

# **Principais Conceitos de Indicadores Sociais**

**Ernesto F. L. Amaral**

**05 de outubro de 2009**

**[www.ernestoamaral.com/met20092.html](http://www.ernestoamaral.com/met20092.html)**

**Fonte: Jannuzzi, Paulo de Martino. Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações. 3ª ed., Campinas: Editora Alínea, 2006. pp.13-36.**

# AULAS DE METODOLOGIA QUANTITATIVA

1. Procedimentos de Pesquisa em Ciências Sociais  
21/09/2009 - segunda-feira

**2. Principais Conceitos de Indicadores Sociais  
(Jannuzzi 2006, 13-36)  
05/10/2009 - segunda-feira**

3. Principais Conceitos em Estatística  
(Triola 2008, 2-31)  
08/10/2009 - quinta-feira

4. Principais Conceitos em Econometria  
(Wooldridge 2008, 1-17)  
15/10/2009 - quinta-feira

5. Fontes de Dados de Indicadores Sociais  
05/11/2009 - quinta-feira

# PRINCIPAIS CONCEITOS DE INDICADORES SOCIAIS

1. **Conceitos teóricos:** linha de pobreza, linha de indigência, desenvolvimento humano sustentável, qualidade de vida, vulnerabilidade.
2. **Conceitos operacionais:** indicador social, sistema de indicadores, índices.
3. **Classificações** dos indicadores sociais.
4. **Propriedades** dos indicadores sociais.
5. Relação entre indicadores sociais e **políticas públicas**.

# **1. CONCEITOS TEÓRICOS**

# ESTIMAÇÃO DA LINHA DE POBREZA PELA RENDA

- Rocha (2000) discute opções metodológicas para estimação de linhas de pobreza e indigência no Brasil.
- Reconhecendo a renda como principal determinante do nível de bem-estar da população, o parâmetro denominado linha de pobreza é central na determinação da incidência de pobreza.
- Um indivíduo está abaixo da linha de pobreza se residir em domicílio com renda per capita inferior a meio salário mínimo.
- Aquele com renda per capita inferior a um quarto do salário mínimo está abaixo da linha de indigência.
- Esses parâmetros servem ainda para a caracterização dos pobres em relação a outros aspectos da qualidade de vida, não diretamente dependentes da renda, como as condições de acesso a serviços públicos básicos.

# ESTIMAÇÃO DA LINHA DE POBREZA PELO CONSUMO

- Embora é comum utilizar múltiplos de salário mínimo, a estrutura de consumo das famílias pode estimar a linha de pobreza.
- A opção pelo consumo observado implica deixar de lado a estimação da linha de pobreza com informações de renda.
- A partir de informações de Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), Rocha (2000) estima a cesta alimentar de menor custo que atenda às necessidades nutricionais estimadas.
- O valor desta cesta é a linha de indigência (LI), parâmetro de valor associado ao consumo alimentar mínimo necessário.
- Por fim, Rocha afirma que a escolha da metodologia mais adequada para a construção de linhas de pobreza e indigência é determinada pela disponibilidade de dados estatísticos.

# DESENVOLVIMENTO HUMANO

- O desenvolvimento humano é um conceito amplo construído no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no início da década de 90.
- Esse termo rompe com a visão que restringiu o conceito de desenvolvimento a um resultado meramente econômico, determinado pelo crescimento do Produto Interno Bruto (PIB).
- Questões relativas ao bem estar dos cidadãos passaram a ocupar lugares relevantes nos estudos sobre desenvolvimento, tais como acesso à educação, saúde, moradia e outros.
- O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) combina indicadores de esperança de vida, educação e renda: (1) Noruega (0,971 - muito alto), (75) Brasil (0,813 - alto), (92) China (0,772 - médio), (182) Nigéria (0,340 - baixo). (RDH 2009)

# VULNERABILIDADE

- Cunha (2004) afirma que vulnerabilidade é a incapacidade de uma pessoa ou de um domicílio de aproveitar as oportunidades, disponíveis em distintos âmbitos socioeconômicos, para melhorar sua situação de bem-estar ou impedir sua deterioração.
- O conceito foca a debilidade que indivíduos, famílias ou domicílios dispõem para enfrentar os riscos existentes no entorno que implicam a perda de bem-estar.
- Há três elementos importantes: exposição a certos riscos, incapacidade de enfrentá-los, e potencialidade de que tragam conseqüências importantes para os afetados.



## **DIMENSÕES CAPTADAS PELA VULNERABILIDADE**

- Vulnerabilidade social capta outras dimensões fundamentais para mensurar distinções entre famílias ou pessoas com os mesmos níveis salariais, de consumo ou de pobreza.
- Tais dimensões seriam inserção e estabilidade no mercado de trabalho; debilidade das relações sociais; grau de regularidade de estrutura familiar; comportamento demográfico; recursos naturais disponíveis; acesso aos serviços públicos ou outras formas de proteção social.
- Conceitos derivados: vulnerabilidade social, vulnerabilidade sócio-demográfica, vulnerabilidade sócio-ambiental.

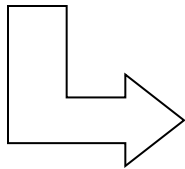
## **2. CONCEITOS OPERACIONAIS**

# ESTATÍSTICAS PÚBLICAS E INDICADORES SOCIAIS

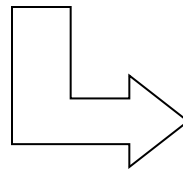
- Percebeu-se que crescimento econômico (Produto Interno Bruto, PIB) não gerava necessariamente desenvolvimento social (diminuição de níveis de pobreza e desigualdades sociais).
- Estatísticas públicas passaram a ser coletadas e desenvolvidas para servir de insumo para a construção de indicadores sociais.
- As estatísticas públicas são o dado social na forma bruta, parcialmente preparado para uso na interpretação empírica da realidade (censos demográficos, pesquisas amostrais e registros administrativos).
- Tais estatísticas são utilizadas para construção de indicadores sociais, os quais permitem contextualizar e comparar a realidade social.

# PROCESSO DE AGREGAÇÃO DE VALOR INFORMACIONAL NO INDICADOR

**Eventos empíricos**  
da realidade social

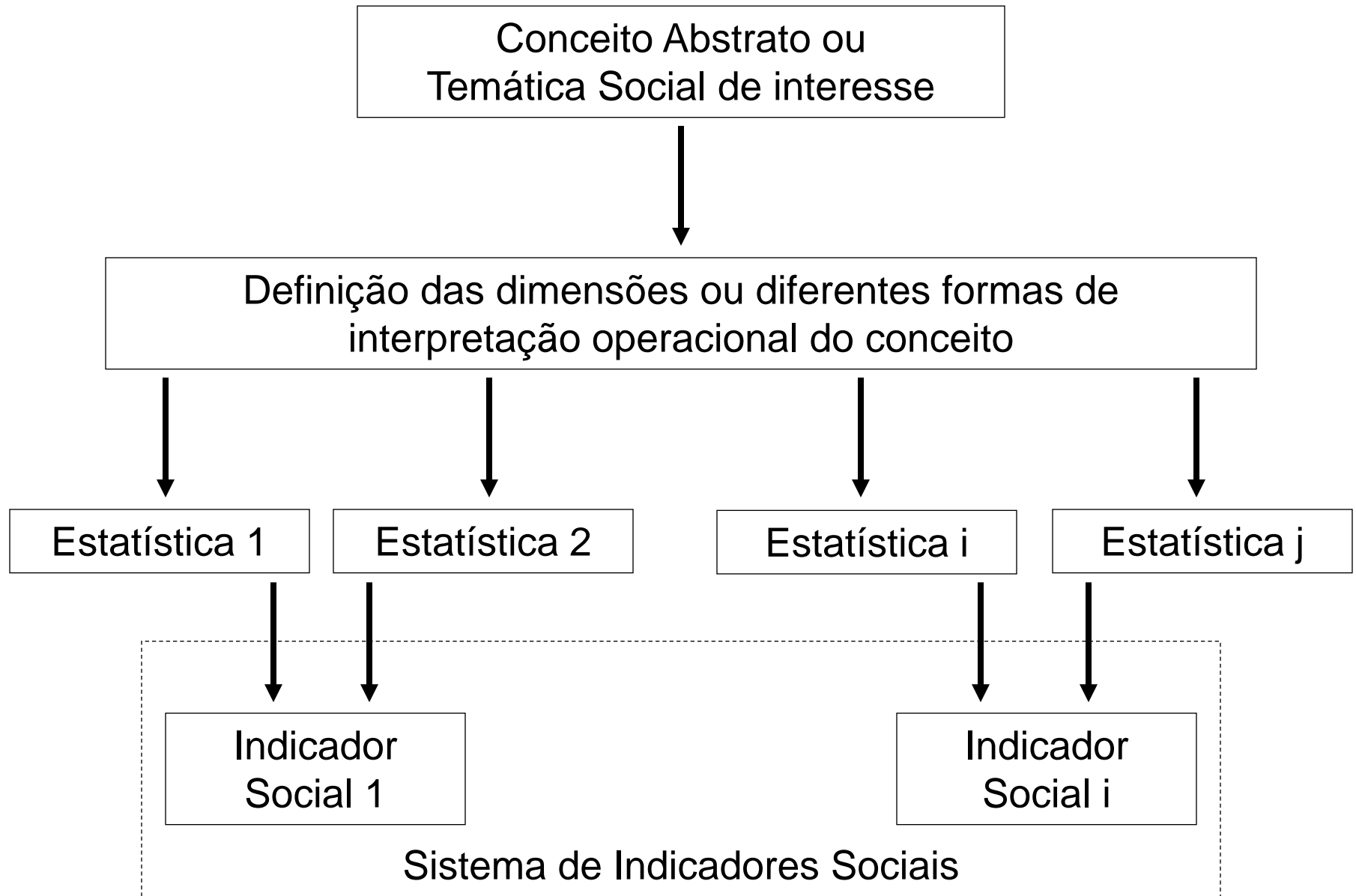


Dados brutos  
levantados:  
**Estatísticas Públicas**



Informação para  
análise e decisões de  
política pública:  
**Indicador Social**

# CONSTRUÇÃO DE UM SISTEMA DE INDICADORES SOCIAIS



# EXEMPLIFICAÇÃO DE SISTEMA DE INDICADORES SOCIAIS

1. **Conceito abstrato ou temática:** “condições de vida” pode ser visto como nível de atendimento das necessidades materiais básicas para sobrevivência e reprodução social da comunidade.
2. **Especificação das dimensões:** condições de saúde, habitação, trabalho e educação dos indivíduos da comunidade.
3. **Obtenção de estatísticas públicas:** atendimento médico oferecido, óbitos registrados, matrículas realizadas, quantidade de domicílios com acesso à infra-estrutura de serviços urbanos, volume de empregados e desempregados...
4. **Combinação orientada das estatísticas:** computação de uma ou mais medidas (taxa de mortalidade infantil, taxa de cobertura escolar, taxa de desemprego) para operacionalizar o conceito de “condições de vida”.

### **3. CLASSIFICAÇÕES DOS INDICADORES SOCIAIS**

# CRITÉRIOS DE CLASSIFICAÇÃO DE INDICADORES SOCIAIS

– A classificação mais comum dos indicadores é segundo a área temática da realidade social a que se referem:

1. Indicadores de saúde
2. Indicadores educacionais
3. Indicadores de mercado de trabalho
4. Indicadores demográficos
5. Indicadores habitacionais
6. Indicadores de segurança pública e justiça
7. Indicadores de infra-estrutura urbana
8. Indicadores de renda e desigualdade



# INDICADORES OBJETIVOS X SUBJETIVOS

– Essa classificação dos indicadores sociais em objetivos e subjetivos também é vista como divisão entre indicadores quantitativos e qualitativos.

– **Indicadores objetivos (quantitativos)** são ocorrências concretas e medidas empíricas da realidade social, construídos a partir de estatísticas públicas disponíveis.

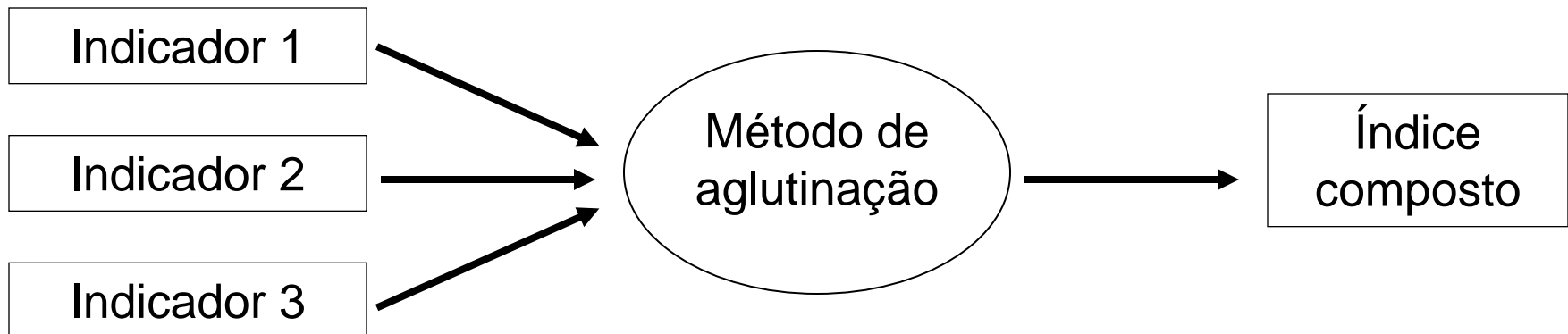
Ex.: taxa de desemprego, taxa de evasão escolar, domicílios com acesso à rede de água.

– **Indicadores subjetivos (qualitativos)** são medidas construídas a partir da avaliação dos indivíduos ou especialistas com relação a diferentes aspectos da realidade, levantadas em pesquisas de opinião pública ou grupos de discussão.

Ex.: índice de confiança nas instituições, avaliação sobre performance dos governantes.

# INDICADORES COMPOSTOS

- Indicadores compostos são usados pela sua capacidade de síntese para avaliar o bem-estar geral da população, condições de vida, ou nível socioeconômico de grupos sociais.
- Indicador composto permite orientar de uma forma mais objetiva a priorização de recursos e ações de política social, ao contrário dos Sistemas de Indicadores Sociais.
- A operação de sintetização da informação social pode ocasionar perda de proximidade entre conceito e medida, além de falta de transparência para seus potenciais usuários.



# INDICADORES DE INSUMO, DE PRODUTO E DE PROCESSO

- Classificação usada na análise/formulação de políticas sociais.
- **Indicadores-insumo (*input indicators*)** representam a alocação de recursos humanos, financeiros ou equipamentos para um processo ou programa que afeta a realidade social.
- Quantificam os recursos disponibilizados nas diversas políticas sociais.

Ex.: professores por estudantes, gasto per capita em políticas.

- **Indicadores-produto (*outcome ou output indicators*)** são vinculados às dimensões empíricas da realidade social, referidos às variáveis resultantes de processos sociais complexos.
- Retratam os resultados efetivos das políticas sociais.

Ex.: esperança de vida ao nascer, nível de pobreza.

# INDICADORES DE INSUMO, DE PRODUTO E DE PROCESSO (continuação)

## – Indicadores-processo ou fluxo (*throughout indicators*)

indicam esforço operacional de alocação de recursos humanos, físicos ou financeiros (indicadores-insumo) para obtenção de melhorias efetivas de bem-estar (indicadores-produto).

Ex.: número de consultas pediátricas por mês, homens-hora dedicados a um programa social.

– Os indicadores de insumo e processo podem ser chamados de **indicadores de esforço**, e os indicadores-produto de **indicadores de resultados**.

# INDICADORES DE EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE<sup>21</sup>

- Classificação utilizada na formulação de políticas, já que diferencia indicadores por aspectos de avaliação de programas.
- Indicadores para avaliação da **eficiência** dos meios e recursos empregados.

Ex.: Volume de investimentos de reurbanização por unidade de uma favela.

- Indicadores para avaliação da **eficácia** no cumprimento das metas.

Ex.: Melhoria das condições de moradia, infra-estrutura e acessibilidade da favela.

- Indicadores para avaliação da **efetividade social** do programa, isto é, avalia os efeitos do programa em termos mais abrangentes de bem estar para a sociedade.

Ex.: Mortalidade infantil, nível de coesão social e participação na comunidade, nível de criminalidade na favela.

## **4. PROPRIEDADES DOS INDICADORES SOCIAIS**

# PROPRIEDADES DESEJÁVEIS DOS INDICADORES

1. Relevância social
2. Validade
3. Confiabilidade
4. Cobertura
5. Sensibilidade
6. Especificidade
7. Inteligibilidade de sua construção & Comunicabilidade
8. Factibilidade para obtenção & Periodicidade na atualização
9. Desagregabilidade
10. Historicidade

# 1. RELEVÂNCIA SOCIAL

– A relevância social da temática está ligada à pertinência de produção do indicador, o qual é historicamente determinado, resultante da agenda de discussão política e social de cada sociedade ao longo de sua trajetória.

# 2. VALIDADE

– A validade do indicador corresponde ao grau de proximidade entre o conceito e a medida. Ou seja, é a capacidade de refletir o conceito abstrato a que o indicador se propõe a substituir e operacionalizar.

– Por exemplo, percentual de famílias com renda abaixo de um salário mínimo é um indicador mais adequado para retratar o nível de pobreza, do que a renda média per capita.



### **3. CONFIABILIDADE**

- Confiabilidade diz respeito à qualidade do levantamento dos dados usados na estimação do indicador.
- Indicadores calculados por pesquisas amostrais realizadas por agências públicas são medidas confiáveis.
- Os registros administrativos dos órgãos públicos ainda precisam melhorar a confiabilidade de seus indicadores.

### **4. GRAU DE COBERTURA**

- É importante dispor de indicadores com boa cobertura espacial ou populacional de forma que sejam representativos da realidade empírica em análise.

## 5. SENSIBILIDADE

- Um indicador é sensível se for capaz de refletir mudanças significativas, em momentos que as condições que afetam a dimensão social em estudo se alterarem.
- Um indicador pode não apresentar mudanças após a aplicação de políticas públicas, por não apresentar sensibilidade.

## 6. ESPECIFICIDADE

- Um indicador é específico se tem a propriedade de refletir alterações ligadas somente às mudanças relacionadas à dimensão social em estudo.
- Se indicadores que compõem os índices sociais têm baixa associação entre si, estes podem não ser específicos o suficiente para mostrar variações na direção esperada.

## **7. INTELIGIBILIDADE & COMUNICABILIDADE**

- Inteligibilidade se refere à transparência da metodologia de construção do indicador, o qual deve ser facilmente compreensível aos demais (comunicável).

## **8. FACTIBILIDADE & PERIODICIDADE**

- É preciso que o indicador possa ser factível de obtenção a custos acessíveis pelos órgãos de coleta ou pesquisadores.
- Um indicador se torna mais rico se há a possibilidade de coletar as estatísticas que o compõem com uma certa periodicidade.
- O custo e tempo para obtenção do indicador têm que ser compatíveis com as necessidades e usos que se faz do mesmo.

## 9. DESAGREGABILIDADE

- É importante que os indicadores se refiram aos grupos sociais de interesse (população-alvo) dos programas:
  - Estados, municípios, setores censitários.
  - Crianças, idosos, mulheres.
  - Desempregados, analfabetos.

## 10. HISTORICIDADE

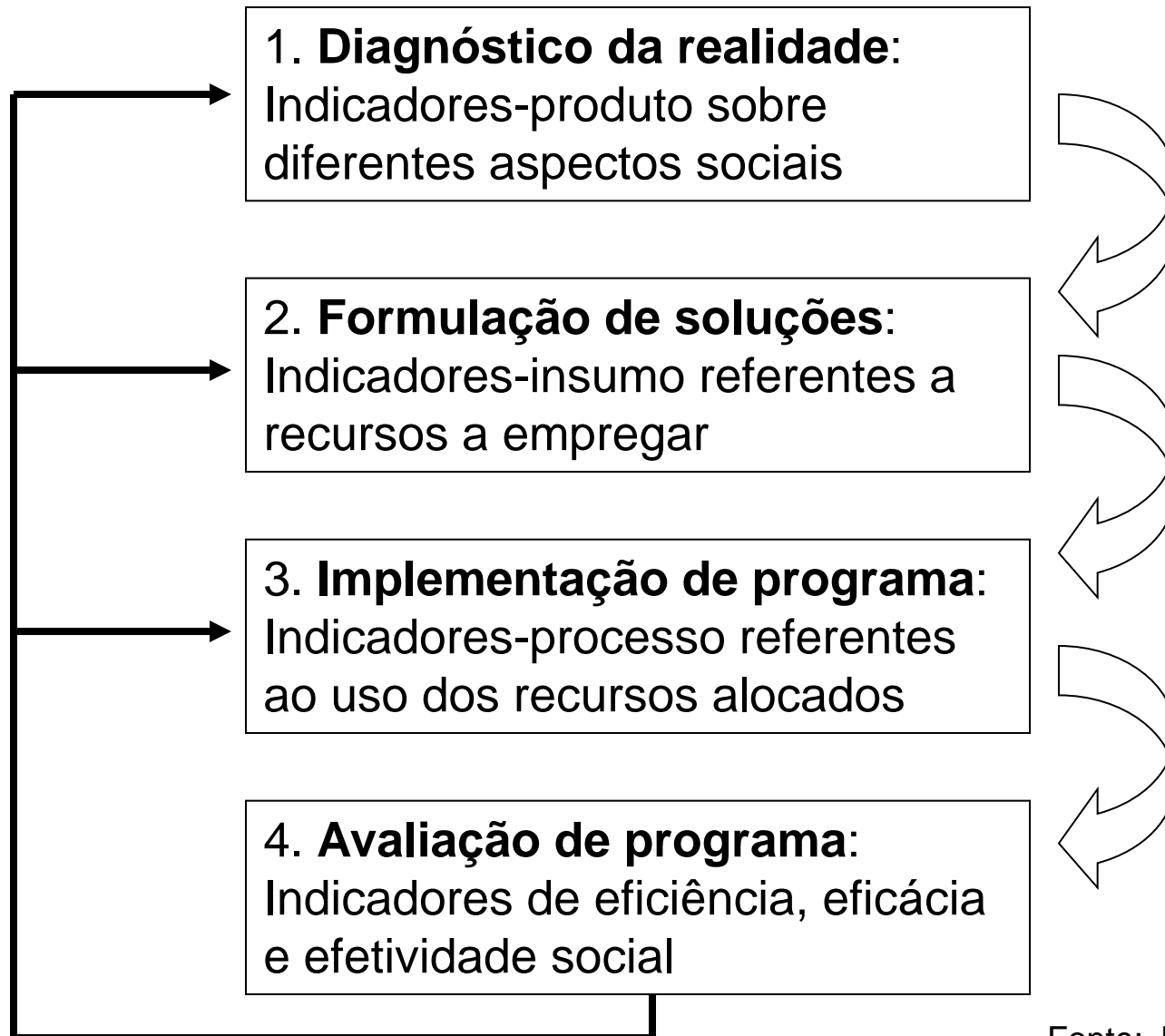
- Historicidade de um indicador é a propriedade de se dispor de séries históricas extensas e comparáveis do mesmo.
- Dessa forma é possível comparar os níveis atuais com os do passado, estimar tendências, e avaliar efeitos de políticas sociais implementadas.

## **5. RELAÇÃO ENTRE INDICADORES SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS**

# INDICADORES SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

- Os indicadores sociais são indispensáveis em todas as fases do processo de formulação e implementação de políticas públicas.
- Cada fase do processo de formulação e implementação de políticas sociais requer o emprego de indicadores específicos.
- Os recursos empregados na implementação de uma política pública, os métodos de alocação de recursos e os resultados obtidos devem ser avaliados com indicadores adequados.

# QUADRO TEÓRICO-CONCEITUAL DE INDICADORES NO PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



## PROCESSO COMPLEXO E FALÍVEL

- Esse processo de planejamento de políticas públicas não é uma atividade técnica estritamente objetiva e neutra.
- Os diagnósticos são retratos parciais e enviesados da realidade que determinam as especificações dos programas sociais.
- A defasagem entre o planejamento e ação podem ocorrer em razão de mudanças do contexto social e desafios não previstos.
- A implementação de políticas está sujeita às ações dos agentes encarregados de colocá-las em prática.
- O planejamento público é permeado de instabilidade e sujeito a diversos condicionantes político-institucionais.
- Indicadores sociais são instrumentos de empoderamento da sociedade civil, e de direcionamento das atividades públicas.