

Especialização em GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Módulo Básico



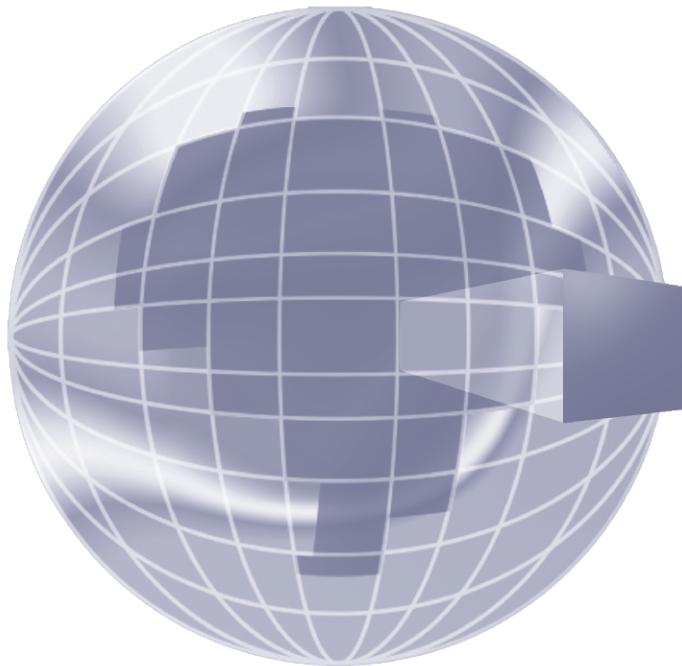
*Indicadores Socioeconômicos
na Gestão Pública*

Paulo de Martino Jannuzzi



Especialização em GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Módulo Básico



*Indicadores Socioeconômicos
na Gestão Pública*

Paulo de Martino Jannuzzi



2014. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.



Esta obra está licenciada nos termos da Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhamento 3.0 Brasil, podendo a OBRA ser remixada, adaptada e servir para criação de obras derivadas, desde que com fins não comerciais, que seja atribuído crédito ao autor e que as obras derivadas sejam licenciadas sob a mesma licença.

1ª edição – 2009

2ª edição – 2012

J34i

Jannuzzi, Paulo de Martino

Indicadores socioeconômicos na gestão pública / Paulo de Martino Jannuzzi. – 3.
ed. rev. atual. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC;
[Brasília] : CAPES : UAB, 2014.

110p. : il.

Especialização – Módulo Básico

Inclui bibliografia

ISBN:978-85-7988-221-0

1. Administração pública–Indicadores. 2. Indicadores sociais. 3. Política social–Brasil
–Indicadores. 4. Brasil–Condições econômicas. 5. Educação a distância. I. Coordenação
de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Brasil). II. Universidade Aberta do Brasil.
III. Título.

CDU: 304

Catalogação na publicação por: Onélia Silva Guimarães CRB-14/071

Ministério da Educação – MEC
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES
Diretoria de Educação a Distância – DED
Universidade Aberta do Brasil – UAB
Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP
Especialização em Gestão Pública Municipal

INDICADORES SOCIOECONÔMICOS NA GESTÃO PÚBLICA

Paulo de Martino Jannuzzi



2014

3^a Edição Revisada e Atualizada

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES

DIRETORIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS DIDÁTICOS

Universidade Federal de Santa Catarina

METODOLOGIA PARA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Universidade Federal de Mato Grosso

AUTOR DO CONTEÚDO

Paulo de Martino Jannuzzi

EQUIPE TÉCNICA – UFSC

Coordenação do Projeto

Alexandre Marino Costa

Coordenação de Produção de Recursos Didáticos

Denise Aparecida Bunn

Projeto Gráfico

Adriano Schmidt Reibnitz

Annye Cristina Tessaro

Editoração

Cláudio José Girardi

Revisão Textual

Sergio Luiz Meira

Capa

Alexandre Noronha

Créditos da imagem da capa: extraída do banco de imagens Stock.xchng sob direitos livres para uso de imagem.

SUMÁRIO

Apresentação	7
--------------------	---

Unidade 1 – Conceitos Básicos sobre Indicadores Sociais

Introdução	13
Uma Breve Caracterização Histórica.....	15
Indicadores Sociais: do conceito às medidas	20
Indicadores e os Diagnósticos Socioeconômicos.....	35

Unidade 2 – Principais Pesquisas e Fontes de Dados e Indicadores

Introdução	55
Principais Produtores de Dados e Indicadores no Brasil	56
Principais Pesquisas Amostrais e Institucionais do IBGE	64
Registros Administrativos, Cadastros Públicos e Dados de Programas	70

Unidade 3 – Introdução às Fontes de Dados e Indicadores Econômicos

Introdução.....	85
Dados e Indicadores Econômicos	86
Principais Boletins de Conjuntura	90
Principais Pesquisas Econômicas do IBGE.....	93
Considerações finais.....	103

Referências.....	105
------------------	-----

Minicurrículo	109
---------------------	-----

APRESENTAÇÃO

Prezado estudante!

Qualquer profissional, técnico ou gestor que atue no setor público ou em áreas próximas, que queira compreender melhor o debate atual sobre desemprego, pobreza, desenvolvimento econômico local, impactos ambientais ou que precise formular e implementar programas, projetos e ações nessas áreas necessita entender mais profundamente o que são os Indicadores Socioeconômicos, para que servem, como são construídos e como podem ser usados na elaboração de diagnósticos e em outras atividades do Planejamento Governamental e da Gestão Pública.

Indicadores, como taxa de mortalidade infantil, proporção de pobres, nível de atividade industrial, índice de preços ao consumidor ou Índice de Desenvolvimento Humano, aparecem com regularidade nos jornais, na mídia eletrônica, nos debates acadêmicos, nos fóruns de discussão técnico-política e nas propostas de projetos encaminhadas aos Ministérios, Secretarias Estaduais e Prefeituras. É cada vez mais comum jornalistas e lideranças populares e sindicais se utilizarem de indicadores para avaliar os avanços ou retrocessos nas condições de vida da população ou nas oportunidades de empregos. Também vem se tornando uma necessidade frequente o emprego de indicadores para justificar a demanda de recursos para um determinado projeto social a ser encaminhado a alguma instância de governo ou agência de fomento, para sustentar tecnicamente a relevância dos programas especificados nos Planos Plurianuais ou para monitorar periodicamente os efeitos da ação governamental.

É com o objetivo de ajudar você, que é técnico e/ou gestor público, a buscar, construir e analisar indicadores para atender a essas demandas que se desenvolveu este livro-texto. Por meio deste texto e

das indicações de consulta, de leitura e exercícios, procuramos trazer a você, aluno do Curso de Especialização em Gestão Pública, uma sistematização das noções básicas para construção, uso e interpretação de indicadores socioeconômicos e discutir as potencialidades e limites da sua aplicação nas diversas etapas do ciclo de formulação e avaliação de Políticas Públicas no Brasil. Ao apresentar as diferentes fontes de dados, pesquisas, relatórios sociais e sítios de informação estatística e indicadores procuramos oferecer a você os insumos básicos para a elaboração de diagnósticos socioeconômicos abrangentes que subsidiem a proposição de programas sociais, bem como permitir a construção de sistemas de indicadores que viabilizem o monitoramento contínuo da ação governamental.

Assim, organizamos o texto em três Unidades, tratando dos conceitos básicos sobre indicadores sociais – Unidade 1, das principais pesquisas e fontes de dados e de indicadores sociais – Unidade 2 – e uma introdução às fontes de dados e indicadores econômicos – Unidade 3.

Iniciamos, na primeira Unidade, com uma apresentação de natureza conceitual sobre os indicadores, suas potencialidades e suas limitações para representação da realidade social. Sistematizamos, então, um conjunto dos principais indicadores usados na elaboração de diagnósticos para programas e projetos sociais no Brasil, e finalizamos com uma discussão de natureza metodológica acerca das propriedades e tipologia dos indicadores.

Trazemos, na segunda Unidade, algumas das principais pesquisas e fontes de dados para construção de indicadores sociais no Brasil, assim como os relatórios sociais mais referidos e sítios onde buscar indicadores na internet. Destacamos, em particular, as pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e fontes de dados dos Ministérios.

Na terceira e última Unidade introduzimos as fontes de dados e de indicadores econômicos, a fim de que você possa complementar o diagnóstico socioeconômico com informações acerca das tendências e da estrutura econômica da região em que a população-alvo do programa social reside e trabalha.

Nas três Unidades procuramos trazer referências complementares acerca de textos, publicações e sítios na internet nos quais você

poderá aprofundar o estudo das questões aqui introduzidas. Não deixe de explorar essas indicações, pois poderão ser úteis em suas atividades profissionais ou acadêmicas, como na elaboração de uma monografia na temática dos Indicadores Sociais, Diagnósticos ou Avaliação de Programas.

Os conceitos e discussões tratados aqui são certamente úteis para várias outras disciplinas do curso. No módulo básico do Curso de Especialização em Gestão Pública, o conhecimento sobre fontes de dados, sobre a fórmula de cômputo e limitações dos indicadores pode ser útil para a prática efetiva do modelo conceitual proposto na disciplina *Planejamento Estratégico Governamental*, para a compreensão de exemplos práticos de programas sociais na disciplina *Políticas Públicas* e para entendimento das questões sociais discutidas na disciplina *Estado e os Problemas Contemporâneos*. Outras disciplinas dos módulos específicos – como *Plano Plurianual e Orçamento Público* e *Elaboração e Avaliação de Projetos* – também podem se valer de conceitos e discussões aqui introduzidas. Bom estudo!

Professor Paulo de Martino Jannuzzi

UNIDADE 1

CONCEITOS BÁSICOS SOBRE INDICADORES SOCIAIS



OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Entender a importância dos indicadores socioeconômicos como instrumentos de gestão no Setor Público;
- ▶ Propor e construir medidas para avaliar as condições de vida de uma população; e
- ▶ Monitorar os efeitos de uma determinada ação governamental.

INTRODUÇÃO

A elaboração de um diagnóstico da realidade social vivenciada por famílias de uma comunidade, bairro, município ou estado é certamente uma tarefa bastante complexa, especialmente quando se requer que tal realidade seja representada por um conjunto de medidas quantitativas ou indicadores sociais.

Através de fotografias de diferentes locais e posições da comunidade, os indicadores permitem reconstituirmos um retrato aproximado de determinadas dimensões da realidade social vivenciada. Assim como filmagens, indicadores coletados de forma periódica podem permitir o monitoramento da mudança social na comunidade. Enfim, se é fato que um conjunto de fotografias bem tiradas – a cores, nítidas, com ângulos e luminosidade adequados – das moradias, das ruas, das crianças e idosos pode nos fornecer uma visão geral da situação social da comunidade ou região de interesse, indicadores construídos ou selecionados com base em critérios técnicos também podem retratar de forma aproximada tal situação.

Contudo, não podemos sobre-estimar a capacidade de síntese e objetivação da realidade que as fotos e os indicadores podem proporcionar. Centenas de fotos – ou horas e horas de filmagens – não conseguem captar toda a dinâmica e complexidade da realidade vivenciada pelas famílias; tampouco o fazem um indicador ou um conjunto exaustivo de indicadores sociais. Fotos, filmes e indicadores são recursos metodológicos que permitem “modelizar” a realidade social, focando os aspectos priorizados pelo fotógrafo ou analista social.

Mostrar a potencialidade do uso dos indicadores na elaboração de diagnósticos socioeconômicos e para formulação de programas públicos, sem descuidar de evidenciar suas limitações na “representação” da realidade social, são as discussões apresentadas a seguir.

Por isso, nesta Unidade, iremos tratar dos seguintes tópicos: iniciamos com um breve histórico acerca dos indicadores sociais, introduzimos os conceitos básicos e terminamos com uma discussão sobre o uso dos indicadores na elaboração de diagnósticos para programas sociais. Vamos então iniciar!

UMA BREVE CARACTERIZAÇÃO HISTÓRICA

O aparecimento e o desenvolvimento dos indicadores sociais estão intrinsecamente ligados ao surgimento do Estado de Bem-Estar Social e à consolidação das atividades de planejamento do setor público ao longo do século XX. Embora possamos citar algumas contribuições importantes para a construção de um marco conceitual sobre os indicadores sociais nas primeiras décadas do século passado, como os estudos do sociólogo Emile Durkheim, o desenvolvimento da área é recente, tendo ganhado corpo científico em meados dos anos de 1960 no bojo das tentativas de organização de sistemas mais abrangentes de acompanhamento das transformações sociais e aferição do impacto das políticas sociais nas sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas.

Nesse período começaram a se avolumar evidências do descompasso entre crescimento econômico e melhoria das condições sociais da população em países do terceiro mundo. A despeito do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) correspondente ao valor dos bens e serviços finais produzidos no país e região – persistiam altos os níveis de pobreza e acentuavam-se as desigualdades sociais em vários países. O crescimento econômico não era, pois, condição suficiente para garantir o desenvolvimento social. O indicador PIB *per capita*, até então usado como ***proxy**** de nível de desenvolvimento socioeconômico pelos países, mostrava-se cada vez menos apropriado como medida representativa do bem-estar social. Nos países centrais, tal medida tampouco se prestava aos objetivos de monitoramento efetivo da mudança social em seus múltiplos aspectos e de formulação de políticas sociais de cunho redistributivo ou compensatório nas diversas áreas. (CARLEY, 1985)



Medida básica da produção econômica.

****Proxy*** – termo em inglês que se refere, no contexto deste livro, a uma medida aproximada, um indicador. Fonte: Elaborado pelo autor deste livro.

Em face deste quadro, empreendeu-se um imenso esforço conceitual e metodológico para o desenvolvimento de instrumentos de mensuração do bem-estar e da mudança social nas agências estatísticas dos diversos países, como no IBGE, no Brasil, sob os auspícios das instituições multilaterais como o IBGE – um dos principais produtores de pesquisas, estatísticas e indicadores sociais no Brasil, responsável pela coordenação geral do Sistema Nacional Estatístico. Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização Mundial da Saúde (OMS), Organização das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e Divisão de Estatística das Nações Unidas (UNSD).

Saiba mais

Toward a Social Report

O documento *Toward a Social Report*, publicado em 1969 pelo Departamento de Saúde e Educação dos EUA, pode ser consultado na íntegra pelo portal de publicações na área educacional do governo americano ERIC no sítio <www.eric.ed.gov>. Vale a pena você conhecer este documento pelas recomendações em termos de produção de informação estatística e indicadores necessários para a formulação de Políticas Sociais. Fonte: Elaborado pelo autor deste livro.

A publicação dos livros *Social Indicators* e *Toward a Social Report* – veja a capa e o sumário da obra [Toward a Social Report](#) na Figura 1 – elaborados sob encomenda do governo americano em meados dos anos de 1960, representou um marco importante no processo, inaugurando o que se chamou de “Movimento de Indicadores Sociais” na época.

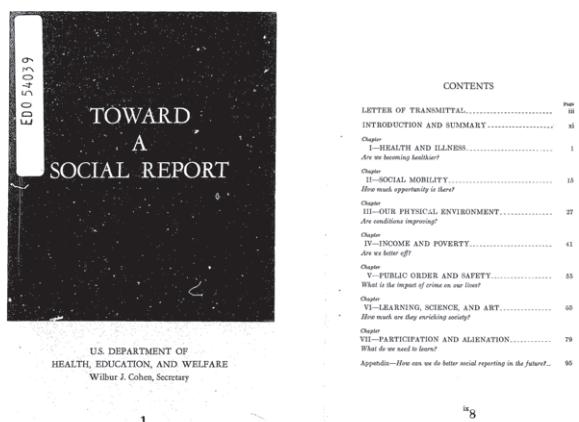


Figura 1: Capa e Sumário de uma das publicações precursoras do Movimento dos Indicadores Sociais nas décadas de 1960 e 1970

Fonte: Institute... (2008)

Os sistemas nacionais de produção e disseminação de Estatísticas Públicas passaram a incorporar novas dimensões investigativas e produzir Relatórios Sociais de forma sistemática. Depositamos grandes esperanças de que, com a organização de sistemas abrangentes de indicadores sociais, os governos nacionais possam orientar melhor suas ações, proporcionando níveis crescentes de bem-estar social, redistribuindo melhor as riquezas geradas e superando as **iniquidades*** do desenvolvimento econômico acelerado.

O otimismo exacerbado com as potencialidades do Planejamento Governamental – e do uso dos indicadores sociais nas Políticas Públicas – acabou gerando expectativas acima do que era passível de realização em curto e médio prazo, sobretudo no contexto de crise fiscal do Estado a partir dos anos de 1970. Os insucessos, sucessos parciais e excessos do planejamento tecnocrático no período criaram um grande ceticismo com relação às atividades de planejamento público e, portanto, com relação à finalidade e utilidade dos indicadores sociais.

No Brasil, este descrédito durou pouco, já que a institucionalização de um Sistema de Proteção Social mais inclusivo e abrangente na Constituição Federal de 1988 e o aprimoramento de experiências de formulação e implementação de políticas públicas em estados e municípios, passaram a demonstrar a pertinência instrumental dos indicadores sociais em todas as fases do ciclo de Políticas Públicas, da elaboração de diagnósticos socioeconômicos à avaliação de resultados e impactos dos programas sociais. Universidades, sindicatos, centros de pesquisa e as agências vinculadas ao Sistema de Planejamento Público – cada um ao seu tempo e modo – passaram a desenvolver esforços para aprimoramento conceitual e metodológico de instrumentos mais específicos de quantificação e qualificação das condições de vida, da pobreza estrutural e de outras dimensões da realidade social, dando origem aos Sistemas de Indicadores Sociais, ou seja, ao conjunto de indicadores sociais referidos a uma temática

*Iniquidade – ato contrário à justiça, à equidade.
Fonte: Houaiss (2007).



Saiba mais

Sistema de Proteção Social

Conjunto de instrumentos legais e instituições voltadas à regulação e provimento de direitos sociais à população. Na Constituição Federal de 1988 as principais diretrizes e abrangência de nossa Proteção Social estão definidas nos artigos 1º, 5º, 6º e 7º – que tratam dos direitos civis fundamentais e direitos sociais de modo geral; nos artigos 192 a 204 – atinentes aos direitos relacionados à saúde, previdência e assistência social; e nos artigos 205 a 215 – que definem os direitos relacionados à educação e cultura. Para saber mais sobre aspectos históricos acerca dos indicadores sociais leia Rattner (2003) e Santagada (2007). Fonte: Elaborado pelo autor deste livro.

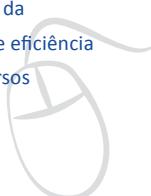
social específica, para análise e acompanhamento de políticas ou da mudança social.

Mais recentemente, como decorrência da Constituição de 1988, as informações sociais e demográficas para fins de formulação de políticas públicas municipais vêm apresentando uma demanda crescente no Brasil, no contexto da descentralização administrativa e tributária em favor dos municípios e da institucionalização do processo de planejamento público em âmbito local. Diversos municípios de médio e grande porte passaram a demandar com maior frequência uma série de indicadores sociodemográficos às agências estatísticas, empresas de consultoria e outras instituições ligadas ao planejamento público. Afinal, indicadores de nível municipal são necessários para subsidiar a elaboração de planos diretores de desenvolvimento urbano, de planos plurianuais de investimentos, para permitir a avaliação dos impactos ambientais decorrentes da implantação de grandes projetos, para justificar o repasse de verbas federais para implementação de programas sociais ou, ainda, pela necessidade de disponibilizar equipamentos ou serviços sociais para públicos específicos, por exigência legal (para portadores de deficiência, por exemplo) ou por pressão política da sociedade local (melhoria dos serviços de transporte urbano, por exemplo).

O interesse crescente pela temática dos indicadores sociais e sua aplicação nas atividades ligadas ao Planejamento Governamental e ao Ciclo de Formulação e Avaliação de Políticas Públicas também se deve, em boa medida, às mudanças institucionais pelas quais a Administração Pública tem passado no país, como: os formatos de implementação descentralizada de programas sociais; a preocupação da auditoria dos Tribunais de Contas na avaliação do desempenho dos programas, além da análise na conformidade legal; e a reforma gerencial da Gestão Pública em meados dos anos de 1990. (GARCIA, 2001)

Esse interesse crescente pelo uso de indicadores na Administração Pública também está relacionado ao aprimoramento do controle social do Estado Brasileiro nos últimos 20 anos. A mídia, os sindicatos, a sociedade civil e os conselhos municipais de políticas setoriais passaram a ter maior poder de fiscalização do gasto público e a exigir o uso mais

O Tribunal de Contas da União disponibiliza em seu sítio <www.tcu.gov.br> os relatórios de avaliação de programas do governo federal, executados pelos diversos Ministérios. Nesses relatórios são analisados os aspectos relativos à implementação dos programas, os seus impactos efetivos na sociedade, além da economicidade e eficiência no uso dos recursos públicos.



eficiente, eficaz e efetivo do mesmo, com reorganização das atividades de planejamento em bases mais técnicas.

Também tem contribuído para a disseminação do uso dos indicadores, o acesso crescentemente facilitado às informações mais estruturadas – de natureza administrativa e cadastral – que as novas tecnologias de informação e comunicação viabilizam.

Dados cadastrais antes esquecidos em armários e fichários passam a transitar pela rede, transformando-se em informação estruturada para análise e tomada de decisão. Dados estatísticos antes inacessíveis em enormes arquivos digitais passam a ser “customizados” na forma de tabelas, mapas e modelos quantitativos construídos por usuários não especializados. Sem dúvida, a internet, os CD-ROMs inteligentes e os arquivos de microdados potencializaram muito a disseminação da informação administrativa compilada por órgãos públicos e a informação estatística produzida pelas agências especializadas.

INDICADORES SOCIAIS: DO CONCEITO ÀS MEDIDAS

No campo aplicado das Políticas Públicas, os indicadores sociais são medidas usadas para permitir a operacionalização de um conceito abstrato ou demanda de interesse programático na área social. Os indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente. Eles se prestam a subsidiar as atividades de planejamento público e a formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e sociedade civil e permitem o aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais. Proporção de pobres, taxa de analfabetismo, rendimento médio do trabalho, taxas de mortalidade infantil, taxas de desemprego, índice de Gini, proporção de crianças matriculadas em escolas são, neste sentido, indicadores sociais, ao traduzir em cifras tangíveis e operacionais várias das dimensões relevantes, específicas e dinâmicas da realidade social.

Como observamos no início desta Unidade, tal como as fotografias, os indicadores procuram retratar – em geral, na forma de um número – um aspecto da realidade social. Você concorda?

Em geral a imagem captada no indicador é uma “modelização” da realidade, isto é, uma representação simplificada de um aspecto da mesma, tão melhor quanto mais específico o aspecto de interesse e quanto mais confiável e precisas forem as informações utilizadas para cômputo do indicador. Podemos observar na Figura 2 um retrato típico da inadequação de moradias em favelas de grandes centros urbanos. Podemos verificar ainda, de acordo com a imagem, a fragilidade das fundações e da estrutura de sustentação das moradias, a precariedade do material empregado para a construção das paredes e tetos, a inexistência de área comum para movimentação, passeio e recreação, a falta de canalização adequada do esgoto e a presença de lixo e material descartado próximos aos domicílios.



Figura 2: Representação de inadequação de moradia

Fonte: McIntosh (2004)

Em uma análise mais acurada da fotografia podemos identificar inferências muito além das condições das moradias e entorno retratados, como as relativas às condições de saúde e de vida das famílias lá residentes. Podemos perceber ainda que há um número significativo de crianças na foto, vestidas, mas sem calçados – os chilenos, estão nos degraus – o que certamente não garante

***Doenças de veiculação hídrica** – são aquelas doenças em que o contágio se dá pelo contato com água poluída ou não tratada, como amebíase, giardíase, gastroenterite, febres tifóide e para-tifóide, hepatite infecciosa e cólera. São doenças que podem levar à morte e sua incidência em uma região é uma indicação de más condições de infraestrutura urbana e de atendimento básico à saúde. Fonte: Elaborado pelo autor deste livro.

boa proteção ao risco de **doenças de veiculação hídrica***. Pelo padrão das moradias podemos afirmar que o rendimento médio familiar é baixo, com consequências óbvias sobre o consumo alimentar diário das famílias.

Outras fotografias, tiradas em outras posições da favela, no interior das moradias ou de seus moradores, certamente nos desvelaria de forma mais abrangente a realidade social vivenciada por essa comunidade. De fato, o conjunto de fotografias de comunidades de baixa renda semelhantes em diversas partes do mundo, reunidas na Figura 3, permite-nos visualizar outros aspectos das condições de vida das famílias lá residentes: a precariedade dos espaços de circulação, a inadequação da declividade do terreno para construções tão frágeis, o tipo de ocupação e estratégia de geração de renda de boa parte da população, o contraste das condições de moradias de famílias pobres e de classe média.



Figura 3: Representação de comunidades de baixa renda
Fonte: Urban (2008)

Observe que cada ângulo, cada cena, mais próxima ou mais distante compõe uma face do quadro social dessas comunidades de

baixa renda. Assim, podemos afirmar que a realidade multifacetada das condições de vida de uma comunidade não pode ser captada e retratada por apenas uma fotografia, da mesma forma, um diagnóstico socioeconômico consistente não pode se resumir em apenas um ou alguns indicadores quantitativos. Precisamos construir indicadores sociais referidos aos distintos aspectos da realidade social de interesse.

É importante também você lembrar que a construção de um indicador social – ou melhor, de um Sistema de Indicadores Sociais – para elaboração de diagnósticos propositivos em Políticas Públicas se dá a partir da explicitação do conceito de interesse programático que se quer investigar ou mensurar objetivamente. Observe a Figura 4.

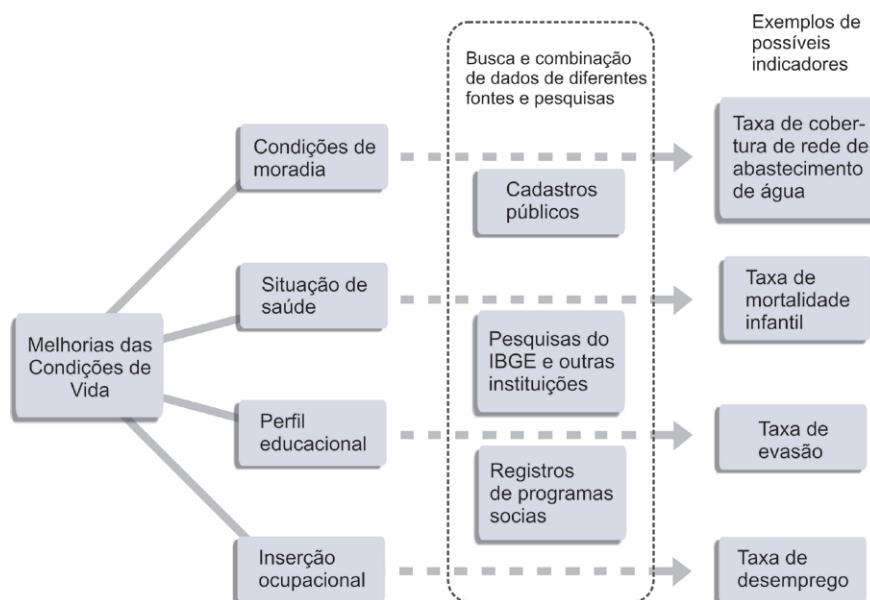


Figura 4: Do conceito de interesse programático aos indicadores sociais

Fonte: Elaborada pelo autor deste livro

Agora vamos supor que precisássemos investigar as condições de vida de uma comunidade – favela, bairro, município – a fim de subsidiar a proposição de um conjunto de ações governamentais, para isso poderíamos utilizar ações como a implementação de um programa de ampliação do atendimento à saúde materno-infantil, um programa para redução do *deficit* habitacional e adequação domiciliar, ou um programa para aprimoramento do desempenho escolar das crianças de 7 a 14 anos.

O que você propria? Por onde começar?

A partir da definição do objetivo programático de avaliar as condições de vida você poderia começar por delinear as dimensões e componentes analíticos que interessam detalhar. Para cada dimensão é necessário, em seguida, construirmos medidas objetivas e operacionais. No caso em questão, certamente seria importante conhecer melhor as características das moradias lá existentes – quantos são os domicílios lá situados, qual o tipo de material usado nas paredes, tetos e pisos, quantas moradias são servidas ou não por água encanada e ligação de esgotos. Conviria, ainda, conhecer a situação de saúde das crianças – nível de mortalidade de recém-nascidos, incidência de doenças infecto-parasitárias e grau de desnutrição. Seria, também, importante conhecermos o perfil educacional da população em idade escolar – quantos estão frequentando a escola, o nível de reprovação e evasão, o desempenho em provas de avaliação de conhecimentos e habilidades. A inserção ocupacional dos pais no mercado de trabalho, avaliada através do nível de desocupação, rendimentos e formalidade do contrato de trabalho, seria também outro aspecto de interesse na elaboração do diagnóstico, pois permite-nos analisar a potencialidade e sustentabilidade dos efeitos dos programas ao longo da implantação dos mesmos.

Explicitadas tais dimensões analíticas é necessário buscarmos dados administrativos, gerados no âmbito dos programas públicos, em cadastros oficiais, em registros de atendimento de serviços e estatísticas públicas, produzidas pelo IBGE e outras instituições congêneres para que, combinados na forma de taxas, proporções, índices ou mesmo em valores absolutos, transformem-se em indicadores sociais.

Os indicadores guardam, pois, relação direta com o objetivo programático original, na forma viabilizada pelos dados administrativos e estatísticas públicas disponíveis, temática a ser tratada no tópico seguinte.

Com base, ainda, na Figura 4 para cada uma das dimensões referidas podemos observar vários indicadores – cada um procurando retratar um aspecto ainda mais específico relacionado às condições de vida. Na elaboração de um diagnóstico das condições habitacionais das famílias, a taxa de cobertura domiciliar da rede de abastecimento de água é, entre outras medidas, um indicador relevante, calculado como a razão entre o número de ligações (ou economias) residenciais – informado pela concessionária responsável por tal serviço público – pelo total de domicílios existente na localidade de interesse, estimados por meio de algum procedimento técnico com base no Cadastro Imobiliário Municipal ou nas informações levantadas nos Censos Demográficos pelo IBGE. Na avaliação das condições de saúde a que as crianças estão sujeitas, podemos utilizar a taxa de mortalidade infantil, calculada como a divisão dos óbitos infantis de até um ano pelo total de crianças nascidas vivas no ano de referência, informações essas disponíveis em cartórios, hospitais e em outras instâncias públicas, como as Secretarias de Saúde e o Departamento de Informática do Ministério da Saúde (DATASUS). Além do IBGE, há várias outras instituições que produzem estatísticas ou compilam dados administrativos em áreas temáticas ou espaços geográficos mais específicos, como: DATASUS; Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (INEP); Sistema Estadual de Análise de Dados, em São Paulo (Seade); Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) etc. A situação educacional de crianças e adolescentes, por sua vez, pode ser retratada por diversas medidas, como a taxa de reprovação ou a relação entre alunos que figuram como reprovados nos registros escolares ou no Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e o total de matrículas no início do período letivo. Por fim, a taxa de desemprego é um dos vários indicadores para caracterizar a situação de inserção ocupacional de jovens e adultos. Para entendermos melhor estes indicadores de qualidade de vida observe o Quadro 1.

CONCEITO OU OBJETIVO PROGRAMÁTICO	DIMENSÕES SOCIAIS OU COMPONENTES OPERACIONAIS DE PROGRAMAS	ALGUNS DOS INDICADORES SOCIAIS POSSÍVEIS	ESTATÍSTICAS E DADOS DE REGISTROS ADMINISTRATIVOS REQUERIDOS PARA CÔMPUTO DOS INDICADORES
Condições de Vida	Condições de moradia das famílias	Proporção de domicílios com paredes e teto construídos com material adequado	Total de domicílios na localidade e domicílios que satisfazem normas de “habitabilidade”, conforme levantado em pesquisa específica ou pelo IBGE
		Taxa de cobertura domiciliar da rede de água	Total de domicílios estimados pelo IBGE e total de ligações residenciais de água informado pela Concessionária de Serviços de Abastecimento e Saneamento
		Número de moradores por dormitório	Número de moradores e quartos para dormir em cada domicílio, conforme levantado em pesquisa específica ou pelo IBGE
	Situação de saúde das crianças	Taxa de mortalidade infantil	Nascimentos e óbitos de crianças até 1 ano registradas em Cartórios ou em Hospitais
		Cobertura vacinal de crianças de 0 a 3 anos	Registros de vacinações dos Postos e Secretarias de Saúde e população de 0 a 3 anos estimada pelo IBGE
		Desnutrição em crianças de até 5 anos	Registro de medidas de peso e altura de crianças de até 5 anos em pesquisa específica ou registros de programas de nutrição infantil

CONCEITO OU OBJETIVO PROGRAMÁTICO	DIMENSÕES SOCIAIS OU COMPONENTES OPERACIONAIS DE PROGRAMAS	ALGUNS DOS INDICADORES SOCIAIS POSSÍVEIS	ESTATÍSTICAS E DADOS DE REGISTROS ADMINISTRATIVOS REQUERIDOS PARA CÔMPUTO DOS INDICADORES
Condições de Vida	Perfil educacional de crianças e adolescentes	Taxa de frequência escolar	Estudantes com idade na faixa X do nível escolar Y nos registros das Escolas e Secretarias de Educação e população com idade na faixa X estimada pelo IBGE
		Taxa de evasão escolar	Estudantes evadidos ao final do período letivo e matrículas no início do período letivo, registradas nas Escolas e Secretarias de Educação
		Razão alunos por professor	Número de alunos no nível escolar Y e total de professores no nível escolar Y, registrados nas Escolas e Secretarias de Educação
	Inserção ocupacional de jovens e adultos	Taxa de desemprego	Total da força de trabalho disponível e de pessoas que procuram trabalho, conforme levantado em pesquisa específica ou IBGE
		Taxa de assalariamento formal	Total de ocupados e total de assalariados com registro em carteira, conforme levantado em pesquisa específica ou pelo IBGE
		Rendimento do trabalho	Soma dos salários, gratificações e retiradas dos ocupados e total de pessoas ocupadas, conforme levantado em pesquisa específica ou pelo IBGE

Quadro 1: Alguns dos possíveis indicadores de condições de vida

Fonte: Elaborado pelo autor deste livro

Outros três exemplos de construção de medidas para conferir operacionalidade a **constructos*** são apresentados nos quadros a seguir. No Quadro 2, extraído de Scandar Neto (2006), estão relacionados indicadores representativos de diversas dimensões e temas relacionados

***Constructo** – é um termo que se refere a um conceito abstrato, ideia-força ou construção mental, em geral, bastante ampla, como as referidas neste texto: condições de vida, qualidade de vida urbana, desenvolvimento sustentável, qualidade da educação etc. Fonte: Elaborado pelo autor deste livro.

ao conceito de desenvolvimento sustentável, ideia entendida aqui, de forma simplificada, como o processo de produção econômica regulamentado institucionalmente de modo a promover conquistas sociais e manejo adequado dos recursos do meio-ambiente físico. O autor relacionou 30 medidas, cada uma referida a uma dimensão, tema e aspecto da realidade social (saúde, educação, trabalho etc.), ambiental, econômica e institucional, computando-as para cada um dos municípios do Estado do Rio de Janeiro.

INDICADORES PRIMÁRIOS	TEMAS	DIMENSÕES
Proporção da população com renda familiar <i>per capita</i> de $\frac{1}{2}$ salário mínimo	Rendimento	
Rendimento médio mensal		
Taxa de ocupação		
Índice de Gini do rendimento domiciliar <i>per capita</i>		
Razão entre a média dos rendimentos da mulher/homem		
Razão entre a média dos rendimentos de negros e de pardos/brancos		
Taxa de mortalidade infantil	Saúde	Social
Esperança de vida ao nascer		
Número de leitos por mil habitantes		
Número de empregos médicos por mil habitantes		
Número de estabelecimentos de saúde por mil habitantes		
Número de internações por doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado – DRSAI – por cem mil habitantes		
Taxa de escolarização das crianças de 7 a 14 anos	Educação	
Escolaridade de adultos		
Taxa de alfabetização de adultos		
Proporção de domicílios particulares permanentes com densidade de até 2 moradores por dormitório	Habitação	Social
Coeficiente de mortalidade por homicídios	Violência	
Mortalidade por acidente de transporte		

INDICADORES PRIMÁRIOS	TEMAS	DIMENSÕES
Frota de veículos automotores por cem habitantes	Atmosfera Terra Saneamento	Ambiental
Potencial de poluição industrial por 1.000 habitantes		
Percentual de área de vegetação remanescente sobre área total		
Proporção de moradores em domicílios com acesso a sistema de abastecimento de água		
Proporção de moradores em domicílios com acesso à coleta de lixo doméstico		
Proporção de moradores em domicílios com acesso a esgotamento sanitário		
PIB <i>per capita</i>	Quadro econômico	Econômica
Proporção do setor de construção civil sobre o total do PIB		
Consumo de energia elétrica <i>per capita</i>	Padrões de produção e consumo	
Consumo de energia elétrica por unidade de PIB		
Proporção de domicílios com possibilidade de acesso à internet	Capacidade institucional	Institucional

Quadro 2: Indicadores, temas e dimensões do desenvolvimento sustentável

Fonte: Scandar Neto (2006)

E, no Quadro 3 temos a proposta de operacionalização do conceito de qualidade de vida urbana para os municípios brasileiros, proposto por Nahas *et al.* (2006) para atender a demanda do Ministério das Cidades, interessado em dispor de indicadores municipais para orientar suas ações na produção habitacional, expansão da rede de saneamento, infraestrutura de transportes etc. Partindo de conceitos de bem-estar social, qualidade de vida, qualidade ambiental, pobreza, desigualdades sociais, exclusão social, vulnerabilidade social, desenvolvimento sustentável e sustentabilidade e interagindo com especialistas nas diversas áreas relacionadas através de oficinas e dinâmicas de grupo, a autora desenvolveu uma matriz com mais de 50 indicadores específicos, abordando a acessibilidade a equipamentos comerciais, aos de saúde e a todos os demais serviços inerentes a uma vida digna, em um município brasileiro.

VARIÁVEIS	COMPONENTES	INDICADORES
1.Comércio e serviços	1.1 Comércio de alimentos	1.1.1 Comércio atacadista de produtos alimentícios, bebidas e fumos.
		1.1.2 Existência de supermercados ou hipermercados.
		1.1.3 Existência de padeiros.
		1.1.4 Comércio varejista de produtos alimentícios, bebidas e fumo.
	1.2 Comércio e serviços pessoais	1.2.1 Agências bancárias.
		1.2.2 Comércio de produtos farmacêuticos.
	1.3 Comércio e serviços de comunicação	1.3.1 Comércio de equipamentos de informática.
		1.3.2 Número de estações de rádio AM/FM.
2. Cultura	2.1 Equipamentos de cultura	2.1.1 Equipamentos culturais.
3. Economia	3.1 Economia local	3.1.1 PIB <i>per capita</i> municipal.
		3.1.2 Renda Média Familiar <i>per capita</i> .
	3.2 Finanças públicas	3.2.1 Capacidade de investimento.
		3.2.2 Receita corrente <i>per capita</i> .
	3.3 Mercado de trabalho	3.3.1 Taxa de ocupação.
		3.3.2 Taxa de formalidade da ocupação.
4. Educação	4.1 Ensino fundamental	4.1.1 Taxa de escolarização líquida no Ensino Fundamental.
		4.1.2 Proporção de jovens de 15 a 17 anos sem Ensino Fundamental completo.
	4.2 Ensino médio	4.2.1 Taxa de escolarização líquida no Ensino Médio.
5. Habitação	5.1 Condições Habitacionais	5.1.1 Domicílios não precários.
		5.1.2 Domicílios com banheiro.
		5.1.3 Densidade média de moradores por município.
	5.2 Saneamento básico	5.2.1 Percentual de domicílios servidos por rede de água.
		5.2.2 Percentual de domicílios servidos por rede de esgotamentos sanitários.
		5.2.3 Percentual de domicílios servidos com algum tipo de coleta de lixo.

VARIÁVEIS	COMPONENTES	INDICADORES
6. Saúde	6.1 Recursos humanos, equipamentos e serviços de saúde	6.1.1 Número de médicos. 6.1.2 Profissionais de saúde de nível superior (exceto médicos e dentistas). 6.1.3 Número de técnicos em saúde por 1.000 habitantes. 6.1.4 Leitos hospitalares do SUS. 6.1.5 Unidades de média complexidade. 6.1.6 Unidades de atenção básica. 6.1.7 Equipamentos odontológicos do SUS. 6.1.8 Consultas do SUS. 6.1.9 Taxa média de internação total (2002/2003/2004). 6.1.10 Taxa de mortalidade por doenças circulatórias, respiratórias e infecto-parasitárias.
7. Instrumentos de Gestão Urbanística	7.1 Organização das informações locais	7.1.1 Base digital de informações.
	7.2 Legislação urbanística	7.2.1 Existência de legislação básica.
8. Participação e Organização Sociopolítica	8.1 Participação e associativismo	8.1.1 Existência de entidades sindicais. 8.1.2 Existência de organizações da sociedade civil de interesse público.
	8.2 Organização e cooperação político-institucional	8.2.1 Articulações interinstitucionais. 8.2.2 Existência de conselhos.
9. Meio Ambiente Urbano	9.1 Problemas e ações ambientais	9.1.1 Problemas ambientais urbanos. 9.1.2 Ações ambientais municipais.
10. Segurança Pública	10.1 Proteção contra violência	10.1.1 Profissionais de segurança pública. 10.1.2 Taxa de mortalidade por homicídios.
	10.2 Assistência jurídica	10.2.1 Profissionais de justiça no setor público. 10.2.2 Órgãos de defesa do consumidor.
11. Transportes	11.1 Transporte coletivo	11.1.1 Motoristas de ônibus urbanos, metropolitanos e rodoviários.
	11.2 Outros tipos de transportes	11.2.1 Motorização no município: número de veículos motorizados de pequeno e médio porte.
	11.3 Infraestrutura de transportes	11.3.1 Percentual de domicílios em vias pavimentadas.

Quadro 3: Dimensões e Indicadores de Qualidade de Vida Urbana

Fonte: Nahas *et al.* (2006)

Como último exemplo, observe o Quadro 4, que apresenta uma proposta de indicadores de monitoramento que avaliam os efeitos de curto, médio e longo prazo de programas e ações na Educação básica, desenvolvidos pelo Ministério da Educação, além de Secretarias Estaduais e Municipais da área. Diferentemente dos quadros anteriores, não se trata propriamente de conferir operacionalidade a um *constructo* – ainda que possa se remeter, nesse caso, ao conceito de Qualidade da Educação –, mas de atender a um objetivo pragmático de dispor de medidas objetivas de acompanhamento periódico do esforço governamental e de sua efetividade no aprimoramento da Educação básica, através de indicadores que dimensionem o volume de recursos públicos alocados (indicadores de insumo), os produtos das ações desenvolvidas (indicadores de processos), os efeitos de médio prazo obtidos (indicadores de resultados) e os efeitos de mais longo prazo que tal esforço poderá proporcionar à sociedade brasileira (indicadores de impacto).

DIMENSÃO	INDICADOR	DESAGREGAÇÃO GEOGRÁFICA DO INDICADOR	
Insumo	Gasto próprio municipal/estadual em educação em relação ao gasto público total	Estados e Municípios	Anual
	Gasto total incluindo o Fundeb	Estados e Municípios	Anual
	Gasto médio por aluno	Estados e Municípios	Anual
	Gasto por aluno com recursos do PDDE	Estados, Municípios e Escola	Anual
Processo	Percentual de docentes com formação superior	Estados, Municípios e Escola	Anual
	Número de docentes capacitados em relação ao total de alunos	Estados, Municípios e Escola	Anual
	Percentual de alunos atendidos pelo ensino integral	Estados, Municípios e Escolar	Anual
	Percentual de alunos beneficiados por laboratórios de informática	Estados, Municípios e Escola	Anual
Resultado	Proficiência no Saeb ou Prova Brasil em português	Estados, Municípios e Escola	Bianual

DIMENSÃO	INDICADOR	DESAGREGAÇÃO GEOGRÁFICA DO INDICADOR	
Resultado	Proficiência no Saeb ou Prova Brasil em matemática	Estados, Municípios e Escola	Bianual
	Proficiência na Provinha Brasil (Alfabetização de Adultos)	Estados, Municípios e Escola	Anual
	Taxa de Aprovação	Estados, Municípios e Escola	Anual
	Taxa de Abandono	Estados, Municípios e Escola	Anual
	Índice de Desenvolvimento da Educação	Estados, Municípios e Escola	Bianual
	Defasagem idade/série	Estados e Municípios	Anual
Impacto	Alunos ingressantes no ensino superior	Estados e Municípios	Anual
	Ocorrências policiais envolvendo jovens entre 15 e 24 anos	Estados	Anual
	Taxa de desemprego de jovens de 16 a 24 anos	Estados	Anual

Quadro 4: Painel de indicadores sugeridos para monitoramento dos efeitos dos programas e ações para Desenvolvimento da Educação Básica

Fonte: Rezende e Jannuzzi (2008)

Como procuramos ilustrar nos quadros anteriores, os conceitos – de condições de vida, qualidade de vida urbana etc. – podem ser operacionalmente avaliados por um conjunto maior ou menor de dimensões e indicadores. A amplitude do conjunto de indicadores certamente dependerá do foco do problema a ser retratado e da disponibilidade de dados e de estatísticas. Duas boas ilustrações de conjuntos abrangentes de indicadores são as [publicações](#) do IBGE, *Síntese de Indicadores Sociais* e *Indicadores de Desenvolvimento Sustentável*, úteis para análise das condições de vida e do desenvolvimento sustentável

Saiba mais

Para conhecer estas publicações acesse o sítio referenciado em cada obra

[<www.ibge.gov.br>](http://www.ibge.gov.br)

[<www.ibge.gov.br>](http://www.ibge.gov.br)

[<www.ibase.br>](http://www.ibase.br)

Publicações

[<www.ipea.gov.br>](http://www.ipea.gov.br)

[<www.seade.gov.br>](http://www.seade.gov.br)

no país e seus estados. Outra publicação importante para análise da conjuntura social no país é o *relatório de acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio* (ODM), produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) – órgão do governo federal responsável pela elaboração de estudos e análises econômicas, sociais e de Políticas Públicas – para o Brasil e os publicados por instituições de pesquisa nos estados, como o do Seade.

Uma última observação antes de finalizar esse tópico: dados administrativos e cadastrais e as estatísticas advindas de pesquisas de campo podem se constituir, em si, em indicadores sociais, pois podem já aportar informação de interesse analítico ou programático para o gestor público na elaboração de um diagnóstico ou proposta de um programa. Neste sentido, temos como exemplos de indicadores o tamanho de uma população, o número de pessoas em desemprego, o total de óbitos em uma região, assim como as taxas, índices ou razões computadas a partir deles.

INDICADORES E OS DIAGNÓSTICOS SOCIOECONÔMICOS

Caro estudante!

Agora que você foi introduzido ao tema dos indicadores sociais, de sua construção a partir de um conceito geral – condições de vida, por exemplo, ou demanda política – Monitoramento de Programa Público –, vamos fazer algumas considerações metodológicas sobre a construção, busca e seleção dos mesmos para a elaboração de diagnósticos socioeconômicos, antes de passarmos à apresentação das principais pesquisas e fontes de dados para construção de indicadores sociais, na próxima Unidade.

Um diagnóstico socioeconômico que se proponha a ser útil e propositivo para Políticas Públicas deve se caracterizar como um estudo da situação social de uma determinada população, com textos descritivos ou analíticos, tabelas de dados, cartogramas e indicadores específicos, voltados a subsidiar um ou mais programas sociais já previamente delineados. O termo “propositivo” aqui empregado é usado para diferenciá-los dos diagnósticos de escopo mais geral, elaborados normalmente nas universidades ou em instituições estatísticas, destinados a apresentar um balanço da mudança socioeconômica ou das condições de vida da população. Um exemplo de um diagnóstico propositivo é o elaborado para o Programa Estadual de Qualificação Profissional em São Paulo, cujo sumário de itens analisados está apresentado no Quadro 5.

1. Análise do público-alvo a atender
 - a. Tendências do crescimento demográfico da força de trabalho
 - b. Perspectivas de crescimento futuro da força de trabalho
 - c. Características educacionais da força de trabalho
 - d. Condição de atividade, ocupação e rendimentos
2. Análise do ambiente econômico regional
 - a. Tendências do desenvolvimento regional
 - b. Perspectivas de investimento público e privado
 - c. Estrutura produtiva (estabelecimentos existentes e produção)
 - d. Infraestrutura viária, transporte e comunicações
3. Análise do mercado de trabalho regional
 - a. Estrutura do emprego e ocupações
 - b. Ocupações mais dinâmicas
 - c. Ocupações menos dinâmicas
4. Análise de experiências passadas e estrutura de gestão
 - a. Cursos de qualificação oferecidos
 - b. Estrutura de apoio à intermediação de mão de obra
 - c. Características do pessoal técnico envolvido ou disponível

Quadro 5: A estrutura de tópicos tratados em diagnóstico para programa de qualificação profissional

Fonte: Elaborado pelo autor deste livro

O relatório *Diagnóstico do Programa Estadual de Qualificação – Estado de São Paulo* está no sítio <www.emprego.sp.gov.br> e você encontra ainda um resumo metodológico do diagnóstico no periódico on-line Políticas Públicas em Foco, n. 1, em <www.boletim-fundap.cebrap.org.br/n1>.



Podemos observar que tal diagnóstico foi iniciado pela análise das características do público-alvo (tendências do crescimento demográfico, seu perfil socioeconômico), pela base econômica regional e pela dinâmica da contratação e desligamento das ocupações na região em que o programa será operado. O diagnóstico foi complementado com uma análise da oferta de cursos de qualificação e a estrutura de apoio à gestão nos municípios onde o programa poderia ser implantado, com o objetivo de se avaliar a viabilidade ou efetividade da implementação do programa na região.

De modo geral, na elaboração de diagnósticos socioeconômicos propositivos para programas públicos empregam-se indicadores de várias áreas temáticas analíticas ou de atuação governamental. Afinal, para desenvolvermos programas no campo da Educação básica, por exemplo, precisamos conhecer não só as condições de acesso à escola, a infraestrutura escolar, o desempenho dos alunos, mas também os aspectos relacionados às condições de vida dos estudantes, como as

condições de moradia, nível de pobreza e rendimento familiar, acesso a serviços de saúde, escolaridade dos pais, fatores esses que certamente podem afetar ou potencializar as ações programáticas específicas.

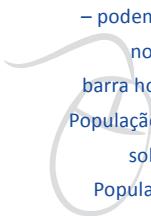
Assim, é comum observarmos em bons diagnósticos socioeconômicos o emprego, com maior ou menor abrangência, de indicadores de saúde (leitos por mil habitantes, percentual de crianças nascidas com baixo peso adequado, por exemplo), de indicadores educacionais (taxa de analfabetismo, escolaridade média da população de quinze anos ou mais etc.), de indicadores de mercado de trabalho (taxa de desemprego, rendimento médio real do trabalho etc.), de indicadores habitacionais (posse de bens duráveis, densidade de moradores por domicílio etc.), de indicadores de segurança pública e justiça (mortes por homicídios, roubos a mão armada por cem mil habitantes etc.), de indicadores de infraestrutura urbana (taxa de cobertura da rede de abastecimento de água, percentual de domicílios com esgotamento sanitário ligado à rede pública etc.) e de indicadores de renda e desigualdade (proporção de pobres, índice de Gini etc.).

Além dos indicadores multiitemáticos para “retratar” as condições de vida, referentes à saúde, habitação, mercado de trabalho etc., também devem fazer parte do diagnóstico os indicadores demográficos, em especial, todos aqueles que permitem apresentar as tendências de crescimento populacional passado e as projeções demográficas futuras (que dimensionam os públicos-alvo dos diversos programas em termos de idade e sexo no futuro).

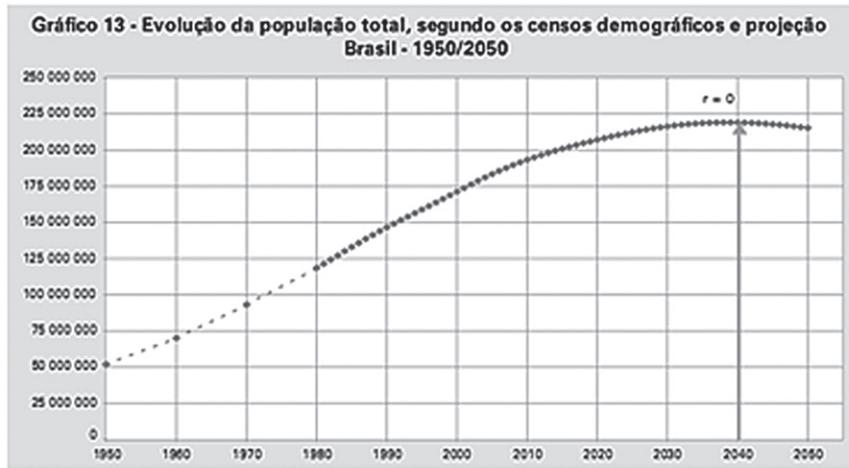
As mudanças demográficas foram bastante intensas pelo país nos últimos trinta anos a ponto de se prever que a população brasileira estaria se estabilizando só por volta de 2040 com 215 milhões de habitantes, cifra muito inferior ao que se imaginava chegar nos estudos elaborados na década de 1970. Veja na Figura 5 a evolução da população total, segundo os censos demográficos e projeções Brasil – 1950/2050.



Para conhecer a estrutura, indicadores e fontes de dados de diagnósticos socioeconômicos usados no Planejamento Municipal consulte a página da Fundação CEPAM ou aponte para <www.cepam.sp.gov.br/arquivos/Diagnostico_Municipal/diagnostico_municipal_TR.pdf>.



Informações sobre projeções populacionais para o Brasil e estados – dados e metodologias – podem ser consultados no sítio do IBGE, na barra horizontal superior População. Uma discussão sobre as “Projeções Populacionais no Brasil: subsídios para seu aprimoramento” pode ser consultada em Borges et al. (2006), disponível em <www.abep.org.br>, apontando Publicações, Anais dos Encontros Nacionais de Estudos Populacionais.



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Projeção da População do Brasil por Sexo e Idade para o Período 1980-2050 - Revisão 2008.

Figura 5: Evolução da população total – 1950/2050

Fonte: IBGE (2008)

Estas tendências têm impacto significativo e regionalmente diferenciado sobre a demanda de vagas escolares, postos de trabalho, crianças a vacinar, idosos a atender nos hospitais etc. Como cada público-alvo de programas sociais apresenta suas características em termos etários é preciso dimensioná-los e analisar suas perspectivas de crescimento futuro de maneira específica. Assim, diagnósticos para programas voltados à educação infantil devem trazer informações sobre o quantitativo e tendências do crescimento da população de 4 a 6 anos; para programas de qualificação profissional deve-se dispor de informações sobre o tamanho e evolução passada e futura da força de trabalho da população de 16 a 64 anos; já para programas de vacinação contra gripe, são importantes os dados da população de pessoas com 60 anos ou mais; etc.

Vencido o desafio de escolher os indicadores sociais relevantes para delinear um retrato das condições de vida de uma região é preciso buscá-los nas fontes de dados e pesquisas indicadas ou, se necessário, computá-los. Tal tarefa, a construção de indicadores a partir da combinação de dados e estatísticas provenientes de diferentes fontes e pesquisas, pode não ser tão simples como pareça à primeira vista.

O caso do cômputo da taxa de mortalidade infantil é emblemático nesse sentido. Em termos algébricos, o cálculo da taxa é bastante

simples, pois se trata de uma razão entre o total de óbitos de crianças até um ano e o total de crianças nascidas vivas ao longo do mesmo ano de referência, como apresentado na fórmula a seguir:

$$\text{Taxa de mortalidade infantil} = \frac{\text{Óbitos de criança < 1 ano}}{\text{Nascidos vivos no ano}} \times 1000$$

Contudo, em função da persistência de sub-registro significativo de óbitos infantis e de registros atrasados de nascimentos em boa parte dos municípios do país, não podemos empregar essa fórmula sem as devidas correções no numerador e no denominador. O cômputo descuidado desse indicador poderia produzir uma medida pouco confiável ou enviesada, orientando de forma equivocada a análise das condições de saúde ou de vida da população e a tomada de decisões acerca de programas e ações nessa área.

Outro exemplo de aparente simplicidade é o do cálculo da taxa de frequência escolar. Para analisar o atendimento do sistema escolar frente à demanda potencial de estudantes no Ensino Fundamental, por exemplo, emprega-se a fórmula abaixo, que relaciona o número de alunos de 6 a 14 anos com o público-alvo normativo desse nível de ensino:

$$\text{Taxa de frequência escolar no Ensino Fundamental} = \frac{\text{Alunos matriculados de 6 a 14 anos no Ensino Fundamental}}{\text{Público alvo normativo (População de 6 a 14 anos)}} \times 100$$

Podemos dispor de dados de boa confiabilidade para o numerador, através do Censo Escolar do INEP. O mesmo pode não ocorrer com o denominador, sobretudo se for de interesse computar indicadores em nível municipal, em anos não coincidentes com o momento de realização dos censos demográficos. Em que pesem os esforços do IBGE e outras instituições, a elaboração de estimativas populacionais para o período intercensitário envolve dificuldades técnicas bastante significativas em função da mobilidade intensa da população brasileira. Se a estimativa da população em idade escolar estiver superestimada, podemos ter um indicador de atendimento escolar muito abaixo da cobertura universal esperada (próximo a 100%); se a estimativa

populacional estiver subestimada, a taxa de frequência computada poderia indicar que o município estaria atendendo mais alunos do que supostamente deveria. Logo, de um jeito ou de outro, a medida estaria apontando tendências errôneas para o gestor educacional.

Se não tivermos um bom conhecimento técnico das fontes e dados em determinada temática social, é melhor que empreguemos, na elaboração de diagnósticos socioeconômicos, indicadores já computados anteriormente por instituições com tradição e credibilidade. Pior do que não termos nenhuma informação ou indicador para uma determinada dimensão da realidade social é dispormos de um dado pouco confiável, que nos conduza a análises ou decisões equivocadas.

Atualmente já contamos com um conjunto amplo de instituições que disponibilizam indicadores sociais já computados para diversos níveis territoriais e que também publicam dicionários de variáveis ou glossários técnicos, trazendo definições, fórmulas de cômputo e considerações metodológicas sobre as medidas. Algumas dessas instituições estão apresentadas no Quadro 6 e outras serão relacionadas na próxima Unidade.

FONTE	SÍTIO	CONTEÚDO
IBGE	< www.ibge.gov.br >	Síntese de Indicadores Sociais Indicadores de Desenvolvimento Sustentável Indicadores Sociais Municipais Cidades Estados Países
IPEA	< www.ipea.gov.br >	IPEADATA Radar Social Relatório de Acompanhamento dos ODM

FONTE	SÍTIO	CONTEÚDO
PNUD	< www.pnud.org.br >	Aplicativo Atlas do Desenvolvimento Humano Relatório do Desenvolvimento Humano
Ministério da Saúde	< www.datasus.gov.br >	Indicadores e Dados Básicos Cadernos de Informações Municipais
Portal ODM	< www.portalodm.com.br >	Sistema de Indicadores Municipais
Muninet	< www.muninet.org.br >	Banco Estatístico dos Municípios Brasileiros

Quadro 6: Algumas das principais publicações periódicas e portais de indicadores sociais

Fonte: Elaborado pelo autor deste livro

Vale antecipar, neste sentido, os “canais de informação”, Cidades, Estados e Países, acessíveis pelo sítio do IBGE, que sistematizam um conjunto amplo de dados e indicadores para diferentes unidades territoriais. A *Síntese de Indicadores Sociais*, já citada, disponível para download no sítio do IBGE, e o conjunto de tabelas organizadas em *Indicadores e Dados Básicos*, elaboradas pela Rede Interagencial de Informações para a Saúde (RIPSA) – que congrega instituições responsáveis por informação em saúde no Brasil, com o objetivo de produzir subsídios para políticas públicas de saúde – e disponibilizadas no DATASUS, são publicações de referência na área, pelo cuidado metodológico na computação dos indicadores e pela periodicidade anual de atualização dos dados estaduais apresentados.

Também se enquadra nessa categoria o portal IPEADATA, do IPEA, que permite a produção de vários indicadores sociais e econômicos para o país, estados e municípios. Indicadores municipais já previamente computados podem ser obtidos, entre outros, nos sítios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) – por meio do aplicativo Atlas do Desenvolvimento Humano –, nas planilhas dos Cadernos de Informações Municipais do Ministério da Saúde e nos sistemas de informações do Portal ODM e da Rede Brasileira de Desenvolvimento Municipal (Muninet).

Dada a quantidade de indicadores sociais disponíveis não é possível apresentá-los aqui com suas definições e avaliações

metodológicas, como fizemos com a Taxa de Mortalidade Infantil e a Taxa de Frequência Escolar. Mas um material abrangente e de fácil disponibilidade acerca disso é apresentado no livro *Indicadores básicos para saúde no Brasil: conceitos e aplicações*, em cujas páginas são relacionadas fichas de qualificação dos indicadores, como mostrado no Quadro 7 para a medida Proporção de Pobres.

PROPORÇÃO DE POBRES	
1. Conceituação	Percentual da população residente com renda familiar mensal <i>per capita</i> de até meio salário mínimo, em determinado espaço geográfico, no ano considerado.
2. Interpretação	Expressa a proporção da população geral considerada em estado de pobreza, de acordo com a renda familiar mensal <i>per capita</i> .
3. Usos	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Dimensionar o contingente de pessoas em condições precárias de sobrevivência. ▶ Analisar variações geográficas e temporais da proporção de pobres, identificando situações que podem demandar avaliação mais aprofundada. ▶ Contribuir para a análise da situação socioeconômica da população, identificando estratos que requerem maior atenção de políticas públicas de saúde, educação e proteção social, entre outras. ▶ Subsidiar processos de planejamento, gestão e avaliação de políticas de distribuição de renda.
4. Limitações	<ul style="list-style-type: none"> ▶ A informação está baseada na “semana anual de referência” em que foi realizada a pesquisa, refletindo apenas a renda informada naquele período. ▶ A fonte usualmente utilizada para construir o indicador (Pnad) não cobre a zona rural da região Norte (exceto em Tocantins) e não permite desagregações dos dados por município. ▶ Séries históricas defrontam-se com eventuais mudanças do poder aquisitivo do salário mínimo. As comparações intertemporais devem ser feitas com valores corrigidos, com relação a um salário mínimo específico.
5. Fonte	IBGE: Censo Demográfico e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad).
6. Método de cálculo	$\frac{\text{população residente com renda familiar mensal } per \text{ capita} \text{ de até meio salário mínimo}}{\text{população total residente}} \times 100$

Quadro 7: Ficha de qualificação do indicador proporção de pobres
Fonte: Opas (2008)

Em geral, nem todas as fotografias tiradas para compor um relatório de acompanhamento de projeto social ou diagnóstico socioeconômico de uma comunidade são efetivamente usadas. Acabam sendo selecionadas as fotos mais nítidas, mais representativas e com os melhores ângulos dos aspectos que se quer destacar. O mesmo se dá com os indicadores e nesse caso, valemo-nos de suas propriedades. Como discutido em Jannuzzi (2001), a escolha de indicadores sociais para uso no processo de formulação e avaliação de Políticas Públicas deve ser pautada pela aderência dos mesmos a um conjunto de propriedades desejáveis, particularmente relevância, validade e confiabilidade.

No que tange à **relevância**, para a Agenda Político-Social, esta é uma das propriedades fundamentais de que devem gozar os indicadores escolhidos para a elaboração de diagnósticos socioeconômicos ou avaliação de programas sociais específicos. Indicadores como a taxa de mortalidade infantil, a proporção de crianças com baixo peso ao nascer, a proporção de domicílios com saneamento adequado são, por exemplo, relevantes e pertinentes para a elaboração de diagnósticos e para o acompanhamento de programas no campo da Saúde Pública no Brasil, na medida em que referem as dimensões e aspectos priorizados na agenda governamental na área nas últimas décadas. Indicadores de desempenho educacional (como os resultados da Prova Brasil ou do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB) são outros exemplos de indicadores relevantes para a agenda de Políticas Públicas no Brasil Contemporâneo.

Já a **validade** é uma questão fundamental na escolha de indicadores, pois é desejável que se disponha de medidas tão “próximas” quanto possível do conceito abstrato ou demanda política que lhes deram origem. Em um programa de combate à fome, por exemplo, indicadores antropométricos (peso, altura) ou referidos ao padrão de consumo familiar de alimentos certamente gozam de maior validade que uma medida baseada na renda disponível, como a proporção de indigentes. Afinal, Índice de Massa Corpórea, baixo peso ao nascer ou quantidade de alimentos efetivamente consumidos estão mais diretamente relacionados à nutrição adequada e desnutrição que à disponibilidade de rendimentos. Por outro lado, é operacionalmente mais complexo e custoso levantar informações

para cálculo desses indicadores de maior validade, comprometendo o uso dos mesmos para fins de monitoramento periódico do grau de “fome” na comunidade (daí o uso de indicadores de rendimento como medidas de acompanhamento).

E no que diz respeito à **confiabilidade** da medida esta é outra propriedade importante para legitimar o uso do indicador. Por exemplo, na avaliação do nível de violência em uma comunidade, os indicadores baseados nos registros de ocorrências policiais ou mesmo de mortalidade por causas violentas tendem a ser menos confiáveis (e menos válidos) do que aqueles passíveis de serem obtidos a partir de pesquisas de vitimização, em que se questionam os indivíduos acerca de agravos sofridos (roubos, agressões etc.) em determinado período. Naturalmente, mesmo nessas pesquisas, as pessoas podem se sentir constrangidas a revelar situações de violência pessoal sofrida no contexto doméstico, assédio sexual, discriminação por raça/cor etc.

Uma discussão mais ampla sobre as propriedades e outros aspectos metodológicos dos indicadores sociais pode ser assistida na biblioteca digital multimídia da PUC-Minas, acessando o sítio <www.virtual.pucminas.br/videoconferencia>, buscando no acervo a palestra Indicadores sociais na formulação e avaliação de Políticas Públicas.

Diante do exposto podemos afirmar que a relevância, a validade e a confiabilidade são atributos que podem ser melhor avaliados para indicadores analíticos ou primários, o que deveria torná-los ainda mais preferíveis que os indicadores sintéticos na elaboração de diagnósticos socioeconômicos. Então, como as denominações sugerem, indicadores analíticos e sintéticos guardam compromisso com a expressão mais analítica ou de síntese do indicador. Taxa de evasão escolar, taxa de mortalidade infantil e taxa de desemprego são exemplos de indicadores analíticos; são medidas comumente empregadas para análise de questões sociais específicas no campo da educação, da saúde e do

Para você conhecer uma apresentação crítica do IDH acesse o artigo de Guimarães; Jannuzzi (2005), disponível em <www.anpur.org.br>.



Para uma discussão metodológica acerca do IDEB leia o texto de Rezende e Jannuzzi (2008), disponível em <[www.enap.gov.br](http://enap.gov.br)>, apontando Publicações, Revista do Serviço Público – n. 59, v. 2.

mercado de trabalho. Já medidas como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) ou o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB), por outro lado, sintetizam diferentes dimensões empíricas da realidade social em um só indicador.

No caso do IDH, medidas relacionadas à cobertura escolar nos diferentes níveis de ensino, alfabetização, renda média e esperança de vida são combinadas e sintetizadas para produção de um indicador com escala de variação de 0 (pior situação de Desenvolvimento Humano) a 1 (melhor situação de Desenvolvimento Humano). Já o IDEB é construído mediante a multiplicação da taxa de promoção e nota padronizada de desempenho em avaliações de conhecimento em Português e Matemática, situando-se numa escala de 0 a 10.

Contudo há uma ideia subjacente a essa diferenciação entre indicadores analíticos e sintéticos, estes últimos, ao contemplarem no seu cômputo um conjunto mais amplo de medidas acerca da realidade social de uma localidade, tenderiam a refletir o comportamento “médio” ou situação “típica” da mesma em termos de desenvolvimento humano, qualidade de vida, vulnerabilidade social ou outro conceito operacional que lhes deu origem.

Como você pode observar no Quadro 8, tem havido muitas propostas de indicadores sintéticos no Brasil, com maior ou menor grau de sofisticação metodológica, elaboradas por pesquisadores de universidades, órgãos públicos e centros de pesquisa, motivadas, por um lado, pela necessidade de atender às demandas de informação para formulação de políticas e tomada de decisões nas esferas públicas e, por outro, pelo sucesso do IDH e seu impacto nesses últimos quinze anos na disseminação da cultura de uso de indicadores junto aos círculos políticos.

INSTITUIÇÃO PROMOTORA	ÍNDICE PROPOSTO
Fundação João Pinheiro (MG)	IDH-M: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal ICV: Índice de Condições de Vida Municipal
Fundação CIDE (RJ)	IQM: Índice de Qualidade Municipal – Verde IQM: Índice de Qualidade Municipal – Carências IQM: Índice de Qualidade Municipal – Necessidades Habitacionais IQM: Índice de Qualidade Municipal – Sustentabilidade Fiscal
Fundação SEADE (SP)	IPRS: Índice Paulista de Responsabilidade Social IVJ: Índice de Vulnerabilidade Juvenil IPVS: Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
Fundação Economia e Estatística (RS)	ISMA: Índice Social Municipal Ampliado
Sup. Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI-BA)	IDS: Índice de Desenvolvimento Social IDE: Índice de Desenvolvimento Econômico
Prefeitura Municipal de Belo Horizonte/PUC-Minas (MG)	IQVU: Índice de Qualidade de Vida Urbana IVS: Índice de Vulnerabilidade Social
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais	IDEB: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Quadro 8: Alguns dos Indicadores sintéticos propostos no Brasil

Fonte: Elaborado pelo autor deste livro

Contudo, a aplicabilidade dos indicadores sintéticos como instrumentos de avaliação da efetividade social das políticas públicas ou como instrumentos de alocação prioritária do gasto social está sujeita a fortes questionamentos (GUIMARÃES; JANNUZZI, 2005). Ao partirmos da premissa de que é possível apreender o “social” através da combinação de múltiplas medições do mesmo, não sabemos – ao fim e ao cabo – quais as mudanças específicas ocorridas e qual a contribuição ou efeito dos programas públicos específicos sobre sua transformação. Além disso, há questionamento acerca do grau de “proximidade” entre a medida e o conceito original e da usual subsunção do último pelo primeiro, em que o indicador adquire o *status* de conceito, como no caso da proporção de famílias com renda abaixo de determinado valor, que passou a designar a população indigente, que passa fome etc. Há questionamentos acerca do grau de arbitrariedade com que se define os pesos com que os indicadores devem ser ponderados no cômputo da medida final. Há ainda críticas com relação às distorções

na seleção de públicos-alvo a que o uso destes indicadores sintéticos pode levar, sobretudo em casos de programas setoriais.

Uma medida síntese que não padece desses problemas conceituais e metodológicos – pois não é, de fato, um indicador sintético – é o indicador trazido na última tabela da publicação *Indicadores Sociais Municipais do IBGE*. (IBGE 2002)



A publicação referida está disponível para download no sítio do IBGE.

Mas a que se refere este indicador? Você já ouviu falar sobre ele?

Trata-se de um indicador agregado, construído a partir do cruzamento simultâneo de diversos critérios: proporção dos domicílios particulares permanentes que não têm escoadouros ligados à rede geral ou fossa séptica, não são servidos de água por rede geral, não têm coleta regular de lixo, e seus responsáveis (chefes) têm menos de 4 anos de estudo e rendimento médio mensal de até 2 salários mínimos. Seria possível chamarmos tal medida (uma proporção que varia de 0 a 100%) de Indicador de *Deficit Social* básico. Assim, municípios com tal medida em torno de 20% teriam *Deficit Social* baixo; já os que apresentarem em média 76%, teriam alto *Deficit Social*.

Certamente essas magnitudes são bem mais fáceis de entender que as do IDH. Contudo é importante destacarmos que, por mais consistentes que sejam as críticas, precisamos reconhecer que os indicadores sintéticos acabaram por se legitimar em diversos aspectos. A legitimidade social dessas propostas de indicadores tem se demonstrado pela visibilidade e frequência que os indicadores sintéticos têm conferido às questões sociais na mídia – pelo formato apropriado para a síntese jornalística – e à instrumentalização política do movimento social e ONGs no monitoramento dos programas sociais.

O fato de os índices estarem aparentemente “funcionando bem”, apontam o que se espera que apontem – as iniquidades, os bolsões de pobreza etc. – garantindo também legitimidade técnica. Alguns desses indicadores foram criados sob encomenda – ou mesmo com a participação – de Gestores Públicos e Legisladores – o que lhes confere legitimidade política. Desfrutam ainda de legitimidade científica,



Para a discussão sobre Deficit Social nos municípios brasileiros consulte o Boletim de Estatísticas Públicas, n. 1, disponível em: <www.anipes.org.br>. Neste mesmo sítio veja também o aplicativo Programa para Apoio à Tomada de Decisão Baseada em Indicadores (Pradin), disponível para download, que permite a construção de indicadores de priorização social por meio da Análise Multicritério.



Para você ter uma visão mais positiva acerca da utilidade dos indicadores sintéticos leia o texto Sistema de Indicadores ou Indicadores Sintéticos: do que precisam os gestores de programas sociais (SCANDAR et al. 2008), disponível na revista *Bahia Análise e Dados*, v. 17, n. 4, no sítio <[www.sei.ba.gov.br](http://sei.ba.gov.br)>.

já que vários desses projetos têm obtido financiamento de agências nacionais e internacionais de fomento à pesquisa. Por fim, a legitimidade institucional dessas propostas se sustenta no fato de terem servido de instrumento de garantia do espaço institucional das instituições de estatística e planejamento em um quadro de forte contingenciamento e corte de verbas no setor público nos últimos vinte anos.

Dante do exposto até aqui, podemos afirmar que todo indicador é, em si, uma tentativa de síntese da realidade. Você concorda?

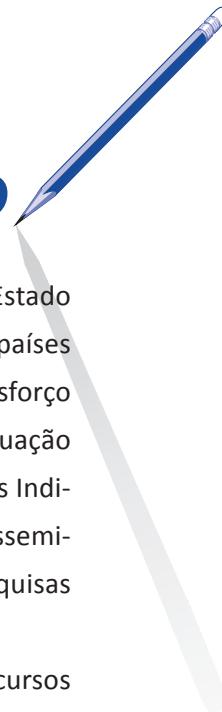
Sejam os índices analíticos ou sintéticos, os indicadores podem ser instrumentos úteis para o gestor se ele conhecer as potencialidades e limitações da medida e se ele não se deixar levar pela burocratização da atividade de elaboração de diagnósticos propositivos para programas sociais. Cada programa social tem seu público-alvo a atender, com suas características específicas. É preciso, pois, buscar os indicadores sociais mais relevantes, válidos e confiáveis para que o diagnóstico seja o mais consistente e adequado possível. Se isso não garante o sucesso de um programa, potencializa, com certeza, as chances de uma boa implementação.

Complementando

Leia mais sobre aspectos conceituais acerca dos indicadores sociais em:

- ↳ ATKINSON, T. *Social Indicators: the EU and social inclusion*. Oxford: Oxford Univ. Press, 2002. 256 p.
- ↳ JANNUZZI, P.M. *Indicadores Sociais no Brasil: fontes, medidas e aplicações*. Campinas: Alínea, 2003. 136 p.
- ↳ SCHRADER, A. *Métodos de Pesquisa Social Empírica e Indicadores Sociais*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2003. 95 p.
- ↳ SENRA, N. *O Saber e o Poder das Estatísticas: uma história das relações dos estatísticos com os Estados Nacionais e com as Ciências*. Rio de Janeiro: IBGE, 2005. 332 p.
- ↳ ROCHA, S. *Pobreza no Brasil: afinal do que se trata?* Rio de Janeiro: FGV, 2003. 244 p.

Resumindo



Nesta Unidade vimos que o papel crescente do Estado na formulação e implementação de políticas sociais nos países europeus e nos EUA criou, a partir dos anos de 1960, um esforço de desenvolvimento de instrumentos de avaliação da situação de bem-estar das sociedades, o chamado Movimento dos Indicadores Sociais. No Brasil, tal movimento acabou se disseminando nas décadas seguintes, com a estruturação de pesquisas no IBGE e em outras instituições.

Estudamos ainda os Indicadores como sendo recursos metodológicos para representação e “modelização” do Social. Não são mais, nem menos do que isso. Como fotografias, conseguem captar parte da realidade, retratada de acordo com o ângulo e posição do observador. Como retratos, são estáticos, não podem sintetizar toda a multidimensionalidade da realidade social.

Assim podemos afirmar com base nas leituras até aqui realizadas que os indicadores são medidas objetivas e padronizadas que permitem dimensionar as carências sociais, avaliar as condições de vida e, portanto, subsidiar a formulação de programas públicos nos campos da Educação, Saúde, Trabalho, Habitação e outras áreas.

Por fim, vimos que o conhecimento do significado, dos limites e potencialidades dos indicadores sociais pode ser de grande utilidade para os diversos agentes e instituições envolvidos na definição das prioridades sociais e na alocação de recursos do Orçamento Público. Se bem empregados, os indicadores sociais podem enriquecer a interpretação empírica da

realidade social e orientar de forma mais competente a análise, formulação e implementação de políticas sociais.



Atividades de aprendizagem

Vamos verificar como foi seu entendimento até aqui? Uma forma simples de verificar isso é você realizar as atividades propostas a seguir. Mas, lembre-se: em caso de dúvida, faça uma releitura cuidadosa do material, e se a dúvida persistir, busque o auxílio de seu tutor.

1. Selecione jornais e revistas de circulação estadual ou nacional das últimas semanas e relate os indicadores citados nas reportagens. Procure classificar os indicadores em áreas temáticas – Educação, Saúde etc. Existem indicadores mais frequentes do que outros nas reportagens? Quais são as pesquisas e instituições produtoras das informações referidas? Verifique se as fotos usadas representam e ampliam a situação descrita. É possível fazer a conexão entre as fotos e o nível dos indicadores citados?
2. Qual a relação entre o aparecimento dos indicadores sociais e a constituição do Estado de Bem-Estar Social pelo mundo? PIB *per capita* é um indicador social?
3. Com base na metodologia ilustrada na Figura 4 e nos indicadores relacionados nos Quadros de 1 a 4 apresentados, elabore uma proposta de indicadores para avaliação do nível de Vulnerabilidade Social de jovens e do nível de violência ou de pobreza de uma comunidade. Comece por definir o que se entende pelo conceito, desdobrando-o em dimensões etc.
4. Procure um programa público já existente ou proponha um projeto social voltado a combater ou minimizar os efeitos da questão social citada na questão anterior, relacionando alguns dos indicadores de monitoramento das ações implementadas.

UNIDADE 2

PRINCIPAIS PESQUISAS E FONTES DE DADOS E INDICADORES



OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Identificar as principais fontes de dados, pesquisas, publicações e sítios para busca e construção de indicadores nas diversas temáticas sociais;
- ▶ Apontar as principais instituições produtoras de informação estatística no Brasil; e
- ▶ Elaborar diagnósticos mais atualizados e ricos da realidade brasileira.

INTRODUÇÃO

Prezado estudante!

Vamos conhecer as principais pesquisas e fontes de dados para construção e busca dos indicadores socioeconômicos. Como você poderá constatar ao final desta seção, há muita informação relevante disponível nas bibliotecas, nas livrarias, na internet, pronta para ser usada e analisada em atividades de pesquisa e elaboração de diagnósticos para programas sociais, e referida a diversos contextos territoriais – municípios, estados e países. É preciso conhecer bem as características das fontes de informação, sua natureza censitária, administrativa ou amostral, sua cobertura populacional, a periodicidade de atualização e confiabilidade de seus dados. Vamos então conhecê-las!

O IBGE, os Ministérios e outras instituições nas três esferas estão sempre produzindo informação, seja como atividade-fim, como no caso das pesquisas do IBGE, seja como decorrência das atividades-meio na regulação, acompanhamento ou prestação de serviços públicos nas escolas, nos postos de saúde, nas delegacias. Tal conhecimento permitirá a especificação de um conjunto consistente de indicadores para uma determinada aplicação.

PRINCIPAIS PRODUTORES DE DADOS E INDICADORES NO BRASIL

Em conformidade com sua constituição federativa, no Brasil, as estatísticas sociais, econômicas e demográficas utilizadas para construção dos indicadores são produzidas, compiladas e disseminadas por diferentes agências, situadas em âmbito federal, estadual ou mesmo municipal. Através de uma rede capilarizada pelo território nacional, com unidades estaduais e agências municipais, o IBGE cumpre seu papel de agente coordenador do Sistema Estatístico Nacional, como produtor de dados primários, compilador de informação proveniente de Ministérios e como agente disseminador de estatísticas.

*No seu município ou próximo dele há uma agência do IBGE?
Você a conhece?*

Se você não conhece os locais de atendimento do IBGE nos estados e municípios brasileiros consulte <www.ibge.gov.br/home/disseminacao/locaisdeatendimento>. As agências estaduais de estatística – e em alguns casos, departamentos ou institutos municipais – também compilam uma ampla variedade de dados administrativos produzidos pelas Secretarias nos Estados e Municípios e, em alguns casos, também produzem dados primários provenientes de pesquisas amostrais. Os Ministérios também têm órgãos encarregados da produção ou organização de seus dados administrativos, como o Ministério da Saúde, da Educação, da Previdência, do Trabalho, do Desenvolvimento Social etc.

Na realidade, mesmo as instituições públicas que não têm como finalidade a produção de informações se encontram continuamente gerando dados nos seus procedimentos administrativos e operacionais. Por exemplo, postos de saúde, escolas, postos de atendimento ao trabalhador, delegacias e outras unidades de prestação de serviços públicos situados nos bairros dos municípios acabam atuando como centros de produção de diversas informações de interesse na elaboração de diagnósticos, sobretudo para pequenas comunidades e territórios.

Assim, IBGE, agências ou departamentos estaduais e municipais de estatística e Ministérios integram, pois, o Sistema de Produção e Disseminação de Estatísticas Públicas no Brasil, cobrindo um escopo temático e territorial bastante abrangente. Pela cobertura territorial, regularidade na produção de dados e amplitude do escopo temático vamos detalhar, em seguida, o conjunto de pesquisas do IBGE, iniciando com um de seus principais levantamentos – o Censo Demográfico –, abordando depois a produção de outras instituições. Os Censos Demográficos foram criados com a finalidade original de contabilizar o tamanho da população, em suas regiões, para fins militares e fiscais. Modernamente, além de quantificar a demanda potencial de bens e serviços públicos e privados, os censos se prestam ao levantamento de uma gama variada de informações, muito importantes para a elaboração de indicadores de diagnóstico da realidade social.

No Brasil, implantados no final do Império e realizados com regularidade a partir do período republicano, os Censos Demográficos passaram por grandes aprimoramentos metodológicos e conceituais ao longo das décadas. O Censo de 1940 é tomado como o primeiro recenseamento moderno no Brasil, a partir do qual se procurou seguir as recomendações dos organismos internacionais no sentido de garantir melhor captação dos dados e comparabilidade dos resultados. A partir do Censo de 1960 introduziu-se a amostragem, permitindo uma ampliação significativa do escopo temático investigado no censo.

Desde então, parcela da população passou a responder um questionário mais detalhado, além do questionário básico em que se coletam dados sobre características da moradia, relações de parentesco, sexo, idade e condição de alfabetização dos moradores. Veja a Figura 6.

Uma apresentação multimídia das principais pesquisas do IBGE está disponível em <<http://br.video.yahoo.com>>, digitando no campo de buscas os termos pesquisas, IBGE. Vale registrar ainda que há páginas mais específicas para usuários iniciantes nas Estatísticas Públicas, apontando para Canais Temáticos no menu vertical do sítio <www.ibge.gov.br>.

“Brasil mostra a tua Cara: Imagens da População Brasileira nos Censos Demográficos de 1872 a 2000”, texto de Discussão ENCE/IBGE n. 6, da Professora Jane Souto de Oliveira, faz uma interessante discussão de como os censos brasileiros foram incorporando e modificando sua temática de investigação a partir do contexto e da agenda de discussão política e econômica do país ao longo do século XX. Veja em <http://www.ence.ibge.gov.br/publicacoes/textos_para_discussao/>.

2ª PESSOA		NOME: _____					
4.01 - SEXO <input type="checkbox"/> 1 - MASCULINO <input type="checkbox"/> 2 - FEMININO							
MARQUE A QUADRÍCULA, SE A PRÓPRIA PESSOA PRESTAR AS INFORMAÇÕES							
4.02 - QUAL É A RELAÇÃO COM A PESSOA RESPONSÁVEL PELO DOMICÍLIO?							
02 - CÔNJUGE, COMPANHEIRO(a) 05 - NETO(a), BISNETO(a) 03 - FILHO(a), ENTEADO(a) 06 - IRMÃO, IRMÃ 04 - PAI, MÃE, SOGRO(a) 07 - OUTRO PARENTE							
08 - AGREGADO(a) 09 - PENSIONISTA 10 - EMPREGADO(a) DOMÉSTICO(a) 11 - PARENTE DO(a) EMPREGADO(a) DOMÉSTICO(a)							
ATENÇÃO: Registre o mês e ano de nascimento (Questão 4.03) e a idade em 31 de julho de 2000 (Questão 4.04). Se não for possível obter o mês e ano, esgotados todos os esforços, registre a idade presumida (Questão 4.05) em anos (se a idade for menor ou igual a 1 ano), ou em meses (se a idade for menor que 1 ano), deixando em branco os quesitos 4.03 e 4.04.							
4.03 - QUAL É O MÊS E ANO DO SEU NASCIMENTO?							
MÊS	ANO						
<input type="text"/>	<input type="text"/>						
4.04 - QUAL ERA A SUA IDADE EM 31 DE JULHO DE 2000?							
1 ANO OU MAIS	EM MESES						
<input type="text"/> 2	<input type="text"/> anos	<input type="text"/> 4	<input type="text"/> meses	<input type="text"/> 2	<input type="text"/> anos	<input type="text"/> 4	<input type="text"/> meses
4.05 - QUAL É A SUA IDADE PRESUMIDA?							
4.06 - SABE LER E ESCREVER?							
<input type="checkbox"/> 1 - SIM <input type="checkbox"/> 2 - NÃO							

Figura 6: Quesitos investigados dos indivíduos não responsáveis do domicílio do questionário básico do censo demográfico 2000

Fonte: IBGE - Censo demográfico 2000

No Censo 2000, foram levantados no questionário da amostra mais de setenta quesitos de informação, cobrindo características domiciliares, infraestrutura urbana, posse de bens, características demográficas e educacionais dos indivíduos, inserção da mão de obra, rendimentos etc. Para cada tema foram levantadas informações bastante específicas, tanto em quesitos fechados (com alternativas de respostas pré-codificadas) como em quesitos abertos (para serem preenchidos a partir da resposta do entrevistado). No que se refere às características da mão de obra podemos constatar uma grande quantidade de quesitos para investigar a condição de atividade e de ocupação dos indivíduos, a ocupação exercida, o setor de atividade econômica em que se insere, a posição na ocupação ou categoria do emprego, o tamanho da firma etc. A investigação sobre características educacionais, de moradia ou migração é também igualmente detalhada. Assim, cada quesito de informação levantada no Censo Demográfico pode se constituir num indicador relevante, dependendo do detalhamento do diagnóstico ou do setor social de intervenção de um programa público.

Até aqui vimos a importância do Censo Demográfico e suas contribuições. Mas, você sabe como e onde encontrar os resultados apurados?

Localizamos os resultados dos Censos Demográficos em publicações organizadas em vários volumes, abordando as diversas temáticas levantadas – domicílios, características gerais da população, migração e deslocamento, trabalho e rendimento, educação etc. – que podem ser consultadas também no sítio do IBGE – <www.ibge.gov.br> –, apontando na barra horizontal o tema População. Informações mais específicas do Censo e outras pesquisas do IBGE podem ser obtidas ainda através da ferramenta denominada SIDRA – <www.sidra.ibge.gov.br> –, na qual o usuário pode construir uma tabela a respeito de uma temática específica no acervo.

Em um país em que a sistemática de produção regular e organização de informação em nível municipal é ainda incipiente, o Censo Demográfico é um dos poucos levantamentos que permitem atualizar de forma abrangente, confiável e comparável, pelo menos de dez em dez anos, os diagnósticos socioeconômicos dos municípios, de seus distritos e bairros.

Realizar um Censo Demográfico em um país de dimensões continentais como o Brasil é uma operação extremamente complexa, pela mobilização de pessoal envolvido e pelo curto período de tempo de execução. Existe uma previsão para o próximo Censo, em 2010, que o IBGE precisará contratar mais de 220 mil pessoas para as atividades de coleta de dados nos cerca de 58 milhões de domicílios para supervisão e apoio administrativo. Felizmente, a evolução da microinformática – e o barateamento dos equipamentos – vai permitir que se empregue os *palmtops* – com GPS – no lugar dos questionários em papel na maior parte dos cerca de 280 mil setores censitários em que o território nacional vai ser dividido.

Os *palmtops* com GPS, isto é, os computadores de mão com capacidade de registro da posição geográfica do domicílio – em termos de latitude e longitude – já foram usados na Contagem Populacional 2007 e Censo Agropecuário 2006, iniciando a construção de um



Para ter uma ideia do esforço de realização de um levantamento censitário na apresentação multimídia acesse o sítio <<http://br.video.yahoo.com>>, e digite no campo de buscas os termos **censo, IBGE**.

Cadastro Nacional de Endereços para uso do IBGE em suas demais pesquisas. Nessa mesma ocasião foram também georreferenciadas parte das escolas e outros equipamentos públicos existentes nos municípios brasileiros, criando muitas potencialidades de uso combinado entre a informação estatística e a informação geográfica.



As pequenas divisões territoriais criadas pelo IBGE por ocasião dos censos – setores censitários, como ilustrado na Figura 7 – constituem uma área geográfica contígua de cerca de 300 domicílios na zona urbana e, por questões de sigilo estatístico, ou seja, para não expor publicamente as características específicas de cada domicílio recenseado, eles representam a menor Unidade de divulgação dos resultados do censo. Naturalmente, as informações estatísticas disponíveis nessa escala geográfica são apenas aquelas levantadas no questionário básico do censo.



Figura 7: Divisão em setores censitários de um município e as quadras destacadas em um deles

Fonte: IBGE – Censo demográfico 2000/Estatcart

As informações coletadas por meio do questionário da amostra do censo – certamente as mais ricas do ponto de vista analítico – são divulgadas em unidades agregadas de 10 ou mais setores, as chamadas áreas de ponderação, para garantir que as estatísticas e os indicadores

computados não sejam apresentados com erro amostral muito elevado. Tal como as informações gerais do município, os dados por setores podem ser acessados no [sítio do IBGE](#).

Esse detalhamento geográfico da informação estatística possibilita a formulação de programas sociais com nível de detalhamento e alcance bastante variados, adequados ao tamanho, volume de recursos, abrangência geográfica e objetivos políticos das diferentes esferas de governo. Eles permitem delimitar com uma razoável precisão geográfica, em uma escala inframunicipal, as áreas não atendidas por serviços públicos, os bolsões de pobreza, os pontos ou manchas urbanas que requerem programas de ação pública. Com esses dados podemos estimar demandas sociais para programas de atendimento universal nas áreas da saúde, educação, emprego, assim como também o tamanho do público-alvo específico de alguns programas sociais focalizados, como Bolsa-Família, Frente de Trabalho ou outros programas na área da Assistência Social.

Foram essas as motivações que levaram o Ministério do Desenvolvimento Social a desenvolver juntamente com o IBGE o aplicativo “Indicadores territoriais da população de baixa renda por setores censitários”, que permite a elaboração de cartogramas e tabelas com indicadores em nível inframunicipal. Observe na Figura 8 um cartograma do indicador de proporção de domicílios com renda de até meio salário mínimo *per capita* em nível de setor censitário do Rio de Janeiro em 2000.



Figura 8: Cartograma – Rio de Janeiro 2000

Fonte: IBGE/MDS

Para conhecer os resultados por setores censitários do Censo Demográfico 2000 consulte <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/default_censo_2000.shtml>.

Esta possibilidade de dispormos de informação estatística por setor censitário (ou área de ponderação) não parece ter sido explorada em toda sua potencialidade por parte de formuladores e gestores de programas sociais, seja no âmbito federal, estadual ou municipal. Quando tratamos de fazer diagnósticos sociais mais detalhados territorialmente empregamos, em geral, indicadores médios computados para os municípios, “escondendo-se” os bolsões de iniquidades presentes dentro de cada um dos municípios brasileiros. Os indicadores médios de rendimentos ou infraestrutura urbana do Município de São Paulo ou do Rio de Janeiro são, por exemplo, bem melhores que a média geral dos municípios brasileiros. Contudo, se os indicadores forem computados ao nível de setores censitários poderemos constatar no território paulistano a diversidade de situações de condições de vida encontrada pelo território nacional. Ou seja, é possível encontrar bolsões de pobreza na capital paulistana ou fluminense com características de alguns municípios do Nordeste.

Há ainda uma última observação importante a fazer acerca dos censos brasileiros: embora tenhamos enfatizado a utilidade do levantamento na produção de um conjunto multitemático de informações socioeconômicas, os censos cumprem a finalidade fundamental de registrar o total da população residente nos municípios.

Mas o que é população? Você já parou para definir este termo comumente utilizado por todos nós?

População é um critério básico para repartição de vários tributos e recursos públicos e, particularmente, do Fundo de Participação dos Municípios, fundo esse que responde pela sobrevivência financeira da maior parte dos municípios de pequeno porte no país. Pelo tamanho da população definimos também o número de vagas nas Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas e das bancadas de deputados dos estados na Câmara Federal. Daí a importância de termos o registro de população por sexo e idade realizado nos censos, para fornecer o insumo básico para o planejamento da demanda de serviços públicos

a atender, como a população em idade escolar, crianças a vacinar, gestantes a atender etc.

Embora o IBGE produza estimativas populacionais para o período pós-censitário, é possível que não estejamos captando a dinâmica demográfica específica dos municípios – no sentido de intensificação migratória ou evasão populacional, por exemplo. Por essa razão existe a preocupação de introdução das Contagens de População no período intercensitário, como foi, por exemplo, a **Contagem Populacional de 1996 e a de 2007**, esta última não estendida a diversos municípios de maior porte populacional no país.

Mas você pode estar se perguntando: será que o IBGE fica parado no período que separa os Censos Demográficos? Evidentemente que não, pois todo dia seu pessoal está em campo ou no escritório levantando dados, organizando informações ou produzindo conhecimento. Vamos conhecer então outras pesquisas sociais do IBGE, começando pela principal delas: a PNAD. você também vai conhecer outros documentos que lhe serão apresentados na próxima seção. Vamos lá?



Veja os resultados e características específicas desses levantamentos em <www.ibge.gov.br>, apontando para o tema População na barra do menu horizontal superior.

PRINCIPAIS PESQUISAS AMOSTRAIS E INSTITUCIONAIS DO IBGE

Em 2007, a PNAD completou 40 anos, ocasião em que foi feita uma apresentação multimídia, disponível em <<http://br.video.yahoo.com>>, digitando no campo de buscas os termos PNAD, IBGE.



A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD, tem por objetivo atualizar anualmente as informações levantadas pelo Censo Demográfico ao nível do país, unidades da Federação e principais regiões metropolitanas. Como a amostra é muito menor que a usada por ocasião do censo – por questões de custo e agilidade na coleta – a pesquisa não prevê a desagregação de seus dados na escala municipal. Foi criada em 1967 e, desde então, vem passando por reformulações conceituais e metodológicas, constituindo-se em um levantamento fundamental para atualizar os indicadores sociais do país e dos estados. Mercado de Trabalho, Educação, Características Demográficas, Migração etc. são, pois, investigados todo ano na pesquisa, além de outros temas mais específicos, de interesse dos ministérios e outros agentes, como os relacionados no Quadro 9.

Temas básicos

Características domiciliares (material da construção, serviços urbanos, valor do aluguel etc.)

Características gerais da população (relação de parentesco, sexo, idade, cor/raça etc.)

Características educacionais (frequência à escola, última série e nível concluído etc.)

Migração (local de nascimento, local de residência anterior etc.)

Inserção no mercado de trabalho (condição de atividade, ocupação, setor de atividade etc.)

Rendimentos (rendimentos do trabalho, aposentadoria, transferências, pensões etc.)

Temas especiais levantados em suplementos:

2001 Trabalho Infantil

2003 Acesso e Utilização de Serviços de Saúde

2004 Aspectos Complementares de Educação e Acesso a Transferências de Renda

Segurança Alimentar

2005 Acesso à internet e Posse de Telefone Móvel Celular para Uso Pessoal

2006 Aspectos Complementares de Educação, Afazeres Domésticos e Trabalho Infantil

Acesso a Transferências de Renda de Programas Sociais

Quadro 9: Temas básicos e temas especiais investigados na PNAD – 2000

Fonte: Elaborado pelo autor deste livro

Um dos aprimoramentos importantes da pesquisa foi realizado no início dos anos de 1990, com a modificação de conceitos e protocolos de coleta de informações acerca da condição de atividade e trabalho, além de ampliação do conjunto de quesitos básicos, levantados anualmente. Em 2004 a pesquisa passou a coletar dados na zona rural dos estados da região Norte, superando os desafios logísticos e financeiros que a operação de campo apresenta nessa extensa e pouca adensada região brasileira. Há planos para, a partir de 2011, tornar a pesquisa contínua, com levantamentos mensais, com maior possibilidade de detalhamento e coleta de novas informações.

Anualmente, além de **publicação** com resultados gerais para o país e regiões, seus dados compõem a Síntese de Indicadores Sociais e o Brasil em Números, publicações fundamentais para acompanhamento da conjuntura social brasileira.

A necessidade de prover informações para que o governo, agentes privados e sociedade civil possam acompanhar a conjuntura macroeconômica do país e suas regiões e, mais especificamente, acompanhar as dimensões do nível de emprego e renda, levou a que o IBGE implantasse em 1980 a Pesquisa Mensal de Emprego (PME) nas principais regiões metropolitanas do país (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador e Recife). As informações levantadas permitem a divulgação dos indicadores convencionais de mercado de trabalho, como taxa de participação, taxa de desemprego, rendimento médio do trabalho e outros dados mais específicos, como as pessoas subocupadas, desalentadas etc., como mostra o Quadro 10.

- Taxa de Ocupação
- Taxa de Desocupação
- Pessoas em Idade Ativa
- Pessoas Economicamente Ativas
- Pessoas Não Economicamente Ativas
- Pessoas Ocupadas
- Pessoas Desocupadas
- Pessoas Marginalmente Ligadas à PEA
- Pessoas Desalentadas
- Pessoas que Saíram do Último Trabalho no período de 365 Dias
- Pessoas Subocupadas por Insuficiência de Horas Trabalhadas

Quadro 10: Dados e Indicadores de mercado de Trabalho investigados na PME

Fonte: Elaborado pelo autor deste livro



Para entender melhor o conjunto de informações levantadas na pesquisa, visite o sítio do IBGE – <www.ibge.gov.br> – apontando para População na barra do menu horizontal superior.

Um aspecto metodológico importante da pesquisa é o seu desenho amostral, definido como o de um painel rotativo em que os domicílios permanecem um certo tempo na amostra, sendo depois substituídos. Tal delineamento é típico de pesquisas de avaliação conjuntural ou de avaliação de efeitos de políticas sociais, em que parte da variabilidade inerente ao processo de amostragem é controlada (manutenção de parcela dos respondentes). Seus resultados são divulgados em boletins mensais, com grande destaque nos principais jornais e *blogs* de comentaristas econômicos do país.

Em meados da década de 1980 foi implantada na Região Metropolitana de São Paulo, através de convênio da Fundação SEADE e DIEESE, e depois levada para outras localidades (Porto Alegre, Salvador, Recife, Distrito Federal e Belo Horizonte), a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), que é outra pesquisa periódica sobre o mercado de trabalho. Sua principal diferença com relação à PME é de ordem conceitual, no que diz respeito à condição de atividade e à situação de desemprego, referido a um período de procura maior e que contempla também o contingente de indivíduos em desemprego oculto (pelo trabalho precário e pelo desalento). De modo a garantir a precisão das estimativas mensais da pesquisa, os resultados publicados correspondem a médias móveis trimestrais. Os resultados são divulgados em boletins mensais, pela imprensa e internet <www.seade.gov.br>.

Saiba mais

POF

A partir dos dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares 2002-2003 e do Censo 2000, o IBGE, em parceria com o Banco Mundial, desenvolveu o aplicativo em DVD, Mapa de Pobreza e Desigualdade, que permite localizar, em nível de municípios, a incidência de pobreza, a distância média dos pobres em relação à linha de pobreza (hiato) e a desigualdade entre os pobres (severidade ou profundidade da pobreza), considerando 20 linhas regionais de pobreza absoluta. Também foram criados indicadores de pobreza subjetiva ou seja, autodeclarada. Veja uma descrição do produto no sítio do IBGE. Fonte: Elaborado pelo autor deste livro.

Além dessas pesquisas domiciliares, PNAD e PME, há ainda a Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), realizada de cinco em cinco anos nas duas últimas décadas. Embora a finalidade principal da POF seja a de permitir a atualização da base de ponderação dos índices de preços –indicadores que medem a inflação–, suas informações sobre pauta de consumo e gastos com produtos e serviços se prestam a subsidiar estudos sobre mudanças de estrutura de despesas familiares e sobre o custo de vida relativo de cada item de gastos no orçamento doméstico (habitação, saúde, educação, transporte etc.). Servem também para fazer comparações

de custo de vida e padrões de consumo alimentar entre regiões. Mais recentemente, pela abrangência territorial da pesquisa, cobrindo áreas urbanas e rurais, a POF também tem sido utilizada para elaborar e valorar cestas de consumo alimentar básico, insumo importante para formulação e monitoramento de programas de transferência de renda e voltados ao combate à pobreza. A inclusão de procedimentos de medição de altura e pesagem de crianças residentes nos domicílios investigados nessas pesquisas confere-lhe ainda maior aplicabilidade em estudos de pobreza e avaliação de programas sociais na área.

Você sabia que os Censos Demográficos e as pesquisas amostrais que levantam dados para acompanhamento das condições de vida e do mercado de trabalho são realizados, como se informou, nos domicílios dos brasileiros? Afinal, é preciso entrevistar diretamente a população para saber como ela tem tido acesso aos programas públicos e a outras oportunidades em seu cotidiano, e se suas condições estão melhorando ou não. Mas há outros tipos de pesquisa que o IBGE realiza com instituições e estabelecimentos, que podem prover informações relevantes acerca da oferta e disponibilidade de serviços e equipamentos. Vamos conhecê-las?

Dentre as pesquisas sociais de natureza institucional do IBGE, um levantamento importante é a Pesquisa de Informações Básicas Municipais, ou simplesmente MUNIC. Os resultados da MUNIC – questionário de Gestão e Suplementos – podem ser consultados em publicações disponíveis para download no sítio do IBGE. Os arquivos com as variáveis e indicadores para cada município também podem ser baixados, acessando o ícone da pesquisa em Canais de Informação, na página principal da instituição. Ou seja, trata-se de uma pesquisa anual de caráter censitário junto às prefeituras dos mais de cinco mil municípios brasileiros, levantando um conjunto básico de informações sobre a estrutura administrativa, nível de participação e formas de controle



social (existência de conselhos municipais), existência de legislação e instrumentos de planejamento municipal (como a institucionalização do Plano de Governo, Plano Plurianual de Investimentos, Plano Diretor, Lei de Parcelamento do Solo, dentre outros) e outros temas gerais ou mais específicos, como a disponibilidade de recursos para promoção da justiça e segurança (existência da delegacia de mulheres, juizados de pequenas causas etc.), existência de equipamentos específicos de comércio, serviços da indústria cultural e lazer, como bibliotecas públicas, livrarias, jornais locais e ginásios de esporte.

Essa pesquisa tem sido usada pelos Ministérios “mais jovens” – que ainda não dispunham de sistema de informações estruturados – para levantar aspectos da gestão municipal e da infraestrutura física de equipamentos necessários à implementação de programas e políticas federais, como podemos verificar no Quadro 11.

2002	Organização da estrutura de gestão do Meio Ambiente e da Agenda 21
2003	Organização, eventos, equipamentos públicos na área dos Esportes
2005	Organização, pessoal, estrutura de conselhos na área da Assistência Social
2006	Organização, pessoal, equipamentos públicos e eventos na área da Cultura
2008	Organização e Oferta de Serviços Públicos de Transporte e Gestão das Questões Ambientais

Quadro 11: Temas especiais investigados em suplementos da MUNIC nos anos 2000
Fonte: IBGE

A MUNIC nos permite construir indicadores para retratar o grau de participação e controle popular da ação pública e também indicadores para caracterizar o estágio de desenvolvimento institucional para as atividades de planejamento e gestão municipal pelo país. Com a crescente descentralização na implementação das Políticas Públicas, indicadores dessas naturezas – de avaliação do controle social e da capacidade de gestão municipal – são extremamente importantes para aprimorar a efetividade dos programas no Brasil.

Já a pesquisa Assistência Médico Sanitária (AMS) corresponde a um censo de estabelecimentos de saúde no país, identificando volume e qualificação de pessoal, equipamentos e outros recursos disponibilizados para atendimento médico-sanitário da população. Com isso, pode-se ter uma ideia mais clara e precisa do nível e diversidade da oferta de

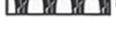
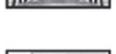
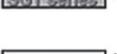
Você pode aprender mais sobre a tipologia de grau de institucionalização e estruturação do planejamento nos municípios brasileiros com base nos dados levantados na MUNIC com Menezes e Jannuzzi (2005), no texto da Revista de Desenvolvimento Econômico, n. 12, disponível em: <<http://www.ppdru.unifacs.br/cedre/revista.htm>>. E ainda no texto, também de Jannuzzi e Loureiro (2003), publicado na revista TransInformação, n. 15, disponível em <<http://revistas.puc-campinas.edu.br/transinfo/>>, na qual foram empregados dados da pesquisa para criar uma tipologia dos estados brasileiros com relação à disponibilidade de equipamentos e serviços culturais.

serviços de saúde pelo país, através da construção de indicadores de infraestrutura e esforços de políticas na área de saúde.

Outra é a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB) que tem a finalidade de complementar o quadro informacional sobre Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário, Tratamento de Resíduos, Limpeza Urbana e Sistema de Drenagem Urbana. Podemos, assim, dispor de indicadores mais específicos sobre a estrutura e qualidade dos serviços de infraestrutura urbana, que não se limitam a apontar o grau de cobertura populacional atendida. Com os dados levantados nessa pesquisa, é possível construir indicadores de volume de água ofertada *per capita*, do tipo de tratamento e volume da água distribuída à população, de volume e destino do esgoto e lixo coletado, dentre outros aspectos.

Por fim, vale destacarmos que uma das fontes mais antigas de informação periódica para a construção de indicadores sociais no país é o Registro Civil. O Registro Civil foi instituído no Brasil em 1888, com o objetivo de conferir caráter legal aos eventos vitais de nascimentos, óbitos e atos civis, como casamentos, opções de nacionalidade etc. Diferentemente de outros países, em que o registro destes eventos é realizado pelas prefeituras, no Brasil é uma atribuição do Poder Judiciário, que o delega a Cartórios de Registro Civil. As informações básicas sobre nascimentos e óbitos são compiladas pelo IBGE e, em alguns casos, também pelos órgãos estaduais de estatística. São publicadas anualmente nas Estatísticas do Registro Civil. Contudo a qualidade desses registros – sobretudo a cobertura efetiva dos eventos – ainda não está plenamente assegurada pelo país, afetando o cômputo de indicadores de interesse para a área de saúde, como as taxas de mortalidade infantil e mortalidade por causas.

REGISTROS ADMINISTRATIVOS, CADASTROS PÚBLICOS E DADOS DE PROGRAMAS

 Programa de Disseminação Introdução às Bases de Dados RAIS e CAGED	 EEC Forma de acesso e uso
 Análise Mensal e Anual Forma de acesso e uso	 ISPER Forma de acesso e uso
 Anuário Estatístico RAIS Forma de acesso e uso	 Perfil do Município Forma de acesso e uso
 RAIS Estabelecimento Base de dados	 RAIS Trabalhador Base de dados
 CAGED Estabelecimento Forma de acesso e uso	 CAGED Estatístico Base de dados
 RAISMIGRA Base de dados	 SGT Séries Instalação e uso
 SGT micro 7.1 Instalação, habilitação e uso	 SGT Internet Forma de acesso e uso

Além do IBGE, há também esforços de várias instituições públicas em disponibilizar informações de seus cadastros e registros de forma mais periódica, fato que se deve à necessidade não só de monitoramento da ação governamental, mas também de facilidades que as novas tecnologias de informação e comunicações têm proporcionado. Os órgãos estaduais de estatística, os Ministérios da Saúde, da Educação, do Trabalho, do Desenvolvimento Social, da Previdência Social, das Cidades, e a Secretaria do Tesouro Nacional disponibilizam, pela internet, informações bastante específicas – em escopo temático e escala territorial –

a partir de seus registros e sistemas de controle internos, que podem ser úteis para construir indicadores de monitoramento de programas.

O Ministério do Trabalho foi uma das instâncias federais da Administração Pública pioneiras no uso de dados administrativos para monitoramento social, já no final dos anos de 1970. Os dois sistemas de informação do Ministério são a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) – constituída e atualizada a partir dos dados que as empresas e empregadores de mão de obra são obrigados a enviar, anualmente, ao Ministério do Trabalho – e o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

(CAGED). Estes [dados](#) dispõem sobre as características básicas dos empregados, como sexo, idade, escolaridade, salário, funções exercidas; e dos estabelecimentos, como setor de atividade, número de admissões e desligamentos. O sistema RAIS é, em tese, um censo administrativo sobre mercado de trabalho, já que todos os estabelecimentos e pessoas físicas que, mesmo não tendo organização empresarial, tenham mantido como empregadores alguma relação de emprego, em algum momento do ano, devem apresentar, no início do ano subsequente, declaração anual à RAIS. Nestes termos estão inclusos os empregados celetistas, estatutários, trabalhadores temporários e avulsos.

Na prática, como apontam diversos trabalhos, a RAIS é um retrato parcial do mercado de trabalho brasileiro, não representativo em termos globais, regionais e setoriais. Pela sua própria regulamentação, a RAIS exclui do seu universo os trabalhadores autônomos, empresários sem vínculo empregatício formal com sua organização e a mão de obra sem registro em carteira de trabalho. Está fora do levantamento da RAIS grande parcela do mercado de trabalho brasileiro.

Mesmo com estas limitações, as informações da RAIS podem ser de grande utilidade para o planejamento público, em especial, para o planejamento municipal ou microrregional, pela possibilidade de desagregação espacial de seus dados e sua periodicidade anual. De fato, na falta de outras fontes, a RAIS tem sido empregada para analisar mudanças da estrutura ocupacional dos mercados formais de trabalho nas diversas regiões e localidades do país, subsidiando a formulação e acompanhamento de programas de qualificação de mão de obra. A Figura 9 traz uma ilustração da potencialidade dos dados da RAIS para analisar a dinâmica das ocupações que mais cresceram e mais perderam vagas em um ano em uma região do país, detalhadas pelos seis dígitos da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO).

Saiba mais

Dados

Para termos acesso a estas fontes de dados precisamos ir ao sítio do Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho do Ministério <www.mte.gov.br/pdet>, pela qual podemos obter também instruções didáticas de uso, vídeos e cuidados na interpretação das tabelas produzidas com dados RAIS e CAGED. Há vários produtos informacionais desenvolvidos, como os boletins eletrônicos, as Informações para o Sistema Público de Emprego e Renda (ISPER), o Perfil do Município e os recursos *online* para tabulação específica, conforme necessidades do usuário. Fonte: Elaborado pelo autor deste livro.

Ocupações com os melhores desempenhos	Ocupações com os piores desempenhos
CBO 784205 - Alimentador de linha de produção CBO 717020 - Servente de obras CBO 622110 - Trabalhador da cultura de cana CBO 991405 - Trabalhador da manutenção de edificações CBO 521110 - Vendedor de comércio varejista CBO 411005 - Auxiliar de escrivório, em geral CBO 782510 - Motorista de caminhão (rotas regionais e internacionais) CBO 641015 - Ratoeira agrícola CBO 724205 - Montador de estruturas metálicas CBO 514210 - Faxineiro	CBO 621005 - Trabalhador agropecuário em geral CBO 622505 - Trabalhador no cultivo de árvores frutíferas CBO 414210 - Apontador de produção CBO 762005 - Trabalhador polivalente do currimento de couros e peles CBO 841315 - Operador de moenda na fabricação de açúcar CBO 620105 - Supervisor de exploração agrícola CBO 511215 - Cobrador de transportes coletivos (exceto trem) CBO 514205 - Coletor de lixo CBO 848515 - Desossador CBO 515225 - Auxiliar de produção farmacêutica

Figura 9: Exemplo da exploração da RAIS

Fonte: Secretaria de Emprego e Relações do Trabalho de São Paulo



Consulte a CBO no sítio do
Ministério do Trabalho, em
www.mtecb.gov.br.

Podemos observar que a CBO, que corresponde a um sistema de denominação, organização e classificação das profissões e atividades exercidas pela força de trabalho, em sua versão 2002, estrutura as ocupações segundo uma lógica hierárquico-piramidal, na qual as 2.422 ocupações (e seus 7.258 títulos ocupacionais sinônimos) são agrupados em 596 famílias ocupacionais. Estas famílias ocupacionais são agregadas em 192 subgrupos, que por sua vez se classificam em 47 subgrupos principais, reunidos, por fim, em 10 grandes grupos de ocupações. Vale observarmos que essas famílias passaram por algumas adaptações para uso nas pesquisas domiciliares do IBGE, como no caso do Censo 2000, dando origem à CBO-Censo, com 510 famílias.

Já o sistema CAGED foi criado com o objetivo mais específico de acompanhar e fiscalizar o processo de admissão e dispensa de trabalhadores. Pela lei que o instituiu, as empresas com empregados celetistas são obrigadas a declarar mensalmente a movimentação de seus empregados, informando acerca de suas características básicas (sexo, idade, escolaridade) e ocupacionais (ocupação, regime de horas, remuneração mensal). Pelas mesmas razões apontadas para a RAIS, o CAGED também não pode ser usado como uma fonte de dados representativos da totalidade do mercado de trabalho. Contudo, ainda que com cobertura parcial, a fonte pode ser usada para cômputo de indicadores conjunturais do mercado de trabalho, como taxa de flutuação do emprego, taxa de rotatividade da mão de obra etc.

Dante do exposto podemos afirmar que os dados da RAIS e do CAGED apresentam muitas limitações?

Sim, pois não podemos esquecer que extrapolações de resultados dos Censos (para períodos distantes do levantamento de campo) ou das PNADs (para unidades geográficas menores que os previstos no plano amostral) também padecem de uma série de problemas e restrições.

Embora já existam há algumas décadas, as bases de dados nas áreas de Educação e Saúde – áreas mais avançadas em termos da descentralização dos programas – muitas e expressivas foram as formulações nos últimos anos. Fazendo uso dos novos recursos tecnológicos da informática e telecomunicações, os Ministérios da Educação e da Saúde criaram interfaces de fácil operação na consulta de suas bases de informação.

Na área da Educação, a principal base de dados e indicadores é o **Edudatabrasil**, organizado e mantido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), a partir de informações levantadas anualmente no Censo Escolar (ensino pré-escolar, fundamental e médio) e no Censo do Ensino Superior.

Você conhece o sítio do INEP? Vamos olhar juntos?

Então, acesse <<http://www.inep.gov.br/>> e observe que lá temos informações acerca das matrículas, evasão e aprovação, volume de alunos e suas características básicas, equipamentos e edificações existentes, pessoal técnico-administrativo, professores e suas características de formação e titulação. Veja a Figura 10.

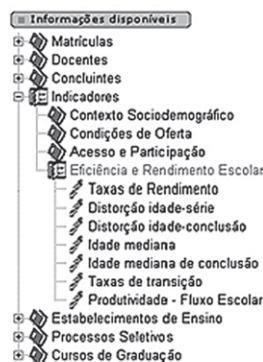


Figura 10: Informações INEP

Fonte: INEP (2008)



O acesso ao Edudatabrasil se dá pela página principal do INEP ou pelo endereço <www.edudatabrasil.inep.gov.br>. Nesse sítio há um manual de ajuda para utilização do sistema e um glossário de Indicadores Educacionais.

As séries históricas permitem análises e diagnósticos para avaliação de programas implementados em estados e municípios. Outras informações importantes para avaliação das políticas na área são os resultados dos sistemas de avaliação do desempenho dos alunos e instituições, como o SAEB (Sistema Nacional de Avaliação da Educação básica), o ENEM (Exame Nacional de Ensino Médio), a Prova Brasil e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), já apresentado. Essas fontes de dados passarão a ter papel cada vez mais importante na avaliação de políticas na área, na medida em que a ênfase da avaliação passe a focar a qualidade de ensino e não apenas a questão da universalização da educação básica.

O sistema de informações para diagnóstico, monitoramento e ação do Ministério da Saúde é composto de vários registros administrativos: Estatísticas de Mortalidade, Programa de Vacinações, Notificação de Nascimentos e as informações produzidas no âmbito dos Municípios e no Sistema Único de Saúde, como os dados sobre internações hospitalares na rede conveniada. Todos eles estão integrados em uma interface comum no sistema DATASUS. Com isso, é possível obtermos, por exemplo, informações desagregadas por estado ou município (de residência ou ocorrência) da mortalidade por causas específicas, cobertura vacinal, equipamentos físicos e leitos hospitalares por especialidade, volume de internações hospitalares e consultas ambulatoriais, taxas de morbidade por grupos de doenças, referidos a sexo e faixas etárias específicas. Algumas séries históricas são relativamente extensas (em se tratando de estatísticas públicas no Brasil). Estas bases constituem-se, pois, em fontes fundamentais para o planejamento de ações na área de saúde em todas as esferas de governo no país. Um dos produtos informacionais importantes, além do relatório *Indicadores e Dados Básicos*, já apresentado anteriormente, que sistematiza informações em saúde na escala estadual, é o *Caderno e Informação em Saúde*, que apresenta numerosos dados e indicadores para diagnóstico e monitoramento em Saúde de nível municipal.

Os Cadernos de
Informações em Saúde
podem ser obtidos em
www.datasus.gov.br, apontando para
Informações em Saúde e,
em seguida, Indicadores
de Saúde.

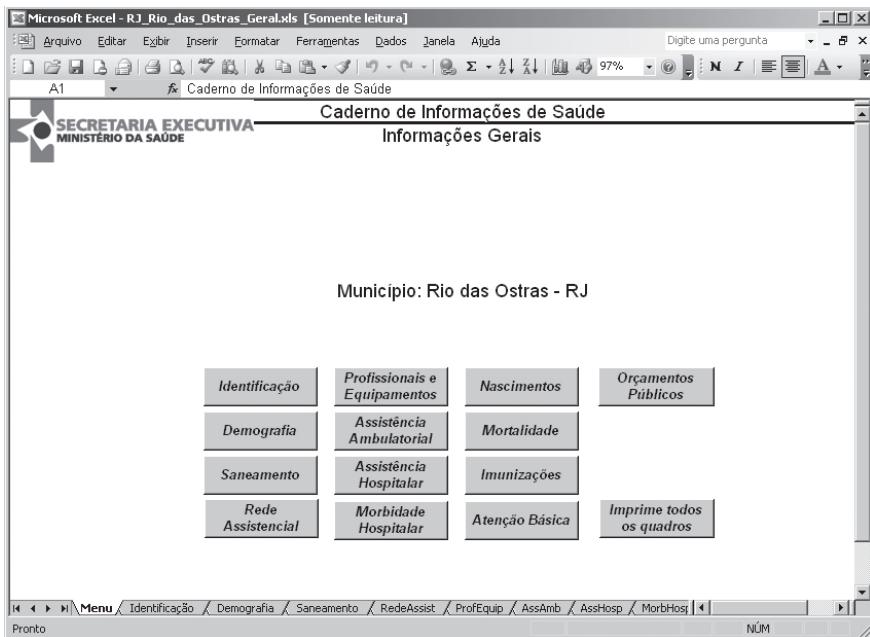


Figura 11: Estrutura dos Cadernos de Informações em Saúde

Fonte: Datasus (2008)

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome também vem se esforçando em disponibilizar as informações de seus cadastros e programas para o público, sobretudo a sua Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Em sua página há uma série de recursos para consulta, entre os quais vale citar a Matriz de Informações Sociais. A MI Social é um sistema de monitoramento dos programas, projetos e ações sociais conduzidos pelo Ministério, no qual são disponibilizadas informações e indicadores sociais para municípios, microrregiões e estados. Outro material importante disponível é o acervo de publicações técnicas e os resultados de pesquisas de avaliação dos programas sociais implementados pelo MDS.

O Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) mantido pelo MDS é, certamente, um banco de dados que poderá ser muito útil para produção de indicadores sociais nos próximos anos. O CadÚnico é um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, usado para seleção de beneficiários do **Bolsa-Família** e para integração de programas sociais do governo federal. As principais informações das famílias cadastradas são: características do domicílio (número de cômodos, tipo de construção,

Programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 70 a R\$ 140) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 70). Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/>>. Acesso em: 12 ago. 2009.

tratamento da água, esgoto e lixo); composição familiar (número de membros, existência de gestantes, idosos, mães amamentando, deficientes físicos); identificação e documentação civil de cada membro da família; qualificação escolar dos membros da família; qualificação profissional e situação no mercado de trabalho; rendimentos e despesas familiares (aluguel, transporte, alimentação e outros).

A Secretaria Nacional de Renda da Cidadania – gestora do programa Bolsa Família e responsável pela manutenção do Cadastro Único – desenvolveu um aplicativo que permite acessar os dados do Cadastro e selecionar famílias com as características apontadas como relevantes para o gestor usuário. É certamente uma ferramenta muito importante não apenas para elaborar indicadores e perfis socioeconômicos das famílias de baixa renda no Brasil, como também para dimensionar e identificar o público-alvo de programas sociais específicos, seja da Assistência Social, seja das demais áreas do governo, nos três níveis federativos – federal, estadual e municipal.

O Cadastro Nacional de Informações Sociais mantido pelo Ministério da Previdência Social é outra base de dados a ser explorada nos próximos anos. A produção de informações em nível municipal desse cadastro – sobre vínculos empregatícios ou de contribuições previdenciárias, características demográficas do contribuinte etc. – cruzadas com os dados do CadÚnico poderá complementar a lacuna de dados sobre o mercado de trabalho não captado pela RAIS e CAGED.

Mais recentemente, o Ministério das Cidades desenvolveu juntamente com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) o aplicativo web Sistema Nacional de Informações das Cidades (SNIC), que permite integrar as estatísticas municipais do IBGE e outras instituições com informações sobre projetos do governo federal – e de cada município – em mapas dinâmicos. Na realidade é um aplicativo com funções de uma ferramenta de geoprocessamento, permitindo combinar diferentes camadas de informação digital e analógica, como limites municipais, malha rodoviária, localização de escolas e diversas outras em diferentes escalas (até mesmo setor censitário). Conheça uma tela deste aplicativo observando a Figura 12.

Para saber mais sobre este aplicativo acesse o sítio <www.cidados.gov.br> selecionando Capacitação e, depois, PROEXT. Lá você vai encontrar material para capacitação no aplicativo web e no Terraview (outra ferramenta de geoprocessamento que o INPE desenvolveu). Ambos atendem boa parte das demandas de municípios que planejam implantar a tecnologia de geoprocessamento na gestão territorial.



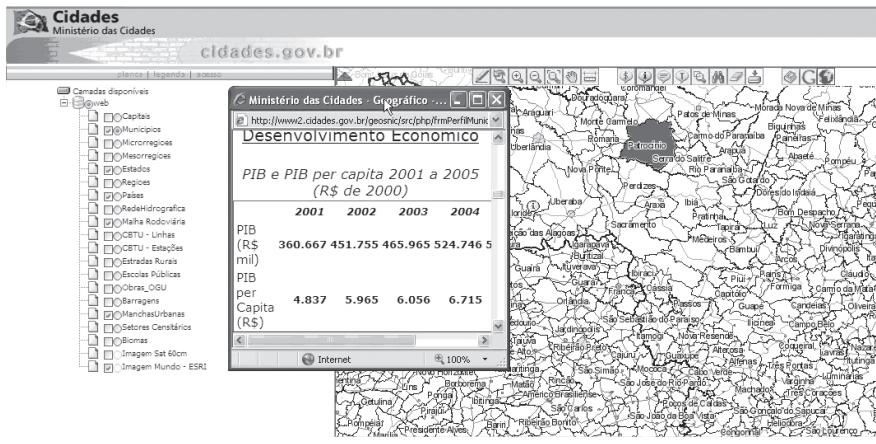


Figura 12: Tela do aplicativo Sistema Nacional de Informações das Cidades

Fonte: Ministério das Cidades (2009)

Falando em INPE, vale a pena destacarmos, dentre tantas atividades importantes lá desenvolvidas, o projeto Espaço e Sociedade, que desenvolve parcerias de pesquisas para uso da tecnologia de processamento e interpretação de imagens de satélites para várias áreas em Políticas Públicas, como Sistemas de Vigilância Epidemiológica, Planejamento e Gestão de Cidades, Análise Criminal com Dados Espaciais, Territorialização das Políticas de Assistência Social, Prevenção e Mitigação de Desastres Naturais, entre outras aplicações.

Através do INEP podemos consultar projetos de pesquisa, artigos, oportunidades de capacitação, aplicativos em geoprocessamento – Terraview, Spring – previsão de tempo etc. Você sabia?

Para conhecer navegue em <<http://www.dpi.inpe.br/espacoessociedade/>> e em outras páginas do INPE. Além disso, o INPE disponibiliza gratuitamente as imagens do território brasileiro produzidas por diferentes satélites – em especial os da série CBERS – atualizadas com frequência, em diferentes escalas. Essas imagens podem ser recursos úteis para auxiliar no zoneamento de atividades urbanas, na identificação de novas áreas de crescimento urbano, no

Conheça mais sobre as instituições estaduais de estatística e o conjunto de suas pesquisas e informações existentes através do texto de Jannuzzi e Gracioso (2002), publicado na Revista São Paulo em Perspectiva, que pode ser acessado no portal de artigos científicos brasileiro SCIELO – <www.scielo.br> – entrando na relação de periódicos por ordem alfabética.



monitoramento periódico de focos de desmatamento ou invasão de mananciais etc. Veja na Figura 13.



Figura 13: Seleção de algumas imagens de satélites de capitais brasileiras
Fonte: CBERS (2008)

Existe ainda uma série de outros sítios onde podemos buscar informações sobre diferentes temáticas de interesse para Políticas Públicas. São sítios de Ministérios e de outras organizações, como os reunidos pela Associação Nacional de Instituições de Planejamento Pesquisa e Estatística (ANIPES) – a partir da qual se pode ter acesso a outros órgãos produtores de dados e indicadores nos estados e municípios brasileiros. Conheça algumas destas fontes de informações relacionadas no Quadro 12.

FONTE	SÍTIO	CONTEÚDO
IBGE	< www.ibge.gov.br >	Estatísticas sociais e econômicas diversas, em diferentes níveis de atualização e desagregação territorial, acessíveis nas publicações, no @Cidades, Sidra e BME
Órgãos estaduais de estatística	< www.anipes.org.br >	Pelo sítio da Associação Nacional das Instituições de Planejamento, Pesquisa e Estatística pode-se acessar os órgãos estaduais e as informações dos mesmos
Ministério da Saúde	< www.datasus.gov.br >	Estatísticas de Mortalidade por Causas Atendimentos no SUS Registro de Vacinações

FONTE	SÍTIO	CONTEÚDO
Ministério da Educação	<www.inep.gov.br>	Estatísticas Educacionais Docentes e Equipamentos Avaliação de Desempenho Educacional
Ministério do Trabalho	<www.mte.gov.br>	Estatísticas Mensais do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados Relação Anual das Informações Sociais
Ministério do Desenvolvimento Social	<www.mds.gov.br>	Indicadores de Pobreza e Indigência Acesso aos Programas de Transferência de Renda
Ministério da Previdência Social	<www.mpas.gov.br>	Benefícios e Auxílios Concedidos Contribuintes Acidentes de Trabalho
Ministério das Cidades	<www.cidades.gov.br>	Sistema Nacional de Informações sobre Cidades <i>Deficit Habitacional</i>
Secretaria do Tesouro Nacional	<www.stn.fazenda.gov.br>	Transferências de Recursos Execução Orçamentária Receitas e Despesas Municipais
Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais	<www.dpi.inpe.br>	Imagens de satélites com diferentes resoluções para acompanhamento da ocupação urbana, monitoramento ambiental etc.

Quadro 12: Algumas das principais fontes de informação estatística e indicadores

Fonte: Elaborado pelo autor deste livro

Os avanços obtidos na produção das estatísticas públicas e indicadores sociais no país ao longo do século XX foram bastante expressivos. Contudo, há muitas lacunas a preencher e deficiências a corrigir, especialmente quando se toma como paradigma o sistema de produção de estatísticas presente em países desenvolvidos, como EUA, Canadá ou França, ou ainda, sob certos aspectos, quando se tem em referência o sistema de estatísticas públicas de outros países em desenvolvimento, como Chile e México. Para superarmos tais desafios precisamos garantir o financiamento das agências estatísticas e a natureza

intrinsecamente pública e gratuita da Informação Estatística. Indicadores sociais, estatísticas econômicas, dados demográficos constituem-se em bens públicos, cujo uso pelos agentes públicos, privados e sociedade civil organizada deve ser estimulado e subsidiado, em função dos efeitos positivos em termos de eficiência, eficácia e efetividade social dos planos de governo e políticas sociais.

Complementando

Amplie seus conhecimentos sobre Pesquisas Sociais e Estatísticas Públicas em:

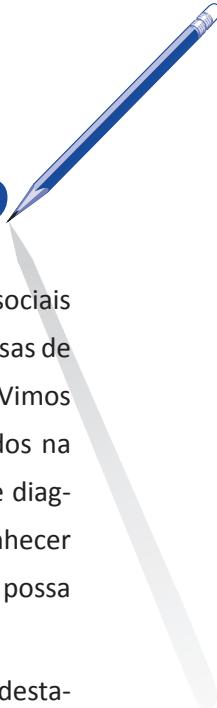


- ↳ IBGE. *Estatísticas do Século XX*. Rio de Janeiro: 2003. 553 p.
- ↳ HAKKERT, R. *Fontes de dados demográficos*. Belo Horizonte: ABEP, 1996. 47 p. Disponível para download em: <www.abep.org.br>.
- ↳ SENRA, N. *História das Estatísticas Brasileiras*. v. 3. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. 950 p.

Amplie seus conhecimentos sobre Pesquisas Sociais e Estatísticas Públicas em:

- ↳ Estados Unidos: <www.fedstas.gov> – Portal que disponibiliza acesso às mais de 80 diferentes instituições que produzem ou sistematizam informação estatística ou informação proveniente de cadastros e registros públicos; <www.census.gov> – Sítio da principal Agência Estatística dos EUA –; e <www.bls.gov> – Sítio da Agência de Estatísticas do Trabalho dos EUA.
- ↳ Canadá: <www.statcan.gc.ca> – Sítio da Agência Estatística do Canadá.
- ↳ França: <www.insee.fr> – Sítio da Agência Estatística da França.
- ↳ México: <www.inegi.org.mx> – Sítio da Agência Estatística do México.

Resumindo



Nesta Unidade 2, aprendemos que os indicadores sociais são construídos a partir da combinação de dados de pesquisas de diferentes naturezas e produzidos por várias instituições. Vimos que há um esforço crescente em disponibilizar esses dados na internet, ampliando muito a capacidade de elaboração de diagnósticos para programas sociais. Contudo, precisamos conhecer bem as características dessas fontes de dados para que se possa construir indicadores consistentes e confiáveis.

Aprendemos também que entre essas pesquisas destacam-se os Censos Demográficos, pela abrangência temática, cobertura total do território e por se constituir na principal fonte de dados e indicadores em nível municipal no Brasil. As pesquisas amostrais e institucionais do IBGE, os registros de procedimentos administrativos e cadastros públicos dos Ministérios e outras instituições também constituem-se em acervo importante para a produção de informação relevante para diagnósticos socioeconômicos e monitoramento da ação governamental.



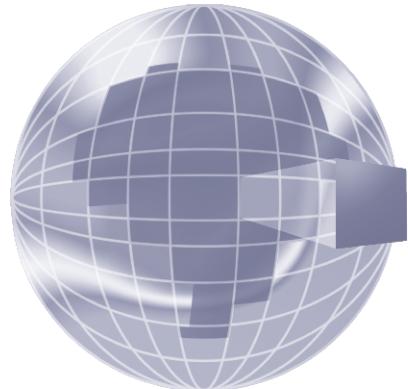
Atividades de aprendizagem

Para que possamos nos certificar de que o conteúdo abordado até aqui foi compreendido, separamos algumas questões para você responder. Caso encontre dúvidas em alguma questão, volte, releia o texto e também conte conosco para auxiliá-lo.

1. Busque o questionário do Censo Demográfico na biblioteca ou no sítio do IBGE e especifique os temas e subtemas investigados no mesmo. Há no Censo informações que você julga relevantes para algum programa público ou para dimensionar questões sociais em seu município?
2. Quais as semelhanças e diferenças da PNAD e dos Censos Demográficos? Os temas investigados são semelhantes? As amostras da PNAD e as do Censo têm o mesmo tamanho?
3. A MUNIC levanta anualmente a quantidade de servidores públicos, a escolaridade e condição de estatutários dos mesmos. Consulte as informações disponíveis para dois anos específicos e analise a mudança, para um município de seu conhecimento. É possível perceber alguma mudança na capacidade de gestão ou no provimento dos serviços neste município, para melhor ou pior, em função do aumento, estabilidade ou diminuição do quadro de servidores?
4. Consulte algumas das publicações na biblioteca ou nos sítios relacionados no Quadro 12 e sistematize uma análise comparativa de alguns dados e indicadores municipais ou estaduais em relação aos resultados do Brasil. O município ou estado escolhido apresenta-se melhor nos indicadores sociais que na média nacional?

UNIDADE 3

INTRODUÇÃO ÀS FONTES DE DADOS E INDICADORES ECONÔMICOS



OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Reconhecer a importância dos dados e indicadores econômicos na elaboração de diagnósticos para programas sociais;
- ▶ Identificar as principais fontes de dados e pesquisas econômicas no país; e
- ▶ Buscar na Internet os principais boletins de Conjuntura Econômica no Brasil.

INTRODUÇÃO

Prezado estudante!

Os indicadores econômicos, como taxa de inflação, variação do Produto Interno Bruto (PIB), taxa de desemprego, valor do salário mínimo ou do rendimento médio dos trabalhadores, têm uma presença constante nos jornais, na televisão, no rádio, na internet ou em conversas entre amigos. Com uma regularidade que pode ser anual, mensal, ou diária a divulgação desses indicadores pode ter um impacto significativo nas perspectivas de investimentos dos agentes econômicos, no bolso dos consumidores, no humor dos contribuintes e, naturalmente, na definição e redefinição da política econômica.

Conhecer as fontes, significados e usos desses dados e indicadores econômicos, assim como as limitações dos mesmos, é de extrema valia para qualquer cidadão, técnico ou gestor público que queira se manter informado sobre a conjuntura nacional e antecipar-se às mudanças estruturais que eles sinalizam e exigem em termos de ajustes nos programas sociais.

Para tanto, buscamos compilar nesta Unidade material acerca das fontes de dados e indicadores econômicos, em especial as pesquisas econômicas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e os principais boletins de conjuntura econômica no país.

Vamos então conhecer um pouco desse universo de informações!

DADOS E INDICADORES ECONÔMICOS

Dados, estatísticas e indicadores econômicos constituem informações quantitativas que permitem o acompanhamento das mudanças conjunturais e estruturais da economia de um país ou região, subsidiando a tomada de decisões na Administração Pública – quanto aos instrumentos de política fiscal, monetária, comércio exterior e de desenvolvimento regional – e no Setor Privado – quanto aos investimentos, concorrência, mercados etc. Além do que, referem-se às múltiplas dimensões do sistema econômico e etapas do processo de transformação da produção agropecuária e industrial em bens e serviços consumidos pelas famílias.

Os indicadores econômicos são produzidos com regularidade mensal, semanal ou diária; são expressos em valores nominais ou reais (ajustados segundo algum índice de preços); e representados como variações percentuais, números, índices, índices acumulados, taxas de variação ao longo do tempo (mês anterior ou há doze meses), dentre outros.

Hoje, você já leu o jornal? Que indicadores econômicos você poderia relacionar nas matérias lidas? Taxa de Inflação? Produção Industrial? Previsão de Safra Agrícola? Vendas no Comércio? Taxa de Inadimplência? Valor das ações na Bolsa de Valores? Caso você não tenha um jornal atualizado próximo de você verifique alguns destes indicadores no sítio do IBGE apontando na barra horizontal superior indicadores ou economia. Lá você encontrará um painel atualizado de indicadores econômicos brasileiros.

Os **dados e indicadores econômicos** podem ser classificados segundo diferentes critérios. Há uma distinção clássica entre dados conjunturais – referidos a eventos cíclicos da conjuntura econômica, mas sensíveis a flutuações de curto prazo, como os índices de preços, indicadores de produção industrial ou vendas do comércio – e os dados estruturais – mais robustos, de mudança mais lenta, que representam características mais consolidadas da economia, como a participação de ocupados na indústria ou na agricultura em um país, nível de distribuição de renda, patamar de gastos familiares com bens não duráveis, nível de gastos em Ciência, Tecnologia e Inovação.

Outro fator importante que merece destaque diz respeito ao fato de que os indicadores também se referem a distintas(os):

- ▶ esferas de Produção ou Transação (indicadores da Indústria, Comércio e Agropecuária);
- ▶ eventos no fluxo de circulação (indicadores de produção, de vendas ou consumo);
- ▶ unidades de medida (unidades físicas, unidades monetárias);
- ▶ dimensão macro ou micro do processo econômico (taxa de crescimento do PIB, taxa de crescimento de um ramo industrial específico, por exemplo); e
- ▶ natureza da fonte originária dos dados (dados de registro administrativo de Ministérios, de Associações Patronais, estatísticas de pesquisa amostral).

Os indicadores podem ser classificados ainda em antecedentes, como aqueles que servem para antecipar tendências que, em curto prazo, devem se verificar em todo um segmento ou em toda a economia; ou em consequentes, que revelam os múltiplos desdobramentos da tomada de decisões do governo quanto à política econômica ou de agentes privados. Há também a classificação de indicadores de expectativas, que revelam o grau de confiança de investidores, empresários ou consumidores no desempenho da economia e, em contraposição, os indicadores da economia real, referentes à produção física, número de desempregados etc.



Nos EUA, há um portal específico para isso.
Veja em: <www.economicindicators.gov>.



Para conhecer melhor
acesse o sítio <[www.conference-board.org/
economics/indicators](http://www.conference-board.org/economics/indicators)>.

Nos EUA, o Conference Board divulga mensalmente um conjunto de indicadores antecedentes da economia americana tais como a taxa de juros, o índice de licenças de construção, índice de encomendas da indústria, o volume de requerimentos de seguro-desemprego, o índice de expectativas do consumidor etc. Já no Brasil, há quem sugira que o volume de produção de embalagens – compilado pela Associação Brasileira de Papel Ondulado (ABPO) – seja um indicador antecedente da conjuntura econômica, antecipando expansões e contrações da produção industrial.

Utilizamos ainda indicadores, igualmente particulares, para a análise do comportamento de mercados específicos de bens e serviços. A variação do PIB, por exemplo, é um indicador pouco específico, assim como o nível geral de atividade industrial produzido pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). Indicadores de produção da indústria de alimentos, da indústria de material de transportes, por outro lado, são exemplos de medidas mais apropriadas para acompanhar a evolução conjuntural de setores específicos da economia.

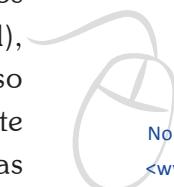
No mundo das decisões de negócios, não basta o indicador econômico ser válido, sensível e específico; é fundamental que esteja disponível e atualizado no momento da tomada de decisão.

A prontidão de um indicador econômico conspira não só contra as demais propriedades como também em relação à confiabilidade. E, a confiabilidade de um indicador econômico depende certamente da idoneidade da instituição produtora, como também do tipo de levantamento realizado (se baseado em informações reportadas às Associações Patronais ou derivado de levantamentos estatísticos), dos procedimentos de imputação e do compromisso entre rápida disponibilização e consistência da informação. Indicadores econômicos produzidos por Associações Patronais, como a Confederação Nacional da Indústria (CNI), FIESP ou a Fecomércio, tal qual indicador de nível de atividade industrial ou o índice de vendas no varejo, tendem a

ser produzidos e divulgados de forma mais rápida que seus similares fornecidos pelas pesquisas do IBGE.

Os indicadores conjunturais da Indústria e Comércio do IBGE, por outro lado, recebem tratamento metodológico mais consistente, além de serem mais representativos em termos dos diversos setores de atividade e regiões, já que derivam de amostras selecionadas a partir de um Cadastro de Empresas mais completo e resultam de pesquisas com delineamento em painel. Nesse tipo de pesquisa, como o conjunto de empresas pesquisadas é praticamente o mesmo a cada mês, as variações dos indicadores tendem a refletir mudanças no volume de produção e vendas efetivamente ocorridas em função da evolução da conjuntura, e não pela mudança na composição da amostra de empresas pesquisadas, como nas pesquisas do tipo transversal.

Outra característica inerente aos dados e indicadores econômicos que podemos identificar diz respeito à sazonalidade, ou seja, as variações cíclicas das medidas decorrentes de fatores como aumento de vendas no fim de ano, períodos de entressafra agrícolas, férias, diferenças de dias produtivos nos meses etc. (BAUMOHL, 2008). Por esta razão, vários indicadores econômicos são representados na sua forma dessazonalizada (em geral anual), de modo a refletir o comportamento “estrutural” do processo econômico monitorado, livre das variações cíclicas historicamente esperadas naquele momento do ano ou período. Há diversas técnicas de dessazonalização, das mais simples, mas nem por isso menos eficientes ou confiáveis, como a comparação do indicador em relação ao referido no mesmo mês do ano anterior, às mais sofisticadas – através de modelos econométricos.



No site do Ipeadata
<www.ipeadata.gov.br> você encontra um conjunto amplo de indicadores econômicos, organizados por temas ou por instituição produtora, dessazonalizados e não dessazonalizados. Veja, por exemplo, o Índice de Produção Física do IBGE – Bens de Consumo.

PRINCIPAIS BOLETINS DE CONJUNTURA

Como são constituídos em produtos passíveis de comercialização no mercado, os dados e os indicadores econômicos não têm o caráter intrinsecamente público dos dados e indicadores sociais. Assim, essas informações são produzidas por um amplo conjunto de instituições, públicas e privadas – veja no Quadro 13 – e disponibilizadas ao público, em geral, através de Boletins de Conjuntura Econômica.

INSTITUIÇÃO	PRODUTOS INFORMACIONAIS	ENDEREÇO ELETRÔNICO
BACEN	Boletim do Banco Central do Brasil Relatório de Inflação	< www.bacen.gov.br >
BNDES	Sinopse Econômica	< www.bnDES.gov.br >
CNI	Indicadores Industriais	< www.cni.org.br >
FGV	Conjuntura Econômica	< www.fgv.br >
FIPE/USP	Boletim de Informações da FIPE	< wwwfea.usp.br >
FUNDAP	Indicadores DIESP	< www.fundap.sp.gov.br >
FIESP	Levantamento de Conjuntura Nível de Emprego	< www.fiesp.org.br >
IBGE	Lista de Indicadores Conjunturais e Boletins de Contas Nacionais Trimestrais, Pesquisa Mensal de Emprego, Pesquisa Mensal do Comércio, Pes- quisa Industrial Mensal, Índice Na- cional de Preços ao Consumidor	< www.ibge.gov.br >
Inst.Economia UNICAMP	Política Econômica em Foco	< www.ie.unicamp.br >
Inst.Economia UFRJ	Economia & Conjuntura	< www.ie.ufrj.gov.br >

INSTITUIÇÃO	PRODUTOS INFORMACIONAIS	ENDEREÇO ELETRÔNICO
IEDI	Carta do IEDI – Inst. Estudos para o Desenvolvimento Industrial	<www.iedi.org.br>
IPEA	Boletim de Conjuntura	<www.ipea.gov.br>
Ministério da Fazenda	Dívida Pública Mobiliária Federal Interna e Mercado Aberto	<www.fazenda.gov.br>
Ministério do Trabalho	Análise Mensal do Mercado de Trabalho Formal	<www.mte.gov.br>
Sebrae-SP	Indicadores Sebrae-SP	<www.sebraesp.com.br>
Instituto de Economia Agrícola	Informações Econômicas	<www.iea.sp.gov.br>
Confederação Nacional do Comércio	Evolução da Conjuntura Econômica	<www.cnc.com.br>

Quadro 13: Principais produtores de informação econômica

Fonte: Elaborado pelo autor deste livro

Na esfera pública os principais produtores de dados econômicos primários são: IBGE; Ministérios da Fazenda, do Desenvolvimento, do Trabalho; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); e Banco Central. Já na esfera não pública, temos a Fundação Getúlio Vargas (responsável por longo tempo pelas Contas Nacionais e índices oficiais de preços), as Confederações Patronais (como CNI, FIESP, FECOMÉRCIO), as Associações e Sindicatos Patronais (como ANFAVEA, Sindipeças, ELETROS, ABPO), os grupos editoriais especializados (como Gazeta Mercantil, EXAME, Valor) e o Sebrae. Além dessas instituições há ainda aquelas que produzem indicadores e informação econômica baseada nos dados primários do IBGE e outras fontes, consolidando-os, geralmente, em boletins conjunturais, mensais ou trimestrais, como o *Boletim de Conjuntura do IPEA*, um dos mais completos em escopos temáticos cobertos. Além do *Boletim de Conjuntura*, o IPEA também produz hoje o Sensor Econômico, pesquisa mensal com mais de 100 entidades representativas do setor produtivo para captar suas expectativas com relação aos panoramas econômico e social. Também mensal, o IQD – *Índice de Qualidade do Desenvolvimento* – avalia a conjuntura nacional a partir de quinze indicadores econômicos, como massa salarial, confiança dos

empresários, investimento estrangeiro, taxa de desemprego e taxa de pobreza, entre outros.

Mas, o que você entende por boletins de conjuntura?

Os boletins de conjuntura, elaborados por diversas instituições, são documentos de importante leitura para manter-nos atualizado com relação à evolução recente da economia e das perspectivas da mesma para os próximos meses na medida em que trazem as interpretações de técnicos especializados quanto a um conjunto amplo de indicadores de diferentes fontes, de diferentes dimensões do sistema econômico, com nível maior ou menor de antecedência/consequência de fatores macroeconômicos nacionais e internacionais, expressos sob a forma de números, índices, taxas, variações mensais ou taxas dessazonalizadas.

Naturalmente, como os marcos referenciais do corpo técnico envolvido na elaboração dos boletins condicionam a forma de olhar e interpretar os sinais e perspectivas apontadas pelos indicadores econômicos, é prudente ter uma postura mais plural com relação aos boletins disponibilizados, consultando mais de um deles. Sintomáticas nesse sentido são as previsões de crescimento do Produto Interno Bruto, que podem variar bastante dependendo da instituição que realiza a análise de conjuntura.

Por fim, vale observarmos que o IBGE também teve seu *Boletim Conjuntural* – Indicadores IBGE – em papel até 1997. Atualmente, em função das diferentes datas de divulgação, o boletim praticamente deixou de existir como um documento, estando disponíveis relatórios específicos das diversas pesquisas conjunturais da instituição, apresentados na seção seguinte.

É possível cadastrar-se para receber por correio eletrônico esses relatórios assim que divulgados na sede, no Rio de Janeiro, bem como acessá-los pela internet em <www.sidra.ibge.gov.br>.



PRINCIPAIS PESQUISAS ECONÔMICAS DO IBGE

Dentre o conjunto de instituições que produzem, compilam, analisam e disseminam as estatísticas econômicas – isto é, dentre as instituições que compõem o Sistema Nacional de Estatísticas Econômicas – o IBGE tem um papel central, seja como coordenador desse Sistema, seja como produtor de informações.

Tais funções foram assumidas ao longo do século passado, através da transferência das responsabilidades de compilação de registros administrativos dos Ministérios (em especial da Agricultura) a partir de sua fundação e pela atribuição de elaborar os Censos Agropecuários e Econômicos a partir dos anos de 1920. Esses censos constituíram-se, por bom tempo, nas principais fontes de dados econômicos disponibilizados pela instituição, pela cobertura espacial e escopo investigativo. A partir dos anos de 1960 e décadas seguintes o IBGE veio a implantar uma série de pesquisas econômicas conjunturais, reestruturadas nos anos de 1990 de forma a constituir um Sistema sob a égide integradora e estruturante das Contas Nacionais. Veja a relação no Quadro 14.

SISTEMA/ PESQUISA	ESCOPO	DESAGREGAÇÃO GEOGRÁFICA	PERIODICIDADE DIVULGAÇÃO
Sistema de Contas Nacionais	Mensuração da produção econômica, discriminada por setor de atividade e por fator de produção	Nacional (Relatório trimestral) UFs e municípios (em desenvolvimento)	Trimestral, com resultados em até 90 dias Publicação anual
Cadastro Central de Empresas	Registro de pessoal ocupado, salários, fundação e fechamento de empresas, constituição jurídica	UFs (desagregação CNAE em 300 sub-setores) Municípios (desagreg. CNAE em 18 setores)	Anual

SISTEMA/ PESQUISA	ESCOPO	DESAGREGAÇÃO GEOGRÁFICA	PERIODICIDADE DIVULGAÇÃO
Sistema Nacional de Índice de Preços ao Consumidor	Comportamento da variação dos preços de produtos e serviços consumidos pelas famílias conforme renda: INPC – 1 a 8 s.m. IPCA – 1 a 40 s.m. IPCA-E-1 a 40 sm (ref. 15º dia do mês corrente p/ 15º anterior)	Regiões Metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Porto Alegre, Brasília e município de Goiânia	Mensal, com resultados de 10 a 15 dias do mês de referência
Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil	Levantamento de preços de materiais e salários pagos na construção civil, saneamento e infraestrutura.	Brasil e UFs (Capitais)	Mensal, com resultados de 10 a 15 dias do mês de referência

Quadro 14: Sistemas e subsistemas de estatísticas econômicas mais gerais

Fonte: IBGE

Ao longo do período tivemos uma ampliação não apenas as áreas de coleta das pesquisas, como também as regiões de divulgação das estatísticas.

O Sistema de Contas Nacionais é o Sistema Síntese das Estatísticas Econômicas de um país, e tem como função básica a mensuração da produção econômica nacional ao longo do ano, desagregada por atividade econômica e setor institucional e sua contrapartida em termos de fatores de produção utilizados como capital, mão de obra etc. O PIB, produzido no âmbito desse sistema, é o indicador mais abrangente da produção e crescimento econômico, cobrindo os bens e serviços finais produzidos na esfera pública e privada, no país e suas regiões. São divulgados através de relatórios trimestrais – estimativas conjunturais – e relatórios consolidados anuais, que se diferenciam pela precisão, escopo e desagregação setorial e geográfica das estatísticas econômicas. São computados indicadores dessazonalizados, desagregados por vários setores de atividade. Com a participação das instituições estaduais

Uma apresentação sumária das pesquisas econômicas do IBGE pode ser assistida no sítio <<http://br.video.yahoo.com>>, digitando no campo de busca: IBGE, economia.



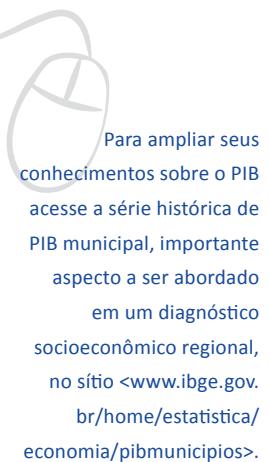
de estatística são produzidas as estimativas de PIB's estaduais e de PIB's municipais.

Você pode estar se perguntando: será que o Cadastro Central de Empresas é algo atualizado?

Acertou, se respondeu que sim. O Cadastro Central de Empresas é um levantamento continuamente atualizado a partir das informações aportadas pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), pelo Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) e as pesquisas amostrais do IBGE, permitindo que anualmente se possa produzir estatísticas e indicadores econômicos acerca de pessoal ocupado, remunerações, surgimento e fechamento de empresas, com razoável nível de detalhamento territorial e setorial. Desta forma, o Cadastro é a principal fonte de dados econômicos acerca da indústria e comércio de nível local no Brasil. Naturalmente, em função da necessidade de preservar o sigilo – e informações estratégicas das empresas – não é possível dispor de estatísticas do Cadastro de nível municipal com o mesmo nível de desagregação setorial da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), disponíveis em nível estadual ou nacional. Além de se prestar à produção de estatísticas acerca das mais de 6 milhões de empresas brasileiras, esse cadastro fornece as bases para a seleção das empresas que compõem as amostras das pesquisas econômicas do IBGE. (ZACHARIAS, 2003)

Falamos de Classificação Nacional de Atividades Econômicas. Mas, você sabe o que significa?

Exatamente, é um sistema de denominação, organização e classificação das atividades econômicas realizadas no Brasil. A CNAE, em sua versão 2.0, estrutura as atividades econômicas de forma hierárquica especificando-as em até cinco níveis, correspondentes à seção, divisão, grupo, classe e subclasse. Veja o Quadro 15.



Seção	A	Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura
Divisão	01	Agricultura, pecuária e serviços relacionados
Grupo	01.1	Produção de lavouras temporárias
Classe	01.11-3	Cultivo de cereais
Subclasse	0111-3/01	Cultivo de arroz

Quadro 15: Atividades econômicas de forma

Fonte: IBGE (2009)

Outros importantes levantamentos do IBGE são os de preços de produtos e serviços comercializados na economia. Você não percebe que os preços ora estão mais caros, ora mais baratos, quando vai comprar uma roupa ou alimento no comércio? Por meio do Sistema de Índices Nacionais de Preço ao Consumidor o IBGE acompanha os preços dos bens e serviços consumidos pelas famílias, segundo a pauta de consumo levantada nas Pesquisas de Orçamentos Familiares (POF), já apresentadas anteriormente. Para cada localidade de pesquisa, são computados mensalmente três índices de preços: o Índice Nacional de Preço ao Consumidor (INPC), referido à pauta de consumo de bens e serviços de famílias com rendimento entre um a oito salários mínimos (s.m.); o Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA), referido às famílias com renda de um a 40 s. m.; e o IPCA-Especial, calculado entre o 15º dia de cada mês (os dois anteriores representam a variação de preços do primeiro ao trigésimo dia do mês de referência).

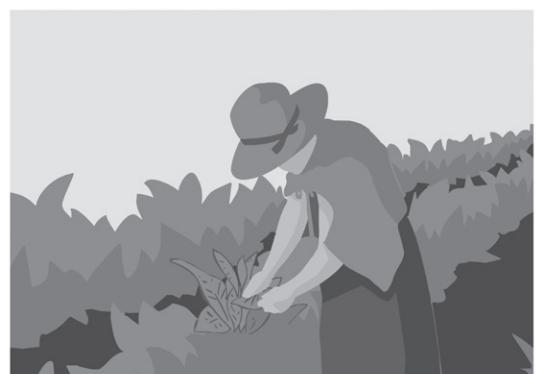
Os índices referentes ao país correspondem a uma média ponderada dos índices regionais, tomando como pesos, no caso do INPC, a população residente na zona urbana das localidades e, no caso do IPCA e IPCA-E, a massa de rendimentos da população urbana. A Região Metropolitana de São Paulo tem, pois, forte participação na determinação dos índices nacionais, já que contribui com pesos de 26,8% no INPC e 36,3 % no IPCA e IPCA-E.

Vale destacarmos que existem vários outros índices de preços computados regularmente no país, além desses produzidos pelo IBGE, há aqueles produzidos pela FGV, FIPE/USP e DIEESE, dentre outros. O Índice Geral de Preços (IGP) da FGV é um dos mais conhecidos, apresentados nas suas diferentes versões: IGP oferta global (o mais

geral), o IGP disponibilidade interna (no qual são expurgadas as variações dos preços das *commodities* exportáveis), IGP-10 (referido a variações de preços do décimo dia de um mês em relação a igual período no mês anterior) e IGP-M (referente à variação de preços computada entre os vigésimos dias de cada mês). O IGP é um índice híbrido, refletindo a variação de preços de produtos comercializados em diferentes esferas de produção, comercialização e consumo. É calculado como média ponderada do Índice de Preços no Atacado (IPA) – 60% –, do Índice de Preços ao Consumidor – 10% –, calculado para várias capitais e do Índice de Preços da Construção Civil – 10% (PINHO; VASCONCELLOS, 2003). O IPA é calculado através da coleta mensal de preços de produtos agrícolas e insumos industriais, sendo, pois, mais sensível às variações da taxa de câmbio e aos preços internacionais das *commodities*.

As estatísticas agropecuárias do IBGE provêm dos Censos Agropecuários e de pesquisas complementares, de periodicidade variada (IBGE, 2002). Os censos têm escopo temático amplo, abordando: tamanho da propriedade, tipo, área plantada e a produção das diversas culturas, tipo e tamanho dos rebanhos, produção animal, volume e características da mão de obra e características de mecanização da produção. Pela abrangência temática e territorial, os censos deveriam ser realizados uma ou mais vezes ao longo da década, o que não tem acontecido no caso brasileiro.

A Produção Agrícola Municipal apresenta, anualmente, estimativas de área plantada/colhida, quantidade produzida, rendimento médio obtido e valor da produção dos produtos das culturas temporárias e permanentes. A informação sobre a Produção do Extrativismo Vegetal e a Silvicultura permite o acompanhamento da produção de borrachas, cera vegetal, carvão vegetal, madeira em tora etc. A Produção Pecuária Municipal, realizada anualmente, apresenta informações sobre o efetivo dos rebanhos, a quantidade e o valor dos produtos de origem animal.



Além de levantamentos anuais, há também pesquisas conjunturais para monitoramento da produção agropecuária. Duas vezes ao ano são divulgados resultados da Pesquisa de Estoques acerca do volume dos principais produtos agropecuários (feijão, arroz, soja, trigo, café, algodão e milho) disponíveis nos armazéns e silos pelas regiões e municípios do país. Trimestralmente, há levantamentos específicos para divulgação de estimativas da produção de leite, ovos de galinha, abate animal e de couro, com resultados disponíveis para os estados. O Levantamento Sistemático de Produção Agrícola traz, mensalmente, estimativas de produção, rendimento médio e áreas plantadas e colhidas nos estados, para um conjunto amplo de culturas agrícolas (soja, café, milho, feijão etc.). Com base nesses dados, o IBGE divulga prognósticos das safras, informação importante para o estabelecimento de preços futuros das *commodities* agrícolas.

As primeiras pesquisas voltadas ao acompanhamento conjuntural da indústria datam dos anos de 1960, tendo passado por reformulações significativas na década passada, com inclusão/redefinição de novos segmentos, novos produtos acompanhados e ampliação da base territorial de coleta e de disseminação de resultados. A Pesquisa Industrial Anual para Empresa levanta informações sobre custos de produção, gastos com pessoal, total de pessoal ocupado, receita de vendas e consumo de matérias-primas, que permitem o cálculo do Valor de Transformação Industrial de cada segmento. A Pesquisa Industrial Anual para Produto levanta informações acerca da produção física e vendas de um amplo conjunto de produtos e serviços industriais.

De forma periódica são executadas a Pesquisa Industrial Mensal de Produção Física, que traz dados sobre a quantidade física produzida de bens de capital, bens intermediários e bens de consumo; e a Pesquisa Industrial Mensal de Empregos e Salários, que monitora o comportamento do pessoal ocupado, das horas trabalhadas e da folha de pagamento nas atividades industriais, discriminadas em diversos segmentos (alimentos e bebidas, vestuário, química, metalurgia, material de transportes etc.).

Essas duas pesquisas fornecem os dados primários para a construção de vários indicadores conjunturais usados no monitoramento de diversos setores e ramos industriais, na escala nacional, regional e

para os estados com maior participação na produção industrial. Pela regularidade, confiabilidade e especificidade, os dados provenientes dessas pesquisas são usados para a construção de diversos indicadores de acompanhamento da conjuntura econômica, presentes nos boletins já citados. O setor da Indústria da Construção Civil é acompanhado através de uma pesquisa anual, na qual se levantam informações acerca do tamanho da empresa, das construções realizadas (edificações, terraplenagem, estradas, obras de infraestrutura etc.), pessoal ocupado, remuneração, custos, receitas etc.

As pesquisas sobre Comércio e Serviços são bem mais recentes na estrutura do IBGE. A Pesquisa Anual de Comércio apresenta informações econômico-financeiras das empresas de comércio atacadista e varejista - discriminadas em vários segmentos e referidas ao país e estados. São levantados dados como receitas, compras, estoques, despesas com pessoal, *royalties*, serviços, sistemas de comercialização e automação, área de vendas e número de *check-outs* (para supermercados).

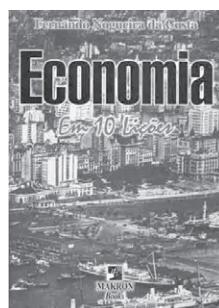
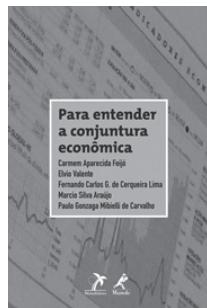
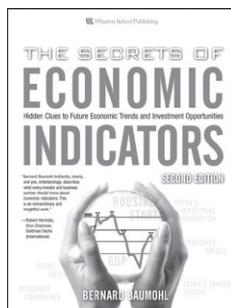
A Pesquisa Mensal do Comércio tem o objetivo de produzir indicadores conjunturais do comércio varejista no país e estados, como receita de vendas e volume de vendas (indicador de vendas deflacionado), levantados nas empresas com vinte ou mais ocupados, discriminando os resultados por vários segmentos (supermercados, vestuário, combustíveis, eletrodomésticos, equipamentos de escritório e informática, livros, revistas e jornais etc.).

A Pesquisa Anual de Serviços investiga o desempenho econômico-financeiro (receita, custos operacionais, pessoal ocupado, gastos com remunerações) das empresas nesse amplo e diverso setor de serviços – não incluídos os financeiros – discriminando os resultados segundo estados e os subsetores (alojamento e alimentação, transportes, serviços de informação e de correio, atividades de informática, atividades imobiliárias, atividades recreativas e culturais, serviços pessoais etc.).

O IBGE realiza ainda outros levantamentos, como as pesquisas satélites, que cobrem temas específicos e relevantes para acompanhar as transformações da indústria no país ou que visam aportar dados específicos para fechamento do Sistema de Contas Nacionais.

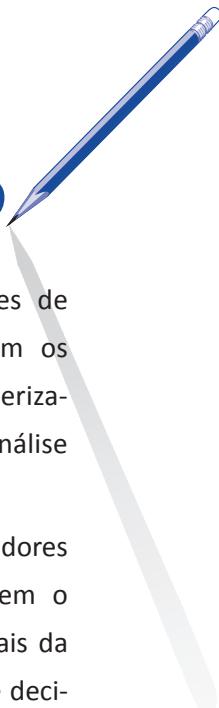
Complementando

Expanda seus conhecimentos sobre indicadores econômicos fazendo a leitura das obras:



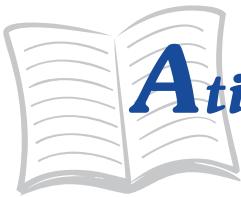
- ↳ BAUMOHL, Bernard. *The Secrets of Economic Indicators*. New Jersey: Pearson, 2008. 310 p.
- ↳ FEIJÓ, Carmem Aparecida. *et al. Para entender a conjuntura econômica*. São Paulo: Manole, 2008. 160 p.
- ↳ NOGUEIRA, Fernando Nogueira da. *Economia em 10 Lições*. São Paulo: Makron Books, 1998. 370 p.

Resumindo



Apresentamos nesta Unidade as principais fontes de dados e pesquisas econômicas no país, que fornecem os insumos para a construção de indicadores de caracterização econômica regional e a elaboração de boletins de análise conjuntural da economia brasileira.

Verificamos ainda que dados, estatísticas e indicadores econômicos são informações quantitativas que permitem o acompanhamento das mudanças conjunturais e estruturais da Economia de um país ou região, subsidiando a tomada de decisões na Administração Pública – quanto aos instrumentos de política fiscal, monetária, comércio exterior e desenvolvimento regional – e no Setor Privado – quanto aos investimentos, concorrência, mercados etc. Além disso aprendemos que esses indicadores constituem importantes instrumentos para o gestor de programas se antecipar à evolução da conjuntura e fazer as adaptações necessárias aos programas por ele coordenados.



Atividades de aprendizagem

Para nos certificarmos de que você entendeu a discussão apresentada ao longo do livro, responda às questões propostas. É muito importante que você não apenas compreenda o que é afirmado e discutido no texto, mas que procure também pensar a respeito do que foi dito.

1. Consulte os jornais publicados na última semana e relate os indicadores econômicos citados, registrando a fonte de dados e a instituição produtora. Os indicadores relacionados mostram coerência de comportamento entre si?
2. Selecione dois ou mais dos boletins de conjuntura relacionados nos Quadros 13 e 14 e compare o conjunto de informações sistematizadas. Avalie também se as interpretações da evolução dos indicadores é convergente.
3. Faça uma análise da evolução do PIB nacional e de outros indicadores econômicos disponíveis no sítio do Ipeadata, para o período recente. É possível perceber indicadores que têm a capacidade de antecipar tendências do PIB?
4. Um componente analítico importante de um diagnóstico para programa social é a caracterização da potencialidade ou fragilidade da produção econômica da região em que o programa estará operando. Escolha um estado ou município e, com base nas pesquisas relacionadas na Unidade, sistematize um conjunto de informações que permita caracterizar a base produtiva do mesmo, em termos do PIB, da estrutura empresarial (por setor e porte das empresas), da produção industrial, da produção agropecuária e da estrutura do comércio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Prezado estudante!

Chegamos ao final deste livro, que apresenta um olhar sobre o significado dos limites e das potencialidades dos indicadores sociais e econômicos. Tal conhecimento pode ser de grande utilidade para os diversos agentes e instituições envolvidas na definição das prioridades sociais e na alocação de recursos do Orçamento Público, sem a intenção de esgotá-los, o que seria realmente impossível!

Vimos que, se bem empregados, os indicadores podem enriquecer a interpretação empírica da realidade social e orientar de forma mais competente a análise, formulação e implementação de políticas sociais. Contudo conhecer bem a realidade social a que se destina a política pública não é condição suficiente para garantirmos o cumprimento dos objetivos a que ela se destina. É importante lembrarmos que os encaminhamentos de qualquer programa público dependem, necessariamente, de decisões de natureza política.

Na negociação das prioridades sociais, os indicadores sociais podem contribuir no apontamento da magnitude das carências a atender nas diversas áreas de intervenção. As escolhas são sempre difíceis, já que os recursos públicos são em geral sempre insuficientes para atender a totalidade dos problemas. Construir mais escolas, salas de aula ou quadras esportivas pode implicar na construção de um número menor de moradias populares; aumentar e diversificar o atendimento médico e hospitalar pode limitar o alcance de programas de expansão de infraestrutura urbana para áreas ainda não atendidas; e melhorar e subsidiar o transporte público pode concorrer com as necessidades de ampliação de vagas em creches e asilos.

Assim, esperamos que a disciplina *Indicadores Socioeconômicos na Gestão Pública* tenha contribuído para que você e outras pessoas

encarregadas dessas escolhas e decisões possam balizar suas ações e garantir maior transparéncia e efetividade social dos recursos públicos.

Desejamos a você sucesso!

Professor Paulo de Martino Jannuzzi

Referências



BAUMOHL, B. *The secrets of economic indicators*. New Jersey: Pearson, 2008.

CARDOSO, Regina Luna Santos. *Elaboração de indicadores de desempenho institucional e organizacional no setor público*. São Paulo: CEPAM, 1999.

CARLEY, Michael. *Indicadores Sociais: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Sistemas nacionais de avaliação e informações educacionais. In: *Revista São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 121-128, 2000.

CBERS. *[Imagens de satélites de capitais brasileiras]*. [2008]. Disponível em: <http://www.cbers.inpe.br/?content=galeria_imagens_capitais>. Acesso em: 13 ago. 2009.

DATASUS. *[Estrutura dos Cadernos de Informações em Saúde]*. [2008]. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/tabcards/cadernos/rj.htm>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

DEDDECA, Cláudio Salvadori. Conceitos e estatísticas básicas sobre mercado de trabalho. In: *Economia & Trabalho: textos básicos*, Campinas, Instituto de Economia/UNICAMP, 1998.

FEIJÓ, Carmem Aparecida et al. *Para entender a conjuntura econômica*. Barueri: Manole, 2008. p. 1-60.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. In: *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, 23-7:70, 2001.

GUIMARÃES, José Ribeiro Soares; JANNUZZI, Paulo de Martino. IDH, Indicadores sintéticos e suas aplicações em políticas públicas: uma análise crítica. In: *Revista Brasileira. Estudos Urbanos e Regionais*, Salvador, v. 7, n. 1, 73-89, 2005.

- HAKKERT, Ralph. *Fontes de dados demográficos*. Belo Horizonte: ABEP, 1996. Disponível em: <www.abep.org.br>. Acesso em: 13 ago. 2009.
- HOUAISS, Antonio. *Dicionário on-line da língua Portuguesa*. Abr. 2007. Versão 2.0a. CD-ROM. 2007.
- IBGE. *Indicadores Sociais Municipais*. Rio de Janeiro, 2002.
- _____. *Indicadores de Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro, 2006.
- _____. *Síntese de Indicadores Sociais*. Rio de Janeiro, 2007.
- _____. *Projeção da população do Brasil por sexo e idade para o período 1980/2050*. Rio de Janeiro, 2008.
- _____. [Atividades econômicas de forma]. [2009]. Disponível em: <<http://ibge.gov.br/concla/>> Acesso em: 13 ago. 2009.
- INEP. [Informações INEP]. [2008]. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/>>. Acesso em: 30 jun. 2014.
- INSTITUTE of Education Sciences. [Toward a Social Report]. [2008]. Disponível em: <<http://eric.ed.gov/>>. Acesso em: 13 ago. 2009.
- IPEA. *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasília, 2005.
- _____. *Boletim de Políticas Sociais*. Brasília, 2006.
- JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores Sociais: conceitos básicos para uso na avaliação e formulação de políticas*. Campinas: Alínea, 2001. p. 11-63.
- _____; GRACIOSO, Luciana de Souza. A produção e a disseminação da informação estatística pelas agências estaduais no Brasil. In: *Revista São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 16, n. 3, p. 92-103, 2002.
- _____; CAVATI SOBRINHO, Heliomar. Informação econômica no Sistema Estatístico Brasileiro. In: *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 15, n. 1, p. 75-90, 2005.
- _____. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. In: *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr.-jun. 2005.
- MCINTOSH, Jonathan. *Slum Life*. 2004. Disponível em: <<http://>

pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Jakarta_slumlife31.JPG>. Acesso em: 23 jun. 2014.

MENDONÇA, Eduardo Luiz; SOUTO DE OLIVEIRA, Jane. Pobreza e desigualdade: repensando pressupostos. In: *Observatório da Cidadania*, Rio de Janeiro, n. 5, 2001.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. [Tela do Aplicativo Sistema Nacional de Informações das Cidades]. [2008]. Disponível em: <<http://gesnic.cidades.gov.br/MC/src/php/app.php>>. Acesso em: 13 ago. 2009.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Indicadores de atenção básica à Saúde*. Brasília: RIPSA, 2002.

NAHAS, Maria Inês Pedrosa et al. Metodologia de construção do Índice de Qualidade urbana dos municípios brasileiros. In: *Anais do XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais*, Caxambu, set. 2006. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_420.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2009

OPAS. [Ficha de qualificação do indicador proporção de pobres]. [2008]. Disponível em: <<http://www.opas.org.br/sistema/arquivos/matriz.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2009.

PINHO, Diva Benevides; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval (Org.). *Manual de economia*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

PNUD. *Relatório do Desenvolvimento Humano*. Lisboa, 2007. Disponível em: <www.pnud.org.br>. Acesso em: 13 ago. 2009.

RATTNER, Heinrich. Indicadores Sociais e planificação do desenvolvimento. In: *Revista Espaço Acadêmico*, n. 30, p. 1-10, 2003. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/030/30rattner.htm>>. Acesso em: 13 ago. 2009.

RESENDE, Leonardo Milhomem de; JANNUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento e Avaliação do PDE: IDEB e painel de indicadores. In: *Revista do Serviço Público*, n. 59, v. 2, p. 121-150, 2008. Disponível em: <<http://tinyurl.com/nppvsp>>. Acesso em: 13 ago. 2009.

ROCHA, Sônia. *Pobreza: do que se trata afinal?* Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 43-76.

SCANDAR NETO, Wadih João. *Síntese que organiza o olhar: uma proposta para construção e representação de indicadores de desenvolvimento sustentável e sua aplicação para os municípios*

fluminenses. Dissertação de Mestrado. Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Rio de Janeiro, 2006. p. 119. Disponível em: <http://www.ence.ibge.gov.br/pos_graduacao/mestrado/dissertacoes/pdf/2006/wadih_joao_scandar_neto_TC.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2009.

_____ ; JANNUZZI, Paulo de Martino; SILVA, Pedro Luis do Nascimento. Sistemas de indicadores ou indicadores sintéticos: do que precisam os gestores de programas sociais? In: *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 17, n. 4, p. 1191-1201, 2008.

TORRES, Haroldo da Gama. Demografia urbana e políticas sociais. In: *Revista Brasileira de Estudos de População*, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 27-42, jan.-jun. 2006.

SANTAGADA, Salvatore. Indicadores Sociais: uma primeira abordagem histórica. In: *Pensamento Plural*, Pelotas n. 1, p. 113-142, jul.-dez. 2007. Disponível em: <http://www.ufpel.tche.br/isp/ppgcs/pensamento_plural/numero_1.htm>. Acesso em: 13 ago. 2009.

URBAN. [Representação de comunidades de baixa renda]. [2008]. Disponível em: <<http://www.urban-age.net/galleries/images/>>. Acesso em: 13 ago. 2009.

ZACHARIAS, M. L. B. *Cadastrós estatísticos de empresas construídos a partir de registros administrativo*. Santiago: CEPAL, 2003.

MINICURRÍCULO

Paulo de Martino Jannuzzi

Paulo de Martino Jannuzzi é Professor da Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE) do IBGE desde 2002, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais. É docente colaborador da Pontifícia Universidade Católica de Campinas desde 1992, atuando no Curso de Especialização em Gestão Pública do Centro de Economia e Administração. Participa também como docente em cursos da Escola Nacional de Administração Pública em Brasília e da Fundação de Desenvolvimento Administrativo em São Paulo. Graduou-se em Matemática Aplicada e Computacional pela Unicamp em 1985, concluiu o Mestrado em Administração Pública pela Eaesp/FGV em 1994, e o Doutorado em Demografia pela Universidade Estadual de Campinas em 1998. Atua no campo interdisciplinar entre a Demografia e Administração Pública, lecionando disciplinas, desenvolvendo projetos, orientando alunos e publicando trabalhos em Estatísticas Públicas, Projeções Populacionais e Métodos da Pesquisa Social e de Avaliação de Programas.



Este livro compõe o material didático do Módulo básico do **Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal**, integrante do Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP.

ISBN 978-85-7988-221-0



VENDA PROIBIDA

Realização



Ministério da
Educação



Organização



G O V E R N O F E D E R A L
B R A S I L
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Parceria



ENAP

Oferecimento

