

EAPN Portugal / Rede Europeia Anti Pobreza
Observatório de Luta Contra a Pobreza na Cidade de Lisboa

Indicadores de Alerta 2013



Uma iniciativa:



Com apoio:



Sistema de Indicadores de Alerta

Em 2013, o Observatório de Luta contra a Pobreza na Cidade de Lisboa, partilhando uma preocupação há muito manifestada por diversos investigadores e entidades envolvidas no combate à pobreza e, associado ao contexto de grave crise económica vivida em Portugal, assumiu o compromisso de trabalhar na construção de um sistema de indicadores que permita aumentar a capacidade de antever situações de alterações das condições socioeconómicas das famílias (positivas ou negativas).

Este conjunto de Indicadores, chamados de Alerta, deverá permitir complementar as estatísticas oficiais com indicadores dinâmicos, actuais, com acrescida capacidade descritiva e explicativa, conseguindo-se assim obter um conhecimento mais profundo da realidade, que permita agir de modo preventivo. Pretende igualmente olhar para o impacto que as políticas e as medidas adoptadas têm nas condições de vida das populações.

Estes Indicadores de Alerta deverão assim permitir aferir alterações de hábitos de consumo e de estilos de vida, alterações de estratégias das famílias face a problemas que se sentem ou se antevêm, bem como dificuldades em assumir despesas básicas as quais antecedem, muitas das vezes, situações mais graves que acabam por conduzir ao recurso aos apoios sociais.

Neste sentido, pretende-se que estes indicadores permitam sinalizar alterações a montante das situações mais graves, de emergência, quando as famílias já se encontram numa situação de ruptura, dependentes de apoios sociais vários.

Tanto quanto possível, estes indicadores deverão ser reportados ao território da cidade de Lisboa, reflectindo deste modo as suas especificidades, contudo há que ter em conta também um conjunto de outras características de modo a garantir a sua qualidade e adequação às necessidades do Sistema de Indicadores de Alerta, nomeadamente, periodicidade (deverá no mínimo ser trimestral), com uma série histórica passível de análise (desde 2008 ou anterior), permitindo assim avaliar o seu comportamento ao longo do tempo e a sua adequação aos objectivos pretendidos.

A garantia de uma recolha ágil e atempada também serão critérios importantes a ter em conta na sua selecção.

Quadro 1. Variáveis para a análise da qualidade dos indicadores

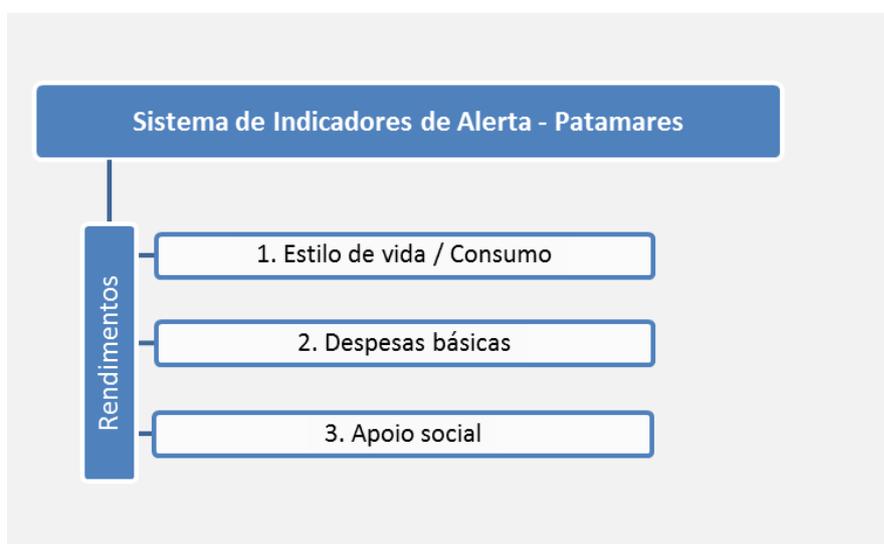
Variáveis	Classificação
a) Periodicidade	Ano Semestre Trimestre Mês
b) Âmbito territorial	País Região Concelho Freguesias
c) Série histórica passível de análise	Anterior a 2008 2008 2009 2010 2011 2012 2013

Assim, tendo como pano de fundo as características atrás referidas, numa 1ª fase foram definidos três patamares de alerta, ditados sobretudo por alterações registadas nos rendimentos das famílias, sendo por este facto esta área considerada transversal nesta análise.

Deste modo, os patamares identificados foram os seguintes:

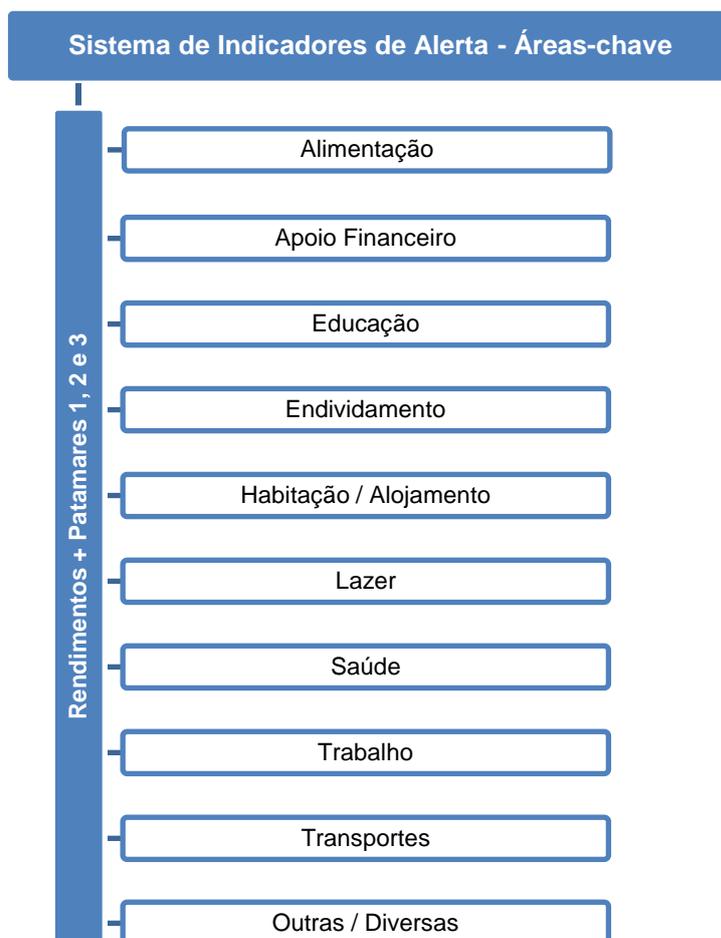
- Um **primeiro patamar**, que incide sobre estilos de vida e consumo que permita detectar alterações na gestão dos orçamentos familiares face a uma efectiva ou receada redução do rendimento em áreas como, por exemplo, educação, saúde, transportes, lazer.
- Um **segundo patamar**, que detecta as dificuldades das famílias em assegurarem as despesas comprometidas, como créditos diversos, bem como despesas básicas que se revelam sobretudo nas despesas com habitação (renda ou crédito, água, electricidade, gás), saúde, educação.
- Um **terceiro patamar**, que permita caracterizar o recurso aos apoios sociais, tanto no que se refere à quantidade da procura, como aos motivos e respostas accionadas.

Quadro 2. Patamares de Análise



Após a referenciação destes patamares foram estabelecidos, para cada um deles, áreas chave consideradas centrais na vida das famílias e dos indivíduos, sendo elas: saúde, habitação, educação, trabalho, alimentação, apoio financeiro, endividamento, transportes, lazer.

Quadro 3. Áreas Chave



Estabelecida esta articulação, numa 2ª fase, foram sinalizados um conjunto de indicadores e respectivas fontes, relacionados com cada uma das quatro áreas identificadas (rendimento e os restantes três patamares), totalizando 107 indicadores (ver quadro 5) provenientes de 40 entidades públicas e privadas (ver quadro 4).

Assim, para o patamar Rendimento identificaram-se 12 indicadores, para o patamar Estilos de Vida/Consumo 31 indicadores, para o patamar Despesas Básicas 29 indicadores e para o patamar Apoio Social 35 indicadores.

Quadro 4. Fontes Sinalizadas

Indicadores de Alerta – Fontes sinalizadas
ACSS - Administração Central do Sistema de Saúde
ACT - Autoridade para as Condições do Trabalho
AEEP - Associação dos Estabelecimentos do Ensino Particular e Cooperativo
AIL - Associação dos Inquilinos Lisbonenses
ANECRA - Associação Nacional das Empresas de Comércio e Rep. Automóvel
ANP - Associação Nacional de Proprietários
AMI – Assistência Médica Internacional
APED - Associação Portuguesa de Empresas de Distribuição Autoridade Tributária e Aduaneira
Banco Alimentar contra a Fome
Banco de Portugal
Câmara dos Solicitadores
Caritas Diocesana de Lisboa
Carris - Transportes Públicos de Lisboa
CML - Câmara Municipal de Lisboa – Habitação, Des Social e Educação
DECO - GAS - Gabinete de Apoio ao Sobre-endividado
DGE - Direcção-Geral de Energia
DGERT - Direcção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho
EDP
EPAL
FNESPC - Federação Nacional do Ensino Superior Particular e Cooperativo
GEBALIS
ICA - Instituto do Cinema e do Audiovisual
IEFP - Instituto de Emprego e Formação Profissional
IHRU - Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, IP
II, IP - Instituto de Informática, IP
IIC - Instituto Informador Comercial
INE - Inquérito aos Espectáculos ao Vivo
INFARMED
ISS - Instituto de Segurança Social Centro Distrital
Kantar Worldpanel
Lisboagás - GALP Energia
Metropolitano de Lisboa, E.P.E.
Ministério da Educação
Ministério da Saúde
O Companheiro
SCML - Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
Telecom Meo
Universidade Técnica de Lisboa
Zon Multimédia

Quadro 5. Patamares/Áreas e Indicadores

Patamares e Áreas	Número de indicadores
0. Rendimentos	12
1. Estilo de Vida / Consumo	31
Alimentação	6
Educação	2
Endividamento	2
Habitação / Alojamento	3
Lazer	8
Saúde	3
Trabalho	1
Transportes	6
2. Despesas Básicas	29
Contribuições	1
Educação	5
Habitação / Alojamento	19
Endividamento	3
Saúde	1
3. Apoio Social	35
Alimentação	5
Apoio financeiro	5
Educação	4
Habitação / Alojamento	8
Outras / Diversas	11
Saúde	2
Total Geral	104

Como é explícito no quadro nº 5, o total dos indicadores relativos a cada patamar encontra-se repartido pelas diversas áreas seleccionadas. De referir que a base de dados que alimenta este Sistema nunca estará definitivamente fechada, sendo permeável à entrada de novos indicadores, bem como à supressão de outros que se revelem menos pertinentes. Aliás, os indicadores que neste momento constam da base de dados não foram todos definidos à partida, tendo vários deles surgido em consequência de acontecimentos entretanto verificados e das diversas reuniões mantidas ao longo deste primeiro trimestre do ano com as fontes parceiras deste projecto

Identificados os indicadores e as respectivas fontes, o próximo passo consistiu em solicitar às mesmas um pedido de reunião de modo a explicitar melhor os propósitos do projecto em questão e a importância da sua colaboração para o sucesso do mesmo (ver anexo 2).

Contudo, um conjunto de constrangimentos fizeram com que esta fase fosse muito mais demorada e difícil do que inicialmente previsto, provocando atrasos nos passos seguintes (ver anexo 2).

Entre os entraves encontrados, destaca-se logo à partida **a dificuldade de resposta por parte de algumas das fontes contactadas por razões diversas**, nomeadamente: a dificuldade em identificar a pessoa/departamento indicado a quem solicitar dados (no caso das entidades privadas), os procedimentos formais exigidos, a inexistência de procedimentos internos de rotina, bem como a escassez de recursos humanos (no caso de organismos públicos e entidades do sector social).

Assegurar as séries cronológicas necessárias foi outra das dificuldades sentidas. Recordamos que um dos critérios de “qualidade” dos indicadores diz respeito à série cronológica pretendida, pois para a análise da variação do indicador considera-se essencial possuir informação trimestral ou semestral desde, pelo menos, o ano 2008 até ao presente. Ora, esta necessidade revelou-se nalguns casos difícil de concretizar pelo facto de muitas das instituições contactadas não possuírem informação sistematizada para todo esse período. Noutros casos são as quebras de séries verificadas devido à interrupção na cedência de dados, como é o caso dos indicadores relativos às prestações sociais (subsídios de desemprego, Rendimento Social de Inserção e Complemento Solidário para Idosos) que o Observatório já recolhia anteriormente e que se revelam fulcrais neste projecto. A cooperação estabelecida entre o II, IP, e o Observatório permitiu em 2011 compilar informação relativa às diversas prestações sociais com âmbito geográfico concelhio e por freguesias, desde o ano 2008. Esta colaboração, contudo, foi interrompida em 2012, fruto de alterações registadas nos procedimentos definidos pela Segurança Social, não tendo até agora sido retomada. Apesar dos vários esforços despendidos no sentido de recuperar essa cooperação ágil e atempada (características fundamentais para que esta ferramenta de Indicadores de Alerta dê os resultados pretendidos), neste momento, tal ainda não foi possível.

Também a necessidade de **a informação ser trabalhada a nível concelhio** se tem revelado, nalguns casos, difícil de assegurar já que existem várias entidades que apenas possuem informação de âmbito nacional ou regional, não tendo capacidade de a desagregar ao nível territorial desejado.

Dificuldades	Soluções aconselhadas
Capacidade de resposta por parte de algumas fontes contactadas em identificar a pessoa/departamento, procedimentos formais exigidos, inexistência de procedimentos internos de rotina, escassez de recursos humanos.	Definição de “pontos focais”; Criação de rotinas simples; Maior sensibilização para os objectivos da colaboração / maior envolvimento.
Assegurar as séries cronológicas pretendidas pela inexistência de dados.	Substituição por outros indicadores, uma vez esgotada a possibilidade de reconstituir essas séries.
Assegurar as séries cronológicas pretendidas pela interrupção na cedência dos dados	Encontrar, em conjunto com as fontes, modo de ultrapassar esta situação de forma célere.
Inexistência de informação desagregada ao nível concelhio.	Substituição por outros indicadores / elaboração de estimativas para a cidade de Lisboa.

Assim, dos 33 pedidos de reunião solicitados, 22 entidades responderam, sendo que 15 destas facultaram dados (ver em detalhe quadro anexo 2).

Destas entidades, há uma cooperação regular e estável com a DECO – Gabinete Sobreendividamento, com a EPAL, com a DGERT, Instituto de Cinema e Audiovisuais e com a SCML, recebendo dados mensais e trimestrais relativos ao concelho de Lisboa. O IEFP é outra das entidades que disponibiliza informação periodicamente (trimestralmente), fruto de uma colaboração estabelecida anteriormente com o OLCPL.

Os dados recebidos são disponibilizados com acesso livre no site do Observatório (salvo casos em que o contrário seja solicitado), depois de sujeitos a tratamento e análise estatística (http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias_visualizar.php?ID=640).

As barreiras referidas anteriormente fizeram com que se registasse um atraso considerável nas fases seguintes do projecto (fase 6 e 7) que deverá ser recuperado no início do ano 2014.

Neste sentido, e após análise de todos os indicadores recolhidos (ver anexo 3), será efectuada a triagem daqueles que melhor respondem às características mencionadas como sendo essenciais - periodicidade, série cronológica, estabilidade na cedência de dados por parte da fonte, referência ao concelho de Lisboa -, estabilizando a bateria de indicadores, depurando-a de informação pouco relevante ou de difícil actualização e enriquecendo-a com nova informação, assegurando permanente atenção a alterações de conjuntura que possam dar relevo a indicadores diferentes dos agora utilizados.

Após este processo avaliou-se a viabilidade técnica de evoluir, com base nestes indicadores, para a construção de um índice que sintetize o conjunto da informação recolhida, facilitando a análise longitudinal essencial para os objectivos propostos. Esta avaliação ¹ revelou-se positiva deixando, portanto, como um dos objectivos a prosseguir no próximo ano a construção de um protótipo desse índice, seu teste e validação.

¹ Para a qual se contou com a colaboração do Prof. Carlos Farinha Rodrigues, consultor do Observatório para esta actividade.

Act. 2 – Sistema de Indicadores de Alerta

Actividade	Objectivo	Acções realizadas	Resultados
<p>Construção de um sistema de indicadores que permita aumentar a capacidade de antever situações de alterações das condições socioeconómicas das famílias.</p>	<p>Alargar a natureza da informação recolhida, identificando indicadores dinâmicos, com a finalidade de poder identificar rapidamente e em “tempo útil” situações positivas ou negativas, alertando assim para mudanças significativas nas condições socioeconómicas das famílias.</p>	<ul style="list-style-type: none">- Identificação das dimensões (habitação, educação, saúde, rendimento)- Identificação de patamares de análise:<ul style="list-style-type: none">rendimento/meios de vidaestilos de vida e consumodespesas básicasapoio social- Identificação de áreas chave- Identificação de critérios de qualidade dos indicadores:<ul style="list-style-type: none">periodicidadeâmbito territorialsérie histórica- Sinalização de indicadores e respectivas fontes- Solicitação de reunião e pedido de dados às entidades (ver anexo 2)<ul style="list-style-type: none">- 33 pedidos de reunião/cedência de dados (ver anexo 2)- 16 reuniões presenciais (ver anexo 2)- 6 respostas por email (ver anexo 2)	<ul style="list-style-type: none">- Identificação de 40 fontes/entidades- Sinalização de 107 indicadores- Confirmação de informação sobre 77 indicadores (ver anexo 3)- Relatório anual

