem medidas da primeira o consumo de energia elétrica na agricultura, no comércio e nos serviços e o valor adicionado fiscal *per capita*; e da segunda o consumo residencial de energia elétrica e a remuneração média dos empregados com carteira assinada do setor privado e do setor público. O indicador de riqueza pode ser reproduzido anualmente, uma vez que essa é a periodicidade das variáveis que o compõem. As fontes de informação utilizadas foram os registros administrativos fornecidos pela Secretaria da Fazenda, Secretaria de Estado de Energia e Ministério do Trabalho e Emprego.

O indicador de longevidade, expresso pela combinação de quatro taxas de mortalidade específicas a determinadas faixas etárias (mortalidade perinatal, infantil, de pessoas de 15 a 39 anos e de 60 a 69 anos), busca destacar as dimensões da mortalidade consideradas relevantes para o estudo da qualidade de vida no estado de São Paulo. Assim, enfatizam-se esses aspectos em razão das especificidades do Estado, que apresenta crescente mortalidade de adultos e, ainda que declinantes, importantes problemas de óbitos maternos e perinatais, que abrangem os natimortos. As fontes de informação utilizadas são os dados do registro civil, organizados e disponibilizados pela Fundação Seade.

Vale notar que, em lugar da esperança de vida empregada no cálculo do IDH, optou-se por utilizar as taxas específicas de mortalidade, uma vez que estas se mostram mais sensíveis a variações conjunturais e capazes de revelar as particularidades da mortalidade em diferentes regiões. A esperança de vida, que mede as condições médias da mortalidade de determinada região para os diferentes grupos etários, apresenta forte componente inercial, isto é, varia muito lentamente ao longo do tempo, não sendo capaz de identificar tendências de prazo mais curto.

Do mesmo modo, para que o indicador de escolaridade também seja mais sensível a ações mais recentes e capaz de refletir a situação do sistema de ensino público dos últimos anos, em vez de considerar os anos médios de estudo da população total, por exemplo, procura-se enfatizar a situação escolar das crianças e jovens, variáveis que também são relevantes para projeções sobre o futuro da força de trabalho, que virá a ser composta por eles. Portanto, nos locais com menor escolaridade de jovens há maior probabilidade de haver dificuldades para a inserção desses indivíduos no mundo do trabalho, que vem se tornando cada vez mais seletivo em relação à formação da mão de obra.

Importa também ressaltar que diversas alterações na composição do indicador de escolaridade se impuseram ao longo da existência do IPRS, para garantir a periodicidade bienal e também para aprimorar a capacidade de o indicador refletir a realidade do estado de São Paulo, que se apresenta em rápida mutação nessa área. Destaca-se a adequação do indicador imposta pela implantação do ensino fundamental de nove anos, realizada em 2008.

Na edição de 2012, outra expressiva revisão foi necessária para contemplar os grandes avanços ocorridos na escolaridade em todos os municípios, com o ensino fundamental praticamente universalizado no estado de São Paulo, fazendo com que as informações referentes ao acesso escolar perdessem capacidade

discriminatória. Dessa forma, as variáveis referentes ao acesso à escola das edições anteriores deram lugar, em 2012, aos indicadores de desempenho escolar medidos pela Prova Brasil para o Ensino Fundamental e às informações referentes à defasagem idade-série no Ensino Médio. Além disso, considera-se também a taxa de atendimento escolar das crianças de 4 e 5 anos. A fonte utilizada é o Ministério da Educação.

Ao contrário de ser um problema para o indicador, o seu aperfeiçoamento ao longo do tempo é parte de um processo permanente de atualização da compreensão da realidade do Estado. Por exemplo, o indicador de educação é o que mais incorporou aspectos qualitativos da política pública, uma vez que se trata de uma área de política pública em que já é disponível atualmente todo um conjunto de medidas que buscam aferir a qualidade do ensino. Não considerar essa dimensão essencial seria abrir mão de tratar de aspectos crescentemente essenciais da política pública.

Por outro lado, isso também significa que os indicadores sintéticos presentes no IPRS são muito mais potentes nas comparações entre municípios para uma dada edição do que nas comparações entre anos diferentes, já que algumas dimensões podem ter sido alteradas por razões metodológicas. Para amenizar essa dificuldade, toda vez que a composição dos indicadores sintéticos foi alterada, a Fundação Seade publicou o indicador para duas edições diferentes, de modo a permitir o entendimento da evolução de cada localidade num dado período de tempo.

Tipologia de municípios

Uma das dificuldades amplamente debatidas ao longo da construção do IPRS consistia em como combinar os indicadores sintéticos das três dimensões (riqueza, escolaridade e longevidade) para gerar um único índice. O IDH utiliza a média aritmética dos componentes, o que simplifica o cálculo, porém dificulta a interpretação dos resultados, pois um mesmo valor de IDH pode refletir países ou municípios com situações completamente diversas, na medida em que um baixo indicador de saúde pode ser compensado por um elevado indicador de riqueza, por exemplo.

No caso do IPRS, concluiu-se que a mensuração da qualidade de vida pressupõe considerar vários aspectos não transferíveis entre si, ou seja, nenhuma das dimensões poderia ser utilizada para substituir a outra, nem é possível estabelecer uma hierarquia entre elas. Portanto, não há como atribuir um único valor numérico para avaliar qual de dois municípios encontra-se em melhores condições — se o que apresenta riqueza elevada e saúde precária ou aquele com boas condições de longevidade, mas situação de grande pobreza. Ou seja, a multidimensionalidade impossibilita a elaboração de um único indicador ordenável de condições de vida.

Dessa forma, o sistema de indicadores IPRS, cujo objetivo é permitir a caracterização e o acompanhamento da evolução dos municípios paulistas, foi organizado valendo-se da ideia de que uma tipologia de municípios é um modo mais transparente de classificar as diferentes situações sociais observadas do que qualquer índice único gerado por meio de uma estratégia arbitrária de ponderação dos indicadores sintéticos componentes.

Assim, por meio de técnicas de análise multivariada, é possível criar a tipologia de municípios, constituída por cinco grupos correspondentes às diferentes combinações possíveis de resultados nas três dimensões que compõem o IPRS, a qual se encontra detalhada no Quadro 2.

Quadro 2
Grupos de IPRS e critérios de agrupamento

Grupo 1	Municípios com índice elevado de riqueza e bons níveis nos indicadores sociais (longevidade e escolaridade média/alta)
Grupo 2	Municípios com níveis de riqueza elevados, mas indicadores sociais insatisfatórios (longevidade e/ou escolaridade baixa)
Grupo 3	Municípios com baixos níveis de riqueza, mas bons indicadores sociais (longevidade e escolaridade média/alta)
Grupo 4	Municípios com baixos níveis de riqueza e indicadores intermediários de longevidade e/ou escolaridade (níveis baixos)
Grupo 5	Municípios mais desfavorecidos do Estado, tanto em riqueza como nos indicadores sociais (longevidade e escolaridade baixas)

Para obter essa tipologia de municípios, ordenam-se primeiramente os indicadores sintéticos de cada dimensão e esta-

belecem-se pontos de corte para a divisão em categorias. Em termos de riqueza, um corte divide os municípios entre ricos e pobres. Já as dimensões de longevidade e de escolaridade são divididas em três categorias, correspondentes aos níveis alto, médio e baixo nessas áreas. A combinação dos diversos enquadramentos possíveis nas categorias de cada dimensão gera a tipologia de municípios, procedimento de classificação que permite distinguir claramente a situação dos diversos municípios, embora não possibilite que se estabeleça uma hierarquia única entre eles. A técnica de análise de agrupamentos empregada garante que se obtenha o máximo de homogeneidade possível dentro dos grupos e de heterogeneidade entre eles.

Assim, embora não se possa estabelecer uma ordenação única para os municípios, o IPRS permite a construção de *rankings* segundo os indicadores específicos, possibilitando que se identifiquem os aspectos que deveriam ser considerados prioritários para a formulação de políticas públicas. Outra característica do sistema IPRS consiste na facilidade para identificação dos problemas que colocam os municípios em situação de vantagem ou desvantagem em relação aos demais municípios do estado de São Paulo.

Caráter relativo

As categorias que caracterizam os grupos da tipologia de municípios são estabelecidas de acordo com a realidade observada a cada período de análise, o que implica o caráter relativo do indicador. Ou seja, não há uma definição absoluta do que sejam níveis altos, médios e baixos dos indicadores sintéticos das dimensões consideradas, mas, sim, pontos de corte para determinar essas categorias a partir do desempenho global ocorrido no Estado.

Assim, é possível que o progresso alcançado por um município em seus indicadores de uma determinada dimensão não se reflita em melhoria na classificação obtida nessa dimensão, pois, para que isso aconteça, é preciso que o desempenho favorável do município tenha sido mais intenso do que o obser-

vado na média do Estado. Dessa forma, mudanças no *ranking* das dimensões e até mesmo na classificação obtida na tipologia dos municípios são decorrentes de comportamentos que se destacam da média estadual, mas não o reflexo automático de aumentos ou decréscimos no indicador individual.

Como exemplo dessa situação, note-se que em 2004 um município seria classificado como de alta escolaridade se o indicador dessa dimensão atingisse o valor 58, porém na edição seguinte, em 2006, era necessário que o município atingisse valor 68 para continuar a ser considerado de alta escolaridade. Em outras palavras, o parâmetro de comparação para cada município vai ser sempre a média do Estado. É a partir dela que os municípios são classificados.

Periodicidade bienal

Desde sua origem, buscou-se que o IPRS fosse calculado e divulgado nos períodos entre censos demográficos, a fim de suprir a escassez existente de informações em nível municipal para esses momentos. O indicador teve sua primeira edição lançada em 2000 e, desde 2004, vem sendo divulgado bienalmente, com cada edição fazendo referência às informações de apenas dois anos antes. Ressalte-se que, como mencionado, caso seja necessário ou conveniente realizar alguma alteração metodológica na forma de cálculo do Índice, ele deverá ter sua edição anterior refeita de acordo com as novas definições, de modo a garantir a possibilidade de comparação da atual edição com sua precedente. O Quadro 3 ilustra as edições já divulgadas do IPRS.

Quadro 3
Edições de IPRS

Edição	Ano de referência
1.ª – 2000	1992 e 1997
2.ª – 2003	1992, 1997 e 2000
3.ª – 2004	2000 e 2002
4.ª – 2006	2004
5.ª – 2008	2006
6.ª – 2010	2008
7.ª – 2012	2010

Reconhecimento legal

O reconhecimento obtido pelo IPRS evidenciou-se com a aprovação da Lei nº 10.765, de 19 de fevereiro de 2001, que o instituiu como um dos instrumentos de acompanhamento e avaliação do desempenho das políticas públicas governamentais. Em seu artigo 1.º, § 1.º, a lei determina que "o IPRS será elaborado a partir de dados fornecidos pelos municípios e considerará indicadores de resultados, esforços e participação social, especialmente nas áreas de saúde, educação, renda, finanças públicas e desenvolvimento urbano".

A periodicidade bienal do IPRS está estipulada na Lei, que também prevê sanções aos municípios que omitirem informações necessárias ao seu cálculo.

Ainda de acordo com essa lei, certificados de reconhecimento pelo esforço em prol da causa social são conferidos aos municípios que, segundo relatório do IPRS, obtiverem significativa evolução em relação ao posicionamento no índice anterior, assim como aos que se mantiverem em posição de excelência.

Considerações finais

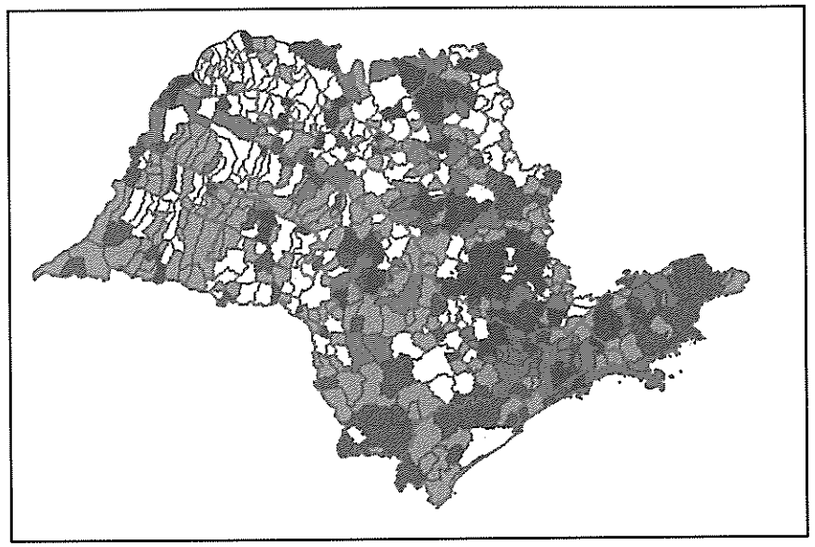
Desde sua publicação o IPRS produziu amplo debate público na sociedade paulista a respeito da dinâmica diferenciada das várias regiões do Estado. A cada edição, observa-se extensa cobertura da mídia, com especial interesse da mídia regional, que busca compreender em detalhe a evolução particular de cada município de sua área de abrangência.

Além disso, trata-se de um indicador que, por ter se consagrado, passou a ser também utilizado como balizador de políticas públicas com recorte regional, servindo, por exemplo, para a seleção de municípios alvo de programas específicos. Esse é, a título de ilustração, o caso de programas públicos voltados para localidades mais pobres que em diferentes contextos optaram por iniciar ou centrar suas ações nos municípios pertencentes aos grupos 4 e 5 do IPRS.

Além disso, o indicador tem sido objeto de produção acadêmica e de debates mais técnicos. Um dos aprendizados mais relevantes é que, apesar das variações metodológicas incorporadas ao longo do tempo, pudemos observar pouca variação nos perfis regionais mais gerais, sendo que os municípios do eixo São Paulo-Ribeirão Preto mostraram-se consistentemente como sendo os que apresentam melhores indicadores em todas as edições, enquanto aqueles das áreas mais deprimidas do Estado, como o Vale do Ribeira, continuaram a apresentar níveis mais baixos (Mapa 1).

Na página do projeto na internet (http://www.iprsipvs.seade.gov.br), o leitor interessado poderá obter muito mais informação sobre a metodologia aqui discutida, bem como explorar os resultados desse indicador para sua região e para seu município.

Mapa 1
Distribuição dos municípios segundo grupos do IPRS
Estado de São Paulo - 2010



Fonte: Fundação Seade. Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS)

RESUMO
O presente artigo apresenta um breve histórico sobre as circunstâncias que levaram à construção do Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS e descreve suas principais características metodológicas.

PALAVRAS-CHAVE
Indicadores sociais; desenvolvimento humano; tipologia de municípios.

UNDERSTANDING IPRS – INDEX OF SOCIAL RESPONSIBILITY IN THE STATE OF SÃO PAULO

ABSTRACT
This article presents a brief history of the circumstances that led to the construction of IPRS (Index of Social Responsibility in the State of São Paulo) and describes its main methodological characteristics.

KEYWORDS
Social indicators; human development; typology of municipalities.