

# **HISTÓRIA E CONCEITOS: INDICADORES E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO**

Profa. Cristiane Kerches  
da Silva Leite

cristianekerches@gmail.com

Indicadores de Políticas  
Públicas (ACH3535)

Aula 2 – 26/08/2020



# BIBLIOGRAFIA DA AULA

- JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores Sociais no Brasil – Conceitos, Fontes de Dados e Aplicações. Campinas, SP: Editora Alínea, 2017, 6ª edição. **Capítulo 1**.
- JANNUZZI, P. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. Rio de Janeiro, RAP 36 (1), pp. 51-72, jan/fev. 2002

<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6427>

- Barbosa, Rogério Jerônimo. *Comparabilidade das informações disponíveis nos Censos (1960-2010) e PNADs (1976, 1985, 1995 e 2005)*. Texto para Discussão N° 017/2014, Centro de Estudos da Metrópole.  
<http://www.fflch.usp.br/centrodametropole/upload/aaa/830-wp.17.2014.pdf>

## Histórico dos Indicadores Sociais

1) Ganharam status científico na **década de 1960**.

PIB: 1ª geração de indicadores.

Foi neste período que se começou a perceber que **crescimento econômico não produzia necessariamente bem-estar social**. Desta forma, o PIB per capita, que era usado como indicador de **desenvolvimento socioeconômico**, começou a ser questionado como medida de **bem-estar social**.

2) Na mesma época, iniciou-se um “**Movimento de Indicadores Sociais**” por parte de organismos internacionais como a OIT, FAO, UNESCO, OCDE, UNICEF, OMS etc. para desenvolver instrumentos de mensuração do bem-estar e da mudança social que incorporassem novas dimensões investigativas.

## Histórico dos Indicadores Sociais

3) **Período de políticas keynesianas nas décadas de 1950 e 1960.** Os sistemas nacionais de produção e disseminação de Estatísticas Públicas e a produção sistemática de Relatórios Sociais eram algumas das inúmeras **ações do planejamento governamental** de vários países desenvolvidos e em desenvolvimento.

4) Na **década de 1970** o desenvolvimento dos Sistemas de Indicadores Sociais entra em **decadência** juntamente com o modelo econômico de planejamento público e a crise econômica dos países desenvolvidos (estagflação).

## Histórico dos Indicadores Sociais

5) Em meados da **década de 1980**: experiências locais e participativas de formulação e implementação de políticas públicas. Municípios de médio e grande portes demandam indicadores sociodemográficos para (Jannuzzi & Pasquali 1999):

- subsidiar a elaboração de planos diretores de desenvolvimento urbano e planos plurianuais;
- avaliar os impactos ambientais de grandes projetos;
- justificar o repasse de verbas federais para a implementação de programas sociais;
- atender à necessidade de disponibilizar equipamentos ou serviços sociais para públicos específicos, por exigência legal ou por pressão política da sociedade local.

## Histórico dos Indicadores Sociais

6) **Décadas de 1990/2000**: indicador é “crivo” para um tema entrar no debate público de alguma política pública. Na década de 1990 foi criado o **Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) – 2ª geração de indicadores.**

7) Brasil: **3ª geração** - indicadores que consideram as políticas públicas um processo a ser aprimorado ao longo do tempo, com discussões permanentes e reavaliação de metas e objetivos (Kayano e Caldas 2002); territorialidade; participação.

**IPRS, IPVS, IDH-M**

<http://www.polis.org.br/uploads/930/930.pdf>

## Definição de indicador social

Indicadores Sociais são medidas em geral quantitativas que tem um significado social substantivo.

O indicador quantifica um conceito social abstrato prestando-se para:

→ Fornecer **subsídio às atividades de planejamento público e formulação de políticas sociais** na diferentes esferas de governo;

→ Fornecer **instrumento para monitoramento da realidade social** para fins de controle da sociedade civil das ações do poder público;

→ Subsidiar a **pesquisa acadêmica**, sendo o elo entre a teoria social e evidências empíricas dos fenômenos observados.

# CONSTRUÇÃO DE UM INDICADOR SOCIAL: 4 ETAPAS METODOLÓGICAS

- 1) Escolha do **conceito abstrato** ou temática ao qual se refere o sistema.
- 2) Especificação das **dimensões - interpretações operacionais do conceito**. Quais dimensões tornam o conceito um objeto passível de ser “indicado”?
- 3) Escolha de **estatísticas públicas** pertinentes.
- 4) **Combinação das estatísticas para computar os indicadores**, compondo o sistema, que deve traduzir o conceito inicialmente idealizado.

# Sistemas Estatísticos Nacionais

➤ **Censos demográficos** (decenais com desagregação no setor censitário do município): ex.: Censo Demográfico 2010 IBGE.

<http://www.censo2010.ibge.gov.br/>

➤ **Pesquisas amostrais** (anuais com desagregação em UFs e regiões): ex.: PNAD 2019 do IBGE (**próxima aula**).

<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e>

# IBGE – PAPEL PRODUTOR E COORDENADOR

- Produção de informações: censos demográficos, pesquisas domiciliares mensais e anuais; de avaliação conjuntural da indústria, comércio, serviços, agropecuária e administração pública.
- Sistema de estatísticas sociais, demográficas, ambientais e econômicas que é operado por diferentes agências no plano federal, estadual e municipal:
  - Realizam pesquisas domiciliares; levantamentos em empresas e instituições; compilam registros administrados e cadastros públicos.
  - Seguem princípios oficiais de estatísticas oficiais (pg. 45).

# ALGUNS CONCEITOS BÁSICOS

- **Unidade de coleta da informação:** indivíduos, famílias, setores do governo, etc.
- **Nível de agregação das informações:** individual, setores censitários (unidade geográfica da coleta), municípios, regiões metropolitanas, estados.
- **Metadados:** "dados que descrevem os dados"– informações referentes à forma de coleta e organização dos dados; principais conceitos e definições metodológicas.
- **Microdados:** menor unidade de desagregação dos dados de uma determinada pesquisa (relação com amostragem e coleta das informações).
- Os **microdados do Censo e PNAD, ou as unidades básicas de coleta, são os indivíduos.** A partir dos microdados de indivíduos é possível constituir dados agregados por domicílios, setores censitários, municípios, estados. (Barbosa, 2014, p.4)

# CENSO DEMOGRÁFICO

- É ampliado a cada edição decenal, refletindo a agenda de políticas públicas de seu tempo:
  - Primeiro, em 1872: levantou apenas 14 quesitos: características demográficas, religião, profissão, condição civil (livre ou escravo);
  - O último, em 2010, dispôs de 90 quesitos, desde caracterização socioeconômica da população, dos domicílios e do entorno da moradia (infraestrutura urbana).

# CENSO DEMOGRÁFICO

- **Abrangência geográfica nacional**, com detalhamento intramunicipal – um dos mais detalhados do mundo;
- Níveis geográficos muito desagregados – dados agregados por **setores censitários** (aglomerados de cerca de 250 a 350 domicílios).
- Representatividade amostral para setores censitários, áreas de ponderação; periodicidade: decenal
- Questionários permitem investigar, ao longo do tempo, características dos domicílios, acesso a serviços públicos (água, luz, esgoto, lixo), características dos domicílios (propriedade, número de cômodos), acesso a bens duráveis (proxy de condições econômicas) e programas sociais específicos.
- Dados sobre indivíduos: perfil demográfico, posição no domicílio e na família (chefe, cônjuge); cor/raça. Mais confiabilidade do que registros administrativos de órgãos municipais.

# CENSO E AMOSTRAGEM

- 1960: o ano no qual o IBGE introduziu nos censos um **sistema de amostragem**: uma fração da população responde um questionário mais extenso, que cobre também as mesmas questões aplicadas ao universo (não-amostra).
- **A amostra permite estudos mais aprofundados para alguns temas, o que não seria (logística e economicamente) viável na escala populacional.**
- Com o advento da pesquisa amostral, o número de tópicos investigados na população completa foi se tornando mais reduzido, uma vez que a amostra abrange um contingente bastante extenso (em torno de 25 milhões de pessoas), possui uma ínfima margem de erros e não perde nada em termos de validade e confiabilidade.

# CENSO DEMOGRÁFICO

- **Dois questionários principais:**

- Questionário do universo: questionário básico aplicado a todos os domicílios e disponibilizado por setor censitário
- Questionário da amostra: questionário mais detalhado aplicado a uma amostra da população – disponibilizado por área de ponderação

“O Censo 2010 compreendeu um levantamento minucioso de todos os domicílios do país. Nos meses de coleta, 191 mil recenseadores visitaram 67,6 milhões de domicílios nos 5.565 municípios brasileiros para colher informações sobre quem somos, quanto somos, onde estamos e como vivemos.” (IBGE)

# CENSO DEMOGRÁFICO

- Técnicos treinados detalhadamente para dar conta de **3 a 4 meses de coleta**. Introdução de leitura óptica de questionários e utilização de palmtops na coleta primária foi mudança importante.
- Grande possibilidade de **desagregação das informações**:
  - **nível dos setores censitários** (menor unidade, conjunto de quadras, no caso de área urbana, de cerca de 300 domicílios);
  - **áreas de ponderação** (área geográfica para a qual podemos calcular estimativas baseadas nas informações do questionário da amostra; agregação de setores censitários com mais de 4.000 domicílios em geral);
  - O território nacional é dividido em mais de 300.000 setores censitários.

# CENSO 2020

- Foram cortadas 25% das questões: o questionário básico, aplicado a todos os domicílios brasileiros, foi reduzido para 26 questões - onze a menos que no Censo 2010. Já o questionário completo, aplicado a apenas 10% dos domicílios, contará com 76 perguntas - em 2010, eram 102 questões.
- Disputa de narrativa: argumento da crise fiscal e de ganho de maior eficiência no gasto X argumento da continuidade da extensão da pesquisa para o planejamento e avaliação de políticas públicas no nível municipal (Jannuzzi e outros).
- [https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48931662?ocid=socialflow\\_facebook&fbclid=IwAR3TOd3bo3C4PZ8N8UvVm0r2WisPCaXGVr85sBpZ\\_E5TosuZqGikus2NFzQ](https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48931662?ocid=socialflow_facebook&fbclid=IwAR3TOd3bo3C4PZ8N8UvVm0r2WisPCaXGVr85sBpZ_E5TosuZqGikus2NFzQ)
- <https://www.facebook.com/EmDefesaDoCenso/>

# OUTRAS FONTES DE DADOS

- Pesquisas nacionais: saúde, saúde do escolar, emprego e desemprego, economia informal urbana, padrão de vida, condições de vida, saneamento básico, do SAGI, entre outras;
- MUNIC;
- ESTADIC;
- RAIS e CAGED – ministério do Trabalho;
- Censo Escolar e EducaCenso – Inep;
- SIM, SINASC, SAI, SIH, SIAB – saúde;
- Cadastro único: censo contínuo da população mais pobre do país;
- Censo SUAS, Mapeamento SAN – assistência social.

# CENSO DEMOGRÁFICO

- Livro Trajetórias das Desigualdades no Brasil – análise dos dados dos censos de 1960 a 2010 para entender diferentes dinâmicas e processos sociais
- Vídeos:
- [Relevância do caso brasileiro](#)
- <https://www.youtube.com/watch?v=qVJIJXb844c&list=PL5T0SxTIIUf5ztZFfdCyckd9m-7cZYv0U>
- <https://www.youtube.com/watch?v=6SGyDPtZIPw&list=PL5T0SxTIIUf5ztZFfdCyckd9m-7cZYv0U&index=3>
- <https://www.youtube.com/watch?v=-GnBEMJAToQ&index=4&list=PL5T0SxTIIUf5ztZFfdCyckd9m-7cZYv0U>
- Acesso a bases do Censo Demográfico com compatibilização de categorias e recortes espaciais:
- [http://www.fflch.usp.br/centrodametropole/v3/bases.php?retorno=1147&language=pt\\_br](http://www.fflch.usp.br/centrodametropole/v3/bases.php?retorno=1147&language=pt_br)

## Construção de indicador social

1) O indicador é formado a partir de **estatísticas públicas** (censos demográficos, estimativas amostrais e registros administrativos dos Ministérios, Secretarias e Prefeituras), que **são dados sociais na sua forma bruta**, não contextualizados em uma teoria social ou numa finalidade programática: número de leitos, de consultas, de alunos, de professores, etc.

# Construção de indicador social

2) Se a estatística é o dado bruto, o indicador quantifica uma relação entre estatísticas, a partir de um conceito pré-definido: número de leitos/per capita; razão paciente/médico, taxa de analfabetismo funcional, etc.

3) O indicador:

a) **tem um valor contextual, isto é, um conteúdo informacional presente** (característica que o diferencia de uma estatística pública);

b) pode se referir à totalidade da população ou a grupos sociodemográficos específicos, dependendo do interesse do pesquisador;

c) **são expressos como taxas, proporções, médias, índices, distribuição por classes e também por cifras absolutas.**



## PROCESSO DE AGREGAÇÃO DE VALOR INFORMACIONAL:

1) Eventos



2) Estatística Bruta – MATÉRIA PRIMA PARA  
CONSTRUÇÃO DE INDICADORES



3) Indicadores – QUANTIFICAÇÃO ENTRE  
DADOS BRUTOS A PARTIR DE UM CONCEITO

# Sistemas de indicadores sociais

Definição: **conjunto de indicadores sociais** referidos a um determinado aspecto da realidade social ou área de intervenção programática.



Exemplo:

<http://observasampa.prefeitura.sp.gov.br/>

# SISTEMA DE INDICADORES SOCIAIS: QUATRO ETAPAS DE DECISÃO METODOLÓGICA

l) Escolha do **conceito abstrato** ou temática ao qual se refere o sistema.

Ex.:

Conceito 1: Qualidade de vida da mulher no Brasil.	Conceito 2: Condições de vida nas cidades médias brasileiras.
---	--

# SISTEMA DE INDICADORES SOCIAIS: QUATRO ETAPAS DE DECISÃO METODOLÓGICA

II) Especificação das **dimensões - interpretações operacionais do conceito**. Quais dimensões tornam o conceito um objeto passível de ser “indicado”?

<b>Conceito 1:</b> <b>Qualidade de vida da mulher no Brasil.</b>	<b>Conceito 2:</b> <b>Condições de vida nas cidades médias.</b>
<b>Dimensões:</b> Saúde; Trabalho; Lazer; Educação; Família.	<b>Dimensões:</b> Saúde; Habitação; Trabalho; Educação.

# SISTEMA DE INDICADORES SOCIAIS: QUATRO ETAPAS DE DECISÃO METODOLÓGICA

## III) Escolha de **estatísticas públicas** pertinentes:

<b>Conceito 1:</b> <b>Qualidade de vida da mulher no Brasil.</b>	<b>Conceito 2:</b> <b>Condições de vida nas cidades médias</b>
Dimensões: Saúde; Trabalho; Lazer; Educação; Família.	Dimensões: Saúde; Habitação; Trabalho; Educação.
Estatísticas: <u>Saúde</u> : número de registros de câncer de mama; <u>Trabalho</u> : número de desempregadas do sexo feminino; <u>Lazer</u> : quantidade média de equipamentos públicos de lazer por localidade; <u>Educação</u> : número de mulheres com ensino médio e superior completo; <u>Família</u> : número de mulheres chefes de família.	Estatísticas: <u>Saúde</u> : volume de atendimento médico oferecido, óbitos registrados; <u>Habitação</u> : quantidade de domicílios com acesso à infra-estrutura urbana; <u>Trabalho</u> : volume de empregados e desempregados; <u>Educação</u> : matrículas realizadas, nº de professores contratados na rede pública, etc.

# SISTEMA DE INDICADORES SOCIAIS: QUATRO ETAPAS DE DECISÃO METODOLÓGICA

IV) **Combinação das estatísticas para computar os indicadores,** compondo o sistema, que deve traduzir o conceito inicialmente idealizado.

<b>Conceito 1:</b> <b>Qualidade de vida da mulher no Brasil.</b>	<b>Conceito 2:</b> <b>Condições de vida nas cidades médias.</b>
<b>Sistema:</b> Taxa de morbidade de câncer de mama; Taxa de desemprego; Proporção de equipamentos/100 mil habitantes; Proporção de mulheres com ensino médio e superior; Proporção de mulheres chefes de família.	<b>Sistema:</b> Taxa de mortalidade infantil; Taxa de urbanização; Taxa de desemprego; Taxa de cobertura escolar.

# SISTEMA DE INDICADORES SOCIAIS

Conceito abstrato ou temática



Dimensões - interpretações operacionais do conceito



Estatísticas públicas



Combinação das estatísticas para computar os indicadores



SISTEMAS DE INDICADORES: tradução do conceito inicialmente idealizado.