

CONFEST - Sessões Temáticas

A Sociedade

Volume 8

Tomo 1
sessões 68 a 70

CONFEST

A SOCIEDADE

68 Indicadores Sociais e condições de vida

69 Estatísticas Demográficas

70 Estimativas e projeções populacionais

INDICADORES SOCIAIS E CONDIÇÕES DE VIDA

ANNEZ ANDRAUS TROYANO *

Ampla leque de opções e alternativas de exposição deverão dominar os trabalhos e discussões promovidos nesta Sessão Temática. Afinal, em um mundo de transformações cada vez mais rápidas, como assegurar que os indicadores sociais sejam sempre contemporâneos e sensíveis tradutores da realidade sócio-econômica, permitindo acompanhar e sinalizar o padrão de vida julgado desejável ou mínimo necessário pela sociedade?

Não há dúvida de que, apesar da diversidade continuar impregnando fortemente a realidade social, indicadores tradicionais, extremamente relevantes e amplamente aplicáveis há poucos anos vêm se tornando, pelo avanço das conquistas sociais e materiais, cada vez mais obsoletos para grande parte das sociedades. E novos desafios conceituais, metodológicos e operacionais estão colocados para todos aqueles que necessitam traduzir a realidade, sempre num *moto continuo* de transformação, através do análise e quantificação.

Assim, a Sessão atuará no sentido de promover a discussão e revisão crítica dos indicadores sociais; buscará realçar análises que possibilitem revelar realidades sociais complexas através de indicadores sintéticos e “holísticos” e, finalmente, análises que permitam capturar a diversidade, típica de uma acentuada fase de transição, conjugada à já conhecida heterogeneidade de nossa estrutura produtiva. Esta última diretriz deverá ser cada vez mais enfatizada pelos estudiosos do tema, face à intensidade das transformações que vêm ocorrendo, via tecnologia e alterações no processo, com conseqüente rebatimento no plano social.

Condições de Vida e Pobreza no Estado de São Paulo: uma pesquisa inovadora

Olavo Viana Costa¹ e Maria Paula Ferreira²
Analistas de Projetos da Fundação Seade.

Objetivos

O presente estudo tem por objetivo descrever a metodologia de coleta e análise de dados da Pesquisa de Condições de Vida - PCV, realizada pela Fundação Seade, entre os meses de maio e outubro de 1994, junto a aproximadamente 14.000 domicílios do Estado de São Paulo. Atualizando informações publicadas quando da divulgação dos resultados dos trabalhos de campo realizados entre junho e agosto de 1990, procurar-se-á descrever, ainda que resumidamente, os procedimentos estatísticos que possibilitaram a divisão do conjunto de famílias pesquisadas em grupos com características socioeconômicas similares àqueles obtidos há quatro anos para a Região Metropolitana de São Paulo.

Coleta de dados

A PCV foi a campo pela primeira vez entre os meses de junho e agosto de 1990, quando levantou informações sobre moradia, instrução, emprego, renda e utilização de serviços de saúde junto a aproximadamente 5.500 domicílios da Região Metropolitana de São Paulo. Voltou a campo uma segunda vez, entre maio e outubro de 1994, ampliando tanto o número de domicílios pesquisados quanto a abrangência territorial da amostra, que passou a incluir também alguns municípios do Interior do Estado de São Paulo.

¹ Sociólogo. Analista senior da Gerência de Análise Socioeconômica. E-mail: ovcosta@seade.gov.br

² Estatística. Analista senior da Gerência de Metodologia de Pesquisa. E-mail: mpferrei@seade.gov.br

No decorrer daqueles meses, a PCV investigou cerca de 14.000 domicílios. Destes, pouco mais de 4.000 pertenciam aos antigos 38 municípios da Região Metropolitana e os demais se distribuíam entre os 37 municípios do Interior com população urbana igual a superior a 80.000 habitantes listados na Tabela 1.

Tabela 1
Municípios incorporados à amostra da PCV-94

Região Metropolitana	Interior do Estado	
	Mais Próximos à Capital	Mais Distantes da Capital
4.017 domicílios	5.659 domicílios	4.467 domicílios
Arujá	Americana	Araçatuba
Barueri	Bragança Paulista	Araraquara
Biritiba-Mirim	Campinas	Barretos
Caieiras	Cubatão	Bauru
Cajamar	Guarujá	Botucatu
Carapicuíba	Guratinguetá	Catanduva
Cotia	Indaiatuba	Franca
Diadema	Itú	Itapetininga
Embu	Jacareí	Jau
Embu-Guaçú	Jundiaí	Limeira
Ferraz de Vasconcelos	Mogi-Guaçú	Marília
Francisco Morato	Pindamonhangaba	Piracicaba
Franco da Rocha	Praia Grande	Presidente Prudente
Guararema	São José dos Campos	Ribeirão Preto
Guarulhos	São Vicente	Rio Claro
Itapeçerica da Serra	Santa Bárbara D'Oeste	São Carlos
Itapevi	Santos	São José do Rio Preto
Itaquaquecetuba	Sorocaba	
Jandira	Sumaré	
Juquitiba	Taubaté	
Mairiporã		
Mauá		
Mogi das Cruzes		
Osasco		
Pirapora de Bom Jesus		
Poá		
Ribeirão Pires		
São Bernardo do Campo		
São Caetano do Sul		
São Paulo		
Salesópolis		
Santa Isabel		
Santana do Parnaíba		
Santo André		
Suzano		
Taboão da Serra		
Vargem Grande Paulista		

Os domicílios pertencentes à Região Metropolitana de São Paulo foram selecionados a partir do cadastro de endereços da Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED, através de um processo de dupla amostragem (*double sampling*), em que a primeira forneceu elementos para a estratificação da população-alvo e a segunda sorteou uma sub-amostra desta para a aplicação do questionário. Terminado o processo, foram sorteados 4.017 dos 32.496 domicílios investigados pela PED entre março de 1993 e fevereiro de 1994. Outros 4.017 domicílios foram incorporados a uma amostra substitutiva, de forma a garantir a reposição das perdas em casos de unidades fechadas, vagas ou inexistentes.

A inexistência de cadastro similar para o Interior do Estado de São Paulo condicionou o sorteio dos domicílios ali pesquisados à estratificação dos 37 novos municípios incorporados à amostra. Tendo por referência as listagens dos setores censitários urbanos pesquisados pelo Censo Demográfico de 1991, foram identificados estratos que formavam dois anéis concêntricos em relação à Capital e mantidos em cada um deles municípios pertencentes a uma mesma Região de Governo, as quais tendem a agrupar unidades que apresentam, além da contigüidade territorial, também características socioeconômicas assemelhadas.

Foram definidas amostras independentes para cada estrato, sorteando-se primeiro os setores censitários e depois os domicílios a serem pesquisados. Os setores censitários foram determinados através de seleções pareadas, com igual probabilidade e sem reposição, identificando-se, respectivamente, 340 no estrato de maior proximidade em relação à Capital e 250 naquele de maior distância geográfica. Quanto aos domicílios, foram identificados através de amostragem aleatória simples, à razão de 21 unidades por setor no primeiro estrato e cerca de 18 unidades por setor no segundo.

Terminado o processo, foram sorteados 10.171 domicílios, dos quais 5.659 no estrato mais próximo da Capital, que incluía o município de Campinas. Neste município, graças a um acordo de cooperação entre a Prefeitura Municipal e a Fundação Seade, a amostra totalizou 2.109 domicílios, possibilitando a divulgação de informações desagregadas àquele nível.

Note-se que não foram geradas amostras substitutivas para o Interior, pois optou-se por aumentar em 10% o número de domicílios pesquisados em cada estrato como forma de compensar as perdas devidas a unidades fechadas, vagas ou inexistentes. Além disso, ajustes adicionais foram também necessários para corrigir a elevada presença de domicílios de uso ocasional nos municípios do Litoral, exceto em Cubatão.

Variáveis pesquisadas

A abordagem da PCV diferencia-se daquela empregada em outras pesquisas por amostragem de domicílios, as quais costumam investigar um ou outro tema de interesse específico. Ao contrário destas investigações, a pesquisa optou por estudar simultaneamente os vários aspectos que conformam a pobreza, recolhendo, numa única tomada de campo, informações sobre moradia, instrução, emprego, renda e utilização de serviços de saúde consideradas indispensáveis para uma caracterização ao mesmo tempo abrangente e detalhada das condições de vida da população.

As principais variáveis investigadas pela PCV são listadas na Tabela 2, que reproduz a divisão do questionário em seis grandes blocos temáticos: Domicílio, Família e Morador; Habitação e Patrimônio Familiar; Utilização de Serviços de Saúde; Educação; Inserção no Mercado de Trabalho, Benefícios do Trabalho e Rendimentos; e Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais.

Tabela 2
Principais variáveis investigadas pela PCV

Tema	Dimensão	Variável
Domicílio	Localização	Município Distrito Setor censitário
	Via de acesso	Pavimentação Guias e sarjetas
	Características construtivas	Limites do lote Material de construção Tipo de edificação
	Serviços públicos	Fornecimento de energia Abastecimento de água Coleta de lixo Esgotamento sanitário
Moradores	Atributos pessoais	Idade Sexo Cor Estado civil Relação com o chefe
	Procedência	Estado de nascimento Residência anterior Tempo de residência no município
	Escolarização	Alfabetização Frequência à escola Instrução adquirida
Habitação	Moradia atual	Número e função dos cômodos Uso coletivo de dependências sanitárias Condição de posse Forma de aquisição Valor do aluguel ou prestação Grau de conservação do imóvel
Educação	Escola de primeiro grau	Condição de frequência Motivo por que não frequenta Tipo de estabelecimento Desempenho escolar
	Creche ou pré-escola	Condição de frequência Motivo por que não frequenta Tipo de estabelecimento
Transporte	Para o trabalho	Tipo de transporte Tempo de trajeto
	Para a escola	Tipo de transporte Tempo de trajeto
Acesso a serviços de saúde	Disponibilidade de recursos	Posse de convênio Tipo de convênio Serviços cobertos pelo convênio
	Demanda por serviços	Condição de procura Resultado da procura Tipo de estabelecimento procurado Condição de utilização Tipo de serviço utilizado Tempo de espera Avaliação do usuário
Inserção no mercado de trabalho	Procura de trabalho	Condição de procura Motivo por que não procurou Motivo por que procurou

	Trabalho atual	Condição de trabalho Município de trabalho Setor de atividade Ocupação Posição na ocupação Registro em carteira Contribuição para a previdência Tipo de empresa Tamanho da empresa Jornada de trabalho Tempo de trabalho Continuidade de trabalho Motivo por que não trabalha
	Benefícios do trabalho	Alimentação Transporte Assistência médica
	Trabalho anterior	Setor de atividade Ocupação Posição na ocupação
Segurança do trabalho	Aspectos legais	Equipamentos de proteção coletiva Equipamentos de proteção individual Serviços especializados
	Riscos no Local de trabalho	Falta de higiene Características construtivas Móveis e equipamentos Processo de trabalho Poluição ambiental Desgaste físico e mental
	Acidentes do trabalho	Ocorrência Caracterização Possibilidade de prevenção Notificação através de CAT Assistência médica Afastamento do trabalho Mudança de função Perda de emprego
	Doenças profissionais	Sinais ou sintomas Benefícios da previdência social
Renda	Rendimento do trabalho	Trabalho principal Trabalhos adicionais
	Outros rendimentos	Aposentadoria e pensão Seguro-desemprego Auxílio previdenciário Aluguel
Patrimônio familiar	Imóveis	Casa ou apartamento Terreno urbano Propriedade rural
	Ativos financeiros	Caderneta de poupança Outras aplicações
	Bens duráveis	Rádio e aparelho de som Televisão e videocassete Geladeira e freezer Aspirador de pó Máquina de lavar roupas Automóvel

	Outros	Participação comunitária	Sindicato Partido político Igreja Clubes desportivos Movimento social
		Ajuda de terceiros	Parentes ou vizinhos Órgãos públicos Entidades assistenciais Organizações religiosas

Indicadores familiares sintéticos

Ainda que a PCV colete informações para três unidades de coleta distintas - domicílio, família e morador -, a unidade de análise adotada pela pesquisa é a família, em virtude da constatação de que as condições de vida de um indivíduo dependem menos de sua situação específica que daquela que caracteriza o seu grupo familiar. Praticamente consensual entre os estudiosos da pobreza, esta opção torna obrigatória a elaboração de indicadores familiares capazes de resumir as diferentes características ou atributos individuais pesquisados.

Passo intermediário na construção metodológica da PCV, os quatro indicadores familiares sintéticos apresentados a seguir definem requisitos ou exigências materiais que, se não forem atendidos de maneira adequada, revelam a existência de carências em moradia, instrução, emprego ou renda. Ao fazê-lo, traduzem para o plano operacional noções de *pobreza absoluta* em cada um desses aspectos, permitindo identificar o segmento de famílias que vive em moradias insatisfatórias, aquele que apresenta nível de instrução precário, o que tem inserção vulnerável no mercado de trabalho e o que não dispõe de renda suficiente para a aquisição de bens e serviços de consumo corrente.

Tipo de moradia

Os quatro tipos de moradia listados na Tabela 3 resumem as informações da PCV sobre material de construção, espaço interno disponível e sua utilização pelos moradores. Os dois primeiros definem o subconjunto de moradias que estão abaixo do padrão mínimo de adequação habitacional identificado pela pesquisa, permitindo classificar as famílias que ali residem como carentes.

Tabela 3
Tipos de moradia identificados pela PCV

Tipo de moradia	Principais características construtivas
Precária	Construção com <i>material adaptado</i> Construção com <i>material apropriado</i> , mas <i>uso coletivo</i> de banheiro, cozinha e tanque de lavar roupas
Insatisfatória	Construção com <i>material apropriado</i> , <i>uso privativo</i> de banheiro, cozinha e tanque de lavar roupas, mas <i>composição de até três cômodos</i> Construção com <i>material apropriado</i> , <i>uso privativo</i> de banheiro, cozinha e tanque de lavar roupas, <i>composição mínima de quatro cômodos</i> , mas com <i>utilização de outros cômodos</i> , além dos quartos, como <i>dormitório</i>
Satisfatória	Construção com <i>material apropriado</i> , <i>uso privativo</i> de banheiro, cozinha e tanque de lavar roupas, <i>composição mínima de quatro cômodos</i> , mas com <i>utilização de todos os quartos</i> como <i>dormitório</i>
Mais que satisfatória	Construção com <i>material apropriado</i> , <i>uso privativo</i> de banheiro, cozinha e tanque de lavar roupas, <i>composição mínima de quatro cômodos</i> , mas com <i>utilização de nem todos os quartos</i> como <i>dormitório</i>

O passo inicial para a definição dessas categorias de análise foi a classificação das moradias quanto ao material de construção. Por esse critério, foram consideradas adequadas aquelas construídas em alvenaria ou madeira pré-fabricada, que garantem a durabilidade e a segurança necessárias às edificações.

O passo seguinte foi a classificação das moradias quanto ao espaço interno disponível, medido pelo número e tipo de cômodos existentes. Por esse critério, foram consideradas adequadas aquelas com pelo menos quatro cômodos – quarto, sala, cozinha e banheiro –, desde que a cozinha e o banheiro, além do tanque de lavar roupas, fossem de uso privativo dos moradores.

O terceiro e último passo foi a classificação das moradias quanto à utilização de cômodos para dormir, definido como *proxy* da metragem da área de uso privativo das famílias. Por esse critério, foram consideradas adequadas aquelas em que nenhum outro cômodo, além dos quartos, era utilizado permanentemente como dormitório.

Nível de instrução

Os seis níveis de instrução familiar listados na Tabela 4 resumem as informações da PCV sobre tempo de escolarização e grau de escolaridade adquirido pelos indivíduos com 18 anos de idade ou mais. Os dois primeiros reúnem as famílias carentes, cuja principal característica, na maior parte dos casos, é o fato de o indivíduo de maior nível de instrução não ter completado sequer o curso de primeiro grau.

Tabela 4
Níveis de instrução familiar identificados pela PCV

Nível de instrução	Características dos indivíduos selecionados
Baixíssimo	Ambos <i>sem primário completo</i>
Muito baixo	Ambos com <i>primário completo</i>
	Um com e outro <i>sem primário completo</i>
	Um com <i>primeiro grau completo</i> e outro <i>sem primário completo</i>
Baixo	Ambos com <i>primeiro grau completo</i>
	Um com <i>primeiro grau completo</i> e outro com <i>primário completo</i>
	Um com <i>segundo grau completo</i> e outro <i>sem primário completo</i>
	Um com <i>segundo grau completo</i> e outro com <i>primário completo</i>
Alto	Ambos com <i>segundo grau completo</i>
	Um com <i>segundo grau completo</i> e outro com <i>primeiro grau completo</i>
	Um com <i>terceiro grau</i> e outro <i>sem primário completo</i>
	Um com <i>terceiro grau</i> e outro com <i>primário completo</i>
Muito alto	Um com <i>terceiro grau</i> e outro com <i>primeiro grau completo</i>
	Um com <i>terceiro grau</i> e outro com <i>segundo grau completo</i>
Altíssimo	Ambos com <i>terceiro grau</i>

O passo inicial para a definição dessas categorias de análise foi a classificação dos indivíduos de 7 anos ou mais, formando-se cinco grupos, correspondentes aos seguintes graus de escolaridade: sem instrução ou primário incompleto (até 3 anos de escolarização); primário completo ou primeiro grau incompleto (de 4 a 7 anos de escolarização); primeiro grau completo ou segundo grau incompleto (de 8 a 10 anos de escolarização); segundo grau completo (11 anos de escolarização); e terceiro grau (12 anos ou mais de escolarização).

A transformação da classificação individual em familiar teve por base a combinação do grau de escolaridade do chefe com o de um segundo componente da família, aquele de maior tempo de escolarização entre os não estudantes com 18 anos de idade ou mais. As 25 combinações possíveis dão origem a seis, três ou duas categorias de análise, através das quais podem ser identificadas famílias com perfis educacionais distintos.

Inserção no mercado de trabalho

As nove categorias de inserção familiar no mercado de trabalho listadas na Tabela 5 resumem as informações da PCV sobre disponibilidade para o trabalho, condição de atividade econômica e postos de trabalho ocupados pelos indivíduos com 15 de anos de idade ou mais. As três primeiras reúnem as famílias carentes, cuja principal característica é a maior potencialidade à pobreza, a qual se expressa através de índices mais elevados de trabalho precoce, desemprego e ocupação em postos de trabalho de baixa qualidade, alta rotatividade e menor capacidade de geração de renda.

Tabela 5
 Categorias de qualidade de inserção familiar no mercado de trabalho identificadas pela PCV

Qualidade de Inserção	Características dos indivíduos selecionados
Péssima	Chefe e outro membro com inserção muito ruim ou ruim
Muito ruim	Chefe dependente ou com inserção muito ruim ou ruim e outro membro com inserção regular ou boa
Ruim	Chefe com inserção regular ou boa e outro membro dependente ou com inserção muito ruim ou ruim
Nem tão ruim	Chefe dependente ou com inserção muito ruim ou ruim e outro membro com inserção boa ou muito boa Chefe com inserção boa e outro membro com inserção ruim
Regular	Chefe e outro membro com inserção regular Um com inserção boa e outro com inserção regular
Quase boa	Chefe dependente ou com inserção muito ruim, ruim ou regular e outro membro com inserção boa, muito boa ou ótima Chefe e outro membro com inserção boa Chefe com inserção muito boa e outro membro com inserção muito ruim, ruim ou regular
Boa	Chefe com inserção regular, boa ou muito boa e outro membro com inserção boa, muito boa ou ótima Chefe com inserção ótima e outro membro com inserção muito ruim
Muito boa	Chefe com inserção boa ou muito boa e outro membro com inserção ótima Chefe com inserção ótima e outro membro com inserção ruim, regular, boa ou muito boa
Ótima	Chefe e outro membro com inserção ótima Chefe com inserção ótima e outro membro dependente

O ponto de partida para a definição dessas categorias de análise foi a segmentação da população em idade ativa, formando-se cinco grupos que traduzem formas distintas de inserção individual no mercado de trabalho: inativos que nunca trabalharam ou que trabalharam mas não se aposentaram (dependentes); inativos aposentados (vulneráveis, se o valor da aposentadoria fosse inferior ao do salário mínimo); ocupados ou desempregados com idade entre 10 e 14 anos (vulneráveis); desempregados com 15 anos ou mais (vulneráveis); e ocupados com 15 anos ou mais (vulneráveis, se em postos de trabalho de baixa qualidade ou elevada instabilidade).

Note-se que a qualidade do posto de trabalho é um conceito operacional que considera, além do grau de rotatividade, indicado pelo tempo médio de permanência na ocupação, também a sua capacidade de geração de renda, esta última expressa pela remuneração média dos indivíduos. Quanto à estabilidade da inserção, é definida com base no número de meses em que os indivíduos permaneceram ocupados nos últimos dois anos, atributo que traduz para o plano operacional a noção de continuidade de trabalho no período de referência da investigação.

Tabela 6

Categorias de qualidade de inserção individual no mercado de trabalho identificadas pela PCV

Qualidade de inserção	Características da população em idade ativa
Dependente	Inativo que nunca trabalhou ou trabalhou mas não se aposentou
Muito ruim	Inativo com aposentadoria menor que o salário mínimo Criança ou adolescente inserida no mercado de trabalho Desempregado
Ruim	Empregado doméstico Trabalhador familiar Autônomo com jornada reduzida Autônomo para empresa sem continuidade de trabalho Assalariado não qualificado sem continuidade de trabalho
Regular	Inativo com aposentadoria igual ou maior que o salário mínimo Autônomo com continuidade de trabalho Assalariado não qualificado com continuidade de trabalho Assalariado semi-qualificado em empresa com menos de 50 empregados, sem continuidade de trabalho
Boa	Assalariado semi-qualificado em empresa com menos de 50 empregados, com continuidade de trabalho Assalariado semi-qualificado em empresa com 50 empregados ou mais, sem continuidade de trabalho Assalariado no setor público sem continuidade de trabalho Autônomo para público sem continuidade de trabalho Empregador com até 10 empregados sem continuidade de trabalho
Muito Boa	Assalariado semi-qualificado em empresa com 50 empregados ou mais, com continuidade de trabalho Assalariado no setor público com continuidade de trabalho Autônomo para público com continuidade de trabalho Empregador com até 10 empregados com continuidade de trabalho
Otima	Assalariado com qualificação superior ou cargo de chefia Profissional liberal Empregador com mais de 10 empregados

A combinação desses vários critérios, de forma hierárquica, define a classificação dos indivíduos quanto à qualidade de sua inserção no mercado de trabalho. Por essa classificação, resumida na Tabela 6, além do desemprego, do trabalho infantil e da velhice desamparada, também o emprego doméstico, o trabalho familiar, o trabalho autônomo para o público e o trabalho assalariado não qualificado no setor privado são caracterizados como situações de maior potencialidade à pobreza.

A classificação familiar combina a qualidade de inserção do chefe da família com a do componente secundário mais bem inserido no mercado de trabalho. As 49 combinações possíveis dão origem a nove, três ou duas categorias de análise, através das quais podem ser identificadas famílias com perfis diferenciados de inserção no mercado de trabalho.

Disponibilidade de renda

As três classes de renda familiar per capita listadas na Tabela 7 resumem as informações da PCV sobre rendimentos do trabalho e de outras fontes. As duas primeiras definem o subconjunto que se encontra abaixo da linha de pobreza adotada pela pesquisa, que permite classificar como carentes as famílias que não auferem rendimento suficiente para a aquisição de bens e serviços de consumo corrente.

Tabela 7
Classes de renda familiar per capita identificadas pela PCV

Classe de renda	Poder aquisitivo
Muito pobre	Insuficiente para cobrir os gastos com alimentação
Pobre	Suficiente para cobrir os gastos com alimentação, mas insuficiente para cobrir os gastos com os demais itens de despesa corrente
Não pobre	Suficiente para cobrir os gastos com todos os itens de despesa corrente

O passo inicial para a definição dessas categorias de análise foi a escolha do indicador que melhor traduziria a disponibilidade de renda das famílias pesquisadas. Optou-se pela renda per capita após a realização de análises estatísticas que permitiram comparar aquela medida a outros indicadores usuais, tais como a renda total e a renda por adulto equivalente.

Definido o indicador de renda, o passo seguinte foi identificar o valor monetário abaixo do qual as famílias seriam classificadas como pobres. Foram exploradas diferentes possibilidades, entre as quais a razão essencial definida pelo decreto-lei que instituiu o salário mínimo, o salário mínimo vigente no período de referência da pesquisa, o consumo energético mínimo recomendado para suprir as necessidades nutricionais dos indivíduos e a estrutura de despesa familiar utilizada no cálculo do Índice de Custo de Vida do Dieese.

Optou-se por este último critério, de forma que a linha de pobreza adotada corresponde à renda mínima necessária para atender a estrutura de despesas de famílias com rendimento entre um e três salários mínimos, conforme levantamento da Pesquisa de Padrão de Vida e Emprego, realizada pelo Dieese, entre 1982 e 1983. Foram identificados dois pontos de corte, equivalentes aos montantes necessários para cobrir todos os itens de despesas ou apenas os gastos com alimentação, os quais definem intervalos através das quais podem ser identificadas famílias com perfis de disponibilidade de renda bastante diferenciados.

Grupos socioeconômicos

Os indicadores familiares sintéticos da PCV apresentam, em suas escalas originais, múltiplas categorias ou valores. Há, porém, versões mais resumidas desses

indicadores, que reduzem seus valores originais a duas únicas categorias, contrapondo situações de carência e não carência em cada um dos aspectos que privilegiam.

O uso de uma ou outra escala influi decisivamente na definição dos parâmetros para a mensuração da pobreza. Embora menos sensível, a escala resumida tende a facilitar a interpretação dos dados, uma vez que possibilita não somente a ordenação das famílias por número ou tipo de carência, mas também o agrupamento daquelas que apresentam perfis relativamente assemelhados.

Quanto à escala original, ainda que recupere diferenças importantes de moradia, instrução, emprego e renda, amplia de tal forma as possibilidades de combinações entre as variáveis que praticamente impede a visualização de cada combinação isolada. Neste caso, a estratégia de análise mais recomendada é a que, ao invés de ordenar as famílias, procura primeiro agrupar aquelas que possuem características assemelhadas e depois comparar os agrupamentos obtidos.

A PCV definiu classificações baseadas tanto na escala resumida, com apenas duas categorias, quanto na original, com múltiplas categorias ou valores. No primeiro caso, identificou grupos de famílias - *Grupos I, II, III e IV* - que se diferenciam pelo tipo de carência que apresentam. No segundo, formou grupos de famílias - *Grupos A, B, C e D* - que se diferenciam não somente pelo tipo, mas também pelo grau das carências que apresentam.

Classificação por tipo de carência

A classificação por tipo de carência tem por base as 16 combinações distintas entre as variáveis resumidas de moradia, instrução, emprego e renda, listadas na Tabela 8. Estudadas tais combinações, é fácil identificar as famílias posicionadas respectivamente na base e no topo da escala social.

Tabela 8

Combinções resultantes do cruzamento das variáveis resumidas de moradia, instrução, emprego e renda

Combinções de carência
Nenhuma
Só moradia
Só emprego
Só instrução
Só renda
Moradia e instrução
Moradia e emprego
Moradia e renda
Instrução e emprego
Instrução e renda
Emprego e renda
Moradia, instrução e emprego
Moradia, emprego e renda
Moradia, instrução e renda
Instrução, emprego e renda
Moradia, instrução, emprego e renda

Na base da escala, encontram-se as famílias que, por apresentarem carência simultânea em moradia, instrução, emprego e renda, não satisfazem os requisitos minimamente desejáveis à subsistência. No topo da escala, estão aquelas que, por não apresentarem carência em nenhum dos aspectos estudados, satisfazem minimamente àqueles requisitos.

Persiste, porém, a dificuldade de ordenar as famílias que ocupam posições intermediárias entre a base e o topo da escala social. Poder-se-ia resolver tal dificuldade simplesmente agrupando as famílias pelo número de carências, procedimento que implicaria supor que as carências estudadas têm a mesma importância relativa para a definição da pobreza e que as variáveis utilizadas em sua mensuração são igualmente correlacionadas entre si.

Devido à fragilidade deste argumento, optou-se por recorrer ao emprego de técnicas de análise estatística multivariada para estabelecer critérios alternativos para a ordenação das famílias. Neste caso, utilizou-se a análise fatorial (*factor analysis*)

para avaliar a importância relativa de cada combinação distinta entre as situações de carência e não carência.

Como pode ser vista na Tabela 9, a matriz de correlação obtida através desse procedimento mostra que as quatro variáveis estudadas não são igualmente correlacionadas entre si, o que significa que cada uma mede aspectos distintos da pobreza, justificando, portanto, a inclusão de todas na definição operacional do fenômeno. A renda é a variável mais fortemente correlacionada às demais, sobretudo com a instrução e o emprego (*correlações de 39,9% e 37,1%, respectivamente*), enquanto a moradia é aquela mais fracamente correlacionada às outras três variáveis, especialmente com o emprego (*correlação de 17,1%*).

Tabela 9
Matriz de correlação entre as variáveis resumidas de moradia, instrução, emprego e renda
Em porcentagem

	Variáveis resumidas			
	Moradia	Instrução	Emprego	Renda
Moradia	100,0	28,6	17,1	26,5
Instrução	28,6	100,0	27,9	39,9
Emprego	17,1	27,9	100,0	37,1
Renda	26,5	39,9	37,1	100,0

Note-se que a análise fatorial permite que variáveis fortemente correlacionadas sejam substituídas por indicadores capazes de explicar parte da variância apresentada por cada uma de suas componentes. A aplicação desta técnica à base de dados da PCV resultou na construção de um único indicador sintético, que explicaria 47,5% da variância total. Como pode ser visto na Tabela 10, tal indicador pondera assimetricamente as quatro variáveis estudadas, respeitando a correlação entre elas, de modo que a renda é a componente mais importante, seguida, em ordem decrescente, da instrução, do emprego e da moradia.

Tabela 10
Coeficientes do indicador sintético resultante da análise fatorial

	Variáveis			
	Moradia	Instrução	Emprego	Renda

Coefficientes do indicador sintético	0,162	0,302	0,225	0,445
--------------------------------------	-------	-------	-------	-------

A ordenação dos escores fatoriais calculados a partir desse indicador revela que o tipo de carência efetivamente diferencia as famílias com um mesmo número de carências. Como pode ser visto na Tabela 11, dentre as famílias com apenas uma carência, por exemplo, as carentes em renda (*escore fatorial de 0.06*) estariam em pior situação relativa que as carentes em instrução, emprego ou moradia (*escores fatoriais de 0.37, 0.51 e 0.64 respectivamente*). Pelo mesmo critério, a carência isolada em renda seria relativamente mais importante para a definição da pobreza do que a carência simultânea em moradia e emprego (*escore fatorial de 0.17*).

Tabela 11
Ordenação das combinações resultantes do cruzamento das variáveis de moradia, instrução, emprego e renda

Perfil de carência	Escore fatorial
Nenhuma	0,98
Só Moradia	0,64
Só Emprego	0,51
Só Instrução	0,37
Moradia e Emprego	0,17
Só Renda	0,06
Moradia e Instrução	0,03
Instrução e Emprego	-0,10
Moradia e Renda	-0,27
Emprego e Renda	-0,41
Moradia, Instrução e Emprego	-0,44
Instrução e Renda	-0,54
Moradia, Emprego e Renda	-0,74
Moradia, Instrução e Renda	-0,88
Instrução, Emprego e Renda	-1,01
Moradia, Instrução, Emprego e Renda	-1,35

Ordenadas as famílias por número e tipo de carências, o procedimento seguinte consistiu em separar aquelas que apresentavam perfis relativamente assemelhados, formando grupos homogêneos quanto às suas características de moradia, instrução, emprego e renda. Para essa finalidade, recorreu-se à análise de agrupamentos (*cluster analysis*), técnica multivariada que permite dividir uma determinada matriz de

dados em um número menor de partições, observando critérios de similaridade conjunta definidos estatisticamente.

Tomando por base os escores fatoriais calculados para cada uma das 16 combinações distintas entre situações de carência e não carência, a aplicação desta técnica resultou na divisão do conjunto de famílias em quatro grupos - *Grupos I, II, III e IV* -, cujas características são resumidas na Tabela 12. Chama-se atenção para a nomenclatura adotada, que sugere a hierarquização entre os agrupamentos, respeitando os escores fatoriais médios calculados.

Tabela 12
Principais características dos agrupamentos resultantes da classificação por tipo de carência

Grupo socioeconômico	Perfil de carência
Grupo I	<p>Maioria das famílias não apresenta nenhum tipo de carência.</p> <p>Entre as famílias que apresentam algum tipo de carência, nenhuma possui carência em renda.</p>
Grupo II	<p>Maioria das famílias possui duas carências, com a instrução presente em quase todas as combinações.</p> <p>Parcela menor, embora não desprezível, é carente apenas em renda.</p>
Grupo III	<p>Todas as famílias possuem mais de uma carência.</p> <p>Aproximadamente um terço possui duas carências, sendo uma em renda e a outra respectivamente em instrução ou emprego.</p> <p>As demais possuem três carências, com a renda presente em todas as combinações, exceto naquela formada pela carência simultânea em moradia, instrução e emprego.</p>
Grupo IV	Todas as famílias são carentes simultaneamente em moradia, instrução, emprego e renda

Classificação por grau de carência

A classificação por grau de carência tem por base as diferentes combinações possíveis entre as variáveis originais de moradia, instrução, emprego e renda, com suas múltiplas categorias ou valores. Excluída a renda familiar per capita, cujos valores produzem um número quase infinito de novas possibilidades, são 216 combinações resultantes do cruzamento dos tipos de moradia, níveis de instrução e categorias de inserção no mercado de trabalho. Com três categorias - *muito pobre, pobre e não pobre* -, a inclusão

desta variável ampliaria para 648 as possibilidades de combinações estudadas, tornando praticamente impossível a visualização de cada combinação isolada.

As dificuldades para analisar variáveis de natureza distinta foram resolvidas admitindo-se que todas as escalas construídas pudessem ser consideradas como do tipo intervalar. Embora amplie consideravelmente o instrumental de análise estatística, tal procedimento impede que alguns resultados possam ser interpretados da maneira usual.

Considere-se, por exemplo, a variável tipo de moradia tanto em sua escala ordinal - *precárias, insatisfatórias, satisfatórias e mais que satisfatórias* - quanto na escala intervalar correspondente - *1, 2, 3 e 4*. Embora esta última escala permita o cálculo de médias e outras estatísticas descritivas, tais medidas não encontram correspondência na escala ordinal, pois não há gradações possíveis entre os quatro tipos de moradia.

À exemplo do que ocorrera quando da análise da matriz de correlação entre versões resumidas das variáveis de moradia, instrução, emprego e renda, a matriz calculada para as suas versões originais revela que as quatro variáveis estudadas não são igualmente correlacionadas. Como pode ser vista na Tabela 13, a renda é a variável mais fortemente correlacionada às demais, sobretudo com a instrução e o emprego (*correlações de 59,9% e 51,8%, respectivamente*), enquanto a moradia é aquela mais fracamente correlacionada às outras três variáveis, particularmente com o emprego (*correlação de 23,7%*).

Tabela 13
Matriz de correlação entre as variáveis originais de moradia, instrução, emprego e renda
Em porcentagem

	Variáveis originais			
	Moradia	Instrução	Emprego	Renda
Moradia	100,0	35,3	23,7	40,2
Instrução	35,3	100,0	44,3	59,9
Emprego	23,7	44,3	100,0	51,8
Renda	40,2	59,9	51,8	100,0

Conhecido o grau de associação entre as variáveis originais, poder-se-ia recorrer à análise fatorial, procurando resumi-las em um único indicador. Através desse procedimento, conseguir-se-ia explicar 57,5% da variabilidade total das informações estudadas. Optou-se, porém, por explorar as múltiplas combinações entre as variáveis, recorrendo à análise de agrupamentos para separar famílias com características assemelhadas de moradia, instrução, emprego e renda. Através desse procedimento, foram identificados quatro grupos de famílias - *Grupos A, B, C e D* -, cujas características são resumidas na Tabela 14.

Tabela 14
Principais características dos agrupamentos resultantes da classificação por grau de carência

Grupo socioeconômico	Perfil de carência
Grupo A	<p>Ocupa a primeira posição relativa nas escalas de moradia, instrução, emprego e renda.</p> <p>É o grupo de maior homogeneidade interna, pois quase a totalidade das famílias não apresenta carência em nenhum dos quatro aspectos estudados.</p> <p>Predominam famílias com moradias satisfatórias, alto nível de instrução, boa qualidade de inserção no mercado de trabalho e elevado poder aquisitivo.</p>
Grupo B	<p>Ocupa a segunda posição relativa em todas as escalas, exceto a de emprego, na qual só está mais bem posicionado que o Grupo D.</p> <p>É o grupo de maior heterogeneidade interna, pois incorpora desde famílias que não apresentam qualquer tipo de carência até aquelas com carência simultânea em moradia, instrução e emprego.</p> <p>Predominam famílias com moradias satisfatórias, baixo nível de instrução, qualidade regular de inserção no mercado de trabalho e médio poder aquisitivo.</p>
Grupo C	<p>Ocupa a terceira posição relativa nas escalas de instrução e renda.</p> <p>É o segundo mais bem posicionado na escala de emprego, mas ocupa a quarta e última posição relativa na escala de moradia.</p> <p>Predominam famílias com moradia insatisfatória, baixo nível de instrução, qualidade regular de inserção no mercado de trabalho e médio poder aquisitivo.</p> <p>Todas as famílias apresentam carência em moradia.</p>
Grupo D	<p>Pode ser considerado em situação de pobreza, pois ocupa a quarta e última posição relativa em todas as escalas, exceto a de moradia, na qual está mais bem posicionada que o Grupo C.</p> <p>Predominam famílias com moradia insatisfatória, baixo nível de instrução, qualidade muito ruim de inserção no mercado de trabalho e baixo poder aquisitivo.</p> <p>Aproximadamente metade das famílias apresenta carência simultânea em moradia, instrução, emprego e renda, o mesmo perfil exibido pelo Grupo IV, resultante da classificação por tipo de carência.</p> <p>Parcela pequena, embora significativa, não apresenta carência em renda, encontrando-se acima da linha de pobreza definida por esse critério.</p>

Chama-se atenção para o fato de que, embora a nomenclatura adotada sugira a sua hierarquização, esta é verdadeira apenas parcialmente, porque os grupos resultantes não ocupam as mesmas posições relativas em todas as escalas consideradas. Note-se que, do ponto de vista estatístico, a perfeita correspondência entre as posições relativas dos vários agrupamentos só ocorreria se as variáveis utilizadas na mensuração da pobreza fossem altamente correlacionadas entre si, situação hipotética em que apenas uma delas seria suficiente para classificar as famílias. Tal suposição não foi confirmada, levando à conclusão de que nenhum dos quatro indicadores poderia substituir os demais na mensuração do fenômeno.

Opção pela classificação por grau de carência

A principal diferença entre as classificações discutidas anteriormente é que a primeira utiliza os indicadores de moradia, instrução, emprego e renda em suas versões resumidas, com apenas duas categorias cada, enquanto a segunda emprega as versões originais desses mesmos indicadores, com múltiplas categorias ou valores. Se as diferenças de escala fossem pouco relevantes, os agrupamentos resultantes deveriam apresentar distribuições percentuais e perfis socioeconômicos bastante assemelhados.

A análise da Tabela 15 aponta em sentido contrário, revelando que as famílias incorporadas ao Grupo I, resultante da classificação por tipo de carência, foram redistribuídas nos Grupos A, B e C, obtidos através da classificação por grau de carência. O mesmo ocorreu para as famílias reunidas nos demais agrupamentos da primeira classificação, com exceção daquelas pertencentes ao Grupo IV, as quais foram todas incorporadas ao Grupo D, obtido através da segunda classificação.

Tabela 15
 Distribuição das famílias, por grupos socioeconômicos, segundo tipo de classificação
 Região Metropolitana de São Paulo - 1990

Classificação por tipo de carência	Classificação por grau de carência				Em porcentagem
	Grupo A	Grupo B	Grupo C	Grupo D	Total
Total	20,5	37,2	19,7	22,6	100,0
Grupo I	19,9	21,5	4,7	-	46,1
Grupo II	0,6	6,0	8,8	0,9	16,3
Grupo III	-	9,7	6,2	10,4	26,3
Grupo IV	-	-	-	11,3	11,3

As diferenças observadas podem ser creditadas à diversidade das escalas empregadas pela PCV, mais sensíveis entre as variáveis originais do que entre as resumidas. Contrapondo famílias carentes e não carentes nas várias dimensões pesquisadas, estas últimas impedem a percepção de diferenças entre as famílias que ocupam posições intermediárias nas escalas originais, imediatamente acima ou abaixo do ponto de corte utilizado na definição operacional da carência em moradia, instrução, emprego ou renda.

No entanto, embora a PCV tenha optado pela classificação por grau de carência, não descartou a possibilidade de desmembrar o Grupo D, que contém a totalidade das famílias do Grupo IV, resultante da classificação por tipo de carência. Através desse procedimento, as famílias carentes simultaneamente em moradia, instrução, emprego e renda passariam a compor o segmento dos miseráveis.

Atualização da classificação por grau de carência à base de dados de 1994

A realização de um segundo levantamento de campo, entre os meses de maio a outubro de 1994, trouxe novos desafios à PCV. Além da reformulação do questionário, foi necessário também revalidar a metodologia que possibilitou a formação dos quatro grupos socioeconômicos acima caracterizados, de forma a garantir maior comparabilidade com o primeiro levantamento.

Após a avaliação de diferentes alternativas, decidiu-se gerar agrupamentos com perfis similares àqueles determinados para a Região Metropolitana de São Paulo em 1990. Para isso, foram utilizadas funções de classificação obtidas com o auxílio da técnica estatística de análise discriminante (*discriminant analysis*).

Note-se que, do ponto de vista matemático, tais funções correspondem a somas ponderadas em que os coeficientes traduzem a importância relativa das variáveis utilizadas para a formação de cada grupo. Como pode ser visto na Tabela 16, quanto mais esses coeficientes se distanciam de zero, maior é a importância da variável correspondente para a formação do grupo em questão.

Tabela 16
Coeficientes das funções de classificação dos quatro grupos socioeconômicos da PCV

Coeficientes	Funções de classificação			
	Grupo A	Grupo B	Grupo C	Grupo D
<i>a</i> (Moradia)	1,81	1,64	-2,95	-1,76
<i>b</i> (Instrução)	3,88	-0,61	-0,84	-1,77
<i>c</i> (Emprego)	2,18	0,14	0,66	-2,78
<i>d</i> (Renda)	1,86	-0,04	0,04	-1,65
<i>k</i> (Constante)	-5,73	-0,58	-1,94	-3,77

Analisando-os, percebe-se que a instrução (*coeficiente estimado em 3,88*) é a variável que mais contribui para a classificação das famílias no Grupo A, o que significa que famílias com nível de instrução elevado serão provavelmente incorporadas a este grupo, independentemente de sua posição relativa nas escalas de moradia, emprego ou renda. Quanto à classificação no Grupo D, esta é praticamente determinada pelo emprego (*coeficiente estimado em -2,78*), o que implica que famílias com inserção vulnerável no mercado de trabalho tendem a ser incluídas neste grupo, qualquer que seja sua posição relativa nas escalas de moradia, instrução e renda.

A formação dos Grupos B e C, por sua vez, é fortemente influenciada pela moradia (*coeficientes estimados em 1,64 e -2,95, respectivamente*). Caso

não apresentem nível de instrução elevado, famílias com condições habitacionais satisfatórias serão provavelmente incorporadas ao Grupo B, enquanto aquelas com condições habitacionais insatisfatórias serão provavelmente incluídas no Grupo C, desde que não possuam inserção precária no mercado de trabalho.

Tabela 17
Distribuição das famílias, segundo características selecionadas
Região Metropolitana de São Paulo - 1990 e 1994

Características familiares	Em porcentagem	
	Ano do levantamento	
	1990	1994
Grupo socioeconômico	100,0	100,0
Grupo A	20,5	21,7
Grupo B	37,2	36,3
Grupo C	19,7	16,1
Grupo D	22,6	25,9
Proporção de famílias miseráveis	11,3	14,5
Tipo de moradia	100,0	100,0
Precária	10,7	10,8
Insatisfatória	26,6	25,8
Satisfatória	49,7	50,5
Mais que satisfatória	13,0	12,9
Nível de instrução	100,0	100,0
Precário	54,2	46,5
Intermediário	23,5	24,9
Não precário	23,3	28,6
Qualidade de inserção no mercado de trabalho	100,0	100,0
Vulnerável	35,7	42,8
Intermediária	14,3	9,5
Não vulnerável	50,0	47,7
Disponibilidade de renda	100,0	100,0
Muito pobre	6,7	12,7
Pobre	32,3	34,6
Não pobre	61,0	52,7
Renda per capita média	RS 301	RS 266

Aplicando aquelas funções de classificação às informações coletadas em 1994, obtêm-se resultados como os da Tabela 17, que sugerem ter ocorrido, em relação a 1990, uma forte deterioração da qualidade de inserção das famílias no mercado de trabalho, a qual teve por conseqüência uma importante diminuição de seu poder aquisitivo. À medida que não há alterações significativas nos demais aspectos investigados pela PCV, pode-se concluir que essas mudanças conjunturais são responsáveis não somente pelo aumento da proporção de famílias incorporadas ao Grupo D, mas também pela elevação do percentual daquelas que apresentam carência simultânea em moradia, instrução, emprego e renda, condição de extrema fragilidade de inserção social que a pesquisa associa à miserabilidade.

Considerações finais

Assumindo perspectiva diversa das investigações que definem a pobreza a partir da renda ou outro indicador isolado, a Pesquisa de Condições de Vida - PCV desenvolveu uma alternativa metodológica para a mensuração do fenômeno, formando grupos de famílias que se diferenciam pelo tipo e grau de carência que apresentam.

Foram identificados quatro grupos de famílias - Grupos A, B, C e D - , dos quais apenas o Grupo D, reunindo 25% do total de famílias pesquisadas em 1994, foi considerado em situação de pobreza. Caso fosse utilizado o critério tradicional de mensuração, baseado na disponibilidade de renda para a aquisição de bens e serviços de consumo corrente, quase metade das famílias da Região Metropolitana de São Paulo ficariam abaixo da linha de pobreza.

Estimativas tão díspares, cuja utilização implica classificar ou não como pobres contingentes populacionais expressivos, ilustram as dificuldades associadas à quantificação dos fenômenos sociais e trazem à tona o debate, sempre atual, sobre as ilusões da estatística. No caso da PCV, tais dificuldades remetem à diversidade de critérios para a mensuração da pobreza, à qual vem somar-se outros problemas, de natureza qualitativa, referentes à própria definição do que é ser pobre.

Na ausência de conceitos teóricos claramente formulados, as pesquisas sobre o tema costumam trabalhar com definições normativas, apoiadas em percepções quanto ao padrão de vida desejável em determinado país ou região. A perspectiva adotada pela PCV, ao mesmo tempo que evita definições demasiadamente normativas, possibilita a percepção de diferentes situações de moradia, instrução e emprego sob um mesmo nível de renda.

Bibliografia básica sobre a PCV

- FUNDAÇÃO SEADE - *Pesquisa de Condições de Vida na Região Metropolitana de São Paulo: habitação*. São Paulo, Fundação Seade, 1992.
- FUNDAÇÃO SEADE - *Pesquisa de Condições de Vida na Região Metropolitana de São Paulo: educação*. São Paulo, Fundação Seade, 1992.
- FUNDAÇÃO SEADE - *Pesquisa de Condições de Vida na Região Metropolitana de São Paulo: mercado de trabalho*. São Paulo, Fundação Seade, 1992.
- FUNDAÇÃO SEADE - *Pesquisa de Condições de Vida na Região Metropolitana de São Paulo: renda*. São Paulo, Fundação Seade, 1992.
- FUNDAÇÃO SEADE - *Pesquisa de Condições de Vida na Região Metropolitana de São Paulo: saúde*. São Paulo, Fundação Seade, 1992.
- FUNDAÇÃO SEADE - *Definição e Mensuração da Pobreza na Região Metropolitana de São Paulo: uma abordagem multissetorial*. São Paulo, Fundação Seade, 1992.
- FUNDAÇÃO SEADE - *Pesquisa de Condições de Vida na Região Metropolitana de São Paulo: principais resultados*. São Paulo, Fundação Seade, 1992.
- FUNDAÇÃO SEADE - *Pesquisa de Condições de Vida na Região Metropolitana de São Paulo: crianças e adolescentes*. São Paulo, Fundação Seade, 1993.
- FUNDAÇÃO SEADE - *Pesquisa de Condições de Vida na Região Metropolitana de São Paulo: famílias chefiadas por mulheres*. São Paulo, Fundação Seade, 1993.
- FUNDAÇÃO SEADE - *Pesquisa de Condições de Vida na Região Metropolitana de São Paulo: mulheres segundo origem étnica*. São Paulo, Fundação Seade, 1993.
- FUNDAÇÃO SEADE - *Pesquisa de Condições de Vida na Região Metropolitana de São Paulo - 1994: primeiros resultados*. São Paulo, Fundação Seade, 1995.
- FUNDAÇÃO SEADE - *Pesquisa de Condições de Vida no Município de Campinas: primeiros resultados*. São Paulo, Fundação Seade, 1995.

ESTATÍSTICAS DEMOGRÁFICAS

Coordenador: CELSO CARDOSO DA SILVA SIMÕES (IBGE)

Uma grande discussão no campo das estatísticas demográficas diz respeito à coordenação dos sistemas existentes no Brasil, face às crescentes necessidades de descentralização e agilização da disseminação de informações.

O **IBGE**, como principal órgão produtor de informações e coordenador do **Sistema Nacional de Estatísticas**, realiza periodicamente levantamentos considerados como as principais fontes de coleta das principais Estatísticas Demográficas:

- . Os **Censos Demográficos** fornecem uma ampla série histórica.
- . As **Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PANDAS)** incorporaram a investigação de variáveis ligadas aos componentes demográficos.
- . As **Estatísticas de Registro Civil**, pesquisa contínua com amplo levantamento de estatísticas vitais.

Outra instituição produtora de estatísticas demográficas é o Ministério da Saúde, que divulga séries contínuas de **Estatísticas de Mortalidade (por causas) e Morbidade**. Instituições estaduais de estatística e análise de dados organizam a divulgação de dados demográficos locais, provenientes de estatísticas vitais.

A discussão mencionada no início envolve necessariamente o questionamento acerca dos critérios de qualidade, dos indispensáveis pré-requisitos e dos novos usos e demandas que vão sendo criados pela sociedade, num contexto de mudanças nas políticas públicas e nos padrões demográficos.

Sugestões e propostas de ação contribuirão para o funcionamento, em novas bases, do Sistema Estatístico Nacional.

DEMOGRAPHIC DATA COLLECTION METHODS: ADVANCES IN CIVIL REGISTRATION AND VITAL STATISTICS SYSTEMS AT THE GLOBAL LEVEL

by

Violeta Gonzales-Diaz

Statistics Division

United Nations, New York, NY 10017

1. Introduction

In the context of demographic data collection, civil registration, is a method that refers to the continuous, permanent and compulsory recording of the occurrence and characteristics of vital events such as live births, foetal deaths, deaths, marriages, annulments of marriages, divorces, judicial separations, recognitions (acknowledgements of the paternity of an illegitimate child), adoptions, in accordance with the legal requirements of a country, for legal and administrative purposes.

A "civil registration system", in turn, refers to the entire administrative, legal, and institutional framework, including the personnel, registration network, procedures, record keeping and retrieval, certification, outputs, services to other agencies, and all other activities pertaining to civil registration in that country. The civil registration system, therefore, encompasses both the registration method and all the institutional arrangements associated with it.

Civil registration is the only continuous source of vital statistics at the national, sub-national and community level. "Vital statistics" are the statistical information on the numbers and characteristics of the vital events, such as live births, foetal deaths, marriages and divorces, that are registered by the civil registration system during a particular period of time in a specified territory. They are compiled, edited, processed, analyzed, published and disseminated in a permanent and continuous manner. The responsible institution may be one concerned with their collection, or another, for example the National Statistical Agency, Ministry of Health, or even by a shared responsibility of two agencies.

The term "vital statistics system" encompasses the entire process of compiling, editing, analyzing, publishing and disseminating information on vital events, including the administrative settings.

The legal feature of civil registration records are of interest to the individual, the society, and the administration of the country. Civil registration records legally prove the occurrence and characteristics of a live birth, death, marriage, foetal death, divorce in a certain place and at a certain time. Topics collected in a birth registration record that ultimately serve the human rights of the person concerned, include: name, sex, date of occurrence, citizenship, parental relationship, name of mother/father, place of residence of the mother, place of birth.

A marriage registration record and records on other civil status events relate to the legal formation of the family or its dissolution thereof. As such, they protect family rights, including the rights of children and women.

A death registration record, proves the occurrence of a death, and therefore frees the person of debts and liabilities, enables the surviving family members to inherit his state, and his widow to remarry or avail himself of social security and benefits.

The uses of the vital statistics are, however, linked to the well being of the community and the country as a whole rather than the welfare of the individual. Information from this source is for health, epidemiological, demographic, and socio-economic uses. Important social indicators like infant and maternal mortality rates, causes of death, are directly derived from civil registration data. When registration data are analyzed in conjunction with population census or population registers data (or population projections), basic demographic indicators can directly be calculated for various socio-economic groups of the population, and several geographical divisions down to the community level. These indicators are needed to formulate, monitor, and evaluate, socio-economic developmental programmes, assess trends of population growth, health situation, monitor health interventions, and so forth.

Although vital statistics can be obtained from other sources like population censuses and sample surveys, the continuous vital statistics have important qualities not present in the others, and they are therefore of great value to a national demographic database, among other multiple uses. Furthermore, as they are derived from civil registration, a permanent and compulsory source, their cost is cheaper than the others. Moreover, vital statistics are important in assessing the performance of the civil registration system itself, because without them one cannot determine whether or not the civil registration system is complete or whether the reported characteristics are accurate and consistent.

The glamour of civil registration, resides in the fact that it is universal, permanent, continuous, and compulsory. It is therefore, a viable, indestructible, irreplaceable, ever-growing system, a booster of human rights and sustainable development causes, and a primary source for continuous demographic data. If well functioning, civil registration provides the needed information at the community level required to measure, evaluate and monitor the impact of health and population intervention programmes, such as family planning, mother and child health care, immunization and vaccination, youth development, elderly care, etc.

The demographic, epidemiological, individual, social, and administrative uses of vital records illustrated in the above examples, among other applications, provide strong justification to maintain effective and efficient civil registration and vital statistics systems in every country of the world. Civil registration should be accorded first priority among the demographic data collection methods in every country of the world, and so should be its vital statistics. Unlike population censuses and sample surveys, which are undertaken on a periodic or **ad-hoc** basis, civil registration and vital statistics systems require permanent administrative infrastructure, budget for their daily operation and maintenance. Their performance need to be constantly monitored, and a comprehensive laws and regulations must provide support to the systems.

The technical cooperation provided by the United Nations throughout the years toward the civil registration and vital statistics systems has enhanced the international comparability of data and information. Definitions of vital events, concepts of topics, classifications, and tabulations, etc., have been adopted by the majority of countries. All developed countries and a few developing countries have now reliable civil registration and vital statistics systems. However, there is much to be done in the developing countries in order that the systems attain completeness, reliability, and timeliness.

2. Advances in civil registration and vital statistics systems at the global level

The above uses of civil registration and vital statistics data and information, and their current status of development, clearly indicates the need for new impetus toward the civil registration and vital statistics systems. Further, the United Nations has responsibility for compiling and publishing demographic data, including all vital events, in its Demographic Yearbook for all countries and areas of the world. These are a few reasons to explain why the United Nations Statistics Division has engaged in promotional activities for their improvement worldwide.

In 1989, an International Programme for Accelerating the Improvement of Vital Statistics and Civil Registration Systems was designed to provide a common framework for supplying technical cooperation to developing countries to upgrade and modernize their civil registration and vital statistics systems. It was jointly designed by the United Nations Statistics Division (UNSD), the United Nations Population Fund (UNFPA), the World Health Organization (WHO), and the International Institute for Vital Registration and Statistics (IIVRS). This multi-agency approach, besides strengthening international cooperation, avoids competing and overlapping efforts by United Nations agencies. The programme emphasizes the need for a national commitment to develop and maintain effective CR/VS systems, including the administrative structures, technical guidance for their operation, maintenance, evaluation, and comprehensive laws and regulations to support their daily operations.

In 1991, the Statistical Commission of the United Nations endorsed the International Programme, made UNSD Focal Point, approved its phase implementation during the 1990s, and urged the co-operation of the co-sponsoring agencies to carry out the activities outlined in the Programme.

Under the above framework, phase one of the International Programme was implemented by the United Nations Statistics Division between 1991 to 1995, with financial support mainly from UNFPA. Technical contributions to the International Programme were also received from the International Institute for Vital Registration and Statistics, the World Health Organization, the Pan American Health Organization, Denmark, Finland, France, Norway, Sweden, and the United States of America. Among its activities, five Workshops on Strategies for Accelerating the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics Systems were planned and implemented in different regions of the world, as follows:

1. Latin American Workshop on Strategies for Accelerating the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics Systems, Buenos Aires, Argentina, 2-6 December 1991. Organized by the Statistical Division and hosted by the National Institute of Statistics and Censuses of the Government of Argentina. Eleven Spanish and Portuguese-speaking countries of Central and South America participated in the workshop, in which birth registration coverage is 80 percent and more and included: Argentina, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Mexico, Panama, Venezuela and Uruguay. In addition, participants from International, regional, bilateral and non-governmental organizations attended the workshop. The Latin American Workshop successfully inaugurated the International Programme. Subsequent international activities in the area of civil registration and vital statistics had considerably benefitted from the methodological settings for the 1991 Workshop.

2. Western Asia Workshop on Strategies for Accelerating the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics Systems, Damascus, Syrian Arab Republic, 20-24 June 1993. It was organized jointly by the United Nations Statistical Division and the Economic and Social Commission for Western Asia and hosted by the Government of the Syrian Arab Republic. The following ESCWA member states participated: Egypt, Iraq, Jordan, Kuwait, Lebanon, Sultanate of Oman, Palestine, Qatar, Saudi Arabia, Syrian Arab Republic, The United Arab Emirates, and the Republic of Yemen. Representatives of Denmark and the United States of America had attended and contributed papers to the workshop.

3. East and South Asian Workshop on Strategies for Accelerating the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics Systems, Beijing, China, 29 November to 3 December 1993. It was organized by the United Nations Statistical Division with the participation of the Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. It was hosted by the State Statistical Bureau of the People's Republic of China. The workshop was attended by representatives of the following countries: Bangladesh, China, India, Indonesia, The Islamic Republic of Iran, Japan, Malaysia, Pakistan, The Philippines, The Republic of Korea, Singapore, Sri Lanka, Thailand and Viet Nam. Denmark, Sweden and the United States of America also attended.

4. African Workshop on Strategies for Accelerating the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics Systems (For selected English-speaking countries), Addis Ababa, Ethiopia, 5-9 December 1995. It was organized jointly by the United Nations Statistical Division and the Economic Commission for Africa which also hosted it. High rank officials from the following countries attended the workshop: Botswana, Ethiopia, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Namibia, Nigeria, Sierra Leone, South Africa, Sudan Swaziland, Tanzania, Zambia, and Zimbabwe. The following developed countries attended: Finland, Norway, Sweden and the United States of America.

5. African Workshop on Strategies for Accelerating the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics Systems for 12 French-speaking countries of Africa. It was organized jointly with the Economic Commission for Africa. The Directorate of Statistics of the Government of Morocco hosted the workshop in Rabat, Morocco, from 4 to 8 December 1995. The following countries participated in the workshop: Angola, Benin, Cameroun, Congo, Gabon, Equatorial Guinea, Madagascar, Morocco, Mauritania, Niger, Senegal and Seychelles. The developed countries that had sent their representatives to the workshop included: Denmark, Finland, France, Norway, Sweden, and the United States of America. The International Institute for Vital Registration and Statistics, the UNFPA Country Support Teams based in Dakar and Addis Ababa have also participated in the workshop.

The comprehensive recommendations from the workshops took into account the review and assessment of the national civil registration and vital statistics systems of each participating country, the experiences of participating developed countries, and the discussions during the Workshop. This process identified the main problems and constraints facing the systems in each country, and strategies for their improvement. Following the conduct of workshops, several of those countries have committed to improvement programmes, mainly with national resources, and activities are underway. Reports on proceedings of the workshops have been published and country reports on status of civil registration and vital statistics systems of participating countries are available at the clearing house of information in the Statistics Division both in hard copy and in computerized files .

In summary, 84 countries participated in the workshops and other activities of the International Programme, phase one. All objectives were met. Initially countries with 80 percent or more birth or death registration coverage were targeted. As the Programme moved to African and Asian countries, other countries with lower birth/death registration coverage were invited.

Other activities undertaken by UNSD between 1991 and 1995, intended to assist countries in the operation of efficient civil registration and vital statistics, included:

1. The preparation of technical reports and manuals:

- A technical report on Review and Evaluation of UNFPA Supported Projects on Civil Registration and Vital Statistics.

- Manual for the Management, Operation and Maintenance of Civil Registration and Vital Statistics Systems.

- Manual for the Computerization of Civil Registration and Vital Statistics Systems.

- Manual on How to Prepare a Legal Framework for Civil Registration and Vital Statistics Systems.

- Manual on Education and Communication for Effective Civil Registration.

2. A clearing-house of information for CR/VS systems at UNSD is in operation at UNSD, the focal point for the International Programme. It comprises both hard copy and computerized text-files on review and assessment and current status of CR/VS systems for each country participating in the workshops and 30 other additional countries.

3. A data base on methodology for civil registration and vital statistics for workshops participating countries and others that joined the international Programme. It includes administrative infrastructures for CR/VS, procedural aspects for operating civil registration and vital statistics systems (e.g. definition of vital events, time allowances for registration, registration/vital statistical forms, related legislation, publications, etc.

4. Comprehensive guidelines to assess the current status of development of Civil registration and vital statistics systems, including the adequacy of the current legal framework, the registration procedures, completeness of registration and reporting, quality of data, processing of vital statistics, publication, channels of coordination, efficiency in providing certification of vital events. Also guidelines are available to prepare a national master plan of action to guide in the gradual implementation of reforms (available in all six United Nations official languages).

5. Published eight reports on workshop proceedings (the Western Asia Workshop Report has been published in Arabic & English; the report for the 1991 workshop was published in both English and Spanish). A compendium of the national reports on current status of CR/VS systems was published in Arabic language for the 11 countries participating in the 1993 workshop held in Damascus, and in Spanish for the 11 countries participating in the 1991 workshop.
6. Carried out short-term missions to follow up on the implementation of workshop recommendations.

Furthermore, between 1992 and 1994 and with financial support from United Nations Children's Fund, the former United Nations Department of Technical Cooperation for Development, and UNFPA, six feasibility studies on accelerated improvement of civil registration and vital statistics systems were carried out in Brazil, Botswana, Ecuador, Guatemala, Mexico, and the Philippines.

The International Programme has indeed created greater awareness among government authorities, policy-makers, concerned high rank national officials, and international and bilateral organizations for the utility of data and information from the civil registration and vital statistics systems for a variety of social, developmental and administrative programmes. By placing the civil registration system at the human rights platform, at the grass roots of a country's administration, and not only as a source of continuous vital statistics, the United Nations and the sponsors of the International Programme hope to draw necessary attention from governments toward the steady improvement of civil registration and its statistics. Long-term political and financial commitment from governments are viewed as indispensable to ensure their proper operation and maintenance.

The Statistics Division has recently submitted to UNFPA a new project proposal to implement phase two of the International Programme, between 1996 and 1999 inclusive. If approved, it would enable the Statistics Division to maintain the momentum in countries already participating in the five workshops, help them to obtain concrete results, and include all least developed countries and others into the short-term and long-term steps to correct the systems' constraints. Forty-eight least developing countries and 8 countries at low stages of CR/VS systems' development would be targeted during phase two.

The proposal to strengthen international advocacy, cooperation and assistance toward the improvement of civil registration and vital statistics systems in developing countries, falls in line with the United Nations current policies of national capability building, sustainable development, human development, promotion of human rights, enhancing women's and children's rights, etc. Improved national civil registration and vital statistics systems will indeed help countries themselves and also the United Nations to attain its goals and objectives and those of its specialized agencies.

3. Who is responsible for the national civil registration and vital statistics systems: A global overview

A. The national civil registration system

According to the United Nations definitions, a civil registration system may be administered in a centralized manner or it may be decentralized. The latter is a pattern in federative countries, in which responsibility for the administration of civil registration rests with each state or province of the federation. In a decentralized civil registration system, no national office is available to administer civil registration nationwide, with the exception of Mexico.

A centralized registration system has a national registration office to oversee civil registration throughout the country, which directs over the registration work carried out in each local registration office. The location of this national office varies from country to country. For example, it may be under the Ministry of Interior (or Home Affairs), the Ministry of Justice, the Ministry of Health, the Tax Board Office, the National Statistical Office, the Supreme Electoral Tribunal, etc. However, the field offices, known as local registration offices, do not necessarily belong to the same ministry or agency.

In 1994, the International Institute for Vital Registration and Statistics (IIVRS), a partner of the International Programme, conducted a survey to ascertain the organizational structure of national civil registration and vital statistics systems. Annex A provides detailed information on the administrative arrangements for countries of the world for both civil registration and vital statistics systems as well as the sub-national settings to carry out registration¹. The statistical references on organizational issues below are based on this study. From the 166 countries in the survey with centralized registration systems, 40.3 percent have placed the administration for civil registration under the Ministry of Interior, 33.7 percent under the Ministry of Justice, 10.8 percent under the Ministry of Health, and 15.1 percent under other government agencies. Variations of the type of national agency responsible for civil registration by regions of the world can be found in table 1 below.

¹. Organization of National Civil Registration and Vital Statistics Systems: An Update, Technical Paper No.63. International Institute for Vital Registration and Statistics, December 1995

Table 1. MINISTRIES RESPONSIBLE FOR CIVIL REGISTRATION IN COUNTRIES WITH CENTRALIZED CIVIL REGISTRATION SYSTEM BY REGION

Region	Interior	Justice	Health	Other
All regions	67(40.3)	56(33.7)	18(10.8)	25(15.1)
Africa	26(54.2)	9(18.8)	4(8.3)	9(18.8)
America, North	3(13.6)	13(59.1)	2(9.1)	4(18.2)
America, South	4(40.0)	5(50.0)	0(0.0)	1(10.0)
Asia	17(41.5)	12(29.3)	8(19.5)	4(9.8)
Europe	16(29.9)	12(35.5)	1(2.9)	5(14.7)
Oceania	1(9.1)	5(45.5)	3(27.3)	2(18.2)

Note: Percent in parenthesis

Source: Organization of National Civil Registration and Vital Statistics Systems: An update, op. cit., page 3.

The choice of the Ministry of Justice to house the national civil registration office in a country is perhaps related to the legal value of the civil registration records as the law is the foundation for civil registration. In other instances when the Ministry of Interior is responsible, it may be because this Ministry has a considerable number of field offices to give support to the registration work. On the other hand, countries that have placed the national civil registration office at the Health Ministry, it may be because the ministry has a direct interest on data from civil registration for its programmes. Furthermore, the local health centers are spread throughout the country and can be assigned the registration work as well with only a marginal cost.

There are significant variations among regions. In 54.2 percent of the African countries, 41.5 percent of the Asian countries, and in 29.9 percent of European countries, the Ministry of Interior is charged to oversee registration. While in 59.1 percent of the North American countries and in 50.1 percent of the South American countries, and 45.5 percent of the countries in Oceania, the Ministry of Justice is vested with such responsibility. In 40 percent of countries in South America, and in a quarter of countries in Asia and Europe, the responsibility rests in another Ministry.

In several countries, civil registration is merged with one/two or more other services to the population, such as electoral rolls, population identification services, visas, passports, naturalizations, population registers. This can be a cost-effective arrangement on the condition that civil registration is well administered and closely monitored. Costa Rica, Panama, and Dominican Republic provide examples of civil registration linked to the Electoral Tribunal. While Argentina, Colombia, South Africa, carry out registration tied to identification services. Further, Denmark, Finland, Norway, Malaysia, Kuwait, Seychelles, Sweden, and others, carry out civil registration tied to the population register and identification service. Yet in Chile and Zimbabwe civil registration is handled together with personal identification, passports, visas, naturalizations, etc.

It should be noted, that good quality civil registration data is the basis for the reliability of the above-mentioned services. Civil registration data must be perfect and free from errors. This is so because errors of omissions in registration and errors in the topics collected in vital records have serious implications for the persons concerned.

b. The national vital statistics system

In 81 percent out of 188 countries, the Central Statistics Office (CSO) compiles and publishes vital statistics from civil registration data. This pattern prevails in all regions of the world, with the highest value in Africa, 89.4 percent, and the lowest value in Asia, 70.7 percent. The National Registration Office, under other than the Health Ministry, is responsible for the vital statistics programme in 9 percent of the countries. Only in a handful number of countries (5.3 percent), the Health Ministry has responsibility for both civil registration and the production of vital statistics, these are examples of main users being the producers of vital statistics as well. In 4 percent of the countries, the compilation of vital statistics rests with the Health Statistics Division of the Health Ministry, but it does not oversee the registration work. Table 2 below gives information for each region of the world.

TABLE 2: AGENCIES RESPONSIBLE FOR VITAL STATISTICS BY REGIONS

Regional	National Statistical Office	National Civil Registration Office (other than Health Ministry)	Health Ministry (also responsible for CR)	Health Ministry (not responsible for CR)
All regions	153 (81.4)	17 (9.0)	10 (5.3)	8 (4.3)
Africa	42 (89.4)	3 (6.4)	2 (4.2)	0 (0.0)
America, North	23 (82.2)	2 (7.1)	3(10.7)	0 (0.0)
America, South	9 (81.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (18.2)
Asia	29 (70.7)	6 (14.6)	4 (9.8)	2 (4.9)
Europe	39 (81.3)	5 (10.4)	0 (0.0)	4 (8.3)
Oceania	11 (84.6)	1 (7.7)	1 (7.7)	0 (0.0)

Note: Percent in parenthesis

Source: Organization of National Civil Registration and Vital Statistics Systems: an update, op.cit. Annex A

4. Civil registration and vital statistics: the case of Brazil and Argentina

a. Brazil

Brazil participated in the Latin American Workshop on Strategies for Accelerating the Improvement of Civil Registration and vital Statistics Systems held in Buenos Aires, in December 1991. For presentation and discussion at the workshop, the representatives of Brazil, one from IBGE and another from the Ministry of Justice, carried out an assessment of the state of the development of its civil registration and vital statistics systems². Following the workshop, a feasibility study on accelerated improvement of the systems was carried out by the United Nations Statistics Division, with the assistance of two Brazilian consultants³. A paper was also contributed to the workshop on considerations for the

² Luis Armando de Medeiros Frias y Fabio Ribeiro de Abreu, Los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales en Brasil. En "Extractos de los Informes Nacionales: Taller Latinoamericano Sobre Estrategias para el Mejoramiento de los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales: Buenos Aires, Argentina, 2 al 6 de diciembre de 1991" (una publicación de la División de Estadística, Departamento de Desarrollo Económico y Social, Naciones Unidas. Nueva York, 1992).

³ Fabio Ribeiro de Abreu, Luis Armando de Medeiros Frias: Civil Registration and Vital Statistics in Brazil: A proposal for Re-organization (Prepared for the United Nations Statistics Division, 1994.)

civil registration and vital statistics systems in Brazil ⁴. An overview of the systems in Brazil is given below based on these studies.

Civil registration administration in Brazil is decentralized, but in a pulverized manner, at the level of about 7,837 **cartorios** and private offices. The **cartorios**, the executive registration units, serve the Brazil's population of about 161 million (1995), living in 4 491 municipalities in all units of the Federation and the Federal District. These **cartorios** are spreaded in an area of about 8.5 million of square kilometers. Their creation respond to the population density and, exceptionally, to the geographical peculiarities. The installation cost is the responsibility of its owner, and so is the revenue. They are, therefore, privately owned. Though the **cartorios** are sub-ordinate to the Judicial Power, they suffer from lack of control and technical and administrative direction. This administrative sub-ordination constitutes a limitation to their development and improvement as the Judicial Power is not responsible for preparing norms and technical guidance for civil registration. This is naturally associated with the autonomous administrative status of the federation.

The federal organization of Brazil consists of 26 states and a Federal District. They have their own constitution and legislation that follow the principles of the Federal Constitution. States are subdivided into municipalities, totaling 4,491, which constitute the lowest hierarchy in Brazilian political and administrative structure. In turn, Each Municipality has its own organic laws, which are in accordance to the principles established in the Federal Constitution and in the Constitution of the State to which it belongs. There is not State Civil Registration Office in any of its 26 states or in the Federal District to oversee the registration work within the state.

At the national level, the Ministry of Justice is vested with the responsibility for the technical, operational, and administrative coordination of civil registration. Because of its legal nature, however, it exerts only a timid surveillance of civil registration from the legal point of view. Furthermore, the related legal framework itself only provides very general direction to civil registration. Another major concern is that vital records do not have back ups or duplicates. Also, because vital records are kept in paper form only, checking for duplications, fraud or counterfeiting is almost impossible.

Brazil does not have, a coordinating body to provide the technical framework for civil registration and vital statistics, e.g, a national committee on civil registration and vital statistics, in which the producers and users can be represented.

The above-mentioned settings for civil registration contribute to the lack of uniformity of the registration procedures. Civil registration was never organized following an administrative chain. Consequently, it does not respond to norms and censures related to the compliance of legal mandates. The system also faces legal, and technical problems. To these, one can add the lack of knowledge of certain groups of the population about the registration requirements and benefits.

⁴ Alicia Marta Bercovich y Maria Gonzales de Morell: Algunas Consideraciones sobre los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales en Brasil. Instituto Brasileiro de Geografia e Estadística, Rio de Janeiro, Brasil, 1991 (presentado en el Taller Latinoamericano para Acelerar el Mejoramiento de los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales, Buenos Aires, Argentina, 2 al 6 de diciembre de 1991, organizado por la División de Estadística, Departamento de Desarrollo Económico y Social, Naciones Unidas).

The **Instituto Brasileiro de Geografia e Estadística (IBGE)**, of the **Secretaría de Planificación, Presupuesto y Coordinación**, Presidency of the Republic, is responsible for the compilation and publication of vital statistics for the country as a whole. The law no. 6015, of 31 December 1973, modified by the laws nos. 6140, of 28 de November of 1974 and 6216 of 30 of June 1975, regulates vital statistics and assigns the responsibility of production of vital statistics to IBGE. IBGE is the central institution of the National Statistical and Geographic System of Brazil.

The Regional Offices of IBGE and its Collection Agencies, have the responsibility for collecting and partially processing information pertaining to all areas of IBGE's responsibility. In the specific case of vital statistics, the Collection Agents in the municipalities of their mandate are responsible for providing blank statistical forms to every **cartorio**, collecting the forms once filled in, and checking the consistency of information. Transcription is employed by the officials of the **cartorios** to complete the statistical forms on the basis of information in the birth, death and marriage records.

The Collection Agents, forward all statistical forms duly completed to the State Office of IBGE. This office is responsible for editing, coding, data entry, computer-editing and consistency of the data. The information is transmitted afterwards to central office of IBGE in Rio de Janeiro, through the local computers connected on line to this central office. Its Population Department, which is responsible for demographic statistics, deals with the tabulation and publication of vital statistics for the country as a whole.

Although, by law, IBGE is clearly responsible for the vital statistics programme in Brazil, some institutions at the federal and state level maintain their own routines for the collection, compilation and processing of vital statistics. For example, the Ministry of Health processes deaths by causes, and it is also making efforts to build up the information system for live births. On the other hand, the States of Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Sao Paulo, among others, maintain vital statistics systems at the state level and produce vital statistics regularly.

The coverage of vital statistics and their quality are closely related to the level and quality of civil registration. However, there are other problems directly related to the IBGE that add to these. For example, the processing of the information has suffered considerable delays, leading to late publication and dissemination of vital statistics. These delays are due to the fact that vital statistics do not receive high priority within IBGE, and they have to compete with its other activities. However, from the information received at the United Nations Statistics Division after the 1991 workshop, it seems that improvements have been made at IBGE to publish vital statistics more timely.

The inter-action of the above-mentioned factors translate into incomplete registration coverage, inaccuracies in the characteristics collected in the vital records, late registrations, vulnerability for counterfeiting of vital records, duplications of registration, etc. Due to Brazilian regional differences, the poorest areas, which need greatest public investment, have lower level of civil registration coverage. These factors prevent the full utilization of data and information from civil registration and vital statistics as a guiding element for the development of social public policies.

The study on accelerated improvement of civil registration and vital statistics systems in Brazil (1994) undertook an assessment of the systems, including its legal aspects, from the enactment of the laws to their modifications and their most recent form. It also evaluated the institutional responsibilities and local administrative settings to conduct registration, the technical and procedural issues. Based on the problems identified, feasible and workable activities to correct these problems were proposed. If implemented, they would lead to the improvement of civil registration and vital statistics in Brazil in terms of coverage, quality, timeliness, internal and external comparability of data and enhance its administration. Such improvement programme needs to be closely related to the national integration process as well as to the elimination of regional inequalities.

Several steps have been proposed to start the re-organization process. Chief of it is the creation of an Inter-ministerial Commission, which should include representatives of the Legislative and the Judiciary Powers, the IBGE, representatives of the *cartorios*, the States, and main users of the data and information. The primary role of this Commission would be to undertake in depth studies of the civil registration and vital statistics systems in each state, prepare necessary recommendations for their improvement, including the administrative reforms required, the inter-institutional coordination needed to maximize the use of country resources. The modernization of civil registration in Brazil will require the strengthening of the administrative infrastructure of the Ministry of Justice as well, in order to be able to provide proper technical direction, coordination, and supervision to the civil registration work in the *cartorios*, maintain close collaborative working relationships with IBGE, the State Offices, and all other concerned agencies.

The proposal was considered viable in Brazil, from the technical point of view. Brazil has indeed the manpower and necessary economical infrastructure in all its regions (e.g., energy, transportation, communication facilities) to respond to the new demands of upgraded civil registration and vital statistics systems. The key issue is to obtain the financial support from the government and its long-term commitment to provide for office enhancement, technical guidance, methodological documentation, modern methods of storage and retrieval, data bases, training of human resources, evaluation, etc.

It was stressed that a national improvement programme of this nature should include all concerned government agencies so that it will become a government project and not an isolated activity of a single agency. The benefits of the project largely outweigh the cost of its implementation. Overlapping would be eliminated. Security and preservation of vital records would be enhanced. Availability of reliable and timely registration data and statistics will contribute to a more accurate evaluation of the existing social problems, the government programs would be better designed, implemented, evaluated and monitored, the rights of the population of Brazil duly protected, among a wide range of other benefits for the society. Therefore, sustained government support, both politically and financially, for their improvement is highly recommended.

b. Argentina

Civil registration in Argentina is a responsibility of the Federal Government. In 1963, a comprehensive law No. 8204 with national scope, was passed and came into effect in 1964 to govern all matters pertaining to **civil registration and the legal capacity of the persons**. This was a breakthrough for both the country and its provinces. This law has suffered few modifications throughout the years and continues to be the main legal body for civil registration in the country. A few complementary laws that were passed dealt with divorce, adoption, and amended some of its articles. Foetal deaths are not included in these laws and are registered according the Health Ministry law. In practice, however, these laws have been interpreted differently by the provinces as seen in their own laws and regulations that have been passed.

Argentina has also a population register, known as the **National Registration of the Persons (NRP)**, which is governed by laws No. 13482, and 17671. It deals, *inter alia*, with the identification of persons, from birth and through all stages of life until death. The site of its central office is Buenos Aires, the capital city. It was mandated that "while the NRP installs its own offices throughout the country, all civil registration offices in the country will be considered as such". Therefore, the civil registration offices are responsible for both the registration of vital events, and population registration.

The assessment of civil registration in Argentina, which was conducted for the 1991 Latin American Workshop, concluded that a revision of the legal framework is necessary to take care of all provincial variations introduced⁶. Argentina has separate civil registration systems in each major administrative division. The **Direccion General de Registro Civil**, under the Ministry of the Government of the province administers civil registration within its jurisdiction. The primary units for civil registration are known as "**Oficinas de Registro Civil**", "**Delegaciones**" and the site may be the municipalities, hospitals, court of justice, as well as own offices. There are 2 537 primary registration offices, excluding the Direcciones Generales de Registro. There are also 35 subsidiary registration offices. In general there are no problems of accessibility to the registration offices. For the population of Chaco, the Direccion General of Civil Registration of Chaco has mobile units which visit the areas periodically. All civil registrars receive training and advice from the senior personnel at the **Direccion General de Registro Civil**. Furthermore, they are provided with manuals, laws and regulations, periodical bulletins concerning civil registration, manuals concerning notification of vital events for statistical purposes, etc.

⁶ Jose Pirota, Alejandro Giusti, Elida Marconi y Graciela Dinardi: Informe Nacional sobre el Estado Actual del Registro Civil y el Sistema de Estadísticas Vitales en Argentina. Taller Latinoamericano sobre Estrategias para Acelerar el Mejoramiento de los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales, Buenos Aires, Argentina, 2-6 de diciembre de 1991.

Technical supervision of the local civil registrars is periodically carried out by the local authority of the Government and covers all civil registrars. The civil registration of Argentina is considered as a good system. Vital records have duplicates. The percentage of coverage of vital events range from 95 to 98 percent, depending of the province.

The Sub-System of Vital Statistics is a component of the National System of Health Statistics, by official delegation of the National Institute of Statistics and Censuses through a memorandum of agreement. The Institute is the center agency of the National Statistical System of Argentina. The production and publication of vital statistics of all types for the country as a whole is the responsibility of the **Direccion de Estadisticas de Salud (DES)** of the Ministry of Health and Social Action, which belongs to the Secretariat of Health of the Nation. The forms utilized to collect information for vital statistics purposes are separate from the legal records. Also, their contents are more detailed and comprehensive than the legal records.

Furthermore, the Secretariat of Health of the Nation, to which the Ministry of Health and Social Action belongs to, has signed memorandums of agreement with all 24 four governments of the federation, where the responsibilities of both central and province level, are clearly established concerning the National Statistical System of Health. These memorandums of agreement are revised every five years.

The Statistical Office of the each province receives the statistical reports from the local registration units. There, manual editing, coding, data entry is carried out. The majority of provinces use microcomputers, some use computer terminals and magnetic tape or disk for data entry into a main frame. DES receive the information in magnetic media and conducts computer editing, corrections and tabulations. DES has provided printed guidelines for all stages of data processing to the Statistical Offices of the provinces.

After the workshop, an Inter-Institutional Committee has been established that oversees both civil registration and vital statistics systems in the country. Its contributions to the improvement of the systems are remarkable. Twenty four workshops, similar to the Latin American workshop, were conducted in the provinces during 1992 and 1993. As a result, in depth studies of CR/VS have been carried out in the 24 provinces of Argentina and the Federal District. Same number of inter-institutional committees were established following the provincial workshops and all are operational. The agencies involved in civil registration and vital statistics are represented in those committees, e.g., the registration offices, the health offices, and the regional office of the National Institute of Statistics and Censuses. Thus producers and users work in a co-ordinating and collaborative way. It is planned to carry out a second round of workshops to assess the progress. The committees efforts are currently directed at enhancing further completeness of registration, increasing skills of registrars and health personnel involved, and improving quality of the topics collected, timeliness of registration and vital statistics production.

The efforts carried out by the Government of Argentina are worth mentioning, especially because even amidst the disparities in registration procedures and interpretation of the federal law by the provinces, INDEC and the Health Ministry and Social Action have made a great work to provide direction to the collection of information for statistical purposes, and at the same time have improved civil registration nationwide.

REGION AND COUNTRY	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	<u>Subnational</u>	<u>National</u>	
Algeria	...	Ministere de l'Interieur	Office National des Statistiques Premier Ministere
Angola	Registo civil	Direccao Nacional dos Registos Notariado e Identificacao, Ministerio de Justica	Direccao Nacional de Estadistica Ministerio de Plano
Benin	Mairie	Ministere de l'Interieur	Institut National de la Statistique et de l'Analyses Economique, Ministere du Plan et de Reconstruction Economique
Botswana	District Commissioner's Office	Civil Registration Division Ministry of Labour and Home Affairs	Central Statistical Office, Ministry of Finance and Development Planning
Burkina Faso	Centres d'etat civil	Ministere de l'Administration Territoriale	Institut National de la Statistiques et de la Demographie, Ministere du Plan et de la Coope
Burundi	...	Department de la Population Ministere de l'Interieur	Department de la Population Ministere de l'Interieur
Cameroon	Bureau Municipal Ministere de l'Administration Territoriale	Service d'Etat Civil Ministere de l'Administration Territoriale	Direction de la Statistique et de la Comptabi National, Ministere du Plan et Amenagement du Territoire
Cape Verde	Secretariado administrativos	Direccao Geral dos Registos e Notariado, Ministerio la Justica	Direccao Geral de Estatistica Ministerio de Cordenacao Economica
Central African Republic	Les centres d'etat civil	Service de l'Etat Civil et de la Demographic, Ministere de la Securite Public et de l'Administration	Service de l'Etat Civil et du Recensement Demographique, Ministere de l'Interieur
Chad	Centres d'etat civil Ministere de l'Interieur et de la Securite	Direction de la Statistique, des Etudes Economiques et Demographie Ministere du Plan de la Cooperation	Direction de la Statistiques, des Etudes Ecor et Demographiques, Direction du Plan, Ministe du Plan et de la Cooperation
Comoros	...	...	...
Congo	Bureau d'etat civil Ministere de l'Interieur	Direction Nationale de l'Etat Civil, Ministere de l'Interieur	Centre National de la Statistique et des Economiques, Ministere du Plan et de l'Econom
Djibouti	...	Direction de la Population Ministere de l'Interieur des Postes et Telecommunications	Direction National de la Statistique Ministere du Commerce, Transports, et du Tour

NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE

REGION AND COUNTRY	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
<u>Africa</u>			
Egypt	Health centers	Civil Registration Department, Ministry of Interior	Central Agency for Public Mobilization and Statistics
Equatorial Guinea	District courts of justice	Juzgado de Distrito, Ministerio de Justicia Culto y Registro Civil	Direccion General de Estadistica, Ministerio Economia y Hacienda
Ethiopia	...	Ministry of Interior (rural areas), Ministry of Housing and Urban Development (urban areas)	Central Statistical Authorities
Gabon	Centres Principaux et secondaires	Ministeries of the Interior and Justice	...
Gambia	Health Inspectors	Medical & Health Dept., Ministry of Health, Labour & Social Welfare	Medical & Health Dept., Ministry of Health, Labour and Social Welfare
Ghana	Municipal offices, hospitals & health centers	Births & Deaths Registry, Ministry of Local Government	Births & Deaths Registry, Central Registry Office Ministry of Local Government
Guinea	...	...	...
Guinea-Bissau	Delegacoes do Registro Civil (Sector Regional)	Registro Civil, Comissariado de Estado de Justicia	Direcao General de Estadistica, Comissariado de Estado de Desenvolvimento Economico e Planificacao
Ivory Coast	Les Mairies et Sous-Prefectures	Ministere de l'Interieur	Institut National de la Statistiques, Ministere de l'Economique, Finances et Plan
Kenya	Local registry, offices and District registers	Department of Civil Registration, Office of the President	Central Bureau of Statistics, Ministry of Planning and National Development
Lesotho	District Secretaries	Registrar General's Office Ministry of Law & Human Rights	Bureau of Statistics, Ministry of Planning, Economic and Manpower Development
Liberia	County registrars	Bureau of Health & Vital Statis- tics, Ministry of Health & Social Welfare	Bureau of Health & Vital Statistics, Ministry of Health & Social Welfare
Libya	Civil registration office	Civil Registration Section Secretariat of Utilities	Census & Statistics Department, Secretariat of Planning
Madagascar	Communes	Direction du Controle et de la Tutelle des Collectivites, Ministere de l'Interieur	Institut National de la Statistique et de la Reserche Economique, Presidence charge des Finance et du Plan
Malawi	District Commissioners	Department of the Registrar General, Ministry of Justice	National Statistical Office Office of the President

REGION AND COUNTRY	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
<u>Africa</u>			
Mali	Centres l'Etat Civil	Direction National de l'Administration Territoriale Ministere d'Etat Charge de l'Administration Territoriale et de la Securite Interieur	Direction Nationale de la Statistique et du l'Information, Ministere des Finance, de l'Economie et du Plan
Mauritania	...	Secretariat d'Etat Civil Ministere de l'Interieur, des Postes et Telecommunications	Secretariat d'Etat Civil Office National de la Statistique, Ministere du Plan et de l'Amenagement du territoire
Mauritius	Civil Status Office	Civil Status Office Prime Minister's Office	Central Statistical Office Ministry of Economic Planning & Development
Morocco	Bureau locaux d'etat civil	Division d'etat civil, Ministere de l'Interieur	Direction de la Statistique, Ministere charge de l'incitation de l'Economie, Premier Ministere
Mozambique	...	Direccao Nacional dos Registos e Notoriados	Direccao Nacional de Estadistica Comissao Nacional do Plano
Namibia	...	Department of Civil Affairs Ministry of Home Affairs	Central Statistical Office National Planning Commission
Niger	...	Direction de l'Etat Civil et de Population, Ministere de l'Interieur	Direction de la Statistique e des Comptes Nationaux, Ministere du Plan
Nigeria	State ministries of health local government & teaching hospitals	National Population Commission Presidency	National Population Commission Presidency
Senegal	...	...	...
Rwanda	Bureaux communaux d'etat civil	Direction General des Affaires Politiques et Administrative Ministere de l'Interieur et du Development Communal	Direction Generale de la Statistique, Ministere du Plan
Saint Helena	...	...	...
Sao Tome & Principe	...	Departamento do Registo Civil Ministerio de Justicia e Funcao Publica	Direccao de Estadistica, Ministerio de Economia e Financas

REGION AND COUNTRY	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
<u>Africa</u>			
Senegal	...	Projet de l'Etat Civil, Ministere charge de la Decentralization	Direction de la Statistique, Ministere des Finance et des Affaires Economiques
Seychelles	Government administration	Civil Status Division Department of Youth & Defense	Statistical Section, Management Information Systems Division, Dept. of Finance
Sierra Leone	Births & deaths office Ministry of Health	Office of Chief Registrar Ministry of Health	Medical Statistics Unit Ministry of Health
Somalia	None	None	None
South Africa	District representatives	Department of Home Affairs Department of Co-operation and Development	Central Statistical Services, Department of Constitutional Development and Planning
Sudan	Hospitals, dispensaries, dressing stations	Ministry of Health	Department of Statistics, Ministry of Finance and Economic Planning
Swaziland	Hospitals, clinics, police stations, chiefs of area	Registrar General's Office Ministry of Justice	Central Statistical Office Department of Economic Planning and Statistics
Tanzania	Health centers	Office of Registrar General, Ministry of Justice	Bureau of Statistics, Ministry of Planning & Economic Affairs
Togo	Centres d'etat civil	Division des Affaires, Politiques et Administratives, Ministere de l'Interieur	Direction de la Statistique, Ministere du Plan
Tunisia	Centres d'etat civil (Commune)	Ministere de l'Interieur	Direction des Statistiques, Demographiques et Sociales, Institut National de la Statistics, Ministere du Plan
Uganda	Subcountry headquarters Ministry of Local Government	Registrar General of Births & Deaths, Ministry of Justice	Statistics Department, Ministry of Finance and Economic Planning
Western Sahara	...	...	...

REGION AND COUNTRY

Africa

CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION

Subnational

National

NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE

Zaire

Bureaux de l'etat civil

Etat Zairois, Ministere de
Administration du TerritoireInstitut National de la Statistique
Ministere du Plan

Zambia

Provincial, district & sub-
centers (schools, health
centers and local courts)Department of National Regis-
tration, Ministry of Home
Affairs

Census and Statistics Department

Zimbabwe

Provincial & district registries

Central Registry, Ministry of
Home AffairsCentral Statistical Office, Ministry of
Finance, Economic Planning & Development

REGION AND COUNTRY	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
<u>America, North</u>			
Aguila	...	...	...
Antigua & Barbuda	...	...	Statistics Division, Ministry of Finance
Bahamas	District Register Office	Registrar General's Dept.; Office of Attorney General	Department of Statistics Ministry of Finance
Barbados	Subsidiary registration offices	Registration Department Attorney General, Supreme Court	Statistical Service
Belize	District Offices for Civil Registry	Registry Judiciary Department	Central Statistical Office Ministry of Finance
Bermuda		Registry General Ministry of Labour & Home Affairs	Registry General Ministry of Labour & Home Affairs
British Virgin Islands	...	...	...
Canada	Provincial & Territorial Vital Statistics Offices (Health)	None	Statistics Canada
Cayman Islands	Subregistration Office District Post Office	Registrar of Companies Dept., Dept. of Finance & Development	Economics & Statistics Office
Costa Rica	Regional Offices	Direccion General Registro Civil Tribunal Supremo de Elecciones	Dirreccion General de Estadistica y Censos, Ministerio de Economica y Comercio
Cuba	Oficina de Registro Civil	Direccion Registro Civil y Notariado, Ministerio de Justicia	Instituto de Investigaciones Estadisticas Oficina Nacional de Estadisticas, Ministerio Economia y Plannificacion
Dominica	...	Oficina de Estado Civil	Statistical Offices Ministry of Finance
Dominican Republic	Oficina de Estado Civil	Junta Central Electoral Organismo O Tribunal qua Organizalas Elecciones Nacionales	Oficina Nacional de Estadistica; Direccion Nacional de Estadistica
El Salvador	Oficina de Registro Civil	None	Direccion General de Estadistica; Ministeri

REGION AND COUNTRY
America, North

CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION

NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE

	Subnational	National	
French Guiana	...	...	...
Grenada	District Revenue Offices	Registrar General's Dept., Ministry of Health	Registrar General's Dept., Ministry of Health
Guadeloupe	...	...	...
Guatemala	Registro Civil	Tribunal Supremo Electoral	Direccion General de Estadistica, Ministerio de Economica
Haiti	Ministere de la Sante Publique	Service National de l'Inspection et de Controle de l'Etat Civil, Ministere de la Justice	Institut Hatien de Statistique et d'Informatique
Honduras	Municipal Officer, Health Center	Direccion General de Estadis- tica y Censos, Secretariat de Planificacion, Coordinacion y y Presupuesto	Direccion General de Estadistica y Censos, Secretariat de Planificacion, Coordinacion y Presupuesto
Jamaica	...	Registrar General's Department Ministry of National Security and Justice	Registrar General's Department Ministry of National Security and Justice
Martinique	...	...	...
Mexico	Municipal office, Health Centers	Direccion General del Registro Nacional de Poblacion e Identi- fication Personal, Secretaria de Gobernacion	Instituto Nacional de Estadistica, Geografia e Informatica, Secretaria de Hacienda y Credito Publico
Montserrat	Court House, District registration office	Registrar General's Office Judicial Department	Statistics Department, Ministry of Finance
Netherlands Antilles	...	...	...
Nicaragua	Registro Civil	Direccion General de Registro Ministerio de Justicia	Instituto Nacional de Estadistica y Censos
Panama	Oficina del Registro Auxilliary de Estado Civil	Direccion General del Registro Civil	Direccion de Estadistica y Censos, Controloria General de la Republica
S. Christopher-Nevis	District Registrars	Registrar General's Department Ministry of Health	Registrar General's Department, Ministry of Health

REGION AND COUNTRY	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
<u>America, North</u>			
St. Lucia	District Registrars	Registry of the Supreme Court Ministry of Legal Affairs	Government Statistics Department, Ministry of Finance, Statistics and Negotiating
St. Pierre & Miquelon	...	...	...
St. Vincent & the Grenadines	District Registrars	Registrar General's Office Registry Department	Statistics Office, Ministry of Finance and Planning
Suriname	District Registrars	Central Institute for Civil Registration, Ministry of Home Affairs, Bureau of Public Health	Central Institute for Civil Registration, Ministry of Home Affairs, Bureau of Public Health (death statistics)
Trinidad & Tobago	Registry Office	Registrar General's Department Ministry of Legal Affairs	Central Statistical Office, Ministry of Finance and Planning
Turks & Cacos Islands	...	Attorney General's Office	Office of Prime Minister
United States	Local health departments	None	National Center for Health Statistics Department of Health & Human Services

REGION AND COUNTRY <u>America, South</u>	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
Argentina	Oficina del Registro Civil	None	Direccion de Estadistica de Salud, Ministerio de Salud y Accion Social
Bolivia	Direcciones Departamentales y Oficina Locales de Registro Civil	Direccion Nacional de Registro Civil Ministerio del Interior, Migracion y Justicia	Instituto Nacional de Estadistica, Ministerio de Planeamiento y Coordinacion
Brazil	Cartorios de Registro de Pessoas Naturals	Ministerio de Justicia	Fundacao Instituto Brasileiro de Geografia e Estadistica, Secretaria de Planejamento, Orgamento e Coordenação
Chile	Municipal offices, health center and revenue office	Direccion Nacional del Servicio de Registro Civil e Identificacion, Ministerio de Justicia	Instituto Nacional de Estadistica, Ministerio de Economia, Fomento y Reconstruccion
Colombia	Municipal office, notary, police station	Direccion Nacional de Registro Civil, Superendencia de Notariado y Registro Civil, Ministerio de Justicia	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Ecuador	Oficina de Registro Civil	Direccion General de Registro Civil, Identification y Cedulación, Ministerio de Gobierno	Instituto Nacional de Estadistica y Censos Adscrito a la Vicepresidencia de la Republica
Guyana	Health centers, hospitals	General Registrar Office Ministry of Home Affairs	Statistical Bureau, Ministry of Economic Planning and Finance
Paraguay	Oficina de Registro Civil	Direccion General del Registro de Estado Civil de las Personas, Ministerio de Justicia y Trabajo	Direccion General de Estadistica y Censos, Secretaria Tecnica de Planificacion del Desarrollo Economico y Social de la Presidencia
Peru	Oficina de Registro Civil	Oficina General de Asesoría Jurídica, Ministerio de Justicia	Instituto nacional de Estadistica e Informatica Primer Ministro

REGION AND COUNTRY	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
<u>America, South (Cont.)</u>			
Uruguay	Ofician de Registro de Estado Civil	Direccion General del Registro del Estado Civil, Ministerio de Educacion y Cultura	Division Estadistica, Ministerio de Salud Publica
Venezuela	Prefecturas, Municipales, Gobernaciones de Estado	Direccion de Registro Civil y Notario, Ministerio de Justicia	Oficina Central de Estadistica e Informatica Secretaria de la Presidencia
<u>Asia</u>			
Afghanistan	Population Registration and Vital Statistics, Directorate, Provincial Police Dept.	Population Registration Dept., Ministry of Interior	Census and Survey Department, Central Statistics Office, Coordination Department
Armenia	Municipal offices Ministry of Justice	Department of Civil Acts Registration, Ministry of Justice	State Committee on Statistics
Azerbaijan	Municipal offices	Ministry of Justice	State Committee on Statistics
Bahrain	Births & Deaths Registration Office	Births & Deaths Registration Office, Ministry of Health	Directorate of Statistics, Central Statistics Organization, Council of Ministers
Bangladesh	Thanas, Municipalities	Ministry of Local Government	Bureau of Statistics, Ministry of Planning
Bhutan	Local administrative offices	Directorate of Registration, Census & Immigration Division, Ministry of Home Affairs	Central Statistical Organization Planning Commission
Brunei Darussalam	...	Registrar of Births & Deaths, Medical & Health Dept. and Judicial Dept.	Ministry of Health

REGION AND COUNTRY <u>Asia Cont.)</u>	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION	NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE	
China	City or County Public Bureau	Administration Division for Population Registration, Ministry of Public Security	Administration Division for Population Regis- tration, Third Bureau, Ministry of Public Security
Cyprus	District office	Registration Service, Ministry of Interior	Department of Statistics & Research, Ministry of Finance
Georgia		Department of Notariate and Registration, Ministry of Justice	Committee on Socio-economic Information
Hong Kong	Birth & Death Register Offices	Births, Deaths & Marriages Subdivision, Immigration Dept.	Census and Statistics Dept. Government Secretariat
India	Office of Chief Registrar of Births and Deaths (State and Union Territory)	None	Office of Registrar General, India Ministry of Home Affairs
Indonesia	Local government office	Directorate General of PYOD Department of Interior	Central Bureau of Statistics Department of Interior
Iran	National civil registration offices	Civil Registration Organization Ministry of Interior	Civil Registration Organization Ministry of Interior
Iraq	Chief medical office	Vital and Health Statistics Section, Directorate General for Medical Services	Vital and Health Statistics Section Directorate General for Medical Services
Israel	Health centers, local population administration	Administration of Population Ministry of Interior	Central Bureau of Statistics Prime Minister's Office
Japan	City, town & village administration offices	Civil Affairs Bureau, Ministry of Justice	Statistics & Information Dept., Ministry of Health and Welfare

REGION AND COUNTRY <u>Asia (Cont.)</u>	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
Jordan	Civil Registration Office	Civil Status Department Ministry of Interior	Civil Status Department Ministry of Interior
Kampuchea	...	...	...
Kazakhstan	Municipal offices	Vital Registration Bodies Ministry of Justice	State Committee on Statistics and Analysis
Korea, Rep.	Local Government Offices	Bureau of Registry Ministry of Court Administration	National Statistical Office
Kuwait	Health Units	Department of Central Civil Registration, Ministry of Health	Central Statistical Office Ministry of Planning
Kyrgyzstan	...	Registry Office, Ministry of Justice	Demographic Statistics Department State Committee on Statistics
Laos, People's Dem. Rep.	...	...	...
Lebanon	...	...	Central Statistical Office Ministry of Planning
Macao	Conservatoria do Registo Civil	Direccao de Servicos de Justica Secretario-adjunto para a Administracao	Direccao de Servicos des Estadistica e Censos Secretario-Adjunto para os Assuntos
Malaysia	Municipal offices, health centers, police stations, etc.	National Registration Dept. Ministry of Home Affairs	Department of Statistics Prime Minister's Dept.
Maldives	Atoll office, Ministry of Justice for deaths	Health Information Unit (Births) Ministry of Health and Welfare Ministry of Justice (deaths)	Health Information Unit (births), Ministry of Health and Welfare, Ministry of Justice (deaths)
Mongolia	Civil Registrar's office	Notaries Office Ministry of Justice	State Statistical Office, Cultural Education and Health Department

REGION AND COUNTRY <u>Asia (Cont.)</u>	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
Myanmar	Township medical officers	Health Department Ministry of Health	Central Statistical Organization, Ministry of National Planning and Economic Development
Nepal	Village Panchayat offices	Office of the Registrar Ministry of Local Development	Office of the Registrar, Ministry of Home
Oman	...	Ministry of Health (not operational)	None
Pakistan	Department of Local Bodies and Rural Development	Civil Registration Organization Ministry of Interior	Federal Bureau of Statistics, Ministry of Health, Special Education and Social Welfare
Philippines	City health offices, Treasurer's office of municipalities	Office of Civil Registrar General, National Statistical Office, National Economic and Development Authority	Office of Civil Registrar General, National Statistical Office, National Economic and Development Authority
Qatar	Health centers	Preventive Health Department Ministry of Public Health	Central Statistical Organization, Presidency of the Council of Ministers
Saudi Arabia	...	Directorate of Health Affairs and Directorate of Communicable Disease, Ministry of Health	Department of Statistics, Ministry of Health
Singapore	Registry of Births & Deaths	Registry of Births & Deaths National Registration Dept. Ministry of Home Affairs	Registry of Births & Deaths, National REGistration Dept., Ministry of Home Affairs
Sri Lanka	District registrars	Registrar General's Dept. Ministry of Home Affairs and Provincial Councils	Department of Census and Statistics, Ministry of Policy Planning and Implementation
Syria	...	Director General for Civil Registration, Ministry of Interior	Central Bureau of Statistics, Office of Prime Minister

REGION AND COUNTRY <u>Europe (Cont.)</u>	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
Bulgaria	Comites executifs des conseils populaires communaux	Commission de comites executifs aupres des conseils populaires Conseil des Ministres	comite sur les Problemes du System Integre d'Information
Croatia	Municipal office	Ministry of Justice and Public Administration	Central Bureau of Statistics
Channel Islands Guernsey	None	Registrar General of Births, Deaths and Marriages	Public Health Department, Board of Health
Jersey	None	Superintendent Registrar	Economic Advisor's Office
Czech Republic	...	...	Statistical Office, Ministry of Interior Affairs
Denmark	Folkeregisteret, State church office (births), Probate courts (deaths)	Dept. of Person Registration Ministry of Interior	Danmarks Statistik Ministry of Economics
England & Wales	District register office	General Register Office Office of Population Censuses	Office of Population Censuses & Surveys
Estonia	...	State Registry Office Ministry of Justice	State Statistical Office Ministry of Finance
Faro Islands	...	...	...
Finland	District population register offices	Population Register Center Ministry of Interior	Statistics Finland
France	Les Maires de Commune	Ministere de la Justice	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, Ministere de l'Economie, des Finance et du Budget
Georgia	...	Department of Notariate and Registration, Ministry of Justice	Socio-Economical Information Committee Department of Labour and Population Statistics

REGION AND COUNTRY <u>Europe (Cont.)</u>	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
Germany, Fed. Rep.	Local registry	Ministry of Interior	Federal Statistical Office
Gibraltar	Government office	Registry of Births, Deaths and Marriages, Supreme Court	Statistics Office
Greece	Registry office	Division on Citizenship Ministry of Interior	National Statistical Service Ministry of National Economy
Hungary	Municipal offices	National Offices of Personal Data and Residential Address Registration, Ministry of Interior	Central Statistical Office
Iceland	Municipal offices	National Registry Statistical Bureau	Statistical Bureau
Ireland	Health Boards	General Register Office Department of Health	Central Statistics Office Department of the Taoiseach
Isle of Man	None	General Registry	General Registry and Treasury Statistician
Italy	Uffici di Stato Civile dei Comuni	Direzione Generale Affari Civili e Libere Professioni Ministero di Grazia e Giustizia	Istituto Nazionale di Statistics
Latvia	...	Registry Department Ministry of Justice	State Committee for Statistics Ministry of Economy
Lichtenstein	Municipal office	Zivilstandsamt Ministry of Interior	Amt für Volkswirtschaft Office of National Economy
Lithuania	...	Department of Statistics	Department of Statistics
Luxembourg	Municipal offices	Administrations Communales	Service Central de la Statistique et des Etudes Economiques, Ministere de l'Economie

REGION AND COUNTRY	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
<u>Asia (Cont.)</u>			
Tajikistan	...	Civil Registration Directorate Ministry of Justice	State Statistical Agency
Thailand	Provincial & district administration	Administrative and Civil Registration Division Ministry of Interior	Health Statistics Division, Ministry of Public Health
United Arab Emirate	...	Central Preventive Medicine Directorate, Health Ministry	Central Statistical Department, Ministry of Planning
Uzbekistan	...	...	...
Viet Nam	...	General Statistical Office Ministry of Home	Population Statistics Division General Statistical Office
Yemen	Local Registration Offices	Civil Registration Department Ministry of Justice	...
<u>Europe</u>			
Albania	...	Central Directorate of Statistics Council of Ministers	Central Directorate of Statistics, Council of Ministers
Andorra	...	...	...
Austria	Gemeinde; Standesamtsverband	Federal Ministry of Interior	Central Statistical Office
Belgium	Municipal offices	Registere National des Personnes Ministere de l'Interieur	Institut National de Statistique
Belarus	Municipal Office	Executive Committees of Soviets of People's Deputies	State Committee on Statistics and Analysis

REGION AND COUNTRY <u>Europe (Cont.)</u>	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
Macedonia	Municipal offices	Civil Registration Office Ministry of Interior	Statistical Office
Malta	Police offices	Public Registry, Ministry of Justice & Parliamentary Affairs	Central Statistical Office
Moldova	...	Ministry of Justice	Department of Statistics
Monaco	None	Mairie de Monaco	Service des Statistiques et des Etudes e Economiques, Ministere des Finances e Economie
Netherlands	Local registration office	None	Central Bureau of Statistics Ministry of Economic Affairs
Norway	Revenue offices	Office of the National Register Directorate of Taxes	Statistics Norway Ministry of Finance
Poland	Civil Registry Offices	Ministry of Internal Affairs	Central Statistical Office Department of Information
Portugal	Local registration offices	Direccao-Geral Registos e Notariado, Ministry of Justice	National Statistical Institute Ministry of Planning 7 Territory Administration
Romania	Municipal, city & village councils	None	Directia Centrala de Statistica
Russian Federation	Municipal offices	...	State Committee on Statistics
San Marino	...	...	...
Scotland	Municipal offices	General Register Office of Births, Deaths & Marriages	General Register Office of Births, Deaths & Marriages
Slovakia	Municipal office	Ministry of Interior	Statistical Office, Department of Social Statistics and Demography

REGION AND COUNTRY <u>Europe (Cont.)</u>	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
Slovenia	Municipal office	Municipal Registrar's Office Ministry of Interior	Statistical Office
Spain	Municipal office	Direccion General de los Registros y del Notariado, Ministerio de Justicia e Interior	Instituto Nacional de Estadistica, Ministerio de Economia y Hacienda
Sweden	Parish Civil Registration Office	National Tax Board Ministry of Finance	Statistics Sweden Ministry of Finance
Switzerland	Municipal office	Federal Civil Registration Office, Federal Department of Justice and Police	Federal Statistical Office Department of Interior
Turkey	Local state offices	General Directorate of Popula- tion and Citizenship Affairs Ministry of Internal Affairs	State Institute of Statistics Prime Minister's Office
Yugoslavia	Local registrar Office of Secretariats for Internal Affairs	Federal Secretariat for Internal Affairs	Federal Statistical Office
<u>Oceania</u>			
American Samoa	...	...	...
Australia	State Registry of Births, Deaths & Marriages	None	Bureau of Statistics
Cook Islands	Island Registry	Births & Deaths Registry Department of Justice	Statistics Office

REGION AND COUNTRY	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
<u>Oceania</u>			
Fiji	Civil Registry District Administration	Office of Registrar General, Office of Attorney-General	Bureau of Statistics Ministry of Finance
French Polynesia	Mairies	...	...
Guam	Government office	Office of Vital Statistics Department of Public Health and Social Services	Office of Vital Statistics, Department of Public Health and Social Services
Kirbati	Local Government office	Registrar-General's Office Ministry of Finance	Statistics Office Ministry of Finance
Nauru	...	...	...
New Zealand	Municipal Offices District Court	Office of Registrar General Department of Justice	Statistics New Zealand
Niue	Local registration office	Registrar of Births, Deaths & Marriages, Department of Justice, Land and Survey	Statistics Unit, Department of Planning and Development
Papua New Guinea	None	Civil Registration Service Department of Religion, Home Affairs and Youth	National Statistical Office
Western Samoa	Registrar in Apia Government representative	Births, Deaths & Marriages Registration Office	Department of Statistics
Soloman Islands	None	Ministry of Home Affairs	Statistics Division, Ministry of Finance and Economic Planning
Tonga	Office of Magistrate Government representative (outer islands)	Registrar General's Office Ministry of Justice	Vital Statistics Division Ministry of Justice

REGION AND COUNTRY <u>Oceania (Cont.)</u>	CIVIL REGISTRATION ADMINISTRATION		NATIONAL VITAL STATISTICS OFFICE
	Subnational	National	
Tuvalu	Health centers	Medical Division, Ministry of Health, Education and Community Affairs	Ministry of Health, Education and Community Affairs
Vanuatu	...	Civil Registration Office Health Department	Statistics Office, National Planning and Statistics Office
Wallis & Fortuna	...	...	...

7/ SOURCE: International Institute for Civil Registration and Statistics: Organization of National Civil Registration Systems: An Update, Annex A.. op.cit.

Pesquisa "Migração, Emprego e Projeções Demográficas para o Estado de São Paulo: concepção, métodos e resultados"¹

Rosana Baeninger²
Paulo de Martino Jannuzzi³

Introdução

O projeto constituiu o primeiro esforço de diagnóstico dos processos migratórios no contexto paulista, a partir de pesquisa por amostra domiciliar. Tendo em conta os processos de urbanização e de redistribuição espacial da população no Estado propõem-se uma regionalização - considerando estudos anteriores e o próprio levantamento de campo - apontando as novas modalidades de deslocamentos populacionais e evidenciando as principais características sócioeconômicas da população residente migrante e não-migrante.

A regionalização proposta, contemplando as regiões metropolitanas (São Paulo, Campinas e Santos), as sedes regionais do Interior e municípios pequenos, permitiu análises comparativas, apontando novos fenômenos e dimensões constitutivas do processo de urbanização recente.

O papel desempenhado por cada região no processo de desenvolvimento econômico do estado foi, em grande parte, responsável pela configuração dos fluxos migratórios intra-estaduais, bem como pela determinação das regiões que dividiram com a Região Metropolitana de São Paulo a recepção dos fluxos Intra e Interestaduais. Allás, pelos dados do levantamento domiciliar já foi possível verificar uma proporção maior de migrantes Intra-estaduais para a metrópole paulista nos anos 80, diferentemente

¹ Projeto desenvolvido pelo NEPO/NESUR-UNICAMP, entre 1991/1995, financiado pela FAPESP (proc. 90/4013-6) e coordenado pela Dra. Neide Lopes Patarra. Este texto baseia-se no Relatório Final de Atividades do Projeto Temático de Equipe, volume 1, dezembro de 1995.

² Pesquisadora no Núcleo de Estudos de População - NEPO/UNICAMP

³ Professor da FACECA/ Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUCAMP

de outras décadas que marcaram a chegada de enormes contingentes provenientes de outros estados.

Nesse novo cenário urbano, onde começam a se despontar pólos regionais, verifica-se a consolidação de alguns áreas e a emergência de outras, cujas dinâmicas estão particularmente relacionadas ao processo de redistribuição espacial da população. Desse modo, a pesquisa permitiu captar informações socioeconômicas e demográficas bastante relevantes tanto para a elaboração de um diagnóstico regional quanto para se pensar as projeções de população neste final de século.

Aspectos Metodológicos

A regionalização proposta pela pesquisa, ilustrada no Mapa 1, parte da divisão do estado de São Paulo em regiões de governo, agrupando-as, a partir de características comuns, em: três regiões metropolitanas (São Paulo, Campinas e Santos) e sete grande regiões interioranas, que se apresentam um pouco diferente das atuais regiões administrativas. Assim, as sedes das regiões de governo do Interior foram agrupadas nas seguintes regiões:

.Região 1: SOROCABA, Itapetininga, Botucatu, Avaré, Itapeva e Registro

.Região 2: CAMPINAS⁴, Jundiaí, Piracicaba, Bragança Paulista, Limeira, Rio Claro, São João da Boa Vista

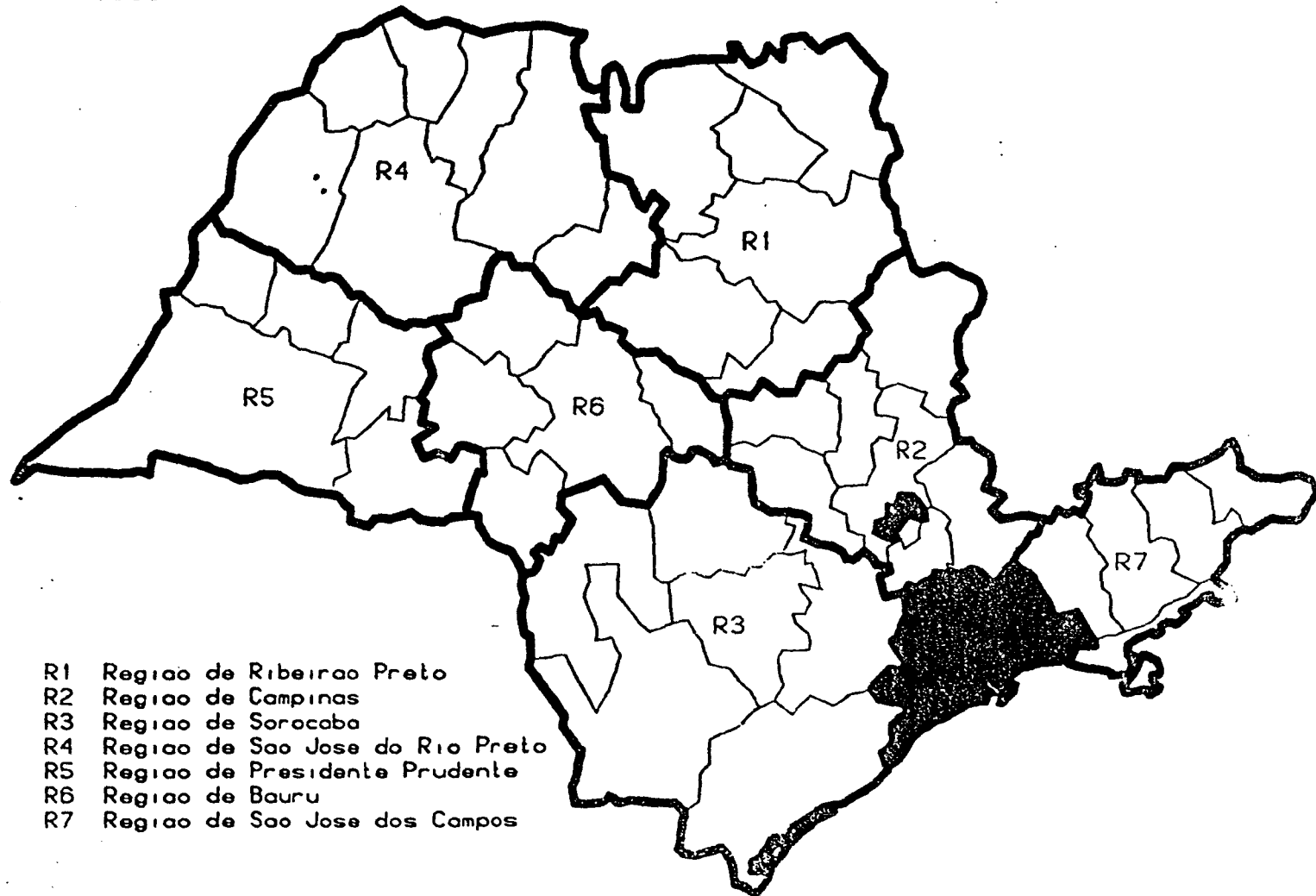
.Região 3: RIBEIRÃO PRETO, Franca, Barretos, São Joaquim da Barra, São Carlos, Araraquara

.Região 4: SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, Catanduva, Fernandópolis, Jales, Votuporanga, Araçatuba, Andradina

.Região 5: SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, Cruzeiro, Guaratinguetá, Taubaté e Caraguatatuba

⁴ O Município de Campinas é o único que aparece duas vezes nas análises da pesquisa pelo fato de estar inserido em duas dinâmicas sócio-espaciais distintas. Assim, além de ser sede da RM de Campinas, ele também polariza uma vasta região que não deve ser estudada desconectadamente do pólo regional. Por esse motivo, a pesquisa optou por um procedimento metodológico que contempla o estudo da RM de Campinas, através da análise de todos os municípios a ela pertencentes, e o estudo da região de Campinas, que contempla a sede e um pequeno município de todas as Rgs que compõem a Região Administrativa.

MAPA 1
Regionalizaco
Pesquisa Migraco, Emprego e Projeco Demograficos
1993



.Região 6: BAURU, Jaú, Lins, Marília e Ourinhos

. Região 7: PRESIDENTE PRUDENTE, Dracena, Adamantina, Tupã e Assis.

Os anos 80 marcaram a importância do contexto regional para a compreensão da dinâmica urbano-populacional, uma vez que a localização geográfica e a inserção de determinado município lhe confere características próprias, independentemente de seu tamanho populacional. A busca de 'vocações regionais' vem redesenhando o cenário político paulista, direcionando investimentos, alocando e realocando população.

Esse novo perfil do urbano paulista pôde ser apreendido, primeiramente, nas visitas preliminares às regiões do estado, através de levantamentos de caráter qualitativo com agentes institucionais ligados à questão migratória e urbana. Tais estudos subsidiaram a elaboração do plano amostral da pesquisa domiciliar. O mapa 2 apresenta as regiões contempladas nessa etapa da pesquisa.

O plano amostral da pesquisa foi elaborado a partir da contagem domiciliar, utilizando-se os dados do censo demográfico de 1991, garantindo a cobertura de 12.320 domicílios em 147 municípios de São Paulo, entre setembro e dezembro de 1993. Com tal delineamento amostral, o universo da pesquisa compreendeu cerca de 78% da população estadual. O plano amostral visou a cobertura de todos os municípios da Região Metropolitana de São Paulo, das Regiões de Governo de Campinas e de Santos, além dos municípios-sedes de todas as regiões de governo do Estado. Para cada Rg a amostra também contou com um pequeno município de até 20 mil habitantes.

O formulário apresentou mais de 200 quesitos, colhendo informações sobre características demográficas e socioeconômicas da população, tais como: idade, sexo, status migratório, composição do grupo familiar, formas de inserção no mercado de trabalho, condição de habitação, acesso a serviços e equipamentos urbanos, condição e história migratória dos chefes de família, além de avaliação subjetiva dos respondentes com relação

aos problemas nacionais, motivação para mudança de residência, preferência por localidades urbanas etc.

O plano amostral envolveu a definição de uma amostra probabilística estratificada, selecionada aleatoriamente em dois estágios. Cada um dos 147 municípios pesquisados configurou-se em um estrato, para o qual selecionou-se em primeiro estágio, com base em fração amostral específica - que combinou critérios de proporcionalidade ao número de domicílios e de factibilidade operacional - um conjunto de 'clusters' (agregado de quarteirões), e em segundo estágio, uma amostra sistemática de domicílios em cada cluster. A ponderação dos registros de domicílios e de indivíduos fez-se a partir do total de domicílios particulares ocupados e do total de pessoas residentes em cada município.

A avaliação do erro amostral para o conjunto da amostra mostrou que o coeficiente de variação estimado assumia valores baixos para as principais variáveis de controle, e que portanto era factível desagregá-la especialmente nos cinco agregados aprioristicamente idealizados. Estudou-se a variabilidade dos coeficientes de variação em função do tamanho da amostra usada para estimá-los.

Na tabela 1 figuram os resultados do erro amostral de algumas variáveis de controle. Com base nestes resultados, procedeu-se a uma desagregação da sub-amostra do conjunto dos municípios-sedes, orientada por critérios demográficos (Baeninger, 1994), ficando-se, pois, com onze unidades espaciais de análise (mapa 3), onde foram contemplados os seguintes número de domicílios:

Regiões	Número de Domicílios
Região Metropolitana de São Paulo	4.108
Região Metropolitana de Santos	929
Região Metropolitana de Campinas	982

Tabela 1: Variáveis selecionadas para o estudo do erro anostrá

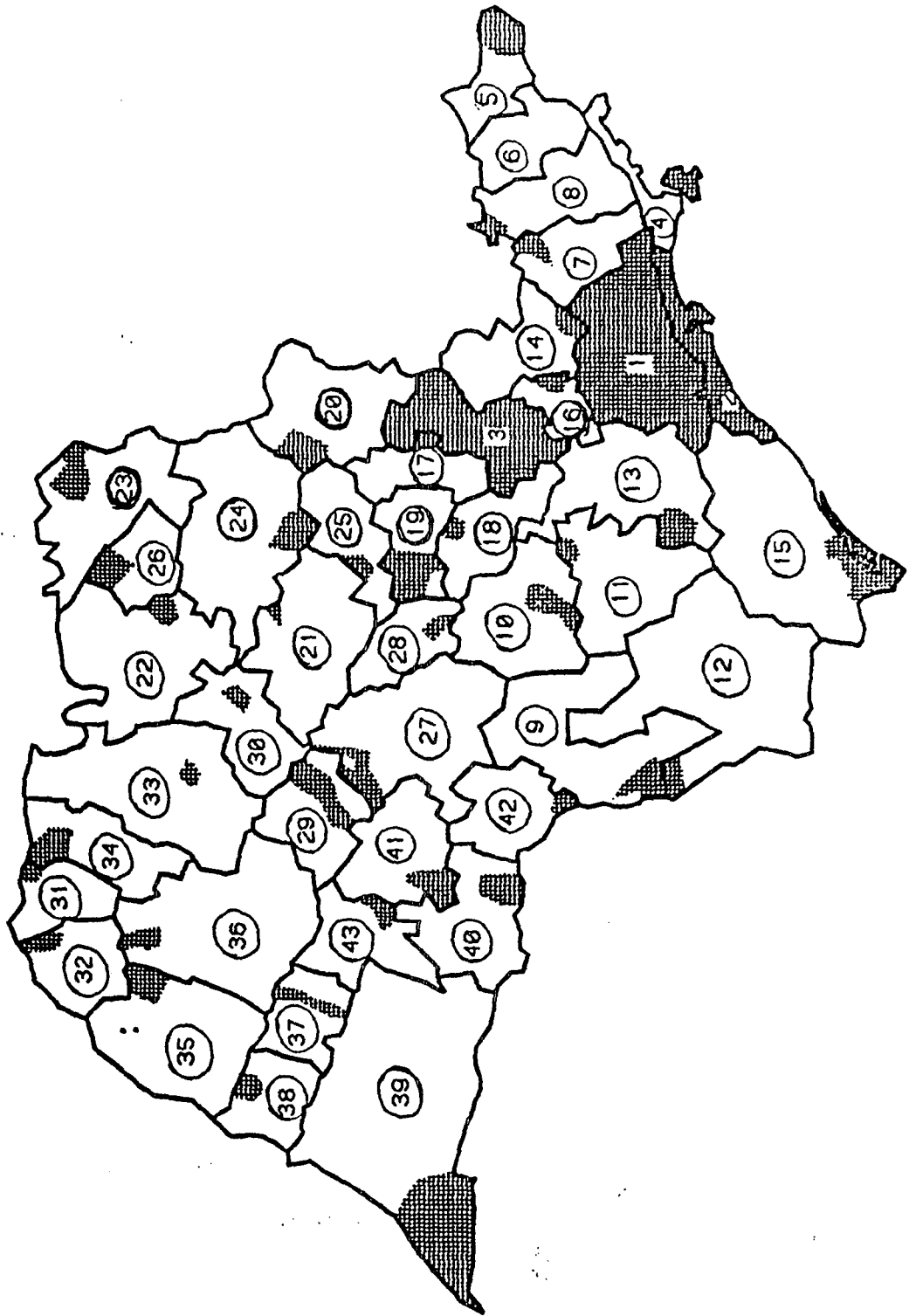
OBS	VAR	Descrição
1	p2=1 pp ch nigrantes	proporção de chefes nigrantes
2	p2=2 pp ch nao nigr	proporção de chefes não nigrantes
3	p1=1 pp fam classe A	prop. famílias na classe ABIPEME A
4	p1=2 pp fam classe B	prop. famílias na classe ABIPEME B
5	p1=3 pp fam classe C	prop. famílias na classe ABIPEME C
6	p1=4 pp fam classe D	prop. famílias na classe ABIPEME D
7	p1=5 pp fam classe E	prop. famílias na classe ABIPEME E
8	v31=1 pp dom rede ag	prop. domicílios atend. rede água
9	v32=1 pp dom red esg	prop. domicílios atend. rede esgoto
10	p2=1 p1=1 pp nig A	prop. famílias classe A com ch nigr
11	p2=1 p1=2 pp nig B	prop. famílias classe B com ch nigr
12	p2=1 p1=3 pp nig C	prop. famílias classe C com ch nigr
13	p2=1 p1=4 pp nig D	prop. famílias classe D com ch nigr
14	p2=1 p1=5 pp nig E	prop. famílias classe E com ch nigr

Tabela 2: Estimativas do erro anostrá
Conjunto da anostrá

0

OBS	VAR	R	SR	DPR	CVR	H	DEFT
1	p2=1 pp ch nigrantes	0.15906	.000022626	.0047566	0.029904	10432	1.32836
2	p2=2 pp ch nao nigr	0.84094	.000022626	.0047566	0.005656	10432	1.32836
3	p1=1 pp fam classe A	0.01065	.000002534	.0015918	0.14951	10432	1.58411
4	p1=2 pp fam classe B	0.14528	.000040944	.0063987	0.044043	10432	1.85464
5	p1=3 pp fam classe C	0.27961	.000039259	.0062657	0.022409	10432	1.42593
6	p1=4 pp fam classe D	0.31720	.000040529	.0063663	0.020070	10432	1.39719
7	p1=5 pp fam classe E	0.24727	.000049083	.0070059	0.028333	10432	1.65861
8	v31=1 pp dom rede ag	0.96064	.000012198	.0034925	0.003636	10432	1.83454
9	v32=1 pp dom red esg	0.72778	.000069078	.0083113	0.011420	10432	1.90718
10	p2=1 p1=1 pp nig A	0.00161	.000000200	.0004473	0.27804	10432	1.13994
11	p2=1 p1=2 pp nig B	0.01998	.000003133	.0017701	0.088612	10432	1.29215
12	p2=1 p1=3 pp nig C	0.03421	.000004581	.0021404	0.062572	10432	1.20276
13	p2=1 p1=4 pp nig D	0.05051	.000006240	.0024981	0.049455	10432	1.16505
14	p2=1 p1=5 pp nig E	0.05276	.000009483	.0030794	0.058366	10432	1.40692

MAPA 3
Municípios Pesquisados
Pesquisa Migração, Emprego e Projeção Demográficas
1993

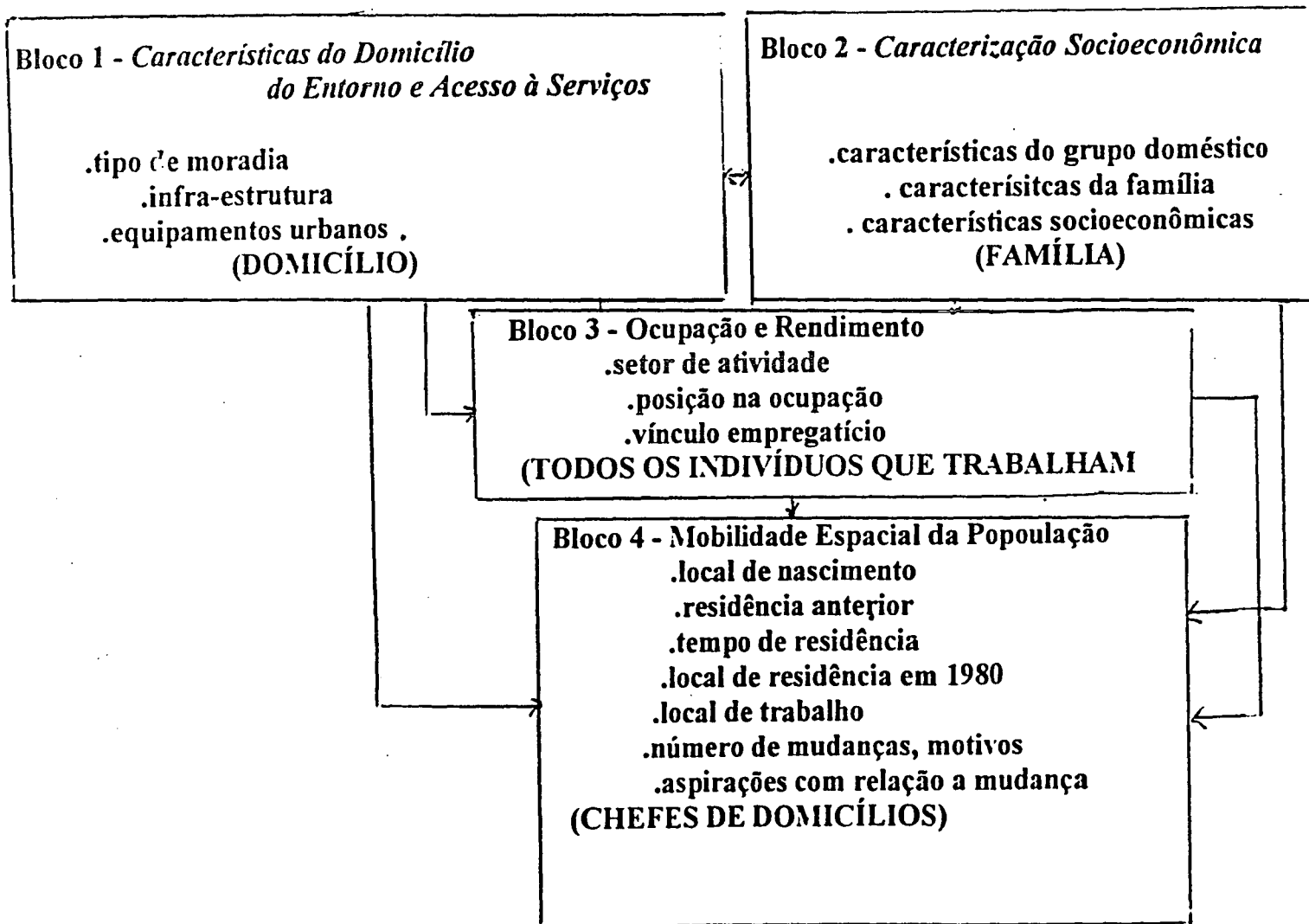


Regiões	Numero de Domicilios
R1 - Sorocaba	665
R2 - Campinas	1.259
R3 - Ribeirão Preto	897
R4 - São José do Rio Preto	737
R5 - Vale do Paraíba	696
R6 - Bauru	550
R7 - Presidente Prudente	438
Pequenos Municípios (conjunto de 40 municípios com menos de 20 mil habitantes, localizados um em cada RG)	1.407

Vale ressaltar, que mesmo o levantamento amostral tendo privilegiado a concentração urbana, contemplando os municípios de maior expressão regional e as áreas metropolitanas - já que se tratou de recurso analítico tendo em vista apreender a dinâmica das regiões -, tal procedimento não levou a que se desconsiderasse a importância do meio rural e dos pequenos aglomerados urbanos (municípios com menos de 20 mil habitantes) no contexto do dinamismo regional.

O recorte temático para a análise das informações pautou-se na seleção de variáveis que possibilitaram uma caracterização geral da população e dos fenômenos estudados. Assim, os quesitos do formulário foram organizados em quatro blocos (quadro 1). As análises tiveram como foco a comparação entre chefes migrantes e não-migrantes nas distintas regiões do Estado de São Paulo.

Organização dos Quesitos do Formulário de Pesquisa



Principais Resultados

Considerando o novo comportamento da migração ao nível nacional e estadual, nos anos 80, o levantamento de campo permitiu apreender mudanças na composição dos movimentos migratórios no contexto inter-regional. O volume da migração interestadual apresentou, em termos relativos, menor participação no total dos movimentos para todas as regiões, inclusive para a Região Metropolitana de São Paulo. Além disso, destaca-se a enorme contribuição dos movimentos migratórios intra-regionais, principalmente para as regiões de São Paulo, Campinas e Santos.

Esses dados corroboram hipóteses da prevalência de deslocamentos de curta distância nos anos 80, bem como a presença de pendularidade nas regiões metropolitanas, onde cerca de 20% dos chefes amostrados apresentavam local de trabalho diferente do local de residência; nas regiões do Interior, essa média situava-se em torno de 10% (Baeninger, 1995). Além disso, os resultados da pesquisa indicaram que cerca de 60% dos chefes migrantes mudaram apenas uma vez de município de residência entre 1980-1993, sendo que 30% mudaram duas vezes, no mesmo período.

Nesse contexto ganha força análises que levam em consideração o patamar de urbanização alcançado pelo conjunto das regiões do Estado, processo este que garantiu às dinâmicas econômico-regionais capacidade para reter, e até mesmo atrair, contingentes populacionais.

Considerando-se os chefes de domicílios (migrantes e não-migrantes), segundo setor de atividades, foi possível verificar que a inserção no mercado de trabalho está bastante associada às características regionais, embora a condição de ser ou não migrante ainda determine, em grande medida, uma inserção diferencial (Patarra, 1995). Por exemplo, no caso das três regiões metropolitanas pode-se observar que os chefes migrantes apresentaram menor participação no setor industrial; por outro lado, destaca-se

a maior participação desses chefes no setor da construção civil, principalmente em São Paulo e Santos.

Embora se tenha encontrado para o total da mostra a presença de chefes migrantes distribuídos nos diferentes grupos socioeconômicos considerados (classes A, B, C, D e E), notou-se ainda uma evidente concentração nas classes D e E. Apenas no caso das regiões de Campinas e de São Paulo foi detectada maior presença de migrantes nas classes A e B, indicando maiores níveis de qualificação profissional nesse contingente estudado.

No que diz respeito à relação família-trabalho-migração, Bilac (1995) destaca a manutenção de padrões tradicionais de família para os migrantes, com a presença do chefe provedor, apesar da inserção das mulheres cônjuges e dos filhos no mercado de trabalho. Por outro lado, a presente pesquisa - em seu delineamento geral - é voltada fundamentalmente para a investigação das condições de vida e de trabalho dos migrantes em seu novo local de residência. Assim, no que se refere à caracterização da família, importa verificar em que medida a condição migratória do chefe introduz diferenças na composição e organização do grupo doméstico, nos seus padrões de residência, no ritmo de seu ciclo vital. Por sua vez, os perfis de família assim obtidos são reveladores de modos de inserção socioeconômica dos migrantes nas distintas regiões do estado de São Paulo.

A consideração da dimensão espacial na distribuição dos serviços de infra-estrutura urbana foi fundamental para compreender que, de modo geral, as diferenças regionais são as maiores responsáveis pelo maior ou menor atendimento da demanda por serviços urbanos e sociais, já que quando estes serviços existem, o percentual de população atendida, mesmo sendo migrante, acaba sendo superior ao das áreas mais carentes em infra-estrutura (Bógus, 1995).

De fato, no que tange à qualidade de vida urbana no Estado de São Paulo, mensurada à partir das variáveis selecionadas, afirma Caiado (1995)

que a máxima "small is beautiful" não corresponde a realidade: a pesquisa demonstrou que a qualidade de vida urbana decresce nos pequenos municípios e que os maiores índices foram registrados nas áreas metropolitanas. Foi possível ainda estabelecer uma associação entre o porte do núcleo urbano e a qualidade de vida oferecida. A região de Campinas foi a área que apresentou maior proporção de indicadores adequados para o conjunto do Interior, seguida das regiões de Ribeirão Preto, São José dos Campos, Bauru e Sorocaba. As regiões com piores níveis de qualidade de vida urbana foram: São José do Rio Preto e Presidente Prudente, além dos municípios pequenos, como já mencionado.

Apesar de todos os problemas apontados para o grupo de chefes migrantes, a maior parte deles declarou que houve melhora significativa de suas condições de vida após a mudança para o município de residência atual. Dentre os fatores responsáveis pela melhoria da situação familiar foram principalmente apontadas as maiores oportunidades de emprego e melhores salários; a possibilidade de obtenção de casa própria e a maior facilidade de acesso a serviços médico-hospitalares, sobretudo nos centros de porte médio. Aliás, considerando-se o total da amostra, cerca de 80% dos chefes estudados manifestaram a preferência pelas cidades médias como local de residência, principalmente pela qualidade de vida que elas proporcionam.

Considerações Finais

A avaliação do modelo amostral testado permite apontar vantagens em relação a outros levantamentos. Se comparado com as PNAD's, a amostra adotada possibilitou a desagregação das regiões do Interior - enquanto a PNAD contempla apenas a região metropolitana e o conjunto do Interior - bem como a cobertura em todos os municípios pertencentes às três regiões metropolitanas paulistas (37 municípios na RMSP; 23 na RM Campinas; 9 municípios na RM Santos), favorecendo análises desagregadas para o conjunto das variáveis levantadas.

Como fonte de dados, se comparada aos censos demográficos, a pesquisa destaca-se pela maior agilidade no processo de coleta, processamento e divulgação dos resultados; o censo demográfico de 1991 ainda não teve seus resultados sobre migração divulgados. Depreende-se daí a importância de levantamentos intercensitários com a seleção de amostras representativas para as variáveis estudadas.

Comparada ainda com os dados censitários, o instrumento de coleta permitiu reunir informações sobre a trajetória migratória dos chefes de domicílio no período de 1980 a 1993, bem como identificar o número de mudanças realizadas, a inserção no mercado de trabalho antes e depois da migração, as causas da migração, a percepção sobre a vida urbana, o acesso diferencial de migrantes e não-migrantes à serviços urbanos básicos, os deslocamentos pendulares - quesito, aliás, que já não faz parte do censo demográfico de 1991.

A aderência observada entre as informações obtidas no levantamento de campo e outros cadastros de informações (Jannuzzi, 1995), tais como Cadastro Eleitoral, PNAD 1990, Estatísticas Educacionais de 1990 e 1992 permite reforçar a importância da realização de levantamentos amostrais intercensitários para inferir características do universo populacional.

A metodologia utilizada na elaboração da amostra, privilegiando ao mesmo tempo a concentração urbana (no caso das sedes regionais) e a expansão metropolitana (nos casos de São Paulo, Campinas e Santos) possibilitou captar processos socioeconômicos e demográficos de maneira diferenciada e dinâmica, complementado o conhecimento obtido a partir de outros levantamentos tradicionais.

Os resultados aqui apresentados e as análises substantivas que compõem a pesquisa mostram, com clareza, a viabilidade de desagregação regional de dados de surveys como este. A magnitude dos erros amostrais das variáveis selecionadas apontam a factibilidade de surveys destinados à caracterização socioeconômica regional em períodos intercensitários. Ainda

que haja desenhos amostrais mais eficientes do ponto de vista estatístico - e necessariamente muito mais caros - a experiência da realização desta pesquisa e dos estudos que se seguiram é uma resposta objetiva e uma comprovação empírica da possibilidade concreta da produção periódica de estatísticas socioeconômica e demográficas ao nível regional.

Referências Bibliográficas

BAENINGER, Rosana (1994). Homogeneização de tendências populacionais em São Paulo: o papel dos pólos regionais no processo de urbanização e de redistribuição espacial da população. **Anais do IX Encontro Nacional de Estudos Populacionais**. ABEP, Caxambu, vol. 1.

BAENINGER, Rosana (1995). Tendências Migratórias no Estado de São Paulo nos Anos 80. **Relatório Final do Projeto Migração, Emprego e Projeções Demográficas para o Estado de São Paulo: pesquisa regional por amostra domiciliar**. volume III, parte 1, FAPESP/NEPO/NESUR-UNICAMP.

BILAC, Elisabete Dória (1995). Características Familiares e Condição Migratória. **Relatório Final do Projeto Migração, Emprego e Projeções Demográficas para o Estado de São Paulo: pesquisa regional por amostra domiciliar**. volume III, parte 1, FAPESP/NEPO/NESUR-UNICAMP.

BÓGUS, Lúcia M. Machado (1995). Condição de Vida e Acesso à Serviços no Contexto das Metrópoles Paulistas. **Relatório Final do Projeto Migração, Emprego e Projeções Demográficas para o Estado de São Paulo: pesquisa regional por amostra domiciliar**. volume III, parte 2 FAPESP/NEPO/NESUR-UNICAMP.

CAIADO, Aurílio (1995). Metrópoles Comparadas e Sedes Regionais Paulistas: Qualidade de Vida e Dinâmica Socioespacial. **Relatório Final do Projeto Migração, Emprego e Projeções Demográficas para o Estado de São Paulo: pesquisa regional por amostra domiciliar**. volume III, parte 2 FAPESP/NEPO/NESUR-UNICAMP.

JANNUZZI, Paulo (1995). Escolarização e escolaridade na Pesquisa Regional por Amostra Domiciliar em São Paulo: uma comparação com a PNAD 1990, Estatísticas Educacionais e Censo Demográfico de 1991. **Relatório Final do Projeto Migração, Emprego e Projeções Demográficas para o Estado de São Paulo: pesquisa regional por amostra domiciliar**. volume III, parte 1, FAPESP/NEPO/NESUR-UNICAMP.

JANNUZZI, Paulo e BAENINGER, Rosam (1995). Caracterização das Classes Socioeconômicas ABIPEME: resultados de pesquisa recente no Estado de São Paulo. **Relatório Final do Projeto Migração, Emprego e Projeções Demográficas para o Estado de São Paulo: pesquisa regional por amostra domiciliar**. volume III, parte 1, FAPESP/NEPO/NEGUR-UNICAMP.

PATARRA, Neide (1995). Estrutura Ocupacional e Migração. **Relatório Final do Projeto Migração, Emprego e Projeções Demográficas para o Estado de São Paulo: pesquisa regional por amostra domiciliar**. volume III, parte 1, FAPESP/NEPO/NEGUR-UNICAMP.

SOM, Ranjam Kumar (1973). **A Manual of Sampling Techniques**. Heinemann, London.

VERMA, Vijay (1982). **The Estimation and Presentation of Sampling Errors**. WFS/ISI, Voorburg.

ESTIMATIVAS E PROJEÇÕES POPULACIONAIS

Coordenador: CARLOS EUGENIO DE CARVALHO FERREIRA (Seade/SP)

As estimativas atualizadas e as projeções populacionais ocupam um lugar de destaque nas atividades de planejamento das sociedades modernas e constituem o denominador da maior parte dos indicadores sociais elaborados para fins de diagnóstico e tomada de decisão. São fundamentais para definir a distribuição de fundos nacionais aos municípios, para a previsão de demandas sociais e para redimensionar os serviços públicos em particular.

A elaboração de estimativas anuais e contínuas de população no nível nacional e sub-nacional nos anos subsequentes ao último censo realizado, constitui um problema metodológico que atinge a maior parte dos países, inclusive os mais desenvolvidos, que necessitam estimar os eventos demográficos não registrados pelas fontes tradicionais (é o caso das migrações internas, por exemplo).

Nos países em desenvolvimento a situação se agrava pelo fato de que o sistema de estatísticas vitais também não é satisfatório.

Uma outra dimensão dos problemas metodológicos é a elaboração de estimativas e projeções para pequenas áreas que, em geral, implica em tratamento analítico especial.

No Brasil, onde se verifica uma forte e crescente demanda por estimativas e projeções em todos os setores da sociedade, o diálogo entre os técnicos da Fundação IBGE e os de outras instituições, produtoras e usuárias, aumenta constantemente para aperfeiçoar e compatibilizar os resultados das estimativas e projeções realizadas no país. Este diálogo será o fio condutor desta sessão onde estarão presentes as questões metodológicas mencionadas.

* **Carlos Eugenio de Carvalho Ferreira**Seade/SP

ESTIMATIVAS E PROJEÇÕES POPULACIONAIS UTILIZADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

**Carlos Nivan Maia- Secretário de Contas do Governo e Transferências
Constitucionais do TCU**

Brasília-DF - 1996

SUMÁRIO

Apresentação	3
1.Transferências Constitucionais	4
1.1 Origem e Objetivos	4
1.2 Composição	4
1.3 Atuação do TCU	5
1.4 Importância das Estimativas e Projeções Populacionais no Âmbito do TCU	8
1.5 O Fundo de Participação dos Municípios-FPM	10
1.5.1 Critérios	10
1.5.2 Datas de Transferências	11
1.5.3 O Comportamento dos Valores Distribuídos	12
2. Criação e Instalação de Municípios	13
2.1 Administração de Municípios Criados mas não Instalados	14

APRESENTAÇÃO

Sinto-me profundamente honrado por ter sido convidado pela Fundação IBGE para participar deste proveitoso Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais, para debater a importância institucional das estimativas e projeções populacionais produzidos pela Fundação IBGE e utilizadas pelo Tribunal de Contas da União no processo de cálculo e repartição das receitas tributárias para os Estados e Municípios do Brasil.

Agradeço, ainda, a gentil acolhida dos organizadores deste evento, especialmente à Dra. Alicia Bercovitch, debatedora neste Painel, onde buscarei expor o papel que exerce o Tribunal de Contas da União no processo de transferências Constitucionais de recursos da União para Estados, Distrito Federal e Municípios, destacando as relações institucionais entre a Fundação IBGE e o TCU e, como este vem aplicando as estimativas e projeções populacionais à luz da atual legislação que congrega os critérios de rateio e metodologias de cálculo dos índices dos fundos de participação e a distribuição dos recursos.

Para a abordagem de tão relevante tema, inicialmente, é importante salientar que o Tribunal de Contas da União é órgão constitucional e tem suas competências, poderes e forma de organização fixados no texto da Constituição Federal (artigos 33, § 2º, 71 a 74 e 161, parágrafo único), consubstanciados na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e em seu Regimento Interno que congrega de forma integrada e harmônica as normas regulamentadoras que disciplinam a sua atuação como órgão de controle externo, nos limites da lei.

Dada a relevância e complexidade da matéria em sua evolução normativa e diante das atuais perspectivas, em face de possíveis mudanças no Sistema Tributário Nacional, necessário se faz explaná-la, passo a passo, de modo a permitir um perfeito entendimento dos critérios de rateio e das variáveis utilizadas no cálculo das quotas de cada unidade participante. Nessa perspectiva, destacaremos alguns tópicos fundamentais, referentes aos Fundos de Participação.

1 - TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

1.1 - Origem e Objetivos

A criação dos Fundos de Participação dos Municípios (FPM) e dos Estados e do Distrito Federal (FPE) remonta ao estabelecimento do Sistema Tributário Nacional pela Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965, em seu artigo 21.

Esses Fundos constituem importantes instrumentos de redistribuição de renda nacional, sendo denominações constantes da Constituição Federal, para designar as parcelas de receitas tributárias de competência da União que são, obrigatoriamente, repassadas, respectivamente, aos Governos Estaduais e do Distrito Federal e às Prefeituras Municipais.

Com o objetivo de reduzir os desequilíbrios regionais existentes no País, a Constituição Federal de 1988 fortaleceu os Estados e Municípios brasileiros através de uma maior descentralização de recursos arrecadados pelo Governo Federal, conforme previsto nos artigos 157 a 162, que tratam da Repartição das Receitas Tributárias.

Assim, o objetivo principal dos Fundos é proporcionar aos Estados, Distrito Federal e Municípios participação relevante e continua nos dois principais impostos de competência tributária da União (Imposto de Renda-IR e Imposto sobre Produtos Industrializados-IPI).

1.2 - Composição

São transferidas para os Fundos de Participação as receitas decorrentes da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), em percentuais que vêm se elevando desde 1988, conforme a seguinte evolução:

EXERCÍCIO	FPM	FPE
1967	10%	10%
1968	10%	10%
1969 a 1975	05%	05%
1976 a 1988(*)	17%	14%
1988	20%	18%
1989	20,5%	19%
1990	21,0%	19,5%

1991	21,5%	20,0%
1992	22,0%	20,5%
1993 a 1995	22,5%	21,5%

(*) a partir de 1976 foram aprovadas várias Emendas Constitucionais que permitiram um gradual crescimento percentual de participação que chegou em 1988 aos índices indicados.

1.3 - Atuação do Tribunal de Contas da União

Nesta questão das transferências constitucionais para as unidades estaduais e municipais, destaca-se a importância da atuação do Tribunal de Contas da União com a grande responsabilidade que lhe foi reservada pela Constituição Federal e legislação complementar e ordinária, de calcular e fixar as quotas dos Fundos de Participação a serem distribuídas às 27 (vinte e sete) Unidades da Federação e aos 4.973 (quatro mil novecentos e setenta e três) Municípios do País (incluindo capitais).

Cabe, ainda, ao Tribunal de Contas da União, acompanhar a arrecadação da receita que deu origem aos recursos, além de fiscalizar a exata e oportuna distribuição dos valores correspondentes às unidades destinatárias, Vale dizer que, o TCU ao fixar os coeficientes de participação dos Estados e Municípios para o exercício financeiro de 1995, garantiu e fiscalizou, através de Unidade Técnica própria a distribuição de R\$ 7,7 bilhões aos Estados (FPE e IPI Exportação) e de R\$ 8,1 bilhões para todos os participantes do FPM. Foram distribuídos, ainda, 215,5 milhões para a Região Norte, R\$ 648,5 milhões para a Região Nordeste e R\$ 215,5 milhões para a Região Centro-Oeste.

Uma análise detalhada do processo orçamentário da União revela-nos que a Lei nº 9.275, de 9 de maio de 1996, que aprovou o Orçamento Público Federal para o exercício financeiro de 1996, consignou dotação orçamentária de R\$ 11,9 bilhões para o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal-FPE, R\$12,4 bilhões relativos ao Fundo de Participação dos Municípios-FPM, e ainda, R\$ 1,9 bilhão referente à cota-parte dos Estados e Distrito Federal exportadores na arrecadação do IPI..

Vale observar que o TCU, fixa anualmente os coeficientes de participação de cada unidade municipal e estadual, levando em conta os critérios previstos na Lei nº 5.172/66-CTN, Decreto-lei nº 1.881/81, Lei Complementar nº 59/88, Lei Complementar nº 62/89, Lei Complementar nº 71/92 e Lei Complementar nº 74/93.

Além de efetuar o cálculo das quotas referentes aos Fundos de Participação de cada Estado, dos Municípios das Capitais e dos demais Municípios, compete ao Tribunal, nos termos de sua Lei Orgânica (Lei nº 8.443/92), fiscalizar todo o processo

de entrega dos respectivos recursos aos beneficiários, na forma e prazos constitucionais e legais. Essa tarefa é desempenhada através de acompanhamento sistemático da exatidão dos valores arrecadados, das deduções legais e dos créditos efetuados a cada um dos participantes nas receitas dos Fundos, na Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda e no Banco do Brasil.

As entidades que participam do processo de arrecadação, do tratamento e registro das informações e entrega dos recursos, são objeto de auditorias periódicas por parte do Tribunal, com o intuito de examinar a confiabilidade do sistema de arrecadação e, também, de verificar a regular distribuição desses recursos aos Estados e Municípios.

Como se sabe, o TCU exerceu a fiscalização do emprego dos recursos dos Fundos de Participação durante largo período (de 1967 a 1979), quando então fiscalizava também a regularidade dos atos dos Governos dos Estados e dos Municípios na aplicação dos recursos recebidos dos Fundos. Atualmente, encontra-se em exame na Suprema Corte arguição de inconstitucionalidade parcial da Lei nº 7.675/88 em relação à natureza dos recursos desses Fundos (cujas quotas de participação, na expressão constitucional, agora "pertencem" a seus destinatários). Assim, a tarefa do Tribunal restringi-se, no que tange aos recursos dos Fundos de Participação, a fiscalizar, não os Municípios e Estados, mas sim os órgãos federais, para assegurar que destinem regularmente aos beneficiários estaduais e municipais as quotas que esses têm o direito de receber, de acordo com os valores arrecadados e os coeficientes estabelecidos.

Fica evidente forte conotação descentralizadora de recursos com a Constituição de 1988, todavia, essa transferência de recursos financeiros, infelizmente, tem enfrentado obstáculos conjunturais, inerentes à crise econômico-financeira que o país enfrenta nos últimos anos, postergando os efeitos benéficos da nova repartição de recursos, que, pensamos, possa ser amenizado com as perspectivas de estabilidade monetária que se vislumbra no atual cenário econômico do Brasil.

Temos porém que, economia informal, altas taxas de juros, desemprego, baixos salários, sonegação fiscal e práticas fraudulentas na administração de recursos públicos, são fatores negativos que incidem obviamente, também, sobre a arrecadação dos tributos estaduais e municipais. Dessa forma, a melhora efetiva e substancial do aporte de recursos que os Estados e Municípios deveriam ter sentido em seus orçamentos, em decorrência do novo texto constitucional, tem sido atenuada e quase neutralizada pelos problemas conjunturais que permeiam a nossa economia, e ainda, pelo acúmulo de demandas de serviços provocadas pelos fluxos migratórios de populações pobres com sobrevivência nos limites do miserabilismo, que afligem a maioria das administrações locais, mormente na Região Nordeste, onde inúmeros Municípios sobrevivem quase que exclusivamente com os recursos do Fundo de Participação de Municípios.

Claro está que uma reversão desse quadro depende, portanto, a nosso ver, de uma eficaz retomada do processo de desenvolvimento nacional com crescimento sustentado, de forma globalizada, eliminando-se gradativamente os profundos desequilíbrios regionais, meta declarada do atual Governo. Para isso é necessário que os níveis de atividade econômica da iniciativa privada possam ser restabelecidos, junto com o mínimo de estabilidade nas regras vigentes, e uma mudança na prática de elevadas taxas de juros que encarecem, sobretudo, o preço da moeda e inibem os agentes do processo produtivo. Com isto, estou certo de que os municípios brasileiros poderão, então, usufruir, em termos concretos e reais, os efeitos da reformulação tributária implantada pela Carta de 1988.

No caso do FPE (Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal), 85% dos seus recursos são destinados às unidades da federação integrantes das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e os 15% restantes às unidades estaduais das regiões Sul e Sudeste, de acordo com os percentuais fixados no anexo único da Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro de 1989. Ao TCU não cabe, vigindo esta norma, efetuar qualquer cálculo para a apuração dos percentuais devidos aos Estados e ao Distrito Federal, mas somente fiscalizar seu cumprimento no trabalho de distribuição realizado pelos órgãos federais competentes.

Os recursos carreados para o FPM (Fundo de Participação dos Municípios) são rateados na proporção de 10% para os municípios das capitais e 90% para os municípios do interior, que recebem quantias fixadas em função de coeficientes, escalonados de 0.6 a 4.0, de acordo com suas populações. Antes do rateio dos 90%, é constituída uma "Reserva" de 4% deduzidos daquele percentual, e que se destina exclusivamente aos Municípios com população superior a 156.216 habitantes, ou seja, os municípios de coeficiente 4.0.

No caso das 27 Capitais e dos 110 Municípios que participam dessa Reserva, seus coeficientes são calculados com base na população de cada um e no inverso da renda "per capita" do respectivo Estado, sendo os dados de população e de renda per capita informados pela Fundação IBGE, tudo na forma das normas constantes do Decreto-lei nº 1.881/81 e do Código Tributário Nacional.

Já os demais Municípios do interior têm seus coeficientes fixados exclusivamente com base em dados de população, também fornecidos oficialmente pelo IBGE.

1.4 Importância das Estimativas e Projeções Populacionais no Âmbito do TCU

Por disposição legal, o IBGE é o órgão responsável pelo levantamento estatístico oficial do país, produzindo os únicos dados oficiais de população que podem servir de base para a determinação dos coeficientes de cada unidade participante, conforme estabelece o art. 1º da Lei Complementar nº 59, de 22.12.88, que dá nova redação ao § 3º do art. 91, da Lei nº 5.172/66 (Código Tributário Nacional), assim expresso:

"Art 91 -

.....
§ 3º Para os efeitos deste artigo, consideram-se os municípios regularmente instalados, fazendo-se a revisão das quotas anualmente, a partir de 1989, com base em dados oficiais de população produzidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE".

Como instituição pública produtora das informações que refletem as características mais relevantes de um país do tamanho e da complexidade do Brasil, o IBGE realiza, decenalmente, obedecendo a parâmetros científicos, o recenseamento demográfico geral, tomando conhecida a população total do país e, no interregno desses recenseamentos, faz a revisão anual desses dados populacionais, através de estimativas.

Como já dissemos anteriormente, o TCU publica no DOU ao final de cada exercício financeiro, os coeficientes de participação dos Estados, Municípios e Regiões do País e utiliza, nos termos legais, no cálculo metodológico duas variáveis básicas: a) o fator população e b) o fator inverso da renda per capita. Essas variáveis são fornecidas ao TCU pela Fundação IBGE.

O fornecimento dos dados populacionais ao TCU é feito pela Fundação IBGE anualmente, nos termos estabelecidos no artigo 102 e §§ , da Lei nº 8.443, de 16.07.92.

Dessa forma, a Fundação IBGE publica no DOU até 31 de agosto de cada ano, Resolução contendo a relação das populações por Estados e Municípios. Os interessados dentro do prazo de vinte dias da publicação, poderão apresentar reclamações fundamentadas à Fundação IBGE, que decidirá conclusivamente.

Assim, até o dia 31 de outubro de cada ano a Fundação IBGE encaminha ao TCU dados populacionais estimativos, que servirão de base para o cálculo dos coeficientes de participação das diversas unidades integrantes e expressam, a rigor, a

efetiva e real população do País.

Ao final do exercício de 1992, a Fundação IBGE encaminhou ao TCU o resultado do Censo Demográfico realizado em 1991, que utilizado no cálculo dos coeficientes de participação dos Municípios significou uma queda nos índices, que atingiu 60,13% dos Municípios. O desconhecimento das reais repercussões financeiras por parte das unidades participantes fez surgir contestações e manifestações de inconformidade de Prefeitos e Parlamentares em geral. Fato bastante explorado pela mídia naquela ocasião.

Buscando o resgate dos coeficientes vigentes ao final de 1992, maiores nominalmente do que aqueles que o TCU fixara para 1993 com base no resultado do Censo Demográfico/91, foi editada a Lei Complementar nº 74, de 30.04.93, mantendo os coeficientes de 1992 e permitindo a aplicação dos dados populacionais resultantes do Censo Demográfico/91 somente para os Municípios anteriormente criados e instalados a partir de 1993, pelo fato de a estes não haver a possibilidade legal de aplicar-se o "congelamento" dos coeficientes determinados para os demais.

Conseqüentemente, aos 483 Municípios instalados em 1993 aplicou-se o resultado do Censo Demográfico/91 e das estimativas de população posteriores, encaminhadas pela Fundação IBGE ao TCU, ao final de outubro de cada ano..

Em suma, podemos dizer que a Lei Complementar nº 74/93 garantiu para os 4973 Municípios do País que não houvesse, nominalmente, nenhuma redução de coeficiente. Evidentemente, em termos reais, isto não significa que tenha sido assegurando a melhor participação das unidades integrantes nos recursos desses Fundos.

Reafirmamos, no entanto, que a instituição TCU exerce suas atribuições, cumprindo e fazendo cumprir a lei e sempre buscando estar em sintonia com o espírito da nova Carta Constitucional, que claramente preconiza e determina a descentralização do Poder Político e o fortalecimento das administrações estaduais e municipais, como formas essenciais para impedir o arbítrio, garantir os direitos individuais e assegurar a valorização da cidadania.

Nesse aspecto, portanto, ao Tribunal como órgão auxiliar do Congresso Nacional no exercício do Controle Externo cabe velar pela correção dos valores repassados pela União aos Estados e Municípios, bem como fazer cumprir os prazos legais para entrega desses recursos. Assim exerce, essencialmente, o papel de fiscal e guardião do interesse dos Estados e Municípios, vigilando para que seja observada, sem restrições e percalços, a correta distribuição dos recursos que lhes são devidos.

Vale dizer que tramitam no Congresso Nacional alguns Projetos de Lei que buscam revogar a Lei Complementar nº 74/93 ainda neste exercício, de modo a permitir que os dados populacionais produzidos pela Fundação IBGE e encaminhados ao TCU até 30 de outubro do corrente exercício, sejam utilizados para o cálculo dos coeficientes de participação de todos os Municípios.

Em relação ao fornecimento da variável renda per capita, registre-se que houve uma certa descontinuidade do fluxo de informações IBGE/TCU, resultante da não realização do Censo Econômico no período previsto, em face a problemas conjunturais enfrentados pela Fundação IBGE.

Vê-se nas considerações alinhadas, que a produção, fluxo e uso de estimativas e projeções populacionais por parte das instituições IBGE/TCU são de grande importância para o perfeito funcionamento do processo, isto tem propiciado um constante, proveitoso e salutar diálogo com troca de experiências entre os técnicos afins das duas instituições, numa perene busca de aperfeiçoamentos de rotinas e procedimentos para a melhor compatibilização dos resultados.

1.5 O Fundo de Participação dos Municípios

1.5.1 Critérios

Os critérios definidos em Lei para a repartição do montante destinado aos municípios brasileiros estabelecem, atualmente, regras básicas que são judiciosamente aplicadas e fiscalizadas.

Da arrecadação bruta do IPI e do IR, efetivadas as deduções legais (PIN, PROTERRA, PASEP, FSE), são calculadas 22,5% do montante dessa Receita líquida, incluindo-se todos os adicionais cobrados sobre os impostos, tais como: juros, multas, dívida ativa e outros que houverem.

Esse montante é distribuído da seguinte forma:

- a) 10% - destinados aos Municípios das capitais;
- b) 86% - destinados aos demais municípios; e
- c) 4% - destinados, adicionalmente, aos municípios de coeficiente 4.0 (quatro ponto zero).

Como vimos ao longo desta explanação, os coeficientes individuais de cada município são fixados, anualmente, pelo Tribunal de Contas da União - TCU, com base em dados demográficos e econômicos, oficialmente, encaminhados pela Fundação IBGE, e ainda, aplicando o TCU os critérios definidos na legislação vigente.

Conforme os atuais critérios, para os Municípios das Capitais e para os Municípios que participam do adicional dos 4.0% (quatro por cento), seus coeficientes são obtidos pelo produto de duas variáveis: fator população e fator inverso da renda per capita. Para os demais municípios considera-se exclusivamente a população residente do município.

1.5.2 - Datas das Transferências

Os prazos para que o Governo Federal efetue as transferências para os Fundos de Participação são assim definidos na Lei Complementar nº 62/89:

Período de Arrecadação	Data do Crédito
das Receitas Federais	aos Estados e Municípios
- de 01 a 10 do mês	- dia 20 do mês
- de 11 a 20 do mês	- dia 30 do mês
- de 21 ao último dia do mês	- dia 10 do mês seguinte

1.5.3 - O Comportamento dos Valores Distribuídos

As estimativas de arrecadação do FPM são elaboradas pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, que executa com proficiência atividades

nesse mister tendo excelente quadro de técnicos de elevada qualificação, com base nas estimativas de arrecadação do IR e do IPI fornecidos pela Secretaria da Receita Federal.

Para o cálculo estimativo são considerados o comportamento da economia no período, as sazonalidades de algumas atividades, o crescimento ou a redução do nível da atividade econômica, o calendário de recolhimento de tributos e as alíquotas de tributação aplicáveis à espécie.

Na verdade é um cálculo que considera comportamento das variáveis e existem fatores intrínsecos e extrínsecos ao processo que interferem nos resultados estimados, assim as mudanças normativas, as políticas econômicas e as expectativas das contribuintes podem causar uma maior ou menor margem de erro das projeções da arrecadação e distribuição para um determinado período.

Vale dizer que em 1995 a distribuição do FPE e do FPM teve uma variação de 21,16%, contra uma inflação de 22,52%, medida pelo IPCA-E. Para 1996 a previsão é de que haja um crescimento real de 15% na distribuição dos recursos dos Fundos de Participação.

Importa observar a ocorrência de atipicidade no comportamento da arrecadação de tributos federais com reflexos na distribuição dos Fundos de Participação, não sendo oportuno para as administrações municipais tomarem certas ocorrências distributivas como balizadoras para suas projeções de recebimento de receitas nos meses subsequentes, sendo saudável a utilização de incrementos realizados para efetuarem pagamentos extraordinários ou para provisões com gastos futuros.

Por fim, é importante dizer que o Tribunal de Contas da União e a Fundação IBGE têm um importante papel institucional a cumprir no processo de repartição das receitas tributárias às administrações locais no cenário estabelecido pela Constituição da República Federativa do Brasil.

2 - Criação e Instalação de Municípios

Ao tratar da Organização do Estado, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu no § 4º, do art.18 que a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios preservarão a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas.

Assim, atendidos os requisitos estabelecidos pela Carta Magna, cada Estado passou a criar seus Municípios por leis próprias. Entre 1989 e 1993, haviam sido criados e instalados 729 novos Municípios. Nos Exercícios de 1994, 1995 e 1996, muitos foram os processos de criação de novas unidades municipais e, cuja instalação ocorre com a posse dos Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores no início de 1997.

Até o final de 1996 a composição e distribuição de Municípios efetivamente instalados, por Região e Unidade da Federação, inclusive Capitais, considerando também a Capital Brasília, que é incluída no rateio do FPM destinado às Capitais, pode ser visto, inclusive com as respectivas áreas e população oficial, conforme dados divulgados pelo IBGE:

REGIÕES UNIDADES	Nº DE MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	ÁREA(Km²) DA FEDERAÇÃO
BRASIL.....	4.973	153.725.670	8.511.996,3
NORTE.....	398	10.899.576	3.851.560,4
Rondônia.....	40	1.291.214	238.378,7
Acre.....	22	446.480	153.697,5
Amazonas.....	62	2.269.555	1.567.953,7
Roraima.....	08	251.783	225.017,0
Pará.....	128	5.332.187	1.246.833,1
Amapá.....	15	317.597	142.358,5
Tocantins	123	990.760	277.321,9
NORDESTE.....	1.557	44.396.274	1.556.001,1
Maranhão	136	5.160.974	329.555,8
Piauí.(1).....	148	2.691.615	251.273,3
Ceará(1).....	184	6.633.080	145.693,9
Rio Grande do Norte...	152	2.543.397	53.166,6
Paraíba.....	171	3.307.583	53.958,2
Pernambuco(2).....	176	7.371.110	101.023,4
Alagoas.....	100	2.645.417	29.106,9
Sergipe.....	75	1.578.782	21.862,6
Bahia.....	415	12.464.316	566.978,5

SUDESTE.....	1.533	65.459.659	924.266,3
Minas Gerais.....	756	16.327.360	586.624,3
Espírito Santo(3).....	71	2.743.243	45.733,0
Rio de Janeiro.....	81	13.182.301	43.653,3
São Paulo.....	625	33.206.755	248.255,7
SUL.....	1.058	22.894.835	575.316,2
Paraná.....	371	8.651.138	199.323,9
Santa Catarina.....	260	4.767.826	95.318,3
Rio Grande do Sul.....	427	9.475.871	280.674,0
CENTRO-OESTE.....	427	10.075.326	1.604.852,3
Mato Grosso do Sul.....	77	1.881.868	357.471,5
Mato Grosso	117	2.246.757	901.420,7
Goiás.....	232	4.240.812	340.165,9
Distrito Federal(Brasilia)	01	1.705.889	5.794,2

Obs: Fonte: Tribunal de Contas da União e IBGE, Diretoria de Geociências, Departamento de Cartografia.

- (1) há uma região de 3.331,9 Km² em litígio entre os Estados do CE/PI;
(2) inclusive Fernando de Noronha, reintegrado ao Estado de Pernambuco;
(3) inclusive as áreas das ilhas Trindade e Martin Vaz.

Análises comparativas dos dados acima elencados, podem nos conduzir a reflexões oportunas que ensejem observações importantes em relação ao processo de criação de novos Municípios no Brasil.

De acordo com a estimativa de população residente, em 01 de julho de 1994, segundo o Brasil, grandes Regiões e Unidades da Federação, com base em 31.10.95, conforme dados do IBGE, o País tem uma população de 153,7 milhões de habitantes, que, em exercício hipotético, se fosse distribuída de forma equânime pelos 4.973 Municípios, teríamos uma média de 30.912 habitantes por Município.

Mas, a realidade da distribuição da população por Região e número de Municípios de cada uma delas apresenta as seguintes médias:

REGIÃO	POPULAÇÃO(A)	MUNICÍPIOS(B)	MÉDIA(A/B)
NORTE	10.899.576	398	27.386
NORDESTE	44.396.274	1.557	28.514
SUDESTE	65.459.659	1.533	42.700
SUL	22.894.835	1.058	21.640
CENTRO-OESTE	10.075.326	427	23.596

2.1 Administração de Municípios Criados mas não Instalados

É certo que, a Constituição do respectivo Estado deve estabelecer os preceitos consagrados no texto da Constituição Federal relacionados à criação, a incorporação, a fusão e ao desmembramento de Municípios, porém as normas e os requisitos necessários

devem estar presentes em lei complementar estadual.

Dessa forma, as condições essenciais à criação, alteração, fusão, desmembramento, extinção e emancipação de Municípios, de Distritos e de Subdistritos hão de estar no texto legal.

É comum surgirem problemas relacionados a Municípios que, criados por lei estadual, mas que não tenham sido ainda instalados. Vale dizer, conforme já expresso. Primeiro o Município é criado por uma lei do Estado respectivo, depois é instalado com a posse do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores.

Importa observar que o novo Município somente será incluído no rateio do FPM a partir da sua instalação, como determina a Lei nº 5.172, de 25.10.1966, § 3º, art. 91, com a redação dada pela Lei Complementar nº 59, de 22.12.1988, e ainda, nos termos do parágrafo único, do art. 5º, da Lei Complementar nº 62, de 28.12.1989, que determina ao Tribunal de Contas da União, no caso de criação e instalação de Município, fazer a revisão dos coeficientes individuais de participação dos demais Municípios do Estado a que pertence, reduzindo proporcionalmente as parcelas que a estes couberem, de modo a lhe assegurar recursos do Fundo de Participação dos Municípios-FPM.

Assim, para garantir os recursos necessários ao funcionamento e atendimento das demandas do novo Município criado mas ainda não instalado, é preciso que existam regras normativas ao nível do Estado a que pertence, pois, dificilmente, o Município-mãe continuará a ter o mesmo interesse por um ex-Distrito seu que foi emancipado.

No período compreendido entre a criação do novo Município e a sua instalação, o Governador do Estado pode nomear um Administrador, com prerrogativas de Prefeito, indicando-o à Assembléia Legislativa, em lista múltipla, para apreciação e escolha. O importante é que esta regra ou outra esteja prevista em lei estadual, para que as relações entre o Município-mãe e o novo Município criado mas não instalado possam estar previstas e disciplinadas devidamente.

Importa observar, no entanto, que está tramitando no âmbito do Congresso Nacional o Projeto de Emenda à Constituição nº 297/95, originado na Presidência da República, alterando o § 4º e acrescentando o § 5º ao artigo 18 da Constituição Federal, no sentido de que a criação de Municípios seja regulamentado por Lei Complementar Federal.

Cabe lembrar que após a Constituição de 1988, entre 1989 e 1995 foram criados e instalados 795 Municípios e, em 1997 serão instalados cerca de 1.000 unidades municipais. Isto tende a inviabilizar pequenos Municípios, tendo em vista uma maior pulverização dos recursos tributário, mormente os do Fundo de Participação-FPM.

Rio de Janeiro, 29 de maio de 1996

Carlos Nivan Maia - AFCE/TCU