

**SECÇÃO PERMANENTE DE ESTATÍSTICAS DE BASE
TERRITORIAL**

**SISTEMA DE INDICADORES DE
MONITORIZAÇÃO DO CONTEXTO EM QUE SE
DESENVOLVEM AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

RELATÓRIO FINAL DAS ACTIVIDADES DA SESSÃO RESTRITA

1. Enquadramento

No âmbito do Conselho Superior de Estatística (CSE) foi criada, pela sua 286ª deliberação de 15 de Fevereiro de 2005, a Secção Permanente de Estatísticas de Base Territorial (SPEBT), para efeitos de acompanhamento das estatísticas de âmbito regional e local. Na 1ª reunião, ocorrida a 8 de Julho de 2005, foi discutido e aprovado o plano de acção, que previa a realização de sessões restritas para análise de questões cuja natureza e âmbito manifestamente respeitassem apenas a uma parte das entidades representadas na SPEBT.

A SPEBT constituía-se, assim, como o fórum adequado para a identificação das necessidades de informação de cariz territorial e atribuição dos respectivos graus de prioridade. A necessidade de avaliar a informação estatística disponível, bem como de identificar as lacunas de informação, traduziu-se no lançamento de um questionário às entidades representadas na SPEBT e a outras entidades cujos potenciais contributos para o desenvolvimento deste sistema de informação fossem considerados pertinentes. Os resultados deste inquérito foram apresentados na 2ª reunião da SPEBT, a 5 de Abril de 2006, e sublinhavam, designadamente, a necessidade de reforçar a difusão de informação de síntese para elaboração de diagnósticos e sistemas de indicadores de monitorização das políticas públicas territorializadas.

É neste contexto que, na sequência da 2ª reunião da SPEBT, a 309ª deliberação do CSE aprova a criação de uma Sessão Restrita para a criação de um sistema de indicadores de base territorial para acompanhamento e avaliação dos impactos regionais das políticas públicas.

O mandato atribuído à Sessão Restrita da SPEBT-CSE consiste:

1. na concepção e proposta de um sistema de indicadores estatísticos capaz de dar resposta às necessidades de acompanhamento e avaliação dos impactos regionais das políticas públicas, sem descurar as orientações sectoriais nacionais neste domínio, em particular:

- a) avaliar o desempenho e medir o contributo dos territórios para a concretização das prioridades estratégicas nacionais;
- b) responder às necessidades estatísticas das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), nomeadamente no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) 2007-2013.

2. na explicitação de formas de disponibilização da informação estatística que permitam uma ampla difusão e uma permanente actualização.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2006, de 16 de Fevereiro (D.R. 50/2006, I-B, de 10 de Março) estabeleceu o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), cujos objectivos e estrutura operacional acompanham as orientações estratégicas para a política de coesão europeia, devendo o desempenho das regiões portuguesas contribuir para o reforço da coesão económica, social e territorial, à escala regional, nacional e europeia.

Enquanto documentos estratégicos no âmbito das intervenções públicas, o QREN e os Programas Operacionais (documentos convergentes com os restantes documentos estratégicos nacionais, designadamente o Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego 2005/2008 e o Plano Tecnológico) suscitam uma preocupação acrescida com a informação estatística de âmbito regional. Reforça-se, assim, o papel do Sistema Estatístico Nacional (SEN) na satisfação das necessidades estatísticas sentidas pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) e pelos Governos Regionais dos Açores e da Madeira.

2. Actividades da Sessão Restrita

Na 1ª reunião da Sessão Restrita, ocorrida a 22 de Junho de 2006, foi aprovado o respectivo plano de acção (DOCT/1840/CSE/BT). Em simultâneo, apresentou-se a visão do INE sobre o modelo conceptual para um sistema de indicadores de base territorial para acompanhamento e avaliação dos impactos regionais das políticas públicas (DOCT/1841/CSE/BT).

Neste contexto, foi acordado que o sistema de indicadores a desenvolver deveria obedecer aos seguintes requisitos:

- centrar-se em indicadores de contexto, dada a capacidade de intervenção do Sistema Estatístico Nacional (SEN)¹;
- estruturar-se nas prioridades nacionais definidas pelo QREN (Quadro de Referência Estratégico Nacional);
- privilegiar indicadores disponíveis ao nível regional (no mínimo NUTS II);
- assumir um ano de referência único como ponto de partida;
- além da unidade de medida do fenómeno, apresentar o índice de disparidade face às médias nacional e comunitária, bem como uma medida de dispersão intra-regional (ao nível sub-regional ou municipal), quando tal for possível e adequado.

Em suma, o sistema de indicadores a desenvolver deveria ser capaz de permitir a **monitorização do contexto em que se desenrolam as políticas públicas** e de fornecer elementos para a avaliação dos respectivos impactos globais e, simultaneamente, ser exequível do ponto de vista da disponibilidade de informação estatística e pertinente em termos do momento de disponibilização.

Seguiram-se duas fases distintas. A primeira consistiu na classificação de um conjunto de indicadores com base nos sistemas de indicadores disponíveis considerados pertinentes. Com efeito, na sequência da 2ª reunião da Sessão Restrita, ocorrida a 13 de Julho de 2006, ficou acordado que as várias entidades aí representadas enviariam ao INE os sistemas de indicadores, incluindo a metainformação associada, que utilizam ou que entendem pertinentes para a concepção de um sistema de indicadores de monitorização do contexto em que se desenrolam as políticas públicas. O INE procedeu à análise e organização dos

¹ O documento da Comissão Europeia (CE) "Indicators for monitoring and evaluation: a practical guide" (In *The New Programming Period, 2007-2013: Methodological Working Papers*, Draft Working Paper [X], de 23 de Janeiro de 2006) constitui-se como uma metodologia, de carácter indicativo, de sistemas de indicadores que se consubstanciam em instrumentos de gestão no quadro dos programas financiados pelos fundos comunitários (estruturais e de coesão), no período 2007-2013. A estrutura lógica dos sistemas de indicadores é tripartida: indicadores de *input*, de contexto e programáticos (de *output*, de resultado e de impacto).

contributos recebidos que se consubstanciou na disponibilização de um documento no CIRCA a 28 de Setembro de 2006, e que constituiu o instrumento base para a selecção de indicadores.

Os sistemas de indicadores que serviram de base à concepção desse instrumento foram:

i) de âmbito nacional

- Competitividade Territorial e Coesão Económica e Social [Augusto Mateus & Associados, CIRIUS, Geoldeia e CEPREDE (2005), Competitividade territorial e coesão económica e social. Coleção Estudos de Enquadramento Prospectivo do QCA III, Observatório do QCA III, Lisboa.]
- Indicadores de contexto do QCA III [Extraído do documento “Nova Estrutura Geográfica da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS): Impactos na actividade estatística”, do Conselho Superior de Estatística (DOCT/1116/CSE/PCD)]
- Indicadores de Impacto do Plano Tecnológico [Plano Tecnológico: Uma estratégia de crescimento com base no Conhecimento, Tecnologia e Inovação. Documento de apresentação (<http://www.planotecnologico.pt/index.php?page=25>).]
- Plano Nacional de Acção para a Inclusão 2005/2006 - Indicadores de Monitorização das Principais Tendências
- SIOT - Sistema de Informação do Ordenamento do Território (DGOTDU)
- Exame Territorial a Portugal - Anexo Estatístico (OCDE)
- Indicadores de Desenvolvimento Rural (Comissão Europeia)
 - Indicadores de Impacto
 - Indicadores *Baseline* (referentes a objectivos e contexto)

ii) de âmbito regional

- Painel de indicadores de monitorização da coesão económica, social e territorial (CCDR-N) [Extraído do Relatório de Execução do Programa Regional de 2005 da CCDR-N]
- Lista de Indicadores do Projecto Gestão Estratégica da Região de Lisboa e Vale do Tejo
- Sistema de Indicadores de Turismo Sustentável (projecto SIET-MAC) [Projecto desenvolvido no âmbito do Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III B e tem como parceiros o Instituto Canário de Estatística (ISTAC), o Serviço Regional de Estatística dos Açores (SREA) e a Direcção Regional de Estatística da Madeira (DREM)]
- Lista de indicadores do POPRAM III (2000-2006) [POPRAM - Plano Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira]

- Indicadores de Acompanhamento do Contexto Sócio-económico
- Indicadores de Acompanhamento dos Objectivos Globais
- Indicadores de Acompanhamento dos Objectivos Específicos
- Plano Operacional da Região Alentejo 2000/2006
- Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável - Componente Ambiental (CCDR Algarve)
- Sistema de Indicadores do Plano de Desenvolvimento Económico e Social (R. A. Madeira) [Direcção Regional de Planeamento e Finanças da Região Autónoma da Madeira]

iii) dos Anuários Estatísticos Regionais do INE

A fase seguinte, terminada em Outubro de 2006, passou pela associação, por parte das várias entidades, dos indicadores retidos às dimensões definidas com base nas prioridades estratégicas nacionais estabelecidas pelo QREN. Com base neste trabalho, o INE elaboraria uma proposta de sistema de indicadores para discussão no seio da Sessão Restrita, o que veio a ocorrer na 3ª reunião, a 6 de Dezembro de 2006 (DOCT/1964/CSE/BT).

Face à reflexão e discussão que a proposta do INE suscitou, entendeu-se pertinente criar um período adicional de discussão, através de um fórum no CIRCA, que terminou a 15 de Janeiro de 2007.

Calendário das actividades da Sessão Restrita

22 de Junho de 2006	1ª reunião <ul style="list-style-type: none"> ▪ apresentação da proposta de plano de acção ▪ apresentação do modelo conceptual (visão INE)
13 de Julho de 2006	2ª reunião <ul style="list-style-type: none"> ▪ aprovação do plano de acção
31 de Julho de 2006	Fim do período de recepção de sistemas de indicadores
28 de Setembro de 2006	Disponibilização no CIRCA do documento SR_SPEBT.xls
30 de Outubro de 2006	Fim do período de recepção de contributos
6 de Dezembro de 2006	3ª reunião <ul style="list-style-type: none"> ▪ reflexão e discussão da proposta de sistema de indicadores
15 de Janeiro de 2007	Fim do período de discussão da proposta de sistema de indicadores

Após esta fase de discussão, seguiu-se um período de articulação estreita entre o Grupo de Trabalho do QREN e as entidades representadas na Sessão Restrita da SPEBT e entre o Grupo de Trabalho do QREN e o INE. O facto de o Grupo de Trabalho do QREN constituir

uma estrutura com forte articulação com as entidades representadas na Sessão Restrita (em particular, com as CCDR e com os Governos Regionais) e deter um conhecimento profundo sobre os documentos que suportam a estratégia de desenvolvimento do País para os próximos anos permitiu atribuir maior coerência ao sistema de indicadores em desenvolvimento ao articular as necessidades estatísticas que foram sendo reveladas pelas entidades com assento na Sessão Restrita ao longo dos últimos meses.

Ao INE coube um trabalho de intensa articulação com os órgãos delegados do SEN e outras entidades, na procura de dar respostas às necessidades estatísticas manifestadas. Por outro lado, a aprovação do QREN e respectivos Programas Operacionais, em sede de Conselho de Ministros, a 11 de Janeiro último (numa data posterior à apresentação da primeira proposta de sistema de indicadores por parte do INE que ocorreu a 6 de Dezembro de 2006)² exigiu a consolidação da proposta inicialmente apresentada, de modo a reflectir a estratégia de desenvolvimento regional.

Na sequência dos trabalhos descritos, o presente documento traduz a versão final do sistema de indicadores de base territorial construído no âmbito do mandato estabelecido pela 309ª deliberação do CSE.

² A 1 de Fevereiro de 2007, o QREN foi introduzido pelas autoridades portuguesas no sistema de informação da Comissão Europeia, tendo sido considerado como admissível. A sessão pública de apresentação do QREN decorreu no dia 16 de Janeiro de 2007.

3. Proposta de sistema de indicadores de monitorização do contexto em que se desenrolam as políticas públicas

A proposta que o INE apresenta agrupa os indicadores seleccionados em cinco dimensões assentes nas prioridades estratégicas nacionais definidas pelo QREN. Cada dimensão subdivide-se, por sua vez, em subdimensões que remetem para os principais domínios de informação associados às prioridades estratégicas. Considerou-se que a abertura de subdimensões na estruturação dos indicadores, tal como consta da tabela que se apresenta em seguida, seria fundamental para a legibilidade do sistema de indicadores.

Tabela 1 - Estrutura do sistema de indicadores proposto

D1 - Qualificação dos Portugueses e das Portuguesas	D2 - Crescimento Sustentado	D3 - Coesão Social	D4 - Qualificação do Território e das Cidades	D5 - Eficiência da Governação
QUALIFICAÇÃO DA POPULAÇÃO	DESEMPENHO ECONÓMICO	CONDIÇÕES DE VIDA	CONNECTIVIDADE	FINANÇAS PÚBLICAS
CONHECIMENTO AVANÇADO E CIENTÍFICO	COMPETITIVIDADE	EMPREGO E DESEMPREGO	INFRAESTRUTURAÇÃO DO TERRITÓRIO	MODERNIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS
SOCIEDADE DE INFORMAÇÃO	PRODUTIVIDADE E QUALIFICAÇÃO DO EMPREGO	EMPREGABILIDADE E ACESSO AO MERCADO DE TRABALHO	ORDENAMENTO E REABILITAÇÃO URBANA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE
CULTURA	PADRÃO DE ESPECIALIZAÇÃO ECONÓMICA	INCIDÊNCIA DA POBREZA	GESTÃO DE RISCOS NATURAIS E TECNOLÓGICOS	SISTEMAS SOCIAIS E COLECTIVOS
	INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO	IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E CIDADANIA INCLUSIVA	PATRIMÓNIO NATURAL, AMBIENTE E ENERGIA	RELAÇÃO ESTADO-CIDADÃOS
	EMPREENDEADORISMO	INTEGRAÇÃO DOS IMIGRANTES	ASSIMETRIAS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO	REGULAÇÃO ECONÓMICA
		IGUALDADE DE GÉNERO		

Na sequência do período de discussão ocorrido em Janeiro de 2007 e dos comentários à eventual criação de uma dimensão adicional com indicadores de “massa” relevantes para as cinco dimensões ou, em alternativa, de uma subdimensão dentro de cada dimensão com os indicadores de massa relevantes, as entidades com assento na Sessão Restrita da SPEBT entenderam maioritariamente que deveria ser criada uma dimensão autónoma para os indicadores de massa que surgem agora contemplados numa sexta dimensão.

Tinha sido igualmente solicitado que as entidades identificassem os indicadores que, pela sua natureza, exibem flutuações cíclicas e que, portanto, deveriam ser disponibilizados através de médias quinquenais. Apenas foram identificados dois indicadores por uma entidade e a informação proveniente de contas regionais por outra entidade. Entendeu-se que a disponibilização da informação numa cadênciã anual satisfaz de forma mais completa as necessidades estatísticas do conjunto de entidades, sem prejuízo de se proceder ao cálculo de médias quinquenais sempre que se entenda ser mais adequado.

Procurou-se igualmente incluir na metainformação associada a cada indicador uma previsão do tempo que, em geral, medeia a data de referência da informação e a data de disponibilização da informação. Em geral, esse desfasamento não ultrapassa os dois anos. Em alguns casos pontuais, nomeadamente no que diz respeito a indicadores estruturais, essa diferença pode ultrapassar dois anos. Acrescente-se a existência de um conjunto de informação cuja data de disponibilização é irregular, destacando-se os dados das Contas Nacionais e Regionais.

As tabelas do Anexo 1 apresentam os indicadores propostos e a respectiva metainformação associada: a identificação sobre se constitui um indicador estrutural da Comissão Europeia, a descrição do indicador quando se entendeu relevante, a unidade de medida, a desagregação geográfica, o último período temporal disponível, o desfasamento temporal entre o momento de disponibilização da informação e a data de referência respectiva, a periodicidade da informação e a disponibilidade (ou ausência) da mesma no âmbito do SEN.

4. Difusão do sistema de indicadores de monitorização do contexto em que se desenrolam as políticas públicas

O mandato atribuído à Sessão Restrita da SPEBT consiste, no ponto 2, “na explicitação de formas de disponibilização da informação estatística que permitam uma ampla difusão e uma permanente actualização.”.

Embora o sistema de indicadores contemple informação particularmente relevante para as actividades das entidades com assento na SPEBT, este sistema constitui também um instrumento de promoção de uma cidadania mais activa, na medida em que permite acompanhar o desempenho do país em domínios de informação retidos como relevantes para o contexto em que se desenrolam as políticas públicas.

Assim, optou-se por identificar dois tipos de destinatários da informação a incorporar no sistema de indicadores: entidades representadas na SPEBT e público em geral. Para as entidades representadas na SPEBT, está prevista a concepção de um ficheiro em folha de cálculo que permita um fácil manuseamento dos dados. Para a generalidade dos utilizadores e tendo em vista a ampla difusão da informação definida no mandato da Sessão Restrita, está previsto o carregamento da informação no Perfil do Território, do novo Portal do INE. O Portal do INE deverá funcionar assim como canal único para a ampla difusão da informação estatística deste sistema de indicadores.

Salienta-se que o ficheiro destinado às entidades representadas na SPEBT pode vir a conter mais informação do que a acessível ao público em geral. Em particular, nos casos em que os critérios de fiabilidade estatística inviabilizam a ampla difusão dos dados, o INE pode vir a concordar na difusão restrita dos mesmos, desde que acompanhados dos respectivos coeficientes de variação que terão que ser solicitados ao Departamento de Metodologia Estatística (DME) do INE. Esta opção pressupõe que as entidades com assento na SPEBT têm conhecimento sobre as limitações associadas a esta informação. Simultaneamente, a utilização da informação divulgada com níveis inferiores de fiabilidade deverá ser utilizada apenas para estudos internos das entidades que a vierem a receber e não deverá ser alvo de divulgação.

5. Notas finais

A presente proposta do sistema de indicadores de monitorização do contexto em que se desenrolam as políticas públicas resultou de um processo de concertação das necessidades de informação orientadas por diferentes sensibilidades de interpretação das prioridades estabelecidas para o desenvolvimento do país através das estatísticas de base territorial.

Para além das entidades representadas na Sessão Restrita da SPEBT envolvidas de forma directa, a construção deste sistema de indicadores beneficiou de contributos indirectos de outras entidades que foram envolvidas enquanto actores centrais na implementação de políticas sectoriais ou enquanto produtoras de informação de estatística. Neste contexto, deverá ser salientado o papel que o GT QREN desempenhou no processo de ajustamento entre as necessidades de informação indicadas pelas várias entidades representadas na SPEBT e a versão dos Programas Operacionais apresentada à Comissão Europeia.

A versão final da proposta de sistema de indicadores reflecte um processo de convergência das necessidades estatísticas ajustado à disponibilidade de informação. Neste sentido, o sistema de indicadores não constitui uma resposta cabal a todas as necessidades informacionais expressas durante o processo. Entre os motivos associados às eventuais limitações do sistema de indicadores, destacam-se:

- a identificação de necessidades estatísticas correspondentes a domínios de política muito recentes e cujos sistemas de informação ainda se encontram em desenvolvimento (e.g. RNCCI - Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e SCE - Sistema Nacional de Certificação Energética e da Qualidade do Ar Interior nos Edifícios);
- a necessidade de privilegiar informação regional ainda que, na dimensão “Eficiência da governação”, pela natureza desta prioridade, se tenha mantido um elevado número de indicadores de âmbito nacional;
- a não obtenção da confirmação da disponibilidade de informação produzida actualmente fora do âmbito do SEN.

Importa, por último, referir que o desenvolvimento deste sistema de indicadores centrado primordialmente nas necessidades de informação para o acompanhamento do contexto territorial em que se desenrolam as políticas públicas constituiu também um exercício de avaliação da informação estatística de base territorial produzida pelo SEN. Neste contexto, é fundamental salientar que a aprovação desta versão do sistema de indicadores não constitui impedimento para que este venha a sofrer alterações no sentido de uma melhor cobertura em termos de informação e/ou desagregação territorial dos indicadores existentes.

6. Recomendações

Na sequência dos trabalhos efectuados, enunciam-se, neste ponto, as recomendações que as entidades representadas na Sessão Restrita da SPEBT-CSE entenderam endereçar ao SEN, no sentido de adequar a produção estatística às necessidades informacionais para a monitorização de base territorial do contexto em que se desenrolam as políticas públicas.

Sempre que a aplicação destas recomendações exija recursos adicionais, estes deverão ser providenciados ao INE e entidades com delegação de competências no âmbito dos fundos comunitários disponíveis, nomeadamente, através da Assistência Técnica ao QREN. À medida que as recomendações propostas se forem traduzindo em resultados, estes deverão reflectir-se no sistema de indicadores proposto pela Sessão Restrita.

(i) Recomendação relacionada com a estrutura geográfica da produção estatística

É evidente a dificuldade em conciliar a nova geografia das NUTS (NUTS 2002) com os vários instrumentos de política em vigor. Como se sabe, a estrutura geográfica correspondente às NUTS 2002 é a base para a operacionalização das intervenções financiadas pelos Fundos Estruturais. No entanto, a organização territorial dos serviços da Administração Pública Central e a incidência das políticas públicas com diferenciação regional diz respeito à configuração das NUTS em vigor até 2002 (NUTS 1989, definidas pelo Decreto-Lei nº 46/89, de 15 de Fevereiro, e pelas alterações decorrentes do Decreto-Lei nº 317/99, de 11 de Agosto, que transfere o município do Gavião da NUTS II Lisboa e Vale do Tejo para a NUTS II Alentejo). Neste contexto, o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) determina uma uniformização da organização territorial dos serviços da Administração Central que, no caso das funções de planeamento, coordenação estratégica e de desenvolvimento económico, social e ambiental, se traduz nesta delimitação das NUTS.

Refira-se ainda, a este respeito, o documento do Instituto Nacional de Estatística "Nova Estrutura Geográfica da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos - Impactos na actividade Estatística" (DOCT/1116/CSE/PCD), apresentado ao Conselho Superior de Estatística, onde se encontra inventariada a informação que deverá ser disponibilizada nas NUTS 89 até 2008, tendo como referência as necessidades estatísticas para as avaliações intercalares do QCA III e a avaliação ex-post. A 233ª deliberação do CSE recomenda ao INE e entidades delegadas:

- *que seja assegurada a continuidade de disponibilização da informação estatística relevante ao nível das actuais NUTS II para efeitos da gestão dos Programas Operacionais Regionais do QCA, muito particularmente para os respectivos processos de avaliação regulamentar (...)*

- Assim, recomenda-se que, enquanto não existir coincidência entre as geografias NUTS II de referência para efeitos de fundos estruturais e funções de planeamento, coordenação estratégica e de desenvolvimento económico, social e ambiental na Administração Central, o SEN continue a produzir e disponibilizar, a par da informação segundo a geografia 2002 das NUTS II, a informação estatística segundo o recorte anterior das NUTS II.
- Recomenda-se, igualmente, a disponibilização da informação estatística desagregada ao nível das NUTS III sempre que tal for possível, com o objectivo de permitir monitorizar diferenciações intra-regionais ao nível dos impactos das políticas públicas no contexto do desenvolvimento regional. Com efeito, deve apostar-se no reforço da informação produzida pelo menos ao nível das NUTS III, atendendo à elevada heterogeneidade económica e social intra-regional.

(ii) Recomendações relativas a questões às quais o SEN não dá actualmente resposta

No conjunto de informação estatística entendida relevante mas que o SEN não disponibiliza, destacam-se, sobretudo, aspectos ligados à acessibilidade aos equipamentos colectivos e à mobilidade quotidiana.

Quanto à acessibilidade aos equipamentos colectivos, referiu-se no documento “Relatório da 3ª reunião da Sessão Restrita de 6 de Dezembro de 06”, disponibilizado no CIRCA, que a Secretaria de Estado do Ordenamento do Território (SEOT) dinamizou um grupo de trabalho, onde estiveram presentes a DGOTDU, o IGP, a DGAL, o Observatório do QCAIII e o INE, com vista à georreferenciação de equipamentos colectivos. A opção pelo desenvolvimento deste projecto, cuja proposta de implementação foi apresentada à SEOT em Janeiro de 2007, produzirá um conjunto de informação com possibilidade de aproveitamento estatístico. Este projecto não permite contudo responder isoladamente à questão da acessibilidade aos equipamentos, sendo, para esse efeito, necessário incorporar informação relativa à rede de transportes.

A mesma necessidade se coloca ao nível da conectividade entre os principais centros urbanos. Neste âmbito, deverá ser avaliada uma articulação com o Instituto Geográfico Português (IGP) e/ou o reforçar a articulação entre o INE/SEN e outras entidades que já produzem informação ou estudos que poderiam ser explorados de forma a dar resposta a esta necessidade estatística (por exemplo, REFER e Estradas de Portugal).

- Nesse sentido, recomenda-se que o SEN incorpore para fins estatísticos a informação que vier a ser produzida no âmbito do projecto GEOEQUIP.
- Recomenda-se ainda, a disponibilização pelo SEN de indicadores de acessibilidade às redes de equipamentos sociais e aos centros urbanos em estreita articulação com as entidades do sector dos transportes.

No respeitante à mobilidade quotidiana, salienta-se a pertinência de indicadores que permitam avaliar a importância dos movimentos pendulares, nas vertentes duração e tipo de transporte utilizado, através, designadamente, da medição do congestionamento e do grau de utilização dos transportes públicos nos grandes centros urbanos (cujos efeitos na qualidade de vida dos cidadãos e na produtividade não devem ser desprezados). À semelhança do que se verifica noutros países, deveriam estar disponíveis indicadores do tipo “Tempo médio de deslocação casa-trabalho nas áreas metropolitanas e em centros urbanos com mais de 100 000 habitantes”, que numerosos estudos têm referenciado como factor relevante da qualidade de vida e da eficiência global da economia.

- Neste âmbito, sugere-se o lançamento de uma operação estatística que dê continuidade ao Inquérito à Mobilidade da População Residente - 2000 (região Norte) e ao Inquérito à Mobilidade na Área Metropolitana de Lisboa - 1997, avaliando a forma de deslocação (tipo de transporte, duração da viagem) e o motivo da mesma (trabalho, estudo, lazer, acesso a outros equipamentos colectivos).

Além das questões relativas à acessibilidade e à mobilidade, foram, ainda, identificadas outras temáticas específicas às quais o SEN não dá actualmente resposta. De entre este conjunto, destacam-se a caracterização do processo de integração dos imigrantes na sociedade portuguesa (nas vertentes família e mercado de trabalho) e a vasta problemática da qualidade e da eficiência dos serviços públicos, bem como da sua percepção por parte das empresas e dos cidadãos.

- Neste contexto, sugere-se o reforço da articulação entre o INE/SEN e outras entidades (designadamente, o Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas e a Unidade

de Coordenação da Modernização Administrativa) que possam contribuir para a satisfação destas necessidades estatísticas.

Um dos comentários à proposta de sistema de indicadores, apresentada pelo INE na 3ª reunião da sessão restrita da SPEBT, consistiu no reduzido número de indicadores ambientais considerados. Com vista à superação desta dificuldade, foram agora considerados relevantes indicadores que permitem aferir a qualidade do ar (em particular, a emissão de gases de efeito estufa), a estrutura verde, a utilização de energias renováveis, o grau de risco da orla costeira e a importância do território afecto a áreas ambientalmente protegidas. O facto de a produção destes indicadores ser assegurada fora do âmbito de actuação do SEN inviabiliza a adopção de uma desagregação geográfica regional, para alguns indicadores. Noutros casos, coloca dúvidas quanto à satisfação em tempo útil e à fiabilidade da informação.

- Face ao exposto, recomenda-se o reforço da articulação entre o INE e os vários organismos públicos da área do ambiente com actividades de produção estatística, tendo em vista um alargamento dos domínios do ambiente cobertos pelo SEN.

Importa, igualmente, sublinhar a excessiva associação entre o domínio das estatísticas urbanas e dados censitários (de periodicidade decenal) o que invalida uma adequada monitorização das dinâmicas urbanas e das assimetrias regionais.

- Sugere-se, assim, um reforço do sistema das estatísticas urbanas, designadamente a adequação de limites territoriais aos diferentes domínios de monitorização das cidades e a disponibilização de informação com periodicidade mais frequente que a decenal.

Dada a relevância das questões ligadas à pobreza e às condições de vida, considerou-se adequado reforçar o número de indicadores capazes de caracterizar esta problemática.

- Neste sentido, recomenda-se o apuramento de indicadores de pobreza absoluta ou de privação de condições elementares de vida a partir do Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (ICOR).

(iii) Recomendações relativas ao eventual reforço da representatividade geográfica de operações estatísticas que o INE desenvolve

Neste domínio, identificam-se duas operações estatísticas de elevado potencial para o acompanhamento dos processos de desenvolvimento sócio-económico de base regional: o Inquérito ao Emprego (IE) e o Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (ICOR).

O IE constitui a operação estatística às famílias de referência para a caracterização regional da população no período intercensitário, nomeadamente, do nível educacional e de formação da população. Neste contexto, foram considerados indispensáveis indicadores que permitissem avaliar a “Aprendizagem ao longo da vida” e o “Abandono escolar precoce”, que constituem Indicadores Estruturais. Constatou-se que a fiabilidade estatística destes indicadores não está assegurada para todas as regiões NUTS II, em particular para as Regiões Autónomas.

O ICOR, operação estatística com uma amostra sem representatividade à escala regional, permite apurar alguns dos designados Indicadores de Laeken (que, em alguns casos, assumem a natureza de Indicadores Estruturais): é o caso das taxas de risco de pobreza (antes e após transferências sociais, na população idosa, na população infantil, na população empregada), da proporção da população com rendimento abaixo de um determinado montante monetário e do grau de desigualdade na distribuição do rendimento, entendidos como fundamentais para a caracterização da coesão social regional. Por outro lado, esta operação estatística permite colmatar as falhas intercensitárias na caracterização das condições de habitabilidade.

- Propõe-se, assim, o incremento da fiabilidade estatística destas duas operações (IE e ICOR) através de um reforço amostral ou de metodologias estatísticas que permitam alcançar a representatividade ao nível das NUTS III, no caso do IE, e ao nível das NUTS II (NUTS 1989 e NUTS 2002), no caso do ICOR.

(iv) Recomendações relativas ao desfasamento temporal da informação estatística

Verifica-se que alguns indicadores estatísticos só poderão estar disponíveis com um desfasamento temporal de três anos, o que torna a informação estatística quase irrelevante em matéria de monitorização e potencial ajustamento das políticas públicas.

- Sugere-se, assim, que se equacione a possibilidade de diminuir o desfasamento temporal da disponibilização de informação estatística para valores próximos de um ano. Em alternativa, sugere-se que o INE considere a possibilidade de disponibilizar, quando tal desiderato não for concretizável, informação com carácter preliminar.