

*Social Indicators* (Atkinson, 2005): atualiza e aprofunda as discussões de Bauer (1966) e Carley (1985), no contexto dos esforços de estruturação de um sistema de indicadores sociais para acompanhar o processo de integração econômica da União Europeia.



## 2

### Fontes de Dados, Pesquisas e Relatórios Sociais

*Não existem dados sem teoria que orientem sua produção  
Não há teoria que se sustente sem comprovação  
Não existe análise de dados sem alguma  
interpretação teórica e imaginação*

Como foi explicado anteriormente, os indicadores sociais são construídos com estatísticas sociais levantadas em censos demográficos, pesquisas amostrais e em dados dispostos em registros administrativos e cadastros públicos. A disponibilidade de indicadores para uso no diagnóstico da realidade social empírica, formulação e avaliação de políticas ou análise da mudança social está, pois, condicionada à oferta e às características dessas fontes de dados. Ao contrário de indicadores e estatísticas econômicas, – que têm valor de compra no mercado e, por isso, contam com produtores privados –, os indicadores sociais, e os ambientais, são elaborados com base nas informações produzidas predominantemente no âmbito das instituições públicas.

O sistema de estatísticas sociais, demográficas, ambientais e econômicas é operado por diferentes agências, situadas em âmbito federal, estadual ou mesmo municipal, sob a coordenação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (Figura 2.1). Criado em 1934, mas efetivamente instalado em 1936, com a missão de

obter e fornecer informações estatísticas e mapear o território nacional, a instituição completou oitenta anos em 2016. Se se considerar que a institucionalização das estatísticas nacionais ocorreu com a criação da Diretoria Geral de Estatística do Império em 1871, já são 150 anos de produção na área (Senra, 2005).



Figura 2.1. Sistema de estatísticas públicas, componentes temáticos, atores e fontes de dados

O IBGE e as instituições governamentais que realizam pesquisas domiciliares, levantamentos em empresas e instituições, organizam e compilam dados de registros administrativos e cadastros públicos configuram o que se denomina Sistema de Estatísticas Oficiais (IBGE, 2013a). A coordenação do Sistema Estatístico é uma responsabilidade do IBGE, exercida no Brasil de modo menos centralizado que a existente em vários países. Assemelha-se mais a uma 'articulação federativa' em que o IBGE compartilha, com departamentos especializados de Ministérios, órgãos federais e subnacionais, orientações acerca de qualidade na condução de pesquisas, existência de sistemas classificatórios das estatísticas, melhores práticas na coleta, tratamento, documentação e disseminação de informações. Essa coordenação é exercida mediante fóruns técnicos com representação de vários atores institucionais como a Comissão Nacional de Classificação e Comitê de Estatísticas Sociais, entre os quais o IBGE procura advogar pelos Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais (Quadro 2.1).

Quadro 2.1. Princípios fundamentais das estatísticas oficiais.

1. Relevância da informação disponibilizada, imparcialidade na sua produção e divulgação, e acesso público e irrestrito às estatísticas
2. Observação a padrões profissionais, técnico-científicos e éticos na escolha dos métodos e procedimentos de coleta, processamento, armazenamento e divulgação dos dados estatísticos.
3. Responsabilidade e transparência por fontes, métodos e procedimentos estatísticos utilizados.
4. Prevenção de interpretação equivocada e utilização indevida das estatísticas.
5. Eficiência na produção da informação, considerando qualidade, oportunidade, custos e ônus para os informantes.
6. Preservação da confidencialidade dos dados individuais coletados, sejam referentes a pessoas físicas ou jurídicas.
7. Arcabouço legal e institucional estabelecido e reconhecido pela sociedade.
8. Coordenação nacional da produção de informação, para garantia da coerência e eficiência do sistema estatístico.
9. Uso de conceitos, classificações e métodos internacionalmente reconhecidos.
10. Cooperação internacional em busca do aprimoramento das estatísticas oficiais em todos os países.

A observância a esses princípios é um dos poucos caminhos para a consolidação de estatísticas robustas, relevantes e com credibilidade no país. Trata-se de um código de ética profissional, para prevenir a manipulação de pesquisas, o uso pouco ético ou distorcido de resultados. Afinal, embasamento técnico na produção das informações, transparência das metodologias, proteção à confidencialidade dos respondentes, publicidade de resultados e interpretações consistentes constroem a reputação das instituições produtoras e asseguram a credibilidade dos indicadores divulgados. O Brasil ganharia muito se as instituições na área aderissem a esse conjunto de princípios, especialmente as empresas de pesquisa de opinião.

Além de coordenador, o IBGE cumpre também importante papel na produção de informações, pois opera diretamente diversas pesquisas sociodemográficas e econômicas, assim como compila dados provenientes de registros e cadastros públicos e atua como agente disseminador de estatísticas para governo e sociedade. Desde sua fundação, o Instituto vem ampliando sua esfera de atuação, criando novos levantamentos para atender às demandas de caracterização da sociedade e economia do país. Nesse período, foi responsável pela realização regular de Censos Demográficos, pela introdução de pesquisas domiciliares mensais e anuais para acompanhamento do mercado de trabalho, monitoramento de tendências demográficas e para características socioeconômicas da população. Instituiu também pesquisas em estabelecimentos para

avaliação conjuntural da indústria, no comércio, nos serviços, na agropecuária e na administração pública. Isso tem sido possível pela existência de uma rede coletora capilarizada pelo território nacional, com unidades estaduais e agências municipais, e uso crescente de novas tecnologias de coleta, como questionário eletrônico, *palmtops* e pesquisa telefônica.

As agências estaduais de estatística também compilam uma ampla variedade de dados administrativos produzidos pelas Secretarias de Estado e, em alguns casos, também produzem dados primários provenientes de pesquisas amostrais, como a Fundação Seade (SP), a Fundação de Economia e Estatística (RS), a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, a Codeplan (DF) e a Condepe/Fidem (PE), para citar algumas das mais longevas. Essas instituições, e outras vinculadas à esfera municipal, reunidas por meio da Associação Nacional das Instituições de Planejamento, Pesquisa e Estatística (Anipes), operam programas cooperativos com o IBGE, como o de estimação e compatibilização das contas regionais e, mais recentemente, as estimativas e projeções populacionais.

Vários ministérios também têm órgãos ou departamentos encarregados da produção ou da organização de seus dados administrativos, provenientes de seus registros, cadastros públicos ou sistemas de gestão de programas. Entre essas instituições vale citar, dentre outros, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), o Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DataSus), a Coordenação Geral de Estatísticas do Trabalho, a Coordenação Geral de Estatística, Demografia e Atuária da Previdência, e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério de Desenvolvimento Social. Por meio do Comitê de Estatísticas Sociais, citado anteriormente, essas unidades produtoras de informação procuram seguir procedimentos-padrão de documentação, de proteção do sigilo estatístico das fontes de dados e, tanto quanto possível, procedimentos de registro e classificação comuns.

Há, também, outras organizações não governamentais que têm papel relevante na produção de informação estatística como órgãos ou departamentos ligados a sindicatos patronais, de trabalhadores ou a representação de interesses da sociedade civil. O Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) é um bom exemplo nesse sentido, de produtor não governamental de estatísticas de mercado de trabalho e índice de preços. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV) são outras duas instituições com produção de dados de pesquisas, mas se caracterizam mais pela elaboração de análises socioeconômicas que como órgãos do sistema estatístico nacional. Vale registrar que boa parte da produção primária de estatísticas econômicas da FGV não é disponibilizada pública e gratuitamente, atributos intrínsecos à natureza de estatísticas públicas.

De uma perspectiva histórica, do Império à atualidade, como detalhadamente foi documentado por Senra (2005) nos quatro volumes da série *História das estatísticas brasileiras*, o sistema estatístico apresentou uma expressiva expansão, constituindo um rico – mas certamente não exaustivo – acervo de informações para diagnóstico e análise das transformações da realidade brasileira. A diversificação da estrutura econômica e a estruturação das políticas sociais geraram demandas por novas informações, respondidas pela introdução de novas pesquisas, revisão das existentes e aprimoramento dos registros e cadastros públicos.

Tratar dessa diversidade de fontes de informação é o objetivo deste capítulo. Aqui se apresentam as principais pesquisas e fontes de dados no país, assim como também as principais publicações, compilações de dados, relatórios e sites onde se podem coletar séries históricas de estatísticas públicas para a construção de indicadores sociais. Procurando refletir a ampliação da investigação estatística e da disponibilização pública de dados no país na última década, este capítulo foi significativamente revisado e ampliado em relação às versões anteriores deste livro.

## Os censos demográficos

Desde que se têm registros de ocorrência, na antiguidade, a finalidade dos censos demográficos era a de contabilizar o tamanho da população de um país e suas regiões para fins militares e fiscais. Ainda hoje, o levantamento regular da população cumpre uma função normativa importante no sistema político-legal de cada país, como na definição de vagas no sistema de representação política e na repartição dos recursos públicos em nível subnacional.

Modernamente, além de quantificar a demanda potencial de bens e serviços públicos e privados, os censos prestam-se ao levantamento de uma gama variada de informações que, no caso brasileiro, vem sendo ampliada a cada edição decenal (Quadro 2.2). Como foi bem observado por Oliveira (2003), o censo reflete a agenda de preocupações de seu tempo, da sociedade e governo do momento de sua realização. A extensão do questionário e, sobretudo, o conjunto de quesitos investigados refletem a ‘cara’ da sociedade à época de seu levantamento. Assim, o primeiro censo brasileiro, realizado em 1872, depois de vinte anos de muita resistência à sua concretização, levantou apenas 14 quesitos de informação: características demográficas, religião, profissão, condição civil (livre ou escravo). Em 2010, o censo dispôs de mais de noventa quesitos de informação no questionário, ampliando consideravelmente a caracterização socioeconômica da população, dos domicílios e entorno da moradia.



Quadro 2.2. Evolução temática dos Censos Demográficos (1872-2010).

Temas	Quesitos	1872	1940	1960	1991	2010
Características	Sexo	X	X	X	X	X
Pessoais	Idade	X	X	X	X	X
	Cor/Raça	X	X	X	X	X
	Deficiências físicas e mentais	X	X	X	X	X
	Religião/Culto	X	X	X	X	X
Família	Estado Conjugal	X	X	X	X	X
	Relações de parentesco	X	X	X	X	X
	Fecundidade				X	X
	Mortalidade					X
Migração	Tempo de residência no município			X	X	X
	Tempo de residência na UF				X	X
	Residência anterior			X	X	X
	Nacionalidade	X	X	X	X	X
	Naturalidade	X	X	X	X	X
	Emigração internacional					X
Educação	Habilidade de ler e escrever	X	X	X	X	X
	Frequência à creche				X	X
	Frequência à escola	X	X	X	X	X
	Nível de estudo concluído		X	X	X	X
	Nome do curso concluído				X	X
Mão de obra e rendimentos	Condição de atividade				X	X
	Ocupação	X	X	X	X	X
	Ramo da atividade econômica	X	X	X	X	X
	Posição na ocupação	X	X	X	X	X
	Tamanho do estabelecimento				X	X
	Ocupação secundária		X		X	X
	Horas semanais trabalhadas				X	X
	Contribuição para Previdência		X		X	X
	Rendimento de trabalho			X	X	X
	Outros rendimentos					X
	Município de trabalho ou estudo				X	X
	Acesso a programas sociais					X
	Características da moradia	Material usado nas paredes				X
Número de cômodos				X	X	X
Coleta de lixo					X	X
Abastecimento de água				X	X	X
Instalação sanitária				X	X	X
Iluminação elétrica				X	X	X
Bens duráveis				X	X	X
Posse do imóvel				X	X	X

Desde a instauração da república, os censos demográficos passaram por grandes aprimoramentos temáticos e metodológicos, mantendo a regularidade decenal na maior parte de sua existência. Do primeiro censo no período republicano, em 1890, só não ocorreram levantamentos em 1910 e 1930 (e o de 1990, que ocorreu no ano seguinte). Valendo-se das inovações introduzidas na edição de 1920 e refletindo as mudanças que a incipiente industrialização e urbanização traziam, o censo de 1940 iniciou a série decenal mais recente de levantamentos, marcada pela adoção de recomendações internacionais quanto à captação dos dados e comparabilidade de variáveis. No censo de 1960, introduziu-se a amostragem, o que permitiu uma ampliação significativa do escopo temático investigado no censo. Desde então, uma parcela da população passou a responder um questionário mais detalhado, além do básico, em que se coletam dados sobre idade, sexo, relações de parentesco, características domiciliares e socioeconômicas de cada membro do domicílio. A ampliação do escopo temático dos censos decorre também da participação da sociedade civil, de pesquisadores de institutos de pesquisa e universidades, além de representantes dos ministérios, nas comissões de planejamento dos censos.

No censo de 2010, foram levantadas informações sobre características demográficas da população (sexo, idade, cor/raça, migração, nupcialidade, fecundidade, mortalidade), deficiências e incapacidades físicas, religião, perfil educacional, rendimentos, condição de atividade ou aposentadoria, inserção no mercado de trabalho e características dos domicílios particulares (composição material, posse de bens, cômodos, ligação de água e esgoto etc.). Refletindo a ampliação do escopo e escala das políticas sociais, o censo também passou a captar o acesso a programas sociais específicos (como o Programa Bolsa Família, além da Previdência – já presente em vários levantamentos anteriores), a identidade indígena, emigração internacional, mortalidade de filhos e deslocamento para o estudo e trabalho.

O censo brasileiro é, em termos internacionais, como o mexicano, um dos mais detalhados. Isso decorre do fato de ele ser uma fonte quase que exclusiva de informação para planejamento e para formulação de políticas em âmbito local e microlocal (distritos, bairros etc.), uma vez que os cadastros e registros administrativos públicos na esfera municipal, em geral, apresentam problemas de atualização e confiabilidade, não têm cobertura espacial ou populacional muito abrangente ou ainda não dispõem de referenciamento geográfico.

Outros aspectos que distinguem os censos brasileiros são o volume de pessoal envolvido e a complexidade operacional do trabalho de coleta em campo, em razão do porte populacional e das dimensões continentais do país. A operação do censo envolve a contratação de cerca de duzentos mil técnicos para recensear os mais de 65 milhões de domicílios brasileiros, dispersos em mais de 5.500 municípios. O pessoal recrutado

precisa passar por um treinamento detalhado, para que a realização do trabalho de campo transcorra normalmente durante os três ou quatro meses previstos de coleta de dados. É uma experiência muito diferente de países menores, menos populosos, de nível educacional elevado, em que as entrevistas podem ser realizadas pelos professores da rede pública ou preenchidos pelos respondentes, depois de recebê-los pelo correio.

A introdução da leitura óptica de questionários no Censo Demográfico 2000 e a utilização dos *palmtops* na coleta primária em 2010, em substituição aos questionários em papel, certamente contribuíram para tornar a operação de campo e apuração dos dados mais rápida e consistente. É difícil imaginar, inclusive, como foi possível organizar a logística de distribuição de questionários, a de entrada de dados e computação de resultados nos censos anteriores. De fato, se o Censo de 1970 levou quase quatro anos para ter seus resultados completos divulgados, o de 2010 fez isso na metade do tempo, com um volume de dados de, pelo menos, o dobro (já que a população havia passado de 93 milhões para 191 milhões no período).

Além da abrangência temática, a cobertura nacional e a ampla capacidade de desagregação geográfica e por grupo sociodemográfico tornam o censo uma fonte de grande utilidade para o planejamento público, nas três esferas de governo. Por definição, os recenseamentos cobrem a totalidade do território e fornecem dados desagregados em nível de grandes regiões, unidades de federação, meso e micror-regiões, municípios, distritos e, até mesmo, em âmbito de setor censitário ou área de ponderação. O setor censitário é a unidade geográfica de coleta que, na zona urbana, compreende cerca de trezentos domicílios; a área de ponderação é uma agregação de setores censitários, com mais de quatro mil domicílios, em geral. Dados do questionário básico do censo, pela cobertura universal e exaustiva do território, podem ser divulgados em nível de setor censitário. É possível obter informações detalhadas para os mais de trezentos mil setores censitários em que o território nacional é subdividido. Dados do questionário da amostra não podem, contudo, ser disponibilizados nesse patamar de detalhe geográfico, pelo erro amostral a que as estimativas estariam sujeitas. Nesses casos, o IBGE vale-se das áreas de ponderação como unidade de divulgação estatística.

Esse plano multinível de disponibilização de dados censitários permite a formulação de programas públicos com graus de detalhamento e de alcance bastante variados, adequados ao tamanho, aos volumes de recursos, à abrangência geográfica e aos objetivos políticos das diferentes esferas de governo. Por intermédio dos dados censitários, podem-se estimar demandas sociais universais a atender nas áreas da saúde, educação, emprego, assim como também o tamanho do público-alvo específico de alguns programas sociais focalizados. Além disso, os dados censitários permi-

tem 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. Permitem ainda computar indicadores sociais para segmentos populacionais específicos por raça/cor ou ciclo geracional (crianças, jovens, adultos, idosos e até mesmo os centenários).

O plano de divulgação de resultados dos censos envolve a publicação de um grande número de tabelas, organizadas em volumes temáticos e fascículos para cada unidade da federação, bem como aborda dados populacionais em nível distrital (um dos primeiros a serem publicados); características gerais da população e instrução; características domiciliares e das famílias; características da mão de obra e migração. Além disso, o IBGE também tem publicado algumas análises sobre os resultados do censo, elaboradas por seus técnicos. As edições do *Anuário Estatístico do Brasil* e do bilingue *Brasil em Números* também trazem sumários de dados censitários.

O desenvolvimento de novas tecnologias de *hardware* e de *software* nas últimas duas décadas também tornou possível a disseminação dos resultados censitários por intermédio de meios magnéticos de baixo custo e de fácil operação, como os CD-ROMs, ou microdados para *download* diretamente pela *Internet*. Nesse tipo de mídia, os dados apresentados podem corresponder aos registros domiciliares e individuais efetivamente levantados no questionário da amostra ou à agregação destes em setores censitários ou em municípios. Isso tem potencializado muito o uso dos dados censitários e abre a possibilidade para construção de tabelas específicas aos interesses dos pesquisadores nas universidades e na administração pública. Os microdados dos censos demográficos do Brasil e de outros oitenta países – com documentação e variáveis compatibilizadas estão disponíveis também para *download* no Centro de Estudos Populacionais da Universidade de Minnesota, nos Estados Unidos (no portal [international.ipums.org](http://international.ipums.org)).

Além desses meios – mídia impressa e eletrônica – os dados censitários podem ser consultados pela *Internet*, acessando o SIDRA – Sistema IBGE de Recuperação Automática de Dados e o Banco Multidimensional de Estatísticas (BME). Essas ferramentas permitem construir tabelas cruzadas ou cartogramas, com ampla desagregação geográfica, com dados provenientes dos censos demográficos passados. Há, ainda, várias outras ferramentas para consulta e extração de dados mais detalhados em nível territorial no portal do IBGE, desenvolvidas mais recentemente como: *Sinopse por Setores*, *Visualizador por Áreas de Ponderação* e *Mapas Interativos* (que permitem extrair dados por polígonos delimitados pelo usuário). São, pois, recursos interessantes para acessar estatísticas e indicadores sociais que não são trazidos nas publicações impressas ou naquelas dispostas na página do IBGE.

Assim, pela regularidade com que são produzidos e pelos aspectos anteriormente abordados – escopo temático, desagregabilidade geográfica, cobertura nacional,



acessibilidade aos dados – os censos são a principal fonte de dados para construção de indicadores sociais cuja finalidade seja a formulação de políticas públicas no Brasil, sobretudo no âmbito municipal.

Em alguns países mais ricos, de população de algumas dezenas de milhões, em que a cobertura dos registros de nascimentos, casamentos, mobilidade residencial e óbitos é universal, tem se abandonado os levantamentos censitários. Nesses países consegue-se, inclusive, constituir sistemas integrados de informações individuais e familiares, reunindo dados relativos à progressão escolar, acesso aos serviços de saúde, inserção no mercado de trabalho e recolhimento de tributos. Em tais casos, restam às pesquisas amostrais coletar informações complementares para caracterização da sociedade.

Países continentais, populosos ou com intensa atividade migratória requerem, contudo, mesmo que disponham de bons registros de eventos vitais e cadastros domiciliares, de pesquisas amostrais de tamanho expressivo para atender as necessidades de informações estatísticas em pequenos domínios territoriais, com maior regularidade que a proporcionada pelos levantamentos decenais. É que o que se chama de censo contínuo, estratégia combinada de manutenção de base cadastral de domicílios e levantamentos amostrais robustos, tema em discussão no IBGE desde o começo dos anos 2000, com base em experiência de outros países, em especial, dos Estados Unidos e da França. A implantação do Cadastro Nacional de Endereços para Fins Estatísticos (CNEFE) nos últimos dez anos é um passo nesse sentido, além de se constituir em instrumento fundamental para desenho de plano amostral das pesquisas domiciliares da instituição. As Contagens de População entre os censos demográficos foram outras iniciativas do IBGE de atualizar informações sobre quantitativos populacionais e atualizar as projeções populacionais no país. Mas não tem tido a regularidade institucional que se esperaria desse tipo de levantamento.

Com um escopo investigativo amplo e operação complexa de campo, os censos começam a ser planejados com alguns anos de precedência. É preciso testar novas perguntas sugeridas, estratégias de coleta ou supervisão, transmissão de dados, e iniciar a atualização da base territorial de setores censitários e listagem de domicílios. Além disso, é cada vez mais importante formular campanhas de comunicação social para garantir adesão pública, criando predisposição a receber o recenseador e prestar as informações. Infelizmente, em alguns países começam a se criar resistências à prestação de informações em levantamentos, situação que lembra o movimento das elites agrárias no século XIX, que levou ao adiamento do primeiro censo brasileiro por vinte anos (Senra, 2005) e o britânico por quase meio século (Neufville, 1975).

Os quase 150 anos dos censos demográficos brasileiros não deveriam deixar dúvidas quanto à sua importância na atualização do retrato que a sociedade tem de

si e da agenda de políticas públicas que o país requer. Essa radiografia da realidade socioeconômica que os levantamentos censitários têm proporcionado, de dez em dez anos, tem permitido a elaboração de estudos acadêmicos, diagnósticos para programas sociais e avaliação da efetividade das políticas públicas. A regularidade com que foram realizados e a consistência dos seus resultados têm contribuído para o dimensionamento de demandas de bens e serviços a serem alocados pelo poder público e o setor privado à população. Além disso, forneceram bases técnicas para repartição de recursos fiscais e para composição da representação política nas três esferas de governo. Há, certamente, que se estudar mais detalhadamente o papel e contribuição dos censos para as políticas públicas e desenvolvimento do país.

### A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)

Entre os anos de realização dos Censos Demográficos, o IBGE realiza um grande conjunto de pesquisas, entre as quais cabe destacar a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e a sua sucessora, a PNAD-Contínua (PNAD-C), apresentada mais adiante. A PNAD, coletada em outubro e novembro, todo ano, permitiu atualizar, ao longo dos últimos cinquenta anos, o retrato demográfico e socioeconômico da população brasileira entre os censos demográficos, produzindo indicadores anuais em nível nacional, estadual e das principais regiões metropolitanas. Seu desenho amostral não permite produzir estimativas para escala municipal (Biachini; Albieri, 1999).

A PNAD foi implantada em 1967 no país, com o objetivo inicial de captar, principalmente, as mudanças conjunturais e estruturais do mercado de trabalho brasileiro, mas passou a contemplar, gradativamente, a investigação de várias temáticas de interesse da agenda das políticas públicas. Assim, anualmente, além da aplicação do questionário-padrão em que se registram informações sobre características demográficas e ocupacionais da mão de obra (rendimento, horas trabalhadas, situação de emprego, ocupação etc.), levantaram-se, de forma suplementar, temas como trabalho infantil, acesso a programas sociais, vitimização, segurança alimentar e, mais recentemente, acesso às tecnologias da informação e comunicação, inclusão produtiva e cuidados da primeira infância (Quadro 2.3).

Além de ampliar seu escopo investigativo nas últimas décadas, houve um alargamento sistemático da cobertura do território nacional, levando, conseqüentemente, a aumento considerável da amostra. Ao final da pesquisa, em 2015, a amostra já contemplava mais de 130 mil domicílios. Esse aumento foi motivado pelos

requerimentos de representatividade do levantamento pelo território e em níveis geográficos mais desagregados. Assim, nos anos 1980, os resultados da PNAD passaram a ser divulgados para as cinco macrorregiões (N, NE, S, SE, CO), para os estados e para as nove regiões metropolitanas, com apenas 2,4 % da população nacional fora do seu universo, residente na zona rural da antiga Região Norte. Essa parcela passou a ser investigada em 2004, tornando, de fato, a PNAD uma pesquisa com representatividade nacional.

**Quadro 2.3.** Principais temas especiais investigados nas PNADs.

Tema	Anos
Fecundidade	1972-1978, 1984, 1986, 1992-2015
Migração	1973, 1976, 1992-2015
Mobilidade social	1973, 1976, 1982, 1988, 1996, 2014
Saúde	1981, 1986, 1998, 2003, 2008
Educação (aspectos complementares)	1982, 1992-1995, 2004, 2006
Trabalho infantil	1985, 1992-1995, 1998-2015
Acesso a programas sociais e cadastro único	1986, 2003, 2004, 2006, 2014
Segurança alimentar	2004, 2009, 2013
Tecnologia da informação e comunicação	2005, 2008, 2011, 2013, 2014, 2015
Qualificação profissional	2007, 2014
Vitimização e acesso à justiça	1988, 2009
Inclusão produtiva	2014, 2015
Participação político-social	1988
Cuidados da primeira infância	2015

Com tal escopo temático, abrangência territorial e periodicidade anual, a PNAD constituiu-se em uma fonte privilegiada para a análise de tendências socioeconômicas e demográficas da população brasileira, dos impactos das políticas públicas adotadas e das transformações estruturais do mercado de trabalho (Oliveira; Simões, 2005). Entretanto, com as modificações implementadas ao longo da trajetória da pesquisa, há que se ter cuidados na comparação de indicadores sociais nos levantamentos. Mudanças conceituais sobre as variáveis pesquisadas (conceito de trabalho, por exemplo), revisão de projeções populacionais (usadas na expansão das amostras) e ampliação da área coberta são alguns dos fatores que devem merecer atenção quando da utilização das séries históricas da PNAD. Vale lembrar que as zonas rurais das regiões Centro-Oeste e Norte não foram cobertas até 1979 e 2003, respectivamente, o que certamente pode afetar mais intensamente a comparabilidade de indicadores demográficos, de trabalho infantil, analfabetismo e pobreza nessas áreas.

Por sua longevidade e aderência de seu escopo investigativo às transformações socioeconômicas do país, é necessário fazer ainda um amplo estudo, como também para os Censos Demográficos, da contribuição da pesquisa para a formulação das políticas públicas no país e para a produção acadêmica nas Ciências Sociais Aplicadas. O registro institucional da pesquisa já foi um bom começo nesse sentido (IBGE, 2015b). As informações disponíveis anualmente sobre inserção ocupacional, perfil educacional, condições de moradia, características demográficas subsidiaram um volume incontável de estudos nas universidades brasileiras, nos institutos de pesquisas como Ipea e Ibase, nas agências multilaterais como Cepal, PNUD, FAO e OIT, além de relatórios internacionais em outros países e documentos de formulação e avaliação de políticas e programas públicos pelos ministérios. A PNAD é imprescindível nas avaliações anuais do Plano Plurianual dos governos federal e estaduais, na produção de relatórios de acompanhamento das agendas de compromissos internacionais ou de desenvolvimento (do Milênio ou do Desenvolvimento Sustentável) ou ainda balanços de governo, como os Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro (MPOG, 2013).

Os temas suplementares da pesquisa, como os de mobilidade social e trabalho infantil, para citar dois casos, permitiram que se pudessem investigar questões sociais no país raramente abordadas em outros países, pelo menos em pesquisas nacionais. As investigações sobre segurança alimentar e acesso a programas sociais foram decisivas para legitimação e aprimoramento da estratégia de combate à fome e pobreza dos anos 2000 a 2015. Rocha (2013) chega a sugerir que a PNAD foi determinante para garantir que o programa Bolsa Família conseguisse alcançar a população mais pobre em seu processo de expansão de cobertura, ao permitir a avaliação da focalização do programa e a computação de taxas anuais de pobreza e extrema pobreza. Os módulos de vitimização e acesso a Justiça em 1988 e 2009 trouxeram indicadores inéditos para estudos e políticas no campo da segurança pública.

Enfim, a consolidação e regularidade da PNAD foram definitivas para a legitimação do IBGE pelo governo e pela sociedade, além de permitirem a estruturação de publicações e outras pesquisas derivadas. Várias publicações – além de recursos informacionais na *Internet* – se baseiam na pesquisa, entre as quais vale destacar o *Anuário Estatístico*, a *Síntese de Indicadores Sociais* e também o *Relatório de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável*. A Pesquisa Nacional de Saúde, que será vista mais à frente, deve sua origem também aos suplementos que o Ministério da Saúde propôs nas PNADs ao longo dos últimos vinte anos.

Portanto, ter denominado de PNAD-Contínua a pesquisa amostral que a sucedeu foi um sábio e justo reconhecimento do papel histórico e vitalidade que ela teve nos últimos cinquenta anos.



## A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-C)

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-Contínua ou, simplesmente, PNAD-C) tem o objetivo de produzir estatísticas para acompanhamento da conjuntura do mercado de trabalho, rendimentos e diversos aspectos socioeconômicos do país. Começou a ser idealizada nos anos 1990 como uma pesquisa periódica, multitemática e integradora dos esforços de levantamento amostral do IBGE no território nacional, o que reflete a preocupação da instituição em garantir mais organicidade ao sistema de pesquisas e maior alinhamento metodológico nos levantamentos amostrais. Depois de ampla discussão a respeito de métodos e de viabilidade operacional de um Sistema Integrado de Pesquisas Domiciliares com técnicos do instituto, acadêmicos e especialistas internacionais, a PNAD-C começou a ser implantada no final de 2011, de forma concomitante à realização de duas outras pesquisas que viriam a ser substituídas por ela: a PNAD, já descrita, e a Pesquisa Mensal de Emprego (PME).

A PME havia sido criada em 1980 com o objetivo de prover informações para que o governo, os agentes privados, sindicatos e a sociedade civil pudessem monitorar periodicamente a conjuntura do mercado de trabalho no país. Afinal, decisões de política econômica, de investimentos privados e de reivindicação salarial e trabalhista requerem dados específicos que dimensionem a situação do emprego, desemprego, massa de rendimentos, remuneração média etc. (Guerra, 2015).

Perante os custos e logística inerentes a um levantamento em todo o território, a PME acabou se estruturando nas localidades onde se situava a maior parte da produção econômica e parcela mais expressiva da mão de obra, concentrando-se nas regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador e Recife.

Essa pesquisa passou por importante reformulação conceitual no início dos anos 2000, a fim de aproximar suas estimativas às computadas na PNAD e também de tornar os indicadores de desemprego mais sensíveis às variações da conjuntura econômica do país. Além de disponibilizar estatísticas mensais de mercado de trabalho por trinta e cinco anos, foi uma pesquisa importante para subsidiar a construção e atualização de modelos de simulação de agregados e variáveis macroeconômicas, no governo e em consultorias privadas. Sua descontinuação, assim como a da PNAD tradicional, estendeu-se por mais tempo que o próprio IBGE planejava, em razão do uso sistemático e interesse das comunidades de usuários. A estrutura do painel rotativo de domicílios foi, entre outros aspectos, um legado para o desenho da PNAD-Contínua.

Com a introdução da PNAD-C e a divulgação de informações dela derivadas em meados de 2015, passou-se a dispor, de fato, de indicadores periódicos de mercado de trabalho, seja para o país (representativos da totalidade do território nacional), seja para as Unidades da Federação e até mesmo para as capitais estaduais. Mensalmente, o IBGE divulga os principais indicadores de mercado de trabalho para o Brasil e uma centena de tabelas, com detalhamento setorial, da posição da ocupação etc. Trimestralmente, é divulgado um conjunto mais restrito de indicadores, mas que se refere a unidades da federação e capitais. Também são divulgados indicadores de subocupação da mão de obra e de força de trabalho potencial dentre os inativos. Séries históricas podem ser consultadas também no SIDRA, já citado. É importante registrar que a investigação sobre a inserção no mercado de trabalho na PNAD-C é realizada com a população de 14 anos ou mais, diferentemente da PNAD tradicional. Isso não impede que estatísticas de trabalho de crianças e adolescentes sejam divulgadas com base em levantamento específico encartado na pesquisa.

Com tal plano de divulgação, sanou-se, assim, uma lacuna importante para acompanhamento da conjuntura econômica no país, já que a PNAD tradicional só disponibilizava indicadores de mercado de trabalho referidos a setembro de cada ano para as Unidades da Federação e a PME, indicadores mensais só para seis regiões metropolitanas. Ademais, além do adensamento do plano amostral da pesquisa no território – setecentos mil domicílios/ano em mais de três mil municípios – seu desenho segue a proposta de painel rotativo de domicílios, em que cada habitação selecionada é visitada pelo entrevistador cinco vezes, uma vez a cada trimestre, durante cinco trimestres consecutivos. Garante-se, dessa maneira, maior controle da variabilidade de indicadores conjunturais como as taxas de ocupação, desemprego, nível de rendimento e outros indicadores de mercado de trabalho, sem prescindir da necessária atualização de domicílios na amostra ao longo do tempo (Quadro 2.4).

Quadro 2.4. Principais características da PNAD e PNAD-Contínua.

Fonte	Principais características da amostra	Periodicidade	Desagregação	Período de realização
PNAD	Amostra anual independente com mais de 130 mil domicílios no ano, em cerca de 900 municípios	Anual	UFs e RMs	1967-2015
PNAD-Contínua	Painel rotativo com mais de 700 mil domicílios em mais de 3 mil municípios no ano	Mensal Trimestral	Brasil UFs, Capitais	Final de 2012

Esse desenho metodológico da pesquisa possibilita também ao IBGE encartar questionários com blocos temáticos diferentes na coleta de dados, além do



questionário básico. A investigação das características demográficas, aspectos educacionais, condições de moradia, demais rendas e transferências governamentais podem ser realizadas de forma complementar e/ou sucessiva intercalando, inclusive, suplementos de temáticas de interesse de Ministérios ou sociedade, como as já investigadas na PNAD tradicional.

## Pesquisa de Orçamento Familiar e outras pesquisas sociais

Dentro do marco metodológico e operacional do Sistema Integrado de Pesquisas Domiciliares, além da PNAD-C, o IBGE realiza outros levantamentos específicos como a Pesquisa de Orçamento Familiar (POF). As POFs tinham, originalmente, a finalidade principal de permitir a atualização da base de ponderação dos índices de preços de bens e serviços consumidos pela população, ao levantar os gastos com os diversos itens de despesas alimentares e não alimentares nos domicílios. No caso do Brasil, as POFs passaram a ter outros objetivos igualmente importantes, já que as informações sobre a pauta de gastos com produtos e serviços se prestam a subsidiar estudos sobre mudanças de estrutura de despesas familiares, sobre o custo de vida relativo de cada item de gastos no orçamento doméstico (saúde, educação, aluguel etc.) e modificações no padrão de consumo alimentar. Seus dados possibilitam atualizar a composição e valor da cesta básica de alimentos para cálculo de linhas de extrema pobreza e de pobreza (como se tratará no próximo capítulo). Como coletam informações mais exaustivas sobre rendimentos – de várias fontes e de todos os membros – também viabilizam o cômputo de estimativas mais consistentes da população em situação de extrema pobreza e pobreza.

Pelo fato de a natureza da investigação ser menos pontual no domicílio – como é a PNAD-C – as POFs são também encaradas como oportunidade de levantamentos mais complexos nas famílias e seus membros. Encaixam-se, nessa linha de trabalho, a aplicação de questionários suplementares para levantamento de informações sobre o uso e distribuição do tempo dedicado às diferentes atividades cotidianas, assim como sobre a avaliação subjetiva das condições de vida e de insegurança alimentar.

O primeiro levantamento nacional nessa temática foi o Estudo Nacional de Despesas Familiares (ENDEF), realizado em 1974/75. A pesquisa teve, na realidade, um propósito ainda mais abrangente que as POFs que se seguiram, por coletar e pesar, efetivamente, quantidades de alimentos consumidos por cada membro das famílias, além da altura e peso destes. A POF de 2008/09 representou um avanço importante em

relação às realizadas nas décadas anteriores, por sua cobertura nacional e resultados por unidade da federação, além do encarte de uma subamostra em que se investigou, além do peso e altura de crianças até 4 anos, a pauta de alimentos consumidos individualmente nas refeições, dentro e fora do domicílio. Com esse suplemento, pôde-se estimar o consumo alimentar médio de pessoas de dez anos ou mais (em gramas por dia) para uma centena de itens alimentares, de alface a refrigerantes, de carne suína à sanduíche consumido fora do domicílio, para citar alguns exemplos.

Devido aos custos e à complexidade operacional da pesquisa (trabalho de campo de um ano, registro de itens de consumo em cadernetas de consumo, apuração e consistência dos dados etc.), as POFs têm sido realizadas em intervalos de cinco ou mais anos no país, período que, se adequado para estudos de padrão de consumo, é extenso para fins de atualização da estrutura de pesos dos índices de preços. Há, nesse campo, discussões sobre a implantação de POFs simplificadas, que seriam realizadas continuamente durante o ano.

A Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) é outro levantamento realizado pelo IBGE com grande riqueza de dados para construção de indicadores sociais. Vale-se da experiência de aplicação de vários suplementos temáticos de Saúde na PNAD. É uma pesquisa financiada pelo Ministério da Saúde, efetuada, pela primeira vez, em 2013, com periodicidade planejada de cinco anos. Tem o objetivo de investigar o acesso ao sistema único de saúde; as condições de saúde da população brasileira; as doenças crônicas não transmissíveis e fatores de risco associados a elas. Com dados desse estudo é possível fazer análises estratificadas de pessoas ou famílias por região, faixas de renda ou escolaridade quanto ao acesso aos serviços de saúde, satisfação quanto à utilização, cobertura de planos privados, hábitos quanto ao tabagismo, consumo abusivo de álcool, consumo de frutas e verduras, sedentarismo etc. Outro aspecto distintivo é o fato de que a PNS coletou, nos domicílios, pela primeira vez em inquérito de saúde de âmbito nacional, amostras biológicas para se fazerem exames complementares da população.

A Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PeNSE), empreendida em três oportunidades nos últimos dez anos, é outra pesquisa temática na área, que é importante citar. Foi realizada com adolescentes matriculados nas últimas séries do ensino fundamental das escolas das capitais e Distrito Federal para investigar hábitos de alimentação, práticas de atividade física, consumo de cigarro, álcool e outras drogas, práticas de saúde sexual e reprodutiva, e situações enfrentadas de acidentes, violências e segurança.

Antes de finalizar esta seção, vale registrar levantamentos na área social que o IBGE e outras instituições realizam ou realizaram nas últimas décadas, atendendo demandas específicas do governo, academia e/ou sociedade. Algumas são pesquisas

mais antigas que, além de produzir informações que tiveram seu uso e disseminação à época, trouxeram contribuições metodológicas que podem vir a ser úteis em uma futura reaplicação, em contextos de maior disponibilidade de recursos e pessoal e, naturalmente, demanda informacional.

Portanto, é fundamental fazer um breve registro da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), conduzidas pelo DIEESE, Seade e vários institutos estaduais de estatística. A PED foi implantada em meados da década de 1980 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, Belo Horizonte). A pesquisa produz, regularmente, estatísticas de mercado de trabalho para suas áreas de coleta e tem encartado suplementos temáticos ao longo do tempo, a partir de plano de trabalho firmado com o Ministério do Trabalho. Um dos destaques desse estudo refere-se à investigação do desemprego, categorizado em aberto, oculto pelo trabalho precário e oculto pelo desalento. A fim de garantir a precisão das estimativas mensais, os resultados publicados correspondem a médias móveis trimestrais, os quais são divulgados em boletins mensais, pela imprensa e pela internet.

As pesquisas de campo conduzidas pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério de Desenvolvimento Social (SAGI) são outras referências obrigatórias nesta seção, uma vez que têm sido realizadas em volume expressivo – quantitativa e qualitativamente – desde 2004, trazendo contribuições relevantes em termos de novas temáticas no âmbito da pobreza, nutrição e acesso a programas sociais. Foram conduzidas várias pesquisas amostrais, com o IBGE e outras instituições e empresas, que cobriam problemáticas como Segurança Alimentar, Bolsa Família, Trabalho Infantil, Inclusão Produtiva, em diferentes contextos territoriais e variados desenhos metodológicos (levantamentos transversais, desenhos quase-experimentais etc.). Outros Ministérios se valem de pesquisas amostrais de forma menos regular. As pesquisas do Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS), conduzidas pelo IPEA, de 2011 a 2014, são outros levantamentos que trouxeram inovações no campo dos indicadores sociais construídos com base em pesquisas de opinião.

Como registros de pesquisas de cunho social já realizadas há algum tempo, mas com aportes conceituais e metodológicos ainda muito atuais e relevantes, vale citar a Economia Informal Urbana (ECINF) e a Pesquisa Padrão de Vida (PPV), conduzidas pelo IBGE. A ECINF, realizada em 1997 e 2003, investigou diferentes aspectos da economia informal urbana nos municípios brasileiros, no que se refere ao número e características das pessoas ocupadas, volume de receitas e despesas, regularização do negócio, acesso a serviços não financeiros e crédito. A PPV foi realizada entre 1996/97 nas regiões Sudeste e Nordeste do país, com foco na investigação da pobreza, da percepção subjetiva das condições de vida e do acesso aos serviços públicos.

No que concerne a essas temáticas, é importante registrar a Pesquisa de Condições de Vida (PCV), empreendida nos anos 1990-2000, pelo Seade. Uma das principais contribuições da pesquisa foi o desenvolvimento de medidas, escalas e indicadores sociais nas áreas de saúde, renda, trabalho, habitação, infraestrutura e educação (Seade, 1992). A Pesquisa Regional por Amostra Domiciliar (PRAD), efetuada pelo NEPO e NESUR/UNICAMP em 1993, foi outra iniciativa inovadora nesse âmbito, ao articular a investigação das condições de vida, os gastos familiares, a dinâmica urbana e o histórico ocupacional e migratório de chefes de família. Talvez não seja incorreto sugerir que essas duas experiências tenham demonstrado, para outras instituições de pesquisa, a importância e a viabilidade da realização de pesquisas domiciliares multitemáticas, para além da PNAD, em contextos regionais específicos. De fato, em Minas Gerais e no Distrito Federal, nos anos 2000, foram também feitas pesquisas domiciliares com propósitos de apurar indicadores sociais em nível territorial mais desagregado que o permitido pelas pesquisas do IBGE.

### Levantamentos institucionais na área social

Uma das fontes mais antigas de informação para construção de indicadores sociais é o Registro Civil. Ele foi instituído no Brasil em 1888 com o objetivo de conferir caráter legal aos eventos vitais de nascimentos, óbitos e atos civis como casamentos e opções de nacionalidade. Diferentemente de outros países, em que o registro desses eventos fica a cargo das prefeituras, no Brasil é uma atribuição do Poder Judiciário, que a delega a Cartórios de Registro Civil, de gestão privada. Tal característica explica, segundo alguns autores, a demora em se constituir no país um sistema de estatísticas vitais de boa confiabilidade. Afinal, a cobrança de taxas e a distância geográfica dos cartórios são barreiras efetivas para a legalização de atos civis para parcela significativa da população brasileira, de baixa renda e/ou residente na zona rural e nos pequenos municípios do interior. Pelo esforço do IBGE, Ministérios da Justiça e da Saúde e dos governos estaduais, o subregistro e o registro atrasado dos eventos vitais tiveram forte redução desde 2000, o que possibilitou a computação de indicadores sociais de grande interesse na esfera estadual e municipal como as taxas de mortalidade infantil. As informações básicas sobre nascimentos e óbitos são compiladas pelo IBGE e, em alguns casos, pelos órgãos estaduais de estatística. As principais publicações que trazem informação nessa temática são as Estatísticas do Registro Civil e os Anuários Estatísticos.

Dentre as pesquisas sociais de natureza institucional do IBGE, outro levantamento importante é a Pesquisa de Informações Básicas Municipais, ou simplesmente



MUNIC. Trata-se de uma pesquisa anual de caráter censitário nas prefeituras dos mais de cinco mil municípios brasileiros, que levanta informações sobre a estrutura administrativa, quadro de pessoal, 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). A pesquisa tem sido usada pelos ministérios para levantar aspectos da gestão municipal, recursos humanos e da infraestrutura de equipamentos necessários à implementação de programas e políticas federais (Quadro 2.5). Cultura, esportes, assistência social, segurança alimentar, inclusão produtiva, direitos humanos foram algumas das temáticas investigadas em questionários suplementares da pesquisa desde sua criação em 1999.

A partir de 2012, a pesquisa passou a cobrir também os governos estaduais, com questionários semelhantes aos aplicados nas prefeituras, denominando-se Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (ESTADIC). Desde 2014, os resultados das duas pesquisas são reunidos em uma só publicação, fato que facilita a compreensão da gestão pública subnacional. Ambas permitem 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 capacidade de gestão 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. Em Menezes e Jannuzzi (2005), os dados da pesquisa foram usados para construir uma tipologia de grau de institucionalização e estruturação do planejamento nos municípios brasileiros. Em Jannuzzi e Loureiro (2003), apresenta-se uma tipologia dos estados brasileiros com relação à disponibilidade de equipamentos e serviços culturais. No capítulo quatro, retoma-se a discussão dessas pesquisas para construção de indicadores de capacidade de gestão de políticas e programas sociais.

A Pesquisa de Assistência Médico-Sanitária (AMS) corresponde a um censo de estabelecimentos de saúde no país, vinculados ou não ao Sistema Único de Saúde (SUS) e identifica volume e qualificação de pessoal, serviços, equipamentos e outros recursos disponibilizados para atendimento médico-sanitário da população. Com isso, pode-se ter uma ideia mais clara e precisa da capacidade e diversidade da oferta de serviços de saúde – ambulatoriais ou de internação, públicos ou privados – pelo país. Também a fornece informações para regulamentação dos serviços privados. É um levantamento com mais de cinquenta anos, mas com interrupções significativas nesse período. Nos anos 1990, as coletas de campo foram retomadas a cada 4 ou 5 anos,

com reformulações importantes no questionário, para refletir a abrangência e complexidade do SUS.

A Pesquisa de Entidades de Assistência Social Privadas Sem Fins Lucrativos (PEAS) tem uma finalidade semelhante à da AMS, de dimensionamento e caracterização das instituições filantrópicas que prestam serviços ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Juntamente com o Censo SUAS, apresentado mais à frente, a PEAS identifica as instituições que prestam os serviços socioassistenciais, os públicos-alvo atendidos, recursos humanos envolvidos e fontes de financiamento. Foi realizada pela primeira vez em 2006, e repetida em 2013.

**Quadro 2.5.** Temas destacados no levantamento básico ou suplementar da MUNIC.

Aspectos gerais da estrutura político-administrativa municipal	Todas as edições, desde 1999
Aspectos gerais da gestão do Transporte	2001, 2005, 2008, 2009, 2012
Aspectos de gestão em Educação	2001, 2006, 2009, 2011, 2014
Aspectos de gestão em Saúde	2009, 2011, 2013, 2014
Estrutura de gestão, pessoal e equipamentos de Esportes	2003, 2009
Estrutura de gestão, pessoal e equipamentos em Assistência Social	2005, 2009, 2013
Estrutura de gestão, pessoal e equipamentos na Cultura	1999, 2001, 2005, 2006, 2009, 2012 e 2014
Gestão de Riscos e Desastres	2013
Incentivos municipais, políticas urbanas, finanças Públicas	2001
Iniciativas municipais em Inclusão Produtiva	2011, 2014
Iniciativas e programas municipais em Habitação	1999, 2001, 2002, 2004, 2005, 2008 2009, 2011
Instrumentos de gestão municipal no Meio-Ambiente	2001, 2002, 2004, 2008, 2012, 2013, 2014
Políticas e iniciativas municipais em Direitos Humanos	2009, 2011, 2014
Políticas e iniciativas municipais em Gênero	2009, 2013
Programas e iniciativas em Segurança Alimentar	2011, 2012, 2014

A Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB), criada em 1973, tem a finalidade de investigar a cobertura e qualidade dos serviços de abastecimento de água, 'esgotamento' sanitário, tratamento de resíduos, limpeza urbana e sistema de drenagem urbana nos municípios brasileiros. 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, fatores agravantes de inundações, alagamentos e erosão nos municípios etc.

Outro levantamento institucional, realizado no início dos anos 1990 e replicado em 2001 pelo IBGE, é a Pesquisa Sindical, cujo objetivo foi inventariar e caracterizar os sindicatos de empregadores e trabalhadores urbanos e rurais. Investigou-se a



sindicalização por setores de atividade, pauta das negociações coletivas de trabalho realizadas, características das pessoas sindicalizadas, principais serviços prestados e atividades oferecidas pelos sindicatos, as contribuições arrecadadas e filiação a centrais e confederações sindicais.

## Os registros administrativos e cadastros públicos

A periodicidade decenal dos Censos Demográficos e as limitações na desagregação do plano amostral da PNAD e PNAD-C deixam grandes lacunas na disponibilidade de indicadores atualizados de várias dimensões socioeconômicas e demográficas para microrregiões e municípios brasileiros no período intercensitário. Nas últimas décadas, no bojo da descentralização na prestação de serviços sociais das instâncias federal e estadual para as prefeituras, alguns órgãos públicos vêm disponibilizando os dados de seus cadastros para outras finalidades que não apenas o controle administrativo ou registro legal para o qual foram idealizados. Com isso, têm-se possibilitado a construção de novos indicadores para o monitoramento de programas e a formulação de políticas sociais, especialmente, em âmbito municipal.

Nesta seção, apresentam-se, de forma bastante sintética, algumas dessas fontes de informação. Aspectos conceituais e técnicos mais detalhados podem ser consultados no portal dos Ministérios da área social e no Comitê de Estatísticas Sociais, coordenado pelo IBGE, assim como nas publicações relacionadas ao final do capítulo.

### Os registros administrativos do Ministério do Trabalho e Previdência Social

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 1970. Os dois sistemas de informação mais importantes do ministério são a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).

A RAIS é constituída e atualizada com base nos dados que as empresas e os empregadores de mão de obra são obrigados a enviar, anualmente, ao Ministério do Trabalho. Esses dados dispõem as características básicas dos empregados – como sexo, idade, escolaridade, salário e funções exercidas; – e dos estabelecimentos – como setor de atividade, número de admissões e desligamentos. O sistema RAIS é, em tese, um censo administrativo sobre o mercado de trabalho, já que todos os estabe-

lecimentos e pessoas físicas que, mesmo não tendo organização empresarial, tenham mantido, como empregadores, qualquer relação de emprego devem apresentar, no início do ano subsequente, declaração à RAIS. Incluem-se, pois, nesses termos, os empregados celetistas, estatutários, trabalhadores temporários e avulsos.

Contudo, como apontam diversos estudos, ela é um retrato parcial do mercado de trabalho brasileiro, da parcela formal deste, pois pela sua própria regulamentação, exclui do seu universo os trabalhadores autônomos, os empresários sem vínculo empregatício formal com a sua organização e a mão de obra sem registro em carteira de trabalho. Assim, em que pese forte movimento de formalização da mão de obra ao longo dos anos 2000, uma parcela significativa do mercado de trabalho brasileiro ainda não é visível pela RAIS.

Mesmo com essas limitações, as informações sociodemográficas e socioeconômicas nela recolhidas podem ser de grande utilidade para o planejamento público, em especial, nos âmbitos municipal ou microrregional, pela possibilidade de desagregação territorial e ocupacional dos dados e periodicidade anual que a caracterizam. 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 o acompanhamento de programas de qualificação de mão de obra, entre outros.

O CAGED é anterior à própria RAIS e foi criado com o objetivo mais específico de acompanhar e de 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, trata-se de uma fonte que pode ser utilizada para cômputo de indicadores conjunturais do mercado de trabalho, como taxa de flutuação do emprego, taxa de rotatividade da mão de obra, tempo de emprego, salário de admissão e de dispensa etc. Se é verdade que os dados de ambos os registros têm muitas limitações, não se pode esquecer que extrapolações de resultados dos Censos (para períodos distantes do levantamento de campo) ou da PNAD-C (para unidades geográficas menores que as previstas no plano amostral) também padecem de uma série de problemas e restrições.

O Ministério produz, mensalmente, um relatório de desempenho conjuntural do emprego, com base no CAGED e, anualmente, publica o Anuário RAIS em meio digital. Essas informações, além de outras estatísticas compiladas pelo Ministério (acidentes de trabalho, seguro-desemprego), podem ser acessadas pela *Internet*.

O Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) é outra base de dados com grande potencial de informações para construção de indicadores sociais. É atualizada mensalmente por meio de guias de recolhimento das contribuições previdenciárias das pessoas ocupadas, tendo ou não carteira de trabalho assinada, além dos inscritos na Previdência Social. Assim, tende a cobrir um público maior que os registrados na RAIS e CAGED, como os trabalhadores autônomos e microempreendedores individuais contribuintes do INSS. O volume mensal de dados do CNIS e a inexistência de uma estratégia adequada de disponibilização de estatísticas públicas dele derivadas limita sua aplicação na computação de indicadores sociais. Alguns dados mais gerais do CNIS e de outros registros administrativos da Previdência Social podem ser obtidos com ferramentas de *Internet* – como o INFOLOGO – e publicações como o *Anuário Estatístico da Previdência Social*. Por meio desses recursos, podem-se obter séries históricas do volume e tipos de benefícios – aposentadorias, pensões, auxílio-saúde etc. –, características dos beneficiados e montantes disponibilizados, segundo diferentes desagregações territoriais.

### As fontes de dados e pesquisas na área de Educação

Os levantamentos de dados e pesquisas no campo educacional são realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), vinculado ao Ministério da Educação. O Inep é tão antigo quanto o IBGE, tendo sido fundado no governo Vargas, em 1937, um ano após a agência estatística ter sido instalada. Sua agenda de trabalho foi se ampliando ao longo do tempo, particularmente a partir de meados dos anos 1990, quando o MEC passou a ter um papel mais ativo na agenda educacional básica (e não apenas centrada no Ensino Superior). Com a incorporação do Serviço de Estatística da Educação e Cultura do Ministério ao Instituto, começou-se a organizar e disponibilizar estatísticas e indicadores educacionais de modo mais abrangente.

A criação do Censo Escolar, especialmente na sua versão após 2007, o EducaCenso, trouxe muitas inovações na área. Trata-se do principal instrumento de coleta de informações da educação básica, o qual abrange escolas privadas e públicas de todas as etapas e modalidades desse nível de ensino: ensino regular (educação infantil e ensinos fundamental e médio), educação especial e educação de jovens e adultos (EJA). É realizado anualmente com a colaboração das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. O levantamento coleta informações acerca das matrículas, volume de alunos e suas características básicas, equipamentos e edificações existentes, pessoal técnico-administrativo, professores e suas características de formação e de titulação. Como os registros de alunos e professores são individualizados, pode-se,

inclusive, acompanhar a trajetória dos estudantes e docentes pelo sistema escolar. Tal particularidade tem permitido ao Inep construir séries de indicadores de gestão para cada escola, pela caracterização do corpo docente, das instalações disponíveis e também do alunado. Os dados do censo permitem calcular também taxas de evasão, reprovação e distorção idade/série e possibilita a manutenção de cadastro atualizado de estabelecimentos escolares, professores e alunos.

Outras informações importantes coletadas pelo Inep são os levantamentos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, que, por meio de provas de conhecimento e habilidades em Português e Matemática, permitem analisar a aprendizagem dos alunos nessas áreas. Compõe-se da Avaliação da Educação Básica, amostral, aplicada no 5º e 9º anos do Ensino Fundamental; da Prova Brasil, aplicada na quase totalidade das escolas públicas, e da Avaliação Nacional de Alfabetização, realizada para alunos do 3º ano. Há, ainda, o Exame Nacional de Ensino Médio (Enem). Esse conjunto de levantamentos possibilita ao Inep construir indicadores multiníveis (sistema escolar-município-escola) para todo o processo educacional (contexto-recursos-rendimento-desempenho). Essas séries históricas permitem análises e diagnósticos para avaliação de programas implementados em municípios e, em tese, até mesmo por escolas ou por distritos educacionais.

O Censo do Ensino Superior é um levantamento correlato ao EducaCenso, cujo universo de pesquisa são as universidades, faculdades e outras instituições de ensino superior. Coletam-se informações sobre o elenco oferecido de cursos de graduação – presencial ou a distância –, vagas, inscrições, matrículas, ingressantes, concluintes, além de informações sobre docentes – e seus regimes de contratação –, dados financeiros e de infraestrutura – bibliotecas, laboratórios e outros recursos institucionais. Juntamente com o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), aplicado a concluintes de cursos de graduação, compõe o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

Os dados e indicadores de programas operados pelo MEC são apresentados no site do próprio Ministério e em publicações institucionais específicas. Uma descrição das fontes de dados do Inep e de programas do MEC pode ser obtida em Pontes (2013).

### Registros, cadastros e sistemas de informação na área de Saúde

Não há ministério com tantas bases de dados e registros administrativos como o Ministério da Saúde no Brasil. A estruturação do Sistema Único de Saúde, com programas que operam de forma compartilhada entre os três entes federativos, e a cultura de gestão favoreceram a criação de vários sistemas e subsistemas de informações.



O Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), o Sistema de Informações de Nascidos Vivos (SINASC), Sistema de Informações Ambulatoriais (SIA), Sistema de Informação Hospitalar (SIH) e Sistema de Informações de Atenção Básica (SIAB) estão entre as principais bases periódicas de dados e fornecem as estatísticas para computação de uma infinidade de indicadores de situação de saúde, oferta de serviços, disponibilidade de equipamentos e profissionais, e indicadores de caracterização sociodemográfica da população usuária. Dados de nascimentos e mortalidade servem também para melhorar as estimativas de indicadores demográficos na escala estadual e microrregional. A Rede Interagencial de Informações para a Saúde (RIPSA) é uma instância técnica de discussão e validação desses indicadores, tendo contribuído na produção de documentos metodológicos bastante úteis para pesquisadores e técnicos na área, como o *Manual de Indicadores de Saúde* (RIPSA, 2008).

A maioria dos sistemas de informação em saúde estão integrados em uma plataforma comum, o DATASUS. Por isso, é possível obterem-se, 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 a faixas etárias específicas. Algumas séries históricas são relativamente extensas (em se tratando de estatísticas públicas no Brasil). Ao usar essas séries, sobretudo para domínios territoriais muito pequenos, é preciso avaliar a comparabilidade dos indicadores ao longo do tempo, em função da melhora da cobertura dos registros e da qualidade de declaração destes. Tais bases constituem-se, pois, em fontes fundamentais para planejamento de ações na área de saúde em todas as esferas de governo no país.

Esses dados são utilizados, inclusive, por outros ministérios, para construção de indicadores de diagnóstico, monitoramento e avaliação de seus programas. Indicadores de mortalidade por acidentes e por homicídios, por exemplo, figuram em documentos de formulação de programas do Ministério da Justiça. Outro exemplo: impactos do programa Bolsa Família e outras ações de acesso à água ou alimento, operadas pelo Ministério de Desenvolvimento Social, podem ser avaliados com base em registros de peso e altura coletados em postos de saúde e equipes de Saúde da Família.

Dadas a abrangência temática e a existência de outros sistemas de informação nas secretarias nacionais do Ministério – referentes aos programas operados por elas – houve um esforço de centralizar a disponibilização de um conjunto mais sintético de indicadores na Sala de Apoio à Gestão Estratégica em Saúde (SAGE), com plataforma interativa na *Internet*. Além do já referido manual de indicadores, a publicação organizada por Cavenaghi (2006) traz uma boa introdução às bases de dados e indicadores em Saúde.

## Levantamentos e fonte de dados na área de Desenvolvimento Social

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em especial por meio de sua Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, também vem se esforçando em disponibilizar as informações de seus cadastros e programas, valendo-se de aplicativos na *Internet* como a Matriz de Informações Sociais, o portal Data Social, o Painel de Conjuntura Social, a Ferramenta de Identificação de Domicílios Vulneráveis e os Relatórios de Informação Social para municípios e estados. Há diversos registros periódicos de beneficiários de programas, serviços prestados pela Assistência Social, atendimento às condicionalidades de educação e saúde do Bolsa Família, produtos comercializados pelo Programa de Aquisição de Alimentos etc.

Além dos registros de programas, atualizados mensalmente, outras fontes regulares de informação do ministério são o Cadastro Único, Censo SUAS e Mapeamento SAN. O Cadastro Único de Programas Sociais foi criado como um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda, com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou com renda mensal familiar total de até três salários mínimos, o que fez que reunisse, em meados de 2016, os registros de mais de oitenta milhões de pessoas. Com as informações nele registradas, podem-se detalhar as características do domicílio, o acesso a serviços urbanos, a composição familiar, escolaridade, trabalho e remuneração de cada componente, o acesso a programas governamentais etc. Também se podem registrar nele informações sobre a condição específica de vulnerabilidade social, como a de população em situação de rua, quilombolas, indígenas etc. Como existem incentivos e estratégias para atualização regular das informações a respeito das famílias – para garantir acesso aos diversos programas sociais que se utilizam do registro –, o Cadastro acaba funcionando como um censo contínuo da população mais pobre no país. Permite, assim, computar indicadores sociais específicos, municipais e submunicipais, periodicamente. A publicação anual com dados e indicadores dessa fonte é intitulada Perfil das Famílias do Cadastro Único.

O Censo do Sistema Único da Assistência Social (Censo SUAS) é um levantamento realizado pelo MDS com o objetivo de coletar informações sobre infraestrutura, recursos humanos, recursos financeiros, aspectos institucionais sobre o Sistema Único de Assistência Social. Desde que foi criado, em 2007, o levantamento vem incorporando novas temáticas nos questionários e ampliando o universo dos agentes e unidades investigadas. Nas edições posteriores, foram coletadas informações de entidades privadas da rede socioassistencial, centros de referência especializados para pessoas em situação de rua, unidades de acolhimento em seus diversos tipos.



Os resultados do levantamento podem ser consultados pela *Internet* e também pela publicação homônima.

O Mapeamento SAN é um levantamento similar, iniciado em 2014, realizado nos municípios e estados para investigar a institucionalização do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Investiga-se a existência de programas municipais e equipamentos na área. Com suas informações, assim como das demais fontes de dados, têm se criado e disponibilizado diversos indicadores para acompanhamento de programas e serviços, com regularidade temporal e granularidade territorial em várias áreas. São indicadores de processos, de produtos, de capacidade de gestão e atendimento das políticas operadas pelo Ministério.

Mais detalhes sobre as bases de dados, aplicativos e pesquisas da SAGI podem ser conseguidos em SAGI (2016), SAGI (2014) e na publicação seriada *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*.

### Fontes de dados em outras áreas sociais

O Ministério da Justiça vem, há mais de dez anos, se empenhando em compilar estatísticas na área de Segurança Pública, em um contexto em que os esforços de melhoria da qualidade da informação nem sempre são percebidos como meritórios entre parcela de gestores da área. Afinal, o aprimoramento da cobertura e qualidade dos registros pode retratar de forma mais fidedigna a dimensão da violência ou da criminalidade em um estado e região (Lima, 2008). Na página do Ministério e nos anuários do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, são apresentados dados sobre ocorrências criminais, efetivo das forças, perfil e gastos das instituições de segurança pública. Estatísticas de produção judiciária e recursos humanos do Poder Judiciário vêm sendo organizados e disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça.

Na esfera federal, há ainda a publicação *Estatísticas de Arrecadação do Ministério da Fazenda*, em que se pode obter, em nível municipal, o total de contribuintes, valor arrecadado dos impostos de pessoas físicas e jurídicas, disponíveis no site da Receita Federal. O Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação tem se esforçado por ordenar e colocar ao alcance da população os indicadores na área. Investimentos em pesquisa, bolsas concedidas para pesquisa e programas de pós-graduação, número de mestres e doutores titulados a cada ano e a produção de artigos e patentes são alguns desses indicadores. As agências reguladoras também compilam informações coletadas de concessionárias de serviços públicos e municípios. A Agência Nacional de Águas dá acesso a dados do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos. A Agência Nacional de Energia Elétrica traz séries municipais de indicadores de regularidade na oferta de energia. O Tribunal

Superior Eleitoral (TSE) divulga, de forma regular, a relação quantitativa de eleitores, alfabetizados ou não, nos municípios brasileiros. Empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos atualizam, continuamente, sua base de consumidores, que pode servir como fonte para avaliação da oferta de infraestrutura urbana (ligações elétricas, de água, de telefones) em âmbito local. O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) disponibiliza imagens de satélites e aplicativos que as transformam em informações estruturadas, passíveis de serem usadas na construção de indicadores socioambientais como taxas de ocupação urbana, taxas de cobertura vegetal, taxas de desmatamento etc.

Em âmbito subnacional, há uma série de instituições onde se podem buscar informações sobre diferentes temáticas de interesse para políticas públicas nos estados e municípios, como aqueles pertencentes à ANIPES – Associação Nacional de Instituições de Planejamento, Pesquisa e Estatística –, acessíveis por intermédio de seu portal. Vale citar, nesse sentido, os sistemas de indicadores municipais desenvolvidos pela Fundação Seade e seus congêneres na Fundação Economia e Estatística, a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, a Companhia de Desenvolvimento de Pernambuco, entre outras.

Vale observar que, em que pese o avanço na disponibilização pública dos dados, a confiabilidade dos registros (qualidade dos dados e representatividade em termos dos públicos-alvos potenciais) é um atributo ainda não plenamente assegurado em todas as situações. O uso dos registros administrativos para as finalidades de análise empírica da realidade social e para a formulação de políticas requer, pois, uma avaliação crítica comparativa com outras fontes, para verificar se eles podem garantir a construção de indicadores válidos e confiáveis.

### Os relatórios e os sites de Indicadores Sociais

Como já foi comentado anteriormente, remontam aos séculos passados as primeiras iniciativas de compilação de estatísticas com base nos dados levantados para finalidades fiscais e militares em países e regiões europeias. Já há algum tempo, essas compilações deram origem aos Anuários Estatísticos, à medida que os dados demográficos, sociais e econômicos passaram a ser coletados com maior regularidade. Os Relatórios de Indicadores Sociais são publicações mais recentes e passaram a ser editados nos anos 1960, apresentando, não apenas as estatísticas dos anuários, mas também trazendo uma compilação circunstanciada de indicadores sociais, apresentados em séries históricas, referidos a distintos agregados geográficos ou a grupos sociais, com apontamento das principais tendências identificadas.

Os Anuários Estatísticos e os Relatórios de Indicadores Sociais são comumente organizados de forma temática, contemplando-se os indicadores e as estatísticas dos diversos aspectos da realidade social e da intervenção pública, como: população, saúde, educação, cultura, lazer, mercado de trabalho, renda, previdência social, segurança pública e meio ambiente. No Brasil, o *Anuário Estatístico Brasileiro*, criado no início do século XX (mas com interrupções significativas), apresenta em diversos capítulos os resultados dos censos, pesquisas periódicas e dados administrativos de órgãos da Administração Pública Federal. O primeiro *Relatório de Indicadores Sociais* foi publicado em 1979, originando, mais tarde, a *Síntese de Indicadores Sociais*. O IBGE tem ainda duas publicações regulares com indicadores sociais: o *Brasil em números* e o *Indicadores de Desenvolvimento Sustentável*. Além de textos metodológicos, o IBGE apoia duas revistas de cunho acadêmico: a *Revista Brasileira de Estatística* e a *Revista Brasileira de Geografia* (Quadro 2.6).

O Ipea tem uma linha editorial ampla no campo das políticas sociais. Entre as publicações seriadas vale destacar o *Boletim de Políticas Sociais*, *Planejamento e Políticas Públicas* e os *Relatórios de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*. Os ministérios da área social também têm suas publicações setoriais ou portais com dados da *Internet*, com informações mais específicas sobre os programas sociais que operam. *Saúde no Brasil*, *Censo do Sistema Único da Assistência Social*, *Anuário Estatístico da Previdência Social*, *Anuário do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda*, as publicações seriadas do Inep para divulgação dos resultados de seus levantamentos e os *Relatório de Avaliação do Plano Plurianual* estão entre os mais regulares.

Em âmbito nacional, vale registrar também que as agências estaduais também têm anuários, revistas e publicações com indicadores sociais disponibilizados em seus sites na *Internet*, acessíveis pelo portal da ANIPES. O *Boletim de Estatísticas Públicas*, editado pela ANIPES, tem o propósito de ser uma publicação de divulgação da produção das instituições filiadas e de textos metodológicos sobre indicadores e pesquisas. Várias instituições da sociedade civil também têm produção regular de análises socioeconômicas, anuários e notas técnicas como o DIEESE, o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), entre outros. O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) edita, além do *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, a *Revista Brasileira de Segurança Pública*. Há também outras revistas acadêmicas em que temáticas relacionadas aos Indicadores Sociais são mais recorrentes, como a *Avaliação Educacional*, da Fundação Carlos Chagas (FCC), a *Revista da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação* e a *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*.

Quadro 2.6. Principais publicações regulares de Indicadores Sociais e de reflexão metodológica no campo.

Instituição	Publicação
IBGE	<i>Anuário Estatístico do Brasil</i>
	<i>Brasil em Números</i>
	<i>Indicadores de Desenvolvimento Sustentável</i>
	<i>Revista Brasileira de Estatística</i>
	<i>Revista Brasileira de Geografia</i>
Ipea	<i>Síntese de Indicadores Sociais</i>
	<i>Boletim de Políticas Sociais</i>
	<i>Planejamento e Políticas Públicas</i>
Ministérios	<i>Relatório de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio</i>
	<i>Anuário do Sistema Público de Emprego Trabalho e Renda</i>
	<i>Anuário Estatístico da Previdência Social</i>
	<i>Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate</i>
	<i>Censo do Sistema Único da Assistência Social</i>
	<i>Estatísticas Educacionais/Avaliação da Educação Básica</i>
	<i>Perfil das Famílias inscritas no Cadastro Único</i>
	<i>Relatório de Avaliação do Plano Plurianual</i>
	<i>Saúde no Brasil</i>
	Instituições técnico-científicas
<i>Avaliação Educacional – FCC</i>	
<i>Boletim de Estatísticas Públicas – ANIPES</i>	
<i>Boletins Mensais de Emprego, Custo de Vida – DIEESE</i>	
<i>Notas Técnicas – Inesc</i>	
<i>Publicações Temáticas – Ibase</i>	
<i>Revista Brasileira de Estudos Populacionais – Abep</i>	
<i>Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação – RBMA</i>	
<i>Revista Brasileira de Segurança Pública – FBSP</i>	
Referências internacionais	
	<i>Demographic Yearbook – UNSD</i>
	<i>Education at a Glance – OCDE</i>
	<i>Education For All Global Monitoring Report – UNESCO</i>
	<i>Panorama Social de América Latina – CEPAL</i>
	<i>Relatório do Desenvolvimento Humano – PNUD</i>
	<i>Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial – BIRD</i>
	<i>Situação da Infância no Mundo – UNICEF</i>
	<i>Situação da População no Mundo – UNFPA</i>
	<i>Social Indicators Network – SINET</i>
	<i>Social Indicators Research – SPRINGER</i>
	<i>Social Watch Report – SocialWatch</i>
	<i>The State of Food Insecurity in the World – FAO</i>
<i>World Health Statistics – OMS</i>	
<i>Yearbook of Labor Statistics – OIT</i>	



No âmbito da América Latina, a CEPAL publica o *Anuário Estatístico da América Latina e Caribe*, com estatísticas públicas dos respectivos países, e o relatório anual *Panorama Social da América Latina*, em que se discutem, de forma sistemática, a evolução da pobreza, a distribuição de renda e a efetividade das políticas sociais implementadas pelos governos da região.

Em âmbito internacional, há diversas publicações disponíveis com estatísticas, indicadores e relatórios sociais, muitas delas com versões em português. A divisão de estatísticas das Nações Unidas publica o *Demographic Yearbook*, com dados demográficos dos diversos países. O UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas – elabora, anualmente, o relatório *Situação da População Mundial*, em que são trazidas análises sobre as questões de população, pobreza e desenvolvimento. Na área da educação, a UNESCO produz o *Education For All Global Monitoring Report* e a OCDE, o *Education at a Glance*. Estatísticas de emprego e mercado de trabalho em âmbito internacional podem ser consultadas no *Yearbook of Labor Statistics* da OIT, um dos mais antigos anuários internacionais. O UNICEF edita, anualmente, o relatório *Situação da Infância no Mundo*. Outras agências multilaterais como OMS e FAO também dispõem de publicações regulares e bases de dados com estatísticas sociais como o *World Health Statistics* e o *The State of Food Insecurity in the World*.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento publica, desde 1990, o *Relatório de Desenvolvimento Humano*, em que traz análises, indicadores sociais e o Índice de Desenvolvimento Humano. A cada ano, o relatório enfoca uma temática diferente, trazendo análises e indicadores comparativos internacionais. O Banco Mundial publica o *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial*, enfocando, também, anualmente, um tema da agenda social e trazendo um apêndice com estatísticas e indicadores sociais da grande maioria dos países. Há várias outras instituições internacionais com balanços regulares de indicadores sociais e análises socioeconômicas pelo mundo, com foco mais aprofundado no acompanhamento da pobreza, da fome, da desigualdade – como Oxfam e OPHI – ou cobertura temática mais ampla – como o SocialWatch.

Há ainda outras duas referências internacionais a registrar pela importância histórica no debate de indicadores. Uma delas é o periódico *Social Indicators Research*, criado em 1975 para tratar das discussões decorrentes do Movimento de Indicadores Sociais. Outra indicação é o SINET – Social Indicators Network – criado pelo professor Kenneth Land, importante protagonista do referido Movimento. O SINET traz notícias sobre o campo, publica periódico de livre acesso e dispõe de apontamentos para comunidade de pesquisadores no campo de Indicadores e Qualidade de Vida.

Grande parte dos relatórios, estatísticas e indicadores sociais aqui relacionados, se encontra publicada e disponível em bibliotecas das principais universidades, institutos de pesquisa social, ministérios e secretarias estaduais do Brasil. Algumas

informações administrativas estão disponíveis em bancos de dados públicos ou em meios magnéticos para computador e é possível, em algumas situações, dispor dos arquivos diretamente ou obterem-se tabulações especiais já processadas (Quadro 2.7).

Quadro 2.7. Sites com estatísticas, indicadores e relatórios sociais.

Instituição	Site
<b>Dados estatísticos na esfera federal</b>	
IBGE	www.ibge.gov.br
Inep	www.inep.gov.br
DATASUS	www.datasus.gov.br
Ministério do Trabalho	www.mte.gov.br
Ministério do Planejamento	www.planejamento.gov.br
Portal Brasileiro de Dados Abertos	www.dados.gov.br
Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação/MDS	www.mds.gov.br/sagi
<b>Agências estaduais de estatísticas</b>	
ANIPES	www.anipes.org.br
Codeplan (DF)	www.codeplan.df.gov.br
CONDEPE (PE)	www.condepefidem.pe.gov.br
Fundação João Pinheiro (MG)	www.fjp.mg.gov.br
FEE (RS)	www.fee.rs.gov.br
Ipardes (PR)	www.ipardes.gov.br
SEADE (SP)	www.seade.gov.br
SEI (BA)	www.sei.ba.gov.br
<b>Organizações no campo da pesquisa e formação</b>	
Centro de Estudos da Metrópole	www.centrodametropole.org.br
Cedeplar	www.cedeplar.ufmg.br
DIEESE	www.dieese.org.br
Escola Nacional de Administração Pública	www.enap.gov.br
Escola Nacional de Ciências Estatísticas	www.ence.ibge.gov.br
Fundação Joaquim Nabuco	www.fundaj.gov.br
Fundação Carlos Chagas	www.fcc.org.br
Fundação Getúlio Vargas	www.fgv.br
Fórum Brasileiro de Segurança Pública	www.forumseguranca.org.br
Ibase	www.ibase.br
Ipea	www.ipea.gov.br
Inesc	www.inesc.org.br
Instituto Pólis	www.polis.org.br
Núcleo de Estudos de Políticas Públicas	www.nepp.unicamp.br
Núcleo de Estudos de População	www.nepo.unicamp.br
Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação	redebraileirademea.ning.com
Social Indicators Network – SINET	www.soc.duke.edu/resources/sinet
Social Indicators Research	link.springer.com/journal/11205



Organismos internacionais	
Agência Estatística do Canadá	www.statcan.ca
Agência Estatística Europeia	ec.europa.eu/eurostat
Agência Estatística da França	www.insee.fr
Agência Estatística do México	www.inegi.gob.mx
Agência Estatística do Reino Unido	www.ons.gov.uk
Bureau Estatísticas Trabalho EUA	www.bls.gov
Bureau Censo EUA	www.census.gov
Banco Mundial	www.worldbank.com
CELADE	www.cepal.org/celade
Centro de Estudos Populacionais da Univ. Minesota	international.ipums.org
CEPAL	www.cepal.org
FAO	www.fao.org
HABITAT	unhabitat.org
Nações Unidas	www.un.org/es/databases
OCDE	www.oecd.org/statistics
OIT	www.ilo.org
OMS	www.who.int/whosis
OPAS	www.paho.org
OPHI	www.ophi.org.uk
OXFAM	www.oxfam.org
PNUD	www.unpd.org/toppages/statistics
SOCIAL WATCH	www.socialwatch.org
UNESCO	www.unesco.org
UNICEF	www.unicef.org/statis

O advento da *Internet* tem, contudo, revolucionado as formas de disseminação de todo tipo de informação, seja ela jornalística, acadêmica ou estatística. A desintermediação entre produtores e usuários, a facilidade de atualização e os custos de disseminação pública têm levado as agências produtoras de estatísticas públicas a priorizarem essa forma de disponibilização de suas informações (e as mídias magnéticas) em detrimento das publicações impressas. Certamente, os anuários estatísticos em papel terão uma longa sobrevida, mas, dificilmente, poderão contemplar a demanda crescente de informações mais específicas e desagregadas exigidas pela população. A *Internet* abriu a possibilidade de se colocar à disposição os bancos de dados de pesquisas e os registros administrativos públicos, criando facilidades para que os interessados possam obter as estatísticas públicas nos moldes adequados à construção dos indicadores sociais requeridos. Em outras palavras, a *Internet* possibilitou a elaboração de indicadores “talhados ao feitio do encomendante”. A iniciativa de oferta de

dados abertos pelo governo também caminha nessa direção, o que torna mais simples o acesso a pesquisas e registros de programas públicos.

A rapidez na consulta às estatísticas públicas viabilizada pelos novos recursos de informática esbarra, contudo, na defasagem temporal entre coleta de dados, produção de indicadores e disponibilização das informações em bancos de dados e publicações no país. O tempo despendido nesse processo tem diminuído, especialmente com relação aos resultados de pesquisas amostrais.

Os avanços obtidos na produção das estatísticas públicas e dos indicadores sociais no país ao longo das últimas décadas foram bastante expressivos, como se procurou mostrar neste capítulo. Há avanços com relação à cobertura territorial e à desagregabilidade dos dados; regularidade das pesquisas; menor atraso na publicação dos resultados; melhoria da qualidade das estatísticas produzidas e dos registros administrativos dos ministérios. Certamente, há muitas lacunas a se preencher e deficiências a se corrigir, especialmente quando se toma como paradigma o sistema de produção de estatísticas de países desenvolvidos ou a demanda imposta pela agenda de compromissos dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, tema do capítulo quatro.

Para superar tais desafios, é preciso garantir o financiamento das agências estatísticas e a natureza intrinsecamente pública e gratuita da Informação Estatística. Indicadores sociais, estatísticas econômicas, dados ambientais constituem-se em bens da sociedade, cujo uso pelos agentes públicos, privados e sociedade civil organizada deve ser estimulado e subsidiado, em razão dos efeitos positivos em termos de eficiência, eficácia e efetividade geral que podem proporcionar. Estatísticas públicas regulares, abrangentes e consistentes contribuem para o sucesso de investimentos privados, e das políticas sociais, e para o debate público bem-informado.

Disponibilizadas as estatísticas, é preciso empreender esforços para transformá-las em informação para análise da mudança social ou para a ação governamental, ou seja, é necessário reorganizá-las na forma de indicadores que ajudem a dirigir o olhar sobre a realidade social. Tal será a discussão do próximo capítulo.

### Sugestões de leitura

*Anuário Brasileiro de Segurança Pública* (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, vários anos): é uma publicação que, desde 2007, organiza, discute e compila estatísticas e indicadores criminais, efetivo da força policial, população carcerária e gastos com segurança pública.

*Brasil Mostra Tua Cara: imagens da população brasileira pelos Censos de 1872 a 2000* (Oliveira, 2003): apresenta uma análise de como as mudanças socioeconômicas

no país acabam influenciando a forma pela qual os questionários dos Censos Demográficos devem retratá-las.

*Censos, Consensos e Contra-sensos* (Abep, 1984): coletânea de artigos que discutiram conceitos e principais resultados dos Censos demográficos de 1940 a 1980 no país.

*Código de Boas Práticas das Estatísticas* (IBGE, 2013a): documento que divulga princípios orientadores para garantia da qualidade das pesquisas e organização dos dados estatísticos.

*Estatísticas nas Américas: por uma agenda de estudos históricos comparados* (Senra; Camargo, 2010): trata-se de publicação com textos de vários pesquisadores e técnicos de institutos nacionais de estatísticas sobre a História e Sociologia das Estatísticas nos países americanos.

*Fonte de Dados Demográficos* (Hakkert, 1996): é um livro sucinto, mas esclarecedor, sobre as principais pesquisas para estudos demográficos como os Censos Demográficos e Registro Civil.

*Handbook of Social Indicators* (Nações Unidas, 1988): trata-se de um manual elaborado pelo grupo de especialistas encarregados de definir diretrizes para a constituição de Sistemas Nacionais de Indicadores Sociais.

*Indicadores Municipais de Saúde Sexual e Reprodutiva* (Cavenaghi, 2006): é um amplo relatório com artigos de natureza conceitual, histórica e metodológica acerca da agenda de indicadores de saúde sexual e reprodutiva, que emergiu das conferências mundiais sobre a temática nos anos 1990.

*PNAD: um registro histórico 1967-2015* (IBGE, 2015b): é um documento produzido pela equipe de Memória Institucional do IBGE, com textos clássicos sobre o desenho e implementação da PNAD, assim como suas reformulações em quase cinquenta anos de história.

*PNADs em Foco: anos 80* (Sawyer, 1988): traz uma coletânea de artigos que discutem conceitos e resultados da pesquisa, vinte anos depois de sua criação, trazendo subsídios para suas reformulações posteriores.



### 3

## Principais Indicadores Sociais

### Significados e usos para política social

*Indicadores são como fotografias da realidade social; retratam aspectos segundo o ângulo e foco de quem as tirou. Assim, uma boa foto – ou indicador – não depende apenas de uma boa câmera – ou técnica –; mas da destreza e experiência do fotógrafo – ou pesquisador – no terreno de interesse.*

Desde a primeira edição deste livro, a produção de indicadores sociais ampliou-se consideravelmente, como já foi comentado. Além disso, várias publicações (ou encartes metodológicos) foram lançadas para documentar esses indicadores usados nas análises e relatórios sociais. Como apresentar, pois, de forma sumária os ‘principais indicadores’ utilizados por tantas e diferentes instituições de pesquisa para representar dimensões empíricas da realidade social, sem incorrer nos riscos de fazer uma simplificação indevida? Não seria o caso de restringir, nesta edição, a apresentação de indicadores referidos a um escopo menor de temas