



DIÍSTAQUE

21 . outubro . 2019



CENSOS COM DADOS ADMINISTRATIVOS

Na comemoração do Dia Europeu da Estatística (20 de outubro), o INE divulga o progresso da linha de investigação dos Censos com base em dados administrativos após os Censos 2021. Este projeto insere-se no quadro de desenvolvimento da Infraestrutura Nacional de Dados que dá corpo à estratégia do INE de integração e criação de valor para a sociedade a partir de diferentes fontes de dados. Central ao projeto é a constituição da Base de População Residente que cobre um conjunto de características – geográficas, demográficas e socioeconómicas – da população residente em Portugal e que resulta da integração de informação administrativa proveniente de diversas fontes da Administração Pública.

Os recenseamentos da população e da habitação representam um dos pilares do Sistema Estatístico de qualquer país no que se refere à contagem e caracterização da população e do respetivo parque habitacional, aos níveis nacional, regional e local, produzindo indicadores essenciais para a definição de políticas públicas e para a tomada de decisão.

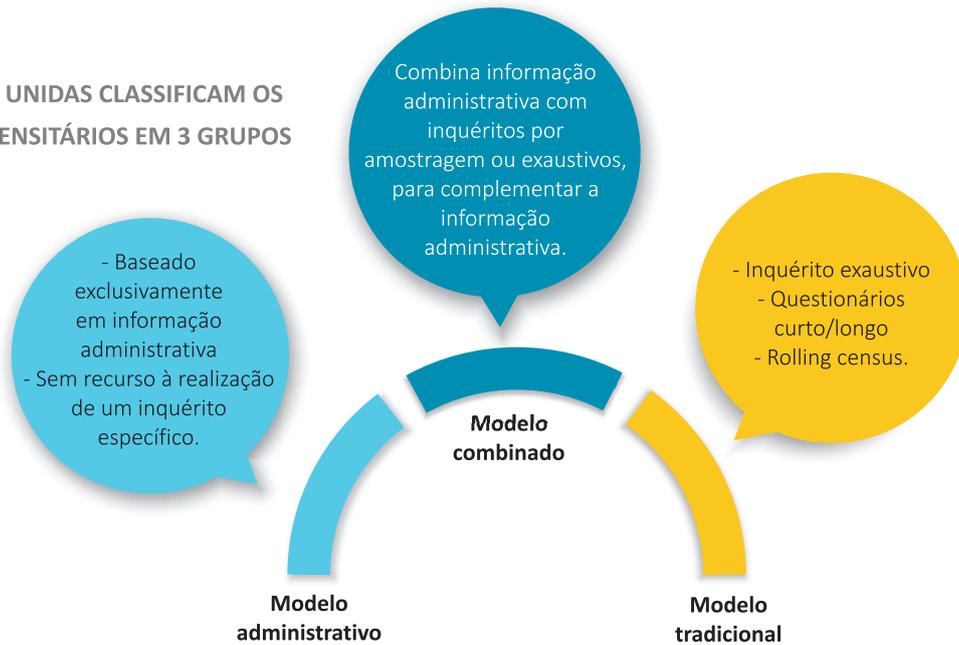
O INE tem em curso um programa de transformação dos Censos para um modelo mais eficiente com recurso a informação administrativa. Pela sua dimensão, este é porventura o mais ambicioso projeto do INE no que se refere à integração de dados provenientes de fontes administrativas, correspondendo a mais uma etapa do percurso trilhado nos últimos anos.

Este projeto insere-se no quadro de desenvolvimento da Infraestrutura Nacional de Dados (IND) que dá corpo à estratégia do INE de integração e criação de valor para a sociedade a partir de diferentes fontes de dados. Tirando vantagem das competências, atribuições e missão do INE, a IND procura responder a uma sociedade cada vez mais complexa que gera novas expectativas relativamente às estatísticas.

No âmbito dos Censos, o INE tem vindo a desenvolver um trabalho de investigação aprofundado sobre o contributo da informação administrativa disponível, tendo em vista após os Censos 2021 a substituição de informação recolhida através de inquérito exaustivo segundo o modelo tradicional.

O projeto constitui um elemento chave na estratégia de mudança de paradigma e coloca Portugal num patamar mais favorável relativamente ao cumprimento das obrigações internacionais, nomeadamente a produção de estatísticas censitárias anuais, já a partir de 2024, conforme preconizado pela União Europeia.

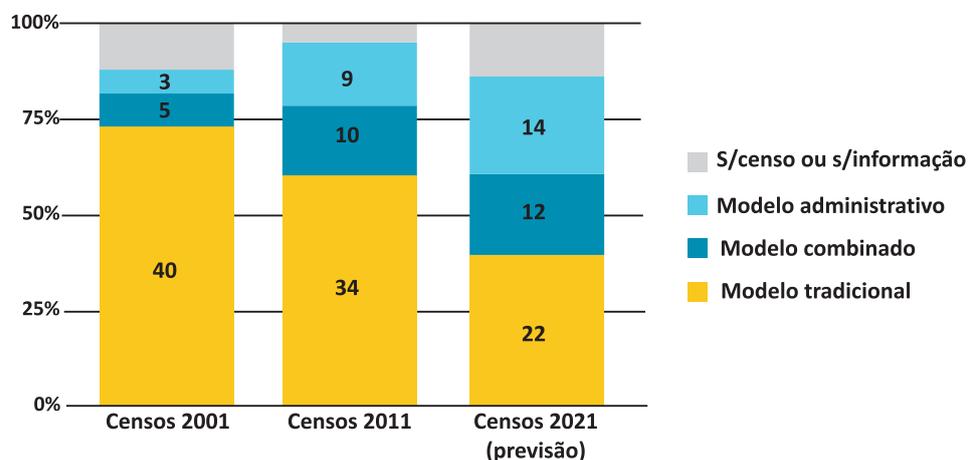
AS NAÇÕES UNIDAS CLASSIFICAM OS MODELOS CENSITÁRIOS EM 3 GRUPOS



Fonte: Recommendations for the 2020 Censuses of Population and Housing, United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), 2015.

O processo de transição para modelos censitários mais eficientes iniciou-se há várias décadas nos países nórdicos. Esse movimento tem vindo a alargar-se a um número progressivo de países que evoluíram para modelos administrativos ou combinados.

EVOLUÇÃO DO MODELO CENSITÁRIO NOS PAÍSES DA UNECE



Fonte: United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), 2016.

Os Censos baseados em dados provenientes de fontes administrativas apresentam vantagens evidentes ao nível da eficiência dos sistemas estatísticos.



O projeto Censos com Dados Administrativos surgiu em 2014 no âmbito do Estudo de Viabilidade para um novo modelo censitário em 2021. Está alinhado com os trabalhos em desenvolvimento em países com sistemas estatísticos de referência como o Reino Unido ou o Canadá.

PRINCIPAIS DATAS DO PROJETO CENSOS COM DADOS ADMINISTRATIVOS



A Base de População Residente (BPR) constitui o elemento central do projeto Censos com Dados Administrativos:

- É constituída pela população residente em Portugal e cobre um conjunto de características geográficas, demográficas e socioeconómicas;
- Resulta da integração de informação administrativa proveniente de diversas fontes da Administração Pública.

FONTES DE DADOS ADMINISTRATIVOS INTEGRADOS NA BPR



O acesso à informação administrativa é enquadrado por um conjunto de instrumentos legais:

- Lei nº 22/2008 de 13 de maio, que estabelece os princípios, as normas e a estrutura do Sistema Estatístico Nacional;
- Regulamento 223/2009 de 11 de março, relativo às estatísticas Europeias, alterado pelo Regulamento 2015/759 de 29 de abril;
- Lei 6/2019 de 11 de janeiro, que autoriza o Governo a estabelecer normas a que devem obedecer o XVI Recenseamento Geral da População e o VI Recenseamento Geral da Habitação, e Decreto-Lei nº 54/2019 de 18 de abril que estabelece as normas a que deve obedecer a realização do XVI Recenseamento Geral da População e do VI Recenseamento Geral da Habitação (Censos 2021);
- Deliberações da Comissão Nacional de Proteção de Dados nº 929/2014 de 11 de junho e nº 163/2017 de 31 de janeiro;
- Protocolos de colaboração com as entidades responsáveis pelas fontes administrativas especificando o desenho de registo e as datas de transmissão da informação administrativa e as medidas de segurança de informação, cumprindo o estipulado na lei do SEN e no Regulamento Geral de Proteção de Dados.

A confidencialidade da informação é assegurada através de um conjunto de medidas de segurança na transmissão e no tratamento dos dados, seguindo o princípio do segredo estatístico a que está sujeita toda a atividade do INE. Acresce que os dados são sempre utilizados com o fim estatístico, não sendo possível a identificação de um indivíduo em particular ou a sua utilização por terceiros.

ABORDAGEM METODOLÓGICA

A BPR é construída através da aplicação de técnicas de record *linkage* e *matching* tendo em vista a integração de informação administrativa das diferentes fontes. Portugal não dispõe de um número de identificação único, utilizado transversalmente pelas várias entidades da Administração Pública, colocando desafios acrescidos à integração da informação das diferentes bases de dados administrativas. Em particular, é necessário determinar se uma pessoa reside no território nacional, o que corresponde ao conceito de população residente associado às operações censitárias. Para chegar a este conceito é aplicado um conjunto de regras designadas de “indícios de residência”. Estas regras permitem validar a residência em Portugal através da presença do indivíduo nas diferentes bases de dados administrativas (e.g., o indivíduo trabalha, frequenta o sistema de ensino, paga impostos, está inscrito no centro de emprego,...).

Estimada a população residente, são posteriormente associadas as variáveis administrativas com interesse censitário e que permitem a caracterização da população em diferentes domínios.

A BPR é construída anualmente com data de referência a 31 de Dezembro. Até ao momento foram realizados três exercícios.

PRINCIPAIS ETAPAS NA CONSTRUÇÃO DA BPR



PRINCIPAIS RESULTADOS: CONTAGEM DA POPULAÇÃO EM 2017

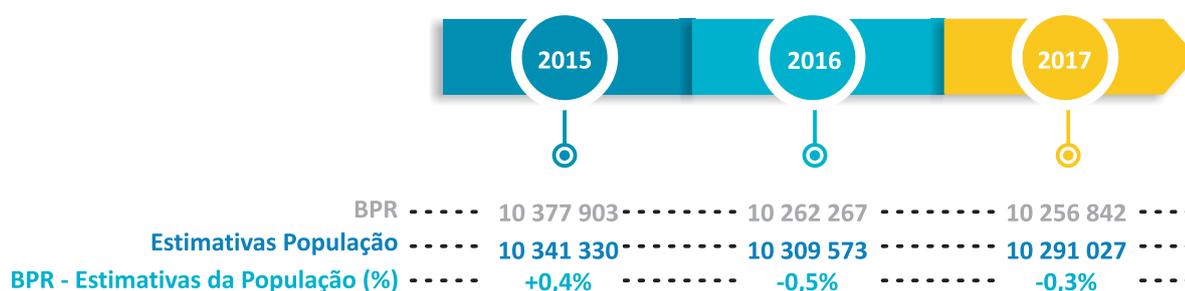
A população estimada através de dados administrativos pela BPR, para o ano de 2017, é de 10 256 842 indivíduos, o que representa um desvio de apenas -0,3% face às Estimativas da População Residente publicadas pelo INE para o mesmo ano.

As Estimativas da População Residente do INE disponibilizam os valores oficiais da população residente em Portugal, sendo um estudo estatístico que adota o método das componentes por coortes e assenta no conceito censitário de população (atualmente ancorado nos Censos 2011). O seu cálculo desenvolve-se com base nas componentes demográficas natural e

migratória, tendo por base informação de outras operações estatísticas do INE: nados-vivos; óbitos; estimativas da emigração e da imigração.

Os resultados obtidos no projeto Censos com Dados Administrativos são muito positivos, considerando os diferentes pressupostos, as metodologias e as fontes distintas destes dois estudos estatísticos: BPR e Estimativas da População Residente.

POPULAÇÃO RESIDENTE 2015 A 2017: BPR, ESTIMATIVAS DA POPULAÇÃO RESIDENTE E DIFERENÇA RELATIVA



A nível regional (NUTS II) as diferenças entre a BPR 2017 e as Estimativas da População Residente para o mesmo ano variam entre -1,87% e 0,64%.

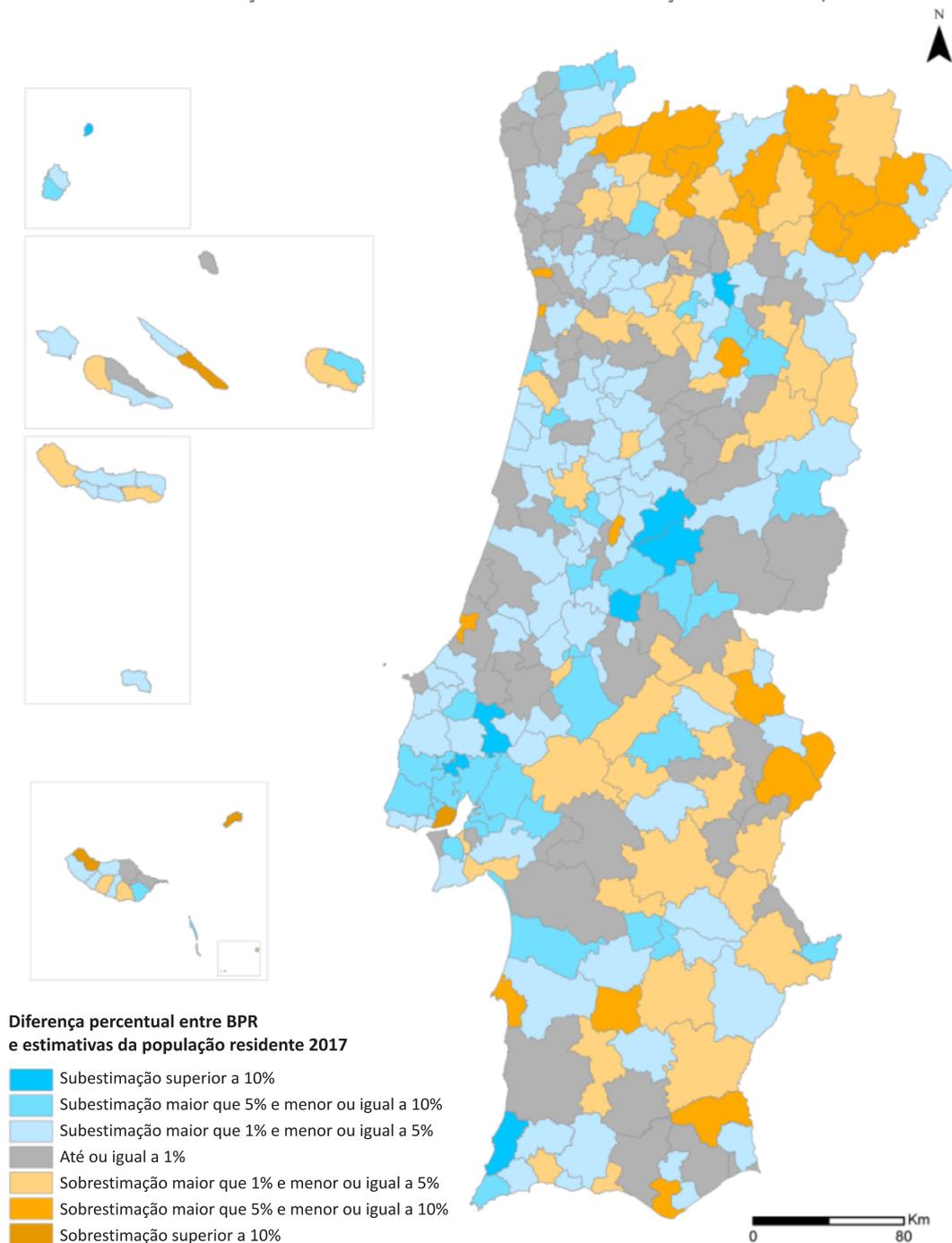
POPULAÇÃO RESIDENTE POR NUTS II 2017: DIFERENÇA ENTRE BPR E ESTIMATIVAS DA POPULAÇÃO, %

NUTS II	Diferença relativa (%) BPR-Estimativas
Portugal	-0,33
Norte	0,02
Centro	-1,24
Área Metropolitana de Lisboa	-1,87
Alentejo	-0,34
Algarve	0,38
R.A. Açores	-0,34
R.A. Madeira	0,64

Fonte: INE, I.P., Estimativas da População Residente, 2017; Base de População Residente, 2017.

Os resultados da BPR são também promissores ao nível dos 308 municípios do país: para 2017, mais de 76% dos municípios apresentam níveis de subestimação ou sobrestimação face às Estimativas da População Residente inferiores a 5%; de referir que em 77 municípios do país as diferenças relativas variam entre -1% e 1%. Apenas um número reduzido de municípios (10) apresentam diferenças relativas superiores ou inferiores a 10%.

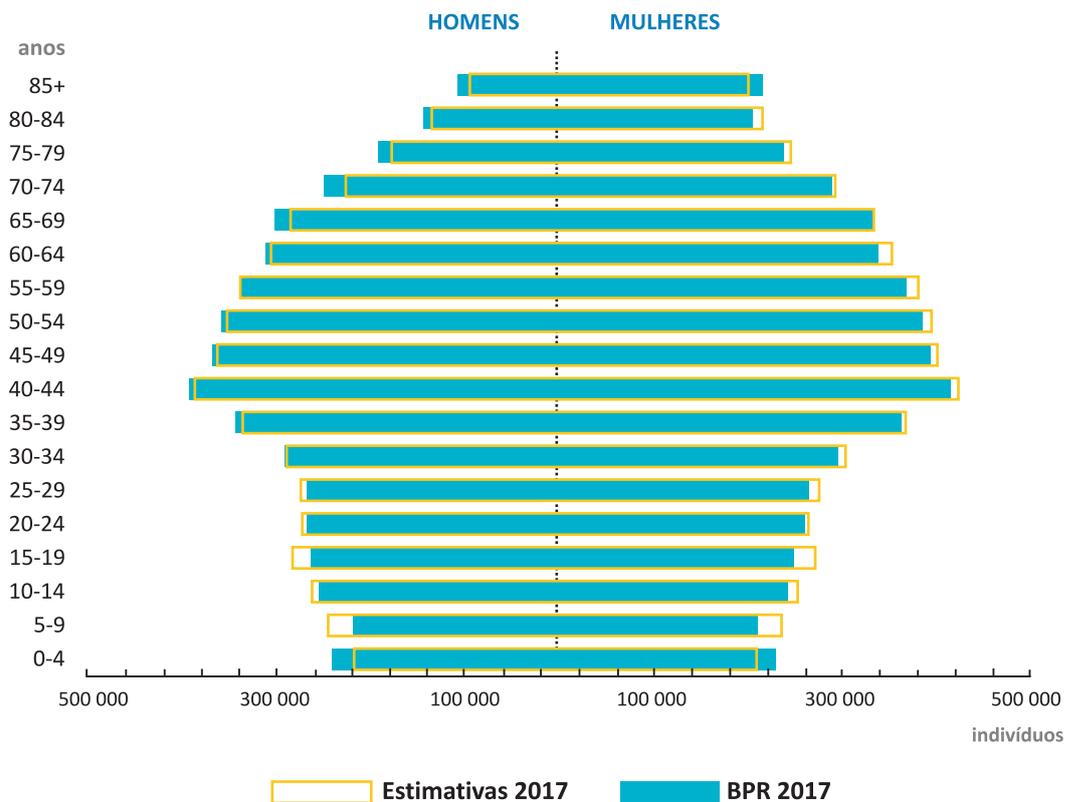
POPULAÇÃO RESIDENTE POR MUNICÍPIO 2017: DIFERENÇA ENTRE BPR E ESTIMATIVAS DA POPULAÇÃO RESIDENTE, %



Fonte: INE, I.P., Estimativas da População Residente, 2017;
Base de População Residente, 2017.

A par da distribuição geográfica, a BPR já capta parte das dimensões demográficas e socioeconómicas. Por exemplo, as diferenças nas estruturas etária da população residente oriundas da BPR e das Estimativas da População Residente são pouco expressivas para a generalidade dos grupos etários.

POPULAÇÃO POR GRUPO ETÁRIO E SEXO, 2017: BPR E ESTIMATIVAS DA POPULAÇÃO RESIDENTE



Fonte: INE, I.P., Estimativas da População Residente, 2017; Base de População Residente, 2017.

A BPR disponibiliza atualmente informação para 18 variáveis, das quais 11 caracterizam totalmente o universo populacional e 7 têm cobertura parcial. Na área do emprego e mercado de trabalho, por exemplo, não há ainda informação relativa à profissão para os trabalhadores da Administração Pública.

VARIÁVEIS CENSITÁRIAS DISPONÍVEIS NA BPR

VARIÁVEIS	Cobertura do Universo
Local de residência	
Sexo	
Idade	
Estado civil	
Nacionalidade	
Naturalidade	
Local de residência 1 ano antes	TOTAL
Frequência de ensino	
Condição perante o trabalho	
Principal meio de vida	
Situação na profissão	
Profissão	
Ramo de atividade económica	
Local de trabalho	
Local de estudo	PARCIAL
Nº trabalhadores na empresa	
Nº horas de trabalho	
Nível de ensino completo	

CONSIDERAÇÕES FINAIS E DESENVOLVIMENTOS FUTUROS

O conjunto de informação administrativa atualmente integrada na BPR tem um elevado potencial para a construção dos Censos com Dados Administrativos. Contudo, foram identificadas diversas áreas críticas que inviabilizam a transição imediata para um modelo administrativo nos Censos 2021:

- Acesso à totalidade da informação administrativa necessária aos Censos;
- Cobertura total em todas as variáveis censitárias obrigatórias;
- Informação sobre as estruturas familiares e alojamentos;
- Divulgação para níveis geográficos muito finos (Grid 1Km²).

A disponibilidade de informação administrativa ainda é incompleta, seja por necessidade de acessos ainda a protocolar, seja por informação que não existe diretamente e tem de ser trabalhada. O caso das estruturas familiares é paradigmático, em que é necessário assegurar o acesso aos dados relativos à filiação/relações de parentesco e tratamento posterior para chegar aos conceitos de agregado doméstico e de núcleo familiar.

Será ainda necessário analisar e tratar as moradas e, através da georreferenciação dos edifícios/alojamentos, desenvolver uma solução para a divulgação de estatísticas da população por uma quadrícula geográfica de 1Km².

O projeto Censos com Dados Administrativos constitui uma linha estratégica de ação do INE, capaz de dar resposta às exigências da informação estatística oficial. No limite, ter-se-á mesmo um Censos em contínuo que poderá ser atualizado numa periodicidade infra-anual, assim permitam as fontes administrativas.

A BPR fornece uma estrutura de informação que integrada com dados, por exemplo, sobre rendimentos e habitação, permitirá criar novos indicadores estatísticos e expandir as possibilidades de análise (e.g., incidência da pobreza ou abandono escolar), com maior detalhe geográfico, demográfico e socioeconómico.

INTEGRAÇÃO DA INFORMAÇÃO DE INDIVÍDUOS, AGREGADOS FAMILIARES E ALOJAMENTO



O INE agradece às entidades da Administração Pública que contribuem com a informação administrativa e tornam possível a realização deste projeto, considerado decisivo para a modernização do Sistema Estatístico Nacional.