



---

A capa deste Diagnóstico de Santo André foi realizada a partir de um exercício em que adicionamos em um programa de computador todo o texto desse material. Por meio de uma sistematização matemática, as palavras que mais apareceram ficam evidenciadas com um tamanho maior de letras. Fonte: [www.wordle.net](http://www.wordle.net)

**DIAGNÓSTICO**

**PPA PARTICIPATIVO**

---

**SANTO ANDRÉ 2014-2017**

**2013**

## Apresentação

A implantação de políticas públicas requer conhecimento da realidade do município pelos gestores e agentes sociais envolvidos no planejamento e na tomada de decisões. Esse conhecimento envolve a elaboração de diagnósticos que visem a identificação das necessidades, limitações existentes (físicas, ambientais e legais), e as capacidades de indivíduos, organizações e instituições para a mobilização de esforços e recursos direcionados à melhoria da vida dos cidadãos/ãs.

Considerando a impermanência da realidade e a urgência de demandas sociais, econômicas e ambientais, com vistas a uma cidade mais sustentável e com qualidade de vida, faz-se necessária uma abordagem sistêmica, que busque a complementariedade entre as diversas áreas, em especial quando se trata de estabelecer políticas de médio prazo, como é o caso do que se propõe para o Plano Plurianual Participativo de Santo André 2014-2017.

O Diagnóstico ora apresentado, reúne além da caracterização histórica, territorial e demográfica de sua população, uma série de informações socioeconômicas e ambientais nas áreas de educação, habitação, inclusão social, saúde, proteção aos mananciais, produção, mercado de trabalho e renda, meio ambiente, energia, violência e segurança pública, e gestão municipal com destaque para a ação de participação social desenvolvida durante a elaboração do Plano Plurianual de Santo André 2014-2017. Este é apresentado como insumo ao processo de planejamento e vislumbra garantir diálogo das políticas públicas com a realidade da cidade de Santo André.

## Sumário

1.	Introdução .....	1
2.	Caracterização Histórica, Territorial e Demográfica .....	2
2.1.	Caracterização Histórica .....	2
2.2.	Caracterização Territorial .....	3
2.3.	Caracterização Demográfica .....	5
3.	Cenário Socioeconômico .....	12
3.1.	Habitação .....	12
3.2.	Inclusão Social .....	23
3.3.	Produção .....	29
3.4.	Mercado de Trabalho .....	30
3.5.	Mobilidade Urbana .....	51
3.6.	Educação .....	54
3.7.	Saúde .....	68
3.8.	Violência e Segurança Pública .....	75
3.8.1	Tipos de violência: agressões, preconceitos e discriminações .....	78
3.8.2	Segurança Pública .....	85
4.	Cenário Ambiental .....	90
4.1.	Saneamento .....	90
4.2.	Energia .....	92
4.3.	Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais de Santo André .....	95
5.	Aspectos da Gestão Municipal .....	103
5.1.	Finanças Públicas .....	103
5.2.	Recursos Humanos .....	104
5.3.	Participação Social .....	105
5.3.1.	Santo André e o Planejamento Participativo .....	106
5.3.2.	A retomada da participação .....	107
5.3.3.	Etapas do processo .....	108
5.3.4.	PPA Criança e o futuro da cidade .....	113
5.3.5.	Quem participou? .....	113
5.3.6.	Um olhar para os resultados .....	115
6.	Considerações Finais .....	119

## Lista de Siglas

**APRM** - Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais

**CONDEPHAAPASA** - Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico, Urbanístico e Paisagístico de Santo André

**CONDEPHAAT** - Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico e Turístico do Estado de São Paulo

**CPTM** - Companhia Paulista de Trens Metropolitanos

**CadÚnico** - Cadastro Geral para Programas Sociais do Governo Federal

**DISE** - Departamento de Indicadores Sociais e Econômicos

**DIEESE** - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

**DataSUS** - Banco de Dados do Sistema Único de Saúde

**ETE ABC** - Estação de Tratamento de Esgoto ABC

**IDEB** - Índice de Desenvolvimento de Educação Básica

**IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia Estatística

**INEP** - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

**IPEA** - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**IPHAN** - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

**MEC** - Ministério da Educação

**MTE** - Ministério do Trabalho e Emprego

**OCDE** - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

**OIT** - Organização Internacional do Trabalho

**PAC** - Programa de Aceleração do Crescimento

**PED** - Pesquisa de Emprego e Desemprego

**PIB** - Produto Interno Bruto

**PPA** - Plano Plurianual

**PPM** - Plano Municipal de Habitação

**PSA** - Prefeitura de Santo André

**PNMNP** - Parque Natural Municipal Nascentes de Paranapiacaba

**RAIS** - Relação Anual de Informações Sociais

**RMSP** - Região Metropolitana de São Paulo

**SABESP** - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo

**SDUH** - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação

**SEADE** - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

**SEMASA** - Serviço de Saneamento Ambiental de Santo André

**SAM** - Secretaria de Administração e Modernização

**SDUH** - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação

**SOPP** - Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo

**SS** - Secretaria de Saúde

**SSP** - Secretaria de Segurança Pública

**SIS** - Secretaria de Inclusão Social

**SF** - Secretaria de Finanças

**SUS** - Sistema único de Saúde

**UNESCO** - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

## 1. Introdução

O presente diagnóstico tem por função apresentar informações sobre diversas dimensões da vida urbana de Santo André. São cenários que vislumbram o entendimento da cidade capturados em diversas fontes e bases de dados, sejam elas organizadas pelo próprio município ou mesmo aquelas de outros organismos em nível federal ou estadual que disponibilizam suas bases para que análises desagregadas sobre o município fosse apresentada e analisada.

As principais fontes utilizadas para coleta e sistematização de dados foram: Cadastro Geral para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE); Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), divulgada pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) e pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese); Microdados para Santo André – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Índice de Desenvolvimento de Educação Básica (IDEB), do Ministério da Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Ministério da Educação; Banco de Dados do Sistema Único de Saúde (DataSUS), do Ministério da Saúde; Relação Anual de Informações Sociais (Rais), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Secretaria de Segurança Pública (SSP), do governo do Estado de São Paulo.

A utilização e análise de diversas bases de dados se faz necessária para que possamos identificar com clareza as lacunas e desafios que a gestão pública possa vir a encontrar, e fornecer informações consistentes no momento de formulação de suas políticas e tomadas de decisão em seu planejamento de programas e ações. Devido à diversificada origem das bases, estruturadas com metodologias e objetivos distintos, podem ocorrer distinções nos resultados e esta será sinalizada por notas metodológicas sempre quando for necessário.

Além da formulação das políticas cabe salientar que, no caso de Santo André e de outros municípios, o PPA contou com a participação social, observado o método, as formas de atuação e os resultados que serão explicitados em documento específico.

## 2. Caracterização Histórica, Territorial e Demográfica

### 2.1. Caracterização Histórica

Santo André é um município que se insere em períodos importantes da história brasileira ainda que a localidade sempre estivesse em condição secundária dos acontecimentos. Uma primeira ocupação do território ocorreu no momento de introdução dos portugueses em terras brasileiras. Houve nessa localidade uma vila fundada em 1553, denominada Santo André da Borda do Campo. Desta primeira ocupação pouco restou, salvo atas esparsas da Câmara e o legado do herói mítico João Ramalho. A vila foi transferida para São Paulo de Piratininga em 1560 devido às condições insalubres e à pressão dos jesuítas instalados nessa localidade com o seu Colégio, junto ao Pátio, marco zero da história paulistana.

Com a transferência, Santo André constituiu-se em um local de passagem, parte de São Paulo. Essa condição se modificou com a instalação da ferrovia *São Paulo Railway* que inaugurou em 1867, uma estação ferroviária, e em 1889 com a criação de um novo município que abrangeria todo o ABC<sup>1</sup>: o município de São Bernardo.

São Bernardo nascia à luz do fato de estar no meio de caminhos entre Santos e São Paulo e suas estações ferroviárias transformaram-se em locais de destaque na composição desse vasto município. Por ali chegavam imigrantes e migrantes interessados no trabalho existente nas fábricas locais. Destaca-se entre as estações a aquela denominada São Bernardo, e que atualmente é a Estação Prefeito Celso Daniel Santo André, localizada no então distrito de Santo André, criando em 1911.

Diante de seu desenvolvimento urbano e econômico, Santo André transformou-se rapidamente em cidade e no ano de 1938 foi reconhecido como município, com

---

<sup>1</sup> Região do ABC, nome popular de uma região inserida na Região Metropolitana de São Paulo, composta pelos municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Riberião Pires e Rio Grande da Serra.

crescimento vultoso no período de concentração industrial e comercial, a partir da década de 1950.

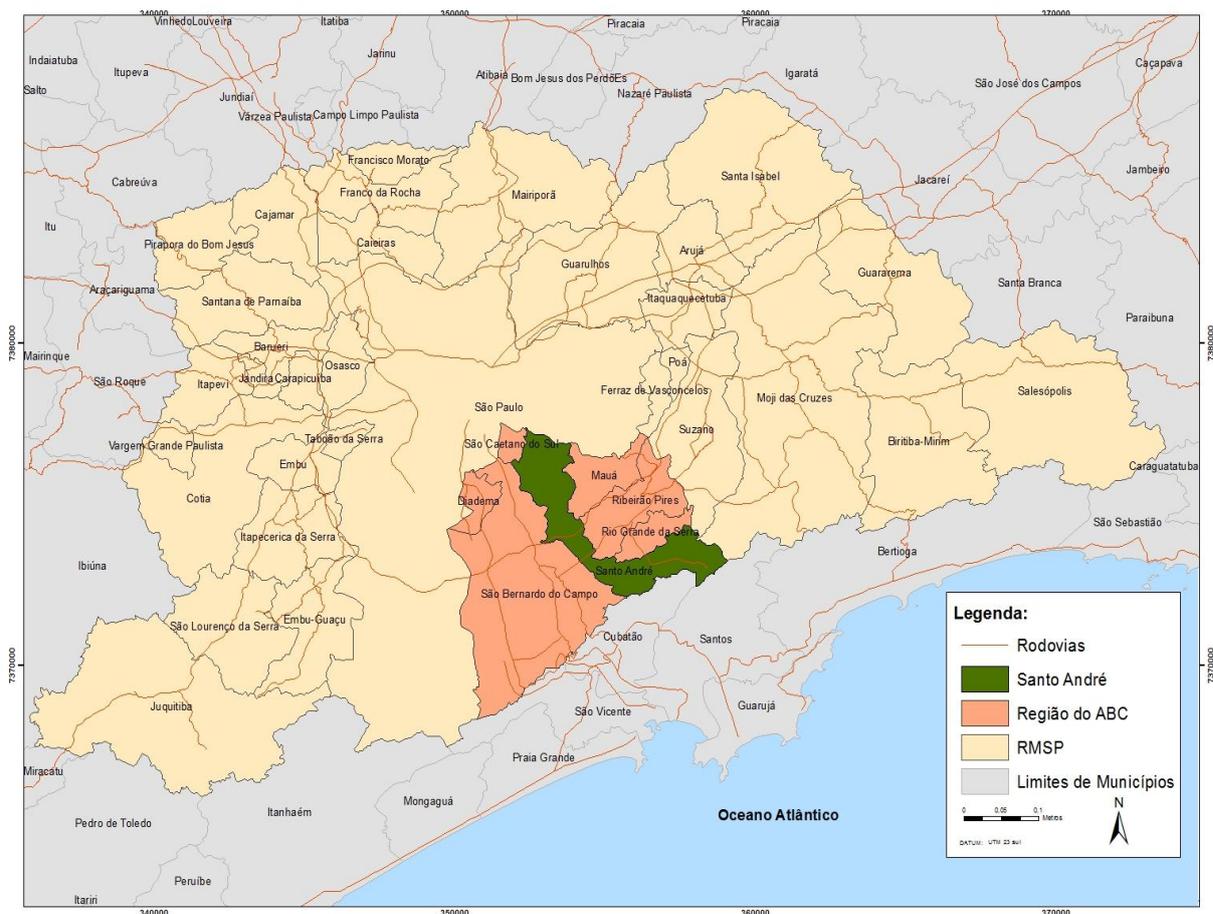
As décadas seguintes trouxeram diversos desafios, com crescimento populacional e ocupação muitas vezes desordenada de seu território. Alguns governantes cientes de sua atuação de gestores públicos buscaram e implementaram condições para incremento da qualidade de vida dos cidadãos/ãs, seja com melhoria nas condições sociais ou econômicas ou ainda de fruição da cultura, esporte e lazer.

O processo de transformação produtiva trouxe significativos impactos, sociais e econômicos aos habitantes de Santo André e região do ABC, e uma nova rede de serviços se configurou e vem ganhando força com o crescimento do setor de serviços no contexto da RMSP. Além dessa questão, outras impactam na vida social da cidade e serão destaque no Diagnóstico, com a intenção de sinalizar as necessidades de Santo André.

## **2.2. Caracterização Territorial**

Santo André está emoldurada entre o Planalto Paulista e a escarpa da Serra do Mar e possui uma área de 174,38 km<sup>2</sup> ou 0,07% do território do Estado de São Paulo. Localiza-se na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), a 18 km da capital paulista e integra a região do ABC junto com as cidades de Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul. As principais rotas de acesso ao município são as avenidas dos Estados, Industrial e Pereira Barreto; o Anel Viário Metropolitano; e a linha férrea sob os cuidados da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos - CPTM.

**Figura 1. Localização de Santo André na Região Metropolitana de São Paulo**



Fonte: IBGE, Elaboração DISE/SOPP/PSA.

Santo André está dividida em três distritos: Sede (subdivido em dois subdistritos), Capuava e Paranapiacaba.

**Tabela 1. Área Distrital de Santo André**

LOCALIDADE	Km <sup>2</sup>	%
<b>Distrito Sede</b>	81,78	46,9
1º Subdistrito	71,67	41,1
2º Subdistrito	10,11	5,8
<b>Distrito Capuava</b>	9,38	5,4
<b>Distrito Paranapiacaba</b>	83,22	47,7
<b>Área Total</b>	174,38	100,0

Fonte: Anuário de Santo André – 2012

O município foi dividido em duas áreas, instituídas pelo Plano Diretor Municipal (Lei nº 8.696/04, alterada pela Lei nº 9394/12):

- ✚ **Macrozona Urbana**: Setor noroeste do município, com área de 66,45 km<sup>2</sup> e 95% dos habitantes, por sua vez dividida na Zona de Reestruturação Urbana, Zona de Qualificação Urbana, Zona de Recuperação Urbana e Zona Exclusivamente Industrial. Está situada em três bacias hidrográficas, Ribeirão Oratório, Ribeirão dos Meninos e Rio Tamanduateí (com 53% desta última na área urbana).
- ✚ **Macrozona de Proteção Ambiental**: Setor sudeste do município, área de 107,93 km<sup>2</sup> e 5% dos habitantes do município. Compreende as sub-bacias dos rios Grande e Pequeno, tributários do Reservatório Billings, e a bacia do Rio Mogi. Está dividida em seis zonas que visam a garantia da produção de água e a proteção dos recursos naturais, a recuperação das áreas ambientalmente degradadas, e a promover a regularização urbanística e fundiária dos assentamentos existentes, com regulamentação do uso, ocupação e parcelamento do solo condicionado à aprovação da Lei Estadual da Sub-Bacia Hidrográfica Billings-Tamanduateí.

Cerca de 55% do território de Santo André (97km<sup>2</sup>) está inserido na área que integra o Reservatório Billings, responsável pelo abastecimento de cerca de 1,5 milhão de habitantes da RMSP e resguarda importantes fragmentos florestais, cursos d'água e nascentes primordiais para a produção hídrica. Por este motivo a região foi declarada área de Proteção dos Mananciais da Região Metropolitana de São Paulo, pelas Leis Estaduais no 89.879/75 e 1.172/76.

### **2.3. Caracterização Demográfica**

A população de Santo André, de acordo com os dados do IBGE do censo de 2010, reúne 680.496 habitantes (2012), sendo um dos municípios de maior número de população na região do ABC e totalizando 1,61 % da população total do Estado. Santo André obteve um aumento populacional de 31.165 habitantes entre os anos de 2000 a 2012, contribuindo com o incremento populacional na região do ABC (Tabela 2).

**Tabela 2. Evolução da população nos municípios da Região do ABC – 1960/2012**

Municípios	1960	1970	1980	1991	2000	2012
São Bernardo do Campo	82.411	201.662	425.602	566.893	703.177	774.886
<b>Santo André</b>	<b>245.147</b>	<b>418.826</b>	<b>553.072</b>	<b>616.991</b>	<b>649.331</b>	<b>680.496</b>
Diadema	12.308	78.914	228.660	305.287	357.064	390.980
Mauá	28.924	101.700	205.740	294.998	363.392	425.169
São Caetano do Sul	114.421	150.130	163.082	149.519	140.159	150.638
Ribeirão Pires	17.250	29.048	56.532	85.085	104.508	114.361
Rio Grande da Serra	3.955	8.397	20.093	29.901	37.091	45.014
Região do ABC	504.416	988.677	1.652.781	2.048.674	2.354.722	2.581.544

Fonte: Censo/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

Em uma análise da série histórica do Censo/IBGE evidencia um crescimento populacional em Santo André, principalmente da década de 1970, com atração populacional pelo crescimento industrial. O gráfico a seguir evidencia esse crescimento entre 1960 e 2012 e a Tabela 3, os indicadores demográficos de Santo André para 2012.

**Gráfico 1. Crescimento populacional de Santo André entre 1960 e 2012**



Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

**Tabela 3. Indicadores Demográficos – Santo André - 2012**

Taxa geométrica de crescimento anual da população (% a.a) (2010/2012)	Densidade demográfica (hab./Km <sup>2</sup> )	IDH-M
0,3	3.902,4	0,815 <sup>2</sup>

Em relação aos habitantes de Santo André, do total de 680.946 pessoas (2012), 52% são mulheres e 48% são homens, sendo que 95% da população reside na área urbana e 5% em Área de Proteção e Recuperação aos Mananciais.

No tocante à distribuição por faixa etária, o número de crianças, jovens e adolescentes, entre 0 a 29 anos é de 298.986 pessoas. Tais características demográficas, sugerem a necessidade de investimentos em educação básica, educação profissionalizante e ensino superior.

De acordo com o Censo/2010, o total de população do sexo feminino é maior que o masculino, entretanto na faixa etária de crianças, adolescentes e jovens o número de homens é maior que o de mulheres, e na faixa etária adulta, de 30 a 59 anos e de 60 anos ou mais, a quota de mulheres é maior que o de homens. Pode-se observar a significativa parcela da população de pessoas acima de 60 anos e mais, com destaque para o contingente feminino, sendo um indicativo do crescimento da população idosa no município, uma característica que se evidencia no Estado e no país. Tal fato impõem a necessidade de se pensar em estratégias de desenvolvimento com vistas às ações que garantam acesso a direitos e possibilidade de inserção na vida social crescente para a população mais idosa.

<sup>2</sup> Fonte: <http://www.atlasbrasil.org.br>, 2013. Acesso em Julho/2013.

**Tabela 4. População residente por sexo e faixa etária - Santo André - 2012**

Faixa Etária	Homem	Mulher	Total
Menor de 1 ano	4.033	3.809	7.842
1 a 4	16.227	15.471	31.698
5 a 9	21.108	20.472	41.580
10 a 14	24.364	23.756	48.120
15 a 19	25.191	24.648	49.839
20 a 29	59.385	59.522	118.907
30 a 39	52.973	56.827	109.800
40 a 49	47.588	52.315	99.903
50 a 59	37.333	43.404	80.737
60 e mais	38.215	53.855	92.070
Total	326.417	354.079	680.496

Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE /SOPP/PSA

O IBGE em suas pesquisas domiciliares utiliza as categorias de classificação de cor/raça da população onde o informante se autodeclara em relação a sua cor. De acordo com essa informação, 71,2 % se autodeclara de cor branca, 4,1% preta, 23,1% parda, 1,4% amarela e um percentual de 0,1 % se autodeclara como indígena.

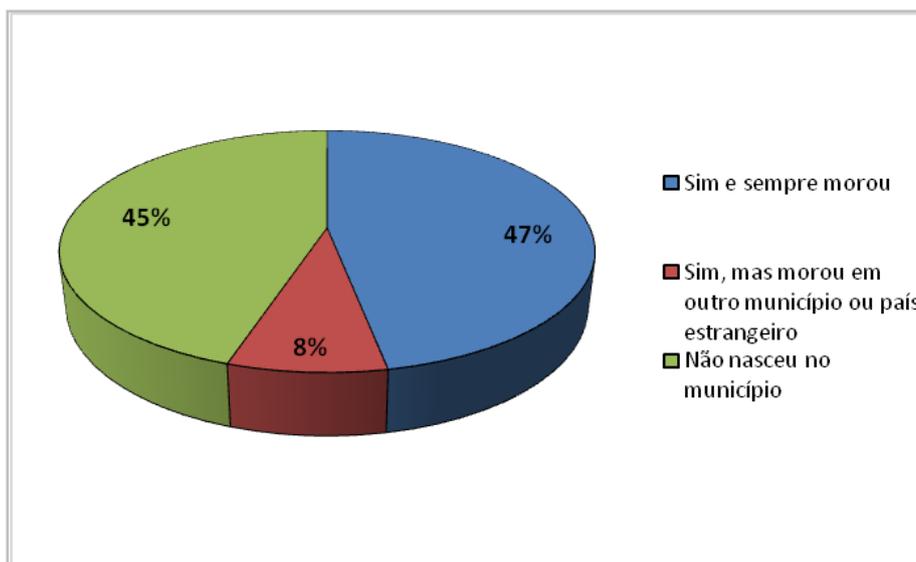
**Tabela 5. População residente por sexo e cor ou raça - Santo André - 2012**

Cor ou raça	Homens	Mulheres	Total
Branca	228.940	255.871	484.811
Preta	14.548	13.553	28.101
Parda	78.135	79.335	157.470
Amarela	4.540	4.995	9.535
Indígena	254	325	579
Total	326.417	354.079	680.496

Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

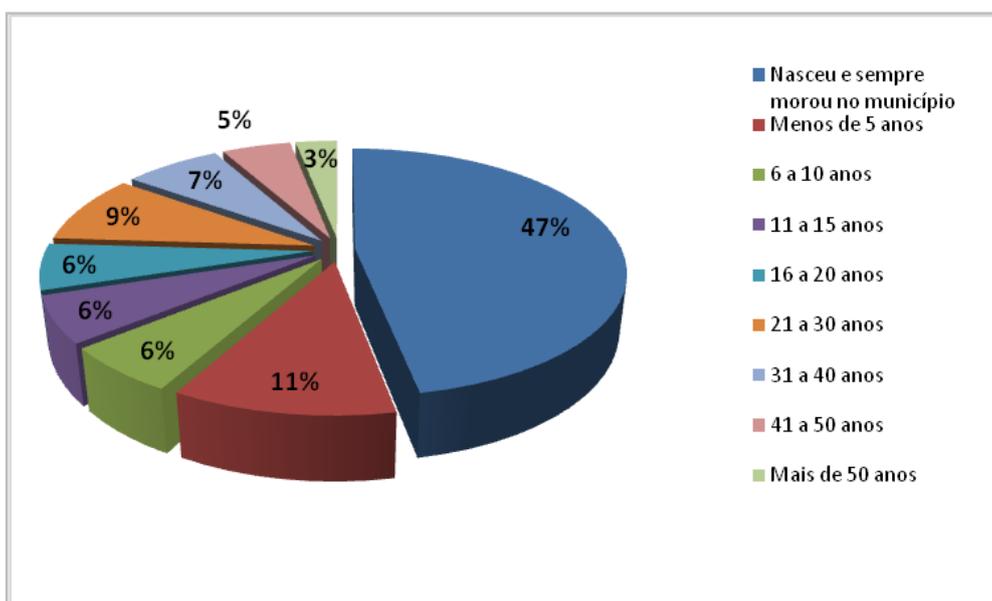
É interessante notar que a população de Santo André é predominantemente formada por cidadãos/ãs de Santo André, totalizando 55,1% sendo um total de 47% que nasceram e sempre viveram no município, e 8,1% nativos de Santo André que residiram fora do município e retornaram, (Gráfico 2). Em relação ao tempo de moradia constitui-se, a predominância de 47% cidadãos/ãs que sempre residiu no município, (Gráfico 3).

**Gráfico 2. Distribuição da população segundo local de nascimento**



Fonte: Microdados da Amostra Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

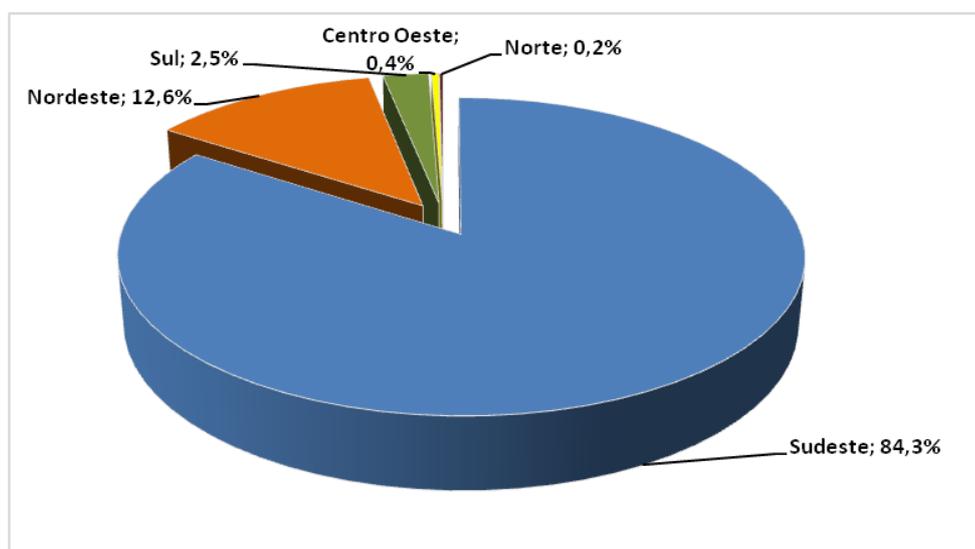
**Gráfico 3. Tempo de moradia em Santo André – 2012**



Fonte: Microdados da Amostra / Censo 2010 / IBGE. Elaboração: DISE /SOPP/PSA

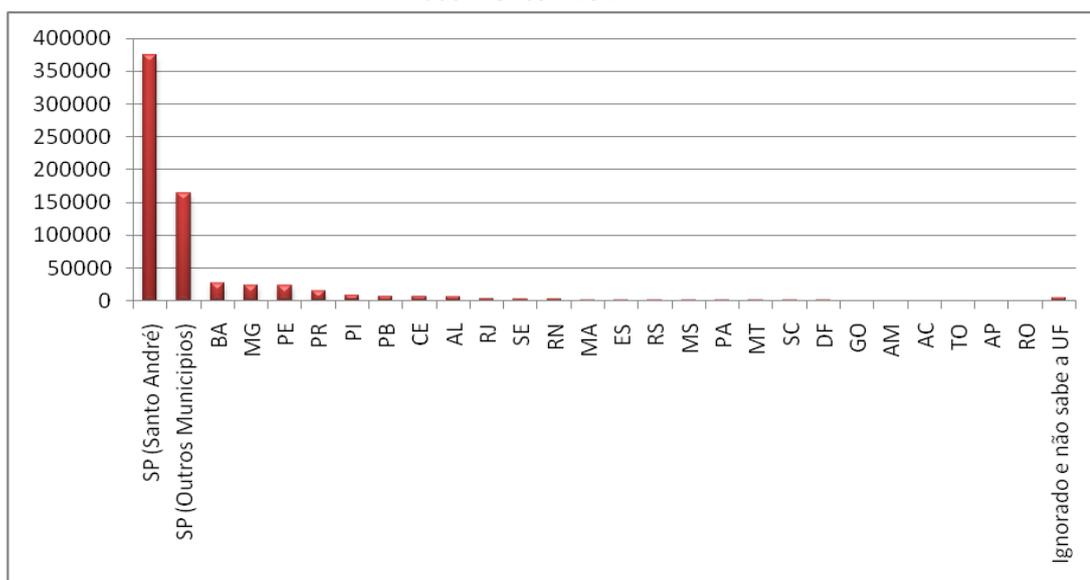
A migração é um importante componente da dinâmica dos municípios, sendo a população de Santo André proveniente desse processo desde sua criação. A população migrante residente no município tem sua origem, em sua maioria na Região Sudeste e, principalmente dos estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Paraná. Do restante são originários da região Nordeste, em especial da Bahia, Pernambuco, Piauí, Paraíba, Ceará, Alagoas, Sergipe e Maranhão, (Gráfico 4 e 5).

**Gráfico 4. População migrante segundo Região de nascimento – Santo André – 2012**



Fonte: Microdados da Amostra/Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

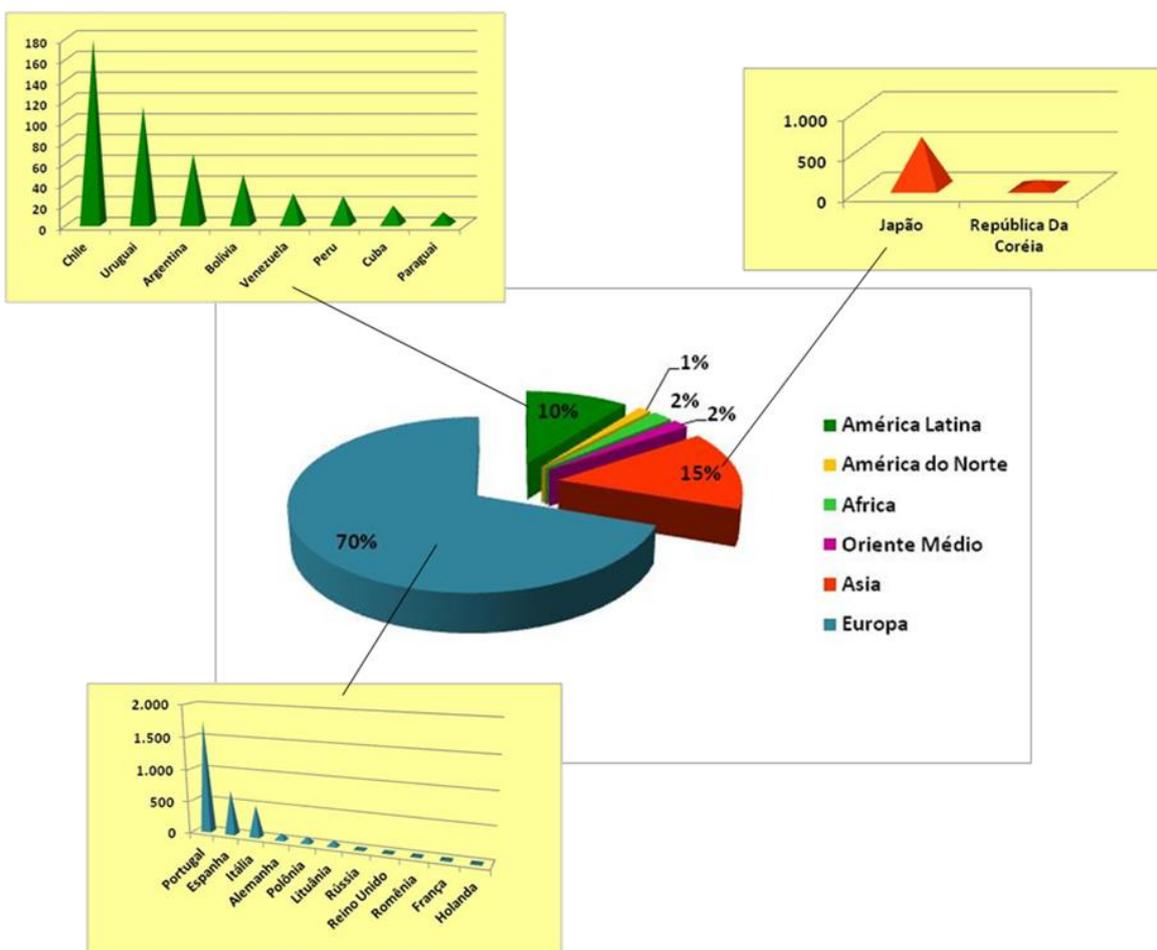
**Gráfico 5. População migrante para Santo André segundo unidade de federação de nascimento - 2012**



Fonte: Microdados da Amostra/Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

Em relação aos imigrantes residentes no município, cerca de 70% são de origem europeia, com destaque para portugueses, espanhóis e italianos; 15% têm origem asiática, predominantemente japoneses; 10% da América Latina, com maior número de chilenos, uruguaios, argentinos e bolivianos; 10% da América Latina, com maior número de chilenos, uruguaios, argentinos e bolivianos; e 3% restantes são imigrantes oriundos da América do Norte, Oriente Médio e da África.

**Gráfico 6. População Imigrante segundo local de origem – Santo André - 2012**



Fonte: Microdados da Amostra/Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

### **3. Cenário Socioeconômico**

Apesar da realidade ser uma, buscamos separar as diversas áreas que compõem o cenário socioeconômico, como forma de abordar assuntos que interferem significativamente no cotidiano dos habitantes da cidade. São áreas que necessitam de políticas específicas para que a boa qualidade de vida esteja à disposição da população andreense. Cabe citar que a realidade é muito mais complexa do que aquela descrita nesse Diagnóstico que não aborda todas as dimensões da prática social, mas foi opção do Departamento de Indicadores Sociais e Econômicos (DISE/SOPP/PSA) desenvolver as seções que trouxessem elementos como sensíveis para a gestão municipal.

Apresentamos as seguintes seções: Habitação, Inclusão Social, Produção, Mercado de Trabalho, Renda, Mobilidade Urbana, Educação, Saúde e Violência e Segurança Pública.

#### **3.1. Habitação**

Em Santo André observou-se o crescimento populacional acentuado nas décadas de 1960 e 1970, relacionado à expansão de indústrias na região do ABC e RMSP. Ressalta-se que a área central de Santo André é dotada de infraestrutura e concentra população de maior poder aquisitivo. Nas franjas urbanas e na área de mananciais observa-se a existência de assentamentos precários e ocupação de baixa renda.

De modo geral, a população de Santo André vive em boas condições. No entanto, há algumas localidades que necessitam de políticas habitacionais específicas devido ao adensamento urbano excessivo, situação legal de terrenos, ausência de unidade sanitária e deficiência ou ausência de infraestrutura adequada. O desafio da moradia digna para todos/as levou o município a estabelecer em seu Plano Municipal de Habitação dois macro-objetivos: 1) Consolidar e aperfeiçoar a urbanização de favelas e demais assentamentos precários; 2) Enfrentar novos desafios relacionados à necessidade de oferta de novas oportunidades habitacionais para a demanda atual e futura, (PMH de Santo André, 2006 p.9).

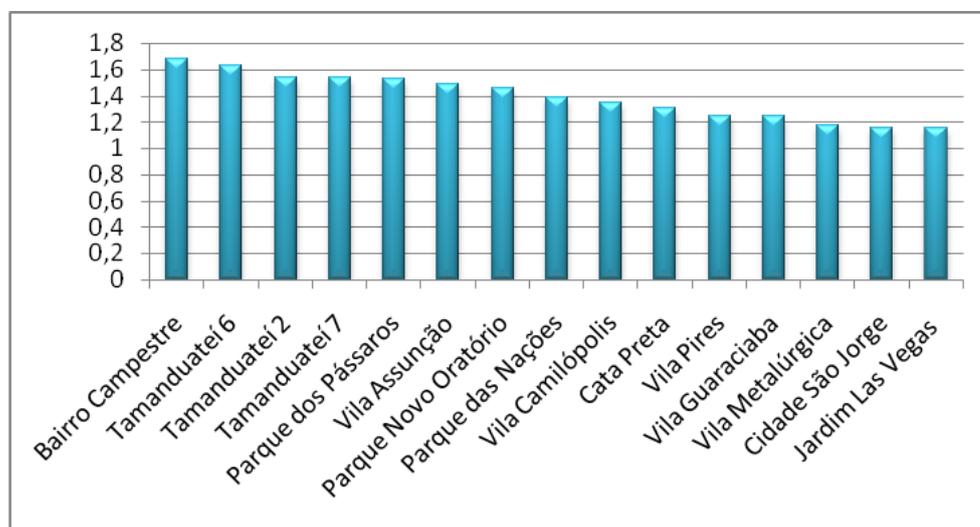
Santo André soma 218.669 domicílios (estimativa 2012 a partir do Censo IBGE de 2010), com 79,8% dos moradores habitando casas e 17,9% vivendo em apartamentos. Os demais percentuais, indicam outros tipos de moradia, como vilas, alojamentos, asilos, hotéis etc. Observando esses dados, pode-se dizer que a cidade ainda possui uma paisagem bastante horizontal no tocante ao tipo de moradia. A maioria dos edifícios estão localizados predominantemente na área central, o que não se traduz necessariamente em maior número de domicílios para essa área.

Uma forma de analisar a situação de moradia em Santo André pode ser por meio do cruzamento entre o número de habitantes, a área dos bairros e o número de domicílios ocupados. Para tanto, temos os gráficos 7, 8 e 9 que apresentam um ranking dos 15 bairros com maiores valores nas variáveis citadas acima. Destacou-se a macrozona urbana, pois a macrozona de proteção ambiental possui características diferenciadas no que se refere aos aspectos legais de adensamento.

Assim, observa-se que o primeiro lugar em área está para o bairro Campestre, loteamento antigo dos anos de 1920, quando os loteamentos eram de grandes glebas e os lotes eram grandes, de 500 m<sup>2</sup> a 1000 m<sup>2</sup>. Apesar dos reparcelamentos ocorridos na década de 1950, este bairro mantém a característica de grandes lotes e muito recentemente (século XXI) vem passando por processo de verticalização. Do ponto de vista da população residente ocupa a sexta posição e o quinto lugar entre os bairros com maior número de domicílios ocupados.

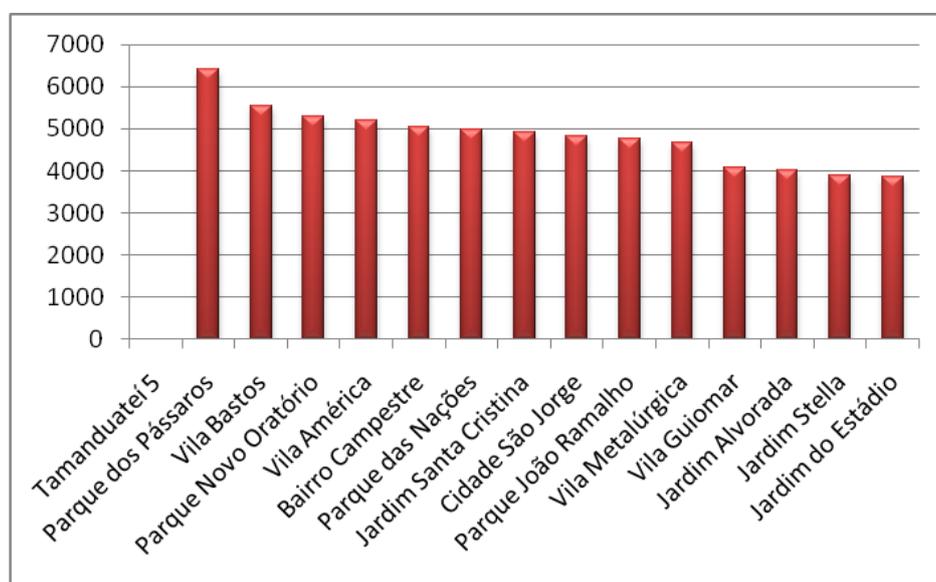
Já o bairro que ocupa o primeiro lugar entre o número de habitantes e o número de domicílios é o Parque dos Pássaros, que se organizou recentemente, a partir de redivisão do bairro Jardim Santo André. Localiza-se na franja periférica da macrozona urbana, cuja localidade se encontram alguns dos assentamentos precários da cidade. Sua área ocupa o quinto lugar entre todos os bairros da macrozona urbana.

**Gráfico 7. Ranking dos bairros na macrozona urbana com maior área em km<sup>2</sup> Santo André - 2012**



Fonte: SDUH. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

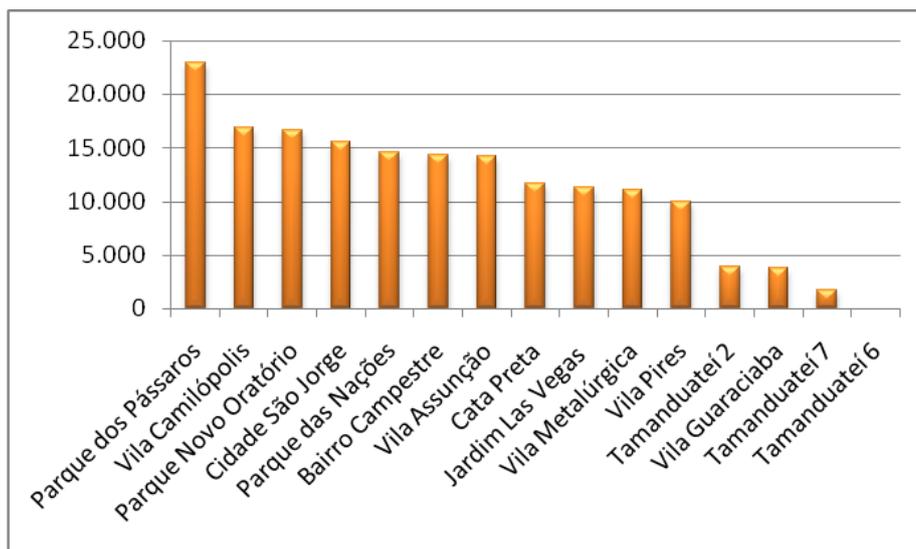
**Gráfico 8. Ranking dos bairros na macrozona urbana com maior número de domicílios ocupados - Santo André - 2012**



Fonte: Microdados da Amostra/Censo 2010/IBGE

Elaboração: DISE/SOPP/PSA

**Gráfico 9. Ranking dos bairros na macrozona urbana com maior população - Santo André - 2012**



Fonte: Microdados da Amostra /Censo 2010 /IBGE

Elaboração: DISE/SOPP/PSA

A média de moradores em Santo André é de três pessoas por domicílio, sendo também três o número de moradores na maior quantidade de domicílios ocupados na cidade. De 218.669 domicílios ocupados, 58.385 possuem três moradores e 12.683 domicílios possuem seis moradores ou mais, evidenciando maior adensamento. Do total de domicílios ocupados, 65,5% possuem entre dois ou três dormitórios e 32,2% possuem apenas um dormitório.

No que se refere às características de moradia, um dos indicadores para conhecer a qualidade de vida da população, observa-se que a maioria das moradias são em alvenaria e possuem revestimento nos cômodos. Em termos percentuais, 88,4% dos domicílios são construídos em alvenaria e com revestimento, e há 9,3% em alvenaria sem revestimento. Além destes, 2,3% foram construídos com outros tipos de materiais sendo 1,1% de madeira aproveitada.

A Tabela 6 indica que 71,8% dos domicílios estão pagos ou em processo de pagamento. Isso indica que a maior parte da população residente já possui casa própria. Mas, ainda há um percentual de 18,5% de domicílios alugados. Os menores valores de aluguéis concentram-se na Macrozona de Proteção Ambiental – parte do Parque do Pedroso e os Distritos do Parque Andreense e Paranapiacaba, com média de

aluguéis na faixa de R\$ 205,00/mês. Os maiores valores encontram-se na porção da Macrozona Urbana, com destaque para a porção noroeste dessa macrozona. Essa área é aquela em que a pressão imobiliária é mais intensa, em franco processo de verticalização. Apresenta-se um mapa na Figura 2 com as médias de aluguel de Santo André, por área de ponderação<sup>3</sup>.

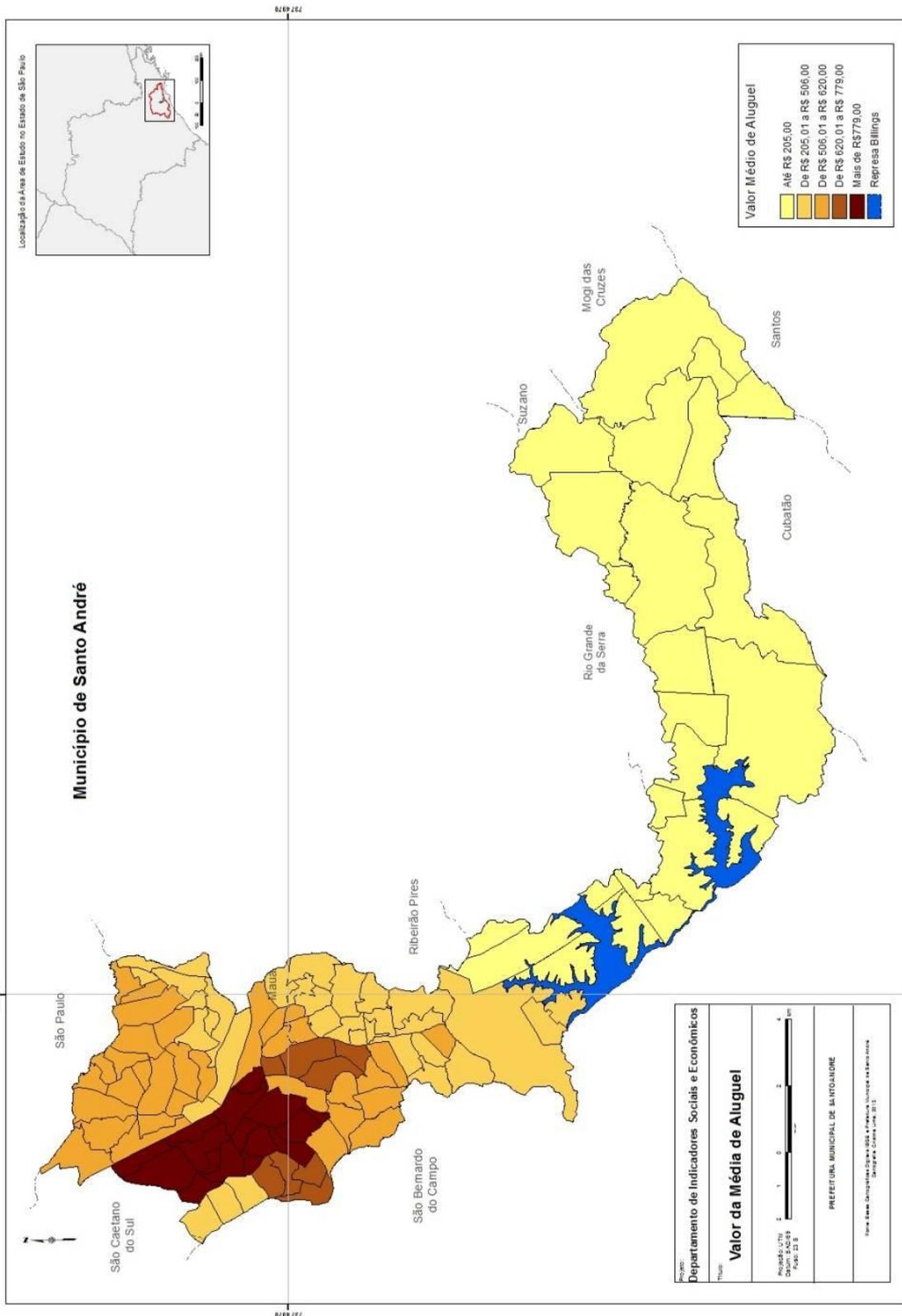
**Tabela 6. Distribuição dos domicílios segundo condição de ocupação – Santo André - 2012**

Condição de ocupação	nº	%
Próprio de algum morador - já pago	137.506	63,2
Próprio de algum morador - ainda pagando	18.707	8,6
Alugado	40.258	18,5
Cedido por empregador	860	0,4
Cedido de outra forma	16.616	7,6
Outra condição	3.615	1,7
Total	217.562	100,0

Fonte: Microdados da Amostra/Censo 2010 /IBGE.Elaboração: DISE/SOPP/PSA

<sup>3</sup> Área de ponderação é a menor área geográfica para a qual são calculadas estimativas baseadas nas informações do questionário da amostra. É o nível geográfico definido para a aplicação dos procedimentos de calibração das estimativas com as informações conhecidas para a população como um todo. Uma área de ponderação é sempre um conjunto de setores e cada setor pertence a uma única área de ponderação. (Fonte: IBGE)

Figura 2. Valor médio de aluguel por área de ponderação - Santo André - 2012



Fonte: Microdados Censo IBGE 2010. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

A partir da análise dos dados sobre famílias de Santo André incluídas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal<sup>4</sup>, também denominado CadÚnico, verifica-se que muitos cidadãos/ãs que estão cadastrados no CadÚnico e que recebem o Bolsa Família<sup>5</sup> vivem em áreas de menor valor de aluguel, portanto, entende-se que para muitas dessas famílias que pagam aluguel, o ônus com este é grande e o comprometimento financeiro é evidente. No CadÚnico, por exemplo, das 20 mil famílias para as quais consta a informação sobre despesas com habitação, 32% (6.472) declararam pagar aluguel.

É possível compreender por meio da interpretação do Mapa das pessoas cadastradas no Bolsa Família (Figura 4, página 27) e do Mapa de nível de renda (Figura 5, página 29), alguns aspectos da condição de vida da população de Santo André e sua distribuição territorial. Evidencia-se no cruzamento dessas informações, os locais onde é desejável a aplicação de recursos com vistas a vencer os desafios propostos pelo Plano Municipal de Habitação (PNM) e pelo Plano Diretor do município (Lei nº 8.696/04, alterada pela Lei nº 9394/12). O PNM identificou o papel da Prefeitura de Santo André em prol de habitações de interesse social e este tem sido um instrumento que, alinhado às exigências do Plano Diretor Municipal, tem norteado a redução do déficit habitacional a fim de priorizar a habitação de interesse social, promovendo a melhoria das condições de moradia da população.

O déficit de habitação pode ser analisado sob o ponto de vista quantitativo – necessidade de habitações sob o impulso da demanda demográfica. Mas, há também o qualitativo associado à inadequação das moradias e sua localização. As áreas de maior vulnerabilidade social no âmbito da habitação, são os assentamentos precários que se compõem de favelas e loteamentos irregulares. No município de Santo André, essas áreas estão localizadas, em grande, parte na Macrozona Urbana – com destaque

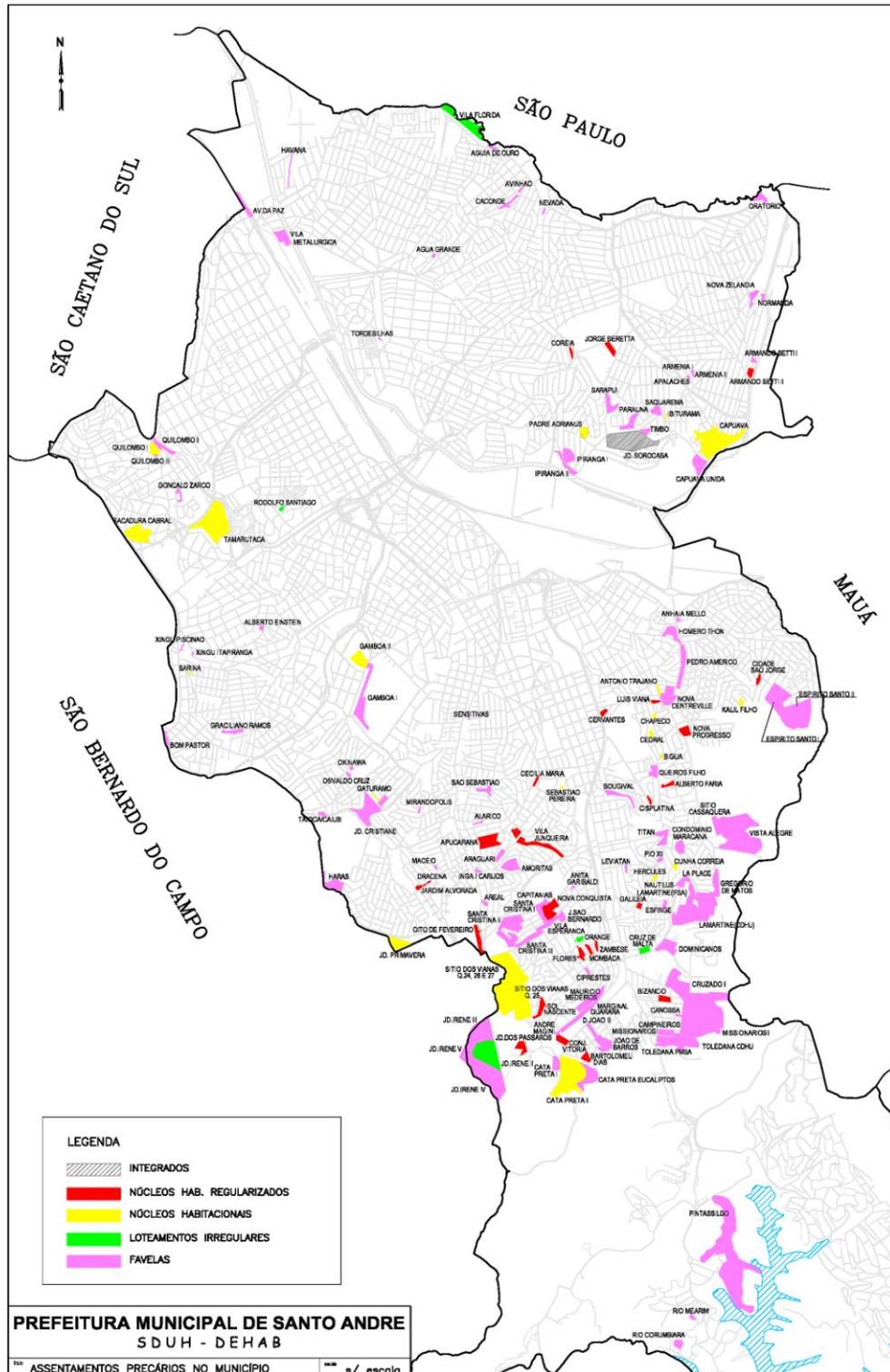
---

<sup>4</sup> Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, entendidas como aquelas que têm: renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda mensal total de até três salários mínimos. O Cadastro Único permite conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informações de todo o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos essenciais e, também, dados de cada um dos componentes da família. (Fonte: [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br))

<sup>5</sup> O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País. O Bolsa Família integra o Plano Brasil Sem Miséria (BSM), que tem como foco de atuação os 16 milhões de brasileiros com renda familiar per capita inferior a R\$ 70 mensais, e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos. (Fonte: [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br))

para a porção sul, além de outros pontos mais esparsos. Na Macrozona de Proteção Ambiental, há algumas favelas (em menor número) na zona de conservação ambiental. Veja-se na Figura 3 os Assentamentos Precários da Macrozona Urbana.

**Figura 3. Mapa de Assentamentos Precários – Santo André**



Fonte: DEHAB/SDUH/PSA

Segundo dados fornecidos pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação da Prefeitura de Santo André (SDUH/PSA) há uma parcela de 30.476 domicílios identificados como Assentamentos precários em 2012. Estes se compõem de: favelas, áreas carentes de urbanização e de regularização fundiária; núcleos habitacionais urbanizados desprovidos da regularização fundiária; núcleos habitacionais regularizados na Prefeitura, mas que necessitam de regularização cartorial; integrados, núcleos habitacionais urbanizados e regularizados cartorialmente; e loteamentos irregulares, denominação dada a áreas loteadas sem aprovação na Prefeitura. As favelas, que são em maior número, somam 97 assentamentos e possuem número de 19.928 domicílios, (Tabela 7) e respondem a uma condição que se organizou a partir da década de 1970 com crescimento populacional acelerado, poucos investimentos habitacionais e valorização de áreas mais centrais. O acentuado processo de adensamento de bairros periféricos e ocupação de terrenos particulares e públicos vagos originaram grande parte das favelas, (PMH, p.26).

**Tabela 7 . Assentamentos precários classificados segundo situação atual - Santo André - 2012**

Situação Atual	Nº Assentamentos	Nº Domicílios
Favelas	97	19.928
Núcleo Habitacional Regularizado	25	1.755
Núcleo Habitacional	21	7.467
Integrado	1	934
Loteamento irregular	4	392
Total	148	30.476

Fonte: Gerência de Desenvolvimento Comunitário –Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação/Prefeitura de Santo André

Com relação ao processo da regularização fundiária que é a etapa final das intervenções do poder público sobre o território, conta-se com 17.614 domicílios nesse processo. (Tabela 8) Dos assentamentos precários, 934 domicílios são classificados pela SDUH/PSA como ‘Integrados’, ou seja, encontram-se em fase final de inserção à lógica urbana com urbanização e regularização completa, o que pode configurar-se como o desejável, (Ver tabela 7 acima).

**Tabela 8. Situação da regularização dos assentamentos - Santo André – 2012**

Situação	Nº Assentamentos	Nº Domicílios
Assentamentos regularizados	26	2.689
Processo de regularização	63	14.925

Fonte: Gerência de Desenvolvimento Comunitário – Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação/ Prefeitura de Santo André

Pela Tabela 9 é possível observar o esforço de urbanização de assentamentos precários que se traduz em 8.416 domicílios totalmente urbanizados e 9.900 domicílios em processo de urbanização.

**Tabela 9. Assentamentos precários segundo a intervenção física e legalidade fundiária – Santo André – 2012**

Tipo	Quantidade	Nº Domicílios
Urbanizado totalmente	47	8.416
Processo de urbanização	18	9.900
Processo de reassentamento	5	1.516
Urbanizado parcialmente	2	436
Intervenção pontual	40	7.814
Sem intervenção	36	2.394

Fonte: Gerência de Desenvolvimento Comunitário – Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação/ Prefeitura de Santo André

O Plano Municipal de Habitação (2006) indica que o déficit habitacional para o ano 2000 era de 24.316 unidades (PMH, p.45)<sup>6</sup>, contabilizando-se os diversos tipos de necessidades do município: domicílios improvisados, famílias conviventes, cômodos cedidos ou alugados, famílias de até 3 salários mínimos e que pagam aluguel, risco e

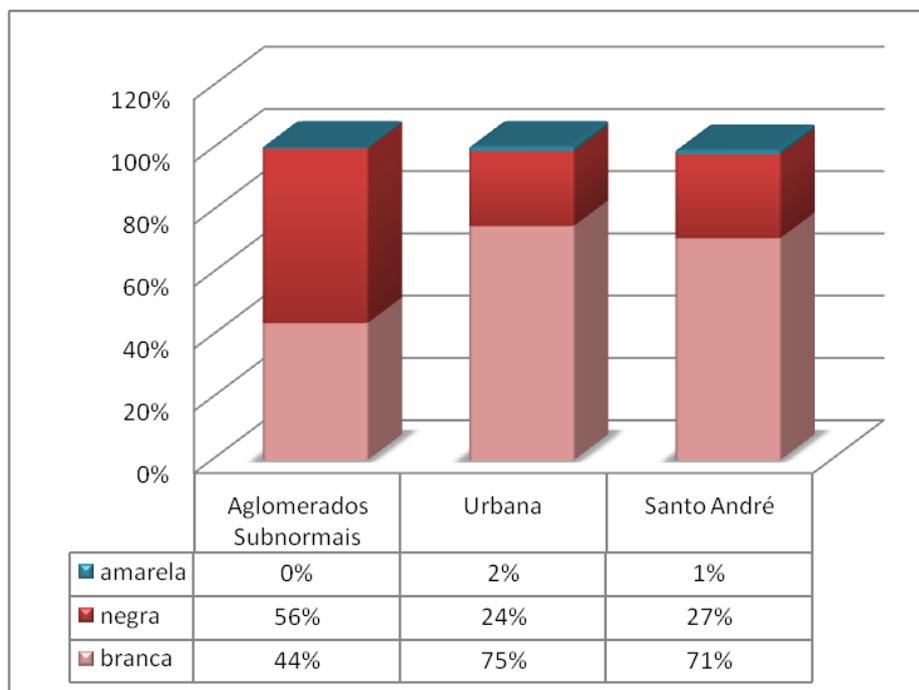
<sup>6</sup> Prefeitura de Santo André, Plano Municipal de habitação, 2006.

desadensamento. O déficit habitacional dentro de assentamentos precários era de 11.972 unidades e o déficit fora deste âmbito era de 12.344 unidades.

Uma caracterização do perfil dos moradores em assentamentos precários pode ser de interesse para avaliar as possibilidades de intervenção nesse sentido. Os microdados do IBGE nos garantem algumas aproximações sobre o assunto. É preciso ter clareza que a abordagem do IBGE denomina aglomerado subnormal um conjunto cuja ordem de grandeza difere daquela da prefeitura e a análise foi realizada a partir dessa ordem de grandeza.

Uma primeira informação diz respeito à população. Esta, segundo os dados de 2012 significa uma população de 86.211 pessoas, sendo 42.796 homens e 43.415 mulheres. Outra informação relevante diz respeito à população quanto a sua cor/raça. O gráfico a seguir demonstra a quantidade demoradores , de acordo com o Aglomerado Subnormal, Área Urbana e Município.

**Gráfico 10 . População residente em domicílios particulares ocupados, subdivididos por cor ou raça, segundo município, na área urbana e aglomerados subnormais - Santo André - 2012**



Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração:DISE/SOPP/PSA

## 3.2. Inclusão Social

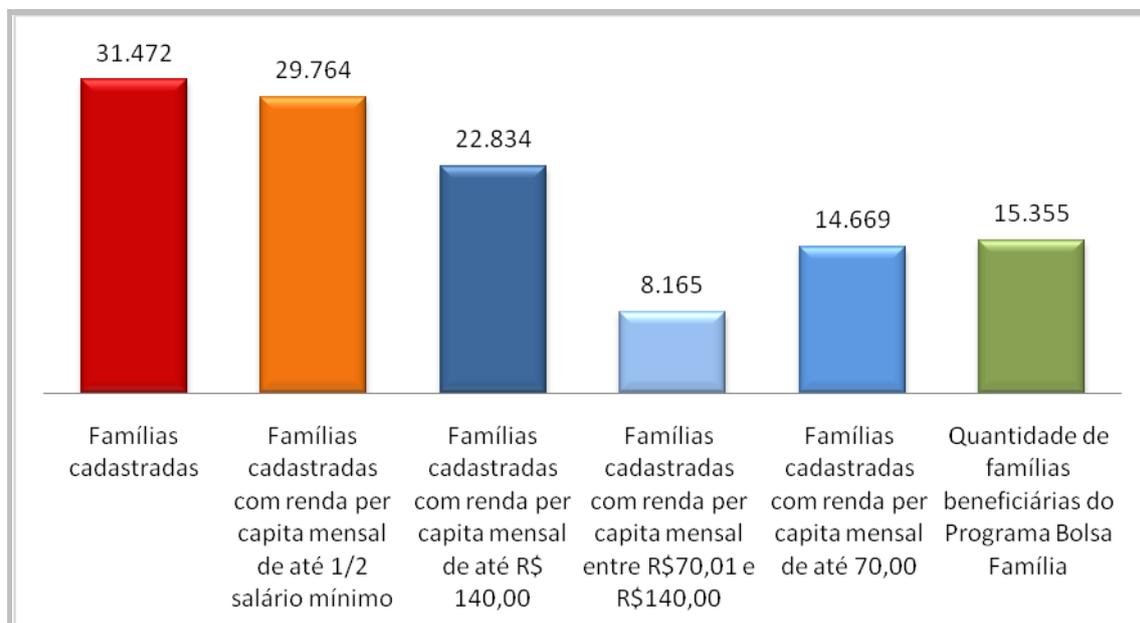
Quando se trata de vulnerabilidade social, uma base de dados que se adotou para formulação de indicadores é o já citado Cadastro Único para Programas Sociais, pois este permite uma visão mais detalhada em escala local dos segmentos de população mais vulneráveis às condições de pobreza. Antes de prosseguir com o CadÚnico, situemos o município em termos de desigualdade de renda domiciliar *per capita* por meio do índice Gini, indicador que permite medir distribuição de renda, sendo que tal índice varia de 0 a 1, de modo que a desigualdade é maior quanto mais próxima de 1. Em 2000 o índice Gini do município era 0,53. Em 2010, subiu para 0,54, o que significa que aumentou o grau de desigualdade entre ricos e pobres na cidade de Santo André.<sup>7</sup>

Nesse contexto de desigualdade de rendimento, o Boletim do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), com base nos dados do Censo IBGE 2010, revelou que das 676 mil pessoas residentes no município, 10.600 viviam na linha da extrema pobreza (recebendo até R\$ 70,00). Esse número sobe quando se observa as bases do CadÚnico. Como mostra o Gráfico 11, das 31 mil famílias cadastradas, 14 mil (46%) delas vivem em situação de extrema pobreza (vivem com até R\$ 70,00). No tocante ao percentual de famílias em situação de pobreza, com renda per capita entre R\$ 70,00 e R\$ 140,00, ele chega a 26%.

---

<sup>7</sup> Os municípios do ABC apresentaram comportamento distinto. Entre os que reduziram o grau de desigualdade no rendimento domiciliar *per capita* no período de 2000 a 2010 estão: Diadema (em 2000 o Gini era 0,48, em 2010 caiu para 0,45); Mauá (em 2000 o Gini era 0,49, em 2010 caiu para 0,45); Ribeirão Pires (em 2000 o Gini era 0,51, em 2010 caiu para 0,45) e; Rio Grande da Serra (em 2000 o Gini era 0,46, em 2010 caiu para 0,40). São Caetano, São Bernardo, assim como Santo André, aumentaram o grau de desigualdade em termos da partilha dos rendimentos. O Estado de São Paulo apresentou pequena queda na desigualdade. Em 2000 o índice Gini era 0,59, em 2010 caiu para 0,57.

**Gráfico 11. Número de famílias cadastradas no CadÚnico, segundo tipo de situação – Santo André – 2013**



Fonte: CadÚnico unificado, mar.13/DISE/SOPP/PSA

O público cadastrado nesse sistema é aquele que acorre a programas sociais de assistência social e transferência de renda e que está em maiores condições de vulnerabilidade e desigualdade social.

Uma parte desses cadastrados (49%) recebem o benefício da Bolsa Família,<sup>8</sup> e com vistas à sua caracterização, incluímos um breve perfil dos cadastrados no CadÚnico e que são beneficiários do Bolsa Família. Incluímos dados sobre as famílias e evidenciamos que a maior parte do responsável é do sexo feminino conforme se vê na tabela

<sup>8</sup> O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País. O Bolsa Família integra o Plano Brasil Sem Miséria (BSM), que tem como foco de atuação os 16 milhões de brasileiros com renda familiar per capita inferior a R\$ 70 mensais, e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos. O Bolsa Família possui três eixos principais focados na transferência de renda, condicionalidades e ações e programas complementares. A transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza. As condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. Já as ações e programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade. (FONTE: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome)

abaixo. Tal situação é preconizada pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. A média de idade dos titulares responsáveis é de 39,9 anos.

**Tabela 10. Informações sobre titular responsável pelo benefício**

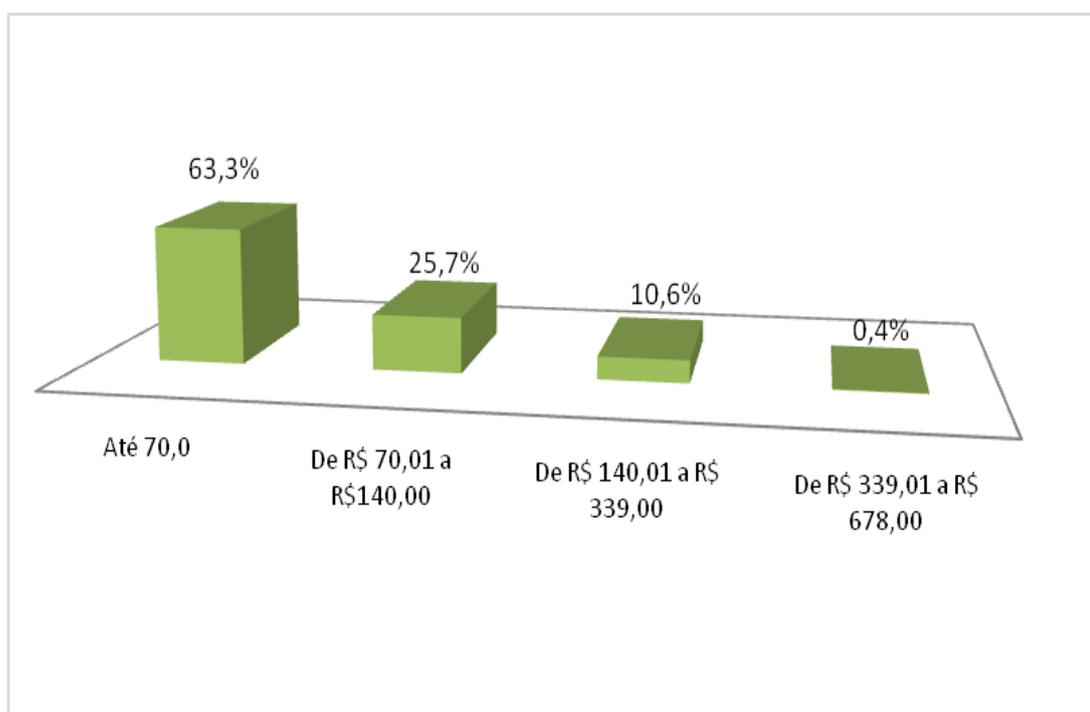
Sexo	%
Feminino	95,2
Masculino	4,8
Total	100,0

Fonte: CadÚnico unificado, mar.13

Elaboração: DISE/SOPP/PSA

Observa-se, pelo gráfico a seguir, que o percentual das famílias beneficiárias no Programa Bolsa Família (BPF) com rendimento per capita de até R\$ 70,00 (não somando o benefício) é ainda mais elevado, chegando a 63%.

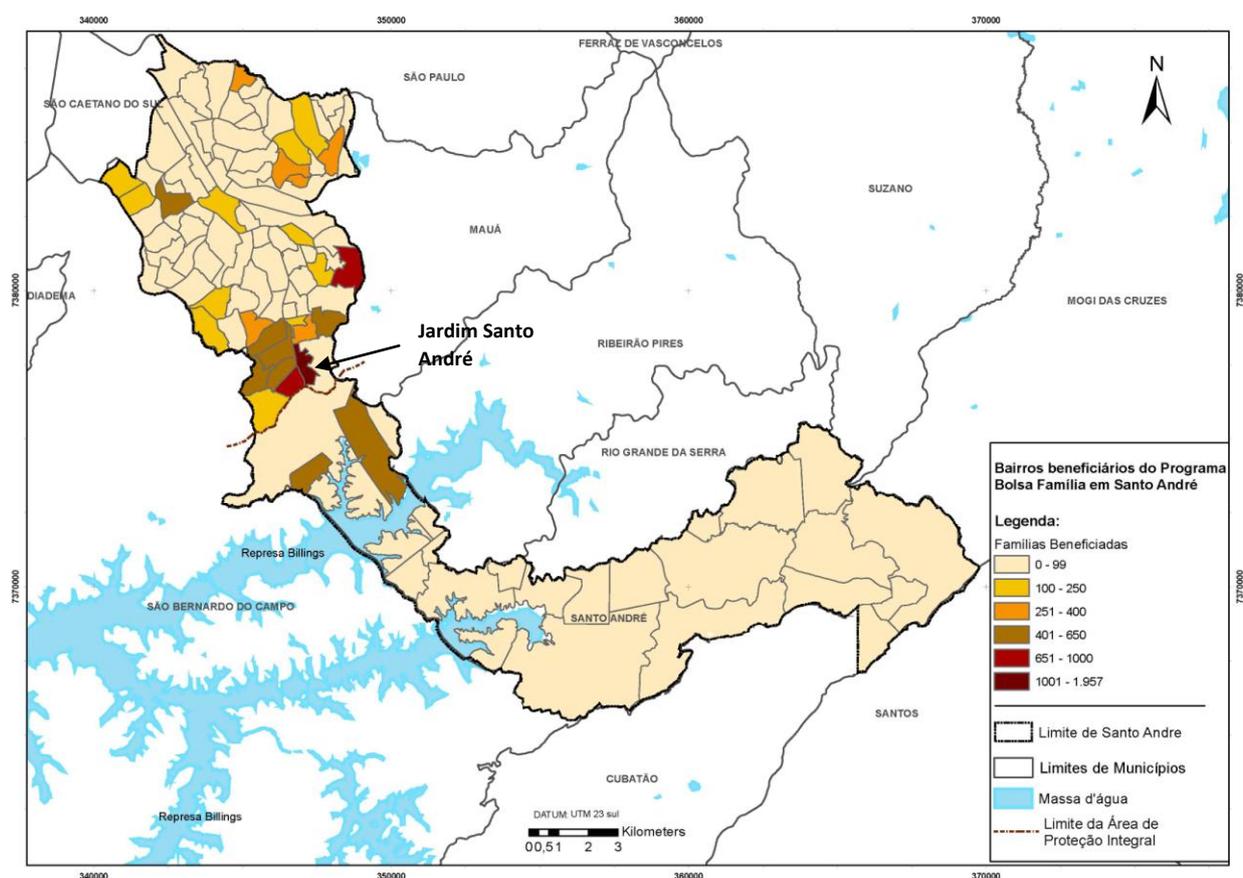
**Gráfico 12. Rendimento familiar per capita das famílias beneficiárias no Programa Bolsa Família em Santo André**



Fonte: CadÚnico unificado, mar.13/DISE/SOPP/PSA

Os assentamentos precários em Santo André, conforme já dito anteriormente, possuem diversas classificações. Evidencia-se na base do CadÚnico (base 2013) que o maior número de beneficiários do Bolsa Família, são aqueles que vivem em assentamentos precários, com destaque para o Jardim Santo André, onde 1.987 famílias são beneficiárias.

**Figura 4: Mapa com bairros que possuem beneficiários do Bolsa Família - Santo André – 2012**



Fonte: CadÚnico unificado, mar.13. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

Além dos aspectos já evidenciados para o Bolsa Família há outras formas de transferência de renda ou fontes de financiamento que envolvem os âmbitos municipais e estaduais, além do federal. Veja-se o número de cadastrados para cada uma dessas fontes:

**Tabela 11. Diversas fontes de financiamento de famílias em condições de vulnerabilidade social – Santo André – 2012**

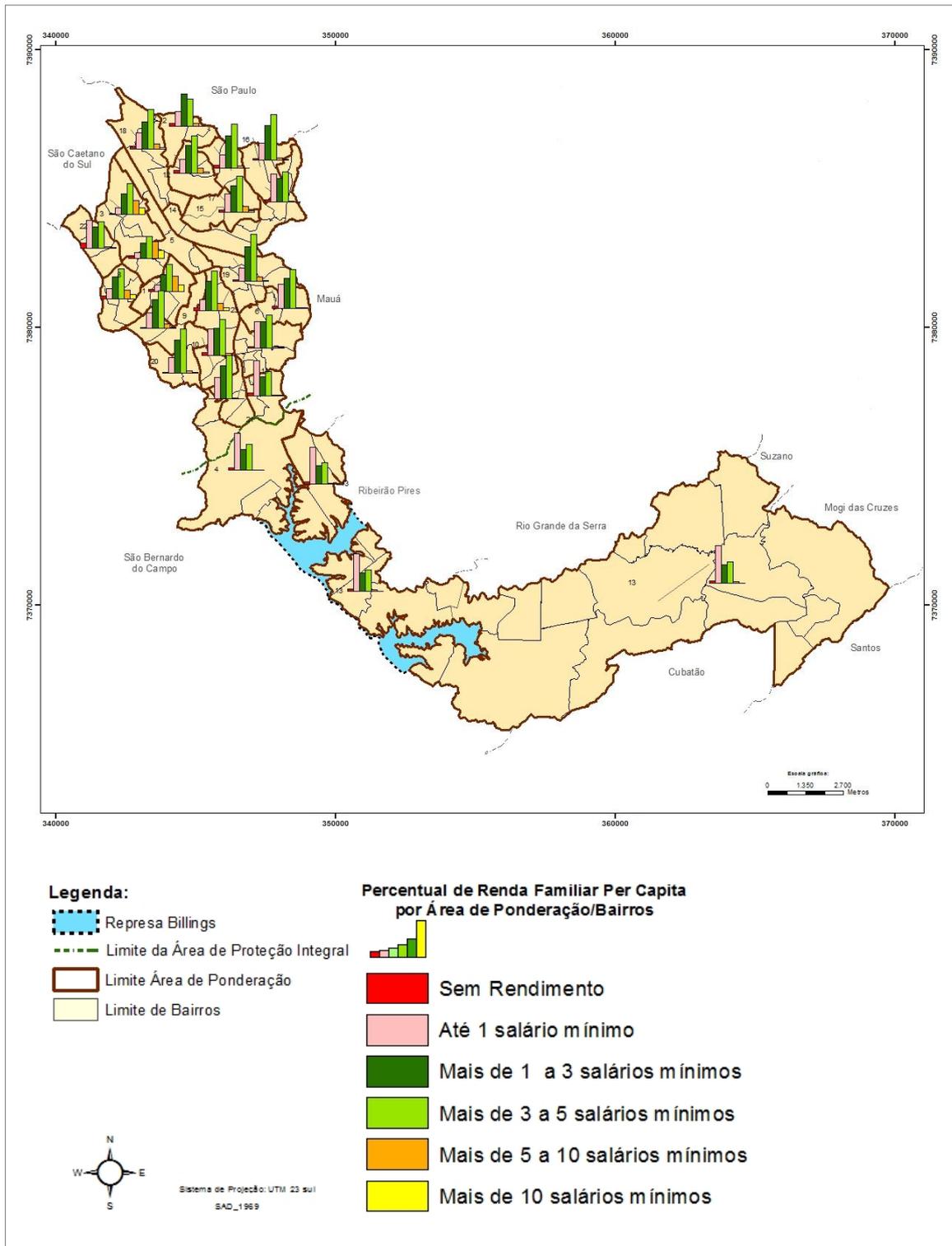
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>26.846</b>	<b>25.651</b>
<b>Municipal Total</b>	<b>1.229</b>	<b>687</b>
Garantia de Renda Mínima <sup>(1)</sup>	685	266
Segurança Alimentar <sup>(1)</sup>	544	421
<b>Federal Total</b>	<b>22.791</b>	<b>22.083</b>
Bolsa Família <sup>(2)</sup>	15.620	14.759
Benefício de Prestação Continuada <sup>(3)</sup>	7.171	7.324
Pessoa com deficiência	2.858	2.924
Idoso	4.313	4.400
<b>Estadual Total</b>	<b>2.826</b>	<b>2.881</b>
Renda Cidadã <sup>(4)</sup>	2.652	2.736
Ação Jovem <sup>(4)</sup>	174	145

Fonte: Secretaria de Inclusão Social - Prefeitura de Santo André

<sup>(1)</sup> Folha de Pagamento DAS/SIS/PSA, <sup>(2)</sup> FOPAG MDS, <sup>(3)</sup> [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br), <sup>(4)</sup> Pró-Social

Atento à questão da renda familiar há outra forma de se analisar esse aspecto: por meio do mapa, Figura 5, nota-se que a população de mais alta renda, (mais de 5 a 10 salários) ou seja, que possui maior poder aquisitivo, localiza-se nas áreas próximas ao centro, e os de menor salário mínimo (até 1 salário) e sem rendimentos são visíveis por todo o município, porém com índice maior em algumas localidades onde conseqüentemente existem maior número de pessoas que aderiram aos Programas Sociais do Governo Federal e são beneficiárias do Bolsa Família.

**Figura 5. Renda familiar per capita por Área de Ponderação/Bairros - Santo André – 2012**



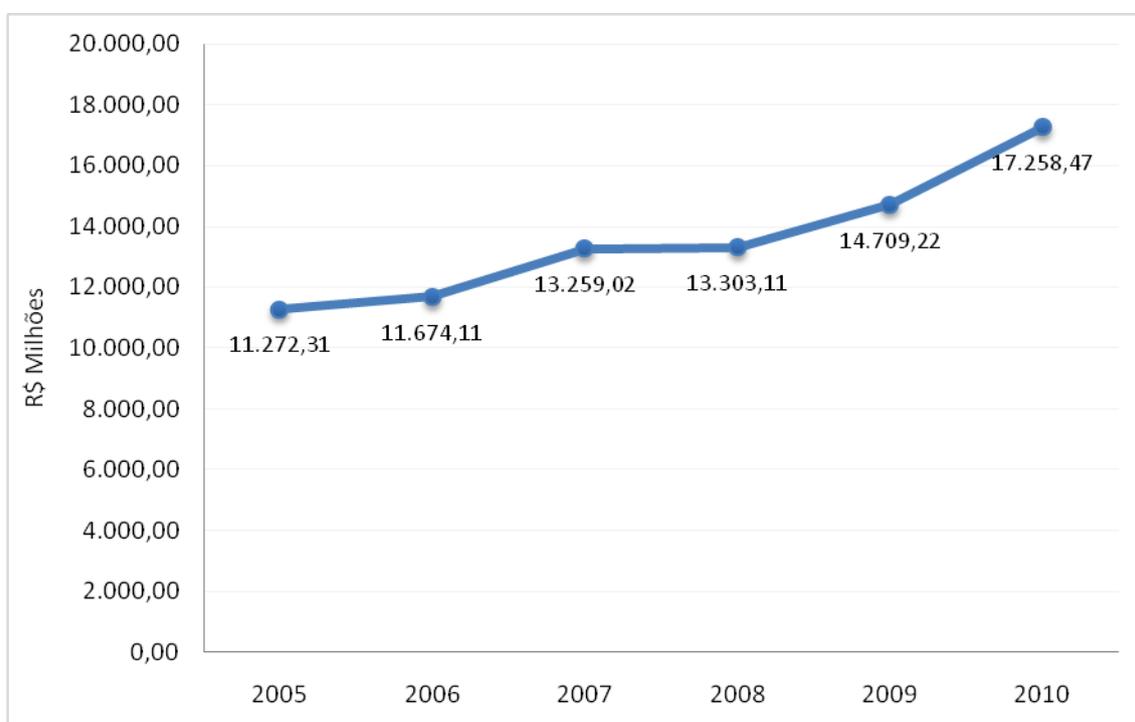
Fonte: Microdados Censo IBGE 2010. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

### 3.3. Produção

O Produto Interno Bruto (PIB), que compreende tudo que é produzido e por meio do qual se mede o nível de crescimento econômico, da cidade de Santo André cresceu 53% no período entre 2005 e 2010, ocasião em que ele passou de R\$ 11.272,3 milhões para R\$ 17.258,47 milhões. O PIB da cidade no período seguiu trajetória ascendente, mesmo em 2009 quando houve estagnação econômica em consequência da crise global de 2008.

Por sua vez, tal crescimento foi inferior ao verificado no Estado, cujo percentual chegou a 71% no mesmo período. Conseqüentemente, a participação do PIB municipal na composição do estadual decresceu de 1,5% em 2005 para 1,4% em 2010.

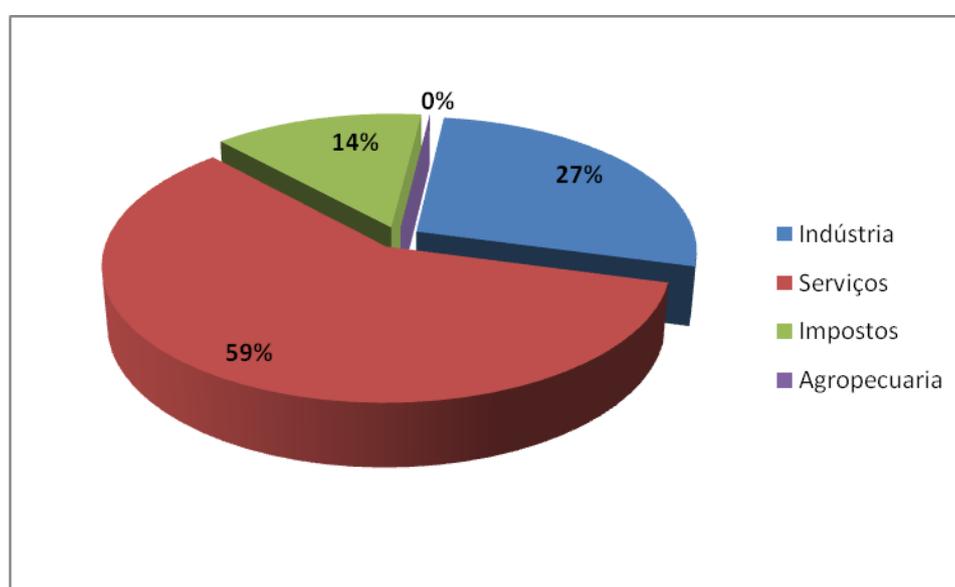
**Gráfico 13. Evolução do Produto Interno Bruto de Santo André entre 2005 e 2010**  
(R\$ Milhões)



Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir do IBGE

Ao desagregar o PIB por classes de atividades, verifica-se que a participação do setor industrial<sup>9</sup> no nível de produtividade da economia representa 27% do PIB. Nesse período a indústria perdeu participação relativa em decorrência do crescimento nas atividades de serviços<sup>10</sup> que, como revelam os dados, ampliou sua participação em 59%, e isso tem sido acompanhado no conjunto do emprego no município.

**Gráfico 14. Participação dos setores econômicos no Produto Interno Bruto do Município de Santo André em 2010**



Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir do IBGE

### 3.4. Mercado de Trabalho

O foco desta seção é realizar, de modo sintético, breve descrição do comportamento do mercado de trabalho em Santo André. Nesse sentido, foi dividida em duas partes. Na primeira, apresenta-se um conjunto de informações como taxa de atividade, desemprego, posição na ocupação e qualificação do trabalhador, e tem seu recorte nos períodos de 2000/2001/2002 e 2010/2011/2012. Para dar concretude a essas informações, recorre-se à Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), divulgada pela

<sup>9</sup> Agrega a indústria de Transformação e Extrativa Mineral, Construção Civil, e dos Serviços Industriais de Utilidade Pública.

<sup>10</sup> Agrega o Comércio, Transporte e Comunicação, Instituições Financeiras, Administrações Públicas, Aluguéis, e Outros Serviços.

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) e pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese).<sup>11</sup>

Além da PED, será utilizado o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), base 2013, do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), principalmente para completar as informações a respeito da variável posição na ocupação. Na parte II, foco é a ocupação assalariada formal em Santo André, distribuída por setor de atividade, escolaridade, tempo de serviço, porte do estabelecimento, e a abordagem se dará a partir do Relatório Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego (Rais/MTE), e compreende os anos de 2002 e 2011.

### **Parte I – Situando a questão**

Na geografia do trabalho, Santo André está situada no ABC paulista, região onde há elevado estoque de trabalhadores em decorrência da grande concentração de unidades produtivas, principalmente as ligadas ao setor industrial.<sup>12</sup> Ao longo dos anos de 1990, a região do ABC passou por mudanças substanciais em seu tecido econômico deflagradas pela *reestruturação produtiva do capital que se desenvolveu no Brasil*<sup>13</sup> e que resultou, entre tantos aspectos, em contextos de recuperação dos *ciclos produtivos e na intensificação da exploração do trabalho*, trazendo impactos sobre o mercado de trabalho local.<sup>14</sup> Mesmo as profundas transformações econômicas ocorridas no curso dos anos de 1990, notadamente aquelas relacionadas à estrutura produtiva, que direta e intensamente impactou diferentes setores de atividade da região do ABC como *metalúrgico, químico, metal mecânico e automobilístico*, gerando

---

<sup>11</sup> A PED é uma pesquisa domiciliar e seu objetivo é captar aspectos do funcionamento do mercado de trabalho. Para esta análise, ela foi agregada em três anos consecutivos a fim de garantir representatividade estatística nos casos observados. Desse modo, as estimativas compreendem os anos 2000, 2001 a 2002, e os anos 2010, 2011 e 2012.

<sup>12</sup> Em 2011, o estoque de trabalhadores na região do ABC paulista, segundo Rais/MTE, somava quase 810 mil empregos formais, dos quais 24% registrados em Santo André. E no mesmo ano, o setor de serviços (44%), seguido da indústria (33%) eram as unidades produtivas que mais empregavam na região.

<sup>13</sup> Ver o capítulo I A Era da Informatização e a Época da Informalização: Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil, Ricardo Antunes. In *Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil*, Ricardo Antunes (organizador), São Paulo, Boitempo, 2006.

<sup>14</sup> Sobre as mudanças que atingiram as indústrias do ABC, e principalmente sobre a discussão em torno da desindustrialização da região, ver João Batista Pamplona. *"Mitos e fatos da 'desindustrialização' do ABC"* São Paulo: Gazeta Mercantil, 02 de maio de 2001.

desemprego e afetando a qualidade dos postos de trabalho, não foram suficientes para desarticular o dinamismo econômico da região, sobretudo no que tange a sua capacidade de gerar oportunidades ocupacionais.<sup>15</sup>

Para dar uma ideia da dinâmica do mercado de trabalho, mais precisamente na cidade de Santo André, a Tabela 12 mostra que os anos 2000 (período que compreende estimativas dos anos de 2000, 2001, 2002), a população em idade ativa (PIA), aquela capaz de laborar em regime de assalariamento, foi de 573 mil. Deste total, 58,8% (336 mil) eram economicamente ativas (PEA), quer dizer, estavam integradas nas relações sociais de trabalho. Quando se compara os dados dos anos 2000 com os de 2010 (período que compreende estimativas dos anos de 2010, 2011, 2012), pode-se observar que a PIA teve uma variação de 5% (601 mil), ao passo que a PEA variou 8% (364 mil), representando 54% da população total da cidade.

**Tabela 12. Médias de populações de Santo André – 2000/2002 e 2010/2012**

Santo André	Média população de Santo André 2000/2001/2002	Média população de Santo André 2010/2011/2012	Variação (%)
População total	656.052	678.054	3,4%
Menor de 10 anos	82.990	76.421	-7,9%
PIA	573.062	601.633	5,0%
Inativos	233.001	237.962	2,1%
PEA	336.681	364.115	8,1%
Ocupados	280.617	328.856	17,2%

Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir da PED/Seade-Dieese

Ao observar a taxa de atividade — quantidade da força de trabalho disponível — ao longo do período em análise, nota-se que esta teve uma variação de 3%, passando de

<sup>15</sup> A pesquisa intitulada *Evolução do mercado de trabalho na Região do ABC e sua inserção na Região Metropolitana de São Paulo*, que compreendeu o período de maio de 1998 a maio de 2011, revela que, apesar da redução da participação da indústria no total de ocupados tenha sido relativamente pequena (de 29,2% para 27,7%), ela se mantém “em patamar elevado para os padrões da economia paulista e da Região Metropolitana de São Paulo”. E ainda citando a mesma pesquisa: “Diferentemente das previsões mais pessimistas que se faziam no final da década de 1990, a Tabela 3 [da referida pesquisa] permite observar o forte crescimento anual médio do emprego assalariado privado com carteira de trabalho assinada (4,0%), no período em análise.” SEADE/DIEESE, Estudo Especial, maio de 2011, p.5.

58% nos períodos de 2000/2001/2002 para 61% nos de 2010/2011/2012.<sup>16</sup> Nota-se também que ao longo do período em observação a evolução temporal da população ocupada representou uma variação de 17%.

Esse comportamento é resultado da combinação do aumento da taxa de atividade com a redução do desemprego no período em questão, que caiu 6,9 pontos percentuais (p.p).<sup>17</sup> No período de 2010/2011/2012, o excedente de mão-de-obra foi 9,7% da força de trabalho, ao passo que, no período de 2000/2001/2002, representava cerca 16,6%.<sup>18</sup>

**Tabela 13. Distribuição percentual da situação ocupacional dos trabalhadores – Santo André**

Situação Ocupacional	Anos de 2000/2001/2002	Anos de 2010/2011/2012
<b>PEA*</b>	51,3 %	53,7%
<b>Taxa de participação (PEA/PIA)</b>	58,8%	60,5%
<b>Desempregados**</b>	16,6%	9,7%
Desemprego aberto	10,7%	8,0%
Desemprego oculto***	5,9%	1,7%

Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir da PED/Seade-Dieese

Notas: \*Percentual em relação à população total; \*\* Percentual em relação à PEA; \*\*\*Agrega desemprego oculto pelo trabalho precário e oculto pelo desalento

Comparando as duas pontas do período em análise, observa-se que ocorreu a incorporação de trabalhadores ao processo produtivo em amplo contexto de assalariamento, sobretudo porque no período de 2010/2011/2012 o mercado de trabalho brasileiro apresentou bom desempenho, com o ritmo de expansão da ocupação se mantendo em níveis elevados, e isso foi possível perceber em Santo André, quando a taxa de trabalhadores assalariados chegou a 71%, dos quais 53%

<sup>16</sup> O IPEA no seu Boletim Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise nº 54, de fevereiro de 2013, com base na Pesquisa Mensal de Emprego (PME) destaca que a taxa de atividade no cenário brasileiro em *dezembro de 2012 fechou em 57,8% contra 56,7% de dezembro de 2011*.

<sup>17</sup> Aqui estão contabilizados os três tipos de desemprego inferidos pela PED: desemprego aberto, caracterizado por aquela situação em que o trabalhador procura emprego sem realizar qualquer tipo de atividade (como bico); oculto pelo trabalho precário e oculto pelo desalento, mas que realizou alguma atividade como bico.

<sup>18</sup> Em dezembro de 2012, a taxa de desemprego total na Região do ABC foi de 9,3%. E na Região Metropolitana, incluindo a cidade de São Paulo, o desemprego total chegou a 10%. Pesquisa Emprego e Desemprego na Região do ABC, dezembro de 2012.

compõem o volume de emprego assalariado formal, ou seja, evidenciando que há pessoas trabalhando em condições estáveis, ao menos no que respeita à proteção social.

Como contraste, no período de 2010/2011/2012 aumentou para 9,3% o contingente de trabalhadores na cidade sem carteira assinada. Trata-se de uma condição de trabalho caracterizada pela flexibilidade e desregulamentação, um modo de ser da informalidade, tipo de inserção ocupacional marcada pela ausência de direitos sociais e trabalhistas e por condições de trabalho precárias, situação onde predomina a imposição *“para que sejam aceitos salários reais mais baixos e em piores condições”*.<sup>19</sup> Outro modo de ser da informalidade que integra o mundo laboral diz respeito aos trabalhadores autônomos ou por conta própria.

Embora essa condição tenha diminuído, ela mantém elevado contingente de trabalhadores absorvidos pelas atividades econômicas no universo do trabalho que, muitas vezes, pode ser caracterizado como precário.<sup>20</sup> A participação desse segmento da classe trabalhadora, entre os períodos de 2000/2001/2002 e 2010/2011/2012, caiu de 18,3% para 15,2%.

Concluindo a análise da posição na ocupação, o trabalho doméstico, como forma de incorporação ao mercado de trabalho na cidade, respondeu, no período 2010/2011/2012, por 4,3% dos empregados, o que representa uma queda de 1 p.p em relação ao período de 2000/2001/2002.

---

<sup>19</sup> Flexibilização e desregulamentação, consistem na: *“liberdade da empresa para despedir parte de seus empregados, sem penalidades, quando a produção e as vendas diminuem; liberdade da empresa para reduzir ou aumentar o horário de trabalho, repetidamente e sem aviso prévio, quando a produção necessite; faculdade da empresa de pagar salários reais mais baixos do que a paridade de trabalho, seja para solucionar negociações salariais, seja para poder participar de uma concorrência internacional; possibilidade de a empresa subdividir a jornada de trabalho em dia e semana de sua conveniência, mudando os horários e as características (trabalho por turno, por escala, em tempo parcial, horário flexível etc.); liberdade para destinar parte de sua atividade a empresas externas; possibilidade de contratar trabalhadores em regime de trabalho temporário, de fazer contratos por tempo parcial, de um técnico assumir um trabalho por tempo determinado, subcontratado, entre outras figuras emergentes do trabalho atípico, diminuindo o pessoal efetivo a índices inferiores a 20% do total da empresa.”* Ver sobre este assunto Luciano Vasapollo, capítulo III, O Trabalho Atípico e a Precariedade: elemento estratégico determinante do capital no paradigma pós-fordista. In. In *Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil*, Ricardo Antunes (organizador), São Paulo, Boitempo, 2006.

<sup>20</sup> As bases de dados utilizadas aqui (PED, CadÚnico, Rais), embora não captem de modo preciso as formas de precarização do trabalho, oferecem evidências para pensar a respeito das condições de trabalho.

**Tabela 14. Distribuição percentual de ocupados em Santo André, segundo Posição da Ocupação**

Posição na Ocupação	Anos de 2000/2001/2002	Anos de 2010/2011/2012
<b>Assalariados</b>	<b>65,1%</b>	<b>71,6%</b>
Com carteira de trabalho assinada	44,7%	52,6%
Assalariado setor público	13,2%	9,7%
Sem carteira de trabalho assinada	7,2%	9,3%
<b>Autônomos</b>	<b>18,3%</b>	<b>15,2%</b>
<b>Empregador</b>	<b>5,1%</b>	<b>4,6%</b>
<b>Empregados domésticos</b>	<b>5,3%</b>	<b>4,3%</b>
<b>Outros</b>	<b>4,3%</b>	<b>3,2%</b>
<b>Trabalhador familiar</b>	<b>2,0%</b>	<b>1,2%</b>
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir da PED/Seade-Dieese

Antes de prosseguir com os indicadores da PED vale destacar (Tabela 15) as formas de inserção no mercado de trabalho da população cadastrada no CadÚnico, base 2013, do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Nesta base a taxa de informalidade se apresenta em patamares elevados, com expressivo montante de trabalhadores (59,9%) que, na ocasião do cadastro, se declarou ocupada em empregos que expressam uma das facetas da precariedade do trabalho: bico e conta própria. Já o universo de inscritos no CadÚnico com emprego formal atingiu a taxa de 36% dos trabalhadores. No que diz respeito à escolaridade do grupo de trabalhadores inscritos no cadastro, a maioria (58%) possui baixa qualificação, ou seja, tem até o ensino fundamental.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> O CadÚnico dispõe de um quadro variado de informações sobre as condições de vida das famílias pobres. Nesse sentido, foi possível avaliar a situação da população pertencente ao cadastro no que se refere ao mercado de trabalho. Como vimos, o maior contingente de trabalhadores empregados no cadastro é precarizado. E quando se observa a remuneração mensal desses trabalhadores, 32% deles recebem remuneração mensal na faixa de ½ (meio) a um salário mínimo. (CadÚnico, Santo André, 2013).

**Tabela 15. Distribuição de Empregados a partir do CadÚnico, segundo Posição Ocupacional**

Nesse trabalho era	Nº	%
Trabalhador por conta própria (bico, autônomo)	7.508	59,9
Empregado com carteira de trabalho assinada	4.309	34,4
Trab. Doméstico sem carteira de trabalho	297	2,4
Trab. Doméstico com carteira de trabalho	172	1,4
Empregado sem carteira de trabalho assinada	138	1,1
Aprendiz	43	0,3
Militar ou servidor público	27	0,2
Trabalhador temporário em área rural	18	0,1
Estagiário	18	0,1
Trabalhador não remunerado	8	0,1
Total	12.538	100

Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir do CadÚnico - Santo André, 2013

Quando se olha a PED no período 2010/2011/2102, no quesito grau de instrução, importante credencial para acessar uma ocupação, principalmente pelo fato de quanto maior a escolaridade do trabalhador, maiores serão as possibilidades dele se adaptar à competitividade e, conseqüentemente, de laborar em tarefas que exigem conhecimentos tecnológicos, observa-se que a composição da força de trabalho empregada de Santo André é de trabalhadores com ensino médio completo (37,4%). E numa posição intermediária, encontram-se os trabalhadores com superior completo (24,2%). As vagas preenchidas por trabalhadores com ensino fundamental chegam a 23,4%, dos quais apenas 8% possuem este grau de instrução completo.

**Tabela 16. Distribuição percentual dos ocupados em Santo André segundo grau de instrução**

<b>Grau de Instrução</b>	<b>Anos de 2010/2011/2012 (%)</b>
<b>Ensino Médio</b>	42,4
Completo	37,4
Incompleto	5,0
<b>Ensino Superior</b>	33,2
Completo	24,2
Incompleto	8,9
<b>Ensino Fundamental</b>	23,4
Incompleto	14,5
Completo	8,8
<b>Analfabeto</b>	0,9
<b>Sem escolaridade e sem declaração</b>	0,2
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir da PED/Seade-Dieese

Em linhas gerais, trabalhadores com boa formação acessam melhores postos de trabalho, em termos de qualidade e remuneração, como aponta reportagem do jornal *O Globo*, edição de 12 de agosto de 2011, com base nos números da pesquisa realizada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A qualificação é necessária ainda que não seja suficiente por si só, pois dadas especialidades profissionais não potencializa a criação de postos de trabalho de qualidade. Outros fatores são fundamentais, e a respeito são feitas algumas considerações.

Em primeiro lugar, além dos bons indicadores de escolaridade, fundamentais para ampliar as habilidades do trabalhador, atributos como experiência na função de um lado e, sobretudo, de outro um modelo econômico favorável aliado ao aumento da dinâmica empresarial com investimento em pesquisa e desenvolvimento, que envolva inovação na produção a fim de potencializar a expansão e alterar o conteúdo dos postos de trabalho podem compor ambiente propício a incorporar profissionais

qualificados. Porém, no capitalismo, inclusive nos de capitalismo avançado, como Japão e Estados Unidos, mesmo as empresas mais modernas não operam somente pelos mecanismos da *intelectualização do trabalho* (no caso, pela mais valia relativa), justamente porque no capitalismo não é possível homogeneizar “*uma força de trabalho heterogênea em nível econômico e social*”. Em segundo lugar, e antes de mais nada, o capitalismo para expandir requer trabalhadores com a “mesma formação básica”, motivo pelo qual o percentual de empregados analfabetos não tem chegado a 1%; e depois, a escolaridade elevada consiste em formar um *exército de mão de obra* capaz de desenvolver atividades mais complexas, aumentando, no interior das classes sociais, o segmento de trabalhadores qualificados, sendo que deste estrato excedente apenas uma parte é absorvida.<sup>22</sup>

Prosseguindo na observação da qualificação do trabalhador, torna possível averiguar, a partir da Tabela 17, o tipo de divisão social do trabalho existente no município, dado que as categorias profissionais expressam relações sociais hierarquizadas. No conjunto da cidade, 10,5% dos empregados estão envolvidos em atividades de concepção e gestão da produção, enquanto 13,7% deles representam a força de trabalho que se dedica às atividades qualificadas de execução. A maior proporção de trabalhadores está concentrada em atividades de pouca qualificação, ou seja, em ocupações de baixa produtividade, entre elas os semi qualificados na execução, não qualificados na execução e não operacional de apoio, respectivamente, 30,2%, 8,9% e 9,6%.

---

<sup>22</sup> A respeito ver João Bernardo, *Economia dos Conflitos Sociais*, São Paulo, Cortez, 1991.

**Tabela 17. Distribuição percentual dos ocupados em Santo André segundo qualificação no trabalho**

Qualificação no Trabalho	Anos de 2010/2011/2012 (%)
Empresários, Direção e Gerência	7,3
Planejamento e Organização	10,5
Qualificado na Execução	13,7
Semi Qualificado na Execução	30,2
Não Qualificado na Execução	8,9
Não Operacional Apoio	9,6
Serviços de Escritório	4,9
Serviços Gerais	6,4
Mal Definidas	8,4
Total	100,0

Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir da PED/Seade-Dieese

### **Desemprego Juvenil – alguns aspectos em Santo André**

Esta parte sublinha o desemprego do segmento juvenil, composto por jovens de 15 a 29 anos, em Santo André, e consiste apenas em mencionar alguns aspectos deste grupo etário de trabalhadores.<sup>23</sup>

Em 2012, segundo a Fundação Seade, Santo André registrava cerca de 165 mil jovens entre 15 a 29 anos, que corresponde a 24,3% da população<sup>24</sup>, dos quais 16,6% encontravam-se desempregados nos períodos 2010/2011/2012, confirmando a tendência de que esses trabalhadores têm sido os mais afetados pela *baixa oferta de postos no mercado de trabalho* do que a população em geral. Passagem de um estudo do IPEA sintetiza a questão: *“Os jovens apresentam taxas de desemprego substancialmente maiores que as dos adultos: em 2007, segundo a Pnad, o*

<sup>23</sup> Consideramos o corte etário definido pela Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), vinculada à Secretaria-Geral da Presidência, que compreende como jovens, para fins de políticas públicas, aqueles que estão na faixa de 15 a 29 anos, e os divide em 3 subgrupos: 15 a 17 anos (jovem adolescente), 18 a 24 anos (jovem-jovem), e 25 a 29 anos (jovem adulto)

<sup>24</sup> Em 2007, segundo IPEA, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE), a faixa de 15 a 29 anos representava 26,4% (50, 2 milhões de jovens) da população brasileira.

desemprego juvenil era 2,9 vezes maior que o dos adultos – a taxa de desemprego juvenil era de 14%, enquanto a taxa de desemprego adulto era de 4,8%”.<sup>25</sup>

**Tabela 18. Distribuição percentual da situação ocupacional dos trabalhadores em Santo André segundo faixa etária de 15 a 29 anos**

Situação Ocupacional	Anos de 2010/2011/2012 (%)
<b>Desempregados</b>	16,6
Desemprego aberto	14,1
Desemprego oculto*	2,5

Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir da PED/Seade-Dieese

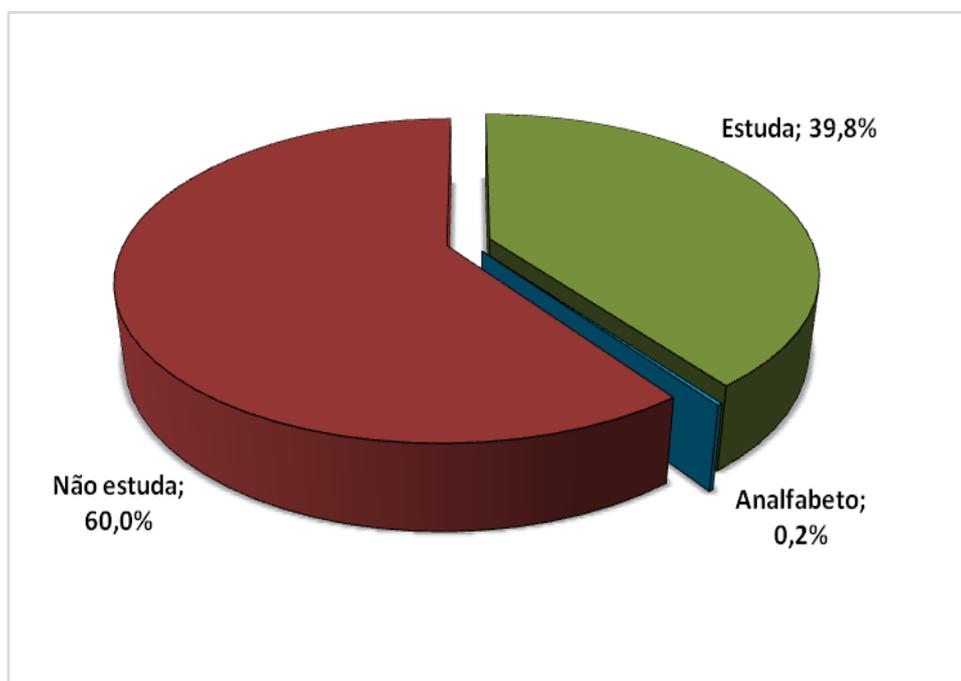
Notas: \*Agrega desemprego oculto pelo trabalho precário e oculto pelo desalento

Nesse caso, um estudioso do desemprego, numa entrevista concedida ao site *Educacional*, apontou que como há força de trabalho disponível e não há vagas para absorver todos, “isso gera um acirramento da competição” entre trabalhadores, afetando particularmente os jovens menos qualificados, aqueles que, forçados a entrar no mercado de trabalho, interrompem ou abandonam os estudos.<sup>26</sup> E dos jovens de 15 a 29 anos que estão desempregados em Santo André, 60% não estuda e apenas 40% deles se mantém na condição de estudante.

<sup>25</sup> Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise, Brasília, IPEA, 2008.

<sup>26</sup> Ver Márcio Pochmann, A Batalha do Primeiro Emprego Ed. Publisher Brasil, 2007.

**Gráfico 15. Desempregados de 15 a 29 anos em Santo André segundo se estuda - 2010/2011/2012**



Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir da PED/Seade-Dieese

E quanto à forma de inserção desses trabalhadores (ver Tabela 19) – empregos formais e informais –, 67,8% deles estão em postos de trabalho com carteira de trabalho assinada, enquanto a contratação de assalariado sem carteira assinada é acompanhada de 15,8%, o que evidencia elevado grau de precarização para esse segmento populacional. Por exemplo, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em relatório de 2012, sobre *Tendências Globais de Emprego para a Juventude*, ilustra bem este processo quando expõe que a inserção produtiva da nova geração da força de trabalho tem se configurado em ocupações temporárias e casuais. Ainda segundo a OIT, esse tipo de inserção ocupacional é comum na fase de transição para vida adulta e, muito mais corrente, entre trabalhadores pertencentes às camadas sociais mais pobres que estão iniciando a vida profissional.

**Tabela 19. Distribuição percentual de ocupados em Santo André segundo faixa etária de 15 a 29 anos e posição da ocupação**

Posição na Ocupação	Anos de 2000/2001/2002
	(%)
<b>Assalariados</b>	<b>88,9</b>
Com carteira de trabalho assinada	67,8
Assalariado setor público	5,3
Sem carteira de trabalho assinada	15,8
<b>Autônomos</b>	<b>7,8</b>
<b>Empregador</b>	<b>1,5</b>
<b>Empregados domésticos</b>	<b>0,8</b>
<b>Trabalhador familiar</b>	<b>0,9</b>
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir da PED/Seade-Dieese

## Parte II - Composição do Emprego formal

Objetivo central desta parte é sublinhar aspectos do comportamento do mercado de trabalho formal<sup>27</sup> em Santo André entre 2002 e 2011 com base no Relatório Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego (Rais/MTE).

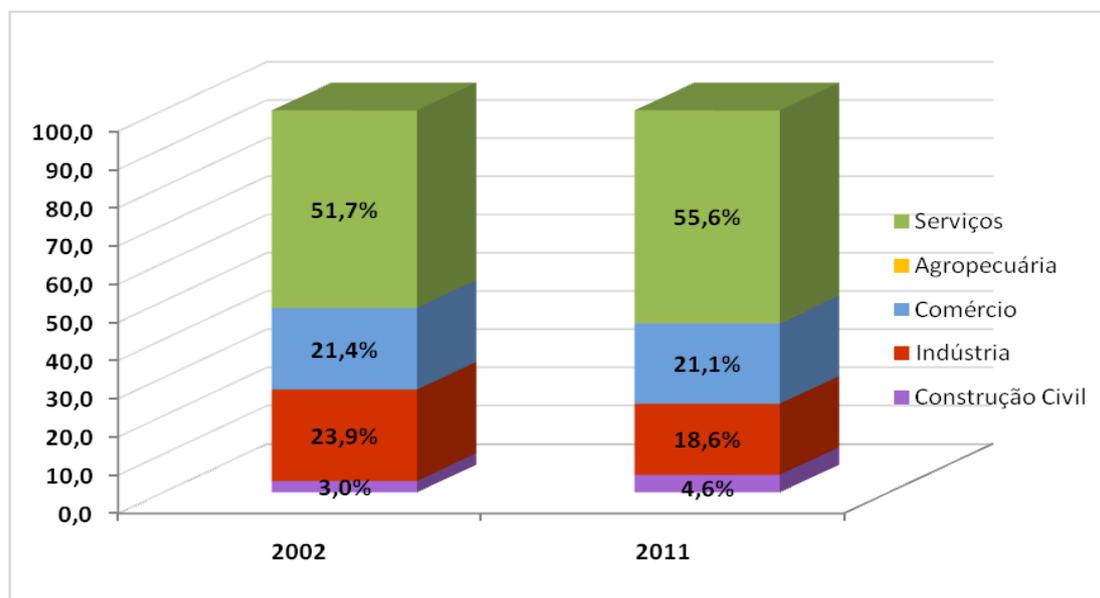
Começa-se pelo crescimento da população empregada com carteira assinada. Entre 2002 e 2011, momento em que o Brasil experimenta uma conjuntura de crescimento econômico<sup>28</sup>, que possibilitou significativo avanço no processo de formalização do trabalho, o emprego formal em Santo André representou um crescimento de quase 59% ao longo do período, saltando de 121 mil para 192 mil trabalhadores. Em certa medida, como evidencia o Gráfico 16, ao longo do período 2001 e 2011 a maior parcela da classe trabalhadora empregada no segmento assalariado formal foi

<sup>27</sup>Entendem-se como trabalhadores formalizados aqueles com vínculo contratual de trabalho, como trabalhadores com carteira assinada, funcionários públicos estatutários e militares.

<sup>28</sup>Segundo estudo do IPEA, com base na Contas Nacionais divulgadas pelo IBGE, “o produto interno bruto do país cresceu a uma taxa real média de 3,1% ao ano (a.a.) entre 1996 e 2010”. Radar nº 12 – Tecnologia, Produção e Comércio Exterior, IPEA, Brasília

absorvida pelo setor de serviço, atividade econômica que apresenta maior representatividade no total de empregados.

**Gráfico 16. Distribuição do emprego formal por setor de atividade no município de Santo André - 2002 e 2011**



Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir de Rais/MTE

Isso evidencia uma transição de empregos da indústria para o setor terciário da economia, que em tese tem relação com as transformações econômicas ocorridas nos anos de 1990, as quais tiveram efeito deletério sobre o tecido industrial da região do ABC, em especial em Santo André, trazendo mudanças na estrutura do emprego formal, pois tradicionalmente o setor industrial tende a gerar postos de trabalho de melhor qualidade. Sublinha-se, por fim, que os setores de serviços e comércio têm tido papel relevante na formação de uma classe de trabalhadores para atuar nestes ramos. Em 2011, como ilustra o Gráfico 16, juntos estes setores eram responsáveis por empregar 76% da mão de obra formal na cidade.

Não obstante as transformações econômicas, notadamente aquelas vinculadas à reestruturação produtiva, a participação da indústria no volume de emprego formal da cidade continua importante. O que chama a atenção é que esta atividade econômica não perdeu sua capacidade de gerar postos de trabalho, conforme ilustra a Tabela 20, bem como no período em análise houve aumento do número de estabelecimentos

industriais na cidade, saltando de 1.094, em 2002, para 1.453 em 2012. Nesse contexto, pode-se observar crescimento do contingente de empregados na indústria, ainda que sua participação relativa tenha diminuído. Em números absolutos aumentou de 29 mil pessoas, em 2002, para quase 35 mil, em 2011, crescimento de 23% no período.

Outro destaque fica por conta da construção civil, que quase triplicou o número de trabalhadores no período, expandindo para 8.925 empregados em 2011, em termos proporcionais uma variação de 146% no período em questão.<sup>29</sup> O aumento de profissionais vinculados ao setor da construção civil diz respeito à expansão de empreendimentos imobiliários na região do ABC e ao investimento em políticas governamentais para edificações, algumas delas vinculadas ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal, programa cujo objetivo consiste em ultrapassar os déficits habitacionais e superar a deficiência em infraestrutura.

**Tabela 20. Distribuição do emprego formal por setor de atividade – Santo André - 2002 a 2011**

Sector de Atividade	2002	%	2011	%
Indústria	29.005	23,9	35.739	18,6
Construção Civil	3.626	3,0	8.925	4,6
Comércio	25.872	21,4	40.652	21,1
Serviços	62.643	51,7	106.893	55,6
Agropecuária	24	0,0	62	0,0
Total	121.170	100,0	192.271	100,0

Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir de Rais/MTE

O bom desempenho econômico no período de 2001 a 2011, com expansão do emprego, notadamente do emprego formal, necessariamente não refletiu na

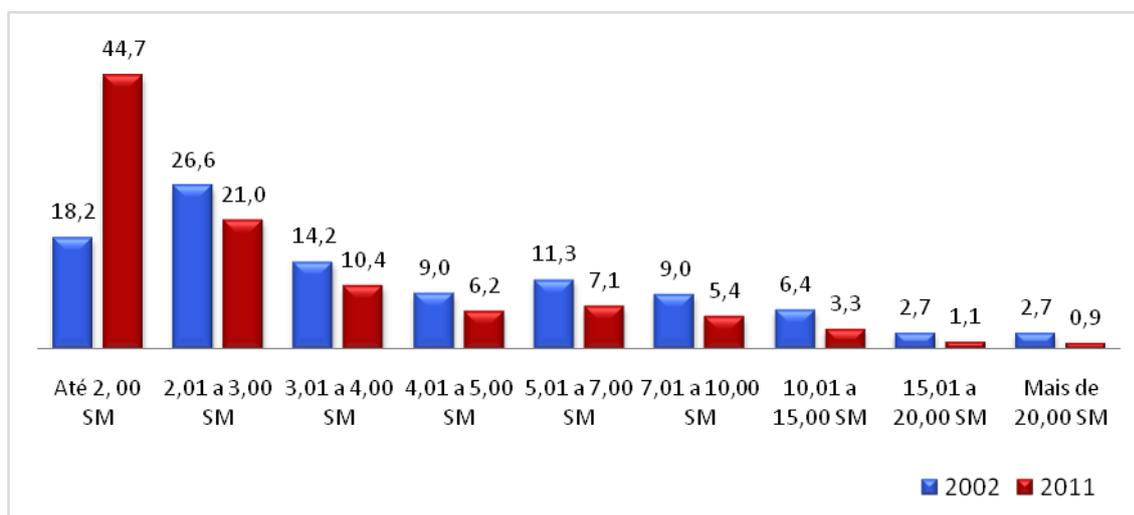
<sup>29</sup> Observando o PIB setorial da economia brasileira, a construção civil cresceu uma taxa média de 3% ao ano (a.a) no período de 1996-2003 e, no período de 2003-2010, expandiu a uma taxa média de 4,2% a.a. Radar nº 12 – Tecnologia, Produção e Comércio Exterior, IPEA, Brasília

qualidade de postos de trabalho gerados.<sup>30</sup> Nota-se que esses empregos não ocupam posição de destaque na divisão social do trabalho se nós os observarmos naquilo que o capitalismo tem de melhor no campo das remunerações. É importante salientar que bons salários, da mesma forma que *boas condições de trabalho, plano de carreira, tempo de emprego, destreza dos trabalhadores, proteção social*, compreendem um conjunto de variáveis a determinar a qualidade de um posto de trabalho. O Gráfico 17 dispõe de evidências consistentes para mensurar a qualidade do emprego ofertado na cidade no quesito remuneração, indicador que impacta diretamente no nível de vida material dos trabalhadores. O rendimento da maioria dos empregados (44,7%) está concentrado na faixa de dois salários mínimos, única a crescer entre 2001 e 2011, visto que no mesmo período os demais trabalhadores experimentaram diminuição nos seus rendimentos.

---

<sup>30</sup> Aliás, no caso do crescimento econômico e suas implicações na queda da desigualdade, um comunicado do IPEA denominado *A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda*, de 25 de setembro de 2012, chega à conclusão de que “as causas da queda da desigualdade no período 2009/2011 foram muito diferentes dos demais períodos. Pela primeira vez, os rendimentos da previdência apresentaram a maior contribuição: cerca de 55% da queda do índice de Gini entre 2009 e 2011 decorreu da desconcentração dos benefícios previdenciários. A renda do trabalho, que até então tinha sido o principal fator da queda em todos os outros biênios, veio em segundo lugar, com 28%. Já a expansão do número de famílias no PBF entre 2009 e 2011 respondeu por 16% da redução da desigualdade. No período 2001/2011 como um todo, no entanto, a renda do trabalho continua tendo a maior contribuição para a queda da desigualdade. Quase 60% da queda do índice de Gini decorre do fato de que o mercado de trabalho ficou menos desigual. A previdência foi o segundo fator mais importante, seguida de perto pelo PBF, um programa que, mesmo representando apenas uma ínfima fração da renda, causou mais de 10% da queda da desigualdade.” Ora, conclui-se que, se a expansão do mercado de trabalho não alterou o conteúdo dos empregos, ele teve papel preponderante tanto no aumento da produtividade quanto na incorporação de uma massa de trabalhadores que labutavam à margem do capitalismo, o que acabou refletindo no efeito das repartições do rendimento.

**Gráfico 17. Distribuição do emprego formal em Santo André, segundo remuneração em salário mínimo (SM) - 2002-2011 em (%)**

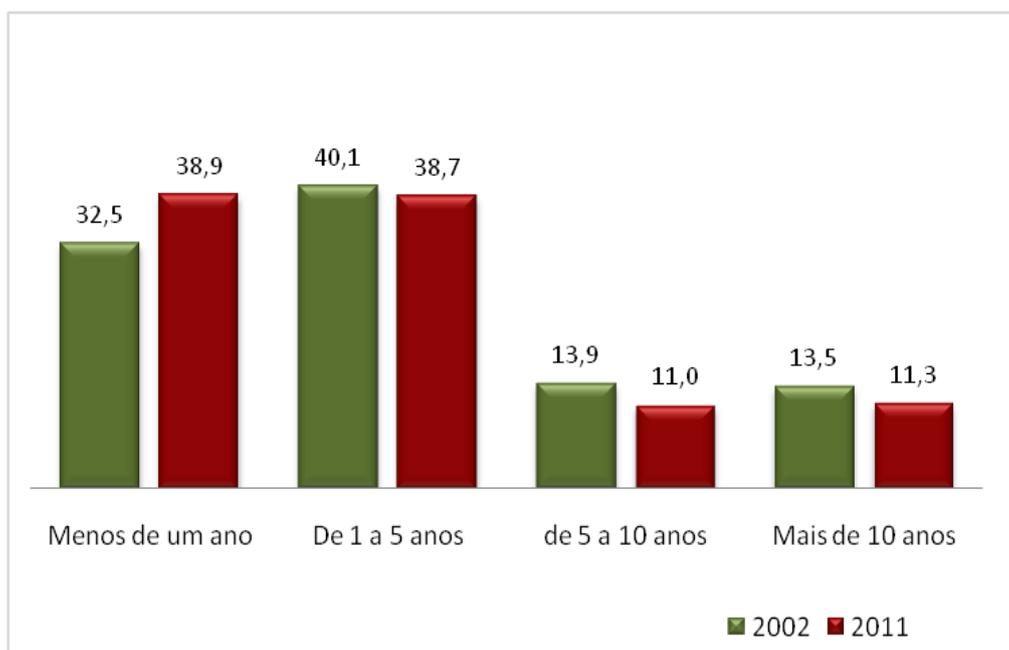


Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir de Rais/MTE

Outra variável a ser observada é a duração do contrato de trabalho. O Gráfico 18 mostra alta rotatividade de trabalhadores entre 2002 e 2011, cuja proporção para aqueles que ficam menos de um ano na empresa cresceu 19,6%, passando de 32,5% em 2002 para 38,9% em 2011. O grau de instabilidade dos contratos pode sugerir pouco ou nenhuma modificação nas *condições técnicas e sociais do processo de trabalho*, materializando-se em baixa produtividade, o que aumenta o grau de rotatividade da força de trabalho, podendo resultar em demissão. Bem como pode sugerir ausência de investimento em *aperfeiçoamento do pessoal ocupado*. Ao final de contas, quando há investimento no quadro de trabalhadores, a empresa tende a mantê-los por mais tempo. No mesmo período, verificou-se elevação no grau de instabilidade dos contratos do tempo de serviço do trabalhador com cinco anos ou mais na mesma empresa.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Ver DE Negri, J.A. ET al (org.) Inovações, Padrões Tecnológicos e Desempenho das Firms Industriais Brasileiras. Brasília, IPEA, 2005.

**Gráfico 18. Tempo de serviço dos empregados em Santo André em 2002 e 2011 (%)**

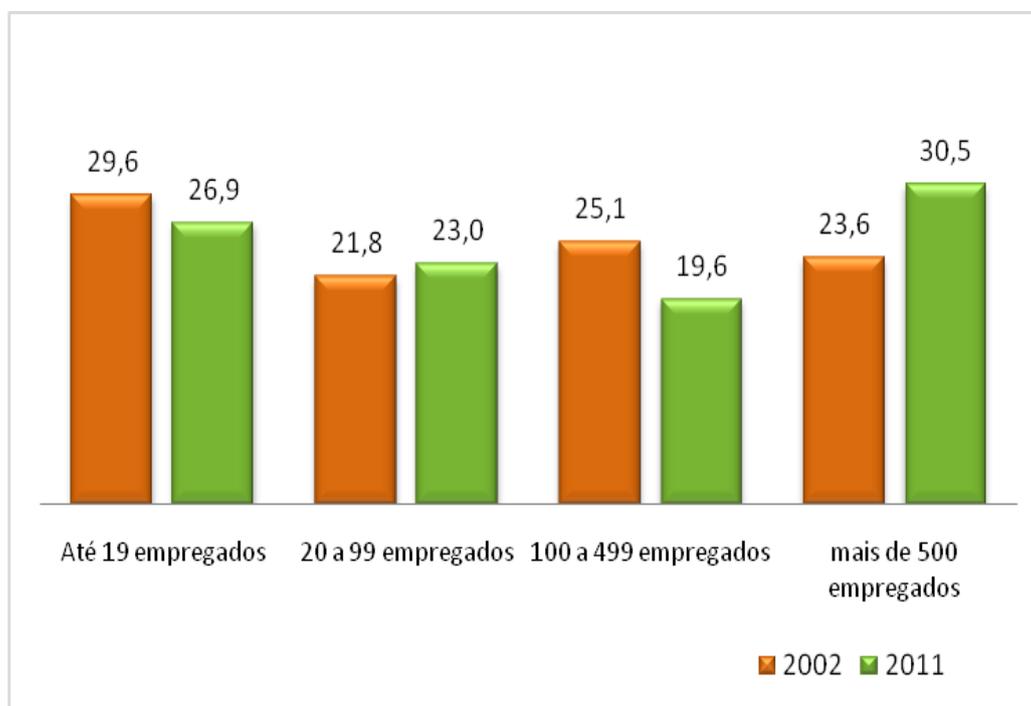


Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir de Rais/MTE

Quanto ao volume de emprego segundo tamanho do estabelecimento, nota-se primeiramente que as empresas com mais de 500 empregados foram as que apresentaram maior expansão do emprego, quando em 2002 elas representavam 24% dos empregos na cidade, em 2011 passam para 31% do contingente de trabalhadores formalmente empregados. Ao passo que, no mesmo período, 50% dos trabalhadores estão ocupados em empresas com até 100 funcionários. Empresas de grande porte, quando ocupam posição estratégica na hierarquia capitalista, tendem a inovar no conteúdo tecnológico a fim de aumentar sua produtividade. Nesse contexto de capitalismo desenvolvido abre-se possibilidade para contratar trabalhadores mais qualificados.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Idem

**Gráfico 19. Distribuição dos empregos por tamanho de estabelecimentos em Santo André em 2002 e 2011**



Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir de Rais/MTE

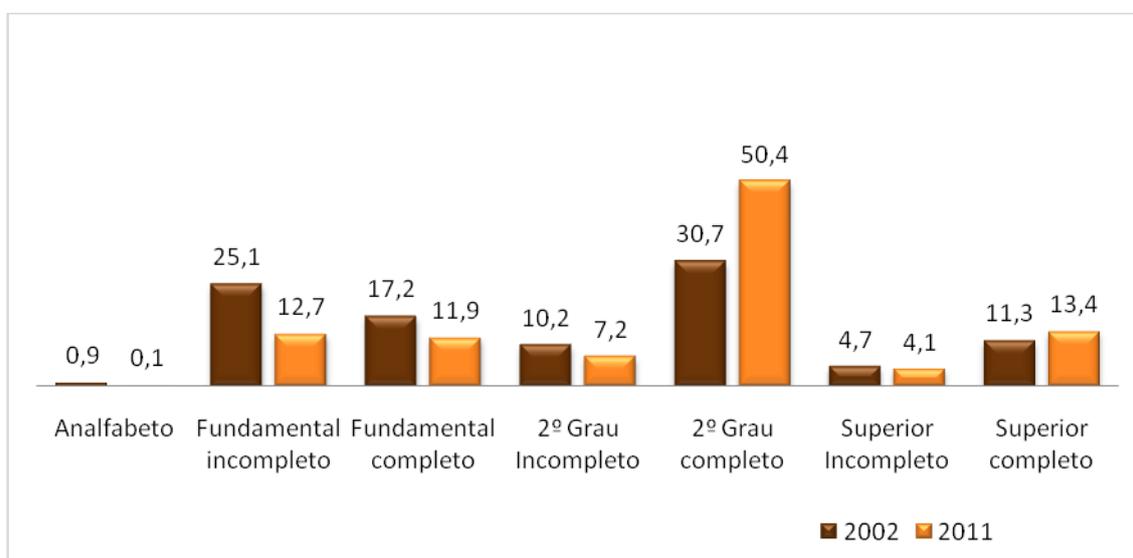
No âmbito da escolaridade, atributo a mensurar o grau de qualificação da força de trabalho empregada com carteira assinada, é importante observar que os trabalhadores com segundo grau completo aumentaram sua participação no período de 30% para 50% no total de empregados, um crescimento de 64%. E a proporção daqueles com conhecimento universitário completo também ampliou sua participação na ocupação total da cidade em 2,1 pontos percentuais na comparação entre os períodos.

No tempo em que as melhores vagas, cuja oferta é escassa, incorporam trabalhadores mais qualificados<sup>33</sup> pesa sobre a maioria da força de trabalho relações laborais assentadas em vínculos precários — com contratos temporários, por exemplo. Dessa forma, a parte dos trabalhadores bem colocados só confirma as péssimas condições

<sup>33</sup> Ao explorar o componente intelectual do trabalho, abre-se espaço para intensificar a exploração, tornando-a mais sutil, mas não menos intensa. Portanto, iludem-se aqueles pensando que trabalhadores qualificados são menos explorados. São explorados só que em outras condições de trabalho.

dos demais, importando ressaltar que escolaridade elevada não garante mais tempo de permanência no emprego, como observado anteriormente nesse texto - tampouco de inserção no mercado de trabalho, dado que o desemprego também atinge o segmento de trabalhadores qualificados.<sup>34</sup> Isso está diretamente relacionado à ideologia da empregabilidade, que atribui ao trabalhador, por não portar certo tipo de qualificação, o estigma do fracasso por ele não conseguir ingressar ou se manter no mercado de trabalho.

**Gráfico 20. Distribuição da escolaridade dos empregados em Santo André - 2002 e 2011 (%)**



Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir de Rais/MTE

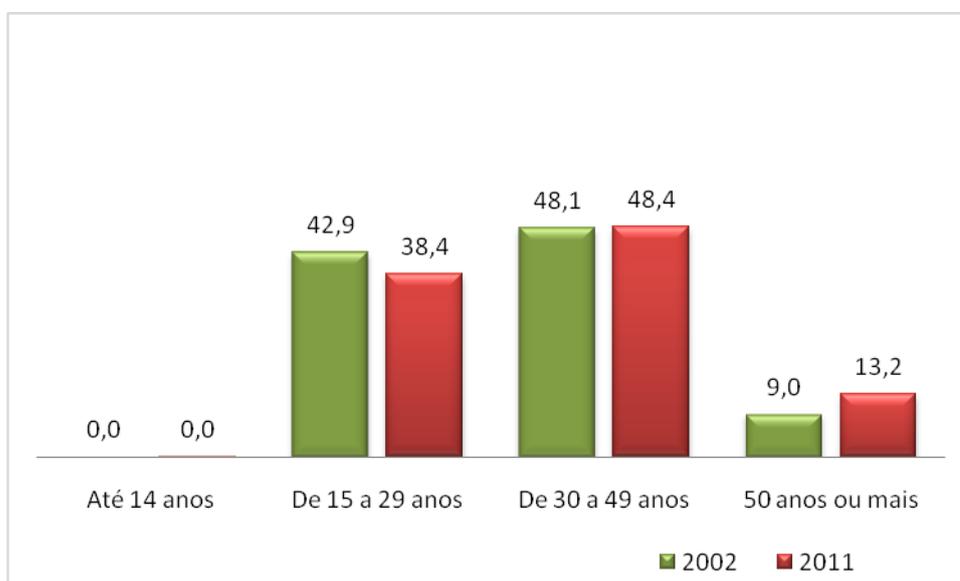
Por fim, um último aspecto de análise a faixa etária (a idade) dos empregos formais na cidade, atributo que, de modo geral, possibilita observar a geração da força de trabalho, principalmente no quesito experiência na função, um dos componentes a compor a qualificação do trabalhador. Como mostra o Gráfico 21 houve redução na participação relativa dos jovens trabalhadores (até 29 anos). Em 2002 eles representavam 43%, caindo para 38,4% em 2011. Por outro lado, no mesmo período, a participação dos trabalhadores com idade entre 30 a 49 anos manteve-se

<sup>34</sup> Ver João Bernardo. *Transnacionalização do capital e fragmentação dos trabalhadores: ainda há lugar para os sindicatos?* São Paulo: Boitempo, 2000.

praticamente inalterada. Ao passo que aumentou a participação no núcleo de trabalhadores com mais de 50 anos, passando de 9% em 2002 a 13,2% em 2011.

A diminuição da participação juvenil no volume de empregados pode evidenciar que certas implicações do mundo do trabalho, como conseguir emprego ou se manter nele, pesam mais sobre esse segmento de trabalhadores. Levando isso em consideração, o IPEA analisou a situação laboral de jovens 15 a 24 anos, sobretudo daqueles empregados nos setores do comércio e serviços, e o estudo revelou que a trajetória ocupacional desses trabalhadores é marcada pela constante mudança de emprego, não por vontade própria, mas por decisão das empresas, que os demite para reduzir custos trabalhistas. Dessa maneira, dada a alta rotatividade de trabalhadores no setor terciário, ele acaba trazendo consequências à competitividade da economia ao *“induzir a baixa qualidade dos postos de trabalho ao reduzir o incentivo das firmas de investir na formação de seus trabalhadores.”*<sup>35</sup>

**Gráfico 21. Distribuição dos empregados por faixa de idade em Santo André - 2002 2011 (%)**



Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir de Rais/MTE

<sup>35</sup> Ver *Aspectos Dinâmicos do Desemprego e da Posição na Ocupação*. Marcelo Neri; Danilo Coelho; Milene Ancora; Alexandre Pinto. Est. Econ., São Paulo, V. 27, N. Especial, P. 137-159, 1997.

### 3.5. Mobilidade Urbana

Devido ao alto grau de urbanização e considerável aumento da frota de automóveis no país, os estudiosos vêm dedicando cada vez mais atenção aos problemas de congestionamento nas grandes cidades. Conforme o IPEA (2013)<sup>36</sup> o tempo médio de deslocamento entre casa-trabalho é de 42,8 minutos para a Região Metropolitana de São Paulo, o mais alto do país. Isso se explica, pois é uma região muito adensada e com planos viários que não conseguiram acompanhar o ritmo de transformação do espaço urbano e a demanda de mobilidade da população.

Na atualidade o que é sentido de forma contundente com o incremento da frota de veículos é que cada vez mais as pessoas necessitam de mais tempo para deslocamentos. O tempo gasto em deslocamentos prejudica a produtividade econômica e, também a saúde, tempo para lazer, fruição cultural, etc. Diante dessas questões, o estudo sobre deslocamento contribui para a definição de políticas de transporte urbano e se relaciona diretamente ao bem estar dos cidadãos/ãs.

Em Santo André, conforme dados do IBGE do Censo 2010, de um total de 336.997 pessoas de 10 anos ou mais de idade que exercem algum tipo de ocupação, 61,7% trabalhava no município. Por outro lado, cerca de 37,2% trabalhavam em outro município (Tabela 21). Constatou-se que do total de 273.332 pessoas que trabalhavam em Santo André, mas fora do domicílio, cerca de 52,6% do total dessas pessoas realizavam viagens curtas para chegar ao trabalho (tempo de duração entre 6 e 30 minutos) e 7,2% dos trabalhadores faziam viagem longas, com mais de uma hora de duração, (Gráfico 22).

---

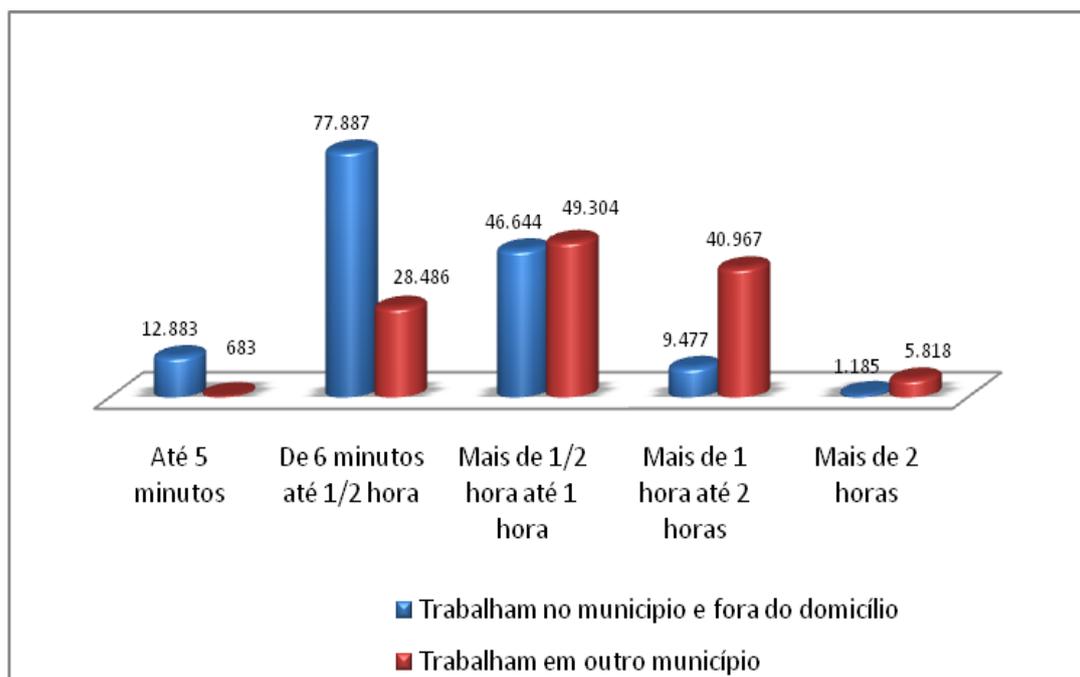
<sup>36</sup> Tempo de Deslocamento Casa-Trabalho no Brasil (1992-2009): Diferenças entre Regiões Metropolitanas, Níveis de Renda e Sexo, Brasília, IPEA, 2013.

**Tabela 21. Distribuição da população segundo município ou país estrangeiro que trabalha - Santo André - 2012**

Local de trabalho	Nº	%
No próprio domicílio	59.719	17,7
Neste município, mas não no próprio domicílio	148.075	43,9
Em outro município	125.257	37,2
Em país estrangeiro	94	0,01
Em mais de um município ou país	3.832	1,1
Total	336.977	100

Fonte: Microdados da Amostra-Censo 2010-IBGE  
 Elaboração: Depto Indicadores Sociais e Econômicos/SOPP/PSA

**Gráfico 22. Distribuição da população segundo tempo deslocamento até local de trabalho - Santo André – 2012**

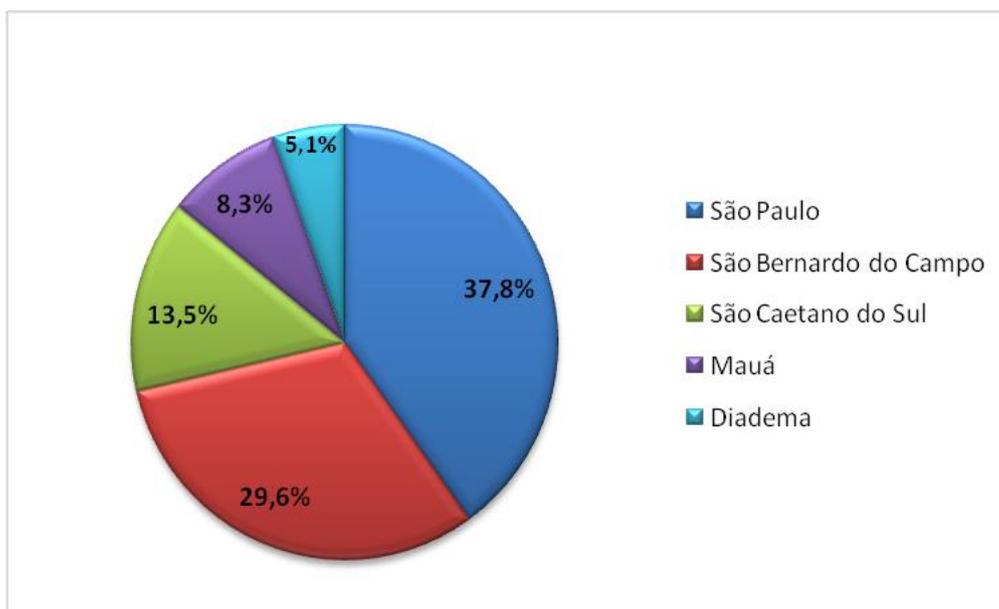


Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

Conforme os Gráficos 22 e 23, observa-se que o tempo médio de deslocamento dentro da cidade e para fora do município, quando se observa a faixa de mais de ½ hora até 1 hora é semelhante. Parcela equivalente de pessoas se deslocam para fora do município e demorando de uma hora a duas horas para seu deslocamento. Em

estudos sobre transporte faz-se necessário observar não apenas aqueles que se deslocam dentro do município, mas também uma parcela considerável da população economicamente ativa que realiza um deslocamento inter-regional. Ao todo são 123.780 pessoas trabalhando em municípios vizinhos a Santo André. O município que mais atrai a força de trabalho é São Paulo com 37,8%, seguido por São Bernardo do Campo (29,6%), São Caetano do Sul (13,5%), Mauá (8,3%) e Diadema (5,1%).

**Gráfico 23. População ativa de Santo André que trabalha em outro município – 2012**

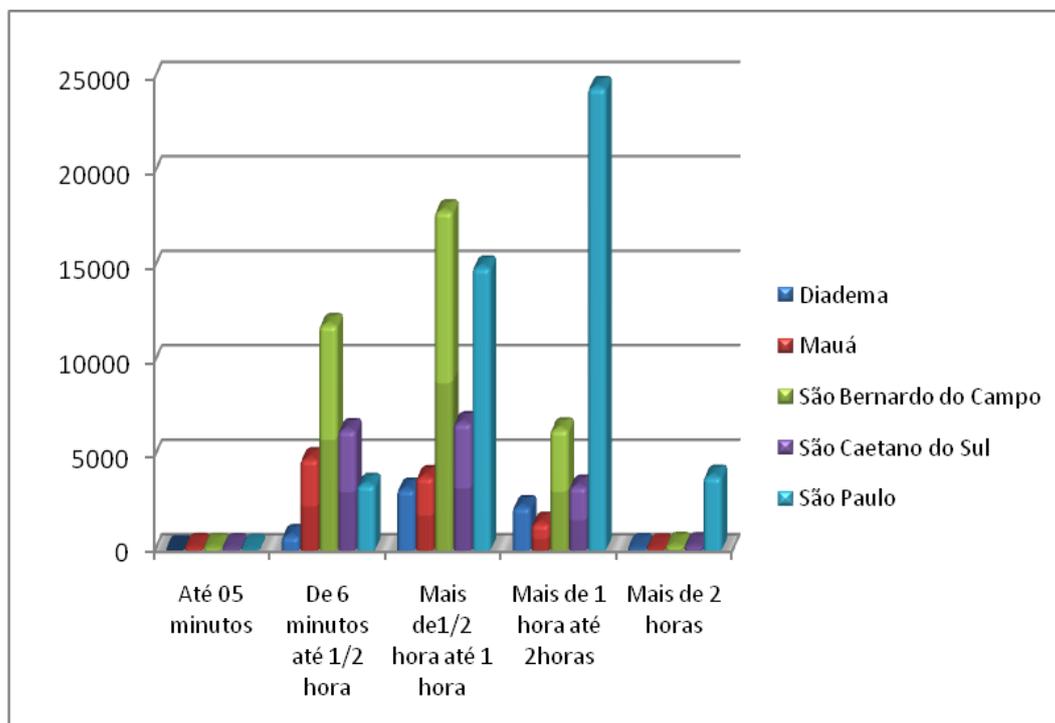


Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

O Gráfico 24 a seguir apresenta esses dados, com tempo de deslocamento entre casa-trabalho. Destacam-se os trabalhadores que se dirigem para Diadema e São Bernardo do Campo, com 50% gastando de meia hora a uma hora, enquanto que para São Paulo 60% gastam mais de 1 hora para chegarem ao trabalho, em contrapartida os que trabalham em Mauá e São Caetano do Sul que gastam até meia hora (40% a 50%). Seria importante verificar em estudos futuros se essa população que se desloca com menor tempo (menos de meia hora) se utiliza de transporte público ferroviário ou qual o tipo de transporte que a permite chegar a seu destino de trabalho de forma eficiente. É interessante notar que São Bernardo do Campo e São Paulo se destacam nesse gráfico, pois essas cidades juntas somam 71,3% dos trabalhadores em outros

municípios, que indica também uma prioridade para a melhoria do transporte urbano entre essas cidades e Santo André.

**Gráfico 24. Distribuição da população segundo tempo de deslocamento até local de trabalho em outro município de São Paulo - Santo André – 2012**



Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

### 3.6. Educação

A infraestrutura educacional de ensino é composta por 51 EMEIEFs e 118 escolas particulares (com atendimento à educação infantil), 28 creches municipais, 18 creches conveniadas, 92 escolas estaduais de ensino fundamental e médio e 84 particulares de de ensino fundamental e médio.

Há diversas instituições de ensino superior particular, que oferecem cursos de graduação e pós-graduação em diversas áreas. Em 2004, foi instalado o campus da Universidade Federal do ABC.

O percentual de pessoas alfabetizadas é de aproximadamente 96%, sendo o segundo maior percentual de alfabetização no ABC, (Tabela 22). A distribuição da população

acima de 5 anos de idade é de 96,1% que sabe ler e escrever e de 3,9% não sabe,(Tabela 22 e Gráfico 25).

**Tabela 22. Pessoas de 5 anos ou mais e processo de alfabetização: Brasil, SP e municípios do ABC -2010**

Localidade	Alfabetizadas	% Analfabetos
Brasil	157.621.260	10,93%
São Paulo	36.416.580	5,62%
Diadema	336.468	6,09%
Mauá	366.565	5,57%
Ribeirão Pires	101.447	4,47%
Rio Grande da Serra	37.811	7,01%
<b>Santo André</b>	<b>611.740</b>	<b>3,98%</b>
São Bernardo do Campo	684.983	4,37%
São Caetano do Sul	139.158	2,30%

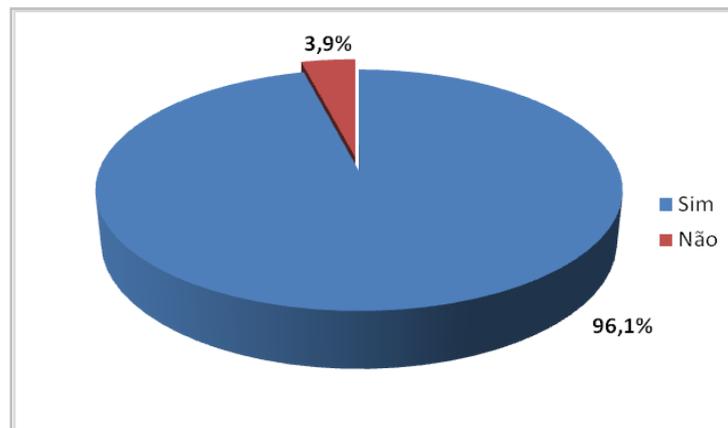
Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

**Tabela 23 . Distribuição da população acima de 5 anos de idade que sabe ler e escrever - Santo André – 2012**

Sabe ler e escrever	nº
Sim	615.236
Não	25.193
Total	640.429

Fonte: IBGE/2010

**Gráfico 25. Percentual da população acima de 5 anos de idade que sabe ler e escrever- Santo André – 2012**



Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

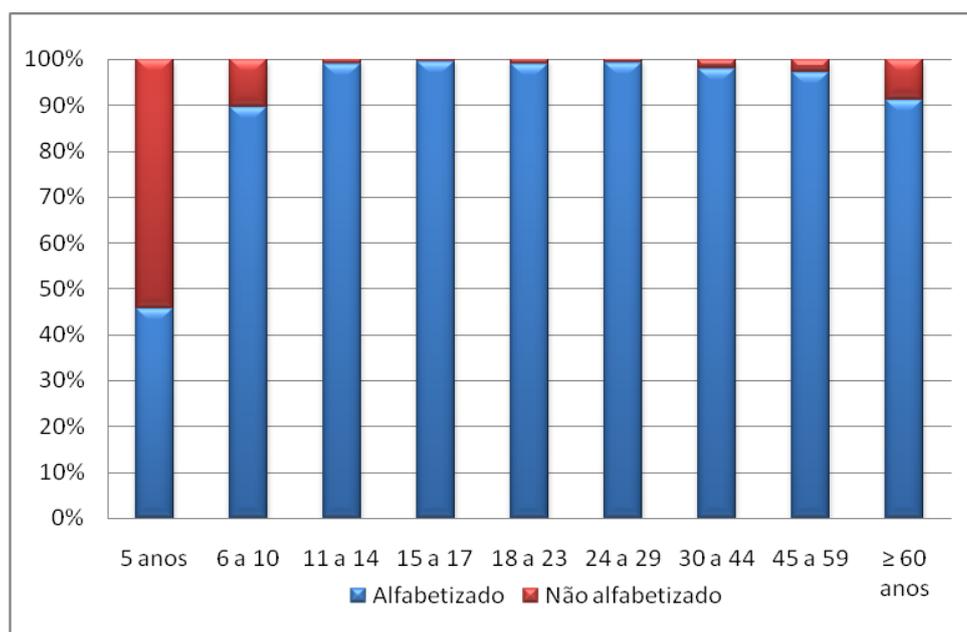
Os dados do Censo do IBGE mostram a distribuição da população de Santo André e alfabetização nas faixas etárias, e o Gráfico 26 demonstra quais são as faixas etárias com maior ou menor proporção de alfabetizados.

**Tabela 24. Distribuição da população de Santo André por faixa etária e alfabetização – 2012**

Faixa etária	Alfabetizado	Não alfabetizado
5 anos	3.683	4.390
6 a 10 anos	38.445	4.469
11 a 14 anos	38.381	333
15 a 17 anos	28.759	102
18 a 23 anos	66.535	687
24 a 29 anos	72.145	519
30 a 44 anos	157.372	3.072
45 a 59 anos	126.441	3.554
60 anos e mais	83.476	8.066
Total	615.236	25.193

Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE /SOPP/PSA

**Gráfico 26. Distribuição da população por faixa etária e alfabetização –2012**



Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

Por estas informações observa-se que o maior percentual de analfabetos reside na faixa etária acima de 60 anos, mas ainda há um grupo de adultos – 30 a 59 anos – que persiste analfabetos. Essa população economicamente ativa necessita de atenção especial pois certamente tem dificuldade de inserção produtiva e quando consegue deve alçar postos com baixa qualificação.

Em relação ao grau de instrução da população por sexo, há evidências de que o sexo feminino tem estudado mais que o sexo masculino, pois para qualquer nível de escolaridade o percentual feminino é praticamente superior a 50%. Isso está de acordo com que os estudiosos do assunto chamam de “reversão do hiato de gênero na educação brasileira no século XX”, momento da história em que houve aumento na educação das mulheres, evidenciando que barreiras educacionais decorrem das condições históricas e estruturais e não do biológico, (Tabela 25).

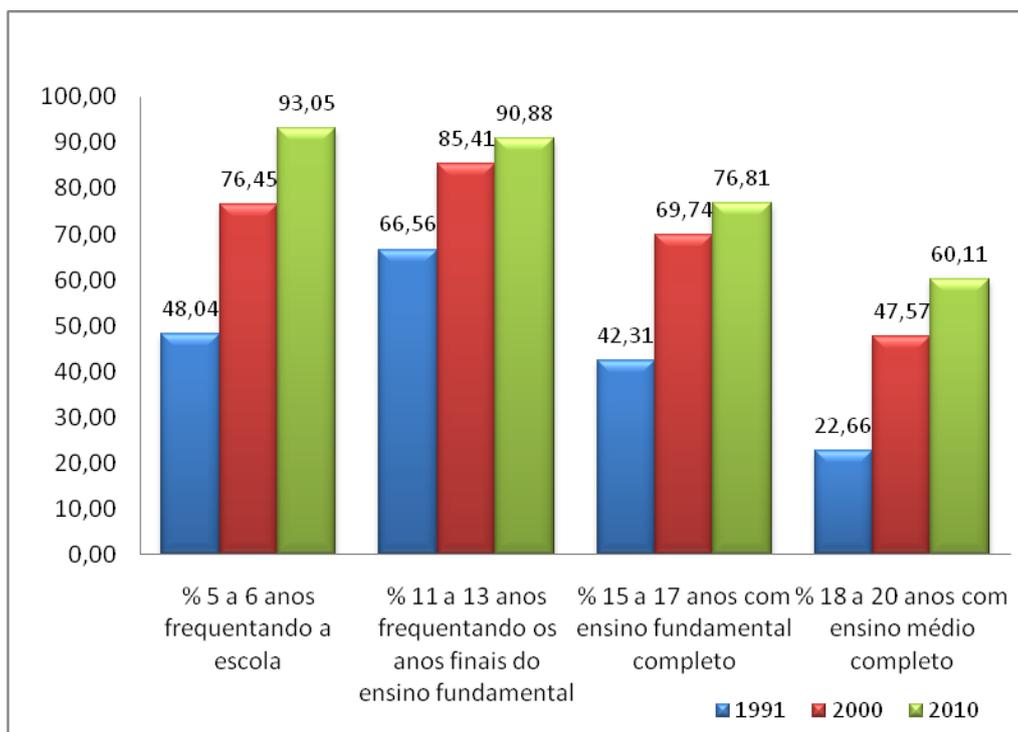
**Tabela 25. Percentual de pessoas por sexo e nível de instrução – Santo André - 2012**

Nível de instrução	Masculino	Feminino	Total
Sem instrução e fundamental incompleto	133.706	152.583	286.289
	46,7%	53,3%	100%
Fundamental completo e médio incompleto	51.969	53.170	105.140
	49,4%	50,6%	100%
Médio completo e superior incompleto	93.557	93.948	187.505
	49,9%	50,1%	100%
Superior completo	45.191	52.249	97.440
	46,4%	53,6%	100%
Não determinado	1.996	2.126	4.122
	48,4%	51,6%	100%
Total	326.420	354.076	680.496
	48,0%	52,0%	100%

Fonte Censo 2010/IBGE. Elaboração DISE/SOPP/PSA

O gráfico a seguir indica a mudança no perfil de população no tocante a educação formal em duas décadas: 1991 a 2010. Constata-se que houve crescimento da população que completou os ensinos fundamental e médio, evidenciando que entre a população jovem de 18 a 20 anos há o desafio da conclusão do ensino médio, e como isso a possibilidade de inserção qualificada no mundo do trabalho. (Veja-se seção sobre o Desemprego Juvenil, página 39).

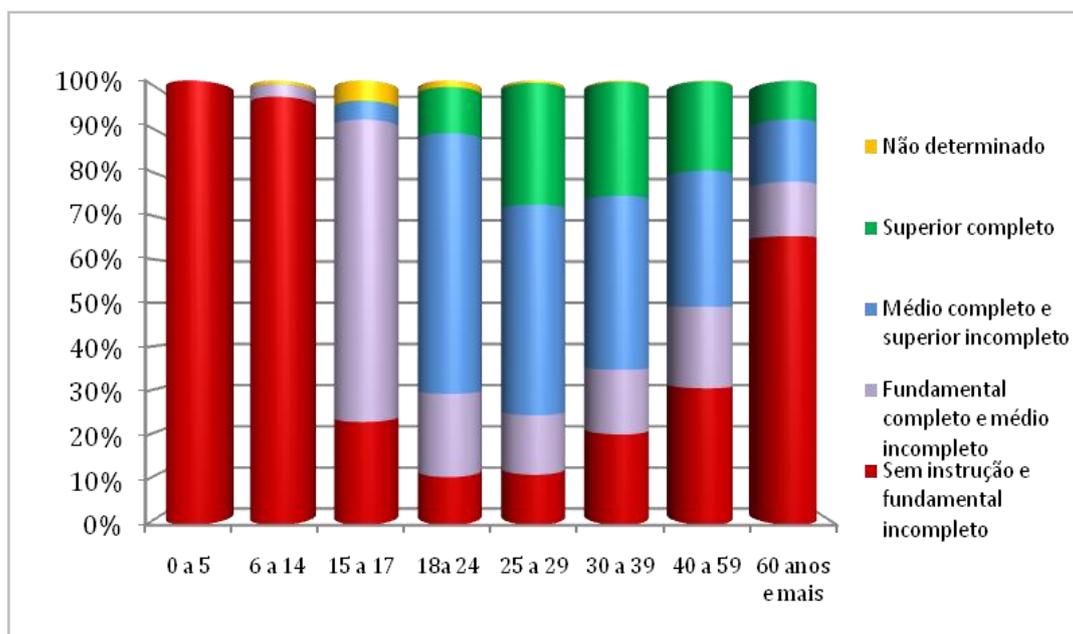
**Gráfico 27. Fluxo escolar por faixa etária - Santo André - 1991/2000/2010**



Fonte: [www.atlasbrasil.org.br/PNUD](http://www.atlasbrasil.org.br/PNUD)

Outro aspecto importante a ser analisado é o nível de instrução da população de Santo André, que combinada com a variável idade pode derivar para uma série de informações que geram fenômenos sociais, (Gráfico 28).

**Gráfico 28. Nível de instrução por faixa etária - Santo André -2012**



Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração:DISE/SOPP/PSA

Observando as classes de idade separadamente vê-se que 96,3% da população de 6 a 14 anos encontram-se na categoria fundamental incompleto, que indica que o nível de instrução está adequado à sua faixa etária. O mesmo ocorre com jovens de 15 a 17 anos, onde 68% deles já possuem o fundamental completo ou médio incompleto, o que seria o esperado.

Os dados que merecem atenção são os percentuais de 20 a 30% na faixa da população dos 30 a 59 anos, na categoria sem instrução ou fundamental incompleto, assim como os 65% dos idosos nesta mesma situação.

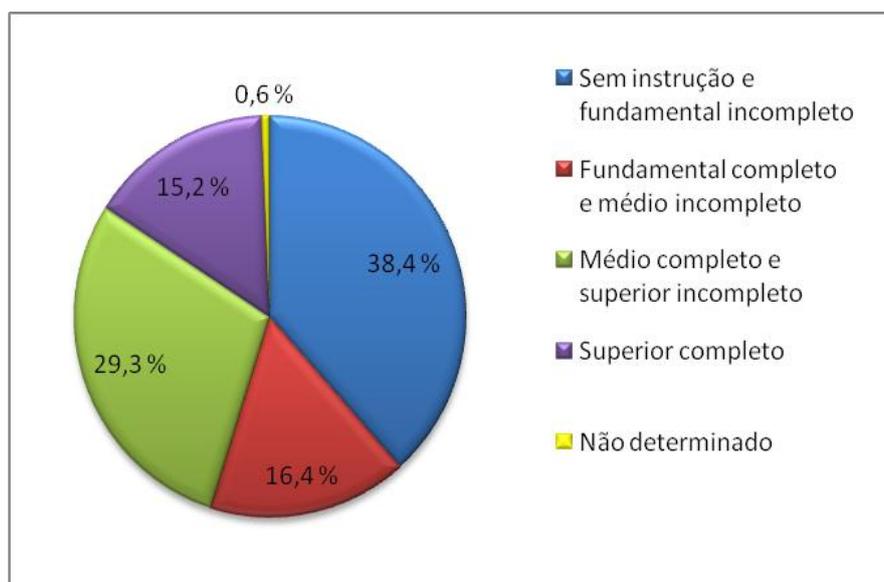
A população de Santo André apresenta diversos níveis relacionados à Instrução. (tabelas e gráficos abaixo).

**Tabela 26. Distribuição da população segundo nível de instrução – 2012**

Nível de Instrução	Nº
Sem instrução e fundamental incompleto	286.289
Fundamental completo e médio incompleto	105.139
Médio completo e superior incompleto	187.506
Superior completo	97.440
Não determinado	4.122
Total	680.496

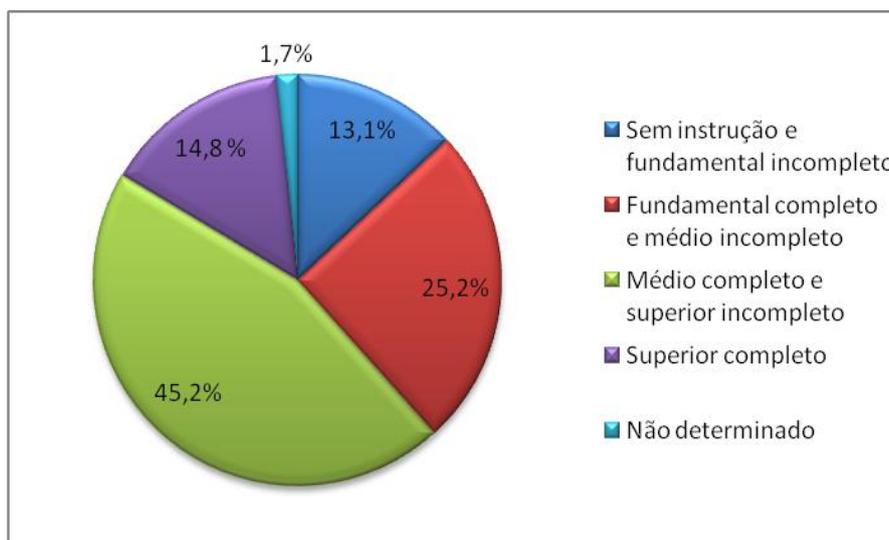
Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

**Gráfico 29. Nível de instrução – População de 5 anos e mais - Santo André – 2012**



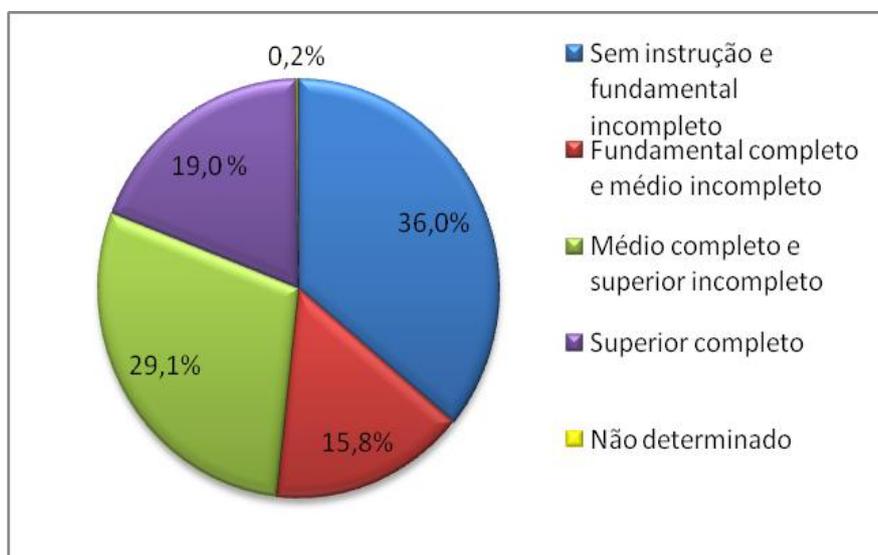
Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

**Gráfico 30. Nível de instrução – População de 15 a 29 anos - Santo André - 2012**



Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

**Gráfico 31. Nível de instrução – População de 30 anos e mais - Santo André – 2012**



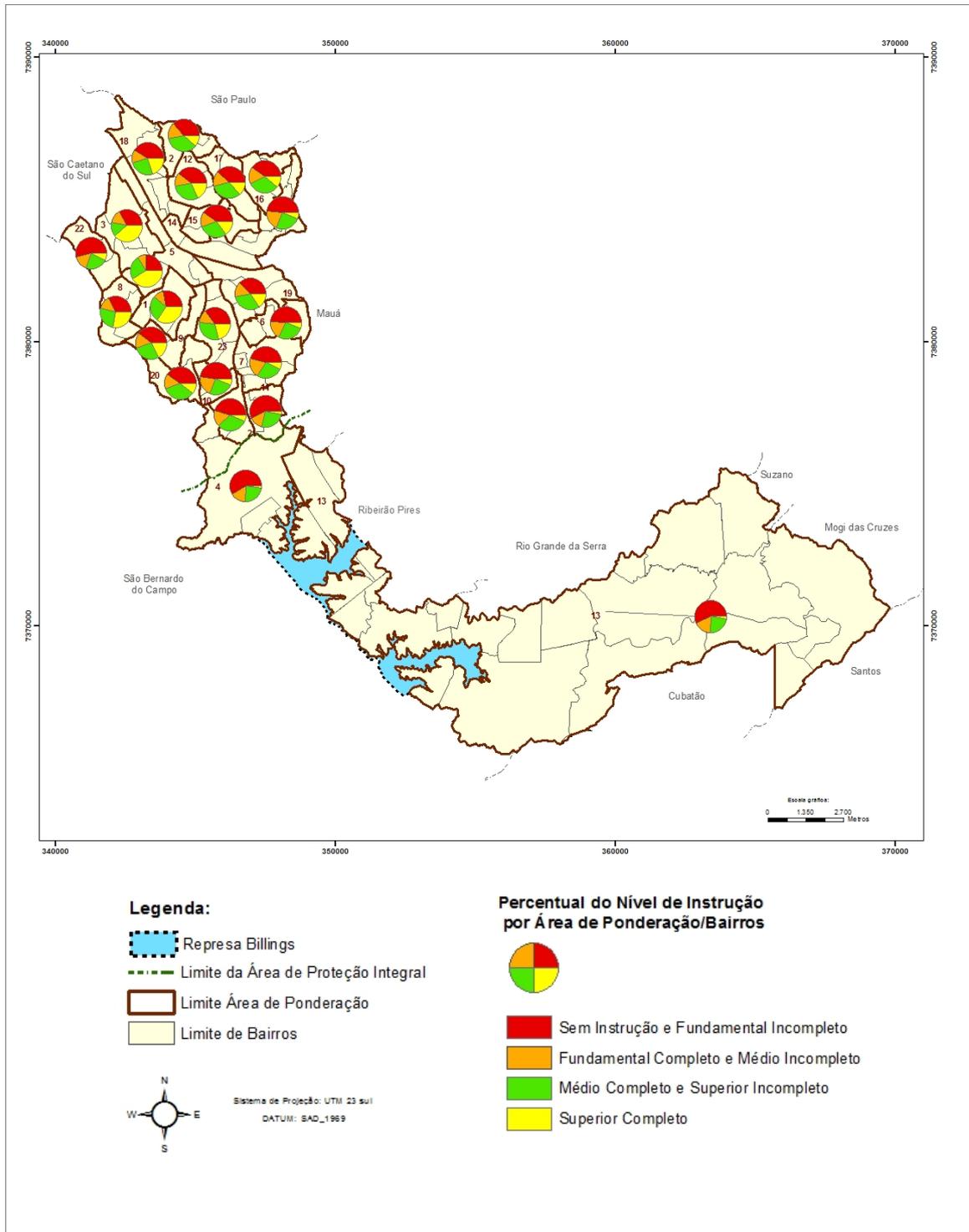
Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

O mapa a seguir, mostra os níveis de instrução existentes por áreas de ponderação do IBGE para o município de Santo André.

Os bairros com maior concentração de pessoas com “Superior Completo” se localizam na parte urbana do município. Outro fator importante a se observar no mapa é que no Centro de Santo André e bairros próximos (que correspondem à área de Ponderação 1) há um percentual menor de pessoas “Sem Instrução e Fundamental Incompleto”, comparando-se com outros bairros que apresentam altas taxas. Também é importante destacar que o percentual menor de pessoas com “Superior Completo” se encontra nos bairros dentro e próximo do limite da Área de proteção integral. Observa-se também que nesses bairros se encontra o maior percentual de pessoas “Sem Instrução e Fundamental Incompleto”.

Em uma análise preliminar do mapa é possível observar o nível de instrução dos habitantes no espaço do município de Santo André, porém sabe-se que o nível de renda e o nível de instrução possuem uma forte correlação com o modo com que classes sociais se localizam no espaço, o que permite uma análise mais completa do conjunto da população que apresentam maior, médio e baixo nível de instrução.

**Figura 6. Nível de instrução por área de ponderação – Santo André – 2012**

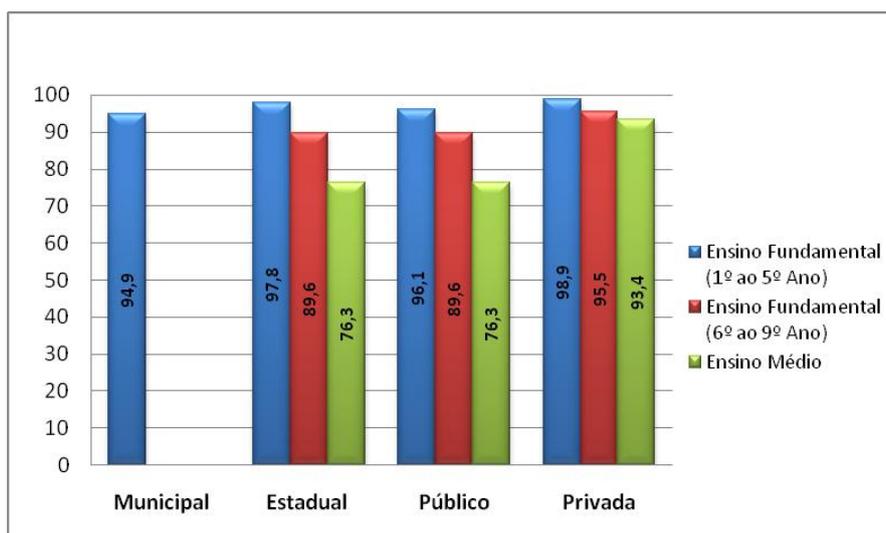


Fonte: Censo 2010/IBGE. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

No Brasil, quase a totalidade das crianças ingressa no sistema educacional, pois melhorou a questão da acessibilidade à escola. No entanto, as taxas de repetência dos estudantes são altas, bem como a proporção de adolescentes que abandonam a escola antes mesmo de concluir a educação básica. Outro indicador preocupante é a baixa proficiência obtida pelos alunos em exames padronizados<sup>37</sup>.

Os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, INEP/MEC fornecem importantes indicadores de qualidade da educação. Segundo suas pesquisas, em Santo André os dados referentes à taxa de aprovação, reprovação e abandono, mostram que a tendência ao abandono da escola aumenta conforme o grau de ensino, sendo essa taxa de reprovação e abandono no ensino médio estadual preocupante, (Gráficos 32 , 33 e 34).

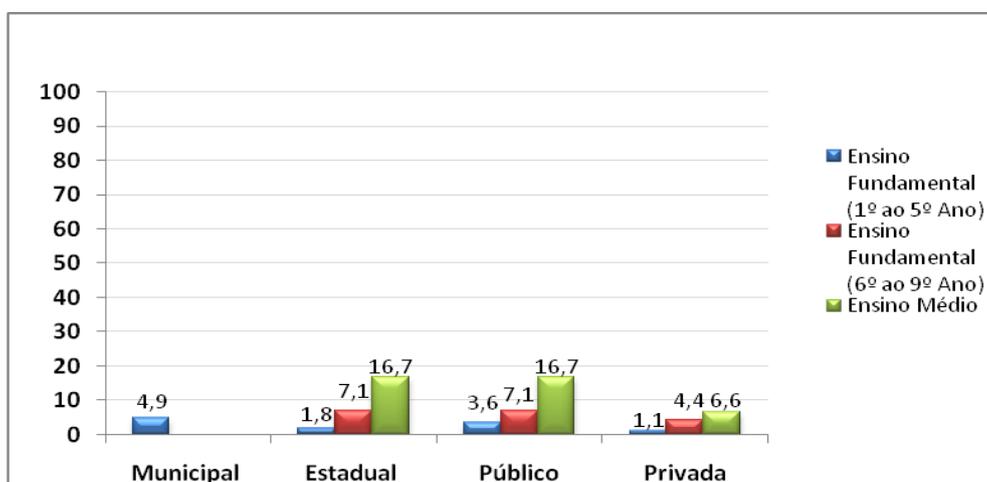
**Gráfico 32. Taxa de Aprovação de Ensino no Município de Santo André – 2012**



Fonte: INEP/MEC. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

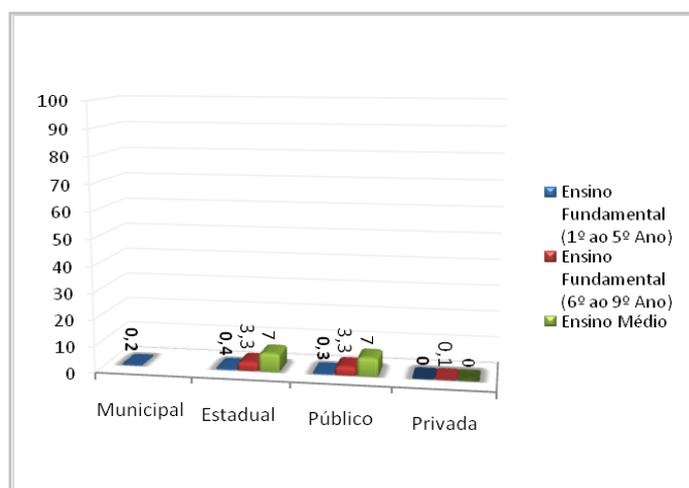
<sup>37</sup> Fonte: <http://portal.inep.gov.br/>, 2013. Acesso em Agosto/2013.

**Gráfico 33. Taxa de Reprovação de Ensino no Município de Santo André - 2012**



Fonte: INEP/MEC. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

**Gráfico 34. Taxa de Abandono de Ensino no Município de Santo André -2012**



Fonte: INEP/MEC. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, do Ministério de Educação – Ideb/MEC é um índice que combina o rendimento escolar às notas do exame Prova Brasil (para Idebs de escolas e municípios). Os dados de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente pelo INEP, em uma escala de 0 a 10.

Em 2011, as escolas da rede municipal de Santo André obtiveram nota de 5,4 no Ideb, quase atingindo o índice de 5,5 que foi a meta estabelecida, já para os anos iniciais de estudo na rede estadual de ensino (4ª/9º ano) a nota foi de 5,8, acima da meta que era de 4,4. Nos anos finais de estudo (8ª/9º ano) que é de responsabilidade do Governo Estadual a nota foi de 3,9, a rede estadual ficou abaixo da meta para 2011 que foi de 4,2. A meta do país para as escolas da rede municipal foi de 4,4 para os anos iniciais (4ª/5º ano) e 3,5 para os anos finais de estudo (8ª/9º séries).

Observando que o objetivo do governo federal é o alcance de metas municipais e estaduais, cujo índice 6 é a meta a ser alcançado pelo país até 2021, se faz necessário maior investimento na estratégia de ensino do país, de forma que os alunos possam permanecer na escola e receber um ensino de qualidade condizente com suas necessidades e interesses. A rede municipal de ensino de Santo André ficou a um décimo de alcançar os objetivos estabelecidos pelo Ideb/MEC em 2011. Melhorar esse indicador é o desafio para a próxima avaliação.

**Tabela 27 – Ideb na rede pública de ensino de Santo André - 2011**

Rede de Ensino	Índices	Meta
	Alcançados	
Rede Estadual - Anos iniciais (4ª/5º ano)	5,8	4,4
Rede Estadual- Anos Finais (8ª/9º séries)	3,9	4,2
Rede Municipal - Anos iniciais (4ª/5º ano)	5,4	5,5

Fonte: INEP/MEC. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

### 3.7. Saúde

A Rede de Atenção à Saúde de Santo André é constituída pela articulação de ações e serviços de saúde pública e por estabelecimentos privados que mantêm ou não vínculo com o Sistema Único de Saúde do Ministério da Saúde, SUS, sob gestão de uma das esferas de governo.

De acordo com os dados fornecidos pela Secretaria de Saúde de Santo André, no ano de 2012 havia um total de 83 equipamentos de saúde municipal para o atendimento público.

**Tabela 28. Quadro de resultado do Programa de Saúde – 2012**

Nome e tipo de unidade	Quantidade e tipo de atendimento
Secretaria de Saúde	1
Unidade de vigilância em saúde	1
Central de regulação de serviços de saúde	1
Central de regulação médica das urgências	1
Unidade de apoio diagnose e terapia (sadt isolado)	4
Centro de saúde / unidade básica	34
Clínica / centro de especialidade	9
Policlínica	6
Centro de atenção psicossocial	4
Unidade móvel de nível pré-hospitalar na área de urgência	13
Pronto atendimento	4
Pronto-socorro geral	3
Hospital geral	1
Hospital especializado (maternidade)	1
Total	83

Fonte: Secretaria de Saúde de Santo André

**Tabela 29. Número de estabelecimentos do SUS com atendimento de internação por gestor segundo tipo – Santo André - 2012**

Tipo de estabelecimento	Municipal	Estadual	Total
Pronto Atendimento	4	-	4
Pronto Socorro Geral	3	-	3
Hospital Geral	1	1	2
Hospital Especializado (maternidade)	1	-	1
Hospital Dia – Isolado	-	1	1
Centro de Atenção Psicossocial	2	-	2
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>13</b>

Fonte:Secretaria de Saúde de Santo André

De acordo com dados Ministério da Saúde/Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde/Datasus/SS, Santo André possui 2,6 leitos hospitalares por mil habitantes, considerando a população total. A tabela abaixo apresenta o número de leitos oferecidos pelos hospitais municipais e estaduais.

**Tabela 30. Número de leitos por categorias por gestor conveniados ou não ao SUS - Santo André - dezembro de 2012**

Leitos de internação por especialidade e leitos complementares por tipo	Número de Leitos					
	Municipal			Estadual		
	SUS	Não SUS (*)	Total	SUS	Não SUS (*)	Total
Cirúrgicos	96	214	310	106	-	106
Clínicos	151	403	554	71	-	71
Obstétricos	44	101	145	-	-	-
Pediátricos	79	88	167	25	-	25
Outras Especialidades	31	10	41	21	-	21
Hospital Dia	15	16	31	30	-	30
Leitos de Internação	416	832	1.248	253	-	253
Unidade de Isolamento	8	9	17	-	-	-
UTI Adulto I	-	112	112	-	-	-
UTI Adulto II	21	5	26	27	-	27
UTI Infantil I	-	21	21	-	-	-
UTI Infantil II	6	-	6	7	-	7
UTI Neonatal I	-	6	6	-	-	-
UTI Neonatal II	24	-	24	10	-	10
Unidade Cuidados Intermediários Adulto	-	-	-	-	14	14
Unidade Cuidados Intermediários Neonatal						
Convencional	-	-	-	12	-	12
Leitos Complementares	59	153	212	56	14	44
Total	475	985	1.460	309	14	297

Fonte: Ministério da Saúde/Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde/Datasus/SMS de Santo André

(\*) Setor privado não conveniado ao SUS.

A região também oferece laboratórios especializados da identificação de diversas doenças, tais como Diagnóstico por Imagem, Métodos ópticos, tratamento de Odontologia, etc., além de vários procedimentos ambulatoriais. Ver tabela abaixo.

**Tabela 31. Número de equipamentos disponíveis ao SUS segundo Gestor por tipo-dezembro de 2012**

Equipamentos	Municipal	Estadual
Diagnóstico por Imagem	49	20
Infra-Estrutura	11	7
Métodos Ópticos	10	10
Métodos Gráficos	32	5
Manutenção da Vida	112	24
Odontologia	79	-
Outros	7	8
Total	300	74

Fonte: Min. da Saúde/Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde/Datasus/SMS de Santo André.

**Tabela 32. Procedimentos ambulatoriais sob gestão e administração municipal ou privada conveniados ao SUS realizados no hospital geral por grupos da tabela unificada –2012**

Grupo	Nº
Procedimentos com Finalidade Diagnóstica	2.567.865
Procedimentos Clínicos	405.450
Procedimentos Cirúrgicos	29.114
Órteses, Próteses e Materiais Especiais	1.292
Total	3.003.721

Fonte: Min. da Saúde/Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde/Datasus/SMS de Santo André.

Segundo a Secretaria Municipal de Saúde, a principal causa de mortalidade de Santo André para o total de óbitos do sexo masculino são as doenças do aparelho circulatório e a segunda causa são as neoplasias (tumores), seguida em terceira lugar por doenças

do aparelho respiratório e a quarto lugar são as causas externas de morbidade e mortalidade.<sup>38</sup>

**Tabela 33. Óbitos de residentes segundo sexo e causas (CID-10) – Santo André – 2012**

Capítulo CID-10	Feminino	Masculino	Total
Algumas doenças infecciosas e parasitárias	54	100	154
Neoplasias (tumores)	379	499	878
Doenças sangue órgãos hematopoiéticos e transtornos imunitários	13	11	24
Doenças endócrinas nutricionais e metabólicas	124	100	224
Transtornos mentais e comportamentais	15	15	30
Doenças do sistema nervoso	89	68	157
Doenças do aparelho circulatório	731	806	1.537
Doenças do aparelho respiratório	287	319	606
Doenças do aparelho digestivo	111	194	305
Doenças da pele e do tecido subcutâneo	11	12	23
Doenças sistema osteomuscular e tecido conjuntivo	22	14	36
Doenças do aparelho geniturinário	108	63	171
Algumas afecções originadas no período perinatal	46	69	115
Malformação congênita deformidade anomalias cromossômicas	19	19	38
Sintomas sinais achados anormais exames clínico laboratoriais	23	22	45
Causas externas de morbidade e mortalidade	78	307	385
<b>Total</b>	<b>2.110</b>	<b>2.618</b>	<b>4.728</b>

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Santo André/Sistema de Informações sobre Mortalidade/SIM-banco local

<sup>38</sup> Na categoria óbitos por causas externas estão incluídas as mortes por agressão (homicídios). Ver, a respeito, a seção Segurança Pública.

Já para o total de óbitos do sexo feminino as principais causas de mortalidade de Santo André seguem como do sexo masculino até as três principais causas com diferença na quarta posição onde as doenças endócrinas nutricionais e metabólicas e as do aparelho geniturinário se destacam.

### **Profissionais de Saúde**

As demandas por serviços de profissionais de saúde, sobretudo de médicos é certamente devido à carência de profissionais e melhorias dos serviços de saúde em muitos lugares do país .

Para apresentar um quadro referente à área da saúde, no quesito profissional da área, elaboramos, a partir do Censo/IBGE/2010, a Tabela 34 por meio da qual distribuimos os profissionais conforme sua área de atuação. Do universo de profissionais da saúde, grande parte destes (55%) concentram-se na categoria médicos, enfermeiros e dentistas.

**Tabela 34. Distribuição da população segundo ocupações na área da saúde – Santo André – 2012**

Ocupação	Nº
Dirigentes de serviços de saúde	116
Médicos gerais	752
Médicos especialistas	384
Profissionais de enfermagem	1.655
Profissionais da medicina tradicional e alternativa	38
Paramédicos	29
Dentistas	1.260
Farmacêuticos	406
Fisioterapeutas	460
Dietistas e nutricionistas	229
Fonoaudiólogos e logopedistas	134
Profissionais da saúde não classificados anteriormente	385
Técnicos em aparelhos de diagnóstico e tratamento médico	219
Técnicos de laboratórios médicos	126
Técnicos e assistentes farmacêuticos	51
Técnicos de próteses médicas e dentárias	112
Profissionais de nível médio de enfermagem	351
Profissionais de nível médio de partos	62
Profissionais de nível médio de medicina tradicional e alternativa	49
Dentistas auxiliares e ajudantes de odontologia	27
Trabalhadores comunitários da saúde	224
Técnicos e assistentes fisioterapeutas	45
Assistentes de medicina	53
Inspetores de saúde laboral, ambiental e afins	226
Profissionais de nível médio da saúde não classificados anteriormente	26
<b>Total</b>	<b>7.421</b>

Fonte: Microdados da Amostra - Censo 2010/IBGE, Elaboração: DISE/SOPP/PSA

No sentido de complementar esse quadro síntese da atenção médica no município, em termos dos profissionais de saúde que atuam em Santo André recorreu-se ao Relatório Anual de Informações Sociais (Rais), do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, a fim

de levantar o estoque de empregos vinculados à área de medicina<sup>39</sup>. Em 2011, última base consolidada da Rais/MTE, trabalhavam 7 mil profissionais de saúde. Como mostra o gráfico abaixo que apresenta as 10 ocupações com maior estoque de empregados, a cidade contava com 1.115 (15,8%) deles atuando como médicos. Outros profissionais que atuam no campo da saúde humana, mas com a especialidade em enfermagem, destacam-se os enfermeiros de nível superior e os de nível médio, sendo 766 e 3.681 profissionais, respectivamente.

**Gráfico 35. Número de Profissionais da Área de Saúde em Santo André com maior volume de emprego em 2011**



Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir de Rais/TEM

### 3.8. Violência e Segurança Pública

Essa Seção toca um dos aspectos associados ao incremento da sensação de segurança ou falta dela detectada em cidades médias e pequenas desde o final do século XX e

<sup>39</sup> Necessariamente esses profissionais não estão vinculados ao serviço público municipal de saúde, mas eles têm atuação na cidade, seja na rede pública ou privada, pois a base Rais/MTE é uma fonte que contém informações oriundas do local de trabalho, quer dizer, daqueles locais estabelecidos em Santo André.

início do século XXI. Não se trata de observar e nem mesmo refletir sobre os condicionantes que levam à violência ou à sensação da falta de segurança, mas apontar alguns aspectos para esta que é uma das questões observada no universo cidadão.

É sabido que a violência é um processo social presente na vida tanto urbana como rural. Mas, é notório que este se concentrou e sofisticou-se nos últimos tempos. Podemos citar algumas características para tal ação. Detectamos que a violência e a criminalidade se dá em vários níveis, culturais, econômicos e institucionais, que incidem sobre a vida, sobretudo em sua qualidade. De maneira muito sintética é possível explicar que fatores culturais associam-se à forma como a sociedade brasileira determina seus valores e geralmente incidem sobre determinados tipos de violência de caráter simbólico como a discriminação por classe, gênero, raça ou opção sexual. No entanto, apesar desse caráter simbólico há, por outro lado, interferências concretas na vida social e individual dos cidadãos/ãs.

Os aspectos econômicos são próprios da reestruturação produtiva ocorrida nos últimos tempos. Com o surgimento de novas ilhas de produtividade e novos pólos de crescimento em locais onde os mecanismos de segurança são precários ou incipientes há uma propagação de formas de violência e atrativos para criminalidade com um contingente populacional que possui maior de emprego e renda. Na outra ponta, a falta de perspectivas em determinadas localidades distantes das ilhas de produtividade que lega uma população flutuante que busca oportunidades de emprego que nem sempre resultam de forma positiva e, como meio de sobrevivência, para determinados estratos sociais, sobra a economia das ilegalidades<sup>40</sup>, pois a desigualdade na distribuição das oportunidades sociais gera um ambiente de desagregação, e pode contribuir para estimular a violência, tornando-a mais intensa em centros onde as condições de segurança pública ainda se encontram precarizadas.

Além destas questões há ainda entraves institucionais que modificam a relação que se estabelece com a violência. No estudo Mapa da Violência 2013<sup>41</sup> realizado pelo Centro de Estudos Latino-Americanos e Flacso Brasil, há entraves institucionais que devem ser

---

<sup>40</sup> Consideramos economia das ilegalidades atividades relacionada a assalto e roubo, tráfico de drogas.

<sup>41</sup> Maiores informações veja-se:

[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2013/mapa2013\\_homicidios\\_juventude.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2013/mapa2013_homicidios_juventude.pdf)

observados quando se pensa no enfrentamento da violência, em especial aquela associada ao homicídio. Indica-se a ‘cultura da violência’ como uma das causas para que ela ocorra. E esta muitas vezes agrega motivos fúteis, violência doméstica e situações cotidianas como causas para ações violentas. No entanto, há outras razões: a ‘impunidade’, que funciona como um estímulo à violência, e a ‘tolerância institucional’ que segundo a Anistia Internacional é um dos grandes desafios. Conforme entrevista de Atila Roque diretor executivo dessa instituição: *“O Brasil convive, tragicamente, com uma espécie de “epidemia de indiferença”, quase cumplicidade de grande parcela da sociedade e dos governos, com uma situação que deveria estar sendo tratada como uma verdadeira calamidade social. [...] O fim trágico da vida desses jovens vem acompanhado da anulação simbólica de suas histórias, a dor das famílias e dos amigos ignorada, sonhos e trajetórias de vidas suprimidos. Isso ocorre devido à naturalização da violência e a um grau assustador de complacência em relação a essa tragédia. É como se estivéssemos dizendo, como sociedade e governo, que o destino deles já estava traçado. Estavam destinados à tragédia e à morte precoce, violenta, porque nasceram no lugar errado, na classe social errada e com a cor da pele errada, em um país onde o racismo faz parte do processo de socialização e do modo de estruturação do poder na sociedade”*.<sup>42</sup>

Diante de tal contexto, achamos por bem apresentar informações desse universo em Santo André. As informações foram extraídas da pesquisa *Dimensionamento Social*, realizado em 2011/2012, pelo DISE (Departamento de Indicadores Sociais e Econômicos, sediado então na Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Trabalho e Tecnologia/PSA) em conjunto com a Secretaria de Governo/PSA, e *Censo 2010/IBGE*.

A pesquisa do Dimensionamento Social focou os grupos em situação de vulnerabilidade, principalmente mulheres, jovens, idosos, população negra, população cigana, LGBT e pessoas com deficiência, identificando-se uma das facetas da violência – a exclusão social.

---

<sup>42</sup> <http://www.ecodebate.com.br/2012/09/05/epidemia-de-indiferenca-artigo-de-atila-roque/>

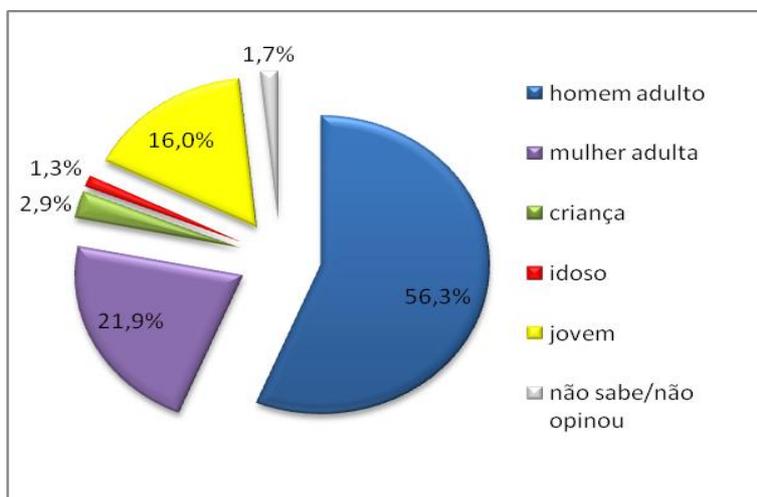
As variáveis da pesquisa Dimensionamento Social para este relatório foram selecionadas a partir de considerações que pudessem expressar a percepção do entrevistado no que respeita às diferentes formas de violência. Cabe informar que se considerou que em Santo André existem 217.562 domicílios e os totais apresentados partiram dessa estimativa. A pesquisa foi realizada em 5.050 domicílios que representa 2,5% das unidades da cidade. Os gráficos e tabelas ilustram os resultados obtidos a partir do questionamento sobre situações que podem ocorrer na vida das pessoas: uma situação que ela presenciou ou foi vítima direta de um acontecimento violento.

### **3.8.1 Tipos de violência: agressões, preconceitos e discriminações**

O primeiro conjunto de gráficos diz respeito ao tema 'agressões' e indica que estas estão relacionadas majoritariamente ao sexo masculino, não importando a gravidade do tipo de agressão. Em segundo lugar a agressão é sofrida pelas mulheres. Mas, ao se observar o Gráfico 38 percebe-se que a agressão policial afeta diretamente os jovens, com um percentual superior ao das mulheres. Apesar de eventuais acobertamentos que possam existir na violência contra mulheres, observa-se que as agressões compõem o mundo masculino de forma muito presente. Possivelmente este seja um exemplo dos traços culturais da sociedade brasileira. Outro aspecto digno de nota diz respeito às agressões a homossexuais, Gráfico 42, que atingem ao jovem e ao indivíduo adulto do sexo masculino.

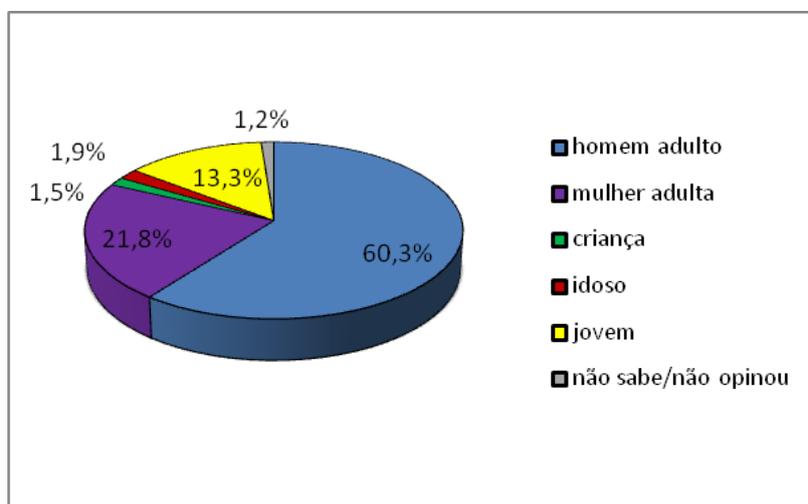
## Agressões

**Gráfico 36. A pessoa que sofreu agressão física do tipo: tapa, soco, pontapé era:**



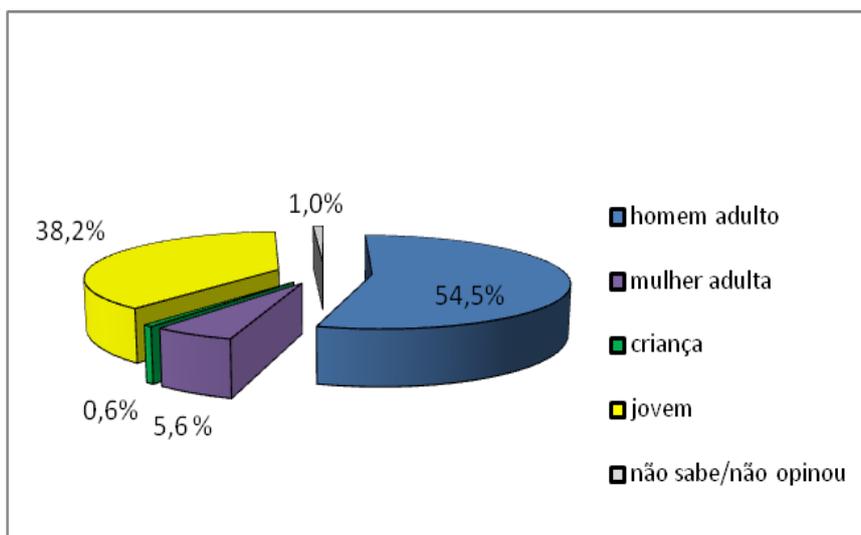
Fonte: Pesquisa Dimensionamento Social, 2012 – DISE/SOPP/PSA

**Gráfico 37. A pessoa ameaçada por arma ou faca era:**



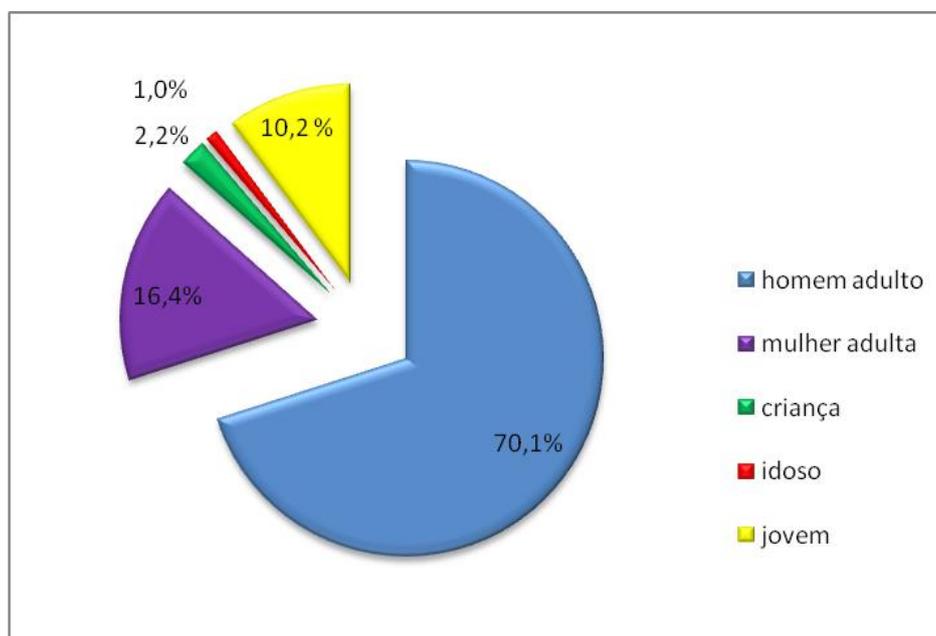
Fonte: Pesquisa Dimensionamento Social, 2012 – DISE/SOPP/PSA

**Gráfico 38. A pessoa que sofreu algum tipo de agressão policial na rua era:**



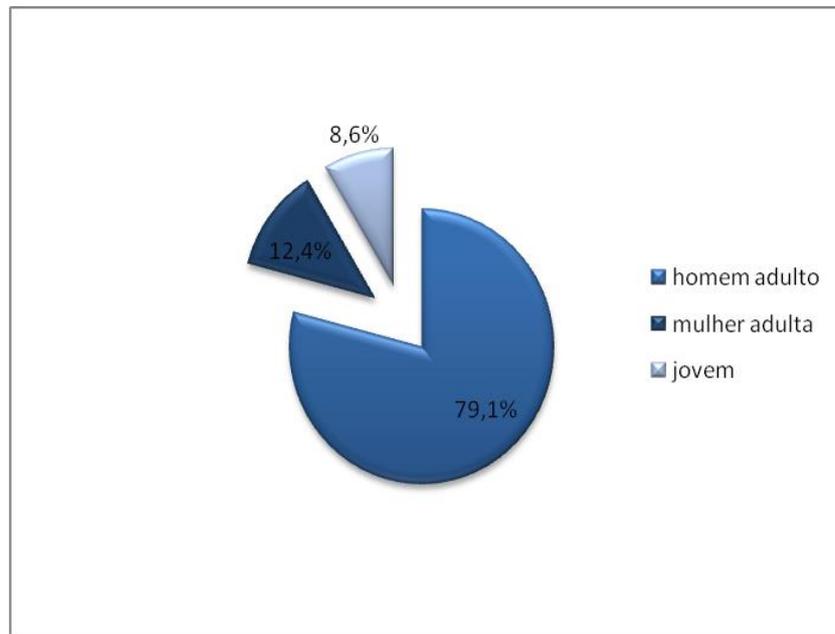
Fonte: Pesquisa Dimensionamento Social, 2012 – DISE/SOPP/PSA

**Gráfico 39. A pessoa ameaçada de morte era:**



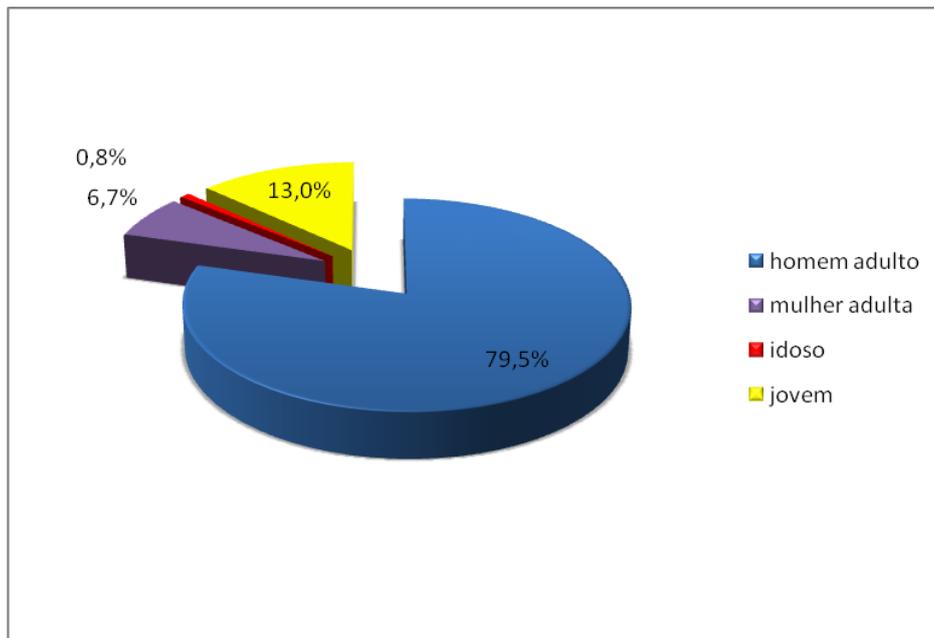
Fonte: Pesquisa Dimensionamento Social, 2012 – DISE/SOPP/PSA

**Gráfico 40. A pessoa (vizinho próximo) ferida por arma de fogo ou faca era:**



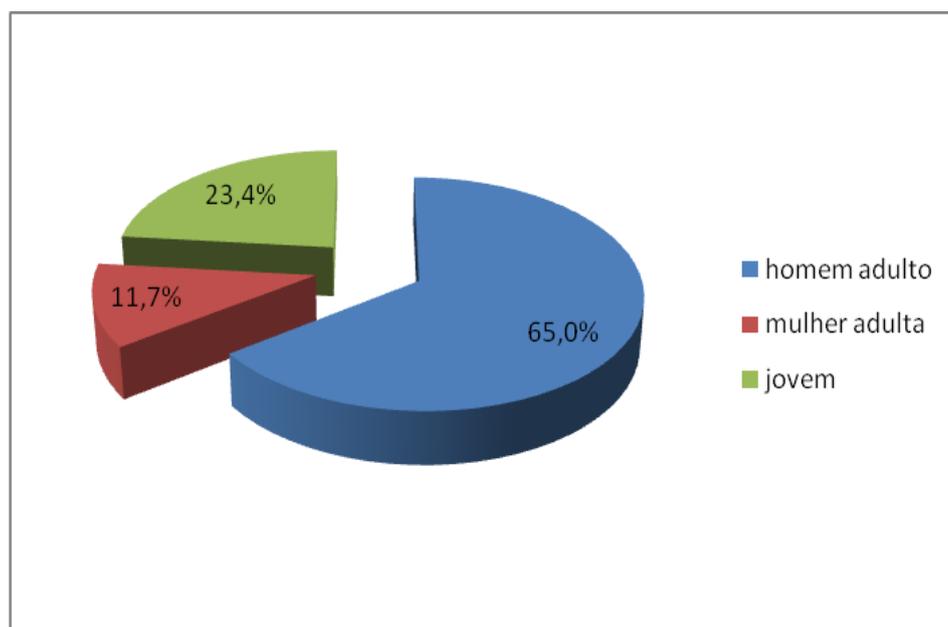
Fonte: Pesquisa Dimensionamento Social, 2012 – DISE/ SOPP/PSA

**Gráfico 41. A pessoa (vizinho próximo) assassinada era:**



Fonte: Pesquisa Dimensionamento Social, 2012 – DISE/SOPP/PSA

**Gráfico 42. A pessoa que sofreu alguma violência pelo fato de ser homossexual era:**



Fonte: Pesquisa Dimensionamento Social, 2012 – DISE/SOPP/PSA

### **Preconceito e Discriminação**

Um segundo tópico associado ao tema violência é aquele associado ao ‘Preconceito e Discriminação’. Trata-se de uma forma de violação dos direitos humanos, sobretudo por que ela se expressa pela violência moral, psicológica. E que necessita ser evidenciada e tratada no âmbito de políticas que possam debelar essa condição.

A Tabela 35 apresenta informações mais gerais sobre discriminação e preconceito, e diante desse quadro observa-se que a maior parte da população entrevistada não percebeu algum tipo de preconceito. No entanto, 3,6% indicam ter sofrido discriminação. Nesse caso, o racismo e a idade aparecem com maiores percentuais. No tocante a mulheres, a propósito do preconceito/discriminação, observa-se, na Tabela 36, que há dois locais em que majoritariamente esse tipo de violação é bastante perceptível. Um deles é no transporte coletivo (22,3%) e o outro está relacionado ao ambiente de trabalho (26,2%). Essa percepção também é negativa na relação com família e com o vizinho (10% e 13 %, respectivamente).

Já na Tabela 37 há uma informação que chama a atenção: os locais onde a mulher se sentiu discriminada ou sofreu algum tipo de preconceito estão situados na relação com vizinhos (21,5%), no trabalho (28%) e na família (16%). O dado instigante é que estes são locais de sociabilidade imediata do entrevistado, ou seja, onde há relações de parentesco ou de relacionamento entre moradores, colegas de trabalho ou familiares.

**Tabela 35. Sofreu algum tipo de preconceito ou discriminação**

Sofreu discriminação/preconceito	%
Não sofreu discriminação/preconceito	96,4
Racismo	1,2
Ser mulher	0,6
Ser homossexual masculino ou feminino	0,0
Ser idoso	1,2
Ser deficiente físico	0,4
Ser dependente químico	0,2
Não sabe informar	0,0
Total	100,0

Fonte: Pesquisa Dimensionamento Social, 2012 – DISE/SOPP/PSA

**Tabela 36. Se sofreu, onde ocorreu o preconceito ou discriminação:**

Onde ocorreu o preconceito ou discriminação	%
Na família	10,0
No trabalho	26,2
Na escola	4,7
Vizinho	13,7
No ônibus	22,3
Na rua	9,3
Em restaurante	,8
No supermercado	3,8
No shopping	0,8
Na agência bancária	1,7
No trânsito	2,5
No aeroporto	0,3
No comércio	3,2
No posto de saúde	0,7
Total	100,0

Fonte: Pesquisa Dimensionamento Social. Elaboração DISE/SOPP/PSA

**Tabela 37. Se sofreu o preconceito ou discriminação por ser mulher, onde ocorreu**

Onde ocorreu o preconceito ou discriminação por ser mulher	%
Na família	16,1
No trabalho	28,0
Na escola	3,2
Vizinho	21,5
No ônibus	5,4
Na rua	3,2
Em restaurante	3,2
No supermercado	6,5
No trânsito	12,9
Total	100,0

Fonte: Pesquisa Dimensionamento Social. Elaboração DISE/SOPP/PSA

### 3.8.2 Segurança Pública

Após esboçar tipos de conflitos cotidianos, em especial aqueles vinculados a situações de violência, como agressão, preconceito e discriminação, pretende-se, agora, expor um quadro síntese da situação da segurança pública em Santo André em cujo foco está outro tipo de conflito social – as mortes violentas (homicídios). Num primeiro momento, processamos informações disponibilizadas pela Secretaria de Segurança Pública do governo do Estado de São Paulo com base em dados de notificação de crimes registrados nos distritos policiais do município.<sup>43</sup> O quadro corresponde às mortes violentas ocorridas na cidade, notificadas nos registros de ocorrências da Polícia Civil como homicídios dolosos<sup>44</sup> (ato de matar outra pessoa deliberadamente) e cobre o período de 2001 a 2012<sup>45</sup>.

Seguindo a tendência estadual, Santo André tem menos homicídios do que no início da década de 2000. As ocorrências de crimes letais caíram 69% na cidade, conforme ilustra o gráfico 43. O índice de 2012 foi de 9,56 homicídios por 100 mil habitantes, ao passo que em 2001 a taxa de assassinatos por cem mil era de 32,66.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> No decorrer do texto outras fontes serão utilizadas e sobre as quais faremos referência em notas de rodapé.

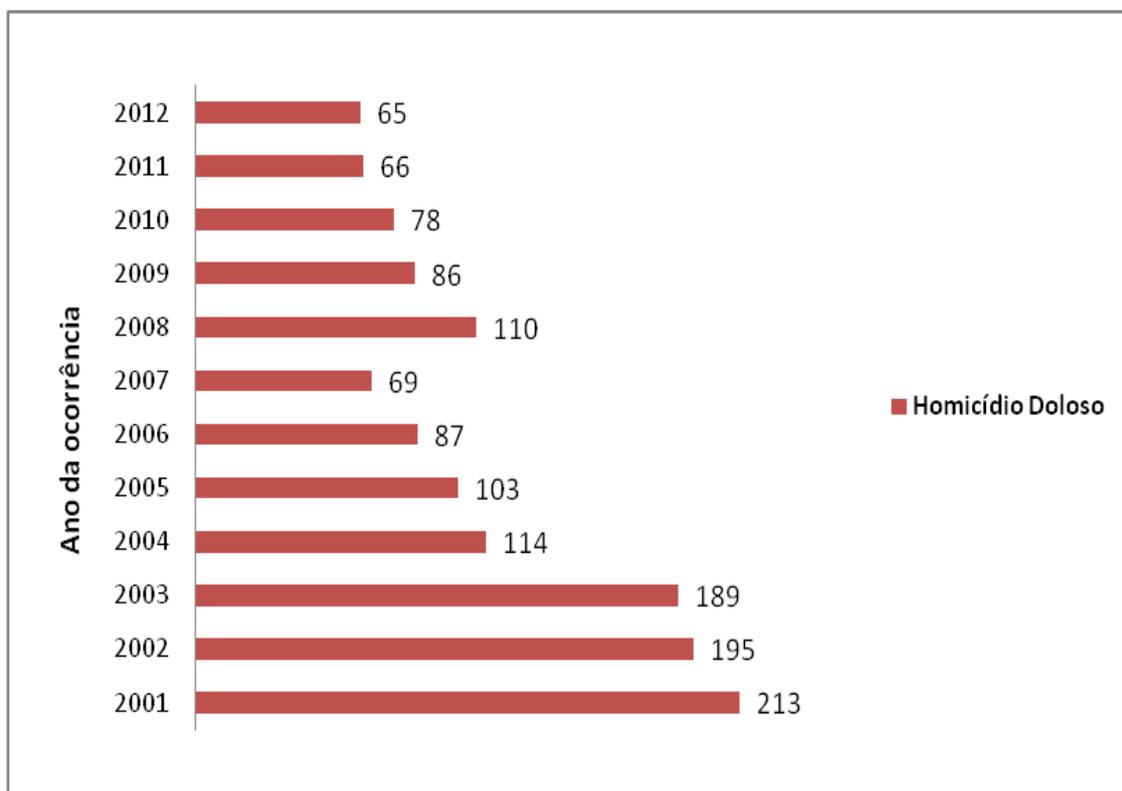
<sup>44</sup> Incluídos aqui homicídios dolosos por acidente de trânsito.

<sup>45</sup> Para saber sobre outras ocorrências policiais em Santo André, consultar site da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo – SSP:

<http://www.ssp.sp.gov.br/novaestatistica/Pesquisa.aspx>

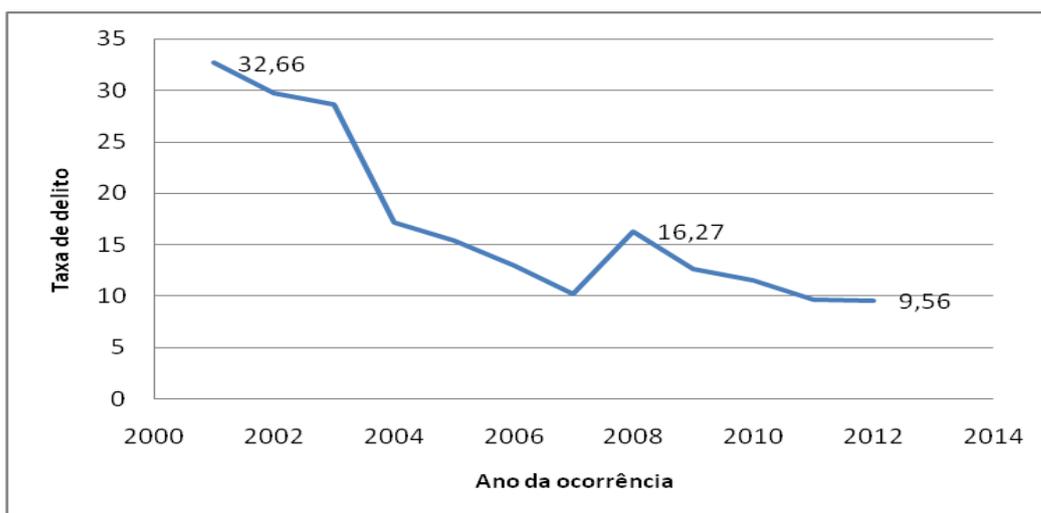
<sup>46</sup> No Estado de São Paulo, a redução dos assassinatos chegou a 61% no mesmo período, passando de 12.475 homicídios em 2001 para 4.835 em 2012.

**Gráfico 43. Distribuição do número de homicídios dolosos em Santo André entre 2001 e 2012**



Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir da SSP

**Gráfico 44. Taxa de homicídios da população geral de Santo André (total de óbitos por cem mil habitantes - 2001 a 2012)**



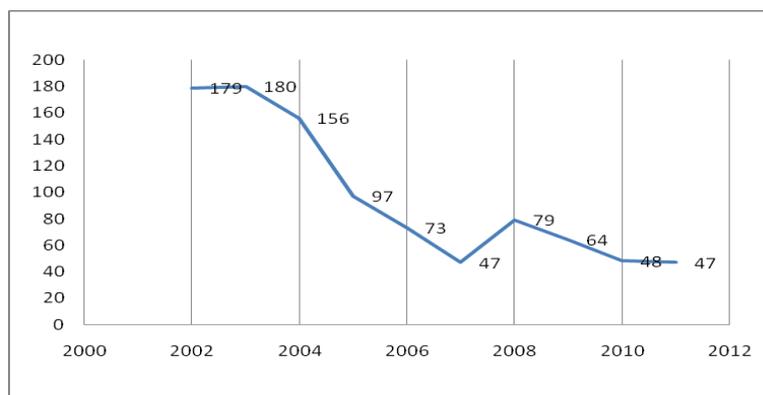
Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir da SSP

Num segundo momento, a fim de expor as mortes violentas por faixa etária para o período de 2002 a 2011, recorreremos ao Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM/Datasus), de forma que tal base de dados disponibiliza um leque de variáveis, o que possibilita traçar características da vítima.<sup>47</sup> O SIM é uma base de dados que permite contabilizar as mortes violentas (óbitos por causas externas) e estas podem ser classificadas *como acidentes, suicídios, homicídios ou causa indeterminada, “quando o sistema de saúde pública local não consegue identificar a causa primeira que levou ao processo mórbido”*, conforme destaca Daniel Cerqueira em seu *Mapa dos Homicídios no Brasil*, texto para discussão, IPEA, 2013. E ainda de acordo com este estudo, muitas vezes a classificação *causa indeterminada pode ocultar uma informação de homicídio*. Feitas tais considerações, a partir do SIM/Datasus, as taxas de homicídios por cem mil habitantes se revelam preocupantes para a juventude de 15 a 29 anos, embora ela tenha decrescido 73% no período de 2002 a 2011, conforme ilustra o Gráfico 45. No município, em 2011, estimou-se para esse grupo etário a maior taxa de homicídios (28,1% por cem mil habitantes). Na seqüência vêm as pessoas na faixa de 30 a 39 anos, com 22,8%.

---

<sup>47</sup> Nesse caso, a ocorrência de violência letal é registrada no Banco de Dados do Sistema Único de Saúde – DATASUS, por meio da Declaração de Óbito (DO). Aqui são considerados todos os casos da categoria agressão: envenenamento, enforcamento, afogamento, perfuração de arma de fogo (PAF), impacto, fogo, condutende e desconhecido. Embora a fonte da Secretaria de Segurança Pública não coincida com a do DATASUS, há entre as fontes da Polícia e da Saúde uma correlação de 0,909, sendo 1 a maior correlação, quando comparamos o conjunto das ocorrências de homicídio no período de 2002 a 2011. A respeito das instituições que produzem informações sobre mortes violentas e como essas informações são coletadas, sobretudo acerca da incongruência entre as fontes, consultar *Mortes violentas no Brasil: uma Análise do fluxo de informações*. Trabalho coletivo de Doriam Borges; Dayse Miranda;Thais Duarte;Fernanda Novaes; Kyssia Ette; Tatiana Guimarães; Thiago Ferreira. Laboratório de Análise da Violência, Rio de Janeiro, 2012. Ver também Daniel Cerqueira em seu *Mapa dos Homicídios no Brasil*, texto para discussão, IPEA, 2013.

**Gráfico 45. Número de homicídios entre a população de 15 a 29 anos em Santo André entre 2002 a 2011.**



Fonte: DISE/SOPP/PSA a partir da SIM/Datasus

Quais as causas determinantes da queda da taxa de homicídios no Estado e, em especial em Santo André, que contribuem para diminuir os fatores de risco ocasionados por crimes letais? Uma possibilidade abrangente a corroborar é a intensificação da repressão contra a criminalidade, ação que conjuga o recrudescimento da política de encarceramento, policiamento ostensivo e preventivo e uso da inteligência no combate ao crime.<sup>48</sup> Além desses fatores, outra condicionante é explicada por um estudioso e está intimamente ligada à queda dos homicídios. Referindo-se à atuação dos “tribunais do crime” em São Paulo, Gabriel de Santis Feltran analisa, em uma pesquisa de campo<sup>49</sup>, os dispositivos de justiça das facções criminosas, como debates e julgamentos, que “amparados na ‘atitude’, ‘disposição’ e ‘proceder’, passaram a arbitrar “sobre a vida e a morte das pessoas”, ordenando, dessa forma, a “espiral de letalidade” dos conflitos ligados ao mundo do crime, notadamente aqueles vinculados às suas atividades.

<sup>48</sup> Em 2005, a população carcerária do Estado de São Paulo era de 120.601 presos. Em 2012, passou para 195.695, um aumento de 62%, e desses presos, quase 7 mil enquadrados pelo estatuto do desarmamento, lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003 que prevê pena para: Porte Ilegal de Arma de Fogo de Uso Permitido (Art. 14); Disparo de Arma Fogo (Art. 15); Posse ou Porte Ilegal de Arma de Fogo de Uso Restrito (Art. 16); Comércio Ilegal de Arma de Fogo (Art. 17) e; Tráfico Internacional de Arma de Fogo (Art. 18). No total de 195.695 presos no Estado de São Paulo, 26% (49 mil) são jovens de 18 a 24 anos. E a taxa de presos por cem mil habitantes é de 474 pessoas. Fonte: Ministério da Justiça Departamento Penitenciário Nacional - Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen.

<sup>49</sup> Crime e Castigo na Cidade: os repertórios da justiça e a questão do homicídio nas periferias de São Paulo. Caderno CRH, Salvador, v. 23, , nº. 58, p. 59-73, Jan/Abril. 2010.

Outro ingrediente que, conjugado aos anteriores, contribuem para evidenciar as condições objetivas na administração da violência diz respeito à melhoria na qualidade do cotidiano das cidades. Nesse contexto, quanto mais consolidada uma democracia, maiores são seus mecanismos de recuperação e administração dos conflitos, principalmente àqueles de condicionantes sociais, como diminuição das desigualdades socioeconômicas, aumento do emprego, os quais tendem a refletir diretamente na maneira como a sociedade equaciona seus conflitos.<sup>50</sup> E nesse campo de administração de conflitos deve-se ressaltar a atuação de organizações sociais em cotidianos da periferia das cidades na equação pacífica de conflitos, dado que “*projetos sociais contribuem com a minimização da violência*”, sobretudo porque criam estratégias de democráticas de enfrentamento dos conflitos violentos.<sup>51</sup>

O notável declínio do número de homicídios, tornando a *sociedade menos assassina*<sup>52</sup>, até onde permite revelar a redução da violência se artigo publicado na Revista Pesquisa da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) a respeito da pesquisa “*Inquérito policial e o processo em São Paulo: caso dos homicídios*”, do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP), mostra que dos 344 mil boletins policiais analisados somente 6% viraram inquérito? E segundo Sérgio Adorno, coordenador do estudo, do universo analisado, “*cerca de quatro mil eram registros de homicídio*”.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Para Renato Sérgio de Lima, secretário executivo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), em entrevista ao site Agência Brasil, “*o aumento das taxas de homicídio no Brasil não pode ser associada somente às condições de desenvolvimento econômico ou de pobreza*”. Pois, continua o secretário, “*há países na região mais pobres e com taxas muito menores. Uma das razões do aumento das taxas no Brasil discutidas pelos especialistas é o sistema de Justiça extremamente caótico e falido*”. Na América Latina, o Brasil tem a terceira maior taxa de homicídios, com 22,7 casos para cada 100 mil habitantes, são índices que “*excedem cenários de guerra*”.

<sup>51</sup> Ver a respeito Marcelo Nery, *Homicídios dolosos: indicador de um fenômeno complexo*. In: Olhar São Paulo - Violência e Criminalidade, p. 19-20, 2008, NEV/USP. Ver também *Juventude e Prevenção da Violência*, cartilha produzida pelo Sou da Paz, em parceria com o FBSP, São Paulo, 2009.

<sup>52</sup> Ver Steven Pinker. O Processo de Pacificação. In.: *Os Anjos Bons da Nossa Natureza: Por que a violência diminuiu*. São Paulo: Cia das Letras, 2013

<sup>53</sup> A violência consentida. Revista Pesquisa FAPESP, maio de 2012. Esta pesquisa, ainda segundo a revista, “*traça o fluxo do sistema de Justiça, das delegacias à sentença final*”.

## 4. Cenário Ambiental

### 4.1. Saneamento

O Serviço Municipal de Saneamento Ambiental de Santo André (Semasa) é o órgão gestor da política de meio ambiente do município, que integra todas as áreas do saneamento – Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário, Drenagem Urbana, Resíduos Sólidos, Riscos Urbanos, com a Defesa Civil – além da Gestão Ambiental, através do licenciamento, da fiscalização e da educação ambiental.

O modelo ambiental integrado do Semasa foi pioneiro no Brasil, adotado a partir de 1998, após a aprovação da Política Municipal de Gestão e Saneamento Ambiental (lei 7.733).

Santo André consome 167 milhões de litros de água por dia. Cerca de 6% da produção de água para o abastecimento é do Semasa, cuja captação acontece na Represa Billings, próxima ao Parque Municipal Natural do Pedroso. Os outros 94% são comprados da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp), que capta a água em dois mananciais distintos: o Rio Grande (braço da represa Billings) e o Rio Claro (represa Ribeirão do Campo, em Biritiba Mirim).

Atualmente, Santo André conta com 98% dos moradores abastecidos por rede de água. Imóveis localizados em áreas de proteção de mananciais recebem água por caminhão-pipa. Em 2012, Santo André contava com 1.797.434 m de rede coletora de água.

A coleta de esgoto atende a 96%, com mais de um milhão e 200 mil metros de rede coletora instalada. Deste total, 40% está sendo enviado para ser tratado na Estação de Tratamento de Esgoto ABC (ETE ABC), instalada na divisa de São Paulo com São Caetano do Sul. Tais dados atestam o alto índice de atendimento dos serviços de saneamento no município de Santo André.

Seguem alguns dados sobre o saneamento do município.

**Tabela 38. Oferta de água tratada em Santo André (em m<sup>3</sup>) – 2012**

Fornecedor	m <sup>3</sup>	%
SABESP	54.977,50	94%
SEMASA	3.509,20	6%
Total	58.486,70	100%

Fonte:SEMASA

**Tabela 39. Evolução da Oferta Média Individual e do Custo da Água fornecida pela SABESP - 2012**

Custo médio m <sup>3</sup> (em US\$):	Fornecimento de água p/pessoa/dia (m <sup>3</sup> )
<b>0,6732</b>	0,176

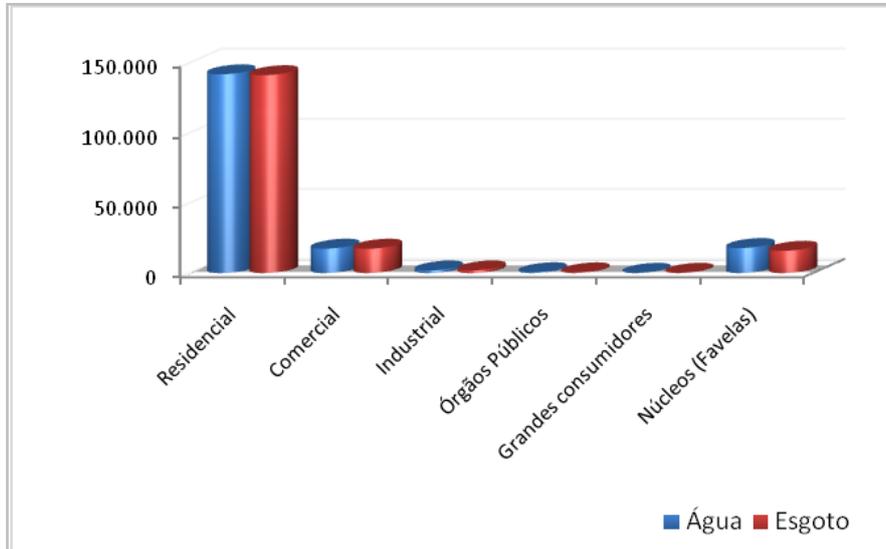
Fonte:SEMASA

**Tabela 40. Número de Ligações de Água e Esgoto por Classe de Consumidor – 2012**

Classe de Consumidor	Água	Esgoto
Residencial	141.810	141.156
Comercial	17.393	17.364
Industrial	1.832	1.854
Órgãos Públicos	570	1.854
Grandes consumidores	189	224
Núcleos (Favelas)	17.852	15.907

Fonte:SEMASA

**Gráfico 46. Ligações de Água e Esgoto por Classe de Consumidor – 2012**



Fonte: SEMASA. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

## 4.2. Energia

Em Santo André, aproximadamente 100% das residências são servidas com energia elétrica, e em 98,97% dos domicílios a ligação foi realizada pela Eletropaulo Metropolitana, empresa responsável pelo fornecimento do serviço e medição do consumo de energia elétrica por classe de consumidores, além da iluminação pública da cidade.

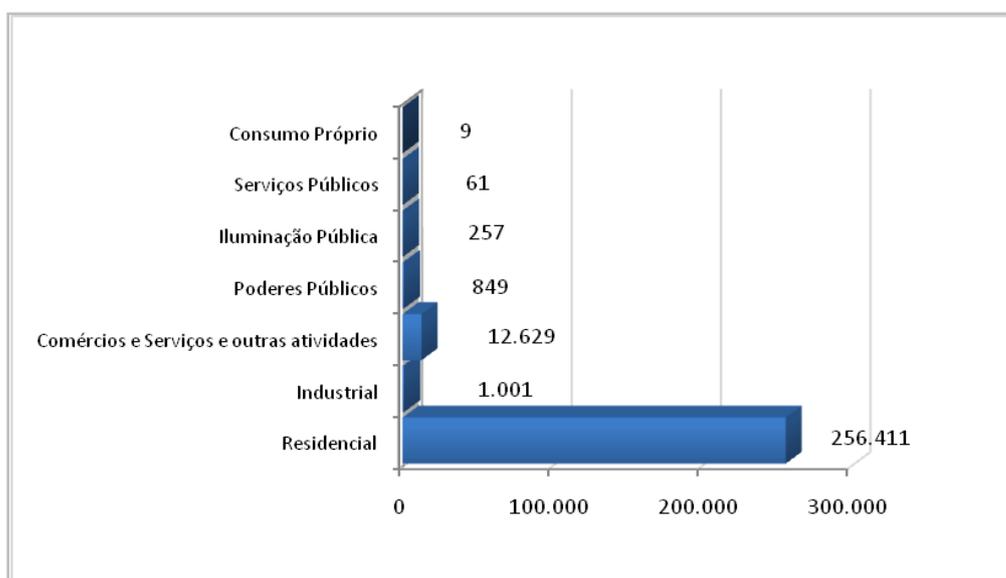
**Tabela 41. Distribuição dos domicílios segundo existência de energia elétrica – Santo André - 2012**

Existência de energia elétrica	Nº	%
Sim, de companhia distribuidora	215.324	98,97
Sim, de outras	2.169	1,00
Não existe energia elétrica	70	0,03
Total	217.562	100,00

Fonte: Microdados da Amostra / Censo 2010 / IBGE, Elaboração: DISE/SOPP/PSA

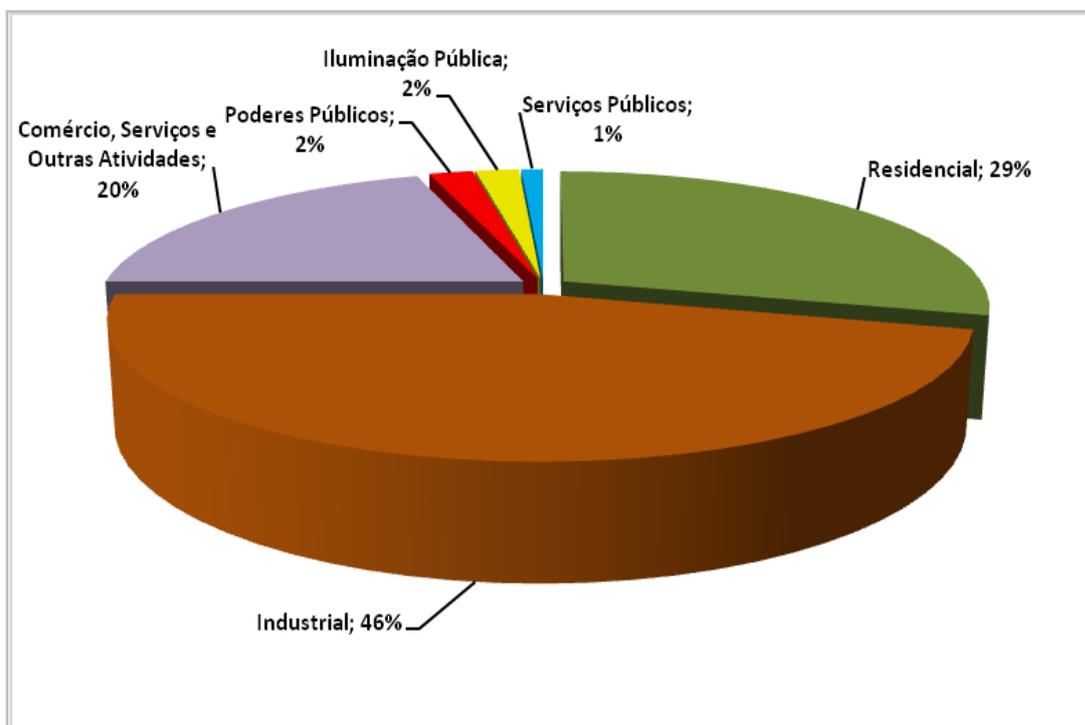
Temos abaixo os gráficos que mostram o número de clientes e de consumo por classe de consumidor em Santo André – 2012. No Gráfico 47, destaca-se a classe de uso residencial como maior número de clientes de energia elétrica e no segundo gráfico destaca-se a classe industrial como maior consumidor de com 46,07 % do consumo total.

**Gráfico 47. Número de clientes por classe de consumidores de energia elétrica em Santo André - 2012**



Fonte: Eletropaulo. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

**Gráfico 48. Consumo de energia elétrica por classe de consumidores (MWH) – Santo André - 2012**



Fonte: Eletropaulo. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

A Tabela 42 apresenta os dados de Iluminação Pública da cidade de Santo André nos anos de 2011 e 2012.

**Tabela 42. Iluminação pública em Santo André - 2011 / 2012**

Iluminação	2011	2012
Extensão da rede de iluminação pública (Km)	980	927
Número de lâmpadas em iluminação pública (Nº)	38.182	38.101
% de área atendida por iluminação pública	98,7	98,7

Fonte: Eletropaulo Metropolitana - Eletricidade de São Paulo /Depto. Manutenção e Obras – Prefeitura de Santo André

### 4.3. Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais de Santo André

A região de Paranapiacaba e Parque Andreense, pertence ao município de Santo André e está inserida na Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais do Sistema Billings e é classificado no Plano Diretor como macrozona de Proteção Ambiental. A área não tem ligação direta com o centro da cidade de Santo André devido à passagem de um braço da Represa Billings (o braço do Rio Grande). Essa região corresponde a 61,9% do município, (Tabela 43).

**Tabela 43. Macrozoneamento do município**

Macrozona	km <sup>2</sup>	%
<b>Urbana</b>	66,50	<b>38,10</b>
<b>Proteção Ambiental</b>		
Bacia da Represa Billings	96,10	55,10
Bacia do Rio Mogi	11,78	6,80
<b>Subtotal</b>	<b>107,88</b>	<b>61,9</b>
<b>Total</b>	<b>174,38</b>	<b>100,0</b>

Fonte: PSA. Gerência de Planejamento, Licenciamento e Controle Ambiental, 2011

O município tem um quadro físico particular, que se reflete em diferenças significativas em termos de geologia, geomorfologia, vegetação, clima e hidrografia, atributos que favoreceram o processo de ocupação e distribuição da população no território, assim como a instalação de indústrias, comércios e serviços, (Figura 7).

**Figura 7. Localização da Macrozona Urbana e de Proteção Ambiental**



Fonte: Subprefeitura de Paranapiacaba e Parque Andreense /PSA

Devida à distância física do centro da cidade e à necessidade de realizar a gestão ambiental da macrozona de Proteção Ambiental, foi criada em 2001 a Subprefeitura de Paranapiacaba e Parque Andreense. Em 2009 esta estrutura deu lugar à Secretaria de Gestão dos Recursos Naturais de Paranapiacaba e Parque Andreense.

A Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais (APRM) de Santo André possui características bastante peculiares. Devido à legislação ambiental de proteção aos mananciais de ordenamento, uso e ocupação do solo efetiva desde a década de 1970, o adensamento populacional foi controlado, favorecendo à manutenção de fragmentos florestais (Mata Atlântica). Com o objetivo de assegurar a qualidade de vida das populações locais a Prefeitura de Santo André realiza ações que visam compatibilizar os usos e promover estratégias de trabalho e renda adequadas às características desses setor do município.

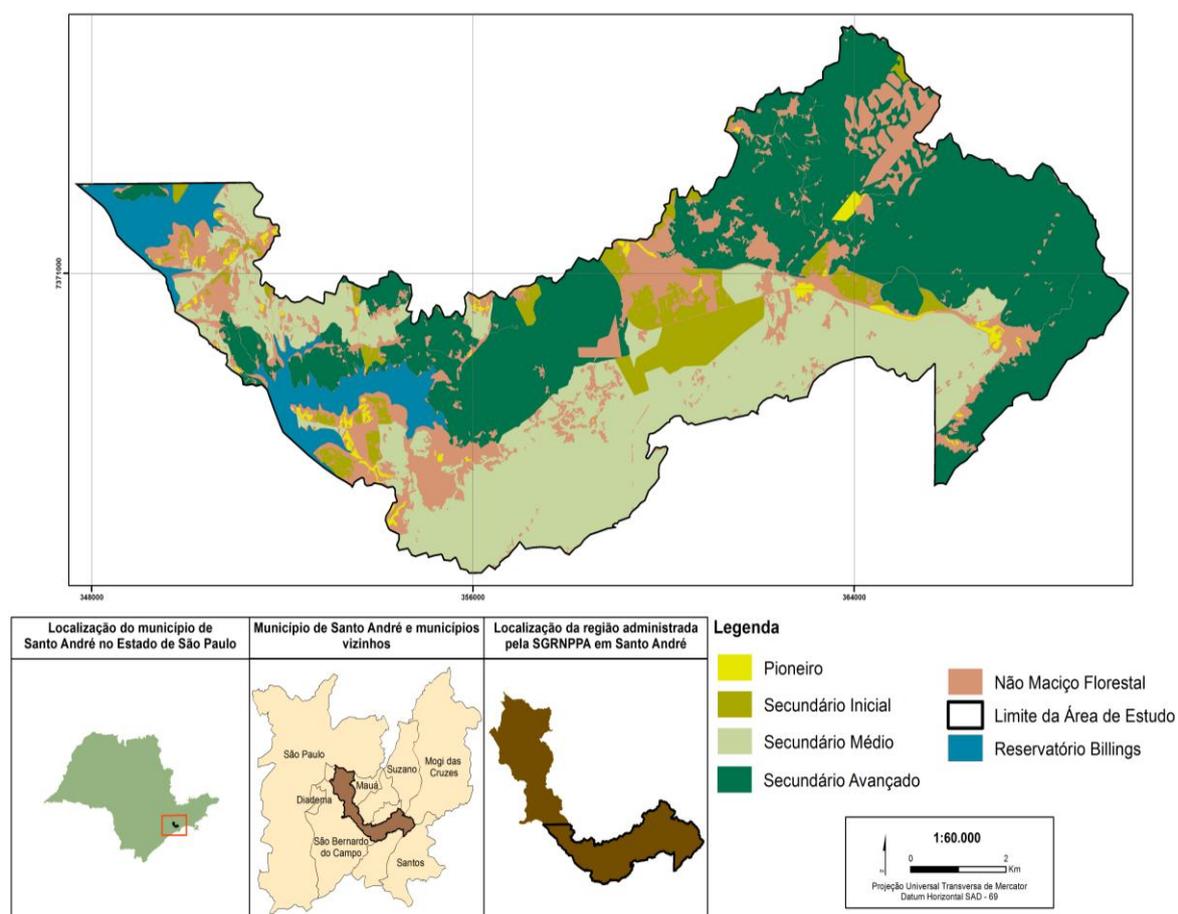
A região do Parque do Pedroso e seu entorno, situada entre a área urbana e a Represa Billings, sentiu, ao longo dos anos, uma forte pressão urbana sobre a área de proteção ambiental.

A região de Paranapiacaba e Parque Andreense, situada ao Sul da Represa Billings, em menor medida, experimentou uma menor pressão urbana dada a distância da área central, uma vez que a Represa representou uma barreira física entre os dois lados da cidade. Caracteriza-se pela baixa densidade populacional, grandes extensões de terra sem uso ou ocupação e presença de atividades econômicas, a maior delas ocupando uma grande área pertencente à empresa Solvay Indústria do Brasil. No total existem 26 loteamentos na APRM andreense. Todos eles apresentam, em maior ou menor escala, implantação e adaptação à legislação de proteção e recuperação dos mananciais, em andamento.

O resultado de todas essas circunstâncias é que na APRM andreense há uma vegetação de Mata Atlântica ainda bastante conservada e extremamente importante para a manutenção dos recursos hídricos e da biodiversidade. Mesmo nas áreas loteadas, em face da baixa ocupação, a vegetação não foi totalmente suprimida como na área urbana.

O mapa abaixo demonstra os estágios de regeneração em que se encontra a vegetação em toda a região e sinaliza áreas bem conservadas (secundário médio e secundário avançado).

**Figura 8. Classificação dos estágios de vegetação na APRM**



Fonte: Subprefeitura de Paranapiacaba e Parque Andreense/ PSA.

Dada a ocupação parcial dos loteamentos, a distribuição da população não é uniforme, concentrando-se na região do Parque do Pedroso e entorno.

**Tabela 44. População na APRM e percentual desta com relação ao total da Macrozona de Proteção Ambiental**

Região	1991		2000		2010	
	Pop.	(%)	Pop.	(%)	Pop.	(%)
Macrozona de Proteção Ambiental						
APRM	10.080	63,87	23.291	78,46	22.329	78,74
Entorno do Pa. do APRM	5.701	36,13	6.392	21,54	6.029	21,26
Paranapiacaba e Pq. Bacia do rio Mogi	-	-	-	-	-	-
<b>Crescimento</b>	-	-	<b>13.902</b>	<b>88,09</b>	<b>-1.325</b>	<b>-4,46</b>

Fonte: Censo – IBGE

É possível caracterizar grupos distintos na população da APRM andreense:

- Moradores do entorno do Parque do Pedroso: Localidade de aspecto bastante urbanos; alta densidade demográfica e facilidade de acesso à cidade, serviços públicos e atividades econômicas;
- Moradores do Parque Andreense: Localidade de aspectos pouco urbano; média densidade demográfica devido à legislação ambiental vigente; dificuldade de acesso à cidade, serviços públicos e atividades econômicas. Na área descrita há serviços esparsos (comércio, escolas e saúde) devido à extensão da área e, consequentemente, população diluída no território;
- Moradores do Distrito de Paranapiacaba: Localidade de aspectos rural e baixa densidade demográfica. Sua localização geográfica leva a um certo isolamento com o restante da cidade e da própria Vila de Paranapiacaba;
- Moradores da Vila de Paranapiacaba: De aspectos urbanos e baixa densidade demográfica; há atividades voltadas à recepção de turistas (pousadas, restaurantes) e serviço de turismo ambiental/cultural fomentadas pelo poder público para que os moradores obtenham sua fonte de renda no local.

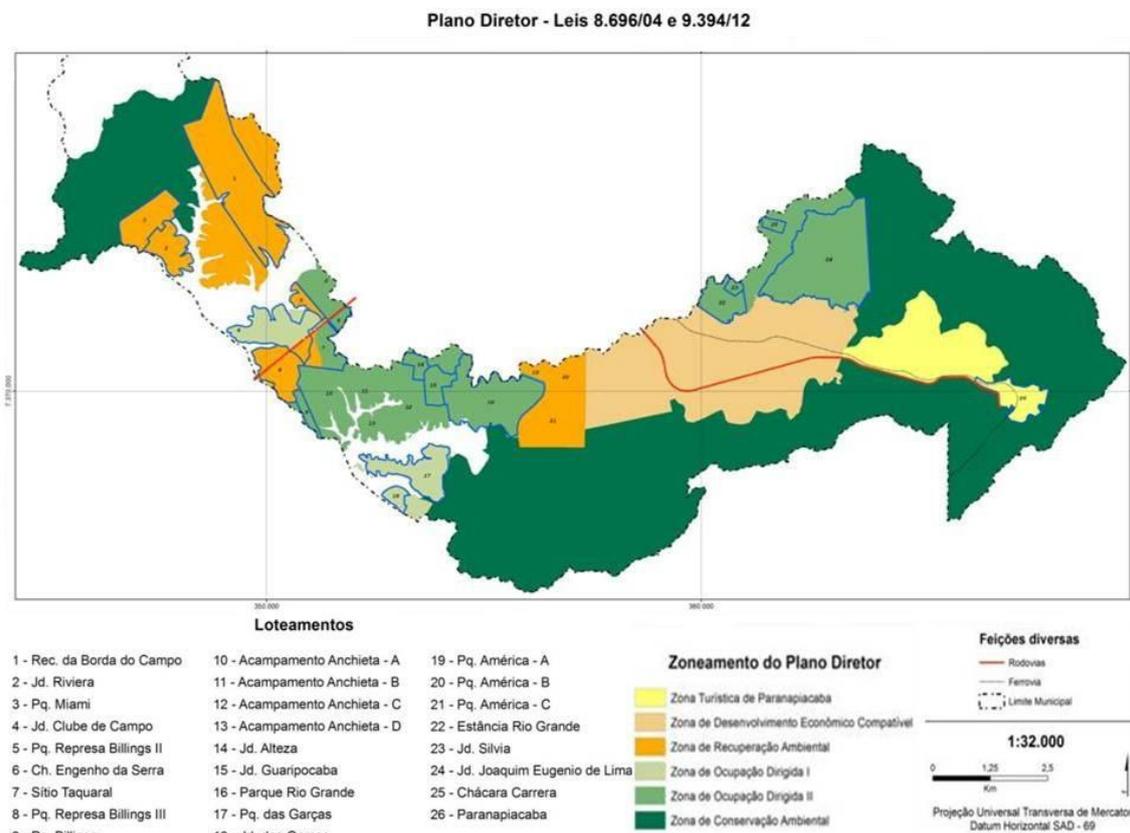
Em virtude da separação física do território municipal, por um braço da Represa Billings, a gestão ambiental é realizada pelo SEMASA (área urbana e parte da área de manancial que engloba Parque Natural Municipal do Pedroso, Recreio da Borda do Campo, Parque Miami e Riviera) e pela Secretaria de Gestão de Recursos Naturais de Paranapiacaba e Parque Andreense (responsável pela gestão ambiental na região de Paranapiacaba e Parque Andreense). Esta gestão descentralizada teve início em 2001 e, apesar das áreas de atuação terem sido divididas, a gestão ambiental é realizada de forma complementar e em parceria.

A APRM de Santo André corresponde à quase totalidade da Macrozona de Proteção Ambiental, conforme o Plano Diretor Municipal (Lei 8.696/2004, alterada pela Lei nº 9.394/12) e caracteriza-se como área de proteção do ambiente natural.

Dadas as suas características ambientais importantes, o Plano Diretor, como mostra a Figura 9 abaixo, estabeleceu novas diretrizes de uso e ocupação do solo para toda essa

região, subdividindo-a em Zonas, de forma a compatibilizar a conservação dos recursos naturais com a ocupação humana.

**Figura 9. Zoneamento da Macrozona de Proteção Ambiental, conforme Plano Diretor Municipal de Santo André**



Fonte: Subprefeitura de Paranapiacaba e Parque Andreense/ PSA.

É importante destacar a presença de algumas Unidades de Conservação municipais e, também estaduais, além de outros instrumentos de proteção do patrimônio natural e cultural, a saber:

- + **Vila de Paranapiacaba:** Tombada como patrimônio natural e histórico pelo IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) em 2002; pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT) em 1987; pelo Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico-Urbanístico e Paisagístico de Santo André (CONDEPHAAPASA) em 2003. Localizada na porção

sudeste de Santo André, foi implantada a partir da instalação da via férrea em 1867 e constitui um importante patrimônio da Região do ABC. Em 2002 a parte baixa da Vila foi adquirida pela Prefeitura de Santo André da Rede Ferroviária Federal e, desde então, o Poder Público municipal realiza a gestão pública local, com a participação da sociedade que ali reside.

✚ **Parque Natural Municipal do Pedroso:** Ao lado da Represa Billings, utilizado como Parque Público Municipal, criado oficialmente em 1979 e, em 1998, declarado Parque Natural Municipal. Possui cerca de 840 hectares e é administrado pelo SEMASA. Representa importante área de lazer e de desenvolvimento de atividades socioeducativas do Município. Apresenta, também, uma rede hídrica importante: a microbacia do córrego Pedroso, totalmente dentro do Parque, que faz divisa com os municípios de São Bernardo do Campo em seus limites Sul e Sudeste; com Mauá, em seu limite Noroeste e com a área urbanizada de Santo André, em sua maior extensão. A conclusão do Plano de Manejo Participativo desta Unidade de Conservação deu-se em dezembro de 2012.

✚ **Parque Natural Municipal Nascentes de Paranapiacaba - PNMNP:** Localiza-se nas imediações da Vila de Paranapiacaba, próximo à Reserva Biológica do alto da Serra de Paranapiacaba e ao Parque Estadual da Serra do Mar. Foi criado em 05 de junho de 2003 pela Prefeitura de Santo André, possui área de 4.261.179,10 m<sup>2</sup> e é administrado pela Secretaria de Gestão dos Recursos Naturais de Paranapiacaba e Parque Andreense. É um importante remanescente de Mata Atlântica ainda preservada na região metropolitana. Este patrimônio natural integra a Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo, criado em 1994 pela UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, constituindo um extenso corredor ecológico voltado à conservação e sustentabilidade dos ecossistemas e biodiversidade da Mata Atlântica. Esse Parque completou 10 anos de criação em 2013, com um importante instrumento de gestão para os próximos 5 anos que é o Plano de Manejo Participativo, para o manejo adequado e conservação/preservação da biodiversidade e recursos hídricos, fundamentais para o local e região metropolitana de São Paulo.

✚ **Reserva Biológica do Alto da Serra de Paranapiacaba:** Próximo à Vila de Paranapiacaba e ao PNMNP é reconhecida como a primeira Estação Biológica da América do Sul (1901). É administrada pelo Instituto de Botânica, vinculado à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e regulamentada em 1986 como Reserva Biológica. Possui 336 hectares e, além da importância ambiental, contribuiu significativamente para o conhecimento científico relativo à biodiversidade.

A porção Sul do município de Santo André, que concentra a Vila de Paranapiacaba, o Parque Natural Municipal e Reserva a Biológica, faz divisa com o Núcleo Itutinga-Pilões do Parque Estadual da Serra do Mar, a maior Unidade de Conservação de proteção integral do Estado de São Paulo.

A Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais do Município demanda esforço específico diante de seus atributos e normas legais, que visam conciliar a proteção e recuperação ambiental, a qualidade de vida e o desenvolvimento humano e socioeconômico das populações locais, que representam cerca de 5% dos habitantes de Santo André.

## 5. Aspectos da Gestão Municipal

### 5.1. Finanças Públicas

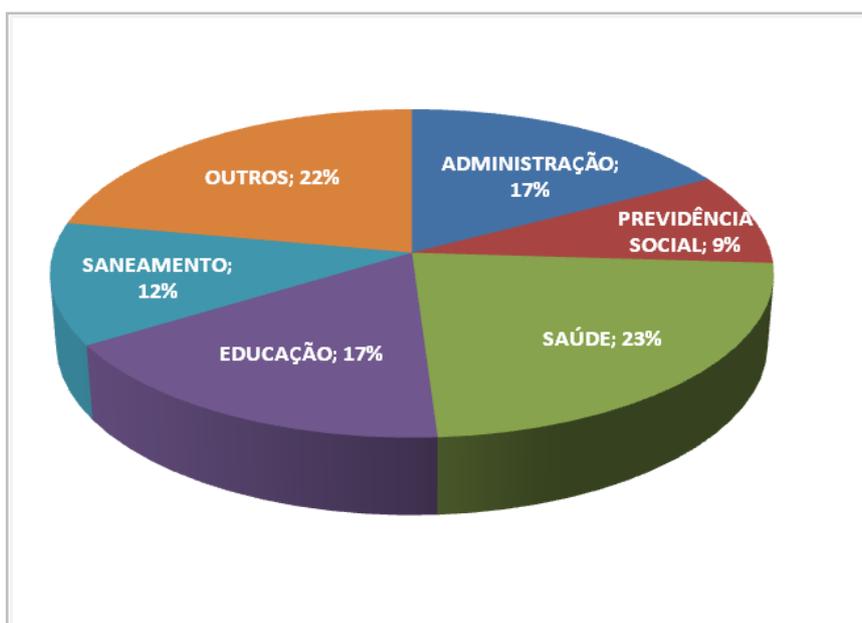
A receita orçamentária consolidada de Santo André passou de R\$937,7 milhões em 2006 para R\$1.740,4 milhões em 2012, o que aponta uma alta de 85,6% no período ou 10,86% ao ano.

As receitas obtidas a partir das atividades econômicas de Santo André no exercício de 2012 representam 70,7% do total da receita orçamentária do município (R\$1.230,4 milhões), sendo 29,45% geradas pelas receitas tributárias, 28,45% das transferências constitucionais e 12,8% pela prestação de serviços.

Pela distribuição das despesas por função exibida no Gráfico 49, temos que do total das despesas do município, R\$1.683,8 milhões, grande parte deste, 78% , foram com a saúde, educação, saneamento, administração e previdência social.

Dentre os 22% com outras despesas, 11,25% foram com gestão ambiental, urbanismo e transporte.

**Gráfico 49. Distribuição percentual das principais despesas por função - Santo André - 2012**

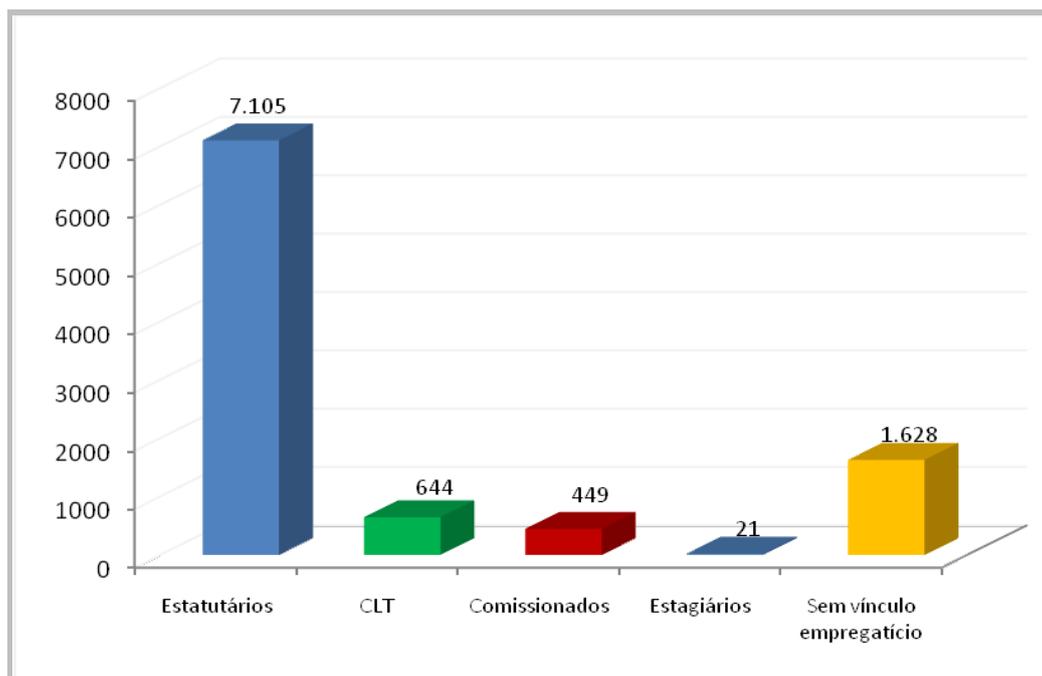


Fonte: SF/PSA. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

## 5.2. Recursos Humanos

No âmbito da Administração Municipal de Santo André, a cidade possui 9.847 servidores, entre os quais 72,2% são estatutários. O gráfico abaixo indica as quantidades de cada uma das modalidades de funcionários.

**Gráfico 50. Total de servidores da administração municipal de Santo André segundo tipo de vínculo – 2013**



Fonte: SAM/PSA. Elaboração: DISE/SOPP/PSA

### 5.3. Participação Social

A partir do processo de redemocratização do Brasil, que traz em seu bojo a luta dos movimentos sociais e que tem como marco legal a Constituição de 1988, inicia-se no Brasil um novo tempo, o da implantação e implementação do processo democrático e participativo. Governos com a preocupação de alargar a ação democrática lançam mão, a partir deste momento, de estratégias que possam efetivar a construção de espaços públicos de discussão política.

Em Santo André, a partir de 1989, desenvolvem-se canais de participação social com o objetivo de promover o diálogo com a população para a melhoria do serviço público. Durante a década de 1990, são criados os primeiros Conselhos Municipais, como os de Saúde, Assistência Social e Educação. As gestões democráticas que assumiram a Administração Municipal posteriormente aprofundaram e aprimoraram a discussão. Dessa forma, outros canais passam a existir. Projetos como 'Cidade Futuro' e 'Orçamento Participativo' colaboraram com a formação de uma cultura de participação social que até hoje caracteriza a população de Santo André.

A ação de Participação Social: incentiva e promove a construção, e a troca de conhecimentos; estabelece diálogo e transparência nas ações e documentos; considera o espaço de avaliação conjunta governo/sociedade civil em processo de colaboração, onde as partes possam emitir opiniões e ouvir para a construção das políticas públicas; afiança o poder deliberativo da sociedade que determina a participação plena, garantindo que as decisões sejam tomadas em acordo com o planejamento conjunto, o programa de governo, e as condições e a realidade da cidade.

O Brasil possui herança cultural autoritária e, portanto, a implementação de processos participativos convivem e conflitam com essa cultura. Sendo um processo histórico e cultural, a participação se efetiva ou se amplia com o tempo. É necessário que se mantenha um olhar afinado para a construção desses processos que, em limite tênue, podem por vezes se aliar a pensamentos distantes dos objetivos democráticos, reforçando interesses individuais ou corporativos. Dessa forma, há que se desenvolver

estratégias para que o pensamento não se acomode aos resultados, mas esteja sempre em movimento. O sistema de participação política pressupõe o conflito e a decisão coletiva e, essencialmente, corresponde à ideia de planejamento, construção de pensamentos compartilhados e ações que vão ocorrer a curto, médio ou longo prazo.

Atualmente a cidade conta com cerca de 30 (trinta) Conselhos Municipais, Ouvidoria, Fóruns, Conferências, e o Planejamento Participativo, do qual deriva a construção conjunta entre o governo e a sociedade civil do PPA (Plano Plurianual) e da LOA (Lei Orçamentária Anual).

Destacamos abaixo o processo de planejamento participativo, especialmente a participação da população na elaboração do Plano Plurianual 2014-2017, por se tratar de experiência próxima no tempo, indissociada da construção de planejamento, e que reflete a complexidade e importância da participação social para esta Administração.

### **5.3.1. Santo André e o Planejamento Participativo**

Com o objetivo de aperfeiçoar continuamente a gestão pública, e estimular a comunicação entre os cidadãos/ãs e a Administração, a Prefeitura de Santo André realiza a discussão sobre o Orçamento Público de forma participativa. Desejando o estabelecimento de relações entre as diversas ações de planejamento e participação por meio da criação de um sistema, além da realização das plenárias do orçamento participativo, a Prefeitura abriu à participação da população, pela primeira vez, a discussão do Plano Plurianual.

Esta ação amplia para a sociedade civil o aspecto formativo de conscientização, participação política e corresponsabilidade sobre a gestão da cidade. Busca uma cidade em que todos/as possam participar das decisões sobre os investimentos públicos e assim praticar o controle social sobre os serviços prestados pela Prefeitura de Santo André. Uma cidade onde os serviços sejam suficientes e eficientes, mas também eficazes porque geridos de forma moderna, coletiva e transparente.

A Administração Municipal confia que dessa maneira é possível planejar e garantir os direitos a todos/as, com foco especial para aqueles/as que ainda vivem à margem dos direitos fundamentais inscritos em nossa Constituição. Com esse espírito e com a ampla participação da sociedade civil foi construído o Plano Plurianual Participativo de Santo André para os anos de 2014 a 2017, experiência que registramos e expomos nas seções abaixo.

### **5.3.2. A retomada da participação**

Diante do histórico de participação social citado, a retomada do processo em Santo André e a elaboração do PPA de forma participativa foi um desafio se considerarmos alguns aspectos:

- a) Santo André tem como uma de suas bases de participação social mais fortes, a discussão e definição de ações de curto prazo, por meio da realização do Orçamento Participativo. No caso do PPA Participativo, as diretrizes a serem pautadas refletem o planejamento em médio prazo;
- b) Na gestão anterior, a Administração Municipal não propiciou a participação da população na elaboração do orçamento, o que, de certa forma, provocou um acúmulo de demandas e necessidades a serem atendidas.

Estes elementos demonstraram e reforçaram a importância e a necessidade de chamar a população para discutir, pensar e planejar a cidade para os próximos quatro anos. E foi com esta convicção que a atual gestão deu início ao processo de planejamento interno para elaboração da proposta de discussão pública do Plano Plurianual 2014-2017 que contemplou: a revisão da divisão territorial da cidade; as etapas do processo de discussão pública e a elaboração do PPA Participativo 2014-2017; a metodologia e as regras de funcionamento, calendário e locais de realização das plenárias; a criação da Comissão Municipal de Planejamento Participativo (CMPP); o plano de comunicação e a infraestrutura necessária para a realização do processo.

Na metodologia contou-se com seleção de 11 temas que nortearam a discussão realizada junto à população nas Plenárias. Estes temas foram escolhidos a partir do

Programa de Governo, apresentado pelo atual Prefeito no período eleitoral. Eles foram basilares para a discussão com as pessoas e fundamentais para atender as diversas áreas da vida social de Santo André. Foram eles: Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda; Políticas para Mulheres, Juventude, Terceira Idade, Pessoa com Deficiência, Igualdade Racial e LGBT; Segurança Pública e Cultura de Paz; Saneamento e Meio Ambiente; Desenvolvimento Urbano e Habitação; Transporte e Trânsito; Inclusão Social; Esporte e Lazer; Saúde; Educação; e Cultura.

A apresentação dos 11 temas, diante dos quais a população pode fazer suas discussões e escolhas, esteve amparada na ideia de que além das necessidades da cidade, temas como cultura, esporte e lazer, e políticas afirmativas deveriam ter seus espaços de discussão preservados.

Como veremos em outra Seção, o resultado dessa escolha determinou importante atenção para esses temas, pois apesar da grande preocupação da população com Saúde, Segurança, Habitação e Saneamento foi possível perceber de que forma e em que nível temas como cultura, esporte e lazer, e políticas afirmativas são presentes, desejados e suas políticas e ações podem dar sentido à experiência de viver em Santo André.

### **5.3.3. Etapas do processo**

#### **a) Mobilização**

Esta etapa foi de fundamental importância para o processo, pois foi o momento de reencontro com a população, com as lideranças e formadores/as de opinião com vistas a restabelecer contatos e descobrir novos. Para tanto, foram organizadas 6 Plenárias de Mobilização descentralizadas pela cidade, na perspectiva de se contar com representantes de todas as regiões. Participaram desse movimento cerca de 500 pessoas entre formadores/as de opinião e interessados/as no processo.

As Plenárias de Mobilização tinham como objetivos:

- apresentar, discutir e aprovar a proposta metodológica do PPA Participativo com um grupo representativo da população;
- checar o entendimento com relação ao que estava sendo proposto, e, principalmente, alertar para o fato de que neste ano não seriam eleitas “demandas”, pois o que estava em pauta era a definição de diretrizes para a elaboração de planejamento em médio prazo;
- realizar uma primeira escuta sobre os principais problemas da cidade e;
- ter a participação das lideranças e formadores/as de opinião no processo de mobilização para as próximas etapas.

O envolvimento da equipe de governo com o processo foi um diferencial importante e de grande valor. Foi realizado o “mutirão do PPA Participativo”. Cerca de 600 trabalhadores/as da Administração percorreram os principais centros de comércio da cidade para convidar a população a participar das Plenárias Regionais.

Este processo de mobilização contou ainda com o trabalho dos Agentes de Participação Cidadã (APCs). São trabalhadores e trabalhadoras que mantêm contato permanente com a população, levam informações sobre o conjunto das ações do governo na região e na cidade, estimulam a população a utilizar e participar dos canais de diálogo com o poder público, acompanham in loco a execução dos projetos e ações do governo, identificam eventuais problemas, encaminhando-os às áreas responsáveis pela ação.

Todo o processo de mobilização contou com um Plano de Comunicação que incluiu várias peças publicitárias: folder geral, folders regionais, outdoors, busdoors, carro de som, faixas de comunicação, além de assessoria de imprensa.

Como recurso para a divulgação das ações, a cada plenária, os resultados foram disponibilizados no site da Prefeitura de Santo André ([www.santoandre.sp.gov.br](http://www.santoandre.sp.gov.br)), para que os/as interessados/as pudessem acompanhar o desenvolvimento do PPA Participativo em tempo quase real.

## b) Plenárias Setoriais

Foram organizadas 6 plenárias com os setores: religioso; empresarial; sindical; conselhos municipais; universidades, institutos de pesquisa e escolas particulares; ONGs e entidades de classe. As Plenárias Setoriais foram organizadas de forma a potencializar canais de participação, apresentar aos participantes o funcionamento do PPA Participativo, os 17 desafios do Governo e recolher recomendações desses setores.

## c) Plenárias Regionais

As Plenárias Regionais foram o ponto alto do processo de discussão pública do Plano Plurianual. Nelas a população pode participar do processo de discussão e priorização das diretrizes que orientaram a elaboração do PPA Participativo. Entre os credenciados/as foram eleitos dois/duas representantes para compor a Comissão Municipal de Planejamento Participativo (CMPP). Todos/as os credenciados/as podiam se candidatar, votar e ser votado/a para compor essa Comissão.

A Plenária foi organizada em diversos momentos, destacando-se o diálogo com o Prefeito, o trabalho em grupo a partir dos 11 temas selecionados que culminou na priorização de diretrizes, e a eleição de representantes que compõem a Comissão Municipal de Planejamento Participativo (CMPP).

**Foto 1 . Plenária do PPA Participativo – Maio de 2013**



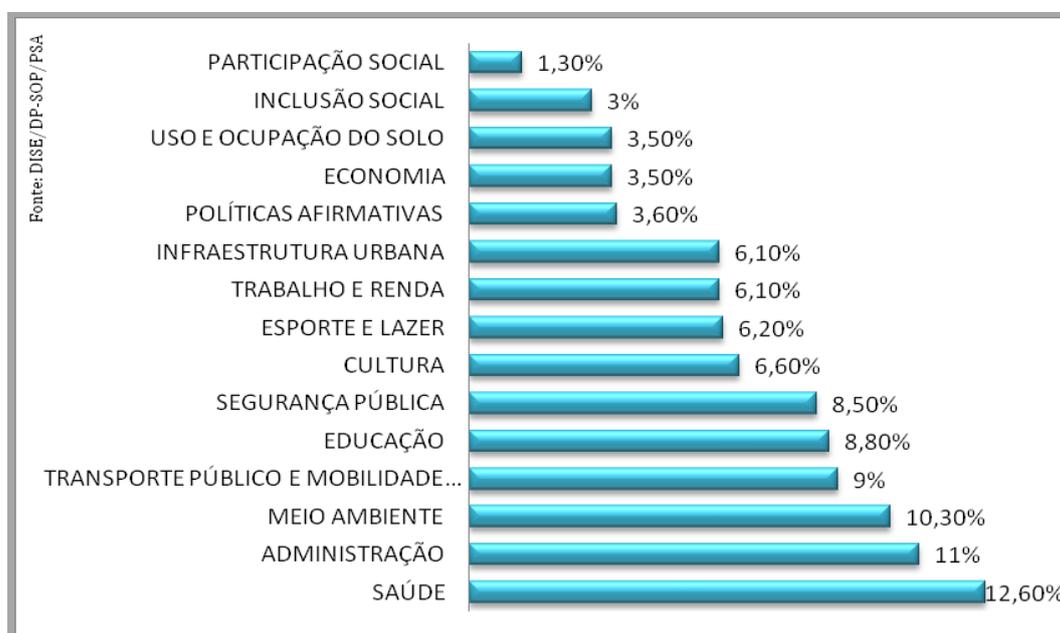
#### d) A consolidação das informações

As 692 diretrizes advindas das Plenárias Regionais foram sistematizadas em um banco de dados por meio de metodologia que se referendou nas categorias utilizadas pelo PPA Federal. Essa abordagem foi realizada para alcançar três objetivos:

- facilitar o pensamento e a inserção das diretrizes pelas áreas no Plano Plurianual;
- realizar diagnóstico facilitador do planejamento do governo, sobretudo no que se refere às necessidades da cidade e, portanto, à condução das políticas;
- caracterizar avanços possíveis na participação social e, dessa forma, na qualidade da gestão pública.

Com esse trabalho foi possível um olhar analítico sobre o material que, tendo preservado o conteúdo das falas vindas das plenárias, agregou as diretrizes em 77 ações. A partir de então, estas foram organizadas em 15 dimensões temáticas, apresentadas a seguir, em que se visualizaram as interdependências e as políticas norteadoras do planejamento.

**Gráfico 51. Percentual das diretrizes categorizadas por tema - 2013**



Fonte: DISE/DPP/SOPP/ PSA.

Esse trabalho definiu qual a área de competência de cada uma das ações entre os diversos setores da Administração Municipal. Dessa forma, as diretrizes puderam ser enviadas categorizadas, facilitando a análise conjunta com o trabalho apontado pelos técnicos.

As áreas da Administração Municipal puderam então avaliar quais diretrizes seriam incorporadas ao planejamento, inserindo-as entre os programas e ações do Plano Plurianual. O retorno desse material para a Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo permitiu o cruzamento das informações e a consolidação dos resultados, apresentado à Comissão Municipal de Planejamento Participativo (CMPP).

#### **e) O trabalho da Comissão Municipal de Planejamento Participativo (CMPP)**

Em junho a Comissão Municipal de Planejamento Participativo (CMPP), composta por 20 representantes titulares da sociedade civil, 20 representantes titulares da Administração Municipal, e seus suplentes, tomou posse. Sua missão consiste em acompanhar o processo de consolidação do PPA Participativo.

Até o momento, foram organizados 5 encontros de formação que abordaram os seguintes temas: Gestão Democrática e o Sistema Nacional de Participação Social; O Papel do Representante Regional; Panorama socioeconômico de Santo André; Orçamento Público; Consenso, Conflito e Negociação.

Durante a realização dos encontros de formação foi organizada a Caravana da Cidadania. O principal objetivo dessa caravana, que percorreu as várias regiões do PPA Participativo, foi o de propiciar aos representantes regionais conhecimento mais amplo sobre o território e sobre os contrastes que nele existem.

Após essa ação, foram realizados Seminários Temáticos, momento em que as áreas da Administração Municipal expuseram as principais políticas e sua interlocução com as diretrizes categorizadas das Plenárias Regionais.

Foram 7 encontros e os Seminários tiveram como decorrência o debate e aprovação pela CMPP do resultado exposto pelas áreas. A CMPP ainda em 2013 discutirá, junto à Administração Municipal, a elaboração da metodologia de realização do Orçamento Participativo 2014.

Todas as etapas do processo traduziram-se em viva participação da sociedade. Importante perceber que o interesse, atento aos novos tempos e às transformações de Santo André

nesse início de século XXI, confirmou-se pela qualidade das reflexões e propostas apresentadas.

#### **5.3.4. PPA Criança e o futuro da cidade**

As crianças também participaram em nosso movimento de planejamento participativo. Nas Plenárias Regionais elas deixaram recados para o Prefeito e para a Prefeitura. Foram ações e atividades que acreditavam ser importantes para que Santo André se transformasse em uma cidade melhor.

E como fazer com que mais e mais crianças pudessem participar? A Secretaria de Educação lançou a possibilidade para as 51 escolas de ensino fundamental da rede municipal no intuito de que diretores/as, professores/as, alunos/as e funcionários/as pensassem qual cidade desejavam para o futuro. Foram muitas rodas de conversa, produção de cartazes e desenhos que elencaram em cada escola até três propostas. Também foram eleitos dois representantes por escola para participação nas plenárias organizadas por setor territorializado da Educação.

Os resultados dessa primeira etapa foram a elaboração de 153 diretrizes e a eleição de 102 representantes. Nas plenárias por setor, os/as representantes apresentaram as diretrizes ao Prefeito e tiveram a oportunidade de conhecer também o funcionamento da Câmara Municipal. A etapa final consistiu em uma plenária geral que priorizou 15 entre as 153 diretrizes divididas em propostas para a cidade e, especificamente, para a área de educação. Esse conjunto passou a integrar as propostas de diretrizes que foram priorizadas nas Plenárias Regionais e consideradas na formulação dos Planos de governo.

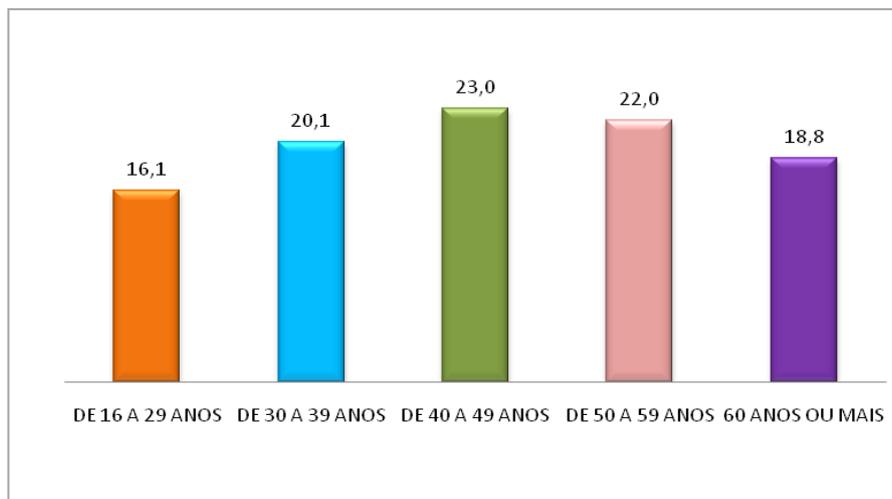
#### **5.3.5. Quem participou?**

A participação de homens, mulheres, jovens, adultos/as, idosos/as e crianças trouxeram para a experiência do PPA Participativo a realidade das ruas e bairros de Santo André. É importante ressaltar que a participação imprescindível da população possibilitou que esse trabalho de planejamento em médio prazo fosse potencializado. Foi um período de viva colaboração sem a qual não seria possível materializar as necessidades e os desejos de toda uma cidade.

Participaram do processo cerca de 7 mil pessoas. Ao traçarmos um perfil desse conjunto de moradores/as participantes, podemos dizer que 49,8% eram homens e 50,2% eram mulheres. A média da faixa etária dos/as participantes foi de 45 anos, mas havia jovens, crianças, idosos/as, todos atentos/as ao desejo de construir o PPA Participativo.

Veja alguns gráficos com resultados sobre o perfil dos credenciados. O primeiro deles apresenta a faixa etária dos credenciados/as. Podemos observar que a maioria deles/as está entre os 40 e 59 anos, mas há forte participação também entre os 30 e 39 anos.

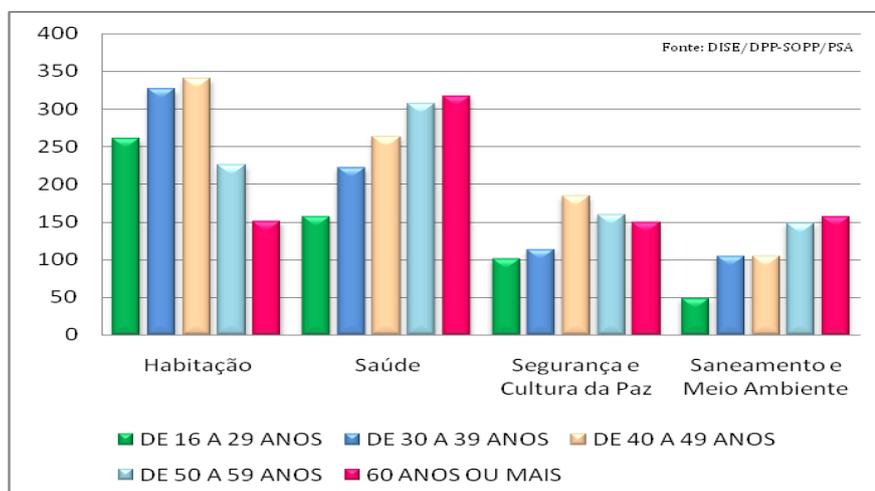
**Gráfico 52. Percentual da faixa dos credenciados - 2013**



Fonte: DISE/DPP/SOPP/ PSA.

Sobre a participação nos 11 temas, podemos dizer que em todos houve credenciados/as, mas listamos aqueles em que maior número de pessoas se credenciou para apresentar diretrizes.

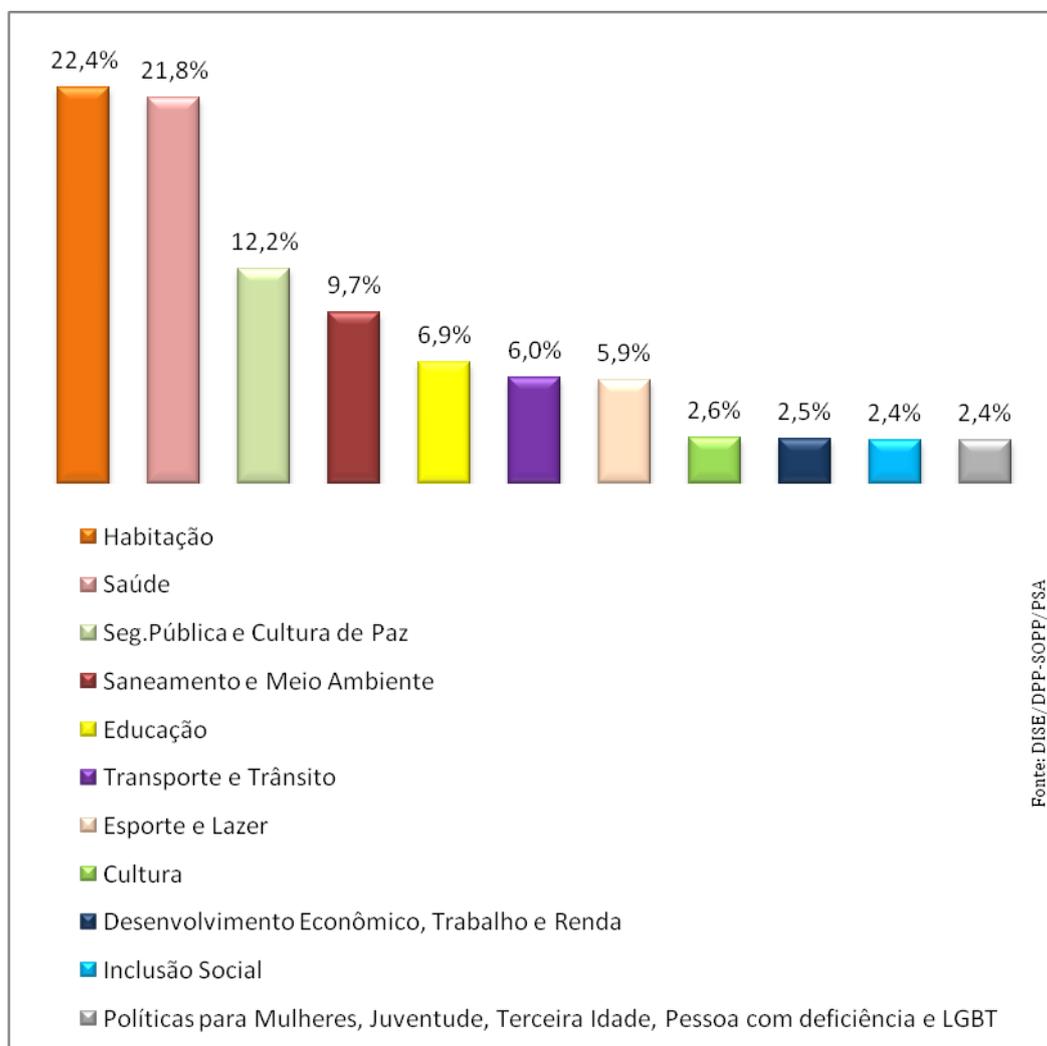
**Gráfico 53. Temas com maior número de credenciados por faixa etária - 2013**



Fonte:DISE/DPP/SOPP/ PSA.

Veja os resultados percentuais em cada um dos 11 temas, levando-se em consideração todos/as os credenciados/as.

**Gráfico 54. Percentual de pessoas credenciadas por tema - 2013**



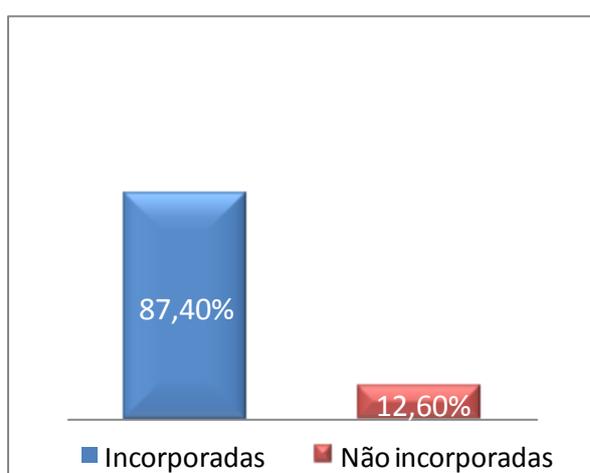
Fonte: DISE/DPP/SOPP/ PSA.

### 5.3.6. Um olhar para os resultados

O conjunto de diretrizes foi analisado pelos técnicos das áreas que, de acordo com os planos de ação da Administração Municipal, buscaram compatibilizar os interesses. O resultado foi que 87,4%, das diretrizes foram incorporadas ao Plano Plurianual. Os 12,6% restantes dizem respeito às diretrizes em que as ações correspondentes não estão no âmbito de decisão do

Poder Público Municipal, ou às diretrizes que não foram incorporadas exatamente na forma como se apresentam em sua redação. Neste último caso, em outra leitura, os resultados esperados serão contemplados. Podemos citar o exemplo de diretrizes que solicitavam a construção de novos próprios públicos para ampliação dos serviços de saúde, inclusão social, entre outros. A gestão 2013-2016 construirá novos próprios, mas a princípio otimizará a utilização dos equipamentos existentes, realizando a ampliação dos serviços solicitados.

**Gráfico 55. Diretrizes do PPA Participativo- 2013**



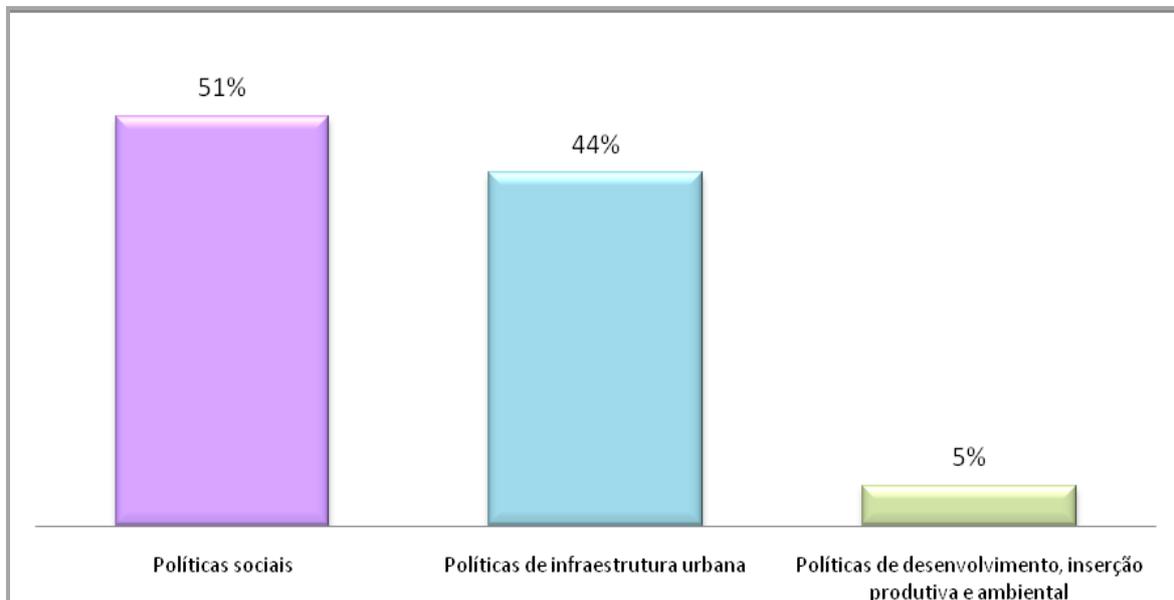
Fonte: DISE/DPP/SOPP/ PSA.

Como já dissemos, esse resultado foi apresentado e aprovado pela Comissão Municipal de Planejamento Participativo (CMPP) e, após esse movimento, o material integra este projeto de lei a ser apreciado pela Câmara Municipal de Santo André.

Um ponto de destaque de todo esse processo é que 51,1% das 692 diretrizes organizam-se no interior das políticas sociais, aquelas promotoras de qualidade de vida, incluindo temas da cultura, saúde, esporte e lazer, políticas afirmativas, educação e geração de trabalho. Outros 44% associam-se às políticas de infraestrutura urbana, quais sejam aquelas relacionadas a temas como viário e saneamento. Os 5% remanescentes agregam-se a políticas de desenvolvimento, inserção produtiva e ambiental, e pautam-se principalmente pelos temas do desenvolvimento econômico e economia solidária.

Veja o gráfico abaixo:

**Gráfico 56. Percentual de diretrizes desagregadas por tipo de Política - 2013**



Fonte: DISE/DPP/SOPP/ PSA.

Em outro exercício, reunimos todas as diretrizes e desafios em um gráfico de palavras que ilustra a relevância de temas coletados no processo de construção do PPA Participativo. Este gráfico é formado a partir de um programa de computador no qual todas as informações são inseridas. Por meio de uma conta matemática, aquelas palavras que mais aparecem ficam evidenciadas com um tamanho maior de letras. Veja o resultado a seguir:



Propiciar o diálogo de forma plena e universal com a população implica na humanização diante das decisões do governo. Esta é uma escolha desta Administração que pressupõe esforço grande e contínuo de ambos – sociedade e gestão pública – com vistas à interação entre as necessidades dos cidadãos/ãs, e as políticas e capacidade de governo.

## 6. Considerações Finais

Reflexão sobre a cidade, sob a forma de Diagnóstico, permite aproximações com a realidade de Santo André em algumas questões que, nesse momento, julgamos essenciais, pois elas tocam diretamente a vida dos moradores/as, da mesma forma que tal análise permite orientar políticas públicas naquilo em que elas podem contribuir para melhorar as condições de vida da população. Embora outros aspectos não se encontrem contemplados, não por serem irrelevantes, mas porque o que ora se apresenta sugere um olhar mais agudo para a efetivação de políticas públicas no município. De fato a vida cidadina é mais ampla e as necessidades são sempre reinventadas e revistas pela população e, ao gestor público cabe o compromisso de atentar para essa dinâmica.

Observamos que Santo André, de modo geral, apresenta boas condições de acesso a serviços e recursos. No entanto, sabemos que da forma como se produz e reproduz a cidade há pedaços do espaço urbano em melhores condições sociais, como apontam as informações coligidas, e outros em que há muito a ser feito, pois são regiões onde as condições materiais são bastante precárias e díspares, sobretudo em termos habitacionais e na distribuição de renda. Nestes geralmente estão incluídos segmentos da população em condições socioeconômicas desfavoráveis. São áreas periféricas da cidade, boa parte delas situadas próximas ou inseridas em áreas de proteção de mananciais. Ali também se concentram desafios de acesso e regularização de moradias, já que são regiões com a maior população em condição de extrema pobreza.

Trata-se de pedaços da cidade materializados a partir de uma produção desigual do espaço urbano, em muitos casos se configurando numa segregação sócio-espacial, e para os quais a atenção do gestor deve estar mais aguçada, atento principalmente aos fatores citados no decorrer do presente estudo para que eles não contribuam na elevação dos índices de violência e agressões à vida. São localidades em que possivelmente seus moradores estão marcados por trajetórias educacionais e ocupacionais mais frágeis, por isso tendem acessar postos de trabalho precários.

O Diagnóstico proposto envolve informações e dados estatísticos atualizados, na maioria dos casos bases são de 2011, 2012 e, para outras informações, 2013, que, a nosso ver, podem se transformar em insumos para que diversas áreas do serviço público possam consubstanciar suas políticas.

Esta é uma primeira abordagem frente à dinâmica da cidade. Outras deverão ser organizadas com aprofundamentos de temas já esboçados ou novos assuntos que a realidade social apresente.

## Ficha Técnica

O Diagnóstico Santo André (2013) foi composto para o Plano Plurianual Participativo de Santo André, 2014-2017. A responsabilidade técnica respalda-se na Secretaria de Orçamento e Planejamento, Prefeitura de Santo André.

Para organizar os dados e informações, além das bases que a SOP se utiliza, contamos com o apoio de algumas áreas da Prefeitura de Santo André e do Semasa, aos quais agradecemos pela gentileza da colaboração.

---



**Prefeitura de  
Santo André**

[www.santoandre.sp.gov.br](http://www.santoandre.sp.gov.br)