

# setenta anos

1935-2005

O Instituto Nacional de Estatística  
ao Serviço da Sociedade Portuguesa



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA  
PORTUGAL

70  
ANOS  
1935-2005

## Ficha técnica

### Título

Setenta anos: O Instituto Nacional de Estatística ao Serviço da Sociedade Portuguesa

### Editor

Instituto Nacional de Estatística  
Av. António José de Almeida  
1000-043 Lisboa

### Presidente da Direcção

Alda de Caetano Carvalho

### Capa

DDC - Departamento de Difusão e Clientes

### Composição

DDC - Departamento de Difusão e Clientes

### Impressão

DFA - Departamento Financeiro e Administrativo

### Tiragem

1300 exemplares

ISBN 972-673-889-X

Depósito Legal n.º 2434411/06

Preço: € 24,00

O INE na Internet

[www.ine.pt](http://www.ine.pt)

Serviço de Apoio ao Cliente

808 201 808



# Índice

<b>PREFÁCIO</b>	<b>5</b>
<b>NOTA INTRODUTÓRIA</b>	<b>7</b>
<b>DÉCADA DE 30 - IMAGENS DE ARQUIVO</b>	<b>13</b>
<b>I. O INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA NO CONTEXTO HISTÓRICO NACIONAL: 70 ANOS</b>	<b>25</b>
<b>II. ESTATÍSTICAS DA POPULAÇÃO E CONDIÇÕES SOCIAIS</b>	<b>65</b>
2.1 Censos: breve Caracterização de 1940 a 2001	66
2.2 Estatísticas Demográficas: passado, presente e futuro	74
2.3 Estatísticas do Trabalho: o papel do Inquérito ao Emprego	83
2.4 Estatísticas da Educação: constante adaptação à mudança	99
2.5 Estatísticas da Saúde: para além dos dados demográficos	106
<b>III. ESTATÍSTICAS DA ACTIVIDADE ECONÓMICA</b>	<b>113</b>
3.1 Estatísticas do Comércio Internacional: das alfândegas aos operadores económicos	114
3.2 Estatísticas Industriais	119
3.3 Estatísticas da Construção e Habitação: dos anos 70 aos recentes desenvolvimentos	127
3.4 Estatísticas da Agricultura: história breve das estatísticas da agricultura em Portugal	135
3.5 Contas Nacionais: um percurso de meio século	147
3.6 Índice de Preços no Consumidor: definição e história	154
<b>IV. ORGANIZAÇÃO E APOIO À ACTIVIDADE ESTATÍSTICA</b>	<b>161</b>
4.1 Recolha de Dados no INE – evolução recente	162
– Métodos estatísticos: um papel fundamental no INE actual – o caso da coordenação negativa de amostras	165
4.2 Ficheiro de Unidades Estatísticas: evolução de um instrumento de coordenação estatística ao longo das últimas décadas	169
4.3 Nomenclaturas e Conceitos Estatísticos: instrumentos de estruturação da actividade estatística	174
4.4 Tecnologias de Informação e Comunicação: evolução recente e vectores de desenvolvimento	184
– Tratamento automático de informação no INE: dos anos 50 ao século XXI - um testemunho pessoal	186
4.5 Gestão da Qualidade: preocupação com a melhoria contínua	190
4.6 Cooperação Internacional do INE: em expansão nos últimos quinze anos	195
<b>V. DIFUSÃO DA INFORMAÇÃO ESTATÍSTICA</b>	<b>207</b>
5.1 A representação gráfica e cartográfica no INE: ontem e hoje	208
5.2 Difusão de informação estatística no INE: três formas de ver uma evolução	216
– Literacia Estatística: ALEA um mundo para conhecer os números	229
<b>NOTAS FINAIS</b>	<b>233</b>





## PREFÁCIO

---

Para os governos, para os agentes económicos, para os parceiros sociais é fundamental dispor de informação estatística rigorosa, isenta e atempada, que a todos permita conhecer o presente e preparar o futuro.

Para os governos para responder eficazmente ao que é conjuntural e prosseguir com lucidez as orientações de fundo para as evoluções de longo prazo.

Para os agentes económicos para agilizar a tomada de decisões táticas e fundamentar a escolha das opções estratégicas.

Para os parceiros sociais para basear a defesa dos seus interesses e a apreciação da acção dos governos e dos agentes económicos no conhecimento objectivo da realidade que a informação estatística, universal e acessível, a todos faculta.

Com a designação actual, o Instituto Nacional de Estatística (INE) foi criado em 23 de Maio de 1935. O percurso feito em setenta anos, do qual se evidenciam nesta publicação comemorativa alguns dos passos, é sem dúvida encorajador.

O espaço e o tempo de liberdade, abertos em Portugal com a instauração da Democracia, significaram um significativo salto qualitativo na transparência e acessibilidade da informação. O papel que coube, e continua a caber, ao Instituto Nacional de Estatística, nesse contexto, vem sendo desempenhado com dignidade e muito esforço – especialmente acrescido pela condição de Estado-Membro da União Europeia, a que Portugal acedeu em 1986.

A Sociedade reconhece-o, como reconhece a importância fulcral de continuar a contar com o Instituto para, em Democracia, vivermos numa sociedade cada vez mais voltada para o Conhecimento.

E exige que continuemos a respeitar escrupulosamente os pilares da nossa actuação: independência e rigor na produção de informação estatística de qualidade ao serviço do País.

Com esta publicação não só se retrata um pouco da história da instituição mas também a história dos trabalhadores que contribuíram para o reconhecimento do Instituto Nacional de Estatística, profissionais dedicados e empenhados, ao serviço dos utilizadores de estatísticas ao longo de décadas. A todos eles, o nosso agradecimento público.

A Direcção do INE,  
Maio de 2006

## AGRADECIMENTOS:

A Publicação Comemorativa dos 70 Anos do Instituto Nacional de Estatística contou com o empenho e a colaboração interessada de diversos intervenientes, na sua maioria internos mas também externos ao INE, a quem importa deixar uma palavra de reconhecimento pelo trabalho desenvolvido.

Em primeiro lugar aos autores, responsáveis pela pesquisa, análise da informação e redacção dos textos;

Aos técnicos do Instituto que conceberam e imprimiram a publicação, respectivamente do Departamento de Difusão e Clientes/Editorial e do Departamento Financeiro e Administrativo/SAG;

Aos técnicos da Biblioteca e Arquivo Central do INE, que contribuíram para a pesquisa do acervo documental;

Às diversas chefias que apoiaram o trabalho dos autores internos;

E a todos os técnicos do INE que, em diversas áreas, contribuíram para esta publicação.

Por fim ao Dr. Sérgio Bacelar e à Dra Manuela Martins Caetano, ambos do INE, respectivamente pela coordenação geral de conteúdos e pela coordenação de imagem.

A todos os nossos agradecimentos.

A Direcção,  
Maio de 2006



## NOTA INTRODUTÓRIA

---

O Instituto Nacional de Estatística (INE) foi criado em 23 de Maio de 1935. Foram-lhe atribuídas “funções de notação, elaboração, publicação e comparação dos elementos estatísticos referentes aos aspectos da vida portuguesa que interessam à Nação, ao Estado e à ciência” (Lei nº 1911 de 23 de Maio). A sua criação é entendida como o culminar de um longo processo de centralização do sistema estatístico nacional, cujas raízes remontam até ao século XVIII.

O INE vinha consubstanciar a “Ordem e a Razão” na produção e difusão dos números necessários à “boa governação”, ou seja, contribuir para “tirar o Governo do País do empirismo em que tinha caído”<sup>1</sup>, beneficiando para o efeito da tradição de centralismo político-administrativo vivido em Portugal desde a sua fundação.

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Estatística - *O Instituto Nacional de Estatística*. Lisboa : Imprensa Nacional, 1936, p.70 – [Armando Monteiro, primeiro Director do INE no relatório que acompanhou a Lei nº 1911, de 23 de Maio de 1935].



a.

### O que permanece

Quem olha para os eventos marcantes da vida, já longa, de uma instituição como o INE, detecta evidentemente mudanças, mas também permanências. A avaliação do cumprimento do princípio da centralização e da coordenação do Sistema Estatístico Nacional é uma tendência visível, não só da criação, mas também das diferentes reestruturações que o INE sofreu ao longo destes setenta anos.

Dos cinco princípios básicos orientadores da criação do Sistema Estatístico Nacional, do qual o INE é peça fundamental (centralização dos serviços, autonomia técnica, autoridade estatística, segredo profissional e “fiscalização das publicações estatísticas”), assumia particular relevância o princípio da centralização. Afirmava-se em 1935 que “sem a centralização não há estatística, mas estatísticas, o que é muito diferente”<sup>2</sup>. A centralização estatística, tal como era à época entendida, implicava que as funções de notação, apuramento, coordenação e publicação dos dados estatísticos eram pertença exclusiva do INE e das entidades que fossem



b.



c.

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Estatística - *O Instituto Nacional de Estatística*. Lisboa : Imprensa Nacional, 1936, p.70 – [Armando Monteiro, primeiro Director do INE no relatório que acompanhou a Lei nº 1911, de 23 de Maio de 1935].

- a. Terminal de máquina perfuradora de cartões - Remington Rand (UNIVAC) [Década 60]
- b. Máquina eléctrica de somar e subtrair - Remington Rand [Década 40]
- c. Máquina eléctrica de calcular - Logomarsino Electronumérica [Década 50]



d.

legalmente consideradas como órgãos seus delegados para desempenhar algumas dessas atribuições. O objectivo deste princípio era, em primeiro lugar, harmonizar a produção e divulgação da informação estatística, evitando que esta se baseie em princípios e metodologias diferentes, fruto da actividade não coordenada de organismos dispersos; em segundo, melhorar a qualidade da informação estatística, resultante da concentração de massa crítica e das sinergias que esta pode proporcionar; por último, evitar possíveis duplicações de esforços.

A centralização e a coordenação estatística, têm constituído, desde a criação do INE, princípios orientadores da sua actividade, meios para atingir os objectivos a que se propõe. A história institucional do INE, ao longo destes setenta anos, foi marcada por correcções de trajectória, de forma a melhorar a conformidade da sua actividade face a

esses princípios. Essa evolução teve sempre subjacente o imperativo de responder a necessidades crescentes de informação garantindo, em simultâneo, a comparabilidade e qualidade da informação estatística e a sua produção com base em recursos inevitavelmente escassos.

Na verdade, já há setenta anos era visível a preocupação em encontrar o perfil organizacional adequado a normas elevadas de desempenho. Afirmava-se na altura da criação do INE: "*Hoje, a Direcção Geral [de Estatística] tem as seguintes máquinas: 14 perfuradoras; 4 separadoras; 3 tabeladoras; 3 máquinas de somar, eléctricas; 1 máquina de dividir, eléctrica; 2 máquinas de dividir, manuais. Está bem aparelhada. Mas melhor poderia estar – que as máquinas não lhe dariam o que só da boa organização, da disciplina e do saber pode vir*"<sup>3</sup>.

d. Régua de aritmética em caixa de carvalho [Década 40]

<sup>3</sup> ib.

## O que mudou

As organizações estatísticas são instituições sociais. Emergem de um jogo com regras pré-estabelecidas, mas mutáveis. Foram muitas as mudanças ocorridas em setenta anos de vida duma instituição que por definição, não é, e não pode ser, imune às alterações vertiginosas do meio envolvente. Seguem-se algumas reputadamente fundamentais.

O cliente do INE, o utilizador da informação estatística, não é hoje exactamente o mesmo. A democratização do poder político e a generalização do acesso à educação e à informação deram lugar a um novo utilizador: o cidadão. A estatística passa a estar ao serviço da sociedade, do exercício da cidadania, e não só dos poderes públicos. O cidadão comum participa na tomada de decisão colectiva e quer basear as suas escolhas em informação estatística fiável, pertinente, relevante, objectiva, imparcial, transparente, oportuna e pontual. O INE responde a esta mudança com uma alteração de paradigma: o enfoque é agora menos o de “serviço de Estado” e mais o de servir a sociedade, produzindo informação com qualidade, que apoie a tomada de decisão pública, privada, individual e colectiva, bem como a investigação.

O Instituto deve agora atender às necessidades de todos os utilizadores: decisores políticos, actores económicos e sociais, investigadores, órgãos de comunicação social e estudantes. Dá também visibilidade alargada, quer à sua actividade, quer aos resultados da sua actividade, divulgando a informação estatística em igualdade de condições a

todas as entidades.

O cliente actual não é menos exigente do que o dos primórdios do INE. Tem necessidades acrescidas em termos de informação estatística. Procura novos temas estatísticos como, por exemplo, os relativos à sociedade de informação, ao ambiente, ao uso do tempo ou à conciliação da vida profissional com a vida familiar. Solicita maior desagregação geográfica da informação, ou apuramentos específicos da mesma. Quer consultar dados estatísticos, apoiados em documentação de apoio adequada, apresentada em suportes tecnologicamente avançados, que facilitem a sua pesquisa e flexibilizem a sua leitura.

Por outro lado, o INE assume agora uma postura proactiva face ao cliente: define-lhe o perfil, classifica-o em grupos, de acordo com os seus interesses e adequa a sua resposta face a estes. A flexibilidade, a baixo custo, proporcionada pela difusão da informação estatística pela Internet, outrora inimaginável, permite-lhe repensar a lógica da difusão: quer substituir a divulgação de publicações, pela difusão da informação estatística e organizar o conteúdo das publicações de acordo com a sua relevância para os clientes.

Também os respondentes vêem alterado o seu estatuto. O princípio da autoridade estatística amplia o seu alcance, passando da simples noção de obrigatoriedade de resposta à preocupação com o respondente, medindo a carga estatística sobre os inquiridos, propondo alterações metodológicas visando a sua diminuição e criando

inclusivamente o serviço de “gestor do respondente”, destinado prioritariamente às empresas sistematicamente envolvidas num elevado número de inquéritos. Por outro lado, as transformações ocorridas na sociedade nos últimos anos, têm conduzido a uma tendência internacional para o aumento da dificuldade e da resistência à inquirição estatística. Assim, subjaz a este impulso não apenas a mera consideração com quem fornece a valiosa matéria-prima para a nossa actividade, mas também o perene objectivo da garantia da qualidade estatística, dependente da cooperação dos respondentes. O facto destes perceberem que a informação estatística que lhes é pedida não representa uma carga exagerada e está protegida pelo segredo estatístico, facilita evidentemente a sua cooperação.

Parece indiscutível afirmar que estes setenta anos foram palco de um aumento da eficiência do INE. Não fazemos apenas as mesmas operações com um menor volume de recursos. Fazemos mais operações, com maior dimensão e com resultados mais fiáveis. Usamos novas tecnologias de recolha, de tratamento e de análise de dados. Vivemos numa sociedade marcada pela aceleração do tempo, na qual a necessidade de oportunidade e pontualidade da informação estatística se reveste de contornos outrora impensáveis. O papel da evolução, nos últimos anos, das tecnologias de informação e comunicação, na concepção, organização e funcionamento dos sistemas de informação estatística, tem sido decisivo para estes ganhos de eficiência.

A obra que agora se apresenta constitui um exemplo de reflexividade institucional, resultante da pesquisa e reflexão por parte de um conjunto de colaboradores do Instituto Nacional de Estatística que souberam responder positivamente ao desafio proposto pela Direcção.

Os diferentes textos que a compõem não cobrem todas as áreas da actividade estatística, nem abrangem com igual minúcia todo o período histórico entre a criação do INE, 1935, e a actualidade. Iniciando-se com uma contextualização da evolução da instituição na História nacional dos últimos 70 anos, reparte-se por quatro capítulos: os dois primeiros abordam o desenvolvimento da produção estatística no âmbito da População e das Condições Sociais e da Actividade Económica. O terceiro trata diferentes áreas transversais de organização e apoio à actividade estatística que contribuem de forma decisiva para a sua estruturação e desempenho. O último capítulo inclui contributos relativos à finalidade última do nosso trabalho: a difusão da informação estatística.

**Sérgio Bacelar**



DÉCADA DE 30  
IMAGENS DE ARQUIVO



A HISTÓRIA DA ESTATÍSTICA EM  
PORTUGAL NÃO COMEÇA COM O  
INSTITUTO NACIONAL DE  
ESTATÍSTICA



Instalações da Direcção-Geral  
de Estatística (1911 a 1935)



Algumas publicações editadas antes da criação do Instituto



in Diário de Notícias  
24 de Maio de 1935

**1932 - FASE INICIAL DAS OBRAS DO EDIFÍCIO DO INE, DA AUTORIA DO ARQUITECTO P. PARDAL MONTEIRO**



**1932 A 1935 - DURANTE A CONSTRUÇÃO**

*\* Os trabalhos empreendidos foram executados em trinta e sete meses, pois, iniciados em Janeiro de 1932, tiveram o seu termo em Fevereiro de 1935.*

*Em 1 de Março do mesmo ano o ilustre architecto dava por findo o projecto para a construção, sendo justo registar as excepcionais qualidades de inteligência, faculdades de trabalho e conhecimentos técnicos por S. Ex.<sup>a</sup> manifestados na elaboração do trabalho.*

*\* in Instituto Nacional de Estatística (1936) — O Instituto Nacional de Estatística. Lisboa : Imprensa Nacional de Lisboa, 1936*



### CERIMÓNIA DO “PAU DE FILEIRA”

*\* Os encarregados, o pessoal de escritório e alguns operários bons que tinham trabalhado nas obras do Instituto Superior Técnico passaram a prestar serviço nas obras da estatística, e assim foram seguidos a disciplina e os processos de trabalho adoptados nas referidas obras.*

*No dia 1 de Fevereiro de 1932, com um grupo de 16 operários, iniciaram-se os trabalhos da construção do edifício.(...) Em 23 de Fevereiro foi lançada a primeira pedra da construção. (...) Em Março contavam-se 139 operários em trabalho, entre os quais 40 pedreiros, números que indicam a grande actividade com que os trabalhos estavam decorrendo.*



*\* in Instituto Nacional de Estatística (1936) — O Instituto Nacional de Estatística. Lisboa : Imprensa Nacional de Lisboa, 1936*

**1935 - O EDIFÍCIO APÓS A SUA  
CONCLUSÃO**



Serviço de mecanografia

1935 - Antiga  
biblioteca,  
hoje designada  
como Salão Nobre



Gabinete da  
Direcção





*\* Na escadaria principal um grande vitral artístico substituindo a parede de fundo é limitado, de um e outro lado e formando canto, por pilastras em mármore de cor escura, preto e branco, de Estremoz.*

*Na Conservatória do Registo Predial ficou averbado que em parte do terreno descrito sob o n.º 15:390 e ocupando a área de 2:088 metros quadrados está construído um (...) e um largo pátio ajardinado, que fica no interior do edifício, e que, da restante parte do mesmo terreno, uma parte com 200 metros de frente sobre a Avenida Manuel da Maia constitui jardim no valor total de 5:080.000\$.*

*\* in Instituto Nacional de Estatística (1936) — O Instituto Nacional de Estatística. Lisboa : Imprensa Nacional de Lisboa, 1936*



1935 - Funcionários que transitaram da antiga Direcção-Geral de Estatística para o INE, à data da sua inauguração, em 23 de Maio, estando presente o Eng.º António Chambica da Fonseca (Director-Geral do INE entre 1935-1938)

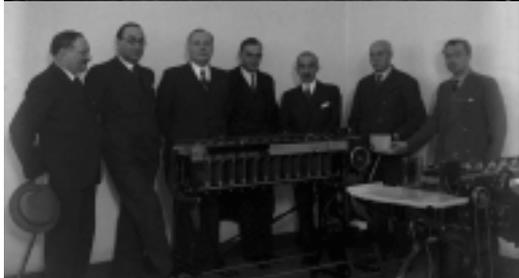


1935 - Visita do Presidente da República, Marechal Óscar Fragoso Carmona, acompanhado pelo Director-Geral do INE, Eng.º António Chambica da Fonseca

### O EDIFÍCIO DO INE RECEBEU INÚMERAS VISITAS NO PERÍODO QUE SE SEGUIU À SUA INAUGURAÇÃO



Visita de elementos de um organismo público. Nesta fotografia tirada no serviço de mecanografia, está presente o Eng.º António Maria Diogo Tovar de Lemos (Director do INE entre 1938-1961)

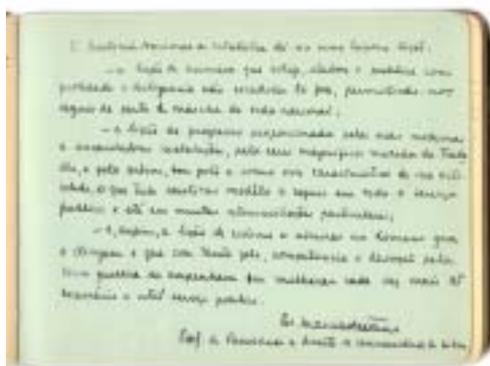


Visita de algumas personalidades, entre elas o Prof. Marcello Caetano, recebidas pelo Eng.º Tovar de Lemos e pelo Eng.º Chambica da Fonseca. Foto tirada na sala das máquinas do serviço de mecanografia.



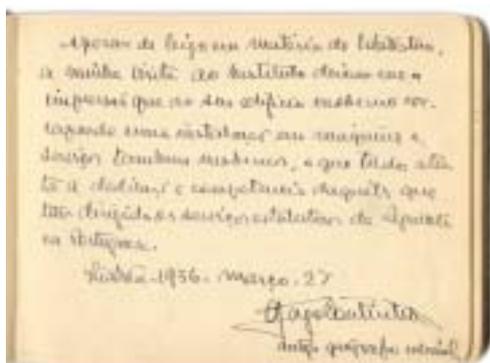
Visita de estudantes do Ensino Superior

## TESTEMUNHOS DEIXADOS NO LIVRO DE HONRA DO INE, APÓS A INAUGURAÇÃO DO SEU EDIFÍCIO



*O Instituto Nacional de Estatística dá-nos uma tripla lição: - a lição dos números que colige, elabora e publica com probidade e diligência não excedidas lá fora, permitindo-nos seguir de perto a marcha da vida nacional; - a lição de progresso proporcionada pelas suas modernas e encantadoras instalações, pelos seus magníficos métodos de trabalho, e pela ordem, bom gosto e ritmo vivo característicos da sua actividade, o que tudo constitui modelo a seguir em todos os serviços públicos e até em muitas administrações particulares; - e, enfim, a lição de civismo a admirar nos homens que o dirigem e que com tanto zelo, competência e devoção pela causa pública se empenham em melhorar cada vez mais tão necessário e útil serviço público.*

*Dr. Marcello Caetano  
Prof. da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*



*Apesar de leigo em matéria de estatística, a minha visita ao Instituto deixa-me a impressão que ao seu edifício moderno corresponde uma instalação em máquinas e serviços também modernos, o que tudo atesta a dedicação e competência daqueles que têm dirigido os serviços estatísticos da República Portuguesa.*

*Lisboa - 1936 - Março - 27*

*Gago Coutinho  
antigo geógrafo colonial*

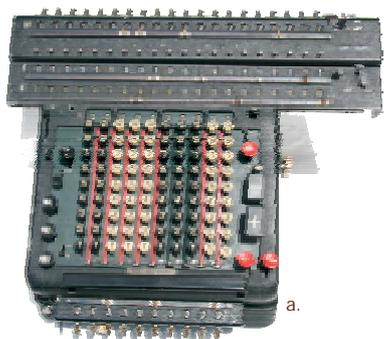


*É com prazer que deixo aqui consignada a magnífica impressão que me ficou da visita que acabo de realizar. Nada há que perturbe a justa harmonia que caracteriza este modelar estabelecimento nos seus variadíssimos aspectos, desde a magnificência do edifício até aos seus óptimos trabalhos. É bem uma obra do Estado Novo.*

*General Carmona*

*29 de Agosto de 1936*

## ALGUNS EQUIPAMENTOS UTILIZADOS ATÉ À DÉCADA DE 60



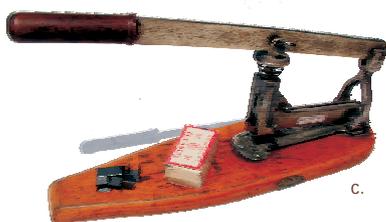
a.



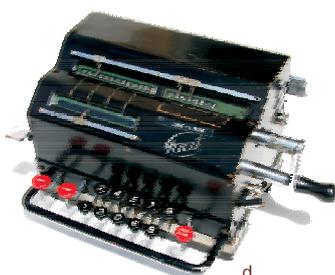
b.

a. Máquina eléctrica de somar e subtrair - MADAS  
Década de 30

b. Máquina manual de somar e subtrair - REMINGTON RAND  
Década de 40



c.



d.

c. Agrafador com suporte de madeira  
Década de 50

d. Máquina manual de somar e subtrair - FACIT  
Década de 40



e.



f.

e. Máquina eléctrica de calcular - LOGOMARSINO  
ELETRONUMÉRICA  
Década de 50

f. Máquina de franquear envelopes de correio -  
FRANCO TYP  
Década de 60



O INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA NO  
CONTEXTO HISTÓRICO NACIONAL: 70 ANOS



## 1. Traços políticos do advento do Estado Novo

Paula Guilhermina Fernandes<sup>1</sup>



Instalações do INE –  
vista lateral  
1935

O contexto europeu dos anos 30, altura em que, em Portugal, nasce uma entidade centralizadora da informação estatística – o Instituto Nacional de Estatística (INE), é caracterizado pela diversidade de padrões ideológicos e de opções político-económicas nacionais no contexto europeu. O período entre as duas grandes guerras foi de tateante reconstrução económica, acompanhada de novidades tecnológicas e de assustadoras indecisões e inseguranças políticas. As populações europeias dos países ex-beligerantes experienciaram, na sequência da 1ª Guerra Mundial, diversos

tipos de regimes, de raiz democrática ou autoritária, civil ou militar.

Em Portugal, a década de 1920 foi a de uma progressiva solicitação pela Ordem e Autoridade, perdidas algures entre uma sobrevivência económica difícil e desregulada, uma sociedade sem referências de autoridade e segurança e uma classe política desmotivada, sem autoridade nem poder. Este seria inevitavelmente assumido pelos militares, na segunda metade da década de 1920. Incapazes de darem conta da arrumação da economia nacional e das finanças públicas, que seguiam o habitual curso “de crise”, rapidamente os militares procuraram o único grupo que poderia auxiliar, pragmaticamente, o Governo da Nação: os universitários, detentores do Saber e, nesta primeira fase, do Saber relativo à arrumação do “orçamento familiar” da Nação. É por demais conhecido o surgimento, inicialmente em segundo plano e, pouco após, já como Presidente do Conselho de Ministros, de António de Oliveira Salazar. O seu caminho foi rápido, negociando gradualmente o afastamento dos militares do poder e rodeando-se também, aos poucos, de colaboradores de confiança, oriundos das áreas universitárias, particularmente das Leis, nesta primeira fase. Legitimar uma nova ordem foi uma das primeiras preocupações desta clique e é assim que, em 1933, surge uma nova Constituição, documento fundacional do regime que virá a ser conhecido como Estado Novo e no âmbito do qual foi fundado o Instituto Nacional de Estatística. Entidade criada em 1935, entendida como o culminar de um longo processo de centralização do

<sup>1</sup> Centro de Estudos de História Contemporânea Portuguesa (CEHCP) e Instituto Superior de Serviço Social do Porto (ISSSP).



aparelho estatístico nacional (cujas raízes remontam até ao século XVIII, com o governo pombalino), o INE surge na dependência do Ministério das Finanças. Tal dependência indica a importância que era atribuída a esta nova entidade, uma vez que o Ministério das Finanças era peça-mor do Governo do Estado Novo. Todo o edifício governamental ostentava orgulhosamente uma organização que pretendia não deixar dúvidas ao exterior sobre o que com ela se pretendia: Ordem.

O aparato organizativo e até coreográfico acompanhava a instauração dos diversos regimes autoritaristas europeus emergentes nesta fase, com opções ideológicas e adaptações nacionais diversas. O caso português pode ser enquadrado no de um regime organicista moderado, com alcance limitado das instituições corporativistas que o acompanhavam (Payne, 1987: 26). Não mais o Estado Novo deixará por mãos alheias o devido reconhecimento por parte da sociedade portuguesa – o enaltecimento do regime, da Nação e do

Império será recorrente, com exemplos de lógica propagandística como o da Grande Exposição do Mundo Português.

Se o INE vinha consubstanciar a Ordem e Razão na recolha, centralização e tratamento dos números e dados tão necessários à “boa governação”, beneficiando para o efeito da tradição de centralismo político-administrativo vivido em Portugal desde a fundação do país, a sua materialização simbólica deveria reflectir a nova Razão e estética da Modernidade. Entre 1932 e 1935, em pleno centro da moderna cidade de Lisboa, erigiu-se um emblemático edifício, sede do INE, que para sempre funcionaria como marca simultaneamente identificadora da instituição e daquilo que se desejava atingir com ela.

<sup>112</sup>

A lei que cria o INE estabelece as bases de um sistema estatístico nacional e define o princípio da centralização: “As funções de notação, elaboração, publicação e comparação dos elementos estatísticos referentes aos aspectos da vida

Instalações do INE –  
fachada principal  
1935

portuguesa que interessam à Nação, ao Estado ou à ciência pertencem ao Instituto Nacional de Estatística” (Pinto, 1996: 484).

Organizar, disciplinar, controlar, equilibrar, reconstituir – a Ordem, a Autoridade, a estabilidade, a todos os níveis de uma sociedade desgastada pelos conflitos internos e uma “crise financeira” secular.

O novo regime observa, preocupado, a subida da tensão para lá da fronteira, em Espanha. A Frente Popular espanhola é olhada como “ameaça vermelha” e propiciará o reforço do regime português por via da criação de milícias próprias, de carácter fascizante, compreendendo inclusive nas suas práticas a saudação romana. Em 1936, ano em que rebenta a Guerra Civil espanhola, são criadas em Portugal a Mocidade Portuguesa e a Legião Portuguesa. A Guerra Civil espanhola vai pairar sobre Portugal desde o seu início ao seu final, em Abril de 1939, não sem que Oliveira Salazar assinasse, já perto do desfecho da mesma (em Março) um tratado de amizade e não-agressão entre Portugal e Espanha com o representante do governo franquista, o “Pacto Ibérico”. 1939 foi um ano pródigo em acontecimentos externos à pacata nação portuguesa: em Setembro a Polónia é invadida pela Alemanha hitleriana e acende-se o rastilho da Segunda Guerra Mundial. O governo português apressou-se a declarar, em nota oficiosa, a

neutralidade portuguesa no conflito europeu. Portugal conseguiria manter-se alheado do conflito mundial, embora não escapasse à sua influência. Não só o país se habituou a receber as diversas nacionalidades estrangeiras em trânsito pela Europa, como se organizou, para todas as eventualidades, a Defesa Civil do Território, além de se procurarem os devidos apoios políticos internacionais. O regime autoritarista comprazia-se pela forma “realista” ou mesmo “colaborante” como a Grã-Bretanha aceitava a sua existência – logo em 1941, Oliveira Salazar recebe o doutoramento “Honoris Causa” pela Universidade de Oxford. Também os Estados Unidos da América virão a ser aliados internacionais cuidadosamente visados por Salazar, após uma primeira fase de desconfiança de carácter inclusivamente pessoal. Com eles viria Oliveira Salazar a acordar facilidades militares no estratégico território açoreano, ainda no decurso da guerra e após uma primeira negociação semelhante com a Grã-Bretanha. Desta forma negociaria o líder português não só a manutenção do negócio do volfrâmio com o III Reich (até pelo menos 1944), como a sobrevivência do regime ditatorial português no plano internacional, até meados dos anos 70.

## 2. Traços económico-sociais do edifício do Estado Novo

A década de 1930 é também de evolução económica e social idiossincrática no caso português. Antes do mais, Portugal era uma economia simultaneamente dependente (com relevo para a dependência da Grã-Bretanha) nas suas relações com o exterior, e “imperial”, isto é, a estrutura económica portuguesa tinha em conta uma gestão específica dos recursos das “colónias”, consignada no Acto Colonial (Decreto nº 18 570, 8.Julho.1930, que será posteriormente incorporado no texto da Constituição de 1933).

Portugal reservava exclusivamente para si a concessão a interesses estrangeiros de qualquer exploração no “Império Colonial”; definindo as relações económicas entre a Metrópole e as colónias, como sendo de “uma comunidade e solidariedade natural”, em que a Metrópole seria “o árbitro supremo da situação recíproca dos interesses”. Criava-se a figura dos Governadores Gerais ou das Colónias, com poderes administrativo-políticos reduzidos face à época anterior e a autonomia de decisão, nomeadamente a financeira, centralizada basicamente em Lisboa, no Ministro das Colónias ou mesmo no Governo (Rosas, 1996: 90-93).

Entretanto, estes anos trazem um novo condicionalismo internacional à sociedade e economia portuguesas, através do papel desempenhado tanto pela Crise de 1929 e a Grande Depressão dos anos 30, como pelos novos equilíbrios político-económicos que se desenham na Europa e no Mundo, acima mencionados e que a seu tempo trarão consigo, nos dez anos seguintes, uma segunda guerra

mundial, da qual, dessa vez, Portugal já não fará parte.

A Crise de 1929 e a Grande Depressão têm um impacto na economia portuguesa “relativamente tardio”, “relativamente rápido”, “relativamente pouco intenso” e diversificado por sectores” (Rosas, 1996: 93-94). Isto é, se 1931 é o ano em que mais nitidamente se fazem sentir os efeitos da depressão mundial, 1932 é um ano que apresenta um início de recuperação na maior parte dos indicadores. O choque da crise e subsequente depressão esteve muito longe de atingir os níveis e duração de outras economias afectadas, e, finalmente, as consequências da depressão são sobretudo marcantes nas actividades ligadas à exportação e importação e a certos sectores agrícolas.

As razões básicas desta reacção muito particular da economia portuguesa traduzem-se na sua pequena abertura ao exterior, marcada pelo autoconsumo a nível agrícola e colocação da produção agrícola e industrial essencialmente no mercado nacional. Na mesma ordem de ideias, a presença de capital estrangeiro em Portugal era significativamente fraca (mesmo que qualitativamente importante). Assim, a contracção dos mercados internacionais e a fuga dos capitais que aconteceram no contexto económico global, tiveram uma importância muito relativa, numa economia “imunizada” (Rosas, 1996: 95) para com o exterior.

As principais e tradicionais exportações portuguesas eram compostas por produtos sem competição no exterior – vinho, cortiça (em bruto ou em obra), conservas de peixe. Assim, os seus

mercados não foram abalados na quantidade envolvida. Antes o foram na queda do preço unitário da tonelada exportada, inevitável no contexto internacional fortemente recessivo.

No entanto, a quebra de rendimentos nas vendas ao exterior era, mais uma vez, compensada pelo embaratecimento das mercadorias importadas. Este último factor era de suprema importância numa economia cuja indústria estava estruturalmente dependente das importações. Ocorreu, portanto e paradoxalmente, um ganho real para a indústria portuguesa.

A vantagem da indústria portuguesa no novo contexto económico internacional, recessivo e sem saída à vista, era precisamente o seu fraco desenvolvimento. Características como uma estrutura globalmente pulverizada (regional e sectorialmente), uma indústria pouco capital-intensiva, atraso tecnológico evidente e recurso a mão-de-obra pouco especializada, barata e abundante, já que permanentemente sobrança de uma agricultura atrasada, funcionaram como mais-valias no contexto coevo.

O estreito mercado interno consumia o grosso desta produção. Os excedentes eram canalizados para os mercados coloniais, que suportavam à sua custa os elevados custos de transporte e encargos fiscais relativamente pesados.

Todas estas características funcionaram, sublinhamos, simultaneamente como factores de travão do impacto negativo da recessão internacional, mas também, muito provavelmente, como efeito dinamizador da substituição das exportações, pelo menos

nas décadas de 30 e 40.

É precisamente no contexto da Grande Depressão que o Estado Novo dá corpo a um tipo de gestão de interesses sintetizado no conceito que ficou conhecido como um “triplo equilíbrio económico-social” (Rosas, 1994: 245-251). Este triângulo sintetizava, em si, o equilíbrio geral do sistema e viria a caracterizar não só a década de 30 em Portugal, como as seguintes.

Um dos ângulos deste triângulo era a contenção do movimento operário, objectivo consensual da coligação social que suportava o Estado Novo. A recuperação económica do país dependia, na óptica deste grupo social, do recuo do conjunto de regalias de que beneficiavam os operários, fosse a nível da manutenção ou aumento dos horários de trabalho, fosse a nível da redução, real ou nominal, dos salários, ou ainda da privação da existência de sindicatos e do direito à greve. Tipicamente, Oliveira Salazar prosseguirá uma política de dupla virtualidade, respondendo positivamente às solicitações daqueles que o apoiavam e poderiam fazer perigar a estabilidade de um regime ainda em construção, mas não abdicando da contrapartida de funcionar o Estado como juiz e regulador do equilíbrio de interesses em causa. No final da década de 30 e início da década de 40, o patronato será impelido a assumir uma política de paternalismo empresarial. As grandes fábricas serão dotadas de postos médicos, creches, bairros sociais, etc. Logo em 1943 se fixam, por exemplo, salários mínimos para os trabalhadores.

O segundo equilíbrio seria consubstanciado

na arbitragem dos interesses contraditórios entre os chamados “ruralistas” e “industrialistas”, pólos opostos de uma parte da classe dominante no panorama socio-económico de grande parte da vigência do Estado Novo.

O terceiro equilíbrio viveu-se na tentativa de conjugar e manter, lado a lado, os grandes com os pequenos interesses, em termos agrícolas, industriais, comerciais. Protegeu-se sistematicamente as pequenas actividades económicas, de foro familiar, identificando-as em muito com o regime, do ponto de vista ideológico.

O mundo agrícola era a base de identificação do país e não por acaso, é a década de 30 aquela em que, recentemente constituído, o INE publica o “Inquérito às Associações Mútuas de Gado Bovino” e se procede ao início da publicação “Estatística Agrícola”. Em 1938 também os Serviços de Estatística Agrícola vêm pela primeira vez todas as disposições relativas à sua área de trabalho reunidas num só diploma (Decreto 26.408, de 9. Março).

Desde a publicação da Constituição Política e do Estatuto do Trabalho Nacional, textos legais fundamentais do regime, que o Estado havia assumido promover “a formação e desenvolvimento da economia nacional corporativa, visando a que os seus elementos não tendam a estabelecer entre si concorrência desregrada e contrária aos justos objectivos da sociedade e deles próprios (...)” (Salazar, 1934: 293). A concorrência seria auto-destruidora, lei da selva geradora de um sistema desumano, já que distribuidor da injustiça social. A organização corporativa

(instituição visando a colaboração entre trabalhadores e patronato, destes entre si e de todos com o Estado), funcionaria como sistema disciplinador e regulamentador deste campo de luta económico (Brito, 1987: 316-317). Através do sistema corporativo o Estado organiza a intervenção na economia, controlando por sua via a produção, comercialização e preços, além das forças sociais em presença. Não admira, pois, que em 1937 se instituisse a Organização Corporativa Agrícola, reflexo deste movimento disciplinador e da atenção concedida ao mundo rural. Surgiam também os “Grémios” (“da Lavoura” ou “Industriais”, formados pelas “entidades patronais”) e os “Sindicatos Nacionais”, “Casas do Povo” e o “Instituto Nacional do Trabalho e Previdência” (INTP). Não obstante os princípios orientadores lançados nos anos 30, só em 1956 se publicarão os princípios constitutivos das Corporações (Lei nº 2086). Mais um movimento típico do Estado Novo, a coexistência entre o *novo* e o *velho*.

Em plena década de aceleração de mudanças no sentido da economia industrial, de afirmação clara do desejo de enriquecer, “(eu) continuaria a preferir a agricultura à indústria, mas se quereis ser ricos, não chegareis lá pela agricultura (...) (ela) é, acima de tudo, uma vocação de pobreza” discursava Salazar em 28. Maio. 1966 (cit. in Rosas, 1994: 417).

Isto é, saem finalmente à luz e como legislação, princípios orientadores do edifício do regime, há décadas praticados.

Também em 1937 se sistematizam

legalmente os princípios orientadores do condicionamento industrial, mais uma vez com o objectivo fundamental de limitar a concorrência, afirmando-se de carácter provisório (enquanto durasse a crise económica). O condicionamento industrial virá a revelar-se um dos alicerces da tutela do Estado sobre a actividade económica ao longo das décadas seguintes, embora se configurasse inicialmente como uma medida de controlo da indústria por nacionais, regulação da concorrência, busca da travagem do desemprego e de qualquer perigo de sobreprodução. Na prática, nos mercados sujeitos a esta medida, “os investimentos (...) dependiam de autorização prévia do governo, quer fossem projectados por candidatos à entrada”, quer “por empresas instaladas”. Na década de 30, a aplicação do condicionamento industrial chegou a abranger todas as indústrias transformadoras, reduzindo-se o seu peso com o tempo – em “1960, as indústrias reguladas eram responsáveis por cerca de 60% do emprego na indústria transformadora, proporção que se terá mantido no início da década de 70” (Confraria, 2005: 400).

A autarcia e modernização económica do

país eram as bandeiras da nova Ordem, no plano económico: estabeleciam-se, por lei, planos de obras e construções a serem lançados pelas Junta Autónoma das Obras de Política Hidráulica (1935), tão importantes no momento, que tal lei ficou vulgarmente conhecida por Lei da Reconstituição Económica (Lei nº 1914, de 24. Maio. 1935), planos de electrificação do país (1944) ou de Fomento e Reorganização Industrial (1945), num movimento de pendor “modernizador” em que o Estado se aliava frequentemente às grandes empresas nacionais, nunca abandonando a tutela, mesmo que num plano moral. Tipicamente, também este conjunto de linhas orientadoras do crescimento industrial viria a ser em grande parte travado pelas forças profundas, lentas e marcantes na economia portuguesa dos “ruralistas” em presença.

Estas duas forças serão latentes nas grandes opções económicas até bem dentro da década de 50, altura em que finalmente os modernizadores, “industrialistas” verão a sua tese vencer, mercê também de nova conjuntura internacional.

Acontecimentos Históricos	1935-1944	Acontecimentos Institucionais
Lei da Reconstituição Económica	1935	Criação do INE (Lei nº 1.911, de 23.Mai) Estabelecimento dos Princípios Orientadores do Sistema Estatístico Nacional (SEN) (Reforma de 1935) Início da publicação Estatística Comercial
Criação da Legião Portuguesa Início da Guerra Civil de Espanha	1936	Início da publicação <i>Anuário Demográfico Inquérito às Associações Mútuas de Gado Bovino</i> Serviços de Estatística Agrícola têm pela primeira vez todas as disposições reunidas num só diploma (Decreto 26.408, de 9.Março)
Criação da Organização Corporativa Agrícola Implementação do regime legal de Condicionamento Industrial	1937	Início da publicação <i>Estatística comercial - Comércio externo</i>
	1938	Início da publicação <i>Estatística Agrícola (1938-1973)</i>
“Pacto Ibérico” (Tratado de Amizade e Não-agressão entre Portugal e a Espanha) Termo da Guerra Civil de Espanha Início da IIª Guerra Mundial Neutralidade portuguesa é oficiosamente declarada	1939	Início da publicação <i>Estatística das Sociedades (1939-1973)</i>
Grande Exposição do Mundo Português	1940	VIII Recenseamento Geral da População
António O. Salazar recebe o doutoramento <i>Honoris Causa</i> da Universidade de Oxford Ataque a Pearl Harbor pelo Japão e entrada dos E.U.A. na IIª Guerra Mundial	1941	Início da publicação <i>Estatísticas Demográficas (1941-1973)</i>
Criação da Defesa Civil do Território "Relatório Beveridge" (Grã-Bretanha, modelo de Estado-Providência ocidental)	1942	
Decreto sobre a fixação dos salários mínimos para os trabalhadores	1943	É assumida a possibilidade de se criarem centros de estudos especializados anexos ao INE (Decreto Lei nº 33.274, de 24. Novembro) Início da publicação <i>Estatística Agrícola (1943-1964)</i> Início da publicação <i>Estatística Industrial (1943-1973)</i>
Plano de “electrificação nacional” Portugal acorda facilidades militares no território açoreano aos E.U.A. Dia "D" (invasão da Europa continental pelos Aliados)	1944	Criação dos Centros de Estudos Económicos (CEE, Portaria 10.619 de 11.Março) e Demográficos (CED, Portaria 10.600 de 14.Fevereiro) Início da publicação <i>Estatísticas da Educação (1944-1991)</i> Início da publicação <i>Elementos para a História da Estatística em Portugal</i> (1º volume, pelo INE)

### 3. O pós-guerra e os anos de ouro da economia portuguesa

#### 3.1. O contexto político-social português (décadas de 40 a 60)

A neutralidade vivida por Portugal durante a Segunda Guerra Mundial não foi acompanhada por estabilidade do regime. A década de 1940 foi marcada tanto pela “crise da guerra” como pela “crise da paz”. A “ameaça do *putsch* militar” (Rosas, 1994: 372) de tipo palaciano, particularmente perigosa porque derivada da tensão entre pólos internos ao regime, um de cariz mais “conspirador” e outro de cariz “da ordem”, foi a característica evidente da época. 1947 assinalará aliás uma remodelação governamental que, de forma simbólica, fecha este período de instabilidade política.

Com efeito, tanto a conjuntura da guerra, primeiro, como a do pós-guerra, depois, impulsionaram a ruptura de equilíbrios nacionais construídos ao longo da década de 30. Antes do mais, é forçoso mencionar a ruptura da “Paz Social”, que se consubstanciou em movimentos conflituais e reivindicativos diversos da sociedade portuguesa, manifestos ou latentes, mas desta vez com a presença subterrânea de forças políticas organizadas, como o Partido Comunista Português.

Esta crispação institucional teve, mesmo que por razões reflexas, uma evolução na dinâmica e actividade do Instituto Nacional de Estatística. O governo, mais preocupado com problemas de ordem política e social, “não interveio de forma significativa no funcionamento do

Instituto” (Sousa, 1995: 219), na década de 40 e início da de 50. O INE manteve assim uma actividade ritmada de recolha, tratamento e publicação de dados. A década de 50 servirá, aliás, para a preparação cuidadosa de novos inquéritos na área agrícola e industrial, visando a actualização da informação estatística nacional, respectivamente na área da agricultura (1952-54) e da indústria (1957-59).

De facto, não obstante a contracção social e as preocupações políticas, o INE recebe, por parte do Governo, estímulo e apoio para, a partir de 1952, estudar e lançar novos inquéritos para complemento, inovação e (re)organização dos dados estatísticos nacionais existentes. Assumia-se as lacunas existentes a nível de informação estatística actualizada. Mais uma vez, foi o sector agrícola o ponto de partida do novo percurso e absorveu, diga-se de passagem, durante largo tempo as disponibilidades da Instituição. Entre 1952 e 1954, o INE promove um Recenseamento Agrícola (*Inquérito às Explorações Agrícolas do Continente*) que será seguido de um *Estudo sobre o Estado das Culturas e Previsão das Colheitas* em 1957. Este primeiro avanço sobre o estado da nação em termos agrícolas serviu, naturalmente, para a preparação de estudo sobre o sector industrial. Entre 1957 e 1959 o INE promoveu o que se pode considerar como o primeiro “amplo e sólido ponto de apoio” (Sousa, 1995: 232) para o conhecimento estatístico representativo da nova realidade vivida em Portugal. É certo que existiam estatísticas industriais correntes montadas, mas faltava um esquema geral

que assegurasse a produção de um índice de produção industrial representativo. Como várias fontes referem, o Instituto preparou cuidadosamente este trabalho, socorrendo-se não só de pareceres de entidades nacionais diversas, como internacionais (incluindo documentação oriunda da Organização das Nações Unidas) no sentido de aperfeiçar o boletim e métodos a utilizar neste inquérito que se avizinhava prometedor. Também se optou por algumas inovações importantes na área da sensibilização da população a ser inquirida, como por exemplo a utilização de propaganda sobre o Inquérito e profusa afixação de editais nas áreas visadas.

Poucos anos após, em 1964, vivendo-se uma fase evidente de crescimento económico, a lei promulgada sobre “a organização e execução do Plano Intercalar de Fomento (...) (reconheceria) a necessidade de se proceder a uma imediata e profunda reestruturação do sistema nacional de Estatística, indispensável ao planeamento de todo o espaço português” (Sousa, 1995: 219)<sup>2</sup>. Estaria assim em marcha a ideia, corporizada dois anos depois, em 1966, de uma reorganização do Sistema Estatístico Nacional.

Conflitualidade e crispação do regime, de uma forma na década de 40 (a sombra do “putsch”), de outra forma, na década de 50. Nesta última, encontramos sinais de tal tensão socio-política na ampliação do âmbito de intervenção da polícia política (PIDE) em 1956, no conhecido exílio a que foi forçado D. António Ferreira Gomes, Bispo do Porto, em 1958, na sequência de críticas públicas ao regime e no facto de

Humberto Delgado se apresentar como candidato às eleições para a Presidência da República, também em 1958. Este último factor acarretou uma sucessão encadeada de situações perturbadoras para o Estado Novo, consubstanciada no descrédito em que as eleições “livres” caíram no seio da população portuguesa, no ataque ao paquete “Santa Maria” em Janeiro de 1961, liderado pelo Capitão Henrique Galvão (oficial afecto ao regime, assumiu publicamente esta acção como de natureza política anti-salazarista), no início multipolarizado da guerra colonial e na “abrilada” de Março de 1961 (tentativa abortada de reforma do curso do regime liderada fundamentalmente pelo Ministro da Defesa Júlio Botelho Moniz, com o apoio de altos comandos das Forças Armadas). É na sequência da demissão deste Ministro da Defesa que Salazar, assumindo tal pasta, fará o célebre discurso de que a frase “para Angola, rapidamente e em força” marcará o tom da postura do regime para com as lutas independentistas em território ultramarino português. Entre 1958 e 1962, o regime viveu em sobressalto, com características simultaneamente semelhantes e diferentes dos sobressaltos vividos em épocas anteriores.

A conflitualidade social acompanhou a lógica conjuntura de recomposição económica derivada do impacto da guerra em Portugal. Mais uma vez, desenhou-se um cenário paradoxal.

À primeira vista, a extraordinária dependência externa portuguesa nas áreas dos combustíveis, matérias-primas industriais, bens alimentares e diversos outros produtos essenciais (como as

<sup>2</sup> Lei nº 2.123, 14.Dezembro.1964.

máquinas) seria um “handicap” fortemente negativo e penalizador. De facto, a população portuguesa viveu tempos difíceis, com a questão das subsistências em constante agravamento. Sucederam-se o racionamento de bens (finalmente) implantado a partir de 1943, a desvalorização real dos salários acompanhada do autismo dos empregadores e um bloqueio económico anglo-americano que se traduziu precisamente na falha das principais e tradicionais importações portuguesas, acima referidas. Refira-se que o final do conflito armado não trouxe consigo, rapidamente, o fim das dificuldades de abastecimento. As movimentações populares derivadas de queixas em torno de faltas de géneros alimentares repetiram-se de forma recorrente no final da guerra e durante os primeiros tempos posteriores à mesma.

No entanto, apesar das inevitáveis dificuldades económicas decorrentes do conflito mundial – e mesmo estas, vivenciadas com “um impacte suave” (Nunes, 1996: 828) - a guerra parece ter constituído um momento de início de prosperidade global da economia portuguesa.

Nas cerca de três décadas que se seguiram à Segunda Guerra mundial, “o comportamento quer do PIB quer das remessas de emigrantes iria ser (...) influenciado, (...) positivamente, pela conjuntura de forte crescimento económico da economia mundial” (Nunes, 1996: 828).

### 3.2. A abertura da economia portuguesa ao exterior (décadas de 40 a 60)

Ainda durante a decorrência do conflito, ocorrerão alterações na balança comercial portuguesa de monta, assinalando-se a alteração na composição dos produtos da mesma e o facto inédito de, pela primeira vez, se registarem na mesma, saldos positivos (entre 1941 e 1943), derivados da valorização dos produtos.

A abertura da economia portuguesa ao mercado externo traria consigo não só a modificação da estrutura das exportações acima referida, mas também a modificação gradual dos destinos de exportação. O aumento do peso relativo das trocas comerciais com os países mais desenvolvidos da Europa foi o resultado obtido por anos de alianças e tratados comerciais que se concretizaram na participação na EFTA (1960) e na adesão à CEE (1986). Sublinha estudo recente sobre a evolução do comércio externo e o impacto da maior abertura ao exterior na economia portuguesa que o aumento das exportações permitiria uma mais favorável especialização industrial, enquanto o aumento das importações registou, com efeitos positivos, uma subida mais acelerada das importações de bens de investimento destinadas ao sector industrial, comparativamente às importações de bens de consumo (Lains, 2005: 31-32)<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Comentando o trabalho de Oscar Afonso e Álvaro Aguiar acerca da evolução do comércio externo e o impacto da maior abertura ao exterior na economia portuguesa ao longo do século XX (capítulo 9 de *História Económica de Portugal. 1700-2000*, vol. III).

Acontecimentos Históricos	1945-1954	Acontecimentos Institucionais
Lei do Fomento e Reorganização Industrial Lançamento da bomba atómica em Hiroshima, Japão Fim da Segunda Guerra Mundial	1945	Início da publicação <i>Estado das culturas e previsão das colheitas</i> , série mensal (1945-2001) Introdução de alterações nos serviços e no quadro do pessoal do INE (Decreto-lei nº 35144, de 19.Novembro)
Fundação das Nações Unidas (ONU) Dificuldades de abastecimento em Portugal	1946	
Remodelação Governamental Assinatura dos Acordos do GATT (Acordo Geral sobre as Tarifas Aduaneiras e Comércio) Independência da Índia (da Grã-Bretanha)	1947	
Início da "Ajuda Marshall" em Portugal Fundação da Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE): Portugal é membro fundador Assassinato do líder indiano Gandhi	1948	Publicação <i>Elementos para a História da Estatística em Portugal</i> (2º volume) e extinção desta série
Paridade do escudo em relação ao dólar Nobel da Medicina atribuído a Egas Moniz Fundação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN/NATO)	1949	Início da publicação <i>Índices de Preços no Consumidor</i> (para algumas cidades do Continente)
União Indiana apresenta formalmente pretensões sobre o "Estado Português da Índia"	1950	IX Recenseamento Geral da População Lei nº 2045, de 23. Dezembro, determinando que a elaboração das estimativas do rendimento nacional passe a ser da competência do INE (Artº 9º)
Revogação do Acto Colonial de 1930, integrado na Constituição Assinatura, em Paris, do Tratado da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA)	1951	
Lei preparando o Plano de Fomento de 1953 (Lei nº 2058)	1952	
	1952/54	Recenseamento Agrícola - <i>Inquérito às explorações agrícolas do Continente</i>
Plano de Fomento (1953 a 1958) Lei Orgânica do Ultramar Português Morte de Estaline, líder da U.R.S.S.	1953	
Fundação de dois movimentos de libertação africanos em territórios portugueses (Angola e Cabo Verde)	1954	Primeiro <i>Arrolamento Geral de Gado e Animais de Capoeira</i>

Reflexo deste movimento de abertura ao exterior e da importância inegável da mesma na economia e sociedade portuguesas, será decerto o início da publicação “Comércio Externo”, por parte do INE, em 1967. O INE assumiria mensalmente a apresentação de informação estatística sobre comércio externo em 1975, quando a abertura económica se afirma plenamente livre, iniciando 2 anos depois, em 1977, a publicação “Estatísticas do Comércio Externo”. Não mais deixará o comércio externo de ser tema de divulgação importante. Em 1991, inicia-se a Folha de Informação Rápida Mensal com os “Indicadores do Comércio Externo” e publica-se em Cd-Rom a totalidade dos dados estatísticos do Comércio Externo da União Europeia e do Comércio entre os seus membros. Em 1993, lança-se tripartidamente, a publicação “Estatísticas do Comércio Internacional”, o “Inquérito Mensal ao Comércio Intracomunitário” (INTRASTAT) e o CD-Rom “TROIA” sobre o Comércio Externo de Portugal.

### 3.2.1. Demografia e sociedade (décadas de 40 a 70)

O aumento demográfico não foi muito acentuado, permanecendo a população portuguesa abaixo da cifra dos 8,5 milhões de habitantes entre 1950 e 1973. No entanto, como se assinala em trabalhos sobre a época, o rendimento nacional real por habitante quadruplicou para este mesmo período de tempo (Nunes, 1996: 828).

Os anos de ouro da economia portuguesa trazem como novidade o acréscimo da produtividade total dos factores. Devemos, ainda assim, ler tais dados com o seu devido peso relativo – estudos recentes sobre os ganhos de produtividade industrial portuguesa ao longo do século XX demonstram que “à idade de ouro do crescimento do produto industrial, até 1973, não correspondeu uma idade de ouro para o crescimento da produtividade do trabalho empregue no sector. (...) Apesar de o período de maior crescimento da indústria portuguesa ter sido acompanhado por transformações estruturais significativas, essas transformações ainda implicaram o aumento do peso de sectores com crescimento de produtividade do trabalho inferior a muitos outros sectores dos principais países europeus. Ou seja, o atraso da indústria portuguesa relativamente aos seus principais parceiros comerciais era de tal forma elevado, no início do período de industrialização, que as transformações estruturais que esse atraso potenciava se manifestaram em sectores em que o crescimento de produtividade era mais baixo do que o que se encontrava no estrangeiro. Portugal beneficiou, por exemplo, do aumento do peso do sector dos têxteis na indústria, pois esse sector tinha níveis de produtividade superiores ao de sectores mais tradicionais do país, mas isso não bastou para colocar bem o conjunto do sector industrial na corrida da competitividade industrial na Europa, onde se desenvolviam sectores com ainda maiores ganhos de produtividade” (Lains, 2005: 30)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Comentando o trabalho de Álvaro Aguiar e Manuel Martins acerca da evolução da indústria na economia portuguesa ao longo do século XX (capítulo 6 de *História Económica de Portugal. 1700-2000*, vol. III).

De qualquer forma, ocorrerá crescimento económico intensivo (além do tradicional extensivo), com decréscimo da população activa. Este movimento contém, de forma paralela, a) uma transformação sectorial da população, no sentido da diminuição do peso do primário a favor do secundário e terciário; b) uma transformação da estrutura da população activa no primário, no sentido da diminuição da população rural em termos relativos e absolutos. Ocorrerá ainda um aumento do investimento de capital, apresentando Portugal uma das taxas de poupança (poupança líquida/PIB) mais elevadas no contexto europeu ocidental entre 1953-1973<sup>5</sup>.

Não esqueçamos que serão as décadas do pós-guerra aquelas do retorno, em força, de um vector estrutural da história portuguesa: a emigração. O período em causa (anos 50 a 70, grosso modo) regista mais do dobro da taxa de emigração do início do século XX. A década de 50 apresenta ainda um pico de procura do sonho brasileiro como principal destino, mas as décadas de 60 e início de 70 serão já décadas de busca da Europa. Os países europeus em gradual reconstrução – França e Alemanha, principalmente – precisavam de braços e ofereciam comparativamente melhores remunerações àqueles que a eles acudiam dispostos a sacrifícios conjunturais para obter frutos posteriores. O período de 1963/64 até 1973/74 foi assim o de “debandada” não só pela procura de mão-de-obra europeia, mas também pelo início de vida pouco auspicioso para os jovens futuros mancebos portugueses, com as guerras coloniais africanas, a partir do ano fatídico de 1961. “Entre 1946 e 1973 (...) terão emigrado quase 2

milhões de pessoas”, sendo que desses, seguramente mais de 1 milhão terão abandonado o País após 1960 (Rosas, 1994: 421). O ano de 1970 é um exemplo recorde deste fenómeno – 173.000 indivíduos saíram do país, segundo dados oficiais (Ferrão, 1996: 37).

Os reflexos desta emigração maciça registam-se, de forma sintética, ao nível da população activa – diminuição da taxa de desemprego (em termos gerais, mas também no subemprego agrícola) e aumento dos salários reais. Mas também fazem (re)aparecer em cena, com peso reforçado, o factor importante no equilíbrio da balança portuguesa que sempre foi o das remessas dos emigrantes.

### 3.2.2. Novas estruturas económicas mundiais e nacionais (décadas de 40 a 70)

É certo que a própria estrutura institucional mundial se recompôs, logo após o fim da guerra, em novos sentidos, na busca da liberalização e multilateralização das relações internacionais de pagamentos e de comércio. Surgem neste quadro o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) e ainda os Acordos do GATT (Acordo Geral Sobre Pautas Aduaneiras e Comércio), estes últimos assinados em 1947. Não pertencendo ao conjunto dos 23 países inicialmente convidados pelos EUA para a concretização do projecto do GATT, Portugal só virá a assinar tal acordo em 1962. A entrada de Portugal nos Acordos do GATT derivou aliás, da sua adesão, em 1959, à EFTA – Associação Europeia em Comércio Livre: a criação da EFTA tinha que ser aprovada pelas partes

<sup>5</sup> A este propósito, Mateus, Abel (1998) – *Economia Portuguesa desde 1910*. Lisboa: Verbo e volume III de Lains, P.; Silva, A. F. (2005) – *História Económica de Portugal. 1700-2000*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

contratantes dos Acordos do GATT e Portugal era, no seio da EFTA, o único membro não contratante do GATT. Foi desta forma que em 1960 se iniciaram as negociações portuguesas no sentido da adesão portuguesa ao GATT (Lopes, 1996: 15-16). Iniciava-se o relutante caminho para a Europa (Rosas, 1994: 463). Refira-se que nesse mesmo ano de 1960, também, Portugal aderiu formalmente ao FMI e ao Banco Mundial: os ventos da recomposição económica institucional mundial haviam finalmente levado a “formosa herdade” portuguesa a ir acertando o passo pelas marés circulantes em torno de si.

O “acertar do passo” português pelos tempos em curso adveio do cruzamento de muitos factores, económicos, sociais, políticos, culturais. Os Acordos de Bretton Woods, celebrados perto do final da guerra (1944), propiciaram, alguns anos mais tarde, a decisão de se estabelecer a paridade do escudo em relação à “âncora” do dólar americano (1949). Também em 1948, Portugal foi dos primeiros países europeus a manifestar solidariedade e disponibilidade material para com o projecto do Plano Marshall (auxílio material norte-americano aos países europeus depauperados pela guerra e em processo de recuperação económica, exigindo a contrapartida de que os países que aceitassem o programa teriam de o gerir solidariamente entre si e em conjunto com os EUA).

Não é de espantar, no entanto, a tradicional atitude, imediatamente posterior, por parte do Governo português: por variadíssimas vezes hesitou, ajustou-se em momentos diversos

de forma pragmática e até assumiu algum “cepticismo e desinteresse relativamente às possibilidades da cooperação internacional e à eventualidade da sua comparticipação do auxílio financeiro Marshall” (Rollo, 1996: 735). De facto, ocorreu até, uma movimentação governamental paralela e tipicamente dual, a de manter Portugal como país participante (e presente na conferência de Paris, momento fundacional importante) do lançamento do Plano Marshall, mas não comparticipando do auxílio financeiro norte-americano colocado à disposição dos parceiros europeus. Dito de forma simples e clara, Portugal queria e devia, segundo os ditames estratégicos do Governo salazarista, “estar presente no desenrolar dos acontecimentos sem se comprometer demasiado” (Rollo, 1996: 736). De qualquer modo, a difícil situação económico-financeira e social levaria rapidamente o Governo a mudar a sua estratégia e a partir de Julho de 1948, ocorreu com avidez urgente ao auxílio norte-americano. Este começou a chegar, inevitável e conseqüentemente, atrasado 2 anos em relação aos restantes países da Europa Ocidental. A “ajuda Marshall” acabará por ser um dos passos iniciais da abertura e internacionalização, em certa medida, da economia portuguesa. Auxiliou a resolver o défice da balança de pagamentos, a promover o processo de industrialização nacional e a unificação do mercado (facilitando, entre outras coisas, o alastramento da construção de vias de comunicação), a construir barragens e ainda, não menos importante, a debelar a crise de abastecimentos, já que facilitou, de forma

directa e indirecta, o abastecimento de bens alimentares essenciais.

A convivência forçada que o programa trouxe entre tecnocratas portugueses com tecnocratas internacionais, geraria uma base importante para o despoletar dos conhecidos Planos de Fomento nacional, lançados precisamente nas décadas de 50 e 60.

O planeamento socioeconómico não era uma característica nova do Estado Novo. Desde a célebre Lei da Reconstituição Económica de 1935 que a prática de planeamento era subjacente às mentes governantes. O que foi novo, na década de 50, foi a formalização dessa prática em planos. Surgirão quatro Planos de Fomento e um Plano Intercalar de Fomento. O último destes Planos, o IV Plano de Fomento (1974-1979) não viria a ver a luz, devido à queda do regime em Abril de 1974. Os outros, implementados entre 1953-58 (I Plano de Fomento), 1959-64 (II Plano de Fomento), 1965-67 (Plano Intercalar de Fomento) e 1968-73 (III Plano de Fomento), consistiam basicamente na delineação de planos de investimentos estatais<sup>6</sup>, na enunciação de objectivos globais – metas quantificadas - a alcançar no decorrer desse plano (aceleração da taxa de crescimento do PIB, etc.)<sup>7</sup>, na adaptação a novas contingências resultantes tanto da guerra colonial, como dos movimentos de integração económica europeia e no avançar visível da preocupação social<sup>8</sup>, fosse pela busca de uma repartição mais equilibrada do rendimento, pela correcção progressiva dos desequilíbrios regionais de desenvolvimento, ou ainda pelo reforço dos sectores sociais da economia<sup>9</sup>.

No seu conjunto, os Planos de Fomento

parecem ter sido, de forma relativamente consensual entre os estudiosos, por um lado, “um contributo não desprezível para o que foi o período de crescimento mais rápido da história recente da economia portuguesa”, por outro, “não foram suficientes para assegurar um desenvolvimento mais harmonioso e justo para o conjunto da população portuguesa” (Rodrigues, 1996: 742). Parece neste momento claro que, enquanto instrumento de intervencionismo estatal, os Planos de Fomento (indicativos para o sector privado e vinculativos para o sector público) exprimiam uma “convicção de que o Estado tinha a capacidade de seleccionar os sectores de maior importância económica para o desenvolvimento”. Resta no entanto “saber se o Estado tinha o conhecimento e a capacidade suficientes para seleccionar indústrias e projectos de sucesso (como é exemplo o questionamento da viabilidade de projectos como a Siderurgia Nacional, na década de 60)” (Confraria, 2005: 404-405).

O INE acompanhava os tempos, sempre, de (re)organização e necessidade de afirmação de domínio dos factos – 1964 foi ano de realização de novo Inquérito Industrial e de arranque da publicação “Estatísticas Agrícolas e Alimentares”. A “Reforma de 1966”, conjunto de medidas que basicamente reorganizam e regulamentam o Sistema Estatístico Nacional, criam o Conselho Nacional de Estatística e criam ainda as delegações do Instituto Nacional de Estatística nos Açores, Madeira, Évora e Porto, é emblemática da conjuntura.

<sup>6</sup> I e II Planos de Fomento, 1953-58 e 1959-64.

<sup>7</sup> II Plano de Fomento (1959-64).

<sup>8</sup> Plano Intercalar de Fomento (1965-67). Sublinhe-se, de passagem, o carácter de programação global deste plano, que F. Pereira de Moura apelidou de “primeiro plano integral para a economia portuguesa (da metrópole)”. Cit in Rodrigues (1996: 740).

<sup>9</sup> III Plano de Fomento (1968-73).

Acontecimentos Históricos	1955-1964	Acontecimentos Institucionais
Admissão de Portugal na ONU Fundação de novo movimento de libertação africano em território português (Angola)	1955	
Estado Novo amplia âmbito de intervenção da polícia política (PIDE) Publicação dos princípios constitutivos das Corporações (Lei n.º 2086) Publicação dos Estatutos e início da actividade da Fundação Calouste Gulbenkian Crise do Canal do Suez	1956	
Início das emissões regulares de televisão Assinatura dos Tratados de Roma - instituição da Comunidade Económica Europeia (CEE) e da Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEA ou EURATOM) Lançamento do primeiro satélite artificial, Sputnik	1957	Estudo sobre o <i>Estado das Culturas e Previsão das Colheitas</i>
	1957/59	<i>Inquérito Industrial</i>
Exílio de D. António Ferreira Gomes, Bispo do Porto Humberto Delgado concorre às eleições para a Presidência da República	1958	
II Plano de Fomento (1959-1964) Adesão de Portugal à Associação Económica de Comércio Livre (EFTA) Início da Guerra do Vietname	1959	
Adesão de Portugal ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional (FMI) Assembleia Geral da ONU condena a política do Estado Novo português relativamente aos seus territórios coloniais	1960	X Recenseamento Geral da População
Assalto ao paquete "Santa Maria" Início da guerra colonial (Angola, Guiné-Bissau, Moçambique) "Abrilada" ("putsch" militar falhado, de carácter reformista do regime) Goa, Damão e Diu são invadidas e reintegradas pela União Indiana Construção do Muro de Berlim Yuri Gagarin torna-se no primeiro homem colocado no espaço	1961	
Adesão de Portugal ao GATT – Acordo Geral sobre as Tarifas Aduaneiras e Comércio Condenação formal da Organização Internacional do Trabalho (OIT) da legislação corporativa portuguesa Crise académica de 1962 (Lisboa) Crise dos Misseis de Cuba	1962	
Assassinato de John F. Kennedy (E.U.A.)	1963	
Escolaridade obrigatória ampliada de 4 para 6 anos (Decreto-Lei n.º 45.810)	1964	<i>Inquérito Industrial</i>

O final da década de 60 assistiu ainda ao lançamento de legislação prevendo a manutenção dos existentes e criação de novos Centros de Estudo a nível da estatística, como forma de alargar as relações do Instituto Nacional de Estatística às universidades e estabelecimentos de investigação científica em geral (1967). Uma ligação cada vez mais desejada, num contexto nacional que reconhecia, em certa medida, também por mimetismo em relação ao exterior, a importância da I&D no desenvolvimento.

Ainda em 1966, quase de forma simbólica, introduz-se no INE um sistema informático e em 1971 criam-se os Serviços de Informática e de Reprografia do INE. Estes não mais deixarão de ter função central na dinâmica do instituto, reestruturados por várias vezes, evidentemente.

Na orquestração da “liberalização parcial” do mercado, o governo virá a alterar também de forma significativa o regime legal do “condicionamento industrial” (definido desde 1931 e implementado de forma sistematizada desde 1937) já no ano de 1965.

A abertura da economia portuguesa ao exterior, defendida por sectores do regime de pendor “industrialista” que desde a década de 50 vinham ganhando preponderância político-económica, condicionará a ideia da aproximação económica à Europa (mesmo que sacrificando em parte a “questão africana”, se contraditória com tais esforços de estreitamento de relações económicas na plataforma continental

européia). A seu tempo, iniciar-se-ão longas conversações no sentido Portugal-mercado europeu, culminadas num primeiro momento pela assinatura de um Acordo Comercial com a Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1972. Este movimento de longo curso de aproximação económica à Europa não mais deixará de estar presente na agenda da economia e política portuguesas. Ele atravessará a fase de queda do regime autoritário e a implantação do regime democrático em Portugal (1974), passando pela solicitação formal de integração de Portugal na Comunidade Económica Europeia – CEE (1977) e culminando, finalmente, em 1986, com a adesão de Portugal à mesma. Tinha-se virado uma página para Portugal (nomeadamente, havia acabado definitivamente a “questão africana”) e iniciado uma nova etapa, em que as decisões económicas nacionais (e posteriormente, políticas e sociais) não mais sairiam da moldura europeia.

A adesão de Portugal à CEE trouxe ao INE um novo conjunto de desafios, tanto na área da compaginação de programas estatísticos (nacional e europeu)<sup>10</sup>, como na reorganização e (inclusive preparação de novas) recolhas e tratamento de dados estatísticos considerados fundamentais. O exemplo do afinado trabalho na área da Agricultura no âmbito do projecto PEAGRI<sup>11</sup> (1984-1988, altura em que se sucedem os inquéritos no sector primário) reflecte o esforço efectuado para fornecer à Comunidade Europeia os elementos necessários a fim de decisões importantes serem ponderadas. Recorde-se que entre as décadas de 70 e 80 a

<sup>10</sup> Exemplos: a implementação dos Programas Estatísticos Comunitários de 1989-1992 e 1993-1997.

<sup>11</sup> Projecto de Desenvolvimento das Estatísticas Agrícolas.

definição da Política Agrícola Comum (PAC) era o grande vector de trabalho da política comunitária. Será, pois, nesta área que, logo a partir do pedido formal de adesão à CEE (1977), se iniciarão, em Bruxelas, uma série de reuniões a fim de se realizar o “Exame das obrigações estatísticas impostas pelo Direito Derivado Comunitário na área das estatísticas agrícolas” (entre 1978 e 1985) (ver *Estatísticas da Agricultura* no presente volume).

### 3.3. A questão colonial (décadas de 50 e 60)

Do ponto de vista político, o final da guerra mundial trouxe a década das independências, particularmente orientais e africanas. Os anos 50 foram os da ascensão da Organização das Nações Unidas (ONU), que anunciava entre os seus princípios fundacionais o direito à auto-determinação dos povos. Ao longo de cerca de 15 anos, as colónias inglesas, alemãs, francesas foram, uma a uma, assumindo a sua independência, por meios pacíficos ou menos pacíficos. Portugal assistia, sereno, com um bloco respeitável de “províncias ultramarinas”<sup>12</sup>, à onda descolonizadora que varria vários continentes do globo. Não será por acaso que só em 1955 é Portugal admitido na ONU.

Entretanto, tais territórios portugueses haviam começado a agitar-se. Tudo começou na longínqua Índia. Em 1950 a União Indiana apresentava formalmente as suas pretensões ao “Estado Português da Índia”. Foi o início de um folhetim de contactos tensos, ignorados ou respondidos, que resultou, 11 anos depois, na invasão militar das cidades de Goa, Damão e Diu, finalmente reintegradas na União Indiana. Corria o

ano de 1961 e o Chefe de Estado repreendeu publicamente os militares portugueses que regressaram após a rendição. Lembremos que este autismo alarmava, já em 1961, as élites preocupadas com o estado do mundo: em 1954 e 1955, haviam-se formado vários movimentos de libertação africana em território português, concretamente nos casos de Angola e Cabo Verde. Ao longo da década de 50, não mais os dirigentes desses e outros movimentos de libertação africana deixaram de pressionar publicamente o Estado Português, cujo mutismo permanecia praticamente inalterado. A ONU não ficará indiferente a tais movimentações – em 1960, a Assembleia Geral condena publicamente a política do Estado Novo português relativamente aos seus territórios coloniais. Era uma época de isolamento internacional na matéria, que Portugal assumia, até que o inevitável aconteceu: entre 1961 e 1963 iniciaram-se os confrontos armados nos territórios angolano, guineense e moçambicano. Foi o início do fim de uma época.

### 3.4. Cultura, sociedade e política (décadas de 40 a 60)

E no entanto, o País ia cultural e socialmente prosseguindo caminho, ganhando o único Prémio Nobel da Medicina atribuído a um português, Egas Moniz (1949), inaugurando um autêntico instituto das artes e cultura, legado por um amante do país, a Fundação Calouste Gulbenkian (1956) e lançando as primeiras emissões regulares de televisão (1957). Dá-se um empurrão oficial à educação escolar, ampliando-a de 4 para 6 anos (1964), assume-se oficialmente

<sup>12</sup> Em 1951, revogou-se o envelhecido Acto Colonial de 1930, para em 1953 se lançar uma mais moderna “Lei Orgânica do Ultramar Português”, onde a denominação dos territórios portugueses ultramarinos era nova – as “colónias” passaram a denominar-se “Províncias Ultramarinas”.

(mesmo que não oficiosamente) a igualdade de remuneração entre homens e mulheres, em trabalho de igual valor (1966), sinais do “progresso material” surgem em pontos nevralgicos e simbólicos do País, como sejam a “Ponte Salazar”, ponte moderna e de grande porte técnico sobre o rio Tejo, ligando Lisboa à outra margem (1966).

Não se iludam, apesar de tudo isto, as semelhanças com o resto do mundo desenvolvido. Em Portugal, em plena década de 60, continuava a criticar-se severa e publicamente as danças modernas (como o “twist”), os fatos de banho das mulheres eram compostos de largo e longo saiote, quando em Londres era moda a mini-saia, a moral tradicional levava as mães portuguesas a vigiar “a proximidade entre os corpos dos jovens com atenção maníaca” (Mónica, 1996: 9-14). Enquanto na Europa grassava o movimento pop, a censura continuava a exercer de guardião nos jornais, cinemas e nos “media” em geral. A Igreja sentia que perdia a juventude, os católicos portugueses ansiavam por reflectir sobre ortodoxia católica e limites impostos à vida sexual. Desde a fundação do regime, na década de 30, que o papel da mulher era veiculado como de procriadora generosa (à semelhança de Nossa Senhora de Fátima), Ser necessariamente subordinado ao homem cujo papel fundamental seria o da manutenção da paz na instituição sagrada que era a família. Segundo Salazar, as tentativas de alterar a relação entre os sexos levaria a inúmeros perigos, nomeadamente o de concorrer com o trabalho dos homens (Mónica, 1996: 19).

O desfasamento cultural e social seria evidente na iniciativa portuguesa de se retirar em 1971 da UNESCO, estrutura da ONU especializada em questões de ensino, cultura e ciência. Os motivos então avançados pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros Português foram o apoio que a UNESCO prestava aos movimentos de libertação dos povos sob domínio português... Estranha mistura de razões, todas elas desaguando no afastamento português da cena cultural internacional. Mas também da cena política internacional: a questão colonial será o esqueleto em torno do qual o regime agonizará. Alarmanamente, a Assembleia Geral da ONU declara em 1972 apoio aos movimentos de libertação dos povos sob domínio português; aprova, conjuntamente com o Conselho de Segurança, um conjunto de recomendações visando assegurar a negociação de acordos que permitam a independência de tais povos e admite o PAIGC na ONU na qualidade de observador.

O regime português assistia, com alguma ansiedade mas mesmo assim, alguma segurança, às condenações das instituições internacionais às questões coloniais. Sabia-se oficiosamente salvaguardado pela NATO, num movimento paradoxal de negação das posições assumidas pela ONU e por outras organizações internacionais. A situação geo-estratégica de Portugal era importante para a organização de defesa do Atlântico Norte e, nas décadas da Guerra Fria, tal característica impunha-se como absolutamente preponderante face a quaisquer outros embaraços que o regime português apresentasse ao mundo

Acontecimentos Históricos	1965-1974	Acontecimentos Institucionais
"Liberalização parcial" do regime legal do Condicionamento industrial (Decreto-Lei n° 46.666) Plano Intercalar de Fomento (1965-67)	1965	
Igualdade de remuneração entre homens e mulheres em trabalho de igual valor (Decreto-Lei n° 47.314) Inauguração da ponte sobre o rio Tejo, Ponte Salazar	1966	Publicação de <i>Estatísticas Agrícolas e Alimentares</i> (agricultura, pecuária, silvicultura, pesca) (1965-1966) Criação do Conselho Nacional de Estatística (Reforma de 1966) Criação das Delegações do INE nos Açores, Madeira, Évora e Porto (Reforma de 1966) Reorganização e Regulamento do Sistema Estatístico Nacional (SEN) (Decretos-Lei n°s 46.925 e 46.926, de 29. Março - Reforma de 1966) Introdução de um sistema informático (UNIVAC 1004) para tratamento dos dados estatísticos
OTAN/NATO localiza em Lisboa a sede do Comando da área Ibero-Americana Primeiro transplante de um coração humano	1967	Início da publicação <i>Comércio Externo</i> Alargamento das relações do INE ao universo alargado de estabelecimentos de investigação científica nacional, por via da criação de novos centros de estudo e manutenção daqueles já existentes (Decretos n°s 47.616 e 47.617, 30. Março)
Marcelo Caetano é nomeado Presidente do Conselho de Ministros III Plano de Fomento (1968-1973) Assassinato de Martin Luther King (E.U.A.)	1968	Serviços de Estatística de Cabo Verde, Guiné, Angola, Moçambique, Timor e Macau são integrados no INE (Despacho do Ministro do Ultramar, de 6. Dezembro) Recenseamento Geral da Agricultura - Inquérito às Explorações Agrícolas do Continente
Crise Académica de 1969 (Coimbra) Extinção da policia politica (PIDE), dando lugar à Direcção-Geral de Segurança (DGS) (Decreto n° 49.401) Neil Armstrong torna-se no primeiro homem a caminhar na Lua	1969	Início da publicação <i>Estatísticas Demográficas</i> Início da publicação <i>Estatísticas da Saúde</i> Início da publicação anual <i>Estatísticas Agrícolas (1969-...)</i> Início da publicação anual <i>Estatísticas da Pesca (1969-...)</i>
Conselho da Europa e OIT condenam governo português pela violação de direitos humanos e sindicais Morre António de Oliveira Salazar Dados oficiais estimam 173.000 indivíduos em emigração	1970	XI Recenseamento Geral da População, I Recenseamento Geral da Habitação
Portugal retira-se da UNESCO Aumento da agitação sindical, estudantil e civil de protesto contra a guerra colonial Referendo efectuado na Suíça concede voto às mulheres no caso das eleições nacionais	1971	Primeiro tratamento informático sistemático de um Censo Populacional Serviço de Estatística de S. Tomé e Príncipe é integrado no INE (Despacho do Ministro do Ultramar, de 25. Maio) Criação dos Sistemas de Informática e Serviço de Reprografia do INE (Decreto-lei n° 276/71, de 23. Junho)
Portugal assina Acordo Comercial com a CEE Assembleia Geral da ONU declara apoio aos movimentos de libertação dos povos sob domínio português	1972	<i>Recenseamento Industrial</i> <i>Arrolamento Geral do Gado</i>
Crise económica profunda Projecto do IV Plano de Fomento (1973-1974) Reforma do Sistema Educativo ("Reforma Veiga Simão") (Lei n° 5/73) Organizam-se publicamente movimentos políticos de oposição ao regime Guiné-Bissau proclama unilateralmente a Independência Escândalo de Watergate (E.U.A.)	1973	Reorganização e Regulamento do Sistema Estatístico Nacional (SEN) (Decretos-Lei n°s 427/73 e 428/73, de 25. Agosto - Reforma de 1973)
Revolução de 25 de Abril Aprovação da Lei Eleitoral Início do Recenseamento Eleitoral	1974	As funções de Director do INE passam a ser desempenhadas por uma Comissão Directiva (Decreto-lei n° 297/74, de 2. Julho)

desenvolvido democrático ocidental. Desde 1967 que a NATO havia estabelecido a sede do Comando da área Ibero-Americana em Lisboa e precisamente em 1972, altura de tão severa tomada de posição da ONU face à questão colonial portuguesa, a NATO solicita autorização a Portugal para instalar bases navais nos Açores, Madeira, Cabo Verde e S. Tomé e Príncipe.

A rigidez da legislação corporativa portuguesa seria aliás, por esta mesma altura (1962), objecto de condenação formal em termos internacionais pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), estrutura da ONU responsável pelo acompanhamento das questões laborais e pela definição dos direitos sindicais mínimos no mundo. Os moldes em que, em Portugal, se pensava juridicamente o direito à greve, a contratação colectiva, segurança social, e sindicatos eram inadequados aos tempos e às liberdades consideradas fundamentais no mundo moderno. As condenações formais internacionais neste campo suceder-se-iam, mais ou menos virulentas, marcando o progressivo isolamento político-social português – o episódio da condenação do governo português pela violação dos direitos humanos e sindicais em 1970 pela OIT e Conselho da Europa é mais um dos numerosos exemplos deste penoso caminho nacional.

Este estado de coisas chegaria inevitável e gradualmente ao fim. Em Abril de 1969, os estudantes da Universidade de Coimbra iniciam uma greve, que acabará com confrontos com a PSP e a GNR. Já em 1962, em Lisboa, os estudantes universitários haviam agitado as águas.

Em Novembro de 1969, integrado num projecto de carácter reformador liderado pelo recentemente eleito Presidente do Conselho de Ministros Marcelo Caetano (Setembro de 1968), sairá um decreto que muda o nome da polícia política, alterando-o para “Direcção-Geral de Segurança” – sem, no entanto, se alterarem o essencial dos seus métodos.

A renovação de fachada foi acompanhada de inúmeras pequenas e médias recomposições orgânicas, institucionais e/ou jurídicas, visando de facto a reforma do regime no sentido da modernização e da sua eficácia. Logo em Dezembro de 1968, por exemplo, se integra no Instituto Nacional de Estatística os Serviços de Estatística de Cabo Verde, Guiné, Angola, Moçambique, Timor e Macau. Seguir-se-lhe-á o Serviço de Estatística de S. Tomé e Príncipe, em 1971.

1973 será uma data importante para o INE: reorganiza-se e regulamenta-se o Sistema Estatístico Nacional, a conhecida “Reforma de 1973”.

A posse de Marcelo Caetano da liderança acontece na sequência de uma queda de A. Salazar na sua residência em Agosto de 1968, ficando incapacitado para a governação e acabando por falecer em Julho de 1970, sem nunca mais ter retomado o leme da governação.

A agitação social não mais cessará, de 1969 a 1974, ganhando progressivamente os sectores estudantil, sindical e civil, em reivindicações diversas cujo fundo básico residia na abertura global do regime e na contestação à guerra colonial.

## 4. A transição para a democracia

### 4.1. Antecedentes económicos e político-institucionais imediatos

A guerra colonial daria o mote para a queda do regime. A recusa da busca de uma solução política para ela acabou por ser inaceitável para aqueles que a faziam, por ordem do regime. Também a economia portuguesa estava, na viragem da década de 60 para a década de 70, profundamente fragilizada. O Orçamento Público sofria uma enorme pressão das despesas militares, a sociedade civil já há muito não se revia na defesa de territórios estranhos aos mancebos destacados e que em África lutavam e morriam por eles. “Entre 1961 e 1974 foram chamados a prestar serviço militar entre 700 mil e 1 milhão de mancebos (...) (mas) muitos fugiram: segundo os dados do Estado-Maior do Exército, durante os 13 anos de guerra teria havido, em média, 18% de faltosos por ano” (Mónica, 1996: 31)<sup>13</sup>. A face cultural portuguesa tinha-se aberto progressivamente aos ventos dos tempos e “a situação” (termo pelo qual se denominava os traços típicos do regime vigente) não era da preferência dos jovens portugueses, ansiosos por verem o fim da guerra colonial e intervenientes numa crescente radicalização do movimento estudantil. A crispação social voltava, com o número de prisões efectuadas pela polícia política a aumentar a partir de 1970-1971, contra diversos grupos e personalidades da vida política e cultural portuguesa – o Partido Comunista, personagens socialistas, católicos progressistas... Vivia-se mais uma clara travagem no terreno das liberdades.

Aquelas que eram vividas no resto da Europa Ocidental continuavam por existir em Portugal – proibidas as greves, os sindicatos livres, o mercado livre, mantida a censura, a sociedade portuguesa sentia o envelhecimento das estruturas político-sociais.

No meio de, simultaneamente, uma crise económica profunda (1973) – caracterizada pela deterioração dos termos de troca na economia portuguesa<sup>14</sup> e pela pressão inflacionista – e de uma crise internacional preocupante, organizam-se publicamente movimentos políticos de oposição ao regime, mais ou menos aceites do ponto de vista formal. A “ala liberal” da Assembleia Nacional, onde pontificavam jovens como Sá Carneiro ou Miller Guerra, exerce um reformismo formalmente aceite pelo hemiciclo, apoiada por um novo semanário (o “Expresso”). Rapidamente tal grupo se afastará da Assembleia Nacional, ao longo do ano de 1973, convencidos da falta de vontade do regime português em aceitar qualquer tipo de modificação, estrutural ou de pormenor. A evolução liberalizante do regime advogada pelos reformistas frustrava-se definitivamente.

O marcelismo desagregava-se, por entre o afastamento de todos aqueles que nele tinham acreditado, como viabilizador de uma abertura do regime, ou daqueles que nunca nele haviam acreditado. A contestação política, social e insatisfação económica abrangia grandes sectores da sociedade portuguesa, embora não se constituísse num só bloco unido.

Desde o Acordo de Portugal com a CEE, em 1972, que se sabia da necessidade de modernizar o país para a previsível

<sup>13</sup> Lembre-se de que a população total rondaria, em média para o intervalo temporal mencionado, entre os 8 e os 9 milhões de indivíduos.

<sup>14</sup> Desde 1970 que os aumentos do petróleo e das matérias-primas, maioritariamente importadas, a esse resultado levavam.

entrada de Portugal na mesma.

Entretanto sentia-se que a guerra estava perdida. De tal forma, que a Guiné-Bissau proclama formal e unilateralmente a independência, ainda em 1973. Acabará por ser precisamente entre o oficialato intermédio, os capitães, que a percepção da necessidade de acabar com o conflito colonial (e, como condição indispensável, derrubar o regime) surgirá claramente. As patentes superiores funcionaram como inspiradoras, senão até como protectoras – as figuras de Spínola e Costa Gomes serão tutelares, ambos nos pontos mais altos da hierarquia militar. Os capitães perceberam que o golpe era possível, e a partir de 1973, já nada o poderia deter. Nem ao golpe militar, nem ao “movimento dos capitães”, alastrado e politizado.

Estavam reunidas as condições do Programa com que o MFA posteriormente se apresentou – “Democratizar, Desenvolver, Descolonizar”.

Em Março de 1974, ocorrem dois sintomas de eminente movimentação, a demissão de Spínola e Costa Gomes das respectivas chefias militares e o ensaio geral do golpe, com a saída fracassada de militares das Caldas da Rainha, em direcção a Lisboa. Seria outra, a saída militar que faria a diferença.

“No dia 24 de Abril de 1974 o regime político construído por Salazar parecia tão consolidado como em 1968, quando Marcelo Caetano fora nomeado por Américo Tomás, Presidente do Conselho. À superfície tudo decorria em plena rotina” (Ferreira, 1994: 17). Mas o golpe de Estado ocorreu e de forma

surpreendente, a queda do regime aconteceu praticamente sem resistência e transitou rapidamente a uma verdadeira revolução. Sem violência. A população, que ouvira Marcelo Caetano como Presidente do Conselho pela última vez em 29 de Março, e “aplaudira (...) descobriu que, afinal, não valia a pena dar o sangue por ele. (...) Mal soubera do golpe, a “rua” acorrera, vitoriando os soldados de Salgueiro Maia. A GNR, a tropa fiel do regime, achou melhor não intervir” (Mónica, 1996: 37).

#### 4.2. Consequências político-institucionais e económicas

Os acontecimentos sucederam-se em catadupa. Escolher dentre eles aqueles a mencionar para o presente efeito é obviamente uma tarefa discricionária. Optámos por aqueles que simbolizam a mudança imediata da condição institucional portuguesa, a nível internacional e nacional. Logo em 1974, o novo regime democrático ver-se-á internacionalmente reconhecido, Portugal é reintegrado na UNESCO, a Assembleia Geral da ONU congratula-se oficialmente pelo avanço da democracia portuguesa e ouve atenta o discurso do Presidente da República Portuguesa, já em Outubro de 1974. Uns meros 4 anos depois (em 1978) Portugal será eleito pela primeira vez membro não-permanente do Conselho de Segurança da ONU. Em termos nacionais, regulamenta-se por decreto-lei o exercício do direito à greve<sup>15</sup>, aprova-se a lei Eleitoral<sup>16</sup> e inicia-se o correspondente recenseamento, completado logo em Janeiro de 1975.

1975, ano de apogeu revolucionário,

<sup>15</sup> DL. Nº 392/74, de 27. Agosto.

<sup>16</sup> A 15 de Novembro de 1974.

Acontecimentos Históricos	1975-1984	Acontecimentos Institucionais
Independência dos territórios ultramarinos (Cabo Verde, Moçambique, Angola, Timor) Clima de grande tensão política ("Verão Quente") Início do movimento dos "retornados" dos territórios ultramarinos	1975	Início da publicação <i>Boletim Mensal da Estatística do Comércio Externo</i>
Promulgação da Constituição da República Criação do Instituto Nacional de Investigação Científica (INIC)	1976	Criação do Conselho de Direcção do INE (Decreto-lei n.º 628/76, de 28. Julho) Início da produção e divulgação dos Índices de Produção Industrial (mensais e anuais)
I.º Pacote de medidas económicas governamentais para fazer face à grave situação económica e financeira Portugal solicita formalmente a integração na CEE	1977	Início da publicação <i>Estatísticas do Comércio Externo</i> Recenseamento à Distribuição e Serviços Início do projecto de criação do Ficheiro de Unidades Estatísticas (FUE) Início da divulgação mensal periódica do IPC – Índice de Preços no Consumidor (com representatividade ao nível dos aglomerados urbanos do Continente) Banco de Portugal é agregado à composição do Conselho Nacional de Estatística (Portaria n.º 297/77, de 25. Maio) Revisão da constituição do Conselho Nacional de Estatística e das comissões consultivas de estatística (Decreto-lei n.º 96/77, de 17. Março)
Portugal eleito pela primeira vez membro (não permanente) do Conselho de Segurança da ONU Nascimento do primeiro bebé-proveta	1978	Início da publicação <i>Estatísticas da Cultura, Recreio e Desporto</i>
Agravamento das tensões na zona da Reforma Agrária (processo de devolução de terras em curso)	1979	Recenseamento Agrícola do Continente Reestruturação da orgânica do INE (Decreto Regulamentar n.º 71-C/79, de 29. Dezembro) Publicação do <i>Inquérito ao Emprego</i> (1.ª série) (relativo a 1974-1977)
Inauguração da emissão a cores da Televisão Intensos contactos governamentais com países da CEE com vista à aceleração da adesão portuguesa	1980	Criação dos Serviços Regionais de Estatísticas das Regiões Autónomas (Decreto-Lei n.º 124/80, de 17. Maio) Reestruturação do Centro de Informática do INE (Decreto Regulamentar n.º 79/80, de 17. Dezembro)
FMI negocia um empréstimo com o Estado português	1981	XII Recenseamento Geral da População, II Recenseamento Geral da Habitação
Lei de Bases do Sistema Educativo Promulgação da Lei da Revisão Constitucional	1982	Recenseamento das Empresas do Sector de Transportes
FMI negocia novo acordo financeiro com o Estado português Introdução dos "compact discs" no mercado internacional	1983	<i>Inquérito ao Transporte Rodoviário de Mercadorias</i>
	1984/88	Início do projecto PEAGRI (Projecto de Desenvolvimento das Estatísticas Agrícolas)
Lei de Bases de Segurança Social e Lei-Quadro do Sistema de Segurança Social Crise económica acentuada	1984	Recenseamento Industrial

poderá talvez ser caracterizado por dois tipos de acontecimentos também eles simbólicos do fechar de um ciclo, o de potência colonizadora, e do início de outro, o da típica vivência democrática conflitual. Refiram-se respectivamente as independências formais de Cabo Verde, Moçambique, Angola, Timor (a Guiné havia sido reconhecida como nação independente por Portugal logo em 1974) e o movimento de retorno dos portugueses vivendo até então nos territórios ultramarinos, que aportou a Portugal cerca de 600 mil indivíduos em cerca de 3 anos (Ferrão, 1996: 39); e a subida da tensão política entre os vários sectores em cena, culminando no “Verão Quente” – assaltos a sedes de partidos políticos, desentendimento interno entre os oficiais do Movimento das Forças Armadas (MFA) e radicalização dos mesmos, desconfiança de quadrantes diversos da sociedade para com dois pólos – o pólo militar e o pólo representado pelos governos provisórios liderados por Vasco Gonçalves, radicalização de posições políticas à esquerda e à direita, agitação urbana e rural. Esta última terá a sua expressão mais visível na Reforma Agrária, cujo ponto alto foi precisamente durante o Verão de 1975, com epicentro na região Sul do país, num movimento de ocupação de terras pelos cultivadores das mesmas.

Será a data de 25 de Novembro que marcará o início da dissolução gradual da tensão no clima político, já que se opera a queda do vanguardismo militar e os partidos políticos passam a assumir um papel mais dinâmico enquanto representantes da vontade popular. Nos anos seguintes assiste-se à regularização

do curso democrático, com a promulgação da nova Constituição da República Portuguesa (2. Abril. 1976), lei-base de todo o sistema político. A Constituição de 1976 verá o seu texto revisto com alguma periodicidade nas décadas seguintes, ajustando-se o mesmo a novas realidades (logo em 1982 se promulga a Lei da Revisão Constitucional). Do ponto de vista cultural, releva-se a criação do Instituto Nacional de Investigação Científica (INIC, 1976), por entre um atropelo de conflitos sociais e alterações económico-financeiras de monta.

O INE não escapou incólume ao redemoinho e mais uma vez reflectiu o processo em curso no contexto político, económico e social português, particularmente no que tocou a sua evolução orgânica. Em Julho de 1974 desaparecem as funções de Director do Instituto Nacional de Estatística, passando as mesmas a ser desempenhadas por uma Comissão Directiva<sup>17</sup> e 2 anos depois, em 1976, será criado o Conselho de Direcção do Instituto Nacional de Estatística<sup>18</sup>. A composição do Conselho Nacional de Estatística será reorganizada, agregando, nomeadamente, o Banco de Portugal (1977) e em 1979 o Instituto Nacional de Estatística será efectivamente reestruturado, por Decreto Regulamentar de Dezembro desse ano. Meio ano depois, extinguem-se as delegações do INE existentes nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, criando-se os Serviços Regionais de Estatística das regiões autónomas (Maio de 1980).

Do ponto de vista económico-social, 1974

<sup>17</sup> Decreto-Lei nº 297/74, de 2 de Julho.

<sup>18</sup> Decreto-Lei nº 628/76, de 28 de Julho.

coincidiu com um momento internacional de profunda recessão causada pelo primeiro choque petrolífero (1973). A revolução enfraqueceu a capacidade de resposta da economia portuguesa à depressão internacional.

A situação política marca o desnorte em termos de opções económico-financeiras. O jogo económico ressentir-se-á pela ausência de regras estáveis.

Nacionalizações por decreto e sem fixação de contrapartidas, deixam o Estado com uma digestão pesada devido ao enorme grupo financeiro e industrial que abarcará, embora propiciando novas alianças sociais entre facções sociais ascendentes. Com a produtividade em queda, a oferta interna segue de forma alarmante esse mesmo curso. Acabar-se-á por importar mais (satisfazendo o aumento da procura interna, fomentado pela subida livre dos salários, principalmente os nominais) e exportar menos. A balança de pagamentos correntes será gravemente abalada por este desequilíbrio quasi-súbito, acompanhado que é pela queda de capitais privados e das remessas dos emigrantes. A revolução financia-se inicialmente pela manutenção do escudo relativamente forte, mas este sofrerá os primeiros ataques por via da desvalorização da moeda logo com os primeiros governos provisórios.

À crise económica internacional, que se reflecte inevitavelmente em Portugal, a economia portuguesa somará a crise interna. O Produto Interno Bruto (PIB) real português segue a tendência do da zona CEE, de queda quase sem interrupções entre 1973 a 1984, com anos

de variação anual negativa (em %), como foram os de 1975 (para Portugal e CEE) ou os de 1983 e 1984, para Portugal – a CEE não registou qualquer outro ano de variação anual percentual negativa, além do ano de 1975.

A inflação dispara, entre o mesmo período (1973-1984), de 11,5% para o valor recorde de 29,3% em Portugal, respectivamente para 1973 e 1984. Na zona CEE, a tendência foi também de subida, mas com mais flutuações e travagem visível a partir de 1980 (ano com valor recorde de 13,8%). A inflação em Portugal só descerá abaixo dos 10% em 1987.

O aumento dos salários nominais, muito evidente logo em 1974-1975, não trouxe consigo aumento duradouro de salários reais – estes últimos não voltarão a crescer entre 1975 e 1981. O INE inicia, aliás, em 1977 a divulgação mensal periódica do IPC – Índice de Preços no Consumidor.

A taxa de desemprego aumentou de forma desmesurada, face às décadas anteriores – de 2,1% em 1974 para 10,4% em 1985 (na zona CEE, para os mesmos anos, 3,0% a 11%). Sublinhe-se, no entanto, que entre 1975 e 1981, a taxa de desemprego portuguesa se manteve sempre acima daquela da zona CEE)<sup>19</sup>.

Numa situação aflitiva, em que as reservas cambiais haviam entrado em ruptura e as de ouro não permitiam manejo fácil, era já o abastecimento do país que estava em perigo. Em 1977 desenha-se, com o auxílio dos EUA e a figura tutelar do FMI, o 1º pacote de medidas económicas governamentais para conter o curso de crise económico e

<sup>19</sup> Citando fontes do Banco de Portugal, da OECD, do INE, organizados em quadro por Ferreira, José Medeiros (1994). Mattoso, José (Dir. de) (1994). *História de Portugal*. Oitavo volume, Lisboa: Círculo de Leitores, 142-143.

financeiro. Tal pacote implicava que Portugal assumisse um acordo com o FMI. Assim aconteceu. Em 1978 o governo português assina a “carta de intenções” com o Fundo Monetário Internacional (acordo “stand by”), que será seguida da concessão de um empréstimo por parte do FMI em 1981 e de novo em 1983, quando, após uma ligeira e ínfima retoma dos indicadores, se declara, de forma ainda mais agravada, a crise. “A economia deixara de crescer e uma vez mais se agravara o problema dos pagamentos externos” (Garrido, 2005: 470). O programa de estabilização imposto pelo FMI é ainda mais duro do que aquele exigido em 1977-1978 e vive-se um clima socio-económico dramático de pessimismo. Era a pós-revolução, simbolizada pela devolução das terras na zona da Reforma Agrária, na presença da GNR (1979-80...); pelos salários em atraso; pelo desemprego e desmantelamento económico-social da península de Setúbal; pelos sistemáticos atrasos nas negociações para a entrada de Portugal na CEE... Vive-se de novo, em menos de 10 anos, o ciclo inflação-défi ce de balança de transacções correntes-desvalorização-quebra do consumo (Ferreira, 1994: 147). Refira-se, no entanto, que foi decerto mais preponderante na conjuntura portuguesa então vivida, o impacto da conjuntura externa, do que a instabilidade política interna (Lopes, 1996: 22-32).

#### 4.3. Consequências culturais e sociais

É no seio de uma acentuada crise económica e do inerente cortejo de greves que o país se dinamiza, em termos culturais e sociais. Em Janeiro de 1984 a Assembleia da República aprova o projecto de Lei de Bases de Segurança Social e a Lei-Quadro do Sistema de Segurança Social, enquanto se discutia acesamente, dentro e fora da Assembleia, a legislação sobre a despenalização do aborto. 1982 fôra o ano da Lei de Bases do Sistema Educativo, reforçada, em 1986, pela ampliação da escolaridade obrigatória de 6 para 9 anos. Todavia, os estudantes viviam tempos turbulentos: a 1 de Outubro de 1984, o ano lectivo no Ensino Primário iniciava-se de forma irregular, com cerca de 30 mil alunos sem aulas, a 9 de Novembro estimativas oficiais apontavam para 24 mil alunos sem aulas nos diversos níveis de ensino. Altera-se o acesso ao Ensino Superior e criam-se Cursos Profissionais no Ensino Secundário. Os estudantes do ensino superior agitam-se perante a eminente publicação de portarias que alteram preços das cantinas e quantias das bolsas de estudo. O Ensino Particular e Cooperativo (re)floresce, adivinhando o nível de ensino superior como a próxima fatia de mercado a abranger.

Poetas e escritores portugueses recebem reconhecimento nacional e internacional (Sophia Breyner Andresen, Miguel Torga, Agustina Bessa-Luís, Eduardo Lourenço, Vergílio Ferreira, Lídia Jorge, José

Saramago...). A Fundação Calouste Gulbenkian ganhava peso relativo na concessão de financiamento cultural e social a variados e até então impraticáveis níveis – arranca com o financiamento para a construção de um edifício de raiz para o Arquivo Nacional português, ou ainda para a construção de fogos em bairros sociais (caso do bairro das Furnas, em Lisboa).

Se em vésperas da revolução era a rádio o mais popular dos “media”, a televisão foi ganhando terreno. Desde 1980 que Portugal fornecia aos telespectadores nacionais emissões a cores. No início dos anos 90 ocorreria a liberalização do sector e desapareceria o monopólio da televisão estatal.

A família modificara-se: havia-se iniciado um movimento, lento ainda, mas em processo de aceleração posterior, de redução da dimensão da família e do planeamento familiar assumido (a pílula vendia-se livremente nas farmácias a partir dos meados dos anos 70). As uniões de facto surgiram no panorama social português e vieram sempre em “crescendo”, até aos dias de hoje. Actualmente, menciona-se inclusive o aumento do peso relativo das famílias monoparentais no conjunto da população portuguesa. O pós-revolução trouxe à luz as “jeans” como roupa unissexo e a presença mais activa e visível das mulheres na sociedade e no mundo do trabalho. As mulheres queriam – e conseguiram-no – estudar e trabalhar: virão a ser maioritárias no conjunto da população estudantil portuguesa e no conjunto daqueles que obtêm certificações no ensino superior. Neste

início do século XXI, as mulheres são cerca de metade da população activa empregada.

Desde o início dos anos 80 que a população portuguesa deixa de assegurar a substituição de gerações – o número de filhos por mulher passa a ser inferior a 2,1<sup>20</sup>. A taxa de divorcialidade não mais deixa de aumentar, desde 1975 (Salgado Zenha renegociou a Concordata com o Vaticano, de forma a permitir o divórcio aos católicos). A taxa de natalidade, em queda<sup>21</sup>, vai aproximar-se rapidamente da curva da taxa de mortalidade<sup>22</sup>, tocando-se ambas as curvas, ao nível da cifra de 10 por mil, no início dos anos 90 (cerca de 1992 a 1994). Assinale-se a quebra acentuada da taxa de mortalidade infantil: na década de 60, rondava os 60 a 80 por mil indivíduos, a partir do início da década de 80, cairá definitivamente para cerca dos 10 indivíduos por mil, aproximando-se da média europeia (Ferrão, 1996: 15-18). Actualmente, este importante indicador socio-económico ronda os 4 por mil (ver *Estatísticas Demográficas* no presente volume).

A população portuguesa envelheceu: em 30 anos (entre 1960 e 1991), a alteração da configuração geral da pirâmide de idades perde a forma marcadamente “triangular” que apresentava em 1960, passando em 1991 a apresentar uma forma tipo “urna” (Rosa, 1996: 9, 11). No início do século XXI é patente em Portugal o fenómeno do “duplo envelhecimento demográfico”, isto é, na base da pirâmide etária, este ocorre em função da diminuição da natalidade, no topo da pirâmide, ocorre em consequência da maior longevidade da população (ver *Censos: breve caracterização de 1940 a 2001* no presente volume). Sublinhe-se,

<sup>20</sup> Em 2004, os dados do INE apresentam 1,4 crianças por mulher. Ver *Estatísticas Demográficas* no presente volume.

<sup>21</sup> Abaixo dos 20 por mil a partir de meados dos anos 70, hoje em dia abaixo dos 11 por mil, em 2004. Ver texto sobre *Estatísticas Demográficas* no presente volume.

<sup>22</sup> Cerca de 10 por mil desde pelo menos 1960.

como se vai fazendo notar um pouco em todos os estudos que se debruçam sobre esta questão, que Portugal acompanha actualmente uma tendência (também evidente no Sul da Europa) de envelhecimento populacional mais rápido do que o verificado em muitos outros países da União Europeia (EUROSTAT, 2005).

Note-se o movimento de inversão das correntes migratórias particularmente nas duas últimas décadas: a velha tradição portuguesa da emigração dá lugar à vivência de país de acolhimento de imigração, a maior parte proveniente de África e do Leste Europeu. No último período inter-censitário (1991-2001) a população residente portuguesa cresce a um ritmo de 0,5% ao ano, devido particularmente a estes saldos migratórios positivos – na prática, estes atenuam parcialmente os efeitos da baixa da natalidade (ver *Censos: breve caracterização de 1940 a 2001* no presente volume).

Ruralidade e urbanidade haviam entrado de forma irreversível em trajectórias opostas a partir dos anos 50. O crescimento da urbanização, litoralizada e desertificando o interior português, foi uma característica evolutiva da nação desde então. O sector primário viu a sua importância relativa no conjunto do total do emprego drasticamente reduzida, o sector terciário aumentou sem paragem, o sector secundário entrou em gradual estagnação. A mobilidade social acabou por ser uma realidade, transversal na sociedade e não dominada apenas pela Igreja Católica (alternativa única de ascensão social no Portugal da primeira

metade do século). A escola de massas foi instituída, a ambição e exibição material foram aceites como respeitáveis, no país onde eram, apenas há 30 anos, condenáveis (Barreto, 1996).

## 5. Portugal e a Europa – um diálogo iniciado

A partir de 1985 os portugueses começaram a sair de uma (ou várias, sucessivas) recessão(ões), como não tinham vivido desde a segunda guerra mundial. A forte instabilidade monetária e financeira pós-1974 havia sido ultrapassada por medidas de reforma institucional que demonstram sucesso na adesão à moeda única europeia, o euro, já em 1999 (Lains, 2005: 30-31)<sup>23</sup>. A inflação abrandou globalmente entre 1985 e 2000, ainda que entre 1986 e 1992 os preços tenham aproximadamente duplicado e que entre 1992 e 1998 Portugal vivesse um abrandamento adicional da mesma (na tentativa do cumprimento dos critérios de convergência nominal para a participação na união monetária europeia) (Nunes e Valério, 2005: 249-251).

A assinatura do Tratado de Adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE, actualmente União Europeia, UE) a 12 de Junho de 1985, encerrou oito anos de negociações e iniciou simbolicamente novo ciclo para Portugal. Podemos considerar que a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia mudou, para sempre, o curso da história, num processo transversal ao conjunto da nação.

Em termos conjunturais, esta enorme viragem aliou-se à estabilização política que a época trouxe a Portugal. 1985 marca

<sup>23</sup> Comentando o trabalho de Ana Bela Nunes e Nuno Valério acerca da evolução da política monetária e financeira portuguesa ao longo do século XX (capítulo 7 de *História Económica de Portugal. 1700-2000*, vol. III).

Acontecimentos Históricos	1985-1994	Acontecimentos Institucionais
Assembleia da República ratifica o Tratado de Adesão à CEE Festival de rock "Live Aid"	1985	
Adesão de Portugal e Espanha à CEE Escolaridade obrigatória ampliada de 6 para 9 anos (Decreto-Lei de 8. Maio) Assinatura, em Luxemburgo, do Acto Único Europeu (alteração das regras de funcionamento das instituições europeias e alargamento das competências comunitárias) Desastre da central atómica de Chernobyl, U.R.S.S.	1986	Início da publicação <i>Estatísticas Regionais da Produção Vegetal</i> (1986-1995)
Inflação desce abaixo dos 10% pela primeira vez desde 1974	1987	Início da publicação quinzenal <i>Inquérito às Plantações de Árvores de Fruto</i> <i>Inquérito aos Efectivos Animais (bovinos, suínos, ovinos e caprinos)</i>
Crise agrícola agravada devido a fortes chuvas de Verão	1988	<i>Inquérito aos Salários Agrícolas</i> Divulgação da primeira publicação contendo os conceitos estatísticos utilizados pelo INE (Despacho n.º 45/87 do Conselho de Direcção do INE)
Entra em vigor nova Reforma Fiscal Programa Estatístico Comunitário (1989-1992) Queda do Muro de Berlim	1989	Reforma do Sistema Estatístico Nacional (SEN)/Bases Gerais do SEN (Lei 6/89 de 15.Abril; Decreto-Lei 280/89 de 23.Agosto) (Reforma de 1989) Estatutos do INE (Dec-Lei 280/89 de 23. Agosto) Criação das Direcções Regionais de Estatística (Norte - Porto; Centro - Coimbra; Alentejo - Évora) Recenseamento Geral da Agricultura <i>Inquérito Base às Superfícies de Vinha</i>
	1990/93	Elaboração do Programa PREDER (Programa Estatístico de Desenvolvimento Regional)
Reunificação da Alemanha	1990	Início da publicação <i>Estatísticas das Empresas - Indústria</i> (1990-1991) Início da publicação <i>Estatísticas Regionais da Produção Animal</i> (1990-2000)
Finaliza-se a auto-estrada Lisboa-Porto (levou 30 anos a ser concluída) Publicação em CD-Rom da totalidade dos dados estatísticos do Comércio Externo da União Europeia e do Comércio entre os seus membros Guerra do Golfo	1991	XIII Recenseamento Geral da População, III Recenseamento Geral da Habitação Início da publicação <i>Indicadores do Comércio Externo</i> (Folha de Informação Rápida Mensal)
Portugal assume a Presidência da União Europeia Seca prejudica fortemente as colheitas Portugal adere ao Sistema Monetário Europeu Programa Estatístico Comunitário (1993-1997) Assinatura do Tratado de Maastricht sobre a União Europeia (lançamento da integração política da Comunidade Europeia)	1992	<i>Inquérito às Plantações de Árvores de Fruto</i> Criação do <i>Inquérito anual à Produção Industrial</i> <i>Inquérito aos Efectivos Animais (bovinos, suínos, ovinos e caprinos)</i> Início da 2ª série da publicação <i>Inquérito ao Emprego</i>
Governo anuncia a construção da Barragem do Alqueva Entrada em vigor do Mercado Único Europeu (1. Janeiro)	1993	Início da publicação <i>Estatísticas do Comércio Internacional</i> Início do Inquérito Mensal ao Comércio Intracomunitário (INTRASTAT) Publicação da análise do estado da agricultura, <i>Portugal Agrícola</i> Início da publicação bienal <i>Inquérito à Estrutura das Explorações Agrícolas</i> Lançamento do CD-Rom TROIA sobre o Comércio Externo de Portugal
Nelson Mandela torna-se Presidente da África do Sul	1994	Início da publicação anual <i>Contas Económicas da Agricultura</i>

o fim do governo do Bloco Central, precisamente nas vésperas da assinatura do Tratado de Adesão à Comunidade Europeia<sup>24</sup> e na altura em que os primeiros frutos das terapias de choque (em termos económicos e financeiros) de tal governo começariam a dar os seus frutos. Numa conjugação feliz, 1986 traria consigo os fundos comunitários previstos em tal Tratado de Adesão.

Simultaneamente, “o regime democrático evoluía de um período marcado pela experiência de alternância no Poder de diferentes fórmulas governamentais, com divergentes orientações partidárias e políticas, para um período caracterizado pela implantação de um sistema de partido dominante, contrabalançado pela actuação moderadora do Presidente da República” (Reis, 1993: 87), com uns confortáveis e inéditos 50% dos votos fornecidos ao PSD nas eleições legislativas, dirigido por Cavaco Silva, tendo Mário Soares o seu primeiro desempenho como Presidente da República Portuguesa. Desde a entrada em vigor da Constituição Portuguesa, iria ser a primeira vez que se cumpriria na íntegra uma legislatura. Na ainda curta vida da democracia portuguesa e da III<sup>a</sup> República, não se pôs nunca verdadeiramente em causa a natureza do regime.

Esta é também a época da normalização das relações entre a Igreja e a estrutura político-partidária da nova democracia portuguesa. Reafirmando-se como Estado não confessional, depressa a classe política portuguesa assumiu a Igreja como instituição convivente da democracia, coluna vertebral centenária da sociedade portuguesa. Por sua vez, esta

aprofundou a sua reflexão sobre a construção da nova sociedade portuguesa de instituições democráticas normalizadas e o desenvolvimento socio-económico conseqüente, apelando à participação consciente de todos os cristãos nos actos eleitorais, ao ressurgimento dos valores cristãos e à serenidade. A adesão à Comunidade Europeia será apoiada explicitamente pela Conferência Episcopal Portuguesa, no sentido do desenvolvimento e comunhão económico-social e espiritual que tal significaria, embora se chame sempre a atenção para as questões da identidade nacional face ao conjunto europeu. Uma hierarquia atenta e presente nas preocupações de uma sociedade em terreno tateante, discutindo com o poder político valores tradicionais (família, educação sexual, planeamento familiar, liberdade de ensino...) que, na sua óptica eram postos em causa pelos novos postulados jurídicos – o caso do alargamento do divórcio para todos os casamentos, mesmo os canónicos. Mas seria no tema da despenalização do aborto que o combate aberto surgiria, ameaçando inclusive o bom relacionamento entretanto estabelecido entre a Igreja e o Estado. A aprovação do projecto-lei relativo a este tema quente acabará por iniciar um período, posterior, de surdo diálogo, pontualmente acalorado por anúncios de referendo sobre a despenalização do aborto. No conjunto, a questão da despenalização do aborto terá sido porventura o momento de maior tensão entre a Igreja e o Estado desde a entrada em vigor da Constituição<sup>25</sup>. Sublinhe-se, não obstante, que é um facto

<sup>24</sup> A 4 de Junho de 1985 o PSD anuncia a sua intenção de abandonar o Governo.

que não mais surgiu em Portugal uma “questão religiosa”, à maneira daquelas vividas nos últimos séculos portugueses.

A estabilidade política alcançada permitiria uma planificação estratégica do ciclo eleitoral não antes possibilitada. Também os portugueses vivenciaram o aumento dos salários reais e do consumo e a entrada de forte afluxo de fundos comunitários. O país descontraíu-se, os difíceis inícios da década de 80 haviam passado. Em 1992, Portugal assumirá a Presidência da União Europeia e irá consolidando e rotinizando a sua presença, peso político relativo e influência, no seio do Parlamento Europeu e Comissão Europeia. A partir de 1986 Portugal assumirá, no quadro de uma comunidade de Estados, opções que haviam sido desde a origem da nacionalidade da exclusiva competência dos órgãos de soberania nacionais, consumando e aprofundando jurídica e legalmente a opção europeia através de revisões constitucionais e ratificações de Tratados fundacionais do funcionamento do novo bloco europeu, como sejam a ratificação do Tratado de Maastricht (discutido e aprovado pelo Parlamento português em Dezembro de 1992).

Não mais a cena política portuguesa se descontextualizará da europeia, nas suas vertentes de política central ou até local. Lembremos que a Constituição de 1976 reafirmou claramente o mote do poder local, que sucessivos decretos-lei ao longo dos anos 80 e 90 irão desenvolver. O desenvolvimento das autarquias locais e a regionalização virão a ser vectores estruturadores da cena política nacional, até aos dias de hoje. Quando, em Abril de 1986, Jacques Delors anunciou em Lisboa

o apoio da Comunidade Europeia ao pacote do desenvolvimento regional, o país assumiu finalmente o possível avanço das regiões e implicitamente, o de uma descentralização que poria fim a séculos de centralismo (também) administrativo. O INE viverá intensamente esta corrente por via da Reforma do Sistema Estatístico Nacional ocorrida em 1989. Os Estatutos do Instituto Nacional de Estatística serão alterados e a descentralização torna-se uma realidade, com a criação das Direcções Regionais de Estatística do Norte, Centro e Alentejo.

Cabe mencionar que, neste movimento histórico transversal à sociedade portuguesa, a informação estatística oficial assumiu inevitavelmente nova relevância e a vários níveis. Em primeiro lugar, enquanto “instrumento essencial à tomada de decisões de política geral ou sectorial”, em segundo lugar, “como elemento essencial da avaliação pelos cidadãos do desempenho dos governos a diferentes níveis” (Gomes, 2005: 163). Finalmente, a própria existência de um Sistema Estatístico Europeu que forçosamente condiciona cada um dos Sistemas Estatísticos Nacionais dos Estados componentes da actual União Europeia, leva a um trabalho permanente de estudo, discussão, ajustamento e harmonização de critérios, no âmbito geral e particular dos mesmos. Assinale-se o esforço do INE nesta área, com exemplos de antecipação aos demais Estados europeus na produção de informação estatística que integrasse normalizações comunitárias claras, como sejam o lançamento das estatísticas industriais de 1992 (ver *Estatísticas*

<sup>25</sup>Vejam-se documentos variados da Conferência Episcopal Portuguesa, citados por Ferreira (1994: 266-271).

Acontecimentos Históricos	1995-2005	Acontecimentos Institucionais
50º aniversário da ONU	1995	<i>Inquérito à Estrutura das Explorações Agrícolas</i> INE disponibiliza as primeiras páginas da Instituição na Internet para difusão da informação estatística Regulamento europeu harmoniza Índices de Preços no Consumidor nos Estados membros da U.E. (CE, Reg.º 2494/95)
Entra em vigor a união aduaneira entre a União Europeia e a Turquia (1. Janeiro)	1996	
Comemorações do 40º aniversário dos Tratados de Roma Assinatura do Tratado de Amsterdão sobre a União Europeia (alterações às regras e textos jurídicos fundamentais da União Europeia) Conferência de Quioto (países industrializados comprometem-se a reduzir as suas emissões de gases com efeito de estufa) Ovelha Dolly torna-se o primeiro animal a ser clonado	1997	Infoline – Serviço de Informação <i>on line</i> do INE Regulamento europeu harmoniza Sistema Estatístico da União Europeia nos Estados membros da U.E. (CE, Reg.º 322/97)
Realização da EXPO'98	1998	
Adopção do EURO, unidade monetária comum	1999	Recenseamento Geral da Agricultura
Portugal assume a Presidência do Conselho da União Europeia (1. Janeiro - 30. Junho)	2000	
Assinatura do Tratado de Nice sobre a União Europeia Atentados terroristas nos E.U.A. (11. Setembro)	2001	XIV Recenseamento Geral da População, IV Recenseamento Geral da Habitação (Censos 2001)
A 1. Janeiro iniciou-se a circulação das moedas e notas de EURO em Portugal e mais onze países da União Europeia	2002	
Assinatura do Tratado de Adesão à União Europeia, então com 15 estados membros, de mais dez países (da Europa Central, Oriental e Chipre)	2003	Resultados do Censos 2001 ficam disponíveis na Internet
Campeonato Europeu de Futebol de 2004 decorre em Portugal (12. Junho - 4. Julho) Assinatura, em Roma (29. Outubro), do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa Comissão Europeia presidida pelo português José M. Durão Barroso inicia o seu mandato (22. Novembro)	2004	
60º aniversário do fim da IIª Guerra Mundial	2005	

*Industriais* no presente volume).

A exigência de informação estatística também aumentou, alargando-se a sectores cada vez mais diversificados da actividade económica, social e política. Acompanharam-na amplas discussões sobre atributos de qualidade das estatísticas oficiais e respectiva transparência na produção e na disponibilização das mesmas. É consensual o dinamismo gerado no INE, nas décadas de 90 e seguinte, em torno da implementação de auditorias de qualidade e da implementação de instrumentos técnico-científicos de normalização.

A Reforma de 1989 trouxe um efectivo processo de delegação de competências exclusivas do INE noutros serviços públicos, no âmbito da coordenação do Sistema Estatístico Nacional (SEN) e mediante parecer favorável do Conselho Superior de Estatística. O exemplo das estatísticas da educação, delegadas ao Ministério da Educação desde 1991, é um dos mais paradigmáticos neste processo, pela sua visibilidade extrema. A tendência de descentralização funcional do INE acompanha claramente o movimento geral de pendor descentralizador da conjuntura nacional e enquadra-se genericamente naquele europeu. Talvez que a “medida mais emblemática da reestruturação de 1989” (Gomes, 2005: 169) seja a da descentralização geográfica do INE por via da criação, acima mencionada, das Direcções Regionais.

É entretanto assinalável, a dinâmica que o Conselho Superior de Estatística imprimiu à criação de grupos de trabalho e em

inúmeras secções especializadas no seu seio. Assinale-se o esforço desenvolvido no âmbito do trabalho em matéria de conceitos, definições e nomenclaturas estatísticas e em matéria de difusão estatística – a Internet foi desde meados da década de 90 assumida pelo INE como veículo de difusão, esclarecimento, aproximação ao cidadão. Data de 1995 a disponibilização das primeiras páginas da Instituição na Internet, para efeitos de difusão de informação estatística. A entrada no século XXI foi de intensa actividade no âmbito da Instituição no que tocou à difusão das estatísticas oficiais, desmultiplicando-se o INE, no seu corpo central ou regional, em iniciativas de difusão de estudos interpretativos das estatísticas oficiais produzidas – *Revista do INE*, *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, *Síntese Trimestral da Conjuntura*, etc – ou no cuidado tido no conteúdo das notas à comunicação social, por exemplo (Gomes, 2005: 173).

A alteração dos estatutos do INE preconizava a “migração para um modelo de gestão empresarial” (Gomes, 2005: 167), em que a mobilidade dos meios, a flexibilidade no funcionamento interno e nas ligações com o exterior seriam vectores orientadores de um quadro de autonomia financeira. A necessidade de afirmação de uma autonomia face aos poderes políticos e administrativos é de cariz simultaneamente tradicional, no âmbito da história da estatística; e moderno, no âmbito da respectiva inscrição na matriz europeia dos sistemas e organismos de estatística oficial.

Os fundos monetários alocados pela Comunidade Europeia a Portugal para o desenvolvimento, foram provavelmente a face mais visível da viragem nacional e a aceleração ou aquisição de novas infra-estruturas materiais, o traço imediatamente sentido na vida diária. As infra-estruturas viárias melhoraram consideravelmente com o auxílio dos fundos europeus – em 1991, concluiu-se a tão necessária auto-estrada Lisboa-Porto, após 30 anos! E por todas as direcções fundamentais do país cresceram durante a década de 90 ramificações de vias rápidas. Avançou-se com a construção de barragens, pontes, melhoramentos urbanos. As transferências de fundos comunitários para Portugal assumiram enorme importância, também ao nível da balança de pagamentos, porque substituíram o peso que as remessas de emigrantes dos anos 60 e 70 nela tinham.

A adesão à Comunidade Europeia influenciou ainda fortemente o processo de internacionalização da economia portuguesa. Reforçou, antes de mais, a posição de Espanha enquanto parceiro primordial das relações económicas externas portuguesas, situação nunca antes vivida. Os países da União Europeia fizeram, nas décadas posteriores à entrada de Portugal em tal espaço, um forte investimento directo em Portugal. Pela primeira vez ocorreu um fluxo de capital em sentido contrário, ou seja, investimentos directos por parte de empresas portuguesas no estrangeiro (Afonso e Aguiar, 2005: 306-307). Portugal é actualmente uma economia verdadeiramente aberta, tendo o protecçãoismo económico nacional típico

do Estado Novo sido praticamente esquecido. Em 1999 Portugal aderiu à unidade monetária comum do Euro, passando a pertencer a um grupo maioritário, mas não único, de países da União Europeia; e pagando o respectivo preço por essa pertença, nas suas repercussões positiva e negativa.

As marcas de um profundo atraso ao nível cultural e especificamente educacional continuaram, no entanto, a fazer-se sentir: os recenseamentos realizados pelo INE indicam a descida da taxa de analfabetismo desde a década de 1940 a 2001, da espantosa cifra de 49% para 9%, respectivamente. Portugal continua a ser um dos países com maior proporção de analfabetos no contexto europeu e as mulheres continuam, dentro desta, a ser mais afectadas pelo flagelo do que os homens (ver *Estatísticas da Educação*, no presente volume). No entanto, como acima já foi mencionado, são também elas as que actualmente ocupam mais lugares no conjunto da população estudantil portuguesa. Se é certo que o alargamento dos diversos níveis de ensino e respectivas certificações foram possibilitadas a uma sempre crescente fatia da população portuguesa, ao longo da 2ª metade do século XX, também é certo que os indicadores europeus actuais que permitem comparações quanto a indicador tão essencial como o da literacia, colocam Portugal numa posição pouco invejável.

É certo que Portugal está cada vez mais na rota turística e cultural europeia e mundial e iniciativas como a da EXPO 98

visaram a promoção da cultura nacional, com relativo sucesso e numa perspectiva não pauperista. Mas a progressão cultural portuguesa no seu conjunto sofre do mesmo mal que o resto das outras áreas da vida económica e social: falta de recursos. A começar pela comparação dos valores remuneratórios portugueses, em paridade de poder de compra, com os europeus – aqueles nacionais estão sempre nos degraus mais baixos –, continuando Portugal, pela abrangência ou fragilidade do sistema de saúde público, escolar e de protecção e segurança social no território nacional, como uma nação com fragilidades estruturais e atrasos difíceis de superar. O Estado social universal português sofre de pobreza.

Não enviesemos, no entanto, o nosso olhar. Os Censos das últimas décadas mostram-nos uma nação onde o bem-estar

material, a nível colectivo ou individual, aumentou nitidamente. Sob uma tendência, é certo, de litoralização do povoamento, espalharam-se no território nacional as redes de electricidade, esgotos, água, tratamentos de lixo e recuperação ecológica de espaços, infra-estruturas materiais de saúde, escolares, de protecção social, bibliotecas, museus, o consumo dos electrodomésticos, telefone, televisão, vestuário e moda, automóvel e lazer diversificado.

O Instituto Nacional de Estatística tudo isto acompanhou, a tudo isto assistiu, em tudo isto participou. É a sua existência nestes 70 anos, aliás, que permite a construção de grande parte do conhecimento neste texto apresentado.

## Referências

- AFONSO, Óscar ; AGUIAR, Álvaro (2005) — A internacionalização da economia. In LAINS, P. ; SILVA, A. F. org. — *História Económica de Portugal : 1700-2000. O século XX*. Lisboa : Imprensa de Ciências Sociais, 2005. Vol. III.
- BARRETO, António, org. (1996) — *A Situação social em Portugal : 1960-1995*. Lisboa : Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1996. Vol. I.
- BRITO, J. M. Brandão de (1987) — Concorrência e corporativismo. In *O Estado Novo. Das origens ao fim da autarcia. 1926-1959*. Lisboa : Fragmentos, 1987. Vol. I.
- CONFRARIA, João (2005) — Política Económica. In LAINS, P. ; SILVA, A. F. org. — *História Económica de Portugal. 1700-2000. O século XX*. Lisboa : Imprensa de Ciências Sociais, 2005. Vol. III.
- CUNHA, Adrião Simões Ferreira da (1995) — O Sistema Estatístico Nacional : algumas notas sobre a evolução dos seus princípios orientadores de 1935 ao presente. Lisboa : INE, 1995.
- CUNHA, Adrião Simões Ferreira da (1999) — Da engenharia dos sistemas estatísticos nacionais e o sistema estatístico português. Lisboa : INE, 1999.
- CUNHA, Adrião Simões Ferreira da (2001) — *Nótulas históricas em torno do Sistema Estatístico Nacional*. Lisboa : INE, 2001.
- Eurostat (2005) — *Eurostat Yearbook : 2005*. Luxembourg : Eurostat, 2005.
- FERRÃO, João (1996) — *A Demografia Portuguesa*. [s.l.] : Cadernos do Público, 1996.
- FERREIRA, José Medeiros (1994) — Portugal em Transe (1974-1985). In J. MATTOSO, dir. — *História de Portugal*. Lisboa : Círculo de Leitores, 1994. Oitavo volume.
- GARRIDO, Álvaro (2005) — Conjunturas políticas e economia. In LAINS, P. ; SILVA, A. F. — *História Económica de Portugal. 1700-2000. O século XX*. Lisboa : Imprensa de Ciências Sociais, 2005. Vol. III
- GOMES, Paulo (2005) — A Evolução do Sistema Estatístico Nacional após a Reestruturação de 1989. Pontos fortes e pontos fracos. In F. ROSADO, org. — *Memorial da Sociedade Portuguesa de Estatística*. Lisboa : SPE, 2005.
- Instituto Nacional de Estatística (1985) — *Cinquentenário : 1935-1985*. Lisboa : INE, 1985.
- Instituto Nacional de Estatística (1985) — *Portugal 1935-1985 : 50 anos*. Lisboa : INE, 1985.
- Instituto Nacional de Estatística (2004) — *30 anos de 25 de Abril : um retrato estatístico*. Lisboa : INE, 2004.
- LAINS, Pedro (2005) — Introdução. In LAINS, P. ; SILVA, A. F. — *História Económica de Portugal. 1700-2000. O século XX*. Lisboa : Imprensa de Ciências Sociais, 2005. Vol. III.
- LOPES, José da Silva (1996) — *A economia portuguesa desde 1960*. Lisboa : Gradiva, 1996.
- LOPES, José da Silva (1996) — Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio/GATT. In ROSAS, F. ; BRITO, J. M. B. — *Dicionário de História do Estado Novo*. Lisboa : Círculo de Leitores, 1996. Vol. I.
- MÓNICA, Maria Filomena (1996) — *Os costumes em Portugal*. [s.l.] : Cadernos do Público, 1996.
- NUNES, Ana Bela (1996) — Rendimento Nacional. In ROSAS, F. ; BRITO, J. M. B. — *Dicionário de História do Estado Novo*. Lisboa : Círculo de Leitores, 1996. Vol. II.

- NUNES, Ana Bela; VALÉRIO, Nuno (2005) — Moeda e Bancos. In LAINS, P.; SILVA, A. F. — *História Económica de Portugal : 1700-2000. O século XX*. Lisboa : Imprensa de Ciências Sociais, 2005. Vol. III
- Office for National Statistics (2001) — *60 Years of Social Survey : 1941-2001*. Newport : National Statistics, 2001.
- PAYNE, Stanley G. (1987) — A taxonomia comparativa do autoritarismo. In *O Estado Novo. Das Origens ao fim da autarcia. 1926-1959*. Lisboa : Fragmentos, 1987. Vol. I.
- PINTO, Maria Luís Rocha (1996) — Instituto Nacional de Estatística (INE). In ROSAS, F.; BRITO, J. M. B. — *Dicionário de História do Estado Novo*. Lisboa : Círculo de Leitores, 1996. Vol. I.
- REIS, António (1993) — O Poder Central. In REIS, António, coord. — *Portugal : 20 anos de democracia*. Lisboa : Círculo de Leitores, 1993.
- RODRIGUES, A. S. (1994) — *História de Portugal em Datas*. Lisboa : Círculo de Leitores, 1993.
- RODRIGUES, Carlos Farinha (1996) — Planos de Fomento. In ROSAS, F.; BRITO, J. M. B. — *Dicionário de História do Estado Novo*. Lisboa : Círculo de Leitores, 1996. Vol. II
- ROLLO, Maria Fernanda (1996) — Plano Marshall. In ROSAS, F.; BRITO, J. M. B. — *Dicionário de História do Estado Novo*. Lisboa : Círculo de Leitores, 1996. Vol. II.
- ROSA, Maria João Valente (1996) — *O envelhecimento da população portuguesa*. [s.l.] : Cadernos do Público, 1996.
- ROSAS, F. (1994) — O Estado Novo. 1926-1974. In J. MATTOSO, dir. — *História de Portugal*. Lisboa : Círculo de Leitores, 1994. Vol. VII.
- ROSAS, F. (1996) — *O Estado Novo nos anos trinta : 1928-1938*. Lisboa : Editorial Estampa, 1996.
- SALAZAR, António de Oliveira (1934) — *Problemas da organização corporativa : conferência*. Lisboa : Sub-Secretariado de Estado das Corporações e Previdência Social, 1934.
- SOUSA, Fernando (1995) — *História da Estatística em Portugal*. Lisboa : INE, 1995.



## ESTATÍSTICAS DA POPULAÇÃO E CONDIÇÕES SOCIAIS

---

Os **recenseamentos da população** são, pela sua magnitude e importância, a operação estatística pela qual o INE é mais facilmente reconhecido. Assim, este capítulo sobre as estatísticas da população e das condições sociais inicia-se com uma breve caracterização dos recenseamentos, desde o de 1940, o primeiro após a criação do INE, até aos de 2001, os últimos realizados. Com periodicidade decenal, os Censos não seriam suficientes para permitir a análise mais profunda e regular dos movimentos da população. O texto sobre as **estatísticas demográficas** encarrega-se de historiar não só o passado, já longo, desta área estatística, como também de apontar algumas tendências para a sua evolução futura.

A caracterização da população quanto à actividade económica é uma informação fundamental. Assim, no âmbito das **estatísticas do trabalho**, a necessidade de avaliar regular e detalhadamente o mercado de trabalho, bem como a de responder a solicitações internacionais, deram origem à operação estatística *Inquérito ao Emprego*, abordada no terceiro texto.

É certo que os recenseamentos da população fornecem informação decenal sobre o nível de instrução da população e que as estatísticas demográficas produzem indicadores fundamentais sobre o estado de saúde dos portugueses. No entanto, o retrato sobre estes dois sectores só pode ser traçado com rigor tendo por base as **estatísticas da educação** e da **saúde**, tema dos dois últimos textos.

## 2.1 Censos: breve Caracterização de 1940 a 2001

Cristina Gonçalves  
Sofia Leite



Máquinas  
tabeladoras  
(anos 30)

O VIII Recenseamento Geral da População foi o primeiro efectuado pelo Instituto Nacional de Estatística, criado em 1935. Este Censo, realizado em **1940**, representa um salto qualitativo na história dos recenseamentos portugueses. A introdução de novos conceitos e a maior precisão dos existentes foram as preocupações mais marcantes: - surgimento, por exemplo, dos conceitos de residência habitual, de convivência (especificando dois tipos de convivências especiais: a dos viandantes e das pessoas sem habitação), de prédio e de população inactiva; - precisão do momento censitário (0 horas do dia 12 de Dezembro) e do conceito de população presente, separação dos conceitos de fogo e família, introdução de uma nova classificação

socioprofissional, definição do grau de instrução, entre outras novidades.

O **Recenseamento de 1950** segue a metodologia do censo anterior, salientando-se como principal inovação o recurso à técnica da pergunta com resposta fechada, de modo a simplificar o preenchimento do questionário e o respectivo apuramento. Pela primeira vez observaram-se as condições de habitação da família, foi introduzido o conceito de ocupação do alojamento, caracterizou-se de modo mais abrangente a população desempregada e adoptou-se o conceito de não remunerado (trabalho para um não parente).

O Censo seguinte, realizado em **1960**, caracteriza-se por um elevado grau de qualidade e de inovação, face aos anteriores. Passa a considerar como referência a população residente, em detrimento da população presente. De salientar, ainda, a inquirição do local da residência anterior (em 15-12-1959) para a precisão dos fluxos migratórios, as profissões e os ramos de actividade passaram a ser classificados segundo nomenclaturas internacionais, a introdução dos conceitos de condição sócio-económica e de estudante, e o facto das famílias serem apuradas segundo uma tipologia.

A partir de **1970** passou a aplicar-se, simultaneamente, o Recenseamento da Habitação, permitindo, desde então, uma caracterização mais pormenorizada do parque habitacional do país. Apesar da maioria dos resultados publicados terem sido obtidos com base numa estimativa a 20% (v. a parte deste texto relativa à recolha e tratamento de informação),



importa destacar a criação do conceito de núcleo familiar e a classificação das famílias segundo o número de núcleos que a compõem, bem como uma desagregação diferente das modalidades de população activa, entre outros.

O XII Recenseamento Geral da População e II Recenseamento Geral da Habitação, realizado em **1981**, marca uma nova etapa nos recenseamentos portugueses, uma vez que a operação censitária portuguesa passa a ser compatível com a dos países da então Comunidade Económica Europeia (CEE), para a qual Portugal formulara o pedido de adesão. De acordo com recomendações internacionais (ONU e CEE) verificou-se uma alteração no momento censitário, de modo a evitar as movimentações populacionais associadas ao final de cada ano. A nível organizacional a operação tornou-se mais complexa: passou a realizar-se com apoio cartográfico, foi aplicado um questionário individualizado para cada unidade estatística observada (edifício, alojamento, família e indivíduo) e o sistema de

tratamento da informação passou a ser automático. De referir, ainda, o apuramento em simultâneo da população residente por idades e anos de nascimento, do local da residência anterior em dois momentos (um e cinco anos antes) e das deslocações pendulares (para o local de trabalho ou estudo e meio de transporte utilizado). Surgiram outras variáveis, tais como o grupo sócio-económico e o tipo de família com base na estrutura etária.

Os recenseamentos mais recentes, de **1991** e **2001**, seguiram a metodologia do seu antecessor, tendo sido desenvolvidos alguns aspectos da preparação da operação e do tratamento de dados: construção de uma Base Geográfica de Referenciação Espacial, de suporte cartográfico ao recenseamento; quer as validações, quer o cálculo das variáveis derivadas foram tratados de forma totalmente automática. A partir de **1991**, ao nível conceptual, é de realçar o apuramento da situação de facto e do estado civil em separado, a distinção entre família clássica e família institucional e

Máquinas perfuradoras (anos 30)

entre desemprego em sentido lato e em sentido restrito. Acrescentou-se informação sobre a duração do trajecto nas deslocações pendulares, o número de trabalhadores na empresa onde o indivíduo exerce a profissão, tendo sido também revistas as tipologias relativas às famílias clássicas, núcleos familiares e alojamentos. O **Censo 2001**, último à data, introduz algumas alterações face ao censo anterior, sendo de ressaltar a inclusão das variáveis tipo de deficiência e grau de incapacidade. Pela primeira vez, os resultados censitários ficaram disponíveis na Internet.

#### **O Futuro dos Censos**

Muitos países europeus alteraram a forma de recolha dos dados censitários ou começaram a ensaiar formas de substituição. O modelo clássico da recolha directa dos dados implica custos muito elevados e são reconhecidas as dificuldades crescentes na realização dos trabalhos de campo. Por outro lado, é preciso ter em conta que, embora constituam uma fonte de informação praticamente insubstituível, dada a sua exaustividade, existem alternativas válidas para a obtenção dos mesmos.

Uma das alternativas ao modelo clássico é a exploração dos ficheiros administrativos e de inquéritos por amostragem para algumas variáveis, em prática na Holanda (*Virtual Census*); na Alemanha encontra-se em estudo um novo modelo para aplicar no próximo recenseamento, que combina os ficheiros de população existentes nas autoridades locais com outros de autoridades regionais e observação directa de algumas variáveis; por sua vez, a França utiliza um modelo “rotativo” (*Rolling Census*), em que de cinco em

cinco anos é “recenseada” uma parte do território; outros países europeus têm vindo a estudar e preparar alternativas ao modelo clássico de recenseamento.

No caso português, uma das novas metodologias apontadas passa pela utilização de Ficheiros Administrativos para fins estatísticos. Este projecto implica a existência prévia de um Ficheiro Nacional de Indivíduos, onde se possa integrar uma combinação de dados de actualização permanente. Os ficheiros administrativos existentes, não só não são passíveis de imediata utilização para fins estatísticos porque não possibilitam o cruzamento de dados, como não permitem responder a todas as variáveis recomendadas internacionalmente como conteúdo dos recenseamentos.

Na maior parte dos países que hoje utilizam este tipo de fonte estatística, o trabalho de preparação levou sempre mais de uma década e se hoje têm economias substanciais e resultados de tipo censitário com frequência anual, em vez de decenal, isso deve-se a opções claras e realistas de implementação, e simultaneamente adequadas às diferentes realidades nacionais.

#### **Alguns dados censitários: evolução da população residente entre 1940 e 2001**

Entre 1940 e 2001, a população residente cresceu 2,6 milhões, representando cerca de 34%. Nas seis décadas que medeiam este período, o crescimento não foi uniforme: entre 1940 e 1950 a população cresceu a um ritmo relativamente mais forte (0,9% em média por ano) do que na década seguinte, com uma taxa de crescimento anual média de 0,5%, evidenciando os fluxos de saída da

população que começavam a assumir valores consideráveis.

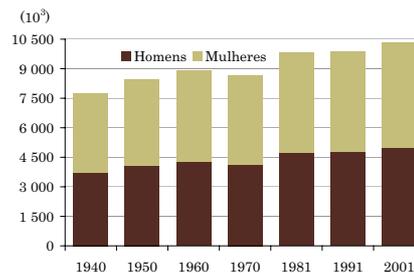
Entre 1960 e 1970, a evolução da população foi negativa (cerca de -0,3% ao ano) em consequência das correntes emigratórias especialmente para França, incluindo um elevado número de emigrantes ilegais. Na década seguinte, contudo, a população residente cresceu a um ritmo bastante forte, só comparável ao período entre 1920 e 1940: o processo de descolonização e o regresso dos portugueses das ex-colónias especialmente entre 1974 e 1975 é apontado como o principal factor para uma taxa de crescimento anual médio de 1,3% entre 1970 e 1981.

Entre 1981 e 1991 verifica-se uma certa estabilização da evolução da população em resultado do abrandamento dos saldos migratórios negativos e de crescimento natural bastante baixo (taxa de crescimento anual média (TCAM) de 0,03%). No último período intercensitário (1991-2001), a população residente cresce a um ritmo de 0,5% em média por ano, resultando particularmente de saldos migratórios positivos (sobretudo a partir do último quinquénio) que tendem a atenuar os baixos de natalidade.

Em resultado desta evolução, o desenho das pirâmides etárias de 1940 e 2001 apresenta-se completamente diferente, evidenciando o fenómeno do duplo envelhecimento demográfico, pela base, em função da diminuição de natalidade, e no topo da pirâmide, em consequência da maior longevidade da população.

A análise destas pirâmides evidencia a

População residente segundo o sexo, Portugal, 1940-2001



Fonte: INE, Recenseamentos Gerais da População, de 1940 a 2001

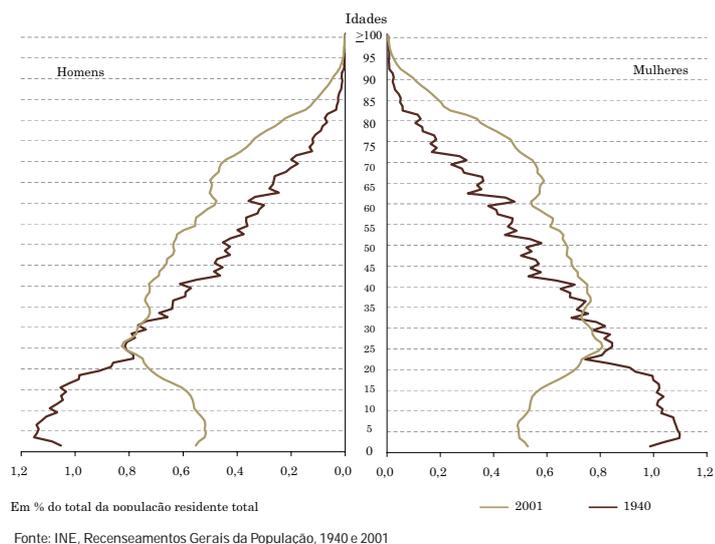
passagem do que alguns autores defendem de regime demográfico pré-moderno (em forma de acento circunflexo) para uma característica de países desenvolvidos (em forma de urna).

### Censos: recolha e tratamento de informação

O processo de recolha e tratamento de informação censitária tem evoluído ao longo dos anos, acompanhando os avanços técnicos e tecnológicos.

O Recenseamento de 1940 foi o primeiro a adoptar o concelho como base e unidade territorial da sua realização. Coube aos presidentes das câmaras municipais e aos administradores dos bairros das cidades de Lisboa e Porto a direcção dos trabalhos locais. Foram utilizados dois tipos de formulários para o recenseamento: folhas de inventário de prédios e fogos e boletins de recenseamento. As primeiras, além de serem instrumentos de inquérito, destinavam-se também a preparar e a auxiliar a realização da operação. Os boletins de recenseamento utilizados foram de dois tipos: de família e de

Pirâmide etária, Portugal, 1940-2001



convivência. Os resultados foram apurados de modo mecânico: o primeiro passo consistiu na marcação das folhas do inventário através da aposição dos números convencionais necessários para aquele apuramento; foram utilizados dois modelos de fichas que passavam por uma máquina perfuradora, a ficha para o inventário e a ficha para o recenseamento de pessoas. Foram utilizadas 14 máquinas perfuradoras, do tipo "Powers Automatic Visible Key Punch", com 90 perfurações em 45 linhas duplas horizontais e 10 verticais, eléctricas, permitindo também a realização de trabalhos com 45 perfurações em 45 linhas horizontais e 12 verticais. Foram, ainda, utilizadas oito máquinas separadoras-contadoras do tipo "Powers Automatic Sorters", de accionamento eléctrico com os dispositivos

especiais correspondentes às modalidades de perfuração empregadas pelas máquinas perfuradoras. O rendimento destas máquinas, em trabalho contínuo, era de 24 000 fichas. Posteriormente, procedeu-se à revisão dos apuramentos mecânicos, pela conferência dos números.

O Recenseamento de 1940 foi também o primeiro que utilizou apoio publicitário, que em muito contribuiu para o sucesso da operação censitária. A propaganda foi feita pela imprensa, rádio, cartazes e outros impressos de afixação mural, impressos de propaganda individual, cinema, decoração de montras, entre outros meios.

Os Censos de 1950 e 1960 utilizaram o



mesmo tipo de boletins, tendo os resultados sido apurados igualmente através de meios mecanográficos.

No Recenseamento da População e da Habitação de 1970 foi aplicado um instrumento de notação diferente, mais abrangente. O processo de tratamento de informação também foi inovador, sendo que, numa primeira fase, foi tratada uma amostra de 20% de forma a tornar mais rápida a divulgação dos resultados, estando prevista, para uma segunda fase, o tratamento da restante informação. No entanto, esta etapa não decorreu como planeada. O Censo de 1970 tem ainda o mérito de ter sido o primeiro a utilizar meios informáticos no tratamento da informação. O INE apetrechou-se de avançado equipamento informático para a altura (UNIVAC 9000), facto bastante publicitado na imprensa local, tendo sido utilizada, pela primeira vez, a leitura óptica, nomeadamente no tratamento do questionário de edifício.

No recenseamento de 1981 foi adoptado um método inovador no tratamento de algumas perguntas do Questionário

Individual: quando não preenchidas, permaneciam com ausência de resposta sofrendo um tratamento automático, que imputava a resposta lógica com base na análise de outras variáveis correctas. Este procedimento era mais preciso do que qualquer processo de correcção manual e abreviava a execução das tarefas. Para o registo em suporte informático foi instalado um Centro em Tomar, dispendo de um sistema de multiteclados ligados a dois processadores. Nos Serviços Centrais a informação foi trabalhada por um conjunto complexo e integrado de programas de validação e correcção automática.

A informação recolhida pelos questionários dos Censos 1991 foi enviada para as Direcções Regionais do INE, onde teve início o processo de registo e validação da informação. Posteriormente, nos serviços centrais, os dados foram processados automaticamente de forma exhaustiva até se concluírem os apuramentos finais. Relativamente aos recenseamentos anteriores, o Censo 1991 beneficiou da evolução de novas

Publicidade ao Censo de 1940

tecnologias no tratamento da informação das respostas a perguntas abertas (designações de âmbito geográfico, de cursos, de profissões e de ramos de actividade), o que permitiu a codificação semi-automática e a construção de dicionários de designações codificadas.

Nos Censos 2001, de modo a controlar e uniformizar o processo de recolha, o INE desenvolveu uma aplicação informática, designada por “Aplicação para a Organização e Controlo do Trabalho de Campo” (AOCTC), que foi instalada nas Câmaras Municipais e Juntas de Freguesia de maior dimensão.

A utilização da leitura óptica dos questionários dos Censos 2001 permitiu um ganho significativo dos calendários de disponibilização de resultados. Foram utilizados quatro *scanners* de alta capacidade. O processo contou ainda com

um *software* de reconhecimento de caracteres, a partir de conjuntos incompletos de letras e palavras, o que permitiu automatizar a codificação da maioria das descrições alfabéticas (76,4%), nomeadamente do município, país, curso superior, profissão e ramo de actividade económico. Posteriormente, todos os registos foram formatados e exportados para outro sistema, o Sistema de Correções Automáticas, onde se procedeu a uma duplicação das validações mais importantes e imputação, por *cold-deck* ou *hot-deck*, de respostas omissas às diferentes questões. Finalmente, seguiu-se o processo de cálculo de variáveis derivadas e especialização de ficheiros.



Centro de tratamento dos questionários dos Censos 2001

## Referências

- CARRILHO, M. J. (1991) — Aspectos demográficos e sociais de população Portuguesa no período 1864-1981 : evolução global do Continente Português. *Estudos Demográficos*, nº 30, p. 11-29. Lisboa : INE, 1991.
- DURR J.-M. (2004) — The New French Rolling Census. In *Conference of European Statisticians*, Geneva, 22 de Novembro de 2004. Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE), 2004.
- Instituto Nacional de Estatística (1940) — *VIII Recenseamento Geral da População*, Lisboa : Imprensa Nacional, 1940.
- Instituto Nacional de Estatística (1995) — Censos 1991 : *Antecedentes, Metodologia e Conceitos*. Lisboa : INE, 1995.
- Instituto Nacional de Estatística (2000a) — Censos 2001. XIV Recenseamento geral da população. IV Recenseamento geral da habitação. Programa global. Lisboa : INE , 2000.
- Instituto Nacional de Estatística (2000b) — *Seminário Censos 2001 : XIV recenseamento geral da população, IV recenseamento geral da habitação, Aveiro*, 17 e 18 de Outubro. Lisboa : INE, 2000.
- Instituto Nacional de Estatística (2003) — *Censos 2001. XIV Recenseamento Geral da População. IV Recenseamento Geral da Habitação. Antecedentes, metodologia e conceitos*. Lisboa : INE, 2003.
- LEITE, S. (2002) — População Presente e População Residente segundo o Sexo e Idades através dos Censos. *Revista de Estudos Demográficos*, nº 32, p. 5-50. Lisboa : INE, 2002.
- MASSUÇA, J. ; CASIMIRO, F. (2004) — Proposta de criação de um Registo Nacional de População e Habitação com base em Ficheiros Administrativos (Documento apresentado ao Conselho Superior de Estatística - não publicado).
- NORDHOLT, E. (2004) — The Dutch Virtual Census 2001 : a New Approach by Combining Different Sources. In *Conference of European Statisticians*, Geneva, 22 de Novembro de 2004. Statistics Netherlands, 2004.
- SOUSA, Fernando de (1995) — *História da Estatística em Portugal*. Lisboa : INE, 1995.
- SZENZENSTEIN, J. (2004) - The New Method of the Next German Population Census. In *Conference of European Statisticians*, Geneva, 22 de Novembro de 2004. Federal Statistical Office, Germany, 2004.

## 2.2 Estatísticas Demográficas: passado, presente e futuro

Cristina Gonçalves  
Sofia Leite

### Breve caracterização dos anos 30

O “Anuário Demográfico - Estatística do Movimento Fisiológico de População de Portugal -” de 1935, ano da criação do Instituto Nacional de Estatística, apresentava, embora com certos aperfeiçoamentos de pormenor, a mesma estrutura dos publicados desde 1929, data em que se iniciou esta série, cujo objectivo era o de sintetizar anualmente a informação recolhida das Conservatórias do Registo Civil. O plano de apuramentos assentava em 52 quadros organizados em quatro partes: a primeira, contendo dados comparativos, médias e taxas; a segunda, relativa ao movimento geral da população, incluindo nascimentos; a terceira, dedicada a casamentos e divórcios; e, a última, com dados sobre mortalidade. A desagregação era feita ao nível de distrito (no Continente e *ilhas*) e em alguns quadros ao nível de concelho.



De referir que a nota introdutória desta publicação destaca a celeridade entre o processo de recolha e organização dos elementos e a concretização da publicação (editada em Maio de 1936), cujo período de tempo é cada vez mais curto “*graças ao serviço das máquinas e à provada dedicação do respectivo pessoal*”.

Os *nado-vivos* e *nado-mortos* eram apurados segundo o sexo (*varões e fêmeas*) e a legitimidade ao nível de concelho, e segundo o mês, apenas ao nível de distrito.

Os casamentos eram ventilados segundo o estado civil dos nubentes, nos concelhos; segundo o estado civil e a idade combinados, a nacionalidade e o parentesco dos nubentes, a instrução (*sabendo ler e escrever e analfabetos*), os filhos legitimados, o regime de bens (tipo de *contrato antenupcial*) e a cerimónia religiosa, por distritos. Os divórcios segundo as causas, a duração do casamento dissolvido, a idade dos cônjuges e o estado civil anterior ao casamento dissolvido, o número de filhos e o regime de bens dos casamentos dissolvidos, eram apresentados por distritos.



Em 1935, as modalidades de divórcio consideradas eram as seguintes: *adultério da mulher, adultério do marido, sevícias e injúrias graves, abandono do lar conjugal por tempo não inferior a 3 anos, ausência por tempo não inferior a 4 anos, loucura incurável, separação de facto livremente consentida por 10 anos, vício inveterado do jogo, embriaguez, separação convertida em divórcio por falta de reconciliação após o prazo de 5 anos e mútuo consentimento.*

Em 1935 era utilizada a Lista Internacional das Causas de Morte em vigor desde 1931. A partir de 1952 é adoptada uma nova nomenclatura, aprovada na revisão de 1948. Em 1980, as causas de morte passam a ser classificadas com base na lista resultante da 9ª revisão da Classificação Internacional de Doenças (CID/9), que vigorou até 2001. A partir de 2002, as causas de morte passam a ser classificadas com base na lista da 10ª Revisão (CID/10).

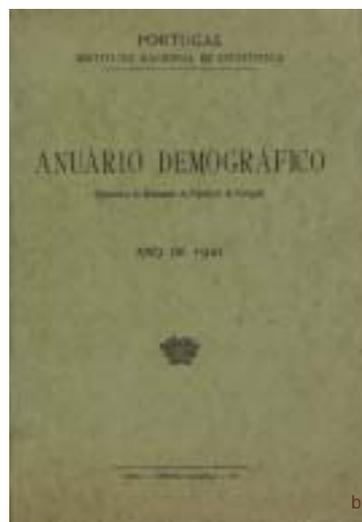
Nas estatísticas da mortalidade, os óbitos segundo as causas (43 rubricas) e o sexo, ao nível de concelho; os óbitos segundo as idades, o sexo, as causas e por meses de ocorrência, por distritos; os óbitos das pessoas com menos de 5 e mais de 80 anos, por idades discriminadas e sexo, eram igualmente apresentados ao nível do distrito. A mortalidade das crianças com menos de 5 anos encontrava-se subdividida em óbitos com menos de 1 ano (até ao 1º mês, entre o 2º e 3º meses, 4º a 6º mês, 7º a 9º e entre o 10º mês e o 12º) e de 1 até aos 5 anos (de 13 a 16 meses, de 17 a 20 meses, de 21 a 23 meses, dos 2 aos 3 anos, dos 3 e 4 anos e entre os 4 e os 5 anos). Na breve análise que antecede as tabelas refere-se a diarreia e a enterite como a principal causa de morte entre as crianças com menos de 2 anos; e nos óbitos gerais destacavam-se a tuberculose e as doenças do coração.

#### **Evolução e Situação Actual**

Entre o volume de 1935 e a última edição das Estatísticas Demográficas, ocorreram diversas modificações, quer ao nível da estrutura, quer ao nível dos conteúdos. Seguidamente, descrevem-se as principais:

Em 1937, o anuário é valorizado com a introdução de uma nota analítica sobre o movimento da população desse mesmo ano. Os volumes relativos a 1939 e 1940, introduzem o apuramento dos óbitos por idades (ano a ano), segundo o mês e o sexo, desagregados ao nível de distrito (Continente e *ilhas*) e os óbitos infantis por concelhos. A não inclusão das estatísticas da emigração, era reconhecida como uma falha importante, que viria a ser corrigida a breve prazo.

a. Verbetes de casamento em vigor em 1935  
b. capa da publicação de 1941]



Em 1941, esta publicação entra numa nova série. Passa a designar-se “Anuário Demográfico - Estatística do Movimento da População de Portugal -” e são introduzidas algumas alterações no plano de apuramentos. Conforme se pode ver na nota introdutória, o ano de 1940 marca uma nova época da “*Estatística Demográfica Portuguesa*” determinada pelo Censo daquele ano, passando designadamente a sintetizar os procedimentos adoptados no passado e a justificação do que se apresenta no novo plano.

Em função da reforma de notação, o Anuário de 1941 e os imediatamente subsequentes, foram alvo de sucessivas modificações de conteúdo e apresentação. Este volume passa a ser bilingue, integrando a tradução em língua francesa de todos os títulos, índice, bem como da nota introdutória. A estrutura assenta em 3 partes: a primeira, contendo dados retrospectivos e comparativos; a segunda, referente ao movimento fisiológico, na linha das edições anteriores; e a terceira, dedicada ao movimento migratório, que

passa assim a fazer parte desta publicação, embora ainda sem incluir o movimento migratório para as colónias portuguesas.

Em 1935 as estatísticas da emigração não faziam parte do anuário demográfico, constando esta informação de um capítulo específico do “Anuário Estatístico”. Este capítulo continha emigrantes segundo a naturalidade, sexo, estado civil, idade, destino e movimento mensal, entre outros. Os dados eram apurados através da informação dos Governos Cívicos.

A edição de 1943 apresenta mais algumas alterações ao plano de apuramentos, bem como à forma de apresentação da obra. Destacam-se, entre outros, a introdução de um índice remissivo, com o objectivo de facilitar a consulta da obra.

Na nova reforma de notação iniciada na edição de 1944, destaca-se a apresentação dos apuramentos segundo o sexo com a designação actual (*homens e mulheres*). Esta edição encontra-se estruturada em 90 quadros de apuramento.

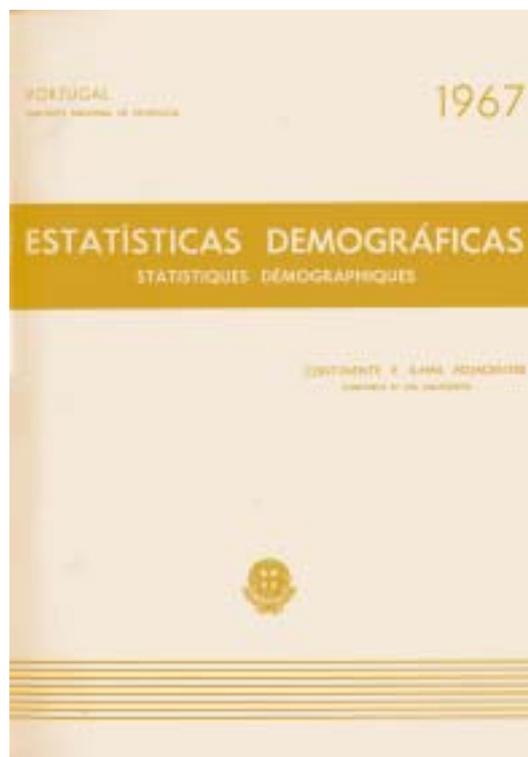
O Anuário de 1955 é outro marco importante, pois a população residente passa a ser a base dos apuramentos das variáveis demográficas, substituindo a população de facto em vigor até então. Esta mudança de critério, seguindo as recomendações internacionais, permitiu uma melhoria considerável no cálculo das estimativas de população residente.

Em 1966 o Anuário inclui uma nova reestruturação do plano de apuramentos. Para além do capítulo dedicado aos dados retrospectivos e comparativos, o “Movimento do Ano”, conforme era designado, passa a estar organizado em cinco partes: I) Movimento Geral da População; II) Casamentos; III) Nascimentos; IV) Óbitos; V) Movimento de Fronteiras. Pela primeira vez são apurados os casamentos interrompidos por separação judicial de pessoas e bens (com apuramentos desde 1959 no capítulo dos dados retrospectivos).

No ano seguinte, em 1967, a publicação “Anuário Demográfico” passa a ser designada por “Estatísticas Demográficas”, mantendo-se, de resto, a mesma estrutura do plano da publicação.

Alterações ao nível de estrutura ocorreram na publicação relativa a 1969, a qual deixou de integrar o “resumo descritivo” e os “dados retrospectivos e comparativos”. Os dados relativos a partos e óbitos segundo as circunstâncias e causas de morte, passam para a nova publicação “Estatísticas da Saúde”, de periodicidade anual.

As edições de 1975 e 1976-1979 revelam algumas alterações em função da



Capa da publicação de 1967

reestruturação das estatísticas demográficas, determinando novos programas de apuramento, com reflexo no atraso da divulgação dos dados, traduzido num único volume para os três anos (1976-1979).

As alterações no tratamento automático da reformulação das aplicações neste campo levaram, desde 1975, à implementação de novos instrumentos de notação e, conseqüentemente, de novo plano de tratamento e apuramento. Paralelamente, e no seguimento das conclusões de um grupo de trabalho interministerial criado para o efeito, o INE aproveitou para aumentar a

quantidade de informação a recolher, designadamente nas questões relacionadas com a condição perante o trabalho, emigração, óbitos, casamentos, divórcios e separação judicial de pessoas e bens. Foram também introduzidas a classificação de zona rural e urbana, grau de instrução e número de casamentos anteriores.

Ainda em 1975, deixam de ser apurados os movimentos de passageiros com os então designados territórios ultramarinos, em consequência do processo de descolonização; deixa de existir o conceito de legitimidade dos filhos (*legítimos* e *ilegítimos*), sendo substituído pelo conceito de *nados-vivos fora do casamento*. Destaca-se ainda, a introdução da notação de situação na profissão, do ramo de actividade e a referenciação da residência à freguesia e à localidade. Nas estatísticas da dissolução e interrupção dos casamentos foram introduzidas modificações no sentido de adequar estes dados ao novo regime legal, de acordo com a revisão da Concordata em 1975.

A qualidade da informação a recolher está presente e adopta-se (desde 1976) a dupla classificação demográfica, ou seja, as variáveis demográficas começam a ser apuradas segundo o ano de nascimento e idade, o que possibilitou o cálculo de estimativas intercensitárias com base nas gerações. Introduziram-se novos quadros de apuramento, designadamente, relativos a nados-vivos (idade gestacional, peso à nascença, dados relativos ao pai e à mãe, local de nascimento e assistência no parto) e fetos-mortos, por desagregação geográfica da residência da mãe.

Em 1980 surgem novas mudanças nas aplicações informáticas relativas a nados-vivos e fetos-mortos e é adaptado o verbete para óbitos na sequência da adopção da 9ª revisão da Classificação Internacional de Doenças (CID/9).

Em 1988, com a abolição do passaporte de emigrante (DL nº438/88), tornou-se mais complexo o apuramento destas estatísticas. A edição de 1988 ainda divulga resultados, seguindo-se um interregno entre 1989 e 1992, ano em que é testado o Inquérito aos Movimentos Migratórios de Saída (IMMS), e que se mantém até à actualidade.

A edição de 1995 apresenta uma nova estrutura de base (nupcialidade, divorcialidade, natalidade, mortalidade e as migrações internacionais desagregadas em população estrangeira e emigração), passando a integrar um primeiro capítulo dedicado a análise da situação demográfica. Assim, os dados relativos à população e aos indicadores demográficos passaram a estar reunidos. Reformularam-se os verbetes estatísticos para nado-vivo, casamento, divórcio e separação judicial.

O plano das últimas Estatísticas Demográficas assenta em 100 quadros de apuramento, organizados em 6 capítulos, respectivamente: 1) Situação demográfica; 2) População, movimento da população e indicadores demográficos; 3) Nascimentos (nados-vivos e fetos-mortos); 4) Casamentos (incluindo os dissolvidos por morte e por divórcio); 5) Óbitos (gerais e com menos de um ano) e 6) População estrangeira (com estatuto legal de residente, que solicitou ou cessou o estatuto de residente e autorizações de permanência).

### **Evolução Futura**

O futuro das estatísticas demográficas passa especialmente pelo aproveitamento das novas tecnologias. Neste sentido, estão em curso alguns projectos de reformulação dos sistemas em vigor relativos aos apuramentos das estatísticas demográficas, designadamente no que se refere a casamentos, nascimentos e óbitos (fetais e neonatais e óbitos com mais de 28 dias). O Sistema Integrado do Registo e Identificação Civil (SIRIC), a implementar entre o Instituto das Tecnologias da Informação na Justiça (ITIJ), do Ministério da Justiça e o Instituto Nacional de Estatística (INE) tem como objectivo informatizar as Conservatórias do Registo Civil, de modo a que os actos administrativos passem a ser registados directamente *on line*, com reduções consideráveis de tempo e de quantidade de papel, garantindo a máxima segurança dos respectivos dados.

Outro exemplo de simplificação do processo de registo das estatísticas é o que se refere aos divórcios e separações. Está em curso o novo sistema das Estatísticas da Justiça, decorrente do projecto de reformulação – HERMES - que visa igualmente flexibilizar e desburocratizar o envio de informação estatística através do abandono do suporte papel para a passagem à sua recolha por via informática, de modo automático (transferência directa de ficheiros), quando possível e de forma descentralizada (formulários de introdução de dados via Internet), nos restantes casos.

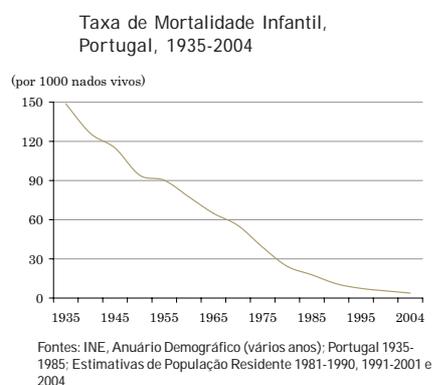
### **Análise de alguns indicadores demográficos**

A taxa bruta de natalidade, que há 70 anos, representava 28,3 nascimentos por mil habitantes, diminuiu para 10,4‰ em 2004. A evolução deste indicador apresenta algumas oscilações, mas a maioria dos autores aponta o início dos anos sessenta como o marco do declínio da natalidade, também com consequências ao nível do retardamento da idade à maternidade, ou seja, actualmente as mulheres têm menos filhos e mais tarde.

A baixa da natalidade era já assinalada em 1961 como um fenómeno comum nos países económica e industrialmente desenvolvidos. Segundo J. Evangelista (1971), tal facto resulta da conjugação de diversos factores, tais como “expansão urbana e industrial; estilo de vida onde o supérfluo domina; novos ideais quanto à família e educação dos filhos; desvio da mulher para fora do lar e, consequentemente, prejuízo da missão de mãe; problemas de alojamento para agregados numerosos; libertação dos conceitos religiosos tradicionais e, até, amolecimento sexual procedente do regime alimentar” ou ainda a saída de emigrantes e o êxodo rural que, quando significativos, afectam a população em idade reprodutora.

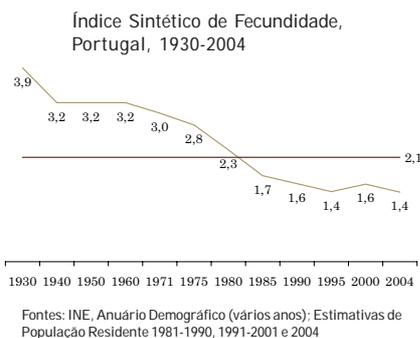
A taxa bruta de mortalidade diminuiu de 17,0‰ em 1935 para 9,7‰ em 2004, reflectindo bem a evolução positiva que os cuidados de saúde registam. Entre as principais causas de morte no início do século XXI, contam-se as do aparelho circulatório, os tumores malignos e os acidentes de transporte.

Em 1935, a taxa de mortalidade infantil situava-se em cerca de 149 óbitos (com menos de um ano) por cada mil nascimentos com vida. A forte redução da mortalidade infantil nas últimas 7 décadas (3,8‰ em 2004) é bem reveladora das melhorias de condições de vida e do nível de saúde materno-infantil neste período.



O aumento da esperança média de vida é igualmente bastante evidente. Os ganhos em anos de vida no período em análise (cerca de 70 anos) rondam os 30 anos para os homens e os 32 para as mulheres. Em 2004, os homens tinham uma esperança média de vida de 74,5 anos e as mulheres cerca de 81 anos.

O declínio da fecundidade e o envelhecimento demográfico são dois dos fenómenos que mais se destacam na evolução demográfica das sociedades desenvolvidas. Desde 1982 que a substituição de gerações não é assegurada (2,1 crianças por mulher), situando-se, em 2004, nas 1,4 crianças.



### Recolha de Informação

As estatísticas demográficas incluem estatísticas de recolha directa, apurada a partir de actos administrativos, obtida junto das Conservatórias do Registo Civil, sobre registo e notação dos nascimentos, casamentos, óbitos e divórcios por mútuo consentimento (estes, desde 1995). Os restantes processos de divórcio continuam a ser decretados e enviados ao INE pelos tribunais.

Por outro lado, parte importante da informação desta área estatística tem origem nas designadas estatísticas derivadas, sobretudo nas estimativas de população residente, indispensáveis para o cálculo de indicadores diversos.

A informação estatística derivada é actualizada decenalmente com os resultados dos recenseamentos, que constituem a principal fonte de informação desta área.

A notação do movimento fisiológico da população foi decretada em 1929 e impôs às Repartições do Registo Civil o preenchimento do verbete estatístico (*nascimento, nado-morto, óbito e casamento*) e o respectivo envio semanal

ao INE. Os verbetes eram validados no INE, que contactaria os serviços competentes no caso de falhas de preenchimento ou de dúvidas a esclarecer.

No caso dos divórcios, os verbetes eram preenchidos nos Tribunais Comuns de 1ª instância no momento da sentença do mesmo, embora se desconheça a regulamentação desta notação.

Relativamente à emigração, a notação era da responsabilidade dos Governos Civis que efectuava o envio dos dados estatísticos para o INE.

Actualmente, a maior parte das estatísticas demográficas conserva ainda o método tradicional, embora, desde 2002, os verbetes sejam tratados através de leitura óptica.

Os dados relativos à emigração são calculados a partir do Inquérito aos Movimentos Migratórios de Saída (IMMS), inquérito por amostragem que decorre como módulo do Inquérito ao Emprego.

#### O Centro de Estudos Demográficos (CED)

O Centro de Estudos Demográficos, criado em 1944 como órgão anexo ao Instituto Nacional de Estatística, constituiu um impulso muito importante ao estudo das questões da população e da demografia de um modo geral. De entre as diversas funções, destacam-se o "apoio à produção de dados de natureza estatístico-demográfica do INE; promoção e apoio ao aproveitamento de trabalhos de investigação dos dados estatísticos no domínio da população e, em particular, no campo da análise demográfica; realização de investigações, pesquisas ou inquéritos especiais necessários à prossecução dos seus fins (...) publicação da «Revista do Centro de Estudos Demográficos»" (INE, 1985).

Desde a sua criação até 2004, o Centro de Estudos, que passou a designar-se Gabinete de Estudos Demográficos em 1989, editou inúmeros trabalhos, quer inseridos na Revista do Centro de Estudos Demográficos, quer na série estudos. Em 1991, a Revista passa a designar-se *Estudos Demográficos*, revista do Gabinete de Estudos Demográficos (GED) editando apenas dois números. Após uma interrupção de quase uma década, retoma a designação de

*Revista de Estudos Demográficos* em 2002 e desde então, divulga dois números em cada ano civil, sendo um temático e outro generalista.

Na década de 70, o CED iniciou a *Série Estimativas Provisórias*, de periodicidade anual, incluindo a análise da situação demográfica com base na evolução da natalidade, da mortalidade e dos movimentos migratórios. Em 1980 destaca-se ainda a realização do *Inquérito Português à Fecundidade*.

O período que medeia entre 1994 e 2001 (sem edição de qualquer número da *Revista de Estudos Demográficos*) coincide com o desaparecimento do GED enquanto unidade orgânica autónoma e a sua junção com o Gabinete de Estudos Económicos (GEE) num único Gabinete de Estudos (GE), com dois ramos correspondentes às respectivas áreas de actuação. Posteriormente o novo Gabinete de Estudos é integrado no Gabinete de Estudos e Conjuntura, surgindo o Serviço de Estudos Demográficos e Sociais com as competências anteriores, estando envolvido em diversos projectos. É nesta fase de mudanças que se realiza o *Inquérito à Fecundidade e Família* e se desenvolvem as questões de *envelhecimento demográfico* e de *género*.

## Referências

EVANGELISTA, João (1971) — *Um Século de População Portuguesa : 1864-1960*. Instituto Nacional de Estatística. Lisboa : INE, 1971.

Instituto Nacional de Estatística (1935/1940). *Anuário Demográfico (Estatística do Movimento Fisiológico de População de Portugal)*. Instituto Nacional de Estatística. Lisboa : INE, 1935 a 1940.

Instituto Nacional de Estatística (1936) — *O Instituto Nacional de Estatística*. Lisboa : Imprensa Nacional, 1936.

Instituto Nacional de Estatística (1941/1966). *Anuário Demográfico (Estatística do Movimento da População de Portugal)*. Lisboa : INE, 1941 a 1966.

Instituto Nacional de Estatística (1967/2004). *Estatísticas Demográficas*. Lisboa : INE, 1967 a 2004.

Instituto Nacional de Estatística (1981/2004). *Estimativas de População Residente*. Lisboa : INE. 1981-1990, 1991-2001 e 2004.

Instituto Nacional de Estatística (1985) — *Cinquentenário 1935-1985*. Lisboa : INE, 1985.

Instituto Nacional de Estatística (1985) — *Portugal 1935-1985*. Lisboa : INE, 1985.

SOUSA, Fernando de (1995) — *História da Estatística em Portugal*. Instituto Nacional de Estatística. Lisboa : INE, 1995.

VALÉRIO, Nuno, coord. (2001) — *Estatísticas Históricas Portuguesas*. Lisboa : INE, 2001. Vol. I.

### 2.3 Estatísticas do Trabalho: o papel do *Inquérito ao Emprego*

Sónia Torres

Os primeiros resultados obtidos a partir de um inquérito ao emprego realizado em Portugal reportam ao 1º semestre de 1974. Este inquérito semestral foi conduzido pelo Instituto Nacional de Estatística e tinha a designação de *Inquérito Permanente ao Emprego*. Os seus resultados, todavia, só viriam a ser publicados em Abril de 1979, mês em que o Instituto Nacional de Estatística disponibilizou séries retrospectivas para um conjunto restrito de quadros, desde o 1º semestre de 1974 até ao 2º semestre de 1977.

O lançamento daquele inquérito junto das famílias constituiu um marco importante no historial das estatísticas sobre o mercado de trabalho disponíveis em Portugal. Na verdade, até àquela data, as estatísticas disponíveis no Instituto Nacional de Estatística<sup>1</sup> provinham essencialmente de duas fontes distintas:

- Recenseamentos da população, exaustivos mas de periodicidade decenal.
- Contagens anuais dos efectivos (pessoal ao serviço) nas empresas, do número de inscritos em ordens profissionais ou do número de contribuintes, apuradas pelos Ministérios competentes.

As estatísticas sobre o mercado de trabalho obtidas a partir dos recenseamentos da população, ainda que cobrindo a totalidade da população, apenas proporcionavam resultados em cada dez anos, inviabilizando a condução de análises conjunturais sobre o emprego e o desemprego. Além disso, a classificação numa ou noutra situação perante a

actividade económica era realizada, de forma espontânea, pelo entrevistado (auto-classificação subjectiva), dada a necessidade de tornar o questionário simples. Ao contrário, num inquérito ao emprego existe um conjunto de questões factuais reportadas a uma semana bem determinada (a semana de referência), conduzidas por um entrevistador formado para o efeito, que permite, de forma objectiva e comparável, determinar a situação perante a actividade económica dos inquiridos segundo as definições internacionais. Por fim, apesar dos recenseamentos proporcionarem, mediante o cruzamento de algumas variáveis, a definição do perfil dos indivíduos que se encontram nos estados de empregado, desempregado ou inactivo, não permitem descrever com maior detalhe cada um destes estados.

Por seu turno, as estatísticas apontadas no segundo ponto, apesar de disponíveis anualmente nos anuários estatísticos desde 1935 (ano do primeiro anuário editado pelo Instituto Nacional de Estatística), permitiam apenas obter contagens do número de indivíduos por sector de actividade ou categoria profissional, o que era manifestamente insuficiente para uma boa caracterização do estado e da evolução do mercado de trabalho em Portugal. Para além disso, não estava garantida a comparabilidade internacional.

Um inquérito ao emprego, por amostra, viria então permitir contabilizar o número de pessoas empregadas, desempregadas e inactivas, na perspectiva das famílias (vertente “oferta” do mercado de trabalho), segundo os critérios da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e caracterizar as populações em cada uma

<sup>1</sup> Existiam também estatísticas para o desemprego registado e ofertas de trabalho não preenchidas publicadas periodicamente pelo Ministério do Trabalho (Secretaria de Estado da População e Emprego), mas que se pensava subestimarem os fenómenos que pretendiam medir.

das situações referidas, segundo o sexo, o grupo etário, o nível de instrução, a categoria social e outras características pessoais ou da entidade empregadora, de uma forma regular. Esta preocupação com a disponibilização de estatísticas de forma regular sobre o mercado de trabalho encontra-se explícita na adição da designação de “permanente” ao nome do inquérito.

Por um lado, o lançamento de um inquérito ao emprego em Portugal, nos anos setenta, visava dar resposta a uma necessidade interna de informação infra-anual e detalhada sobre os movimentos no mercado de trabalho. Por outro lado, ele foi também o resultado de solicitações internacionais, como as da Organização Internacional do Trabalho, que procuraram lançar inquéritos ao emprego em alguns países industrializados (ou de harmonizar procedimentos, naqueles onde já existiam), de modo a permitir um acompanhamento mais regular de um fenómeno que, desde o primeiro choque petrolífero, de 1973, começava a ganhar expressão, sobretudo na Europa: o desemprego.

Desde o seu nascimento, foram introduzidas inúmeras alterações nas várias versões do *Inquérito ao Emprego* em Portugal, como maior frequência na difusão (que é hoje trimestral), o plano de amostragem, o questionário e os processos cada vez mais eficientes de recolha, de registo e de cálculo de estimativas. Ao mesmo tempo, a história do *Inquérito ao Emprego* está estreitamente ligada à história, esta mais antiga, dos próprios conceitos de população activa e de desemprego. Na verdade, a definição e a medida destes fenómenos evoluíram em

paralelo com as modificações que as recomendações internacionais foram exigindo. Podem ser contadas, então, duas histórias do *Inquérito ao Emprego* em Portugal:

- uma história sobre a evolução de todo o dispositivo de produção, implementado de modo a permitir obter medidas, o mais rápida e rigorosamente possível, do número de empregados e de desempregados e das suas características;
- uma outra história sobre a evolução dos conceitos.

#### **A história do *Inquérito ao Emprego* em Portugal**

A produção do *Inquérito ao Emprego* assenta num dispositivo complexo, que vai desde a definição do questionário até à análise dos resultados e à sua publicação, passando pela extracção da amostra a partir de uma amostra-mãe de alojamentos (que, por sua vez, é obtida a partir dos recenseamentos da população), pela recolha da informação e transmissão a um centro único, pela codificação dos dados recolhidos e pelo cálculo de estimativas várias. Neste processo, intervêm pessoas com qualificações diversas: entrevistadores, especialistas em estatística, sociólogos, economistas, informáticos, etc. Os profissionais envolvidos têm como prioridade encontrar um número, cada vez mais preciso, para cada um dos indicadores que se pretende acompanhar, bem como reduzir os desfasamentos temporais na sua obtenção. A história do *Inquérito ao Emprego* é, então, e antes de mais, a história da busca de uma melhor eficiência e eficácia, que podem ser avaliadas a partir dos seguintes indicadores:

- 1) a frequência do inquérito;
- 2) a diversidade e a coerência do conteúdo do questionário;
- 3) a precisão das estimativas;
- 4) o desfasamento entre recolha e a difusão dos resultados,

estando os técnicos envolvidos permanentemente sujeitos a exercícios de custo/benefício dos trabalhos (com restrições de recursos incluídas) e à necessidade de garantir a comparabilidade internacional dos resultados obtidos.

*Os primeiros números extraídos do Inquérito Permanente ao Emprego reportam ao 2º semestre de 1974, 39 anos após o nascimento do Instituto Nacional de Estatística*

Se, nas décadas de trinta a cinquenta, o desemprego em Portugal era um fenómeno residual<sup>2</sup>, na década de setenta, ele assumia já uma dimensão assinalável. Para este facto contribuíram, no contexto externo, as consequências do primeiro choque petrolífero, de 1973, e, no contexto interno, a intensificação do regresso de pessoas das ex-colónias de África. No entanto, as estatísticas do emprego e do desemprego existentes eram claramente insuficientes para uma boa caracterização do fenómeno.

O planeamento da realização de um inquérito ao emprego em Portugal foi iniciado em 1968 por um grupo de trabalho criado pelo Ministro de Estado Adjunto da Presidência do Conselho, o qual era constituído por técnicos do Instituto Nacional de Estatística, do Fundo de

Desenvolvimento da Mão-de-Obra e do Secretariado Técnico. Este grupo de trabalho apresentou propostas sobre o desenho dos questionários, os conceitos envolvidos e os quadros de apuramentos, bem como um esboço do plano de amostragem. No início de 1970, o Conselho Nacional de Estatística encarregou a Comissão Permanente de Estatísticas Demográficas e Sociais, constituída por representantes do Instituto Nacional de Estatística e de diversos Ministérios, de dar continuidade às actividades de planeamento entretanto iniciadas. O trabalho desta Comissão deu origem a uma resolução do Conselho Nacional de Estatística que, depois de homologada pelo Ministro de Estado em Dezembro do mesmo ano, passou a constituir a base legal que fundamentou o *Inquérito Permanente ao Emprego*.

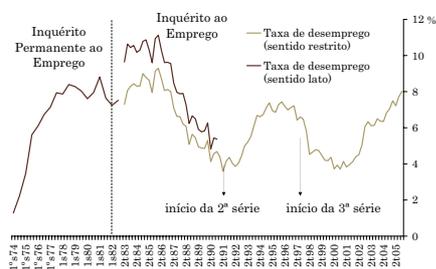
O *Inquérito Permanente ao Emprego* veio permitir obter estimativas semestrais sobre o emprego, o desemprego e inactividade dos residentes no território português do Continente. A difusão, embora estivesse restringida a um número limitado de quadros em papel, constituía já um salto qualitativo face àquilo de que se dispunha anteriormente. Na verdade, havia agora informação sobre a população total, activa, empregada, desempregada (à procura de primeiro e de novo emprego), as forças armadas e a população inactiva, por grupo etário, sexo, profissões, ramos de actividade, situação na profissão (patrões, isolados, trabalhadores por conta de outrem e trabalhadores familiares não remunerados) e escalões de horas de trabalho, para a população empregada por sexo. A amostra incluía 13 300 alojamentos e tinha sido baseada no

<sup>2</sup> Defende-se, por vezes, que Portugal, à semelhança de outros países europeus, beneficiou de pleno-emprego neste período, situação que contrasta largamente com o que se vivia nos Estados Unidos da América (EUA), no rescaldo da Grande Depressão dos anos trinta. Esta circunstância ajuda a compreender a razão pela qual os EUA já dispunham de um inquérito ao emprego mensal naquela altura (o *Current Population Survey*, ainda existente).

*XI Recenseamento da População*, de 1970<sup>3</sup>. Os conceitos subjacentes eram também os do recenseamento, os quais diferiam substancialmente daqueles que faziam parte das recomendações internacionais. As respostas eram obtidas por entrevista directa realizada por um grupo de 24 agentes supervisionados por 4 agentes principais (consultar caixa "Principais características do Inquérito ao Emprego desde 1974").

Entre os resultados obtidos a partir deste inquérito, foi possível concluir que, entre o 2º semestre de 1974 e o 2º semestre de 1982 (data que marca o fim desta série), o número de desempregados no Continente passou de 86 mil para 321 mil e que a taxa de desemprego passou de 2,2% para 7,5%.

Taxas de desemprego obtidas pelas várias séries do Inquérito ao Emprego



*O Inquérito ao Emprego, lançado no 2º trimestre de 1983, veio substituir o anterior Inquérito Permanente ao Emprego, produzindo resultados trimestrais e mais detalhados. A principal novidade deste inquérito foi a aproximação aos Inquéritos Comunitários às Forças de Trabalho*

No processo de preparação da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia, no domínio do Sistema Estatístico Nacional, foi celebrado um contrato com o Serviço de Estatística das Comunidades Europeias (SECE; futuro Eurostat) em Julho de 1980<sup>4</sup>, no montante de 30 000 ECU, para custear os trabalhos a realizar pelo Instituto Nacional de Estatística no sentido da harmonização do *Inquérito Permanente ao Emprego* com o *Inquérito Comunitário às Forças de Trabalho*. Em Fevereiro de 1981, foi apresentado, no Instituto Nacional de Estatística, um inquérito piloto, no qual os conceitos utilizados se aproximavam já dos que tinham sido adoptados na XIIIª Conferência dos Estaticistas do Trabalho, em Outubro de 1982, assim como dos que eram utilizados no *Inquérito Comunitário às Forças de Trabalho*, facilitando as comparações internacionais.

As principais novidades deste inquérito, que começou a produzir resultados sobre o 2º trimestre de 1983, prenderam-se com a periodicidade trimestral dos resultados, em vez de semestral, a adopção dos conceitos internacionais e o âmbito geográfico, que passou a incluir as Regiões Autónomas. Neste inquérito foram envolvidos 104 profissionais, o que se justifica pelo forte aumento da dimensão da amostra (para o triplo, abrangendo 36 200 unidades de alojamento), que foi definida a partir do *XII Recenseamento Geral da População*, de 1981. Pretendia-se com estas alterações metodológicas aumentar a precisão dos estimadores e, por outro lado, vir a publicar informação mais detalhada. Na verdade, a dimensão do novo questionário aumentou de 23 para 56 questões, com a inclusão de um conjunto de

<sup>3</sup> Por esta razão, não foram consideradas as famílias que viviam em "convivências", o que se crê que veio a distorcer os resultados, nos anos de 1974 e 1975, conhecida a dimensão do efeito do regresso das pessoas das ex-colónias. Os resultados, todavia, viriam a estabilizar nos anos seguintes.

<sup>4</sup> Em 1960, o SECE realizou o primeiro *Inquérito Harmonizado às Forças de Trabalho*. Em 1968, passou a realizá-lo numa base anual.

Principais características do *Inquérito ao Emprego* desde 1974

<b>Data de referência da informação</b>	2º sem. 1974 a 2º sem. 1982	2º trim. 1983 a 4º trim. 1991	1º trim. 1992 a 4º trim. 1997	desde o 1º trim. 1998
<b>Designação</b>	<i>Inquérito Permanente ao Emprego</i>	<i>Inquérito ao Emprego</i> - 1ª série	<i>Inquérito ao Emprego</i> - 2ª série	<i>Inquérito ao Emprego</i> - 3ª série
<b>Periodicidade</b>	Semestral	Trimestral	Trimestral	Trimestral
<b>Tipo de amostra</b>	Areolar (a partir dos Censos de 1970); Uma amostra para trimestres pares e outra os trimestres ímpares	Areolar (a partir dos Censos de 1981); Ponderador nacional	Probabilística areolar multietápica (a partir dos Censos de 1991); Ponderadores por região NUTS II	Probabilística areolar multietápica (a partir da amostra-mãe de 1996, até 2003; a partir dos Censos de 2001, desde 2003); Ponderadores por região NUTS II, sexo e grupos etários quinquenais
<b>Rotação da amostra</b>	-	1/4 por trimestre	1/6 por trimestre	1/6 por trimestre
<b>Recolha da informação</b>	-	Ao longo de 5 semanas do trimestre	Ao longo de 6 semanas do trimestre	Distribuição uniforme das secções pelas 13 semanas do trimestre
<b>Idade de referência da população activa</b>	10 ou mais anos	12 ou mais anos	14 ou mais anos	15 ou mais anos
<b>Nomenclaturas utilizadas para actividades e profissões</b>	CAE Rev.1; CITP68	CAE Rev.1; CITP68	NACE Rev.1; CITP88	CAE Rev.2 (CAE Rev. 2.1, desde 2003); CNP94
<b>Outras características</b>	Difusão limitada a um número restrito de quadros em papel	Conceitos mais próximos dos recomendados pela Organização Internacional do Trabalho	Introdução da CAPI ( <i>Computer Assisted Personal Interviewing</i> ); Codificação assistida das actividades e profissões	Cumprimento integral do Regulamento 588/98

questões novas relacionadas com a segunda actividade com as medidas do subemprego (como o trabalho a tempo completo e parcial), que possibilitassem uma melhor descrição dos empregados (por tipo de contrato, horas efectivas e extraordinárias, etc.) e dos desempregados (por duração e razões da procura, disponibilidade e diligências realizadas), bem como dos processos de mobilidade (avaliando a situação dos indivíduos um ano antes). Também foi incluída uma pergunta relativa ao salário líquido mensal por escalão que, pela primeira vez, viria a permitir o cruzamento dos salários com outras variáveis do mercado de trabalho só obtidas a partir de um inquérito ao emprego<sup>9</sup>. A estas alterações não foram alheios os seguintes factos: ao nível interno, as alterações no sistema político português com repercussões nos sistemas económico e social, e a necessidade de dar resposta estatística às transformações sociais que estavam a ocorrer; ao nível internacional, a

ratificação de inúmeras convenções da Organização Internacional do Trabalho, nos anos setenta e oitenta, implicava a avaliação futura da sua aplicação. Entretanto, o grupo etário de referência da população activa subia agora para 12 ou mais anos.

A partir dos resultados obtidos com esta série (que durou até ao 4º trimestre de 1991) foi possível estimar o número de desempregados em sentido lato e em sentido restrito (notas 6 e 7, adiante). No 2º trimestre de 1983, estes números eram, respectivamente, 444,2 mil e 327,3 mil indivíduos e as taxas de desemprego respectivas de 9,6% e 7,3%. Até ao final de 1991, quando terminou esta série, observou-se uma fase descendente no ciclo do desemprego em Portugal, mas nunca viriam a ser recuperados os níveis de desemprego anteriores à ocorrência dos dois choques petrolíferos, de 1973/74 e 1978/80. O desemprego tornara-se, nos países europeus, um fenómeno persistente, merecedor de análise detalhada.

<sup>9</sup> Consultar a Caixa "A história resumida das estatísticas dos salários em Portugal", para uma breve descrição das estatísticas sobre salários disponíveis em Portugal até então.

### A história resumida das estatísticas dos salários em Portugal

O mercado de trabalho, como qualquer mercado, envolve quantidades (volume de empregados, de desempregados, de horas trabalhadas, etc.) e preços (remunerações, salários e compensações de vários tipos). O *Inquérito ao Emprego* veio dar resposta, em Portugal, à procura de uma melhor caracterização das quantidades, na perspectiva da oferta de trabalho por parte dos indivíduos. Nos anos mais recentes, o *Inquérito ao Emprego* passou a incluir também um pequeno número de questões adicionais sobre rendimentos.

Em todo o caso, as estatísticas sobre salários têm uma longa tradição no Instituto Nacional de Estatística. Desde a sua fundação, nos anos trinta, que têm vindo a ser publicadas regularmente estatísticas sobre salários no *Anuário Estatístico* e no *Boletim Mensal de Estatística*, ainda que de forma agregada.

Nos anos setenta e oitenta, para dar resposta à evolução dos ganhos e dispor de mais informação sobre a despesa com o emprego de mão-de-obra, indispensável para definir políticas de rendimentos e de trabalho, ao nível interno, e para dar resposta às solicitações internacionais, no plano externo, o Instituto Nacional de Estatística lançou o *Inquérito ao Custo da Mão-de-Obra* e o *Inquérito aos Ganhos* e procedeu à publicação regular (anual e semestral) dos seus resultados de 1980 a 1988. Ambos os inquéritos eram dirigidos às empresas, e não aos membros das famílias como no *Inquérito ao Emprego*, e a partir de cada um deles tornava-se possível extrair a seguinte informação:

- *Inquérito aos Ganhos*: ganhos médios anuais, pessoal ao serviço médio anual e duração média anual do trabalho (efectiva e normal) por ramo de actividade, dimensão da empresa e categoria profissional.

- *Inquérito ao Custo da Mão-de-Obra*: custo total (horário e mensal) da mão-de-obra (desagregado em custos directos, indirectos e por natureza da despesa) por ramo de actividade, dimensão da empresa e categoria profissional.

- A partir de 1989, o Instituto Nacional de Estatística delegou no Departamento de Estatística do Ministério do Emprego e Segurança Social a execução dos inquéritos de ganhos (ao abrigo da portaria nº 380/88 de 25 de Maio).

- Desde o 1º trimestre de 1996, o Instituto Nacional de Estatística passou a produzir o *Índice do Custo do Trabalho*, de periodicidade trimestral, por recomendação do Eurostat, de onde se pode extrair informação sobre o andamento dos custos do trabalho por sectores de actividade, grupos profissionais e regiões NUTS II.

- A partir do 2º trimestre de 1983, também o *Inquérito ao Emprego* passou a incluir uma questão sobre o salário líquido mensal por escalão. Esta questão viria a permitir o cruzamento dos salários dos indivíduos (mas, ao contrário dos inquéritos anteriores, na perspectiva da oferta de trabalho) com variáveis que permitem descrever o mercado de trabalho que só são obtidas a partir dele. Nos anos subsequentes, foram acrescentadas questões relativas a outro tipo de ganhos e passou-se de uma questão por escalão para uma questão aberta.

No 1º trimestre de 1992, foi iniciada a 2ª série do *Inquérito ao Emprego*. A melhoria das técnicas e a regionalização foram as grandes novidades dos anos noventa.

A necessidade de acompanhar as novas realidades sociais no âmbito do mercado de trabalho ditaram um novo desenho do *Inquérito ao Emprego* a partir do 1º trimestre de 1992 (2ª série). O questionário estendia-se agora a 174 questões, entre as quais se destacam as que integram capítulos novos relacionados com a formação e a instrução, por um lado, e a experiência anterior dos indivíduos sem emprego, por outro. Também foi introduzido um maior detalhe nos temas anteriormente abordados, como a inclusão de questões sobre o subemprego visível, a existência de turnos e de trabalho em horários pouco habituais ou nos fins-de-semana, o local de exercício da profissão e a deficiência, entre outras.

Ao nível dos processos, importa destacar que as entrevistas passaram a ser conduzidas, por parte do entrevistador, com computador pessoal portátil (CAPI: *Computer Assisted Personal Interviewing*) equipado com *software* adequado à recolha de informação, o que permitia aos entrevistadores dispor de informação prévia sobre os alojamentos a inquirir. Esta novidade veio proporcionar uma maior rapidez na entrevista e na passagem à fase do tratamento e análise dos dados, sem contar com as inúmeras vantagens relacionadas com a possibilidade de validação local de algumas respostas, bem como a redução de erros relacionados com faltas e duplicações. Nestas operações estavam envolvidos 137 entrevistadores.

Os principais progressos introduzidos nesta série do *Inquérito ao Emprego*, para além da modificação do plano amostral (que envolvia agora cerca de 22 000 unidades de

alojamentos, seleccionadas a partir da amostra-mãe definida a partir do *XII Recenseamento Geral da População*, de 1991, e que definia ponderadores por região NUTS II, em contraste com os ponderadores nacionais da série anterior), foram a adição de inúmeras questões novas e a possibilidade de apuramentos por região NUTS II. O grupo etário de referência da população activa era agora 14 ou mais anos.

No 1º trimestre de 1998, o Instituto Nacional de Estatística iniciou uma 3ª série do *Inquérito ao Emprego*. Nesta série, a recolha da informação passou a ser distribuída uniformemente pelas 13 semanas do trimestre, permitindo obter resultados intercalares referentes a quaisquer 13 semanas consecutivas. A amostra passou a integrar 20 000 unidades de alojamento, tendo por base a amostra-mãe de 1996 (em 2003, a amostra foi actualizada, tendo por base os resultados já disponíveis do Recenseamento de 2001, e passou a ser composta por 22 000 alojamentos). Nesta série, foi também conferido um maior detalhe às questões relacionadas com rendimentos e salários. A título de exemplo, as questões sobre este tema passaram a ser questões abertas. A idade mínima de referência da população activa subia para os 15 anos.

*Os inquéritos ad-hoc, iniciados em 1999, permitiram aprofundar alguns temas.*

*Uma outra novidade que caracterizou o Inquérito ao Emprego desde 1999 foi a incorporação, num dos trimestres do ano, de pequenos questionários temáticos complementares e de pequena dimensão (mini-inquéritos ou módulos ad-hoc). Estes*

*inquéritos, acoplados aos inquéritos ao emprego de cada país da União Europeia, debruçam-se sobre temas que são decididos por acordo dos Estados-membros e que têm por objectivo dar resposta a solicitações políticas urgentes e pontuais. O conteúdo dos módulos é elaborado pelos grupos de trabalho constituídos por técnicos de estatística e especialistas de vários países. No quadro seguinte, apresentam-se os temas acordados para o período de 1999 a 2005 e os já definidos, por Regulamento, até 2009.*

Estes inquéritos apresentam como vantagem o facto de envolverem custos muito reduzidos quando comparados com os da opção alternativa de realizar um inquérito autónomo sobre o tema a estudar. Além disso, funcionam como laboratório experimental para a introdução de novas variáveis no questionário fixo e permitem estudar realidades do mercado de trabalho que, na sua ausência, escapam à observação dos analistas.

#### **A história do conceito de desempregado em Portugal**

*Ao longo do tempo, assiste-se simultaneamente a uma tentativa de harmonizar os conceitos subjacentes aos Inquéritos ao Emprego de cada país, permitindo comparações internacionais, e à minimização dos erros de classificação das situações marginais, conferindo maior rigor e objectividade aos conceitos.*

A história do *Inquérito ao Emprego* em Portugal é, antes de mais, a história da evolução de todo o dispositivo de produção na identificação, da forma mais eficiente possível, do número de empregados e de desempregados e das suas características. Mas, a história do *Inquérito ao Emprego* em Portugal é também a história das alterações no conteúdo dos questionários e nos conceitos que os suportam por forma a ir dando resposta às solicitações que vão emergindo, respeitantes a fenómenos que carecem de quantificação e explicação, nos contextos interno e internacional.

Os conceitos utilizados no *Inquérito Permanente ao Emprego* foram os mesmos que tinham sido adoptados no *XI Recenseamento da População*, de 1970, não tendo sido seguidas integralmente as recomendações da Organização Internacional do Trabalho adoptadas na VIIIª Conferência Internacional dos Estaticistas do Trabalho, realizada em Novembro e Dezembro de 1954. Estas definições tinham tido origem, por sua vez, nas utilizadas pelo Ministério do Trabalho dos EUA, na sequência da crise dos anos trinta. Os critérios para ser considerado desempregado, de acordo com essas recomendações, eram os seguintes, para indivíduos com uma idade mínima a estabelecer: 1) estar sem emprego; 2) estar apto e disponível para trabalhar e 3) procurar um emprego assalariado. De acordo com o *Inquérito Permanente ao Emprego*, no entanto, eram considerados desempregados os indivíduos com idade mínima de 10 anos que não tinham exercido qualquer actividade na semana de referência e que não tinham um emprego regular ou sazonal (ou que trabalhavam menos de 15 horas na semana de

Os inquéritos complementares (*ad-hoc*) ao *Inquérito ao Emprego*

<b>Data de realização (a)</b>	<b>Tema</b>	<b>Dimensão da amostra</b> (unidades de alojamento)	<b>População alvo</b>
1999	Acidentes de trabalho e doenças profissionais	20 747	Empregados e não empregados com experiência anterior de trabalho nos últimos 12 meses
2000	Transição da escola para a vida activa	20 747	Indivíduos com idade compreendida entre os 15 e os 35 anos que tenham, nos últimos 10 anos (entre 1990 e 2000), abandonado ou interrompido, por mais de um ano, o ensino
2001	Caracterização do horário e da duração de trabalho	20 747	Trabalhadores por conta de outrem e trabalhadores por conta própria
2002	Emprego das pessoas com deficiência	20 747	Indivíduos com idade compreendida entre os 16 e os 64 anos
2003	Aprendizagem ao longo da vida	21 242	Indivíduos com 15 ou mais anos
2004	Organização do trabalho e do tempo de trabalho	21 242	Trabalhadores por conta de outrem e trabalhadores por conta própria
2005	Conciliação da vida profissional com a vida familiar	21 242	Indivíduos com idade compreendida entre os 15 e os 64 anos
2006	Transição para a reforma	21 242	Indivíduos com idade compreendida entre os 50 e os 69 anos
2007	Acidentes de trabalho e problemas de saúde relacionados com o trabalho	21 242	Em estudo
2008	Situação dos migrantes e seus descendentes directos no mercado de trabalho	21 242	Em estudo
2009	Entrada dos jovens no mercado de trabalho	21 242	Em estudo

(a) 2º trimestre de cada ano.

referência ou que tinham um emprego regular ou sazonal no qual trabalhavam menos de 15 horas) e que tinham feito diligências para encontrar emprego (por exemplo, tinham contactado um Centro de Emprego ou uma agência privada ou tinham estabelecido contactos particulares).

O *Inquérito ao Emprego*, iniciado no 2º trimestre de 1982, já teve em consideração as recomendações da Organização Internacional do Trabalho adoptadas na XIIIª Conferência Internacional das Estatísticas do Trabalho, realizada em Outubro de 1982. O esforço de aproximação às definições internacionais foi comum à generalidade dos países comunitários. Importa referir que as recomendações da Organização Internacional do Trabalho eram gerais, devendo ser interpretadas em função dos contextos de cada país. Nos anos noventa, foram conduzidos esforços no sentido de harmonizar a interpretação daquelas recomendações pelos vários países. Excluindo os limites etários, aqueles

conceitos mantiveram-se até aos dias de hoje, tornando os resultados dos inquéritos ao emprego dos vários países europeus comparáveis.

A maior precisão crescentemente imposta nas definições, traduzida, na prática, pela existência de questões muito claras e factuais no questionário do *Inquérito ao Emprego*, veio permitir descrever melhor as situações de fronteira que se colocam na classificação dos indivíduos pelos vários estados do mercado de trabalho: emprego, desemprego e inactividade. Estes indivíduos, que transitam frequentemente entre estes estados, são hoje alvo de estudo de um capítulo importante da economia de trabalho e o desenho actual do questionário do *Inquérito ao Emprego* permite contabilizar o seu número, bem como calcular taxas de desemprego "alargadas" à inclusão dos indivíduos que se encontram numa situação de desemprego "escondido" (inactivos desencorajados e empregados a trabalhar menos horas do que o que desejariam – subemprego visível).

### **A definição de população activa e desempregada nos vários recenseamentos da população – de 1930 a 2001**

O texto de análise de resultados sobre a população segundo a profissão do Censo da População de Portugal, de 1930, começa assim:

**“Dos 3 255 876 indivíduos do sexo masculino recenseados, 2 026 064 exerciam uma profissão lucrativa. Para os indivíduos do sexo feminino, num total de 3 570 007, contaram-se 751 731 exercendo uma profissão lucrativa, auferindo ganhos. Contando como activos os parentes e as mulheres dos chefes de família cuidando do arranjo de suas casas, em Dezembro de 1930, na ocasião do recenseamento, exerciam uma actividade profissional 3 947 260 indivíduos, 2 039 210 varões e 1 908 086 fêmeas. À custa destes viviam 2 878 587 indivíduos, 1 216 666 varões e 1 661 921 fêmeas.”**

**Censo da População de Portugal, de 1930.**

**Cap. IX: A população segundo a profissão**

**Este recenseamento, que foi o último conduzido pela Direcção Geral de Estatística, contabilizava então 3 947 296 activos (indivíduos com profissão lucrativa e parentes) e 2 878 587**

**inactivos. Nesta altura, eram frequentes as incorrecções de classificação, que conduziram à inclusão de parte da população inactiva (nomeadamente os indivíduos que viviam de rendimentos, como as domésticas e os reformados) na população activa. Também não era clara a distinção entre ter uma profissão (o que não obstava à circunstância do indivíduo poder estar empregado ou não) e ter uma ocupação, pelo que não eram contabilizados os indivíduos desempregados.**

**No VIII Recenseamento Geral da População, de 1940,** o primeiro a ser realizado pelo Instituto Nacional de Estatística com um apoio governamental considerável, a população com idade igual ou superior a 10 anos já era decomposta em população activa (que, por sua vez, se dividia em população que exercia uma actividade ou que tinha uma condição susceptível de proveito económico imediato), população desempregada (contabilizada à parte da população activa), população inválida e inactiva. A proporção de desempregados no total de activos e desempregados era de 2,4%. Era considerado desempregado o indivíduo com 10 ou mais anos que já tinha exercido uma profissão (excluindo, portanto, a procura de primeiro emprego) e que procurava empregar-se novamente estando em condições físicas de o fazer (mais próximo

daquilo que se designa por desemprego em sentido lato, cfr. notas <sup>6</sup> e <sup>7</sup>).

**No IX Recenseamento Geral da População, de 1950**, os conceitos eram semelhantes aos de 1940, com excepção do limite etário para ser considerado activo, que subiu para os 12 ou mais anos. A população activa dividia-se agora em população com profissão e população com ocupação, cujos conceitos permaneciam vagos. Foi introduzida a técnica da questão fechada, o que permitiu reduzir o impacto negativo da auto-classificação subjectiva. A taxa de desemprego resultante era agora de 1,5%.

**No X Recenseamento Geral da População, de 1960**, a população desempregada passou a fazer parte da população activa, juntamente com o Serviço Militar Obrigatório, a população com ocupação e a população com profissão e regressou-se ao limite dos 10 ou mais anos. A população desempregada passou também a incluir os desempregados à procura de primeiro emprego (mais próximo do conceito actual). A taxa de desemprego fixou-se nos 0,9%.

**No XI Recenseamento da População, de 1970**, fazem parte da população activa os activos a exercerem uma profissão, o Serviço Militar Obrigatório e os desempregados. O limite etário para ser considerado activo subiu para os 12 ou mais anos e é possível calcular uma taxa de desemprego de 2,7%.

**No XII Recenseamento Geral da População, de 1981**, os desempregados passaram a ser contabilizados em relação a uma semana de referência e foram seguidas as recomendações internacionais da ONU e da CEE. A população com 12 ou mais anos dividia-se em população com actividade económica (a exercer profissão, desempregada ou militares de carreira) e sem actividade económica. A taxa de desemprego resultante seria agora de 6,8%, bastante superior às obtidas a partir dos recenseamentos anteriores, mesmo considerando que tinham conceitos subjacentes diferentes.

**No XIII Recenseamento Geral da População, de 1991** surgiu, pela primeira vez, a diferença entre desempregado (activo) em sentido lato<sup>6</sup> e em sentido restrito<sup>7</sup>, que se manteve no XIV Recenseamento Geral da População, de 2001. No primeiro, a idade mínima para ser considerado activo era de 12 anos, enquanto que no segundo era 15 anos. A taxa de desemprego em sentido lato, em 1991, era de 6,1% e em sentido restrito 5,3%. Em 2001, as duas taxas eram, respectivamente, 6,8% e 6,0%. Importa, ainda, salientar que a definição de empregado surgiu, pela primeira vez, explicitamente no recenseamento de 2001<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> **Desempregado em sentido lato**: indivíduo com idade mínima especificada que não está empregado, a frequentar o ensino obrigatório e que, na semana de referência, se encontrava, nas situações seguintes: 1) sem trabalho, ou seja, sem emprego, remunerado ou não e 2) disponível para trabalhar num trabalho remunerado ou não.

<sup>7</sup> **Desempregado em sentido restrito**: indivíduo que preenche as condições explicitadas na nota anterior e ainda uma terceira condição: 3) procurava trabalho, ou seja, tinha feito diligências para encontrar um emprego, remunerado ou não. Esta última condição (da procura efectiva de trabalho) faz parte das definições modernas de desempregado e tem origem nas teorias de *search* (teorias que explicam o desemprego pela intensidade da procura de trabalho dos indivíduos).

<sup>8</sup> **Empregado**: indivíduo com 15 ou mais anos de idade que, na semana de referência, se encontrava numa das seguintes situações: 1) tinha trabalhado durante pelo menos uma hora, mediante o pagamento de uma remuneração ou com vista a um benefício ou ganho familiar em dinheiro ou em géneros; 2) tinha um emprego e não estava ao serviço, mas mantinha uma ligação formal com o seu emprego e 3) tinha uma empresa mas não estava temporariamente ao trabalho por uma razão específica.

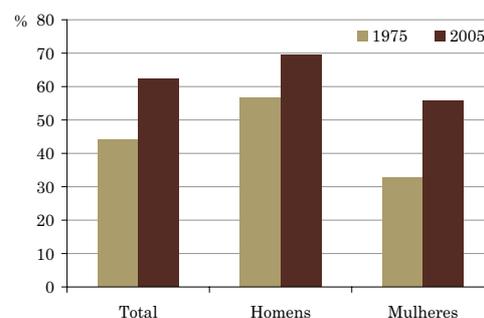
### Alguns números...

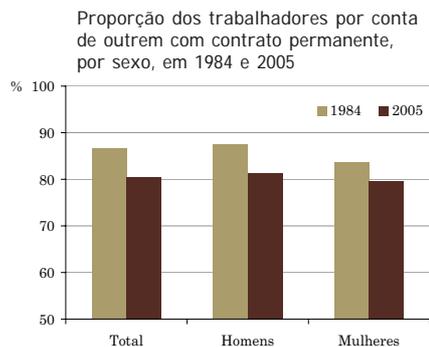
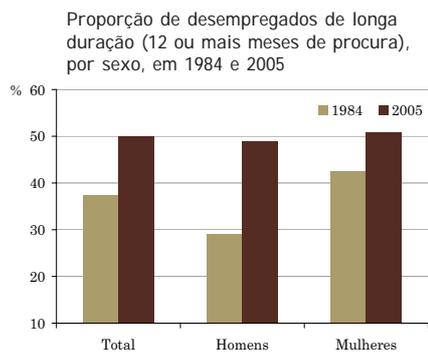
- Entre 1975 e 2005, assistiu-se a um acréscimo na participação no mercado de trabalho, sobretudo de mulheres. A taxa de actividade (da população em idade activa) passou de 43,9%, em 1975 (Continente; 10 ou mais anos), para 62,2%, em 2005 (Portugal; 15 ou mais anos), aumentando 18 pontos percentuais (p.p.) no espaço de 20 anos. No caso das mulheres, a taxa de actividade aumentou 23 p.p., aproximando-se da taxa específica dos homens. A mão-de-obra tornara-se mais feminina.
- Se se comparar a proporção de trabalhadores por conta de outrem com contrato permanente entre 1984 (primeiro ano para o qual existe este tipo de informação para Portugal; 12 ou mais anos) e 2005, verifica-se que ela diminuiu em ambos os sexos, continuando a ser mais baixa entre as mulheres.
- O desemprego (em sentido lato), sendo embora uma variável de comportamento conjuntural, diminuiu entre os dois momentos de tempo considerados (de 478 mil para 422 mil indivíduos). No entanto, a sua composição alterou-se em favor da maior proporção de desempregados de longa duração (à procura de emprego há 12 ou mais meses), entre 1984 e 2005, de 37,4% para 49,9%. Este aumento verificou-se em ambos os sexos, permanecendo esta

proporção maior entre as mulheres.

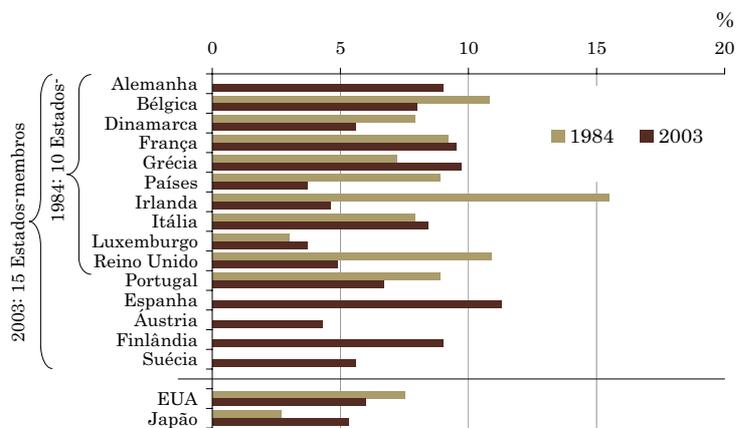
- Portugal continua a fazer parte do conjunto de países comunitários com taxas de desemprego mais baixas, mas com taxas de desemprego superiores às dos Estados Unidos da América e do Japão. Em 1984, a taxa de desemprego em Portugal (valores harmonizados para a população com 25 ou mais anos) era de 8,9%. Abaixo desta média encontravam-se quatro países: Dinamarca, Grécia, Itália e Luxemburgo. Em 2003 (antes da adesão, em 2004, de dez novos membros), a taxa de desemprego em Portugal tinha descido para 6,7% e eram seis os países com valores inferiores: Dinamarca, Países Baixos, Itália, Luxemburgo, Reino Unido, Áustria e Suécia.

Taxa de actividade (da população em idade activa), por sexo, em 1975 e 2005





Taxas de desemprego harmonizadas (25 ou mais anos) nos países comunitários, EUA e Japão, em 1984 e 2003



## Referências

- ANGELO, Vítor (1977) — *Indicadores sociais relativos à questão do emprego : uma proposição teórica*. Lisboa : INE, 1977.
- Instituto Nacional de Estatística (1982). — *Estudo de aproximação do Inquérito ao Emprego (Portugal) ao Inquérito às Forças de Trabalho (CEE)*. Lisboa : INE, 1982.
- GOUX, Dominique (2003) — Une histoire de l'Enquête Emploi. *Économie et Statistique*. Paris : INSEE. N° 362, (2003) p. 41-57.
- Instituto Nacional de Estatística (1993) — *Inquérito ao Emprego Anos 90. Metodologia*. (Série Estudos, nº 66). Lisboa : INE, 1993.
- Instituto Nacional de Estatística (1981) — *Inquérito Piloto ao Emprego*. Lisboa : INE, 1981.
- PINTO, Amílcar (1974) — Uma nota sobre a metodologia do Inquérito Permanente ao Emprego. (Série Estudos, nº 47). Lisboa : INE, 1974.
- SARAIVA, José Luís Ferreira (1981) — Fontes utilizadas para a medida do desemprego. In *Boletim Mensal de Estatística*, nº 11. Lisboa : INE, 1981.
- Documentos de trabalho internos elaborados pelas equipas do *Inquérito ao Emprego* do INE.

## 2.4 Estatísticas da Educação: constante adaptação à mudança

Carla Melo

### Anos 40

A informação estatística relativa à educação que foi produzida até 1944 era divulgada no capítulo “Educação” dos anuários estatísticos. A partir desse ano o Instituto Nacional de Estatística deu início a uma publicação bilingue (português e francês) “Estatística da Educação” relativa ao ano lectivo de 1940-1941.

Nesta publicação, a estatística aparece “em corpo inteiro na unidade do seu conjunto e na variedade que comporta a sua extensão”<sup>1</sup> evidenciando uma ruptura com a informação que anteriormente vinha a ser difundida que, ou era relativa a um determinado grau de ensino, ou consistia em “resumos inexpressivos que não deixavam perceber nem as parcelas que os sustentavam, nem as informações que omitiam”<sup>2</sup>, como os resultados apresentados nos anuários estatísticos.

Como significativas, salientam-se algumas alterações face ao que até então era realizado:

- no que diz respeito à instrução primária, cujos dados até então eram fornecidos pelo Ministério da Educação Nacional, passaram a intervir, preenchendo instrumentos de notação do Instituto, 326 delegados escolares e secretários de zona e 10 294 directores de escolas e de postos de ensino;
- nos restantes graus de ensino, em que a notação já estava a cargo dos estabelecimentos, a transformação

consubstanciou-se no alargamento do inquérito. No ensino liceal, cada estabelecimento, conforme a categoria, tinha de preencher 18, 21 ou 23 mapas, em vez dos 3 que anteriormente preenchia. No ensino técnico profissional, embora variando segundo o tipo e as condições específicas de cada uma das escolas, registou-se um aumento mais significativo do número de mapas, atingindo, nalguns casos, a proporção de 1 para 24. No ensino superior, a evolução foi semelhante;

- no conjunto, existiam 21 modelos diferentes de instrumentos de notação (7 relativos aos ensinos infantil e primário, 5 ao ensino liceal, 3 ao ensino técnico profissional e 6 ao ensino superior) contra os 4 utilizados anteriormente. Porque cada estabelecimento de ensino passou a preencher vários instrumentos de notação do mesmo modelo, reuniram-se no INE, no momento da recepção, cerca de 19 000 respostas.

O critério de apresentação da informação era o seguinte:

*“Nos dois primeiros capítulos abrangem-se em conjunto todos os estabelecimentos de ensino e o movimento geral de alunos. É por um lado a capacidade docente da Nação e por outro o aspecto geral da aplicação da mesma capacidade. Nos capítulos seguintes considera-se cada grau de ensino, de per si, em todas as suas fases ou modalidades desde a proveniência dos alunos admitidos à sua frequência, às condições em que o cursaram ou concluíram e até à categoria e idade dos professores respectivos. São a análise*

<sup>1</sup> Nota introdutória da publicação “Estatística da Educação ano lectivo 1940-1941” do INE

<sup>2</sup> *Ibidem*

*qualitativa de capacidade docente da Nação, da forma como ela foi aplicada e do rendimento obtido*<sup>3</sup>.

Os últimos três capítulos eram consagrados à "alta cultura", "outros aspectos da vida intelectual e artística" e "despesas do estado com a educação". Este último capítulo foi eliminado na publicação referente ao ano lectivo de 1945-46 por ter sido considerado impossível discriminar as verbas de uma forma "completa e perfeita", tendo sido recuperado posteriormente.

A justificação invocada para o não recurso à comparabilidade da informação foi a carência de elementos retrospectivos merecedores da necessária confiança, em consequência das transformações ocorridas nos serviços de estatística e na organização do ensino e, ainda, o critério de exposição. Já a partir da segunda publicação passaram a constar quadros retrospectivos que incluíam dados relativos a anos lectivos abrangidos pela nova estatística. Estes quadros eram precedidos de dois quadros, um referente às taxas de analfabetismo (taxas verificadas nos últimos quatro recenseamentos) e outro às condições dos alunos que frequentavam as escolas.

Estava previsto, no plano inicial das publicações, "que o apuramento e publicação de informações desenvolvidas da estatística da educação se efectuassem em anos alternados e nos outros anos os elementos essenciais seriam assegurados pelo capítulo "Educação" do Anuário Estatístico"<sup>4</sup>. Porém, tal situação nem sempre se verificou pois não houve publicação relativa ao ano lectivo de 1942-43 e saíram publicações em anos consecutivos.

As diferenças entre as várias publicações relativas aos anos lectivos anteriores a 1952-53 são mínimas e resultam quase sempre de ajustamentos à realidade alterada pelas reformas no ensino liceal (1947) e no ensino técnico profissional (1948). Quanto às manifestações culturais, desportivas e recreativas, colocavam-se questões de classificação e de conceitos pelo que o caminho a desbravar era mais árduo. As modificações introduzidas relacionavam-se sobretudo com a selecção de factos.

### **Anos 50**

O decreto-lei n.º 38968 de 27 de Outubro de 1952, ao reforçar o princípio da obrigatoriedade do ensino primário elementar (3ª classe), ao criar os cursos de educação de adultos e ao promover uma campanha contra o analfabetismo, originou a introdução de modificações do critério de exposição dos elementos relativos ao ensino primário na Estatística de Educação e levou à inclusão dos dados relativos ao ensino de adultos no final do volume. É ainda de referir, na publicação relativa ao ano lectivo 1952-53, a inclusão de quadros relativos ao ensino de deficientes, ainda sob a designação de "anormais".

Verificaram-se aperfeiçoamentos na apresentação dos dados, distribuindo os alunos inscritos nos vários ensinos segundo a idade, ano a ano, e a publicação das primeiras informações sobre a televisão e o pessoal docente do ensino particular. No final da década, a Direcção-Geral do Ensino Primário tomou a seu cargo a recolha e apuramento das informações que, relativamente a este grau de ensino, eram apresentados pelo INE,

<sup>3</sup> Nota introdutória da publicação "Estatística da Educação ano lectivo 1940-1941" do INE

<sup>4</sup> Nota introdutória da publicação "Estatísticas da Educação ano lectivo 1943-1944"

quer nas publicações bienais, quer nos Anuários Estatísticos. No que respeita às actividades culturais, desportivas e recreativas, passaram a excluir-se da inquirição as bibliotecas e os grupos desportivos e recreativos com respectivamente menos de mil volumes e de cinquenta associados.

### **Anos 60**

Os anos 60 marcaram o início de uma mudança acelerada em Portugal. A adesão de Portugal à EFTA, o aumento do número e a mudança dos destinos dos emigrantes, o incremento do turismo e o esforço económico com a guerra colonial contribuíram para a mudança no ponto de vista económico, exibindo Portugal as mais altas taxas de crescimento da sua história, superiores às dos outros países europeus. É neste período que a televisão, fundada em 1957, se generalizou e se esboçou o Estado Providência. Também ao nível da informação relativa à educação se registaram alterações decorrentes da legislação, então, publicada:

- decreto-lei n.º 45810 de 9 de Julho de 1964, que criou o ciclo complementar do ensino primário, que começou a funcionar com carácter compulsivo para os alunos que se inscrevessem na primeira classe no ano lectivo de 1964-65;
- decreto-lei n.º 46136 de 31 de Dezembro de 1964, que criou o ciclo unificado da Telescola que funcionou pela primeira vez no ano lectivo de 1965-66.

### **Anos 70**

Na década de 70 há a salientar a relevância dos diplomas legais promulgados. A reforma do Sistema Educativo foi definida

na lei n.º 5/73 (Reforma Veiga Simão) e tinha como forças dominantes o alargamento da escolaridade obrigatória para 8 anos e admitia a utilização dos postos de telescola enquanto não fosse possível assegurar a todos os alunos o ensino directo. A extinção do ciclo complementar do ensino primário viria a expressar-se legalmente em 1973 pelo despacho ministerial n.º 29 de 23 de Agosto. Foi também instituído o ensino primário supletivo para adultos pelo decreto-lei n.º 489/73 de 2 de Outubro.

A abertura e a flexibilidade do plano das estatísticas permitiram a introdução de modificações meramente de pormenor nos volumes de Estatística de Educação, não obstante a promulgação da variedade de diplomas.

As grandes alterações que ocorreram no período pós 25 de Abril, criação do Estado democrático, descolonização, candidatura à Comunidade Económica Europeia, etc. conduziram a uma nova visão do papel social da educação. Assiste-se, ao lançamento de medidas nomeadamente à criação dos cursos gerais e complementares do ensino técnico, na perspectiva de uma igualização do estatuto cultural e social dos dois ramos de ensino, à substituição do regime de alíneas do curso complementar do ensino liceal e à criação do ensino liceal nocturno.

Também na Constituição de 1976, não só é definido o princípio da escolaridade básica como, também, os meios para a garantir a sua obrigatoriedade e a sua gratuidade. A primeira sistematização coerente destes princípios encontra expressão legal no decreto-lei n.º 538/79 de 31 de Outubro.

Face à dinâmica do processo, então em curso, tornou-se necessário um esforço acrescido para dar resposta às novas necessidades. As Estatísticas de Educação registaram alterações sensíveis nos elementos que constituem o seu plano:

- foram inseridas as modificações introduzidas nos vários graus e ramos de ensino no organograma e no esquema analítico;
- relativamente aos conceitos, deixou de figurar o de caixas escolares e foram introduzidos os de apoio à escolarização e de suplemento alimentar;
- supressão de uns dados e introdução de outros.

Não foram, contudo, introduzidas novas técnicas ao nível da notação como se pode ler na nota introdutória do volume das Estatísticas de Educação referente ao ano lectivo de 1975-76:

“Os esforços levados a cabo para a adaptação das estatísticas da educação às transformações verificadas no sistema nacional de ensino... têm retardado a adaptação de novas técnicas especialmente ao nível da notação... e só para falar do domínio das estatísticas do ensino, não foi concretizado o objectivo prosseguido pelo INE desde a época da edição do 1º volume das “Estatísticas da Educação – 1940/41” de utilizar o verbete individual de aluno e professor”.

Relativamente às actividades Culturais, Recreio e Desporto, os museus passaram a ser agrupados segundo a classificação proposta pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e as bibliotecas

segundo as novas rubricas: bibliotecas especializadas e bibliotecas importantes não especializadas, fixas e itinerantes.

A partir de 1978 o INE decidiu proceder à publicação autónoma das Estatísticas da Cultura, Recreio e Desporto, elaborando o respectivo corpo de conceitos de acordo com o estabelecido pela UNESCO. As razões que determinaram esta opção foram, entre outras, o calendário de execução das respectivas operações de recolha estatística ser diferente (incidência no ano lectivo na área da educação versus ano civil na área da cultura, recreio e desporto) e partirem de ficheiros diferentes.

### **Anos 80**

Na década de 80 o INE deparou-se com grandes dificuldades para conseguir recolher atempadamente as informações necessárias para a realização das publicações, já que:

- muitos estabelecimentos de ensino e instituições desportivas se atrasaram no envio de elementos e outros não enviaram qualquer tipo de informação;
- o controlo da qualidade das respostas fornecidas por alguns informadores devido à reformulação de alguns inquéritos revestia-se de grande dificuldade;
- a mobilidade do sistema de ensino obrigava a uma nova concepção dos projectos estatísticos e ao reformular do seu aparelho executivo e de apuramento.

Em 1982 iniciou-se um processo de recuperação dos prazos, optando-se por reduzir a quantidade de informação difundida em benefício da saída atempada das publicações.

Foi nesta década, na “Estatística da Educação” relativa ao ano lectivo de 1984-85, que terminou o formato bilingue da publicação, que passou a ser editada apenas em língua portuguesa.

Paralelamente prosseguia a informatização de projectos na área das Estatísticas da Educação, com o objectivo de tentar reduzir os prazos de processamento da informação e permitir a divulgação mais actualizada.

Em 1986 foi publicada a Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei 46/86, que alargou a escolaridade obrigatória para 9 anos escolaridade, estruturada em três ciclos, e organizou o ensino secundário pós-básico segundo formas diferenciadas, com a duração de três anos, consoante se destinasse à vida activa ou ao ensino superior, à qual se seguem os decretos regulamentadores. Esta alteração na matriz curricular do sistema educativo exigiu novas adaptações nos procedimentos tendentes à elaboração das Estatísticas de Educação

Nos finais dos anos oitenta a Lei n.º 6/89 de 15 de Abril (Lei do Sistema Estatístico Nacional) refere no artigo 3 que “o exercício de funções de notação, apuramento, coordenação e difusão de dados estatísticos oficiais cabe exclusivamente ao INE” e no artigo 16 que “para a prossecução das suas atribuições o INE pode delegar funções oficiais de notação, apuramento e coordenação de dados estatísticos noutros serviços públicos”.

#### **Anos 90**

A última publicação da responsabilidade do INE foi relativa ao ano lectivo de 1990-91,

pois, a partir desta data, e em conformidade com a referida Lei n.º 6/89, o INE delegou competências em departamentos técnicos do Ministério da Educação.

O Departamento de Programação e Gestão Financeira do Ministério da Educação (DEPGEF/ME) foi o organismo que passou a ser responsável pela recolha, produção e divulgação da informação estatística na área da Educação.

Na primeira publicação da responsabilidade do DEPGEF/ME foram apresentados os dados definitivos relativos ao ano lectivo de 1991/1992, mantendo-se a estrutura da anterior publicação da responsabilidade do INE e, apenas no que respeita ao ensino superior, a informação foi disponibilizada de forma mais desagregada. Em 5 de Fevereiro de 1997, pelo decreto lei n.º 47/97, e devido a reestruturação orgânica do Ministério da Educação é criado o Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento (DAPP), Serviço Central do Ministério da Educação que passou a ser o órgão responsável pelo exercício de funções de notação, apuramento, coordenação e difusão de informação estatística oficial de interesse público no domínio da Educação.

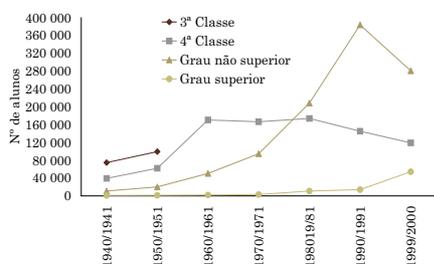
Actualmente e decorrente do teor do ponto 2 do artigo 2º do Decreto Regulamentar n.º 14/2004 de 28 de Abril, o Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo (GIASE) desempenha, nos termos da Lei do Sistema Estatístico Nacional, as funções de órgão delegado do INE, sendo o responsável pela produção estatística na área da educação.

#### **Certificações académicas**

Entre 1940 e 1990, como se pode observar no gráfico seguinte, verificou-se um

aumento significativo do número de alunos a concluir os diversos graus de ensino, enquanto os números relativos a 1999/2000 evidenciam uma diminuição do número de certificações relativas aos graus de ensino não superior, justificável em grande medida pela baixa de natalidade.

Certificações por grau de ensino



Fonte: INE, Estatísticas da Educação (1940/1941 a 1990/1991) e Ministério da Educação, Estatísticas da Educação (1999/2000)

No 1º ciclo do ensino básico (antiga quarta classe), o número de certificações cresceu significativamente logo após o alargamento da escolaridade obrigatória à aprovação no exame de 4ª classe consignada no decreto-lei n.º 40964 de 31 de Dezembro de 1956 (quanto às crianças do sexo masculino), manteve-se estável até à década de 90, registando-se, em seguida, uma diminuição.

Evolução, ainda mais significativa, foi a que se registou nos restantes ciclos de ensino não superior, relacionada com o alargamento da escolaridade obrigatória para seis e nove anos. A diferença reside na circunstância de só mais tarde (anos 90) se atingirem os máximos e o início da diminuição da taxa de natalidade.

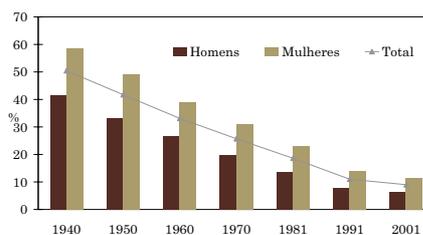
Relativamente ao ensino superior ainda se não registou qualquer decréscimo: passou-

se de cerca de mil conclusões de cursos, em 1941, para mais de 54 mil, em 2000.

### Taxas de Analfabetismo

Através dos recenseamentos, realizados pelo Instituto Nacional de Estatística, também é possível a obtenção de dados relativos ao nível de escolarização da população. Acresce que uma das informações relevantes, como a taxa de analfabetismo, só pode mesmo ser obtida a partir desta fonte.

Taxa de analfabetismo, segundo o sexo



Fonte: INE, Recenseamentos da População

Não obstante o analfabetismo ter vindo a diminuir desde a década de 40 (de 49% para 9%), em 2001, nove em cada 100 portugueses, com 10 ou mais anos, não sabia ler nem escrever, continuando Portugal a apresentar uma das taxas mais elevadas no contexto europeu. A taxa de analfabetismo das mulheres foi sempre superior à dos homens, ao longo deste período. Em 2001, cifrava-se em 12% para as mulheres e em 6% para os homens.

A diminuição da taxa de analfabetismo está directamente relacionada, quer com a escolarização progressiva das crianças em idade escolar, quer com a renovação das camadas mais idosas da população por outras com menores taxas de analfabetismo.

## Referências

- BARRETO, António (2000) — *A situação social em Portugal : 1960-1999*. Lisboa : ICS, 2000. Vol. II.
- CLÍMACO, Maria do Carmo e outros (1988) — *Quadro legal : Ensino Preparatório e Secundário*. Lisboa : GEP/ME, 1988
- Instituto Nacional de Estatística (1942/1993) — *Estatísticas da Educação*. Lisboa : INE, 1942 a 1993.
- Ministério da Educação (1995) — *Estatísticas de Educação : 1991-1992*. Lisboa : ME, 1995
- PIRES, Eurico Lemos e outros (1989) — *O Ensino Básico em Portugal*. Rio Tinto : Edições Asa, 1989.
- PIRES, Eurico Lemos (1987) — *Lei de Bases do Sistema Educativo*. Rio Tinto : Edições Asa, 1987.
- SAMPAIO, José Salvado (1980) — *Portugal : a educação em números*. Lisboa : Livros Horizonte, 1980.
- SAMPAIO, José Salvado (1977) — *O Ensino Primário : 1911-1969: Contribuição Monográfica*. Lisboa : Instituto Gulbenkian de Ciência, Centro de Investigação Pedagógica, 1977. Vol. III

## 2.5 Estatísticas da Saúde: para além dos dados demográficos

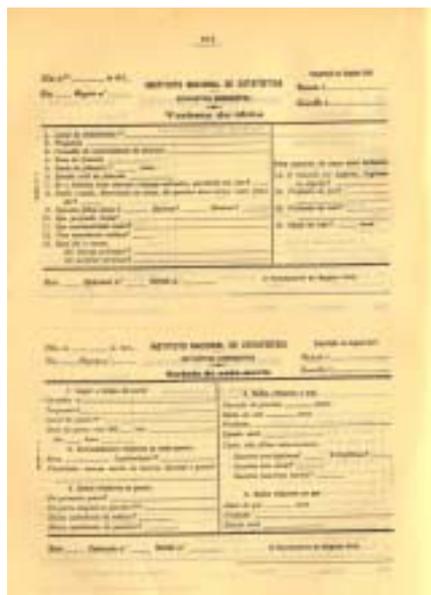
### Rui Martins

A primeira referência explícita a informação estatística relativa à área da saúde surge na primeira metade do século XIX com a edição do título "*Annaes do Conselho de Saude Publica do Reino*" (1838-1840) que se constitui como um compêndio de estatísticas sanitárias. Em 1929, inicia-se a divulgação do Boletim Mensal de Estatística da responsabilidade da Direcção Geral de Estatística a qual, na área da saúde, assume as anteriores competências do Instituto Central de Higiene.

A informação estatística relativa à saúde sempre esteve ligada com a informação demográfica, pois o designado movimento fisiológico da população – de que fazem parte os óbitos – é determinado, em grande medida, pelas condições de saúde e higiene dominantes no momento e no seio da população em questão.

A própria organização do INE, aquando da sua constituição em 1935, constitui um exemplo desta interligação. De facto, o INE encontrava-se organizado em 5 repartições, estando a área da saúde incluída na 1ª repartição: "Estatística demográfica, social e de administração pública". Dentro desta, o 5º serviço, "Estatística demográfica", tinha atribuições na área "dos movimentos internos e externos da população, com a elaboração mensal das estatísticas dos casamentos, nascimentos, óbitos, nados-vivos e divórcios; letalidade; movimentos migratórios e de entrada e saída de viajantes."

Com a divulgação do Boletim Mensal de Estatística em 1929, foi criado o designado "reino do verbete" e a figura da



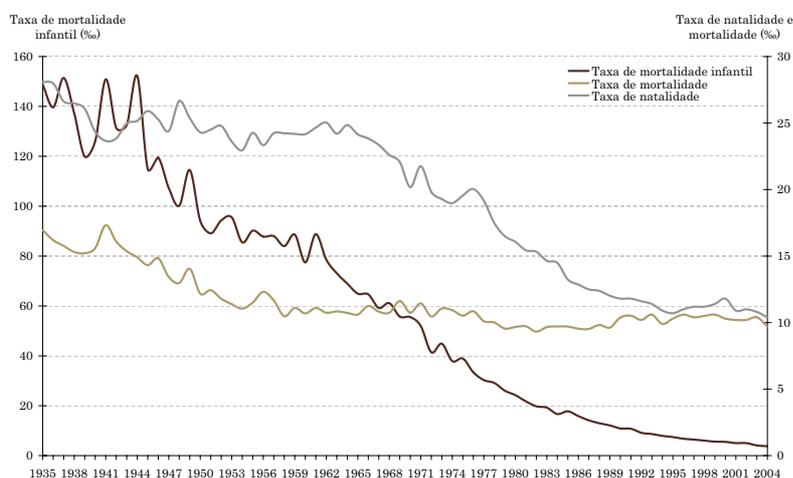
"transgressão estatística" que tornou obrigatório o registo de "notação caso a caso" de vários actos administrativos. Com estas alterações, antecessoras da criação do Instituto Nacional de Estatística, pretendia-se uma maior regularidade no envio da informação, maior precisão, maior rapidez e, não menos importante, um ganho de confiança por parte da população inquirida. Toda a informação recolhida e difundida na área da saúde provinha de actos administrativos, principalmente, dos registos civis.

O Boletim Mensal de Estatística de Maio de 1935, o primeiro a ser publicado sob a responsabilidade do novo Instituto Nacional de Estatística, compreendia um capítulo de Demografia, que incluía informação sobre saúde, nomeadamente, o número de óbitos ocorridos no Continente,

ilhas e cidades de Lisboa e Porto, por causas de morte e o movimento geral de doentes, por meses, nos hospitais civis e militares das cidades de Lisboa e Porto. Deste modo, tornou-se possível a consulta de valores mensais acerca do movimento fisiológico da população em termos absolutos e ainda de variáveis derivadas, como por exemplo, o "Excesso dos nascimentos (só nados-vivos) sôbre os óbitos". A este propósito, refira-se que, para os três primeiros meses de 1935, aquele valor ascendeu a 21 633 indivíduos, quando para todo o ano de 2004, se ficou pelos 7 288 indivíduos. No referido boletim, são ainda apurados os então designados "Números relativos" como, por exemplo, "o número de nados-mortos por 1000 nascimentos".

A variável "número de óbitos ocorridos" era divulgada por sexo e causa de morte, segundo a nomenclatura internacional, cruzada com a desagregação geográfica (distrito) e a idade. Ao nível das cidade de Lisboa e Porto, a informação do número de óbitos por causa de morte era divulgada ao nível geográfico mais fino: a freguesia. Em relação ao movimento geral de doentes, a informação apenas era recolhida nas cidades de Lisboa e Porto e dizia respeito aos hospitais civis e militares, sendo alvo do seguinte tratamento estatístico: o número de "doentes que ficaram em tratamento para o mês seguinte" era igual ao número de "doentes em tratamento vindos do mês anterior" acrescidos dos "admitidos durante o mês" subtraídos aos "doentes saídos curados ou melhorados" e "falecidos".

Taxa de natalidade, mortalidade e mortalidade infantil



O Anuário Demográfico (Estatística do Movimento Fisiológico da População de Portugal) de 1936, o primeiro da inteira responsabilidade do Instituto Nacional de Estatística, destacava na nota introdutória a cooperação dos conservadores civis e da Direcção Geral de Saúde para a obtenção da informação relativa à saúde.

mil indivíduos. No capítulo da *Saúde pública*, determinava-se o movimento geral de doentes nos hospitais.

Em termos de apuramentos, a seguinte matriz traduz a informação então publicada.

	Desagregação geográfica	Desagregação temporal	Legitimidade	Género	Segundo as causas
Óbitos <sup>1</sup>	Concelho/Distrito	Anual/Mensal	X	Varões/Fêmeas	X
Mortalidade <sup>2</sup>	Distrito	Anual		Varões/Fêmeas	X
Óbitos infantis	Distrito	Anual		Varões/Fêmeas	X
Mortalidade infantil <sup>3</sup>	Distrito	Anual	X	Varões/Fêmeas	X
Nados-mortos	Concelho/Distrito	Anual	X	Varões/Fêmeas	X

Notas:

<sup>1</sup> Óbitos por 1 000 habitantes segundo a causa

<sup>2</sup> Óbitos com menos de um ano por 1 000 nados-vivos

<sup>3</sup> Para as cidades de Lisboa e do Porto, era publicada informação por freguesia

De acordo com os dados então publicados e relativos ao ano de 1935, a taxa de mortalidade correspondia a cerca de 17 óbitos por cada mil indivíduos e a taxa de mortalidade infantil a cerca de 149 óbitos com menos de um ano por cada mil nados-vivos. Em 2004, a taxa de mortalidade aproximou-se de 10 óbitos por cada mil indivíduos enquanto a taxa de mortalidade infantil registou o seu menor valor de toda a série cronológica observada: 3,8 óbitos de crianças com menos de um ano por cada mil nados-vivos.

O movimento fisiológico era complementado com a taxa de natalidade que se cifrava em 28 nados-vivos por cada

Em 1969, inicia-se a edição da publicação "*Estatísticas da Saúde*", título que ainda actualmente é editado pelo INE, sendo realçado, na nota introdutória, o facto de o volume em questão, à época, não ter similar na maioria dos países. A publicação encontrava-se estruturada em seis partes: *Pessoal, Estabelecimentos de saúde, Movimento dos estabelecimentos de saúde, Profilaxia, Morbilidade e Partose e Mortalidade*.

A publicação de um volume dedicado à saúde tornou-se indispensável para a difusão de estatísticas numa área que conheceu dos maiores desenvolvimentos nas últimas décadas, tendo-se evoluído dos

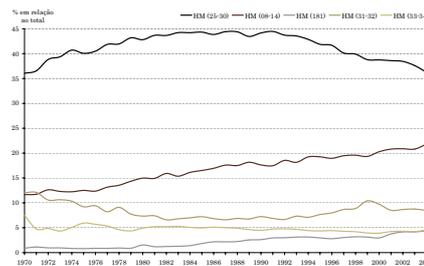
indicadores estatísticos administrativos baseados nos óbitos por causa de morte, nados-vivos, nados-mortos, etc. para indicadores estatísticos essenciais para as políticas sociais e da saúde como, por exemplo, taxas de ocupação das camas hospitalares, número de internamentos por 1000 habitantes, etc.



A análise da evolução das principais causas de morte, segundo a Classificação Internacional de Doenças - CID 10, permite obter algumas conclusões interessantes. Em 1969, as Doenças do aparelho circulatório constituíam a principal causa de morte, em Portugal, sendo responsáveis por mais de um

terço do total de óbitos. Em conjunto, as três principais causas de morte - *Doenças do aparelho circulatório* (25-30), *Doenças do aparelho respiratório* (31-32) e *Tumores malignos* (08-14) - respondiam por cerca de 60% do total de óbitos; em 2004, essas mesmas três causas são responsáveis por dois terços dos óbitos, tendo apenas as *Doenças do aparelho respiratório* perdido importância relativa (de 12% passaram a representar perto de 9% das causas de morte).

Óbitos por principal causa de morte (CID - 10)



Nestas mais de três décadas, duas causas de morte merecem destaque pela importância relativa que ganharam: a *Diabetes mellitus* (181) que, de menos de 1%, em 1969, passou a ser responsável por mais de 4% do total de óbitos em 2004 e os *Tumores malignos* que actualmente são responsáveis por cerca de 22% desse mesmo total.

Analisando os equipamentos de saúde disponíveis em 1969, verifica-se que existiam 643 estabelecimentos de saúde com internamento, dos quais, 289 pertenciam às Misericórdias. Sem internamento, existiam 2 369 estabelecimentos de saúde que englobavam 1 899 Postos médicos. Em relação à capacidade de internamento em 1969,

existiam disponíveis nos estabelecimentos de saúde com internamento pouco mais de 55 mil camas, sendo que desse total cerca de 17 mil correspondiam à capacidade de internamento das Misericórdias e 36 mil pertenciam a estabelecimentos de saúde do Estado e Particulares.

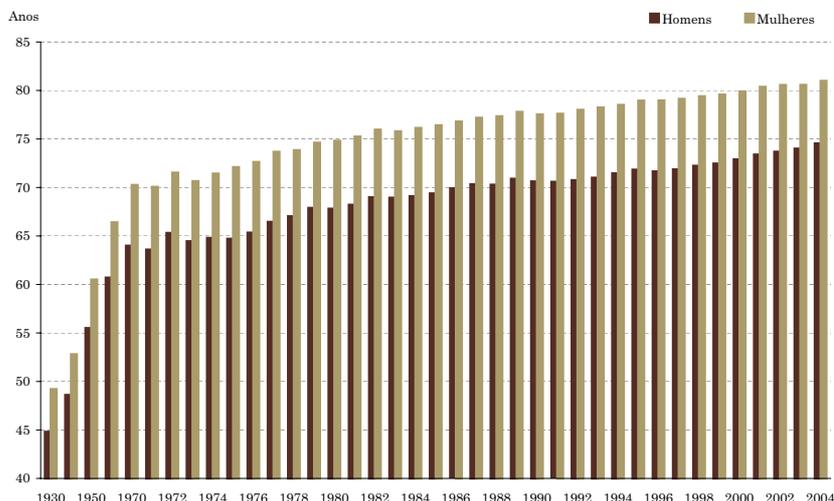
Em 2004, Portugal estava equipado com 206 hospitais, dos quais 92 privados, 376 centros de saúde, dos quais 66 com internamento, e 1 940 extensões de centros de saúde. Em 2004, os hospitais dispunham de cerca de 38 mil camas e os centros de saúde, com serviço de internamento, detinham uma capacidade de pouco mais de mil camas.

Em Portugal, no ano de 2004, estavam inscritos nas respectivas ordens profissionais 35 213 médicos, 45 784 mil profissionais de enfermagem e 9 912

farmacêuticos. Dois dos indicadores derivados que mais frequentemente são utilizados quando se analisa o pessoal ao serviço na área da saúde, são as relações entre o pessoal médico e o pessoal de enfermagem e a população residente que se cifram, respectivamente, em 3,3 e 4,3 por mil habitantes. A realidade de 1969 afigurava-se diametralmente oposta: 8 019 médicos, 9 551 profissionais de enfermagem e 2 571 farmacêuticos, de acordo com os profissionais inscritos nas respectivas ordens e sindicatos. Em consequência, Portugal tinha pouco menos de um médico e 1,1 profissionais de enfermagem por cada mil habitantes.

A esperança de vida à nascença é um dos indicadores mais frequentemente utilizados para aferir do estado de saúde uma população. O aumento desse número

Esperança de vida à nascença



de anos ao longo do tempo é o resultado de vários factores, mas entre eles, podemos incluir as melhorias das condições de vida, as políticas de saúde pública implementadas e o progresso nos cuidados de saúde.

Ao longo destes 70 anos houve enormes ganhos na esperança de vida à nascença: de 50 e 45 anos, respectivamente, para as mulheres e homens em 1935, essa idade elevou-se para 81 e 74,5 anos em 2004.

O Inquérito Nacional de Saúde (INS) é um inquérito de medição da saúde que recolhe dados de base populacional e gera estimativas sobre os estados de saúde e de doença da população portuguesa. Este inquérito, da responsabilidade do Instituto Ricardo Jorge, realizou-se pela primeira

vez em 1987, tendo a sua concretização sido potenciada com a criação do Serviço Nacional de Saúde em 1979 e a necessidade de obter informação sobre morbilidade. Depois do primeiro INS, já se realizaram mais dois, em 1996 e 1999, nos quais o INE participou como parceiro desde a definição da amostra (utilização da Amostra mãe dos Censos) até à recolha, tendo as entrevistas sido conduzidas por entrevistadores do INE. Em 2005, foi realizada uma nova operação de recolha do INS nos mesmos moldes dos anteriores e com difusão da informação prevista para 2006.

## Referências

Instituto Nacional de Estatística (1969/2004) — *Estatísticas da Saúde*. Lisboa : INE, 1969 a 2004.

Instituto Nacional de Estatística (1985) — *Portugal 1935-1985 : 50 Anos*. Lisboa : INE, 1985.

Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge (2001) — *O Inquérito Nacional de Saúde em Portugal*. Lisboa : INS, 2001.

SOUSA, Fernando de (1995) — *História da Estatística em Portugal*. Lisboa : INE, 1995.



## ESTATÍSTICAS DA ACTIVIDADE ECONÓMICA

---

O **comércio externo** foi durante décadas, graças à informação administrativa resultante do controlo alfandegário, uma das áreas mais trabalhadas pelos serviços de estatística. Com a entrada em vigor do mercado único europeu, verificou-se a evolução parcial desta informação para a não exaustividade e para a recolha directa junto dos operadores económicos, percurso apresentado no primeiro texto.

O texto relativo às **estatísticas industriais** é revelador da forma como o aparelho estatístico, em resultado de alterações de contexto, de recomendações internacionais ou de inovações metodológicas, vai ajustando ao longo do tempo o modo como mede um dado fenómeno.

Um caso especial, durante longos anos parcialmente integrado nas estatísticas da indústria, é o que respeita à área da **construção e habitação**, abordada no texto seguinte, o qual faz menção aos seus recentes desenvolvimentos.

A história longa, rica e diversificada das **estatísticas da agricultura** é seguidamente abordada, bem como o percurso de meio século das **contas nacionais**.

Para encerrar este capítulo, apresenta-se a história breve duma estatística derivada, de utilidade indiscutível e utilização generalizada: o **índice de preços no consumidor**, cuja origem remonta a 1929.

### 3.1 Estatísticas do Comércio Internacional: das alfândegas aos operadores económicos

**Maria Manuel Pinho**

No contexto das actividades comerciais, o comércio externo mereceu particular atenção em termos de produção estatística em virtude da facilidade proporcionada pelo controlo alfandegário (Sousa, 1995). Com efeito, a disponibilização dos *Mappas geraes do commercio de Portugal com suas possessões e nações estrangeiras*, com base em informação organizada a partir de dados fornecidos pelas alfândegas, inicia-se em 1842: até 1865, com frequência irregular, e desde então com periodicidade anual. Em 1868, o título passa a ser *Estatística geral do commercio de Portugal com suas possessões ultramarinas e as nações estrangeiras* e a edição de 1880 é renomeada para *Estatística de Portugal: Commercio do continente do reino e ilhas adjacentes com paizes estrangeiros e com as provincias portuguezas do ultramar*.

A partir de 1897, a produção estatística nesta área passa a ser da responsabilidade da Direcção Geral de Estatística do Ministério dos Negócios da Fazenda (mais tarde Ministério das Finanças), sob o título *Commercio e navegação - estatísticas*

*especiais*, até 1920, *Estatística comercial*, entre 1921 e 1936, *Estatística comercial - Comércio externo*, entre 1937 e 1966, *Comércio externo*, entre 1967 e 1976 e, em 1977, dá-se início ao título *Estatísticas do comércio externo*. Apenas em 1993, se inicia a publicação *Estatísticas do comércio internacional*, título que vigora até ao presente.

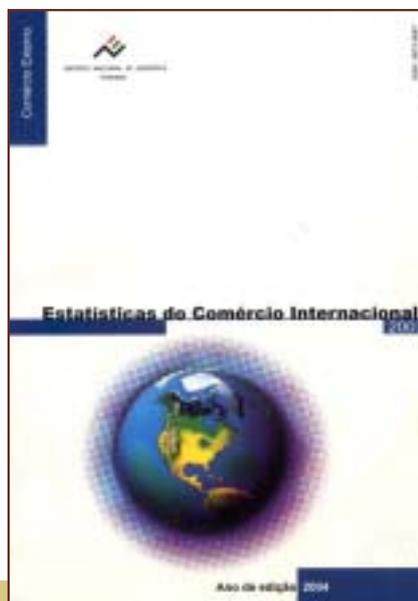
Entretanto, a partir de 1935, aquela publicação passou a ser da competência do Instituto Nacional de Estatística. No ano da criação do INE, constituía uma das cinco publicações anuais editadas pelo Instituto. Na sequência do que vinha sendo habitual, a publicação repartia-se por dois volumes: o primeiro privilegiando a desagregação das importações e exportações por classes e artigos de pauta e o segundo agrupando o comércio por país.

A partir de 1975, a publicação anual passou a ser acompanhada por uma difusão infra-anual de informação, através do *Boletim Mensal de Estatística do Comércio Externo*. Tratava-se de informação que até aí vinha sendo publicada no *Boletim Mensal de Estatística* e que se entendeu ser merecedora de uma publicação específica e de divulgação mais atempada. Nos anos 80, já se garantia a possibilidade de disponibilizar informação não publicada, mediante um pedido de apuramento especial, por fluxo, por produto, por período e por zonas económicas ou países, em papel ou suporte magnético.

Em 1982, o processo tradicional de composição gráfica dos quadros deu lugar ao sistema de reprodução em *offset*, o que permitiu uma disponibilização mais atempada da informação e a eliminação de



a.



erros de composição e da revisão das provas tipográficas. Em 1983, a *Classificação Nacional de Mercadorias para as Estatísticas do Comércio Externo* (CMCE) é substituída pela *Nomenclatura Estatística das Mercadorias do Comércio Externo*, NEMCE, versão portuguesa da NIMEXE, nomenclatura adoptada pelo Sistema Estatístico Europeu. Em Janeiro de 1988, foi adoptada uma nova nomenclatura de mercadorias - *Nomenclatura Combinada*.

Em Janeiro de 1991, o INE passa a divulgar mensalmente a *Folha de Informação Rápida Indicadores do comércio externo*. Na sequência da criação do mercado único da União Europeia que determinou a supressão das formalidades aduaneiras e administrativas relativas às trocas de bens entre os Estados-membros, é lançado, em 1993, o *Inquérito Mensal ao Comércio Intracomunitário* (INTRASTAT). A informação referente ao comércio com a União Europeia passa, assim, a ser

recolhida directamente junto dos operadores económicos, não sendo exhaustiva<sup>1</sup>. A quebra de série daí resultante conduziu à opção técnica de divulgar dois tipos de apuramentos para os anos de 1993, 1994 e 1995:

- resultados declarados que consistem em apuramentos preliminares resultantes da recolha directa, afectados pela existência de limiares estatísticos e não resposta de alguns operadores, pelo que não comparáveis com dados de anos anteriores a 1993;
- estimativas que consistem em apuramentos preliminares corrigidos obtidos a partir dos dados declarados, procurando avaliar para cada período considerado, a perda de informação resultante da aplicação dos limiares estatísticos e de parte das não-respostas e assegurando a representatividade e coerência da informação em relação a 1992.

A partir de 1996, passam a ser divulgados apenas os resultados declarados, não

a. Capa da Estatística Comercial de 1935  
b. Capa das Estatísticas do Comércio Internacional de 2003

<sup>1</sup> Os operadores cujo montante de transacções, importações ou exportações (tecnicamente designadas por "chegadas" e "expedições), se situa abaixo de determinado valor, correspondendo no seu conjunto a não mais de 3% (a partir de 2005) do total das trocas comerciais, estão isentos de resposta a esta operação estatística.

sendo apurados os resultados estimados. Já em 2005, iniciou-se a divulgação, a partir do mês de referência de Junho, das estatísticas do comércio intracomunitário incluindo a componente abaixo do limiar de exaustividade, assim como a introdução de um processo de tratamento de não respostas.

A informação relativa às transacções com os países terceiros - Estatísticas extracomunitárias - continuou a estar sujeita a regimes aduaneiros associados ao Acto Administrativo Único, pelo que a recolha manteve por fonte as alfândegas portuguesas e, ainda, dados resultantes dos Impostos Especiais sobre o Consumo.

Assim, a partir de Janeiro de 1993, a informação estatística mensal sobre o comércio internacional de Portugal desdobra-se em duas vertentes: comércio intracomunitário e comércio extracomunitário. Actualmente, no contexto das trocas comerciais internacionais, o INE divulga mensalmente duas Folhas de Informação Rápida *Comércio Extracomunitário*, divulgadas dois meses após o mês de referência, e *Comércio Internacional*, divulgada três meses após o mês de referência.

No domínio da difusão estatística, o lançamento, em 1993, do CD-Rom “TROIA”

sobre o Comércio Externo de Portugal constitui um exemplo da resposta a uma procura de novos suportes de oferta de informação. A consulta por parte do utilizador, com visualização de gráficos e tabelas e eventual impressão ou exportação dos resultados da pesquisa, permite, entre outras potencialidades, escolher o idioma de operação (português, inglês ou francês), gerar e imprimir gráficos baseados nos valores das operações do comércio externo e consulta de informação gerais, nomenclaturas e notas metodológicas.

Em termos de estrutura organizacional, é interessante notar que, aquando da criação do INE, em 1935, a produção de estatísticas do comércio externo competia à 2ª Repartição - Estatísticas do comércio, dos preços, do crédito e dos transportes / 9º serviço - Estatística do comércio externo. Actualmente, esta actividade é da responsabilidade do Departamento de Estatísticas Económicas / Serviço de Estatísticas do Comércio Internacional e Produção Industrial.

O persistente défice comercial constitui um traço característico do comércio externo português que encontrou, contudo, algumas exceções quando analisado o período desde 1935 até ao presente. Entre 1935 e 1940, assistiu-se a uma evolução favorável das trocas comerciais, sem que no entanto se atingisse um saldo comercial positivo. Com efeito, apenas entre 1941 e 1943, a balança comercial portuguesa registou saldos positivos, facto a que não será alheia a 2ª grande guerra mundial. A este período e até ao final dos anos 40, seguiu-se uma fase de deterioração do saldo comercial que sofre nova recuperação nos anos 50 (com excepção do ano de 1961, a taxa de cobertura das importações pelas exportações foi sempre superior a 50% embora nunca atingisse os 100%).

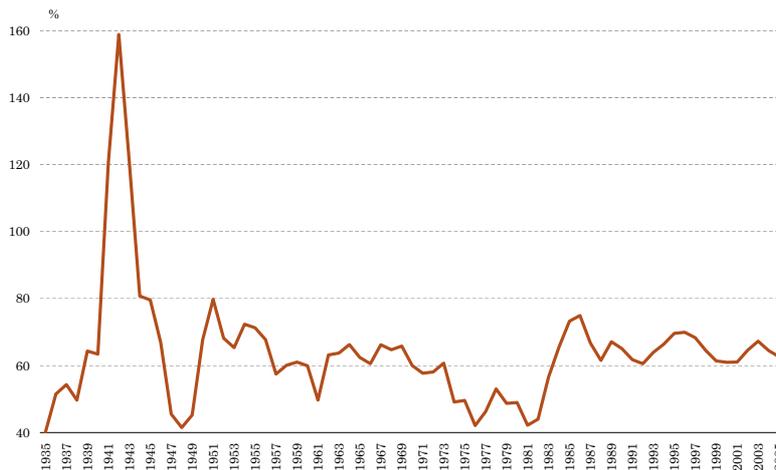
Os anos 70 marcam uma nova fase de défices comerciais acentuados, em particular no período entre 1974 e 1977, o

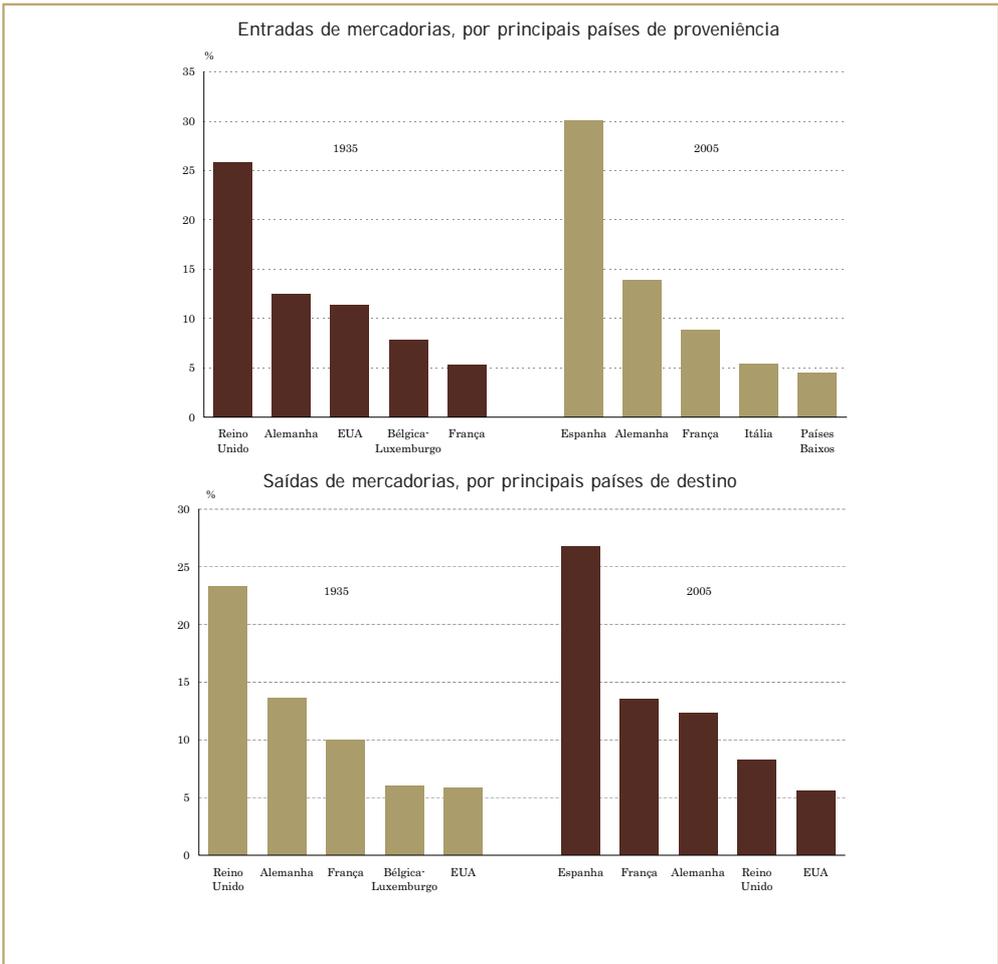
que volta a verificar-se no início dos anos 80 (1981 e 1982). Um novo pico é atingido em 1985 e 1986, momento da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia, com a taxa cobertura das importações pelas exportações a atingir 75%. Desde então e até ao presente, aquela taxa tem-se situado entre 60% e 70%.

A análise do período 1935-2005 revela alguma alteração no respeitante aos parceiros comerciais de Portugal. Assim, em 1935, o Reino Unido constituía o principal parceiro comercial, dando lugar, em 2005, à Espanha que, em 1935, nem sequer aparecia no lote dos cinco principais países. Contudo, a Alemanha e a França mantiveram-se destinos e origens importantes das mercadorias saídas e entradas no país. Refira-se, ainda, o facto de a Itália e os Países Baixos terem visto aumentar a sua importância enquanto origem das importações portuguesas.

Nota: Os dados de 2005 são preliminares.

Taxa de cobertura das entradas pelas saídas





**Referências**

Instituto Nacional de Estatística (1985) — *Portugal 1935-1985 : 50 Anos*. Lisboa : INE, 1985.  
 SOUSA, Fernando de (1995) — *História da Estatística em Portugal*. Lisboa : INE, 1995

### 3.2 Estatísticas Industriais

#### Humberto Jorge Pereira

As notícias relativas ao domínio da indústria remontam ao início do século XIX. Foram várias as tentativas desde 1814, com maior ou menor grau de concretização, para obter informação sobre este sector de actividade.

Importa pois efectuar uma breve referência histórica a todas essas operações até 1957-1959, quando se realizou a primeira operação que pode ser considerada com características de um verdadeiro recenseamento industrial.

Em 1814, a Real Junta de Comércio, Agricultura, Fábricas e Navegação sentiu a necessidade de conhecer o estado da nossa indústria, após as convulsões políticas e económicas do início do século. O inquérito conduzido pelos corregedores do crime dos bairros de Lisboa e das restantes comarcas do país permitiu concluir que existiam em Portugal 511 estabelecimentos industriais, 244 dedicados aos curtumes e apenas 19 no domínio da indústria da alimentação (5 estabelecimentos na actividade de Chocolate e 14 dedicados à produção de Aguardente). Tratou-se pois de uma operação realizada com técnicas deficientes, dados os conhecimentos científicos e o grau de "incultura" da altura.

Passados 25 anos, em 1839, foi ordenado aos Administradores-gerais a realização de um inquérito industrial nos distritos de que eram responsáveis, solicitando-se a recolha de informação tão detalhada como: o processo mecânico seguido em cada estabelecimento e se esse progresso se encontra acomodado ao progresso; causas para alteração dos preços nos produtos

fabris; proporção de matérias nacionais e ou estrangeiras; impostos, etc. Os resultados deste inquérito nunca chegaram a ser publicados, sendo reconhecido pelo próprio ministro que se tratou de uma tentativa infeliz para conhecer a indústria portuguesa.

Já em 1852 foi realizado um inquérito utilizando um método indirecto, recorrendo aos governadores civis dos distritos. Os resultados desta operação são o espelho da sua deficiência, revelando a existência de apenas 362 estabelecimentos, 189 dos quais dedicando-se à Fiação de tecidos, 2 à actividade das farinhas e 1 ao fabrico de azeite.

Uma nova tentativa de inquérito industrial ocorreu em 1860, prolongando-se até 1867. Esta operação foi realizada pelos funcionários da Repartição de Pesos e Medidas, sendo que os critérios utilizados não foram uniformes. Em resultado desta operação, que não foi objecto da publicação de um apuramento geral, foram identificados 34 848 estabelecimentos, o que contrasta com o número identificado oito anos antes, sendo curioso verificar que 14 091 dos estabelecimentos identificados se dedicavam à "actividade industrial" de Colmeias de cera e mel.

Em 1881, realizou-se um novo inquérito industrial com recurso a um questionário muito completo (onde constavam questões como a utilização de motores, matérias primas utilizadas e a sua proveniência, quantidade e valor dos produtos produzidos, etc.). Foi conduzido por um método misto, directo (pela inquirição dos industriais que se deslocaram a Lisboa ou foram visitados) e indirecto (utilizando um questionário exaustivo "nas suas

intenções”, enviado a todos os que pagavam contribuição industrial). Dos 10 500 questionários enviados foram recebidos 600. Os resultados mostravam que existiam 2 567 estabelecimentos industriais, 225 dedicados à fabricação de pão – actividade que nas operações anteriores nunca havia sido identificada.

Em 1890 foi conduzida uma nova operação, talvez a realizada de forma mais sistematizada das que até então haviam tido lugar, já que as instruções e o programa do inquérito eram distintas, consoante o ramo de actividade, abrangendo todas as actividades. Foi utilizado um método misto: um questionário enviado a cada industrial (o “inquérito de gabinete” como então ficou conhecido), o qual precedeu o inquérito directo que só foi conduzido depois de apurados os resultados do inquérito de gabinete, tendo sido criadas comissões especiais em cada concelho destinadas a tratar das questões relacionadas com o inquérito. Os resultados obtidos revelam o cuidado na sua realização: foram identificados 60 475 estabelecimentos, 10 923 dedicados à indústria da alimentação, 10 354 às indústrias têxteis e 15 995 na fabricação de calçado, vestuário, etc.

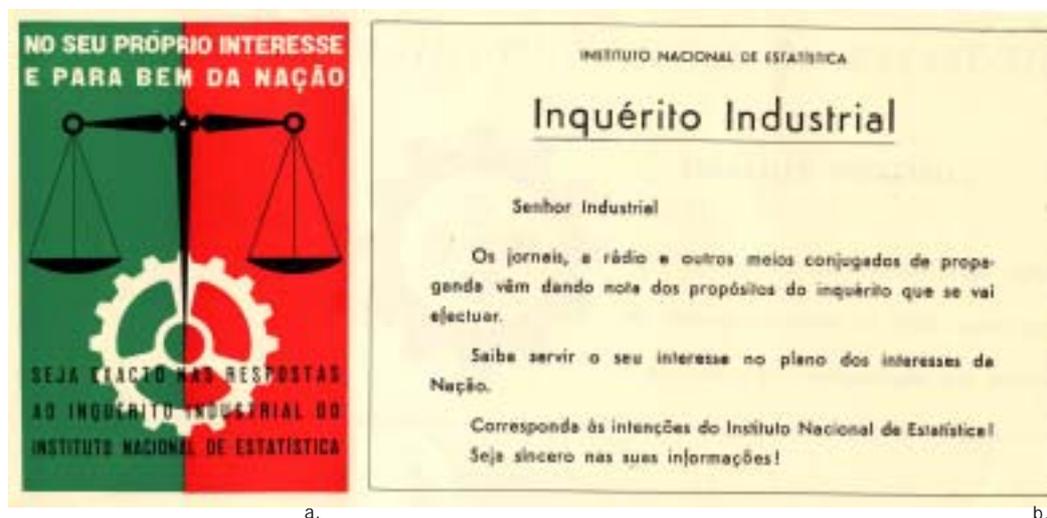
Já no século XX, em 1907, 1909, 1924, 1931 ocorreram algumas tentativas de realização de um inquérito industrial, nenhuma delas bem sucedida.

Após a criação do Instituto Nacional de Estatística, dá-se início à publicação da Estatística Industrial em 1943, onde é apresentada pela primeira vez informação anual sobre o sector industrial. A informação publicada refere que as

*“ indústrias observadas, umas directamente pelo Instituto, outras no todo ou em alguns aspectos por organismos que preenchem as funções de órgãos de notação, são já em número apreciável e tem-se procurado que não falte nenhuma das principais”*. Acrescenta ainda que *“ quanto à exactidão dos dados colhidos, não é o momento ainda de fazer a sua apreciação definitiva mas os resultados que se vão obtendo parecem ser animadores. Está porém reservado para o Censo Industrial a realizar em data cuja oportunidade for superiormente aprovada, a necessária crítica dos elementos até agora notados”*<sup>1</sup>. Esta publicação inclui informação sobre a Pesca, Indústria Transformadora, incluindo as indústrias extractivas e a Construção e Obras Públicas relativa a Estabelecimentos, Produção, Força motriz e Pessoal.

Com o aproximar da realização do Censo da população de 1950 foi equacionada a hipótese de integrar nessa operação a condução de censos económicos – agricultura e indústria. O primeiro passo foi dado pelo INE no começo de 1947, propondo ao Ministro das Finanças que se iniciassem os estudos preparatórios destinados a determinar a viabilidade de se realizarem, simultaneamente com o Censo da População, outros de carácter económico, tendo sido criada uma comissão presidida pelo Director do INE e composta por “funcionários de elevada categoria pertencentes a outros Ministérios”, à qual competia estudar o plano dos recenseamentos. A proposta apresentada era para a componente industrial bastante consistente do ponto de

<sup>1</sup> Estatística Industrial : 1943, INE, página III e IV.



vista técnico, já que incluía uma série de medidas para assegurar a qualidade dos resultados: cursos de “instrução” dos agentes, recenseamentos-piloto, etc., estimando-se que o custo do conjunto dos recenseamentos ascendesse a 112 mil contos, sendo cerca de 3 mil dos quais para a fase preliminar. Seguiu-se a apresentação de uma segunda proposta cujo orçamento já havia sido corrigido para cerca de 143 mil contos, dos quais perto de 21 mil destinados ao Censo industrial e comercial. Questões orçamentais associadas ao censo agrícola conduziram à realização apenas do Censo da População.

#### O Inquérito Industrial 1957-1959

Embora com estatísticas industriais correntes montadas, o país continuava sem um inquérito industrial básico realizado, não sendo possível avaliar com precisão o âmbito coberto pelas estatísticas industriais correntes e pelo índice de produção calculado.

*“Abrandados os trabalhos relacionados*

*com os inquéritos agrícolas de 1952-1955 (...), olhou-se, com decisão, para o domínio industrial”<sup>2</sup>. Assim, a partir de Fevereiro de 1956, foi tomada a decisão de realização de um inquérito industrial que “tratando-se de uma operação estatística de grande envergadura e a realizar num domínio para o qual a experiência faltava, procurou o Instituto, nos trabalhos de preparação do inquérito, rodear-se dos cuidados que julgou necessários. Entre estes menciona-se: a) as consultas a entidades (...) com o intuito de aperfeiçoar o boletim (...). b) o estudo de relatório publicados pelos países onde se tinham realizado inquéritos ou censos industriais (...) e os documentos publicados pela Organização das Nações Unidas sobre o assunto”<sup>3</sup>.*

A operação foi precedida de um inquérito piloto realizado em quatro concelhos do país. O inquérito cobriu as actividades da indústria extractiva, indústrias transformadoras, construção e produção de electricidade, gás e vapor de acordo

a. e b. Inquérito Industrial 1957-59: publicidade

<sup>2</sup> Inquérito Industrial de 1957-1959 (volume geral), INE, página XIV.

<sup>3</sup> Inquérito Industrial de 1957-1959 (volume geral), INE, página XIV e XV.

com a CITA (Classificação Internacional Tipo por Actividades). Tratou-se de um inquérito por recolha directa tendo sido prestada atenção especial à formação do pessoal *"É que alguns inquéritos anteriormente realizados tinham constituído amargas experiências por não se ter prestado a devida atenção a este aspecto do problema"*<sup>4</sup>. Por outro lado *"foi estabelecido um programa de propaganda tendente à obtenção de uma colaboração eficaz: foi enviada uma carta-circular a cada inquirido; espalharam-se cartazes a anunciar e a propagandear o inquérito; elaboraram-se notícias para publicação nos jornais; as emissoras de rádio colaboraram na difusão de notícias e a hierarquia católica dignou-se a dar o seu auxílio"*<sup>5</sup>

A recolha da informação prolongou-se pelos anos de 1958 a 1960, iniciando-se pelas regiões do sul do país por se tratarem das menos industrializadas, utilizando brigadas compostas por 10 funcionários que operavam em cada distrito.

O inquérito-piloto demonstrou que os agentes eram obrigado a percorrer, a pé, enormes distâncias para chegar ao lugar onde estava instalado um moinho, uma azenha, um lagar de azeite e outros estabelecimentos normalmente dispersos por zonas rurais. Para acelerar o ritmo do inquérito o Instituto adquiriu 20 bicicletas motorizadas (...). A cada brigada foram distribuídas 4 bicicletas para os seus 8 agentes, o que, longe de constituir um auxílio ideal, contribuiu substancialmente para os fins em vista. É certo porém, que o uso das bicicletas motorizadas – veículo pouco estável, principalmente em terrenos arenosos – ocasionou um número relativamente elevado de acidentes com o seu cortejo de pernas e braços partidos, escoriações várias, calças e óculos inutilizados, etc.<sup>6</sup>

Apesar dos cuidados com a preparação e condução da operação, reconhece-se que os resultados eram inferiores – em grau desconhecido – à realidade. Ainda assim foram identificados 76 451 estabelecimentos industriais.

<sup>4</sup>Inquérito Industrial de 1957-1959 (volume geral), INE, página XVI.

<sup>5</sup>Inquérito Industrial de 1957-1959 (volume geral), INE, página XVII.

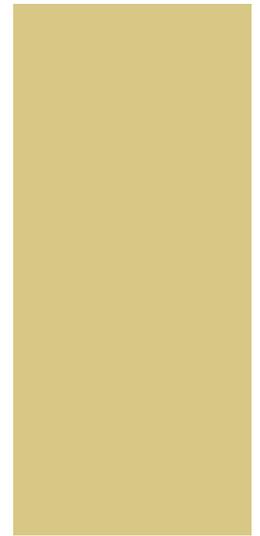
<sup>6</sup>Inquérito Industrial de 1957-1959 (volume geral), INE, página XVIII.



a.



b.



a. Inquérito Industrial 1957-59: Edital  
b. Inquérito Industrial 1957-59: Mapa



"O Progresso exige conhecimento"

Em 1964, seguiu-se a realização de um novo inquérito industrial de recolha directa que decorreu entre Setembro de 1965 e Dezembro de 1966. "Os conhecimentos colhidos através da realização do inquérito anterior (1957-1959) permitiram que se pudesse não só encarar a hipótese deste segundo inquérito não ter carácter exaustivo

como utilizar técnicas de amostragem"<sup>7</sup>. Assim não foram inquiridos os estabelecimentos com 1 ou 2 pessoas ao serviço e os entre 3 e 20 pessoas foram inquiridos por amostragem, apenas os que apresentaram 21 e mais pessoas foram inquiridos exaustivamente.

Os resultados obtidos foram já publicados segundo a Classificação de Actividades Económicas Portuguesas por Ramos de Actividade (CAE).

A proposta do Secretariado Geral da organização das Nações Unidas aprovada em 1968 esteve na origem da decisão do Governo de realizar o Recenseamento Industrial de 1972 relativo à actividade realizada no ano anterior, que "observou todo o universo industrial do Continente e Ilhas Adjacentes, tendo utilizado para tal três instrumentos de notação (boletins de inquérito)"<sup>8</sup>. O primeiro dos questionários era destinado aos estabelecimentos com mais de 5 pessoas ao serviço, com o objectivo de obter toda a informação de natureza

<sup>7</sup> Inquérito Industrial – Continente – 1964 (Tomo 1 – Estabelecimentos de 21 e mais pessoas), INE, página VII.

<sup>8</sup> Recenseamento Industrial : 1972, INE, página III.

económica (actividade, pessoal ao serviço, remunerações pagas, horas trabalhadas, valor dos produtos acabados, existências, amortizações, formação bruta de capital fixo, etc.). O segundo, destinado aos pequenos estabelecimentos, recolhia informação sobre actividade, pessoal ao serviço, remunerações e valor da produção. O último, destinava-se aos estabelecimentos que apenas prestavam serviços de reparação.

Em 1972, aproveitando a realização do Censo industrial, procedeu-se a uma alteração significativa na produção estatística com a criação de novos questionários cuja recolha passou a ser por via postal, cobrindo um leque mais vasto de informação e que se manteve até ao final da década de 80 – a realização do recenseamento foi aproveitada para sensibilizar os empresários a responderem à “nova estatística”.

Em 1984 realizou-se o segundo e último recenseamento industrial em Portugal, seguindo as operações estatísticas correntes efectuadas na mesma área e as recomendações internacionais existentes sobre a matéria, com origem sobretudo na CEE e ONU.

A partir do início dos anos 90 do séc. XX, procedeu-se a uma profunda alteração na produção de informação estatística na área da indústria. Com efeito, em 1990 e 1991 com o início da realização e respectiva publicação da informação estatística relativa às Estatísticas das Empresas - Indústria (posteriormente alterado para Estatísticas das Empresas), que cobre todos o ramos de actividade, incluindo a indústria, as estatísticas industriais anuais passaram a produzir

apenas a informação relativa à produção física, matérias-primas consumidas e energia consumida. Contudo os dados publicados incluem-se na série iniciada em 1971, tendo sido mantidas muitas das características metodológicas dos inquéritos que lhes servem de suporte.

Em 1992, com a criação do Inquérito Anual à Produção Industrial, o INE dá início a uma nova etapa na produção de informação estatística sobre a indústria, com a divulgação, pela primeira vez, de informação estatística com base na nova Classificação Portuguesa das Actividades Económicas (CAE Rev. 2), assim como nas metodologias e listas de produtos harmonizadas no âmbito da União Europeia, ou seja com base no Regulamento PRODCOM. Cabe aqui uma referência ao facto de Portugal ter sido o primeiro Estado Membro a produzir informação estatística com base neste Regulamento, antecipando-se um ano aos demais Estados. Acresce ainda que esta foi a primeira operação conduzida no INE onde se procedeu à personalização de instrumentos de notação, passando a ser possível enviar às empresas inquiridas questionários adaptados ao tipo de produtos produzidos – isto é, cada questionário poderia incluir a totalidade dos produtos ligados a determinada actividade económica ou apenas aqueles produzidos por cada empresa. Por outro lado, a recolha de informação deixou de ter por base os estabelecimentos industriais, passando a ser obtida junto das empresas para cada uma das Unidades de Actividades Económicas (UAE), garantindo-se uma taxa de cobertura de cerca de 90% face à produção total.

#### A informação Infra-anual no domínio da Indústria

Em 1976, o INE deu início à produção e divulgação dos Índices de Produção Industrial (mensais e anuais), com base em 1970=100 e que vieram substituir os índices que vinham sendo produzidos pela Associação Industrial Portuguesa<sup>9</sup>, dando-se igualmente início à publicação do Boletim Mensal das Estatísticas Industriais, onde se incluía igualmente informação sobre a produção. O Índice de Produção foi posteriormente objecto de melhorias com a mudança de base para 1980=100 (com a criação do índice por tipo de bens), seguindo-se mudanças de base a um ritmo quinquenal, ainda que só na base 1995=100 se tenha adoptado a CAE Rev. 2.

A partir de 1993, passam a ser disponibilizados os índices de preços na produção de produtos industriais com base em 1993=100, os quais foram sendo completados com a inclusão de novas actividades industriais na base 1995=100 e na base 2000=100, assim com os índices de volume de negócios na indústria e índice de emprego na indústria com uma primeira base em 1993=100, posteriormente complementados com os índices de horas trabalhadas e das remunerações, na base 1995=100. Já em 2002 passaram a ser divulgados os índices de novas encomendas na indústria com base em 2000=100, assim como os índices de volume de negócios para o mercado nacional e o mercado externo. Num futuro próximo perspectiva-se a produção dos novos índices de preços na exportação e importação de produtos industriais.

<sup>9</sup>Anteriormente a Associação Industrial Portuguesa publicava na Revista "Indústria Portuguesa" índices de produção mensais e anuais com base em 1953 = 100, abandonando o seu cálculo quando em 1971, o INE iniciou os trabalhos de cálculo deste indicador.

## Fontes

INE, O Inquérito Industrial de 1957-1959 (volume geral)

INE, Estatística Industrial :1943

INE, Inquérito Industrial : Continente : 1964 (Tomo 1-Estabelecimentos de 21 e mais pessoas)

INE, Recenseamento Industrial : 1972

INE, Estatísticas Industriais : 1970 (Volume 1)

INE, Estatísticas Industriais : 1971 (Volume 1)

INE, II Recenseamento Industrial : Resultados Definitivos, 1984

INE, Estatísticas da Produção Industrial : 1990-1991, 1994

INE, Estatísticas da Produção Industrial : 1992, 1995

INE, Boletim Mensal das Estatísticas Industriais : 1976

*INE*, Índices mensais de produção industrial : base 100 : metodologia : 1980

INE, Índices Mensais de Produção Industrial : Outubro 1990

INE, Índice de preços na produção industrial : metodologia : 1993

INE, Índices de volume de negócios, emprego, remunerações e horas trabalhadas na indústria: metodologia e séries retrospectivas : 1995-1997

### 3.3 Estatísticas da Construção e Habitação: dos anos 70 aos recentes desenvolvimentos

Rui Martins

No mesmo ano em que é conduzido o primeiro recenseamento da habitação, 1970, têm início as *Estatísticas da Construção e da Habitação*, dando origem a uma publicação autónoma especificamente para esse sector. O INE já vinha publicando alguma informação sobre este sector mas de forma dispersa: no *Boletim Mensal de Estatística*, nas *Estatísticas Industriais* e no *Anuário Estatístico*. Com a nova publicação, procurou-se apresentar a informação de forma coerente e integrada. Assim, contemplavam-se os dados estruturais relativos ao sector da Construção e Obras Públicas, resultantes de um inquérito anual às empresas e que, anteriormente, eram publicados nas *Estatísticas Industriais*. Com carácter inédito, divulgavam-se dados relativos à *Construção, Ampliação, Transformação e Restauração de Edifícios* e à *Habitação*. O inquérito ao licenciamento da construção e reparação de edifícios iniciou-se em 1969 e tinha por

objectivos, por um lado, permitir o estabelecimento da série estatística *licenças concedidas* que, por constituir um indicador primário da construção de edifícios, se revelava de muita utilidade e, por outro lado, constituir uma relação dos proprietários que haviam requerido licenças e que servisse de base ao inquérito *edifícios concluídos*.

A edição de 1990 sofre uma alteração no título que passa para *Estatísticas da Construção de Edifícios*, deixando de incluir a informação estrutural do sector, proveniente do inquérito anual às empresas, que começa a ter divulgação autónoma nas *Estatísticas das Empresas - Construção e Obras Públicas*. Refira-se, ainda, que a informação que vinha sendo publicada relativa a salários no sector da construção e obras públicas, passou a ser da responsabilidade do Ministério do Emprego e da Segurança Social através da delegação de competência. Pela primeira vez, a par da informação desagregada por distrito, contempla-se a Classificação das Unidades Territoriais para fins Estatísticos (NUTS) que viria a substituir a

Ano	Total		para Habitação	
		Construções Novas		Construções Novas
1970	41 729	31 348	31 900	23 512
1980	67 698	55 226	55 411	44 595
1990	59 047	44 818	45 824	34 932
2000	63 320	52 131	51 950	44 275
2004	51 018	38 953	39 670	32 351

Classificação Administrativa.

Na edição de 1999 das *Estatísticas da Construção de Edifícios* são publicadas pela primeira vez as *Estimativas do Parque Habitacional*. Aquele título foi alterado, na edição de 2002, de novo para *Estatísticas da Construção e da Habitação*. Esta edição marca o início da divulgação do licenciamento e conclusão de obras enquadradas no *Sistema de Indicadores das Operações Urbanísticas* (SIOU). Ao mesmo tempo, contempla, pela primeira vez, um conjunto de dados relativos ao *Sistema de Indicadores de Preços na Construção e Habitação* (SIPCH).

As *Estatísticas das Empresas - Construção e Obras Públicas* divulgam os principais dados de estrutura de uma série iniciada em 1998 sobre o sector da *Construção e Obras Públicas*, baseados nos resultados do inquérito anual às empresas. Esta informação consubstanciou-se numa publicação própria, após um período de divulgação nas *Estatísticas Industriais* e, mais tarde, nas *Estatísticas da Construção e da Habitação*. Entre as variáveis divulgadas, contam-se o número de empresas, o pessoal ao serviço, os proveitos e os custos. O ano de 1996 marca o início da inquirição segundo a "Classificação

Portuguesa das Actividades Económicas" - CAE-Rev.2 o que, associado às alterações metodológicas resultantes, em particular, da entrada em vigor do Regulamento comunitário (CE, EURATOM) nº 58 / 97 do Conselho de 20 de Dezembro de 1996, relativo às estatísticas estruturais das empresas e às exigências do novo Sistema Europeu de Contas (SEC 1995), se traduziu numa ruptura de série, não sendo por isso a informação estatística publicada, directamente comparável com a dos anos anteriores. Estas alterações são acompanhadas de uma mudança no título da publicação para *Estatísticas das Empresas - Construção*, que se manteve na edição relativa a 1997. A partir de 1998, esta informação deixa ser publicada autonomamente e passa a estar incluída na publicação *Estatísticas das Empresas*.

Em Maio de 1992, inicia-se a divulgação mensal do *Inquérito Mensal de Conjuntura à Construção e Obras Públicas*. Desde Agosto de 2003, são ainda publicadas, com carácter mensal, as *Folhas de Informação Rápida: Índice de Produção na Construção e Obras Públicas* e *Índices de Emprego, Remunerações e Horas Trabalhadas na Construção e Obras Públicas*. Desde o 1º trimestre de 2004, é publicado, trimestralmente, o *Índice de Novas Encomendas na Construção e Obras Públicas*.

**Em que consistiu o projecto “Caracterização da Habitação em Portugal”?**

Em 1999, o INE apresentou o projecto “Caracterização da Habitação em Portugal”. Tratou-se de um conjunto de estudos desenvolvidos pelo INE, por encomenda da Secretaria de Estado da Habitação e Comunicações, com o apoio das Comissões de Coordenação Regional (Programas Operacionais no âmbito do FEDER). O projecto era composto por 5 sub-projectos estatísticos:

- **Pressão construtiva nas áreas metropolitanas e nos concelhos com cidades médias** - através do qual, utilizando dois indicadores de pressão construtiva (em altura e área), foi possível definir, ao nível da freguesia, quais as áreas onde se verifica maior pressão construtiva - comparando a situação em 1991 com a evolução até 1998;

- **Características do Parque Habitacional** - aborda as formas utilizadas na provisão de habitação, percurso habitacional das famílias e financiamento da aquisição de habitação, com base em inquéritos aos agregados domésticos privados;
- **Estimativa do Parque Habitacional** - primeiro estudo intercensitário realizado em Portugal sobre o número de alojamentos existentes e sua dispersão geográfica;
- **Tipologia das subsecções estatísticas das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto** - caracterização sócio-económica das subsecções estatísticas (quarteirões), nas duas áreas metropolitanas; analisa a informação resultante dos Censos 1991;
- **Indicadores de Preços na Habitação** - estudo inovador, destinado a dotar o Sistema Estatístico Nacional de um conjunto de indicadores e índices de preços na habitação.

#### Sistema de Informação do Licenciamento

O Sistema de Informação do Licenciamento (SIL) resulta do aproveitamento, para fins estatísticos, dos procedimentos administrativos executados pelas Câmaras Municipais através da licença de obras emitida que contém, para além da data de concessão da licença e do seu número, o local da obra, o tipo de obra, o destino da obra, a entidade investidora e as características da obra - o número e a superfície dos pavimentos, o número de fogos, a superfície habitável, o número de divisões e de quartos de dormir. Esta informação abrange todas as Câmaras Municipais do País e tem carácter mensal, sendo também apurada a informação anual.

O SIL resulta da resposta aos seguintes inquéritos:

- Inquérito ao Licenciamento de Obras (construção nova, ampliação, transformação, restauração e demolição de edifícios);
- Inquérito ao Licenciamento de Obras Concluídas (construção nova, ampliação, transformação e restauração de edifícios);
- Inquérito à Construção, Ampliação, Transformação e Restauração de Edifícios;
- Inquérito à Construção, Ampliação, Transformação e Restauração de Edifícios - Entidades Isentas;
- Inquérito à Demolição de Edifícios.

#### Sistema de Indicadores das Operações Urbanísticas

As alterações introduzidas pelo Decreto-lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, na redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-lei n.º 177/01, de 4 de Junho - que apelam à necessidade de adaptação que é indispensável fazer, com vista a promover a modernização da área estatística do licenciamento e conclusão de obras - exigiram uma reformulação global, quer ao nível do grau de cobertura do sistema, quer ao nível dos procedimentos instalados de recolha de informação.

Assim, abrangendo a actividade desenvolvida por entidades públicas ou privadas em todas as fases do processo urbano, desde a efectiva afectação dos solos à construção urbana, até à utilização dos edifícios neles implantados, o novo diploma permitiu potenciar, significativamente, o aproveitamento da informação administrativa para fins da produção estatística oficial.

Ao regular todo um conjunto de operações urbanísticas, sujeito a uma realização de procedimentos de controlo administrativo idênticos, foi possível simplificar esses procedimentos e estruturar coerentemente um sistema de informação estatística - o Sistema de Indicadores das Operações Urbanísticas (SIOU). O novo sistema, iniciado com a divulgação dos dados relativos ao ano de 2002, alargou o âmbito da informação abrangida às operações de loteamento urbano, aos trabalhos de remodelação de terrenos e às mudanças de uso dos edifícios e das suas fracções.

Nº de Edifícios concluídos				
Ano	Total		Para Habitação	
	Construções Novas		Construções Novas	
1970	27 988	19 691	20 816	14 437
1980	38 379	28 134	30 852	22 358
1990	41 605	30 245	31 831	23 881
2000	59 773	47 952	48 955	40791
2004	37 844	31 074	32 103	26 792

Na área das estatísticas das obras de construção de edifícios, o conjunto de acções programadas visou actualizar o modelo de recolha de dados em questões como o tipo, o destino ou a entidade investidora da obra. Pretendeu igualmente melhorar a fiabilidade da informação em indicadores como o número de edifícios, anteriormente quantificado (pelo SIL) por aproximação ao número de licenças concedidas, assim como produzir novos

indicadores relativos aos edifícios afectos a funções residenciais. Note-se que a aproximação do número de licenças ao número de edifícios no SIL não invalida a análise, pois através do SIOU (informação correspondente ao ano de 2002) constatou-se que, do total de licenças emitidas, 99% correspondiam a um edifício licenciado.

O SIOU é um sistema de informação estatística que alberga todas as operações

Características dos edifícios concluídos para habitação familiar-construções novas					
Ano	Edifícios		Pavimentos	Fogos	Divisões
	Nº médio de pavimentos	Nº médio de fogos	Superfície média (m2)	Nº médio de divisões	Superfície média (m2)
1970	1,8	1,9	101,2	4,8	12,6
1980	1,9	1,7	124,3	4,9	13,4
1990	2,3	2,6	156,9	4,6	14,7
2000	2,4	2,7	206,3	4,6	
2004	2,4	2,3	202,1	4,9	18,6

urbanísticas através de procedimentos simplificados e estruturados de forma coerente, obtendo-se um conjunto mais vasto de informação através da resposta mensal, por parte das Câmaras Municipais do país, aos seguintes inquéritos:

- Inquérito às Operações de Loteamento Urbano;
- Inquérito aos Trabalhos de Remodelação de Terrenos;
- Inquérito aos Projectos de Obras de Edificação e de Demolição de Edifícios;
- Inquérito à Utilização de Obras Concluídas;
- Inquérito às Alterações de Utilização dos Edifícios.

As variáveis inquiridas identificam um vasto conjunto de informação: por um lado, a identificação da Câmara Municipal, do processo interno e do tipo de procedimento subjacente e a identificação do alvará (número e data); por outro lado, a informação relativa ao tipo de obra, ao destino da obra e à entidade promotora e a informação que permite caracterizar o edifício - a área, o volume, a cêrcea, o número de pisos, o número de fogos e a sua tipologia (T0, T1, etc.) e as características do estacionamento (número e área dos lugares).

#### Estimativas do Parque habitacional

Trata-se de um conjunto de informação apurada com base na conjugação de dados

censitários e de construção de edifícios que permitiu disponibilizar estimativas anuais do parque de alojamentos familiares clássicos e de edifícios destinados à habitação, ao nível concelhio. As estimativas do parque habitacional são incluídas na publicação *Estatísticas da Construção de Edifícios* pela primeira vez, na edição de 1999, contemplando uma série para o período 1991-1999 e, em simultâneo, divulgadas num Destaque à Comunicação Social de 7 de Agosto de 2000. A divulgação à comunicação social da série relativa ao período 1991-1998 já havia ocorrido a 13 de Julho de 1999. A edição de 2001 de *Estatísticas da Construção de Edifícios* actualiza a série com base nos resultados provisórios dos Censos 2001, alargando-a aos anos de 2000 e 2001. Contudo, a difusão é feita apenas ao nível das regiões NUTS II.

Na edição de 2002 das *Estatísticas da Construção e da Habitação*, as estimativas do parque habitacional são integradas no SIOU e divulgadas para o período 1991-2002, corrigidas com base nos resultados definitivos do IV Recenseamento Geral da Habitação, por NUTS II, áreas metropolitanas e respectivos concelhos e cidades médias. Contudo, os dados estavam disponíveis embora não publicados para todos os concelhos e, pela primeira vez, para os anos mais recentes, por freguesia. A edição de 2004 contemplava já informação para o ano de 2004.

#### Sistema de Indicadores de Preços na Construção e Habitação

A 19 de Novembro de 2001 são apresentados, num Destaque à

Comunicação Social, os primeiros resultados do *Sistema de Indicadores de Preços na Construção e Habitação* (SIPCH). O SIPCH enquadra um conjunto de estatísticas conjunturais de acompanhamento dos preços no mercado da construção, com especial enfoque na sua vertente habitacional. A pertinência do desenvolvimento deste tipo de estatísticas, num contexto de ausência de informação oficial sobre a matéria, resultou num esforço de concepção metodológica e de produção de novos indicadores sobre preços na construção e habitação. Este projecto do INE, realizado em parceria com as Comissões de Coordenação Regional e por solicitação da Secretaria de Estado da Habitação, foi parte integrante do Projecto Habitação iniciado em 1998. Trata-se de um projecto de produção estatística que pretende dar resposta às necessidades de informação de um vasto conjunto de utilizadores, como sejam o Governo, as Autarquias Locais, as Comissões de Coordenação Regional, os agentes do mercado e as famílias, entre outros. Os dados em causa visam melhorar as condições de tomada de decisão por parte das entidades intervenientes no mercado habitacional, já que se trata de um importante contributo para o conhecimento das suas realidades e especificidades regionais.

Até ao 4º trimestre de 2002, a divulgação destas novas estatísticas oficiais foi trimestral e conjunta. Contudo, cada produto estatístico foi sendo alvo de difusão própria como de seguida se descreve. Assim, o SIPCH contemplava os seguintes produtos estatísticos:

- Índice de Custos de Construção de Habitação - pretende medir a evolução do custo de construção de edifícios residenciais, no Continente, mediante apuramentos de periodicidade mensal;
  - Inquérito à Avaliação Bancária na Habitação - tem como objectivo o cálculo dos valores de avaliação por m<sup>2</sup> de alojamentos objecto de financiamento bancário, para diferentes níveis geográficos, tendo os respectivos apuramentos periodicidade trimestral;
  - Índice de Preços de Manutenção e Reparação Regular da Habitação - visa possibilitar a análise da evolução do nível dos preços dos produtos e serviços relacionados com a manutenção regular dos alojamentos familiares. Trata-se de uma exploração dos dados do Inquérito aos Preços no Consumidor (IPC), com vista à valorização dessa informação no contexto do SIPCH. Assume a periodicidade de apuramento do IPC, ou seja, mensal;
  - Inquérito às Taxas de Juro Implícitas no Crédito à Habitação - produz informação sobre o custo médio do serviço da dívida suportado, quer pelas famílias, quer pelo Estado, resultante do crédito à habitação; permite, também, acompanhar o nível do capital em dívida, por contrato. Trata-se de uma estatística com periodicidade de apuramento mensal.
- Ao longo da última década, o INE disponibilizou vários estudos e conjuntos de dados, de carácter irregular, sobre a temática da Construção e Habitação, de que são exemplo:

- Construção de edifícios e habitação por concelhos no continente : 1975-1981;
- Inquérito às Actividades de Engenharia e Técnicas Afins;1995
- em 2003, Evolução do Parque Habitacional da Região do Algarve na Década de 90 (estudo financiado pela Comissão de Coordenação de Desenvolvimento da Região do Algarve).

## Referências

Instituto Nacional de Estatística (1970/1989 e 2002/2004) — *Estatísticas da Construção e Habitação*. Lisboa : INE, 1970/1989 e 2002/2004.

Instituto Nacional de Estatística (1990/2001) — *Estatísticas da Construção de Edifícios: licenciamento habitação*. Lisboa : INE, 1990/2001.

Instituto Nacional de Estatística (1985) — *Portugal 1935-1985 : 50 Anos*. Lisboa : INE, 1985.

SOUZA, Fernando de (1995) — *História da Estatística em Portugal*. Lisboa : INE, 1995.

### 3.4 Estatísticas da Agricultura: história breve das estatísticas da agricultura em Portugal

Sónia Torres

A actividade agrícola, quando comparada com as actividades do comércio e da indústria, foi a que “resistiu” mais tempo às contagens e à estatística. Para esta circunstância, contribuíram inúmeros factores, dos quais se destacam a sua complexidade, a tradição dos agentes envolvidos de encararem com reserva qualquer quantificação, que supunham dirigir-se a objectivos fiscais, a natureza de produção de subsistência<sup>1</sup> e o espírito avesso dos agricultores no passado, em geral, aos números e às letras.

Em todo o caso, sempre foi havendo, sobretudo a partir do século XVIII e até meados do século XIX, esforços de natureza esporádica e irregular, por vezes por exigência das Cortes, no sentido de obter estimativas da produção dos géneros básicos. Estas estimativas tinham por base os róis de cobrança do dízimo e para a sua obtenção intervinham, entre outros, as autoridades eclesiásticas e os corregedores. São exemplos dos resultados destas intenções, as publicações *Estatística da produção dos vinhos em Portugal* e *Statística da fruta do Reino do Algarve*. Naturalmente, tratava-se sempre de avaliações muito grosseiras e de domínios restritos da actividade agrícola.

A regulamentação da produção estatística antes da criação do Instituto Nacional de Estatística

O diploma mais antigo de que há conhecimento com referências à estatística agrícola, na legislação portuguesa, remonta a um decreto de 9 de Dezembro de 1886 (Neves, 1979), no qual se organizaram os Serviços Agrícolas do Ministério da Agricultura, que deveriam passar a elaborar relatórios mensais sobre o estado das culturas, levantar e manter actualizada a carta agrícola, elaborar o cadastro rural e proceder à colheita de elementos (produções) para a estatística agrícola das regiões.

José Relvas, em 29 de Março de 1911, fez publicar um diploma destinado a regulamentar, pela primeira vez, a estatística agrícola (anteriormente a 1911, a regulamentação estatística é completamente omissa) de modo a conhecer, nas suas palavras, “pelo menos a quantidade e o valor da produção agrícola do nosso solo”. Em 1918, um outro diploma criou a Direcção Geral de Economia e Estatística Agrícola e aprovou o regulamento da estatística agrícola.

Desde a reforma de 1911, a estatística agrícola apoiava-se fundamentalmente na declaração directa do produtor – o sistema do *manifesto*, o qual foi sendo progressivamente abandonado ao longo do tempo. O que tem variado são os agentes envolvidos e os meios utilizados. Antes

<sup>1</sup> Alegando-se, na altura, que, por um lado, não se pode submeter este tipo de actividades, por serem de subsistência, a períodos de espera dedicados a inventariações e que, por outro lado, as actividades de subsistência não deviam ser tidas em conta para a contabilização dos rendimentos.

Imagem do alto-relevo, de Leopoldo de Almeida, decorativo da fachada principal do edifício do INE, alusivo à Agricultura e à Demografia



desta data, a estatística agrícola apoiava-se em elementos esparsos, como os relatórios da Fazenda ou as obras de simples particulares ou do Conselho do Mercado Central de Produtos Agrícolas. Em todos os casos, os números obtidos não eram mais do que simples estimativas, sem apoio de bases técnicas e sempre dependentes da competência de quem as elaborou. Da aplicação daquela regulamentação resultou a primeira estatística agrícola com o apuramento da sementeira e da colheita de trigo, em 1911, bem como os *Resumos Estatísticos* e os resultados de alguns inquéritos e arrolamentos nos anos subsequentes.

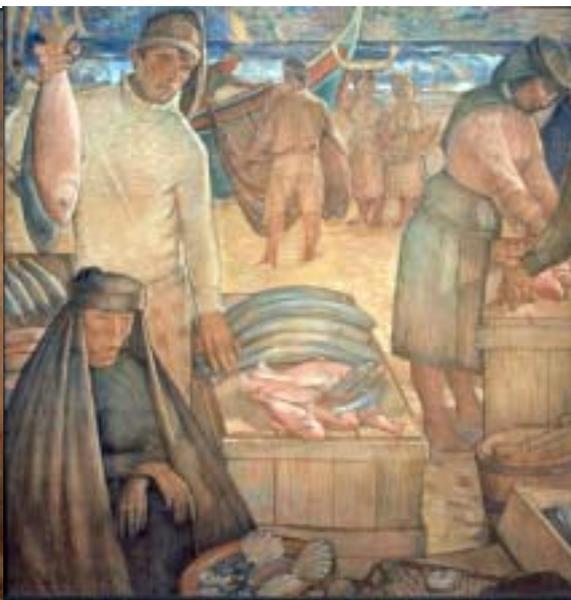
O Instituto Nacional de Estatística e a centralização do processo de operações estatísticas da agricultura

Com a criação do Instituto Nacional de Estatística (INE), em 1935, a ele passaram a caber todas as tarefas de notação, apuramento, coordenação e publicação de dados estatísticos, salvo as atribuídas entidades a quem foram delegadas essas competências. Uma vez que o INE utilizava

essencialmente a via postal (quando seria mais ajustada a entrevista e a observação directa dos fenómenos agrícolas), e considerando o nível médio de instrução dos agricultores, foi necessária alguma colaboração externa, a qual continua a existir até nos dias de hoje.

Desde então, no que se refere ao apuramento do “semeado” ou do “colhido”, publicados no *Anuário Estatístico* do INE, foram atribuídas às Câmaras Municipais funções intermediárias na distribuição de impressos e na recolha de manifestos pelos regedores<sup>2</sup> aos produtores. Importa, ainda, salientar o papel dos Sindicatos Agrícolas e dos Grémios da Lavoura pela informação prestada e pela colaboração na distribuição e na recolha dos manifestos (com retribuição por cada manifesto preenchido). A descrição do “estado das culturas”, publicada regularmente no *Boletim Mensal de Estatística* do INE desde Dezembro de 1935, era composta por uma avaliação numérica (20 - Muito mau; 40 - Mau; 60 - Regular; 80 - Bom; 100 - Excelente) acompanhada por resenhas justificativas.

<sup>2</sup> Antiga autoridade administrativa de uma freguesia.



No início de 1944, foi adoptado o sistema de avaliação do Instituto Internacional de Agricultura, segundo o qual o estado de uma cultura era apresentado em percentagem da produção verificada no ano anterior. Estes cálculos eram realizados pelos engenheiros agrónomos chefes das Brigadas de Assistência Técnica da Direcção Geral dos Serviços Agrícolas e cobriam as 15 regiões agrícolas do país.

#### O 25 de Abril

Até ao início dos anos setenta, a informação estatística produzida sobre a agricultura ainda tinha essencialmente por base a informação de fontes administrativas (organismos estatais ou paraestatais). Para além destas, a informação sobre áreas e produções das principais culturas era obtida a partir de um inquérito realizado aos agricultores por via postal. O ficheiro de agricultores tinha sido obtido a partir do *Recenseamento Agrícola*, de 1952-54, e do *Inquérito aos Grémios da Lavoura*.

Após o 25 de Abril, com o

desmantelamento dos organismos de coordenação económica e dos Grémios da Lavoura (em parte substituídos pelas cooperativas agrícolas, no que se refere ao fornecimento de informações sobre as principais culturas), deixou de haver informações comparáveis à informação administrativa anterior, quer em termos de dimensão, quer de qualidade, reduzindo-se, em consequência, a qualidade da informação sobre áreas e produções.

#### A integração na CEE

No âmbito da preparação da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE), no domínio do sistema estatístico nacional, decorreram várias reuniões em Bruxelas, na Comissão Europeia, entre 1978 e 1985, para se realizar o “Exame das obrigações estatísticas impostas pelo Direito Derivado Comunitário na área das estatísticas agrícolas”. A definição da Política Agrícola Comum (PAC) necessitava de um sistema estatístico de base à escala da comunidade. Em Portugal realizou-se o *Recenseamento Agrícola do Continente*,

Frescos da autoria de Henrique Franco, de 1947, alusivos às Pescas e à Agricultura, no Salão Nobre do INE

em 1979 (RAC 79). Este recenseamento foi conduzido na perspectiva de responder, o mais possível, às principais questões solicitadas pela CEE no inquérito comunitário sobre a estrutura das explorações agrícolas e de obter informação para as negociações, no âmbito da agricultura, de integração de Portugal na CEE. O recenseamento foi realizado pelo INE com recurso a entrevistadores locais, mas sob a responsabilidade dos 300 técnicos agrícolas das Direcções Regionais de Agricultura. Apesar deste recenseamento, a informação sobre as áreas e as produções das principais culturas agrícolas continuou a ser obtida com base num inquérito, via postal, aos agricultores e com base nas informações das cooperativas agrícolas.

Uma vez que a adesão de Portugal à CEE implicava a obrigatoriedade de cumprir um extenso programa estatístico na área da agricultura, o Governo português e a Comissão aprovaram, com financiamento assegurado pela Comunidade (num total de 716,9 milhares de contos) a partir de 1984, durante quatro anos (para a criação da infra-estrutura estatística que permitisse a realização do programa estatístico), o Projecto de Desenvolvimento das Estatísticas Agrícolas Portuguesas (PEAGRI), do qual fazia parte também a criação de um Serviço Central de Estatísticas Agrícolas do Ministério da Agricultura e dos Serviços de Estatística das Regiões Agrárias, os quais agiriam em articulação com o INE. O financiamento era dirigido a meios e equipamentos (viaturas e computadores), construção de instalações, formação de técnicos estatísticos e realização de inquéritos

piloto em algumas regiões, como, por exemplo, o *Inquérito à estrutura das explorações agrícolas* no Algarve. Este inquérito ainda hoje faz parte das obrigações comunitárias do INE.

O resultado desta colaboração foi o tornar possível, a partir de 1987, o cumprimento do programa estatístico comunitário, nomeadamente com a realização de inquéritos comunitários obrigatórios, tais como o *Inquérito aos efectivos animais* – bovinos (semestral), suínos (quadrimestral), ovinos e caprinos (anuais), o *Inquérito às árvores de fruto* (1987 e 1992), o *Inquérito aos salários agrícolas* (1988 e 1991), o *Inquérito à estrutura das explorações agrícolas* (1987), o *Recenseamento Geral da Agricultura* (1989; o primeiro de âmbito nacional) e o *Inquérito base às superfícies de vinha* (1989).

Até aos anos noventa, a base de amostragem para a realização dos inquéritos agrícolas foi o *Recenseamento Agrícola do Continente*, de 1979 e os *Recenseamentos Agrícolas dos Açores e da Madeira*, de 1985 e 1986, respectivamente. A partir de 1992, passou a ser o *Recenseamento Geral da Agricultura*, de 1989.

Paralelamente à actividade de inquéritos, também outras estatísticas agrícolas comunitárias, mas não sujeitas a regulamentação comunitária, passaram a ser realizadas pelo INE, nomeadamente as *Contas económicas da agricultura*, os *Preços dos produtos agrícolas no produtor* e os *Balanços de aprovisionamento*.

As estatísticas da agricultura na Comunidade anteriores à adesão de Portugal

**1959:** Edição do primeiro número da publicação anual *Estatísticas agrícolas* pelo Serviço de Estatística das Comunidades Europeias (SECE).

**1961:** Cálculo, numa base comunitária, do primeiro *Balanço do aprovisionamento agrícola*.

**1966:** Realização do primeiro *Inquérito harmonizado à estrutura das explorações agrícolas*.

**1969:** Publicação de dois documentos de trabalho do SECE contendo notas explicativas sobre a elaboração de *Contas económicas da agricultura*.

**1976:** Cálculo da primeira *Previsão de rendimentos agrícolas*, através da utilização do *Índice sectorial dos rendimentos agrícolas*.

Os anos noventa

Nos últimos anos da década de oitenta, deixou de se realizar o inquérito por via postal aos agricultores e o inquérito às cooperativas. As estatísticas relativas às áreas e produções das principais culturas passaram a ser realizadas a partir da informação obtida via Direcções Regionais da Agricultura. Este sistema tem-se mantido até hoje, tendo havido na década de 90 uma delegação de competências do INE em organismos do Ministério da Agricultura<sup>3</sup>.

A partir do início dos anos noventa, o programa estatístico comunitário, ao nível de inquéritos agrícolas, sofreu algumas

alterações, tendo, no entanto, permanecido bastante extenso. As recentes alterações decorrentes da reforma da PAC vieram exigir mais informação em áreas como a do desenvolvimento rural, indicadores agro-ambientais e segurança e qualidade alimentar. A realização do último *Recenseamento Geral da Agricultura*, datado de 1999, veio permitir actualizar, de forma qualificada, as séries estatísticas anuais da produção vegetal e animal e passou a ser a base de amostragem para os inquéritos agrícolas realizados a partir de 2000.

A produção das estatísticas da agricultura e da pesca no INE

O objectivo primordial da estatística da agricultura é o de caracterizar, com o máximo rigor possível, a estrutura das explorações agrícolas, as superfícies agrícolas e os produtos obtidos (as colheitas ou as produções, incluindo previsões), bem como os rendimentos dos agricultores.

Importa, porém, referir que existe a percepção geral de que o problema do rigor se coloca, na área das estatísticas da agricultura, com maior acuidade do que em outros ramos de actividade. Para aquela percepção contribui, antes de mais, a própria natureza dos itens a medir (para os quais era frequente haver uma panóplia de interpretações diferentes da mesma medida, como era o caso do alqueire, para a batata, que chegou a assumir 230 traduções regionais diferentes) que, por sua vez, reportavam a estados de evolução dos produtos diferentes (verdes ou secos, com ou sem casca, etc.). Além disso, a escolha de diferentes momentos de referência dos inquéritos condiciona, e

<sup>3</sup>O INE e o Ministério da Agricultura, nomeadamente por intermédio das Direcções Regionais de Agricultura, partilharam a realização das estatísticas agrícolas relacionadas directamente com as explorações agrícolas. No entanto, nos anos recentes o INE assumiu a quase totalidade do processo de produção das estatísticas agrícolas.

pode obstar a comparações futuras, os resultados obtidos, pelo que se recorre a inúmeras fontes de informação cruzando todos os dados existentes de modo a produzir estatísticas coerentes e fiáveis.

Na tentativa de contornar estas dificuldades inerentes à actividade em causa, foram considerados processos de recolha ditos directos (junto do agricultor) e indirectos (junto de outras entidades). Naturalmente que estes últimos eram preferidos, porque faziam menor apelo à intervenção do agricultor, havendo a colaboração com os Ministérios da Agricultura, quer na disponibilização de pessoal técnico especializado para a recolha de informação via entrevista, através dos Serviços Regionais, quer para a promoção, junto das explorações, de um sistema de contabilidade uniforme, essencial para garantir a comparabilidade. A colaboração técnica de peritos internacionais, especializados na aplicação de métodos de amostragem em estatísticas agrícolas, da FAO e da OCDE e, mais recentemente, da CEE também se mostrou útil.

Dos esforços conjugados do INE (na coordenação, na realização de inquéritos e no cálculo de estimativas) e de outros organismos (que colaboram no processo de recolha, como os Ministérios da Agricultura, ou que fornecem os dados por eles recolhidos), por um lado, e da necessidade gerada pela PAC de definir um Subsistema de Estatísticas ou Informações Agrícolas de forma abrangente e coerente, resultou, ao longo do tempo, na produção de um conjunto de estatísticas, que se podem agrupar nos seguintes grupos:

**1. Estatísticas de base, estruturais ou primárias.** São as estatísticas que garantem a descrição geral da actividade agrícola, no que se refere a explorações agrícolas, produtores, população e emprego, utilização da terra, culturas, gado, máquinas e equipamento e práticas agrícolas. São obtidas, de forma exaustiva, pelos *Recenseamentos Gerais da Agricultura*, pelos *Inquéritos às estruturas das explorações agrícolas* e pelos *Arrolamentos* (parte da informação está, no presente, integrada nos recenseamentos agrícolas).

**2. Estatísticas correntes**, que se podem subdividir em:

- **Estatísticas agrícolas económicas primárias.** Inserem-se no grupo das estatísticas correntes da agricultura, que são habitualmente publicadas no *Anuário estatístico*, nas *Estatísticas da agricultura*, nas *Estatísticas da pesca*, no *Boletim mensal da agricultura e pesca* e na publicação *Estado das culturas e previsão das colheitas*. Dada a natureza da actividade agrícola, tanto os recursos consumidos (*inputs*), como os bens produzidos (*outputs*) são fluxos (reportam a um período determinado, geralmente o ano) que importa medir. No entanto, importa também ter uma medida das quantidades estáticas e físicas registadas no final do período (os *stocks*). O plano concebido para a obtenção de estatísticas económicas do sector agrícola, no INE, obedeceu a este esquema de organização.
- **Estatísticas agrícolas económicas derivadas.** São estatísticas correntes,

mas calculadas a partir das estatísticas primárias, integrando também os estudos de análise dos resultados das estatísticas primárias. Incluem-se aqui, entre outros, os *Preços agrícolas no produtor* (mensais e anuais), e os *Índices mensais de preços médios no produtor de produtos vegetais e animais* (mensais e anuais), a *Balança alimentar portuguesa* e as *Contas económicas da agricultura*. Importa acrescentar a relevância de que se revestiram dois instrumentos, a RICA (Rede de Informação de Contabilidade Agrícola) e o SIMA (Sistema de Informação de Mercados agrícolas), para a vertente económica das estatísticas da agricultura. O SIMA foi, e continua a ser, a base primordial para obtenção dos preços agrícolas no produtor.

**3. Estatísticas económico-sociais.** São estatísticas que fornecem informação sobre as características demográficas e sociais, incluindo os salários, diários e mensais, dos trabalhadores agrícolas e da população agrícola, em geral. Podem ser obtidas a partir dos *Recenseamentos Gerais da População* ou da *Agricultura*, do *Inquérito ao Emprego* e do *Inquérito aos ganhos dos trabalhadores agrícolas*.

**4. Estatísticas de outros ramos de actividade.** Insere-se neste grupo todo um conjunto de domínios externos à agricultura, mas que se revestem de interesse para o acompanhamento da actividade agrícola, e cujos dados são publicados regularmente no *Boletim mensal de estatísticas da agricultura e da pesca* e nas *Estatísticas agrícolas*, como a meteorologia, a propriedade rústica, o consumo industrial de matérias

primas de origem vegetal e animal, o comércio externo de produtos agrícolas, o seguro de produtos e máquinas agrícolas, o ensino agrícola, o fomento, as obras de hidráulica e o crédito, entre outros.

De seguida apresenta-se, por ordem cronológica da primeira difusão, o conjunto das principais publicações, do INE, que contém estatísticas que cobrem os vários domínios referentes à agricultura e pesca.

**Arrolamento geral de gados e animais de capoeira.** A primeira contagem do gado foi realizada em 1934, pela Direcção Geral dos Serviços Pecuários do Ministério da Agricultura. Uma segunda contagem ocorreu em 1940, também da responsabilidade da mesma entidade, agora integrada no Ministério da Economia. Em 1955, realizou-se o primeiro arrolamento da responsabilidade do INE (*Gado e animais de capoeira*), ao qual se seguiu outro em 1972 (*Arrolamento geral do gado*). Estes arrolamentos permitiram obter informação exaustiva sobre os efectivos pecuários, por espécie, grupo etário e sexo e sobre os manifestantes que os indicaram. Em 1936, o Ministério da Agricultura conduziu também o *Inquérito às associações mútuas de gado bovino*, cujos resultados vieram complementar os dos arrolamentos.

**Estatística agrícola.** Trata-se de uma publicação publicada anualmente entre 1943 e 1964, na altura em que foi substituída pela publicação, também anual, *Estatísticas agrícolas e alimentares*, entre 1965 e 1966 e que era mais abrangente, em termos de domínios cobertos, do que a anterior (incluía agora, para além da agricultura, informação

sobre a silvicultura, a pecuária e a pesca). Em 1969, iniciou-se a publicação anual das *Estatísticas agrícolas*, agora sem a actividade da pesca, que passou a integrar uma publicação autónoma. Independentemente da edição considerada, trata-se de uma das publicações estatísticas do INE mais ricas, no domínio da agricultura, fornecendo um panorama bastante elucidativo do sector. Por exemplo, o último número das *Estatísticas agrícolas* inclui informação sobre produção vegetal, produção animal, agricultura e ambiente, contas económicas da agricultura, estrutura das explorações agrícolas, população agrícola, produção florestal, contas económicas da silvicultura, comércio internacional, preços e índices de preços na agricultura, balanços de aprovisionamento, balanço forrageiro, balança alimentar portuguesa e agro-indústria.

**Recenseamento Geral da Agricultura (RGA).** Esta operação estatística, de carácter exaustivo, inscreve-se no quadro dos programas de recenseamentos mundiais da agricultura desenvolvidos pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), que recomenda a sua realização de dez em dez anos, nos anos terminados em 2 (para contarem com os resultados dos recenseamentos da população, entretanto disponíveis para os anos 1). Em Portugal, existem recenseamentos agrícolas para os anos 1952-54 (*Inquérito às explorações agrícolas do Continente*; para as Ilhas Adjacentes, em 1965), 1968, 1979 (o mais próximo daquilo que são hoje os recenseamentos agrícolas, seguindo as linhas fundamentais do recenseamento mundial agrícola proposto pela FAO para

1980 e as normas estatísticas comunitárias em vigor para os países membros da CEE, abrangendo o subsector florestal, bem como o gado e os animais de capoeira existentes fora das explorações agrícolas), 1989 (realizado simultaneamente em todo o território nacional; operação censitária no âmbito da agricultura pela primeira vez harmonizada com os países que integravam a CEE) e 1999 (último disponível). Também os Açores realizaram um recenseamento agrícola, em 1977 e 1985, e a Madeira, em 1977 e em 1986. Estes recenseamentos fornecem um ficheiro de explorações e permitem o planeamento de inquéritos por amostragem no futuro, constituindo o universo de referência de todo o programa estatístico que se desenrola entre dois recenseamentos. A título de exemplo, na última edição foi compilada informação sobre explorações, superfícies e sua utilização, culturas temporárias e permanentes, rega, drenagem, efectivo animal por espécie, máquinas e equipamentos, características do produtor e da população familiar e práticas agrícolas (agricultura biológica, protecção integrada e tratamento dos resíduos, entre outros).

**Estado das culturas e previsão das colheitas.** Série mensal, iniciada em Janeiro de 1945, na qual se apresentam dados sobre a precipitação média, a temperatura do ar, o estado das culturas (comparativamente a um ano base) e a previsão das colheitas.

**Inquérito à estrutura das explorações agrícolas.** Trata-se de uma operação estatística bienal, dada a recomendação de realizar três inquéritos entre cada

recenseamento da agricultura. Foram disponibilizados, até ao presente, resultados para os anos de 1993, 1995, 1997 e 2003. Com estes inquéritos pretende-se obter informação de natureza idêntica à dos RGA, mas mais actualizada.

**Estatísticas da pesca.** Publicação editada anualmente desde 1969. Esta informação, todavia, era já habitualmente publicada no *Anuário Estatístico*, nas *Estatísticas industriais* e nas *Estatísticas agrícolas e alimentares*. O último número desta publicação inclui informação sobre a população da pesca (pescadores matriculados), os impostos sobre o rendimento de pessoas colectivas e singulares (IRC e IRS) da pesca, as artes e as frotas, produção primária e secundária, comércio internacional, ensino, investimento e contas económicas do sector.

**Balança alimentar portuguesa.** Existem três volumes da balança alimentar: um referente aos anos de 1963 a 1975, outro referente aos anos de 1980 a 1992 e outro aos anos de 1990 a 1997. A última edição inclui informação sobre produção, comércio internacional, consumo e capitação anual, por produto alimentar, capitações diárias de proteínas, de gorduras, de álcool e de hidratos de carbono, bem como comparações internacionais.

**Inquérito às plantações de árvores de fruto.** Este inquérito foi iniciado em 1987 e tem periodicidade quinquenal, permitindo obter informação sobre a evolução das principais espécies frutícolas: explorações e áreas por tipo de fruteira, segundo as variedades, classes de idade, tipo de rega, natureza jurídica do produtor, classes de densidade e comercialização.

**Contas económicas da agricultura.**

Publicação anual, cuja primeira edição incluía os anos de 1988 a 1993. Em 1995, surgiram também contas económicas regionais da agricultura. Informação publicada: as várias componentes do rendimento da actividade agrícola e o volume de mão-de-obra agrícola. Em 1991 e 1992, foram divulgadas também as contas económicas da silvicultura.

**Estatísticas da produção agro-industrial.**

Trata-se de uma publicação cujos resultados foram disponibilizados em três edições, para os anos de 1992 a 1995, de 1996 a 1998 e de 1999 a 2001, referentes às quantidades produzidas, consumidas e vendidas para vários ramos agro-industriais: indústrias alimentares e bebidas, abate de animais, preparação e conservação de carne e de produtos à base de carne, indústrias transformadoras de pesca e de aquicultura, indústrias de conserva de produtos hortícolas e de frutos, produção de óleos e de gorduras animais e vegetais, indústrias de lacticínios, fabricação de alimentos para animais, indústrias das bebidas e indústrias do tabaco.

**Portugal agrícola.** Publicação de análise, à luz de vários indicadores, da agricultura portuguesa no período 1980-92.

**Balanços de aprovisionamento.** Existem dois volumes sobre este tema: um referente aos anos de 1994 e 1995, com informação sobre a produção indígena, exportações e importações, consumo e o grau de auto-aprovisionamento de carnes, por tipo, em Portugal e comparações internacionais; outro, referente aos anos de 1990 a 1996, com informação sobre consumo, grau de auto-aprovisionamento e a capitação de

leite e de produtos lácteos em Portugal e comparações internacionais.

**Estatísticas da horticultura.** Publicação com informação para anos de 1995 a 2001 (relativa a estatísticas da produção) e de 2000 (relativa a outros elementos, para além da produção). Informação incluída: estrutura das explorações hortícolas (explorações e áreas por região, intensivas e extensivas), máquinas e equipamentos, rega, estufas, construções de apoio, parcelas, mão-de-obra e formas de escoamento, produção hortícola, natureza jurídica do produtor e blocos.

**Estatísticas agro-ambientais – práticas agrícolas em pomares.** Publicação existente para o ano de 2002, incluindo a seguinte informação: número de explorações e área por espécie e região, segundo as medidas ambientais e práticas agrícolas (como, por exemplo, o registo da quantidade de fertilizantes, a análise do solo e da água para rega e os tratamentos fitossanitários).

**Inquérito à floricultura.** Publicação existente para 2002, incluindo a seguinte informação: explorações e área para a floricultura por tipo de floricultura, região agrária, máquinas e equipamentos, rega, estufas, mão-de-obra, produção e formas de escoamento.

Para além daquelas publicações, foram aparecendo outras, de natureza esporádica, como as **Estatísticas regionais da produção vegetal** (séries de 1986 a 1995 sobre a utilização de terras e a produção vegetal desagregada por regiões agrárias) e **Estatísticas regionais da produção vegetal e animal** (séries de 1990 a 2000).

Importa, ainda, acrescentar o papel do **Anuário Estatístico de Portugal** que, desde 1923 (contendo alguns valores anteriores, desde 1875, mas de natureza irregular), foi o veículo principal, em conjunto com os boletins mensais, de difusão de estatísticas correntes sobre a produção vegetal (sementeiras e colheitas), a pecuária e a pesca. Mais recentemente, foi partilhando esse papel com as restantes publicações que foram surgindo para a caracterização do sector.

Desta listagem, verifica-se que a profusão de domínios da actividade agrícola cobertos pela estatística, bem como a incessante busca pelo rigor e pela comparabilidade internacional foram aumentando ao longo do tempo, não obstante a actividade agrícola ter hoje um menor peso, na economia portuguesa, do que há setenta anos. Os números seguintes fornecem alguma evidência (não exaustiva, necessariamente) desta constatação.

Alguns números...

- De acordo com os resultados do *IX Recenseamento Geral da População*, de 1950, o sector primário concentrava metade do emprego total. Em 2001, concentrava apenas 5%.
- Em 1938, 36% do PIB a custo de factores (preços constantes de 1963) era gerado pelo sector primário. Este valor descia para 11% em 1980. Em 2003, cerca de 4% do VAB a preços de base (preços correntes) era gerado pelo sector primário.
- Entre 1935-1944 (valores médios deste período) e 2000-2004 (*idem*), assistiu-se a uma redução na superfície agrícola destinada à produção das cinco das culturas principais – trigo, milho, centeio,

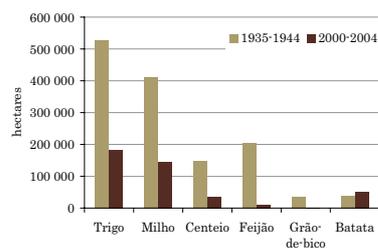
feijão e grão-de-bico – para pouco mais de 1/3 da área inicial, nos dois primeiros casos, para 24%, no terceiro, e para 6%, nos restantes. No caso da batata, a superfície cultivada, entre aqueles momentos de tempo aumentou 33%.

- No mesmo período de tempo e, em parte, em consequência do facto registado no ponto anterior, assistiu-se a uma redução nas produções agrícolas daqueles produtos. No caso do milho e da batata, as reduções não foram tão assinaláveis como no caso das restantes culturas aqui analisadas: a produção de milho, em 2000-2004, era cerca de 62% da de 1935-1944, e a produção de batata correspondia, em 2000-2004, a 67% da de 1935-1944. Num outro extremo, a produção de grão-de-bico descia para 3% dos montantes de 1935-

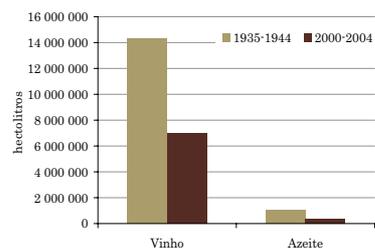
1944. As produções de vinho e de azeite também sofreram reduções, para metade e para um terço, respectivamente, dos valores de 1935-1944.

- A produtividade cresceu, no caso do milho (mais do que duplicou), mas diminuiu, nos restantes casos: trigo, centeio, feijão, grão-de-bico e batata.

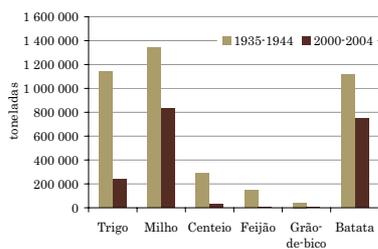
Superfície cultivada por cultura em 1935-1944 (Continente) e 2000-2004 (Portugal)



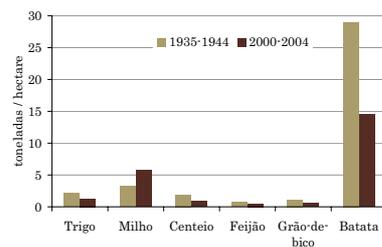
Produção de vinho e azeite em 1935-44 (Continente) e 2000-2004 (Portugal)



Produção por cultura em 1935-1944 (Continente) e 2000-2004 (Portugal)



Produtividade por cultura em 1935-44 (Continente) e 2000-2004 (Portugal)



## Referências

Instituto Nacional de Estatística (1970/1989 e 2002/2004) — *Estatísticas da Construção e Habitação*. Lisboa : INE, 1970-1989 e 2002-2004.

Instituto Nacional de Estatística (1990/2001) — *Estatísticas da Construção de Edifícios : licenciamento habitação*. Lisboa : INE, 1990-2001.

Instituto Nacional de Estatística (1985) — *Portugal 1935-1985 : 50 Anos*. Lisboa : INE, 1985.

SOUSA, Fernando de (1995) — *História da Estatística em Portugal*. Lisboa : INE, 1995.

### 3.5 Contas Nacionais: um percurso de meio século

**Carla Melo**

A contabilidade nacional, propiciando uma descrição estatística e coerente do sistema económico e do seu desenvolvimento, constitui um instrumento precioso de análise, necessário à preparação da tomada de decisões no domínio económico, quer pelas entidades privadas, quer pelo sector público. Apresenta-se sob a forma de um conjunto de quadros, agrupando a informação disponível, cujo objectivo é representar a economia como um sistema e fornecer dados para a compreensão da estrutura económica e sua evolução.

Genericamente, as estimativas do rendimento nacional evoluíram em dois períodos distintos. O primeiro foi o das estimativas não oficiais resultantes de tentativas individuais ou por parte de certas instituições particulares, com fracos recursos e baseadas em fontes precárias. O segundo diz respeito a estimativas elaboradas por entidades oficiais, envolvendo amplos recursos, o acesso a fontes de informação variadas e utilizando métodos mais apurados. Portugal seguiu este padrão: as estimativas divulgadas até 1950 eram do primeiro tipo, passando a ser disponibilizadas estimativas oficiais a partir de 1951.

O Sistema Normalizado de Contas Nacionais da OECE/OCDE e a Contabilidade Nacional Portuguesa anterior a 1976

Em 1950, a Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE) solicitou, pela primeira vez, aos países membros o preenchimento de um conjunto de quadros respeitantes ao rendimento nacional e a outros agregados nacionais. O governo português encarregou o Instituto Nacional de Estatística de preencher os referidos quadros. No mesmo ano, o Ministro das Finanças fez inserir na proposta de lei de autorização de receitas e despesas para o ano de 1951 uma disposição segundo a qual o Instituto Nacional de Estatística deveria “prosseguir nos seus trabalhos para a determinação do rendimento nacional e apresentar a primeira estimativa do mesmo até 31 de Outubro de 1951”<sup>1</sup>.

Em cumprimento das tarefas que lhe estavam cometidas, o Instituto Nacional de Estatística calculou, em 1951, as primeiras estimativas completas do rendimento nacional com o duplo objectivo de serem enviadas, no primeiro trimestre do ano, à OECE e, em cumprimento do disposto no art.º 9 da lei nº 2045, ao Ministério das Finanças.

<sup>1</sup> Procedimento conforme o art.º 9 da lei nº 2045 de 23 de Dezembro de 1950, que determinava que a elaboração das estimativas do rendimento nacional passasse a ser da competência do Instituto Nacional de Estatística.

Estas estimativas saíram, pela primeira vez, num volume organizado pelo Ministério das Finanças que continha uma colectânea de dados destinados a acompanhar a apresentação da proposta de lei de meios para o ano de 1952 à Assembleia Nacional e, posteriormente, como quadro anexo nº 18, ao parecer da Câmara Corporativa sobre aquela proposta de lei publicada no Diário das Sessões de 6 de Dezembro de 1951. Desde essa data, o Instituto Nacional de Estatística passou a proceder, de forma sistemática, ao cálculo das estimativas anuais do rendimento nacional e dos agregados relacionados. Em 1960, em publicação própria, divulgou as Contas Nacionais relativas ao ano de 1938 e aos anos compreendidos entre 1947 e 1958, versão que integrava uma descrição ampla da metodologia seguida e respectiva fundamentação teórica<sup>2</sup>. Em 1973 foram divulgados os resultados relativos ao período entre 1958 e 1971 (Pilar et al. 1973).

As Contas Nacionais elaboradas pelo Instituto Nacional de Estatística, desde os anos cinquenta até 1976, tinham como referência o “Sistema Normalizado de Contas Nacionais da OCDE”<sup>3</sup>, cujo objectivo era apresentar um conjunto de definições e de classificações susceptíveis de aplicação geral em matéria de contabilidade nacional. Este sistema indicava o pormenor conveniente a utilizar para fins de análise e propunha um esquema em que se pudessem integrar os diversos elementos das contas de um país, de forma a permitir a comparabilidade internacional.

### O Sistema Europeu de Contas Económicas Integradas (SEC)

Com as transformações verificadas na sociedade portuguesa no pós-revolução de Abril, os métodos utilizados tornaram-se mais inoperantes, tendo-se concluído, em 1978, durante a análise dos resultados referentes ao ano de 1976, que era urgente a renovação das Contas Nacionais que o Instituto Nacional de Estatística vinha elaborando segundo o Sistema Normalizado da OCDE.

Para o cumprimento de tal objectivo e dada a escassez de meios humanos existentes, o Departamento Central de Planeamento do Ministério das Finanças responsabilizou-se pelo fornecimento dos dados respeitantes aos principais agregados que vinham sendo produzidos, passando o Instituto Nacional de Estatística a poder utilizar todos os meios disponíveis para a elaboração de umas Contas Nacionais renovadas.

O primeiro grande passo foi a escolha do sistema a seguir. Num primeiro momento, pensou-se utilizar o Sistema de Contas Nacionais das Nações Unidas. Contudo, a proximidade temporal da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia levou a uma reflexão profunda sobre o sistema adoptado pelas Comunidades Europeias, Sistema Europeu de Contas Económicas Integradas (SEC), sistema que Portugal teria obrigatoriamente que seguir quando se tornasse membro efectivo. Porque se concluiu que o SEC respeitava todos os princípios básicos do sistema das Nações Unidas, foi o sistema escolhido e a opção justificada por três ordens de razões:

<sup>2</sup> Cf. INE (1960). Não foi usada, no título desta publicação, a expressão Contabilidade Nacional por ainda não incluir todas as contas e quadros que habitualmente fazem parte da Contabilidade Nacional, situação que ocorria noutros países.

<sup>3</sup> O sistema normalizado da OCDE é uma versão revista e ampliada do sistema simplificado de Contabilidade Nacional elaborado em Cambridge sob a direcção de R. Stone, em 1950-1951.

- permitia simultaneamente preencher os questionários normalizados das organizações internacionais e responder a obrigações decorrentes da adesão à Comunidade Económica Europeia;
- evidenciava um carácter mais adequado à realidade sócio-económica portuguesa;
- possibilitava, pela sua própria estruturação, um controlo mais eficaz da validade das várias fontes estatísticas e a elaboração de estimativas coerentes de alguns dados estatísticos em falta ou de carácter mais precário.

Em 1979, tendo como base o ano de 1977, iniciaram-se os trabalhos de elaboração das Contas Nacionais, segundo o SEC.

A Contabilidade Nacional portuguesa deixou de ser um conjunto de contas da Nação (sistema da OCDE) e passou a constituir um conjunto integrado de contas económicas, que abrangiam as contas da Nação, as contas dos sectores institucionais, a matriz input-output e as contas financeiras.

Em 1993, efectuou-se a primeira grande revisão das Contas Nacionais, elaboradas segundo o SEC: foi adoptada uma nova base (designada por base 1986 por este ser o primeiro ano da nova série) para as Contas Nacionais portuguesas. Ainda que continuando a seguir o SEC (2ª edição de 1979 – normalmente designada por SEC 79) houve, nesta nova base, significativas alterações quer de procedimentos, quer de fontes utilizadas. As Contas Nacionais passaram a incluir a actividade das Regiões Autónomas, ao contrário da série anterior na qual o território económico se circunscrevia ao continente português. A necessidade desta inclusão constituiu a

principal razão para o estabelecimento de uma nova base, à qual se acrescentaram a alteração do sistema fiscal, nomeadamente com a introdução do IVA, e as modificações estruturais e institucionais verificadas na economia portuguesa, algumas em consequência da adesão à Comunidade Económica Europeia.

As novas utilizações e requisitos comunitários em matéria de Contas Nacionais prendiam-se com as obrigações decorrentes da Directiva do Conselho Europeu de 1989 relativa à harmonização do Produto Nacional Bruto a preços de mercado, imposição directamente associada à decisão relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias e, principalmente, ao estabelecimento do 4º recurso<sup>4</sup> baseado no PNB dos Estados-Membros, em 1998. Posteriormente, os procedimentos relativos aos défices excessivos e à dívida das administrações públicas e as disposições contidas no Pacto de Estabilidade, na sequência do estabelecimento da União Monetária, deram maior importância e exigência às Contas Nacionais.

#### O Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais 1995 (SEC 95)

Em 1996, a imposição da aplicação do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais 1995 (SEC 95) nos países da União Europeia (UE), através de Regulamento comunitário próprio<sup>5</sup>, conduziu à determinação de 1995 como ano base duma nova série das Contas Nacionais. No caso português, a aplicação daquele regulamento contribuiu para o processo de harmonização das Contas Nacionais e de regularização na

<sup>4</sup> Consiste na imposição sobre o PNB dos Estados-Membros de uma percentagem fixada no âmbito de cada orçamento anual.

<sup>5</sup> Regulamento (CE) n.º 2223/96 de 25 de Junho de 1996.

disponibilização dos dados, que os Estados-Membros vinham a implementar nos últimos anos.

A nova base (SCNP 95) caracteriza-se, tal como as anteriores (SCNP 77 e SCNP 86), pela incorporação de novas fontes estatísticas surgidas no contexto do Sistema Estatístico Nacional e pela introdução de alguns ajustamentos metodológicos. Procurou-se, assim, melhorar a fiabilidade, a exaustividade e a comparabilidade das estimativas. Nesta última base, as modificações reproduzem as alterações conceptuais decorrentes da implementação do SEC 95.

O SEC 95, porque introduzia maior precisão e rigor nos conceitos e classificações e, ainda, porque nos aspectos essenciais, estava completamente harmonizado com a última versão do Sistema de Contas Nacionais das Nações Unidas (SCN 93), que definia as directrizes mundiais sobre a contabilidade nacional, representou uma evolução positiva relativamente à anterior metodologia consubstanciada no Sistema Europeu de Contas Económicas Integradas (SEC 79).

A evolução e complexidade dos sistemas de Contas Nacionais conduziram a alguma especialização na elaboração das mesmas. Portugal também acompanhou esta tendência, levando a que a estrutura do SCNP 95 apresentasse uma substancial diferença face ao SCNP 86, traduzida na separação entre contas financeiras e não financeiras. O SCNP 95 passou a ser constituído pelas contas financeiras e pelas contas não financeiras, sendo as primeiras elaboradas pelo Banco de Portugal e as não financeiras da responsabilidade do Instituto Nacional de Estatística.

Esta alteração no processo de compilação das Contas Nacionais constituiu mais um elemento para a melhoria da qualidade das mesmas. A circunstância das contas financeiras terem passado a ser elaboradas pelo Banco de Portugal, com total independência inicial das restantes componentes do SCNP 95, conduziu a um processo de diálogo contínuo entre as duas instituições, de discussão e comparação de fontes e métodos e validação quantitativa e qualitativa das duas abordagens conduzidas autonomamente.

Em 2005 ocorreu a divulgação dos primeiros resultados da mais recente mudança de base das Contas Nacionais – a base 2000. Face aos resultados divulgados em base 95, destacam-se as escassas alterações de carácter conceptual, a incorporação de nova e relevante informação estatística com destaque para o Recenseamento Geral da Agricultura em 1999, o Inquérito aos Orçamentos Familiares de 2000 e o Recenseamento Geral da População e Habitação de 2001.

Na sequência directa da nova informação disponível, das alterações conceptuais implementadas e de uma panóplia de áreas sobre as quais se desenvolveram estudos específicos, os resultados obtidos com a base 2000 conduziram a uma revisão significativa das anteriores séries das Contas Nacionais. A revisão das séries decorreu da necessidade de adaptar os instrumentos de medida da realidade económica à evolução e alteração contínua dessa mesma realidade. Como consequência adversa dessa revisão sobressai a descontinuidade das séries<sup>6</sup> para fins de análise.

Importa referir, por último, que o cálculo

<sup>6</sup> A publicação pelo Banco de Portugal em 1997, das "Séries Longas para a Economia Portuguesa" nomeadamente das "Estatísticas da Produção, Despesa e Rendimento (1953-1993)", veio colmatar em larga medida os problemas da descontinuidade.

das Contas Nacionais, numa base trimestral, a partir de 1991, proporciona a superação de uma lacuna da análise macroeconómica de curto prazo.

Ao iniciar a publicação de estimativas trimestrais para os principais agregados da Contabilidade Nacional, a exemplo do que já sucedia em vários países comunitários, o Instituto Nacional de Estatística apresenta elementos relevantes, quer para a análise da conjuntura económica, quer para a apreciação do impacto da política económica.

As Contas Trimestrais constituem, pois, um elemento de síntese e de clarificação da informação conjuntural tornando possível efectuar, em cada trimestre, uma espécie de *check-up* à economia portuguesa.

A produção e a divulgação das Contas Trimestrais Portuguesas começaram por se fazer numa base irregular e com um desfasamento relevante face ao período de referência. Com a introdução do SEC 95, a produção passou a efectuar-se regularmente e com um desfasamento de 120 dias relativamente ao trimestre de referência.

Mais recentemente, com as contas relativas ao 4º trimestre de 2002, as Contas Trimestrais Portuguesas passaram a ser divulgadas com um desfasamento de apenas 70 dias.

### Contas Regionais

As contas económicas regionais, porque permitem o conhecimento quantificado das estruturas económicas regionais e seus desequilíbrios, possibilitam a correcção das assimetrias e o consequente desenvolvimento homogéneo das diversas regiões do país.

O Sistema Europeu de Contas Económicas Integradas – Aplicação Regional (SEC-REG), elaborado pelo EUROSTAT, permitiu a harmonização estatística ao nível das diferentes regiões das Comunidades Europeias e a comparabilidade entre as mesmas.

No âmbito da divulgação de informação de carácter regional, o Instituto Nacional de Estatística iniciou, em Agosto de 1987, a apresentação do valor acrescentado bruto a preços de mercado, por ramos de actividade e por regiões NUTS II.

Em 1988 é publicada informação regionalizada sobre o valor acrescentado bruto a preços de mercado, o emprego total e o emprego remunerado, por regiões NUTS II e por distritos, abrangendo o período de 1980 a 1985. Dois anos mais tarde, foram divulgados os resultados regionais dos mesmos agregados, referentes ao ano de 1986.

Em 1994 foi divulgada uma nova série das Contas Regionais, referente ao período compreendido entre 1986 e 1990, que passou a incluir, para além do valor acrescentado bruto e do emprego (total e

remunerado), as remunerações dos assalariados e o rendimento disponível bruto das famílias (conta simplificada).

Em 1996 foi publicada uma nova série, com início em 1990, que tinha como âmbito geográfico a globalidade do território português, incluindo, pela primeira vez, um conjunto de informação sobre as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, em paralelo com as demais regiões. Outro aspecto inovador foi a divulgação das Contas Económicas Regionais das Administrações Públicas.

As Contas Regionais evoluíram no sentido de apresentar resultados por ramos de actividade e por regiões NUTS III. Assim, os novos resultados referentes aos anos de 1991 a 1994, divulgados em 1998, dotaram o sistema estatístico de agregados e indicadores fundamentais - PIB, VAB, Emprego, PIB per capita e Produtividade - na caracterização e comparação, entre si, das 30 regiões NUTS III e no âmbito de cada região NUTS II, onde se integram.

Uma nova série, com início em 1995, tem como referência metodológica um novo sistema de contabilidade económica - o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais na Comunidade (SEC 95), nomeadamente os conceitos, os princípios e as nomenclaturas aí consignados. Foram já divulgados os resultados relativos ao período entre 1995 e 2003.

## Referências

- Instituto Nacional de Estatística (1987) — *Contas Nacionais : 1977-1981*. Lisboa : INE, 1987.
- Instituto Nacional de Estatística (1994) — *Contas Nacionais : 1986 -1989*. Lisboa : INE, 1994.
- Instituto Nacional de Estatística (2003) — *Contas Nacionais : 1995-1999*. Lisboa : INE, 2003.
- Instituto Nacional de Estatística (1991) — *Contas Regionais : 1986-1990*. Lisboa : INE, 1991.
- Instituto Nacional de Estatística (1960) — O Rendimento Nacional Português. (*Estudos*, n.º 34). Lisboa : Sociedade Tipográfica, 1960.
- PILAR, Julieta ; FALCÃO, Maria Helena (1973) — Contas Nacionais Portuguesas 1958-1971. (*Estudos*, n.º 46). Lisboa : INE, 1973.
- PINHEIRO, Maximiano (1997) — *Séries Longas para a Economia Portuguesa pós II Guerra Mundial*. Lisboa : Banco de Portugal, 1997. (Séries Estatísticas, Vol. I).
- Instituto Nacional de Estatística (1988) — *Regionalização*. Lisboa : INE, 1988. (Série Estudos, Vol. I e II)

### 3.6 Índice de Preços no Consumidor: definição e história

**Maria Manuel Pinho**

O Índice de Preços no Consumidor (IPC) é um indicador que visa medir a evolução no tempo dos preços de um conjunto de bens e serviços considerados representativos da estrutura de despesa do consumo privado da população residente num determinado espaço geográfico. Além de permitir ao consumidor avaliar a forma como evoluem os preços, representa um instrumento valioso para a apreciação da situação económica e consequente definição das políticas económicas a adoptar. Em particular, constitui uma base importante, para os parceiros sociais na política salarial, no que diz respeito à negociação dos contratos colectivos.

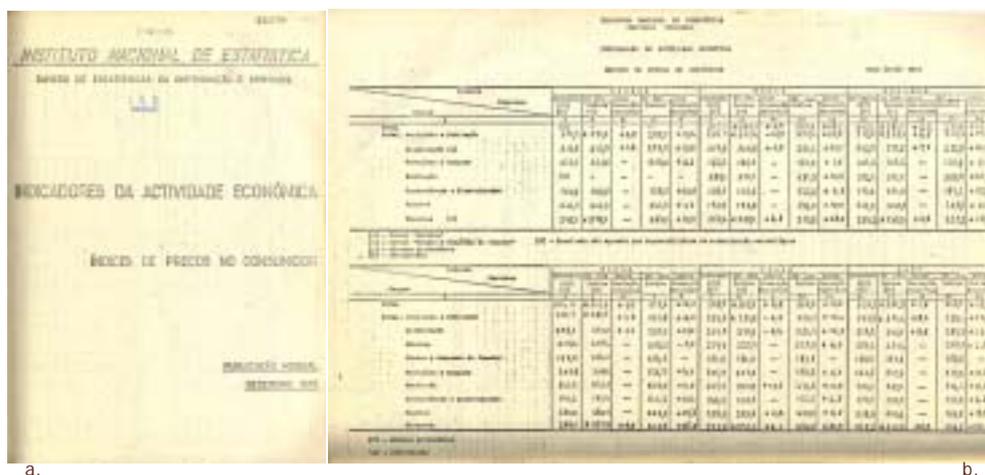
Trata-se de uma estatística derivada, na medida em que resulta de cálculos e processamentos elaborados com base em estatísticas primárias - os preços dos bens e serviços recolhidos - cuja periodicidade de divulgação é, desde 1977, mensal<sup>1</sup>. Assim, a construção do IPC implica a definição prévia de um painel de bens e serviços cujos preços se irão observar. Essa definição é feita com base nos resultados de inquéritos dirigidos às famílias que permitem conhecer os bens e serviços efectivamente consumidos pela população. A escolha dos produtos a incluir no painel do IPC é feita de acordo com o seu peso relativo no total da despesa de consumo. Chega-se assim a um conjunto heterogéneo de bens e serviços, o qual é posteriormente organizado em subconjuntos mais homogéneos de acordo com a natureza dos produtos. O INE mantém sob sigilo estatístico o painel de

bens e serviços subjacente ao IPC, bem como as listas de aglomerados populacionais e dos respectivos estabelecimentos comerciais onde os preços são recolhidos, com o intuito de evitar qualquer manipulação dos preços.

Importa, ainda, assegurar que os preços recolhidos em estabelecimentos diferentes dizem efectivamente respeito a um mesmo produto e só a ele. Quando, no mercado, se encontra uma grande diversidade de variedades do mesmo artigo, opta-se por aquela que é mais consumida. Por vezes, a especificação do produto chega ao ponto de incluir a indicação da marca cujo preço deve ser recolhido. A maior parte dos preços são recolhidos mensalmente. Alguns produtos, porém, têm o seu preço fixado apenas uma vez por ano, pelo que se torna suficiente recolhê-los anualmente. Há ainda o caso de alguns produtos frescos (frutas, legumes e peixe) cujo preço é observado mais do que uma vez por mês.

*A selecção dos aglomerados populacionais é feita tendo em vista assegurar uma efectiva representatividade do índice ao nível das regiões NUTS II, bem como uma boa dispersão geográfica dentro de cada região. Com excepção dos preços sujeitos a regulamentação específica e daqueles que são inquiridos junto das famílias (rendas de habitação), a recolha dos preços faz-se junto de estabelecimentos comerciais retalhistas, que são visitados por entrevistadores ao serviço do INE. Os estabelecimentos inquiridos em cada aglomerado populacional devem constituir uma amostra representativa do comércio local (em termos das suas*

<sup>1</sup> A publicação do índice ocorre actualmente no décimo dia útil após o fim do mês de referência.



a.

b.

características e também do seu volume de vendas).

O cálculo do índice mensal nacional é realizado por etapas. Assim, são calculados sucessivamente:

- o preço médio de cada artigo em cada centro geográfico (corresponde à média geométrica dos diferentes preços que, para o artigo em causa, aí tenham sido registados);
- o preço médio regional do artigo (resulta da média ponderada dos preços dos centros geográficos seleccionados na região);
- o índice elementar de cada artigo em cada região (quociente entre os respectivos preços médios no mês corrente e no momento base);
- o índice regional agregado, tipo Laspeyres<sup>2</sup> e cujos coeficientes de ponderação utilizados se baseiam nos resultados de um inquérito à estrutura de consumo das famílias;
- o índice nacional agregado.

### Breve resenha histórica

O primeiro índice representativo da evolução dos preços no consumidor construído em Portugal começou a ser disponibilizado em 1929, tendo como base os preços do mês de Julho de 1914 e referia-se ao território do Continente. O então designado “Índice de Preços de Retalho” era calculado com base em preços observados nas capitais de distrito para um cabaz que incluía 73 produtos. Em 1938/39, inicia-se a publicação do “Índice Ponderado do Custo da Alimentação e Outros Produtos de Consumo Doméstico” para a cidade de Lisboa com base nos preços médios observados no período de Julho de 1938 a Junho de 1939.

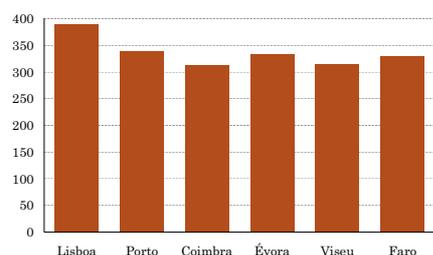
A partir de 1949, iniciou-se a publicação de “Índices de Preços no Consumidor” para algumas cidades do Continente. O cálculo destes índices veio adoptar a fórmula de agregação de Laspeyres baseada nas estruturas de ponderação derivadas dos inquéritos às “Condições de Vida das Famílias”, os quais tinham a duração de um ano. Em 1962, estavam já disponíveis

a. Capa do IPC de Dezembro de 1975  
b. Quadro de dados do IPC de Dezembro de 1975

<sup>2</sup> Indicador da variação dos preços de um painel de produtos transaccionados, assumindo que as quantidades do ano base se mantêm constantes.

seis índices de preços no consumidor, os quais se referiam às cidades de Lisboa, Porto, Coimbra, Évora, Viseu e Faro, vulgarmente designados de “Índices das seis cidades”. Eram índices mensais, sendo que cada um integrava entre 198 e 251 itens. Note-se, no entanto, que os índices das várias cidades não eram sujeitos a qualquer agregação, o que impossibilitava a obtenção de um índice com representatividade nacional, até porque não eram considerados os preços suportados pelos consumidores das zonas rurais.

Índices das seis cidades (Base 1963, Total, excluindo Habitação) - Dezembro de 1976

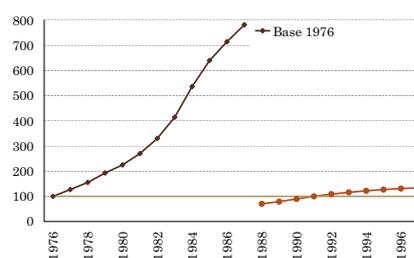


A partir de Fevereiro de 1977, o INE passa a divulgar um “Índice de Preços no Consumidor” com representatividade ao nível dos aglomerados urbanos do Continente. A base deste índice era dada pelos preços médios de 1976 e a sua estrutura era resultante do “Inquérito às Despesas Familiares” realizado em 1973/1974. Este índice não tinha como referência o total da população, mas sim um estrato especial definido em termos de unidades de consumo, do rendimento familiar e da condição perante a actividade económica do elemento principal<sup>3</sup>. A par

do índice para o Continente, foram igualmente mantidos índices para as cidades de Lisboa e Porto.

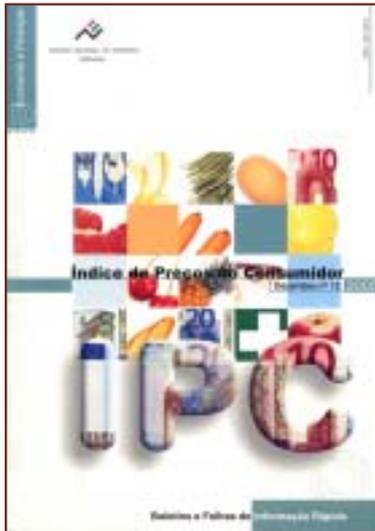
À série baseada nos preços médios de 1976, seguiram-se até ao presente quatro novas séries, tendo por ano base 1983, 1991, 1997 e 2002, a série em vigor. A par da sucessiva alteração do ano base, registaram-se alterações em termos da dimensão amostral, do número de bens e serviços correspondentes aos preços alvo de recolha e do âmbito geográfico.

Evolução do IPC entre 1976 e 1997 no Continente (Total, excepto Habitação)

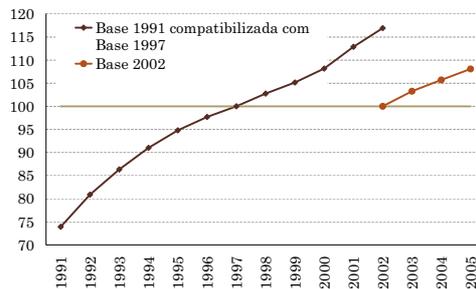


Em Fevereiro de 2003, teve início a publicação da série do IPC, tomando como base os preços médios de 2002 e baseando-se na estrutura de consumo evidenciada pelo “Inquérito aos Orçamentos Familiares” realizado em 2000.

<sup>3</sup> Em concreto, a população de referência do índice correspondia ao subconjunto de famílias cuja dimensão se situava entre 1 e 5 unidades de consumo (de acordo com o conceito da Organização Internacional do Trabalho) com um rendimento anual entre 30 e 180 mil escudos e cujo elemento principal fosse trabalhador por conta de outrem ou pensionista.



Evolução do IPC entre 1991 e 2005 em Portugal (Total)



NACIONAL												
Índices (mensais)												
Base 10=2002												
Ago. 2004						Ago. 2005						
Jul.	Agos.	Set.	Out.	Nov.	Dez.	Jul.	Agos.	Set.	Out.	Nov.	Dez.	
106.5	105.7	105.7	106.2	106.8	107.0	108.4	108.8	109.7	109.2	108.7	108.8	
106.5	105.7	105.6	106.2	106.8	107.0	108.2	108.4	109.6	109.1	108.6	109.7	
105.9	105.9	105.9	106.2	106.9	107.0	107.7	107.9	107.9	108.5	108.1	109.2	
106.4	106.1	106.2	106.3	107.7	107.7	108.2	109.2	109.6	110.5	110.7	110.7	
105.7	106.2	105.1	105.6	106.2	106.4	106.9	106.9	106.9	107.4	108.2	108.4	

- a. Capa do IPC de Dezembro de 2005
- b. Quadro de dados do IPC de Dezembro de 2005

### O Índice Harmonizado de Preços no Consumidor

O Tratado da União Europeia (Fevereiro 1992) estabeleceu um calendário de etapas para a realização da União Económica e Monetária (UEM) e fixou quatro critérios de convergência. Um desses critérios é o da estabilidade de preços medida por Índices de Preços no Consumidor compilados numa base metodológica comparável. A compilação de índices de preços numa base metodológica comparável passa assim a ser um objectivo prioritário dos institutos de estatística para responder às necessidades reveladas pelos utilizadores. Com o objectivo de melhorar a comparabilidade dos Índices de Preços no Consumidor, o EUROSTAT iniciou, em estreita colaboração com os serviços de estatística dos Estados-membros, um processo de harmonização dos diferentes métodos para compilar estes índices. O primeiro resultado deste processo de trabalho foi o Regulamento (CE) n.º 2494/95, do Conselho, de 23 de Outubro de 1995.

Este regulamento fixava o enquadramento geral e as regras do processo de produção do indicador de inflação e estabelecia um calendário: (i) numa primeira fase, a publicação de Índices Intercalares, baseados em grande parte nos índices nacionais existentes e (ii) numa segunda fase, iniciada em Janeiro de 1997, a publicação da série de Índices Harmonizados de Preços no Consumidor (IHPC). Tanto os Índices Intercalares como os Índices Harmonizados de Preços no Consumidor foram concebidos para medir a inflação dos Estados-membros da União Europeia numa base comparável. O IHPC é, desde 1999, utilizado pelo Banco Central Europeu como instrumento para aferir da “estabilidade dos preços” dentro da Zona euro. Cada Estado-membro produz um IHPC nacional sendo este normalmente utilizado para fins de comparações internacionais e não para fins internos como a indexação ou a negociação salarial. Em Portugal, com o índice de Janeiro de 1996, iniciou-se a publicação do Índice Intercalar com periodicidade mensal. Esta série, com base nos preços médios de 1994, foi divulgada até ao final de 1996. Em Março de 1997, inicia-se a divulgação da série do IHPC. Esta série tem o ano base em 1996 e cobre igualmente o ano de 1995. O IHPC iniciou-se com uma cobertura reduzida face ao seu âmbito, que veio gradualmente a ser alargada até atingir a cobertura actual que está na base dos resultados do IHPC total desde Janeiro de 2001.

#### Algumas curiosidades:

A alteração nos hábitos de consumo das famílias portuguesas foi tendo tradução no cabaz de bens e serviços subjacente às várias séries do IPC:

- na série do IPC base 1976, a “Alimentação consumida fora de casa” constituía um subgrupo da classe “Alimentação e Bebidas”. Actualmente os “Serviços de refeições” assumem uma posição superior na hierarquia - constituem um grupo da classe “Restaurantes e Hotéis” - e estão autonomizados da alimentação propriamente dita;
- o grupo “Comunicações” estava, na base 1976, incluído na classe “Diversos” e contemplava os subgrupos “Correios” e “Telefones”. Na base em vigor, as “Comunicações” constituem uma classe

autónoma com uma estrutura bem mais complexa agrupada nos grupos “Serviços postais”, “Equipamento telefónico e de telecópia” e “Serviços telefónicos e de telecópia”;

- a série do IPC base 2002 contempla alguns bens e serviços nunca antes sujeitos a inquirição. São exemplos: jogos de computador e de vídeo; alimentação e serviços de veterinário e tosquia para animais de estimação e *fast-food* de consumo tipo *take-away* ou não.

Série	Base 100 = 1976	Base 100 = 1983	Base 100 = 1991	Base 100 = 1997	Base 100 = 2002
<b>Vigência</b>	1977 a 1987	1988 a 1991	1992 a 1997	1998 a 2002	a partir de 2003
<b>Fonte da estrutura-padrão de consumo</b>	Inquérito às Despesas Familiares 1973/1974	Inquérito às Receitas e Despesas Familiares 1980/1981	Inquérito aos Orçamentos Familiares 1989/1990	Inquérito aos Orçamentos Familiares 1994/1995	Inquérito aos Orçamentos Familiares 2000
<b>Âmbito geográfico</b>	Continente (urbanos); Cidades: Lisboa e Porto	Série A: Continente (Geral, Urbano e Rural); Série B: Continente (urbanos) e Cidades: Lisboa e Porto	Série A: País, Continente, Regiões; Série B: Cidades: Lisboa e Porto	Nacional; Regiões NUTS II	Nacional; Regiões NUTS II
<b>População de referência</b>	Estrato selecionado de agregados familiares	Série A: Toda a população; Série B: Estrato selecionado de agregados familiares	Série A: Toda a população; Série B: Estrato selecionado de agregados familiares	Toda a população	Toda a população
<b>Nº de produtos</b>	286	524	577	cerca de 700	812
<b>Classes</b>	4 (92 sub-séries)	9 (92 sub-séries)	9 (216 sub-séries)	12 (333 sub-séries)	12 (330 sub-séries)
<b>Principais novidades</b>	<p>O processo de cálculo passa a ser todo informatizado. O índice médio anual passou a integrar as rendas e manutenção da habitação.</p> <p>As Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores passam a ser representadas no índice que assume efetivamente uma representatividade nacional. Com exceção da classe "Rendas de habitação e conservação de interiores", o IPC passa a ter representatividade regional ao nível das NUTS II.</p> <p>Pela primeira vez, é disponibilizada informação mensal sobre as rendas de habitação, possibilitando a divulgação do agregado IPC – Total Nacional (incluindo rendas de Habitação). Passam a ser considerados os preços correspondentes a saldos e promoções. Aproximou-se a metodologia de cálculo às decisões resultantes do processo de harmonização do IPC ao nível da União Europeia. A série IPC Nacional passou a ser o referencial da inflação.</p> <p>Alteração do método anterior de tratamento da sazonalidade das "Frutas e Produtos hortícolas". Alteração do método anterior de cálculo do índice nacional a partir da agregação dos índices regionais e adopção de um índice encaadeado.</p>				

Evolução metodológica do IPC em Portugal (Tipo de índice: Laspeyres; Periodicidade: Mensal)

## Referências

- CARVALHO, Ângela (1978) — Índice de preços no consumidor. (*Estudos*, nº 53). Lisboa : INE, 1978.
- Instituto Nacional de Estatística (2003) — *Índice de Preços no Consumidor, Base 2002 : nota metodológica*. Lisboa : INE, 2003.
- Instituto Nacional de Estatística (1987) — *Metodologia IPC (100) 1983*. (Série Estudos, nº 58). Lisboa : INE, 1987.
- Instituto Nacional de Estatística (1962) — *Metodologia IPC (100) : 1991*. (Série Estudos, nº 63). Lisboa : INE, 1992.
- PEREIRA, António Eduardo (2002) — *Dossier III : A inflação e o Índice de Preços no Consumidor*. In ALEA - Acção Local de Estatística Aplicada, Dossiers Didácticos (<http://alea-estp.ine.pt>).



## ORGANIZAÇÃO E APOIO À ACTIVIDADE ESTATÍSTICA

---

A história das diferentes formas assumidas pela organização e pelos procedimentos de **recolha da informação estatística**, desde a criação do Instituto, constitui matéria vasta que podia, por si só, constituir tema único para uma obra. Nesta breve aproximação a 70 anos de actividade estatística, o primeiro texto refere-se especificamente a algumas questões relativas à evolução recente do processo de recolha, nomeadamente as que têm impacto na diminuição da carga estatística sobre os repondentes. É aliás sobre este mesmo tema que se debruça, agora do ponto de vista dos **métodos estatísticos**, o texto relativo à coordenação negativa de amostras, apresentando as características duma metodologia de amostragem que pretende evitar que os inquéritos possam recair sistematicamente sobre as mesmas empresas.

A coordenação da actividade estatística no âmbito do Sistema Estatístico Nacional recorre, entre outros, a dois instrumentos fundamentais: aos **ficheiros de unidades estatísticas** e às **nomenclaturas e conceitos estatísticos**, cuja origem, evolução e caracterização actual é traçada nos dois textos seguintes.

A história da estatística, mesmo que reduzida à data da criação do Instituto, é também a história da sua tecnologia. Da mecanografia à Internet, um longo caminho foi percorrido nestes 70 anos. Disso dão conta os dois textos relativos à evolução das **tecnologias de informação e comunicação**.

Os traços gerais da história da tradução institucional da preocupação do INE com a **qualidade**, ou seja, com a relevância, precisão, fiabilidade, oportunidade, pontualidade, coerência, comparabilidade, acessibilidade e clareza da informação estatística, é em seguida brevemente apresentada.

O último texto deste capítulo aborda a evolução de uma das componentes da actividade do INE, a **cooperação internacional** com os organismos e instituições que no plano mundial se dedicam à produção de informação estatística.

#### 4.1 Recolha de Dados no INE – evolução recente

Jorge Prata  
Paulo Saraiva

Um dos principais processos do INE engloba a recolha de dados e a produção de informação estatística, ao qual estão afectos a maior parte dos recursos da instituição.

Considera-se que a qualidade das estatísticas depende da cooperação dos respondentes e esta, por sua vez, depende da percepção de que não se lhes impõe uma sobrecarga para além do estritamente necessário.

Assim, o INE tem vindo a apostar, nas várias fases do processo produtivo, em racionalizar e avaliar a carga estatística sobre os respondentes, com efeitos também ao nível do incremento da qualidade do serviço prestado.

A recolha de dados é um processo crítico e estratégico para o desempenho do INE com vista a uma maior eficácia da instituição, em todas as suas vertentes. Trata-se de um processo complexo, que reflecte todo o relacionamento entre o INE e os respondentes, devendo garantir a execução de todos os procedimentos de forma sistemática e organizada.

##### **Carga Estatística:**

Esforço exigido ao respondente tendo em conta o número de inquéritos com que é inquirido pelo INE e a sua dimensão, tomando como referência o número de variáveis, o tipo de variáveis e o grau de complexidade da resposta.

A recolha de dados recorre a três abordagens diferentes: inquéritos por entrevista, inquéritos por auto-preenchimento e a recolha por via de actos administrativos.

##### **Inquéritos por entrevista**

A recolha de informação por entrevista tem como fontes principais os indivíduos e as famílias. Alguns inquéritos a empresas, por exemplo os que têm como alvo a obtenção de preços de bens de consumo, traduzem-se também na realização de observações presenciais. Para efectivar este processo, o INE encontra-se dotado de estruturas desconcentradas de entrevistadores, permitindo cobrir a totalidade do território nacional.

Estas equipas de entrevistadores, suportadas por coordenações localizadas nas cinco regiões NUTS II, desde a segunda metade da década de 90 que se encontram dotadas de computadores portáteis, permitindo o registo imediato da informação recolhida, na grande maioria dos inquéritos. Até então toda a

informação era recolhida em papel e posteriormente processada no INE.

Em 2003 foi disponibilizado um sistema integrado que permitiu aos entrevistadores transmitir electronicamente os dados recolhidos no campo e, simultaneamente, actualizar a informação disponibilizada para a execução das suas tarefas.

Daqui resultaram ganhos significativos, quer a nível do encurtamento dos prazos da disponibilização da informação processada, como a nível da diminuição significativa de custos associados a cada operação de recolha.

Actualmente, encontram-se em desenvolvimento diversas iniciativas visando a utilização da via telefónica para recolha de dados como alternativa ou complemento à entrevista presencial. Além disso, será alargada a utilização dos contactos telefónicos para a aferição da qualidade das entrevistas realizadas. Este processo tem implicações metodológicas e infraestruturais específicas, pelo que a sua adopção será gradual.

Pretende-se também tirar partido das novas tecnologias de informação e comunicações visando, entre outras funcionalidades, a obtenção da informação em tempo real e o acesso a cartografia pormenorizada.

#### Inquéritos por auto-preenchimento

Os inquéritos por auto-preenchimento são os mais utilizados na recolha de informação, principalmente, na obtenção de dados económicos.

Neste caso, todas as empresas, empresários em nome individual, estabelecimentos e outras entidades, envolvidas nas amostras

dos diferentes inquéritos, são notificadas pelo INE através da via postal, para responder aos inquéritos para os quais foram seleccionados, permitindo-lhes assim que procedam ao seu auto-preenchimento no momento mais oportuno, dentro dos prazos definidos.

Para os respondentes remeterem as informações solicitadas, são disponibilizados vários modos de resposta, sendo o meio postal o mais utilizado.

Nos últimos anos, o INE tem vindo a apostar na obtenção das respostas por recurso a meios electrónicos. Actualmente, um número significativo de inquéritos permite a resposta por meios electrónicos, como o e-mail e formulários electrónicos. No caso do Comércio Intracomunitário, cerca de 80% das respostas são já recebidas por via electrónica, o que traduz o esforço realizado no sentido da promoção deste meio.

Neste âmbito, destaca-se igualmente a disponibilização do serviço “WebInq – Inquéritos do INE na Web”, que se traduz num canal do portal do INE e destinado aos respondentes. São oferecidas informações relativamente a cada inquérito do INE, bem como o acesso aos questionários electrónicos disponíveis.

Em termos da infra-estrutura informacional interna, o INE tem em desenvolvimento um Sistema de Informação de Suporte à Produção Estatística, numa abordagem que aposta, nomeadamente, na integração da informação de controlo, no desenho de novos sistemas de informação para gestão e em contribuir para a melhoria das aplicações de recolha prioritárias.

Outro serviço a destacar é o “Gestor do Respondente”. Destinado às entidades de maior relevância nas operações de recolha de dados, esta iniciativa pretende oferecer um relacionamento personalizado aos participantes, sendo transversal à generalidade dos inquéritos da responsabilidade do INE. O “Gestor do Respondente” actua como um contacto privilegiado no INE e articula com os interlocutores preferenciais das empresas abrangidas pelo serviço, de forma a construir uma articulação bilateral à medida das necessidades da recolha de dados e da busca de soluções para as dificuldades reportadas pelas empresas. Em simultâneo, visa sensibilizar as empresas para a utilidade da informação estatística e, tendo em conta as suas necessidades, dinamizar mecanismos de retorno de informação.

#### Recolha por recurso a dados administrativos

A recolha através de acesso a dados administrativos é actualmente um dos objectivos prioritários do INE. Destina-se a diminuir a carga estatística sobre os respondentes, evitando a duplicação de

esforços e beneficiando de uma conseqüente poupança de recursos para todos os intervenientes. Além disso, pretende-se igualmente uma melhoria da qualidade e dos prazos de disponibilização de informação estatística.

Na área da Demografia, já é prática do INE, o recurso aos actos administrativos para a produção das respectivas estatísticas. A implementação da leitura óptica e de técnicas de reconhecimento de caracteres, veio agilizar todo o processo que se encontra totalmente automatizado.

Nos restantes domínios tem-se desenvolvido todo um trabalho de estabelecimento de protocolos com as diversas entidades detentoras de informação resultante de actos administrativos, necessária para o apuramento de informação estatística que passará a ser fornecida ao INE, preservando sempre o princípio da confidencialidade. Desta forma, deixará o INE de questionar os respondentes sobre dados que já forneceram a outra entidade pública, diminuindo assim a carga sobre os respondentes e optimizando o processo produtivo.

## **Métodos estatísticos: um papel fundamental no INE actual – o caso da coordenação negativa de amostras**

### **Teresa Crespo**

A crescente necessidade de informação, nomeadamente as solicitações internas bem como os compromissos comunitários, tem vindo a traduzir-se num aumento substancial de operações estatísticas, com diferentes objectivos e periodicidades.

Um dos problemas com o qual que se debate actualmente o INE, assim como a maior parte dos Institutos Nacionais de Estatística, é o da carga estatística. No campo empresarial, esta carga estatística tem custos para as empresas, que para responder aos inquéritos consomem tempo e recursos e que conduzem a um acréscimo da taxa de não resposta. Ora um dos valores pelos quais se rege o INE é o respeito pelos fornecedores de informação. Assim, em conformidade, o INE tem vindo a procurar soluções técnicas para minimizar a carga estatística sobre os inquiridos.

A medição da carga estatística pode ser efectuada pelo número de inquéritos que uma empresa é solicitada a responder, tendo como parâmetros de avaliação o tempo que o respondente leva a preencher o(s) questionário(s) e o tempo gasto na extracção de elementos dos ficheiros da empresa.

Para controlar a carga estatística que recai sobre as empresas, sujeitas a múltiplos inquéritos, têm vindo a ser adoptadas novas técnicas de coordenação de amostras. A coordenação de amostras de empresas consiste não apenas em seleccionar subconjuntos da população

mais ou menos disjuntos, mas também em controlar as probabilidades de selecção de cada empresa.

Sendo uma parte importante da metodologia da amostragem, a **coordenação negativa de amostras** visa tornar mais uniforme a carga de resposta das unidades estatísticas, reduzir na medida do possível a sobreposição de amostras retiradas a partir da mesma base de amostragem, ou seja, evitar que os inquéritos possam recair sistematicamente sobre as mesmas empresas.

Apesar de se pretender minimizar essa sobreposição, torna-se necessário considerar a parte exaustiva, muitas vezes importante nos inquéritos às empresas. São habitualmente inquiridas exaustivamente as empresas de maior dimensão, às quais pela sua importância é atribuída probabilidade de selecção igual a 1, ou empresas pertencentes a estratos constituídos com dimensão muito reduzida.

O sistema de tiragem coordenada de amostras assenta na afectação de números aleatórios às unidades presentes na base de amostragem. Estes números identificam-se como permanentes, caso se mantenham para as unidades que continuam no ficheiro a partir do qual se seleccionam as empresas, ou podem ser alvo de uma transformação após a tiragem da amostra, mediante uma permutação dos aleatórios de acordo com a carga, de modo que as empresas com maior carga fiquem com os maiores números aleatórios.

### **Situação actual**

Em 2004, foi ensaiada pela primeira vez e de uma forma muito simplificada a coordenação negativa de várias amostras.

Utilizou-se para o efeito a técnica dos números aleatórios permanentes. A partir do Ficheiro de Unidades Estatísticas (FUE) existente no INE, constitui-se a base de amostragem para os inquéritos às empresas e geraram-se números aleatórios, que foram associados a cada uma das empresas nela presentes.

A aplicação do método dos números aleatórios permanentes na selecção das amostras, consiste em afectar a cada empresa do ficheiro a partir do qual se selecciona a amostra, um número aleatório com distribuição uniforme no intervalo  $[0, 1]$ . Este número aleatório manter-se-á associado à empresa enquanto esta permanecer na base de amostragem.

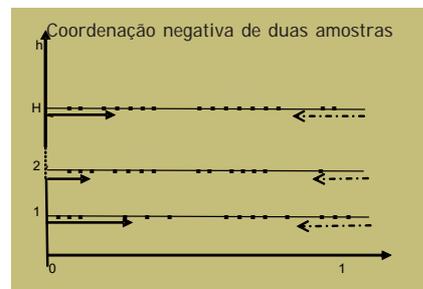
Na maior parte dos inquéritos às empresas, as amostras são seleccionadas utilizando amostragem aleatória simples estratificada, em que a selecção das unidades é efectuada, em cada estrato, de uma forma independente e sem reposição.

A amostra para o *Inquérito às Empresas Harmonizado* (IEH) foi seleccionada em cada estrato sequencialmente, mediante os seguintes passos

- Ordenaram-se de forma crescente os números aleatórios  $X_i$ , atribuídos a cada uma das empresas  $i$ ;
- Adoptou-se em cada estrato 0 como ponto de partida (origem) para a selecção;
- Seleccionam-se as primeiras  $n_h$  empresas do estrato.

Para seleccionar as amostras subsequentes, utilizou-se como ponto de partida o final dos estratos, mas com direcção em sentido contrário. Adoptou-se

1 como ponto de partida da selecção, ou seja, seleccionaram-se em cada estrato  $h$ , as  $n_h$  empresas com maior número aleatório associado, após ordenação por ordem decrescente pelos respectivos números aleatórios.



Cada linha horizontal representa um estrato, e cada ponto uma empresa. As empresas estão ordenadas segundo os seus números aleatórios. As setas assinalam os pontos de partida (origem) e a direcção da selecção. A direcção da selecção da primeira amostra está representada por setas a cheio, e a selecção da segunda amostra é feita em sentido contrário, a partir do final dos estratos, como se pode visualizar pelas setas a tracejado.

Mesmo com uma estratificação diferente e menos fina da população abrangida por outros inquéritos, há uma probabilidade inferior das empresas da amostra seleccionada inicialmente para o IEH serem incluídas nas amostras posteriores.

**Desenvolvimentos futuros:**

Está previsto o desenvolvimento de um sistema de tiragem coordenada de amostras, antevendo-se a utilização de coordenação negativa das amostras dos vários inquéritos a efectuar junto das empresas.

Pretende-se obter uma sobreposição inferior à que seria fornecida por tiragens independentes, em que a selecção de uma nova amostra dependerá portanto das amostras retiradas anteriormente. O objectivo principal é limitar o número de unidades comuns a todas as amostras seleccionadas.

É possível planear a sobreposição de amostras sucessivas de empresas, mesmo quando são utilizados diferentes desenhos de amostragem, ou seja, admitindo mudanças na estratificação do universo em causa.

O projecto Carga Estatística, em fase de concepção, permitirá efectuar a medição e avaliação da carga estatística sobre as empresas. Através de uma aplicação informática será possível controlar o universo dos diferentes inquéritos no sector empresarial, bem como constar para cada empresa o(s) inquérito(s) em que a mesma foi abrangida. Serão produzidos indicadores de carga relacionados com a periodicidade da operação estatística e tempo de preenchimento do(s) respectivo(s) questionário(s).

Ao controlar a carga estatística das empresas, poderá posteriormente adoptar-se o método mais conveniente para a coordenação das amostras. De entre os vários algoritmos possíveis para a coordenação negativa de amostras, será

adoptada a técnica dos números aleatórios permanentes, ou proceder-se-á a uma permutação dos aleatórios atribuídos, renumerando as empresas em cada estrato de acordo com a respectiva carga estatística.

**Exemplo de permutação dos números aleatórios:**

Seja o universo do estrato *h* definido para o inquérito A constituído por 5 empresas, identificadas por letras:

$$Univ_h^A = \{a, b, c, d, e\}$$

às quais, para simplificar, assume-se que foram associados os números aleatórios  $\alpha$

$$\alpha_a = 0.1 \quad \alpha_b = 0.2 \quad \alpha_c = 0.3 \quad \alpha_d = 0.4$$

$$\alpha_e = 0.5$$

Supondo que foram seleccionadas para a amostra 3 empresas,

$$Am_h^A = \{a, b, d\}.$$

a cada uma das quais foi atribuído um coeficiente de carga igual a 1. As empresas não abrangidas pelo inquérito têm um coeficiente igual a 0, ou seja,

$$C_a = C_b = C_d = 1 \quad e \quad C_c = C_e = 0.$$

Após o inquérito A, procede-se à renumeração das empresas no estrato, ordenando no estrato por ordem crescente de carga acumulada, de modo que as

empresas com maior carga têm os maiores números aleatórios.

Uma permutação possível dos números aleatórios acima assumidos seria:

$$\alpha_e=0.1 \quad \alpha_c=0.2 \quad \alpha_a=0.3 \quad \alpha_b=0.4$$

$$\alpha_d=0.5$$

Proceder-se-ia analogamente para amostras subsequentes, ou seja, antes da selecção de cada amostra as empresas de menor carga têm associados menores números aleatórios. Devido à permutação efectuada as empresas de menor carga tem maior probabilidade de vir a pertencer à amostra, porque a selecção é efectuada por ordem crescente dos aleatórios.

## 4.2 Ficheiro de Unidades Estatísticas: evolução de um instrumento de coordenação estatística ao longo das últimas décadas

Goretti Roda

Júlia Cravo

Os ficheiros estatísticos são considerados instrumento de coordenação estatística, permitindo o acesso a informações de carácter estrutural sobre cada uma das unidades que os compõem.

Na década de 30 e décadas seguintes não é possível encontrar uma referência expressa à sua existência.

A reforma que criou o Instituto Nacional de Estatística confere-lhe para além das funções de notação, elaboração, publicação, também a da comparação dos elementos estatísticos referentes a diferentes aspectos da vida portuguesa. Surge assim a preocupação com a elaboração de estatísticas sectoriais (demográficas, sociais, financeiras, sobre a instrução e a vida activa, etc.).

Para a elaboração das estatísticas sectoriais, vislumbra-se como provável a existência de um “cadastro” manual contendo a informação das empresas que originavam os dados divulgados. A existência de ficheiros “únicos” seria um excelente instrumento que permitia a comparação das várias fontes, entre os vários sectores, mas desconhece-se a sua existência, não se percebendo o alcance pretendido com o objectivo funcional de “comparação dos elementos estatísticos” acima mencionado.

Porém, na elaboração de estatísticas, existem algumas menções ténues a utilizações de ficheiros, mas em qualquer caso, desconhece-se a estrutura e variáveis constituintes dos mesmos.

Referem-se dois exemplos inseridos em duas publicações:

*A Estatística Industrial de 1943*, menciona que “As indústrias observadas, umas directamente pelo Instituto, outras no todo ou em alguns casos dos seus aspectos por organismos que preenchem as funções de órgãos de notação previstas na lei 1911” (INE, 1943: III).

Mais tarde refere no seu plano de notação que “para uniformização de colheita de dados, traçou-se um plano pelo qual se obtêm elementos comparáveis de várias estatísticas (...) segundo o qual se orientam os inquéritos e se arrumam os dados colhidos”.

Não se tratando de referências expressas a ficheiros de empresas, estima-se que dada a forma estruturada e uniformizada com que se apresentam os dados, daí possa surgir a génese de um instrumento que mais tarde deu origem aos ficheiros de empresas, alargados a outros sectores de actividade que não a indústria.

*O Inquérito Industrial 1957 – 1959*, constituiu uma operação estatística inédita, pelo que o INE procurou rodear-se de cuidados especiais<sup>1</sup>.

Na sua génese, refere-se que “embora com estatísticas industriais correntes montadas, o País continuava sem um inquérito industrial básico realizado. Deste modo não se podia avaliar com precisão a suspeitada inadequação do âmbito coberto

<sup>1</sup> Cf. texto sobre as Estatísticas Industriais, neste volume.

pelas estatísticas industriais correntes” (INE, 1957-1959: XIV).

Posteriormente e no que concerne à concepção do inquérito afirma-se que “em relação a cada freguesia do País elaborou-se uma lista das unidades a inquirir obtida de uma multiplicidade de fontes: secções das finanças, Direcções-gerais dos Serviços Industriais, de Minas, dos Serviços Eléctricos. As confusões resultantes desta multiplicidade de fontes foram tantas que se chegou à conclusão que, de todas, a mais completa e a de maior confiança era a primeira” (INE, 1957-1959: XVI).

As duas citações são referências claras à importância de conhecer o universo das empresas industriais e da existência de ficheiros harmonizados e actualizados.

Data de 1977 a criação do “Ficheiro de Unidades Estatísticas” do INE, o qual visava a criação e implementação de um sistema de gestão de informação estatística sobre empresas e estabelecimentos.

Este ficheiro foi alimentado com informação proveniente do Gabinete de Gestão do Fundo de Desemprego e do ficheiro manual do *Inquérito às Sociedades* da Divisão de Estatísticas Financeiras do INE, sendo actualizado regularmente por outros inquéritos ou ainda com o recurso a fontes administrativas; em todo o caso não previa o recurso de inquéritos directos às empresas.

A título exemplificativo, e tendo por base o estudo “O Ficheiro de Empresas e de Estabelecimentos” elaborado pelo Membro do Conselho de Direcção do INE, Engº Aquiles de Oliveira, nos finais de 1978, o

ficheiro continha cerca de 200 mil empresas, sendo 66 mil sociedades e 2900 sociedades anónimas e empresas públicas. Os atributos associados a cada unidade estatística eram o número de identificação, nome da empresa, morada, distrito e concelho, estatuto jurídico, forma de gestão, capital social, escalão de pessoal e actividade económica.

Com sucessivas alterações de designação e de atributos, a ideia base de um ficheiro estatístico estava lançada e perdurou até ao presente.

#### Situação actual

O Ficheiro de Unidades Estatísticas (FUE) é um instrumento de coordenação e harmonização dos vários ficheiros criados no âmbito dos projectos desenvolvidos pelas Unidades Orgânicas do INE e integra, também, os registos administrativos oriundos de entidades externas.

O FUE corresponde actualmente, ao Ficheiro de Empresas e ao Ficheiro das Instituições Sem Fins Lucrativos e da Administração Pública, consideradas como unidades jurídicas, e aos Ficheiros de Estabelecimentos, Grupos de Empresas e Veículos, associados às unidades jurídicas acima definidas.

A constituição e manutenção do FUE pretende cumprir as normas estabelecidas pelo Regulamento n.º 2186/93 (CEE) do Conselho, de 22 de Julho de 1993, relativo à coordenação comunitária do desenvolvimento de ficheiros de empresas utilizado para fins estatísticos.

### Objectivos

Os objectivos para constituição do FUE decorrem da necessidade de criar um instrumento de apoio à produção estatística e à realização de estudos:

Servindo de base de amostragem aos inquéritos junto das empresas, das Instituições Sem Fins Lucrativos e da Administração Pública;

Melhorando a convergência entre os resultados dos diferentes inquéritos;

Efectuando a integração e a harmonização de informações provenientes de diferentes fontes internas e externas, nomeadamente das que resultam do aproveitamento de dados administrativos para fins estatísticos;

Permitindo a produção de estatísticas para pequenas áreas;

Disponibilizando a informação essencial à realização de estudos sobre demografia de empresas;

Facilitando o acesso à informação necessária para elaborar estudos e análises estatísticas sobre empresas ou instituições sem fins lucrativos e seus estabelecimentos.

### Conteúdo

O FUE compreende dois níveis, sendo o primeiro constituído por:

*Unidades Legais:* composto pelo conjunto de unidades estatísticas classificadas como pessoas colectivas, cuja existência é reconhecida pela lei independentemente das pessoas ou das instituições que as possuem ou delas sejam membros, e como pessoas singulares exercendo uma actividade económica por conta própria,

segundo o Reg. (CEE) nº 696/93 do Conselho. Nas Unidades Legais podem distinguir-se três grandes grupos:

*Empresas:* neste grupo devem considerar-se as Sociedades e os Empresários em Nome Individual;

*Instituições Sem Fins Lucrativos (ISFL):* aqui encontram-se as unidades estatísticas classificadas como Associações, Fundações ou outras tipologias, a exercerem actividade económica sem fins lucrativos, conforme a sua personalidade jurídica. Estas entidades distinguem-se no FUE pelo Código de Actividade Económica ao nível mais desagregado (CAE), pelo Código de Forma Jurídica (FJR) e pelo Código de Sector Institucional (SIN), que são atribuídos a cada uma delas;

*Administração Pública (AP):* neste grupo encontram-se os organismos da administração pública. Estas entidades distinguem-se no FUE pelo Código de Actividade Económica (CAE) ao nível mais desagregado, pelo Código de Forma Jurídica (FJR) e pelo Código de Sector Institucional (SIN), que são atribuídos a cada uma delas.

Do segundo nível fazem parte:

*Unidades Locais (Estabelecimentos):* composto pelo conjunto de unidades locais pertencentes a Empresas, a ISFL ou a AP registadas no FUE, a exercer actividade económica, conforme a Classificação Portuguesa de Actividades Económicas. Este conjunto de informações está ligado ao nível Empresa, ISFL ou AP pelo Número de Identificação de Pessoa Colectiva (NPC).

*Grupos de Empresas:* composto pelo conjunto de unidades legais interligadas

por vínculos jurídico-financeiros e sob controlo da “cabeça de grupo”. O grupo de empresas pode comportar uma pluralidade de centros de decisão. As unidades legais estão ligadas à “cabeça de grupo” pelo NPC.

*Veículos:* composto pelo conjunto de unidades legais proprietárias de veículos automóveis pesados de mercadorias e de passageiros, identificados pela matrícula nacional. Existe uma correspondência entre as matrículas e as unidades legais pelo NPC. Às matrículas estão associadas as informações de caracterização e estratificação de cada veículo.

Existem três classes de variáveis: de identificação, de estratificação e de caracterização e demografia.

O FUE é constituído pelo conjunto de unidades estatísticas (Empresas, Instituições Sem Fins Lucrativos e Administração Pública) a exercer actividade no Continente e nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

#### Disponibilização da informação

O FUE é uma base de dados dinâmica sujeita a actualizações diárias. A informação registada no FUE é disponibilizada diariamente aos utilizadores internos do INE, através da consulta on-line, e aos clientes externos, através das Bases de Difusão.

Os dados do FUE ficam disponíveis imediatamente após cada actualização, o que acontece diariamente. A aplicação de consulta on-line disponibilizada na rede interna do INE, permite a todos os utilizadores internos consultar a informação individual das unidades

estatísticas, assim como toda a metainformação associada.

#### Bases de Difusão

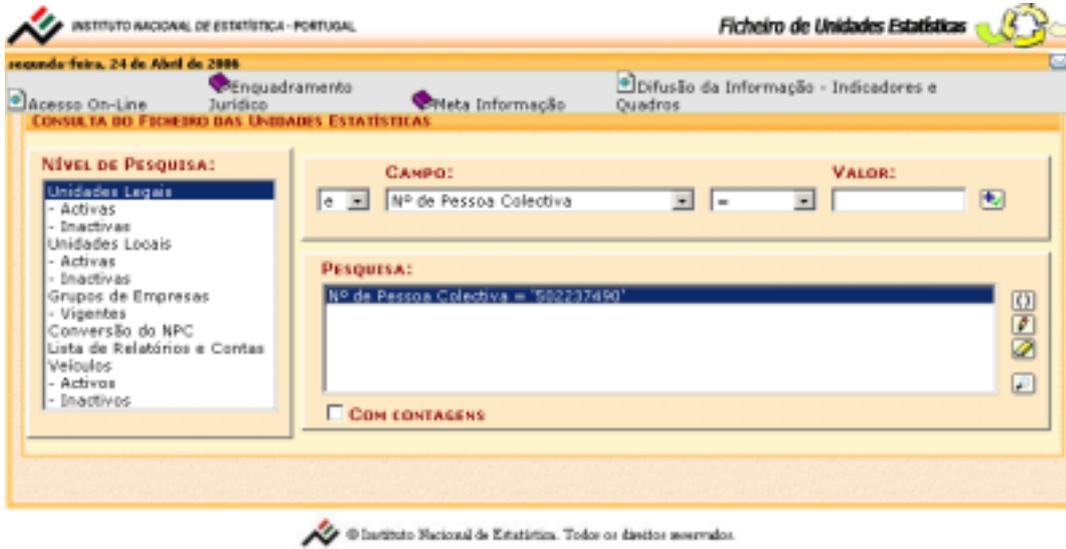
A informação registada no FUE é disponibilizada, interna e externamente, através de duas imagens de difusão:

A Imagem de Difusão Dinâmica do FUE, contendo a informação actualizada diariamente, relativa às sociedades, é disponibilizada no Módulo de Difusão, para resposta a pedidos de informação, através de contagens, ficheiros, listagens ou etiquetas. Esta base de dados integra o tratamento prévio para salvaguarda do segredo estatístico na difusão da informação para o exterior.

A Imagem de Difusão Estática do FUE, é criada anualmente, no 2º trimestre de cada ano “n+1”, e retrata o estado do FUE com os dados físicos reportados ao ano “n” e os económicos ao ano “n-1”. A partir desta imagem elaboram-se estudos e apuramentos estatísticos solicitados por clientes internos e externos. É também a partir desta base que são construídos os quadros de difusão para os Anuários Estatísticos Nacional e Regional.

#### Base de Amostragem dos Inquéritos às Empresas

No último dia útil de Dezembro de cada ano “n” é criada uma base de amostragem, vulgarmente conhecida como Universo de Referência dos Inquéritos às Empresas - URIE. É com base nesta imagem estática que são seleccionadas todas as amostras de inquéritos no âmbito das Empresas.



#### Evolução futura

No futuro pretende-se dispor de um universo de referência único que sirva todas as operações estatísticas dirigidas às empresas, garantindo que todas as alterações efectuadas fiquem guardadas permitindo a comparabilidade das séries estatísticas, assim como efectuar a gestão integrada do universo e respectivas amostras.

O Ficheiro de Unidades Estatísticas na actualidade

#### Referências

- Instituto Nacional de Estatística (1943) — *Estatística Industrial*.. Lisboa : INE, 1943.  
Instituto Nacional de Estatística (1957) — *Inquérito Industrial*.. Lisboa : INE, 1957.

### **4.3 Nomenclaturas e Conceitos Estatísticos: instrumentos de estruturação da actividade estatística**

**Saraiva Aguiar**

Os conceitos e as nomenclaturas são instrumentos fundamentais para a actividade estatística, quer para a organização de inquéritos, quer para a análise e a divulgação dos resultados estatísticos.

Todo o projecto estatístico utiliza, de forma mais ou menos explícita ou sistematizada, conceitos e nomenclaturas como instrumentos indispensáveis para a estruturação das actividades estatísticas.

Pode, portanto, concluir-se que, pela correlação que pode ser estabelecida entre estes instrumentos básicos para a produção estatística e a estatística, os conceitos e as nomenclaturas estão necessariamente ligados à data de criação do INE e que a sua evolução acompanhou, naturalmente, o desenvolvimento da produção estatística do Instituto.

Pela descrição a seguir apresentada pode concluir-se que o estudo harmonizado e sistematizado dos conceitos e nomenclaturas, como elementos integradores da informação estatística, não teve a mesma abordagem durante os períodos considerados.

#### **Situação nos anos 30/40**

Neste período, os conceitos estatísticos correspondiam aos conceitos utilizados nos inquéritos à produção estatística e nas publicações então editadas pelo INE.

Tanto quanto se sabe, neste período, não houve no INE qualquer iniciativa de inventariação e de harmonização dos conceitos estatísticos. As operações estatísticas realizadas no período utilizavam os conceitos inseridos em classificações ou manuais internacionais ou eram sistematizados ao nível do INE para cada operação de produção estatística.

O papel transversal ou horizontal dos conceitos estatísticos, como instrumento de apoio a várias operações estatísticas, não teve qualquer estudo sustentado no período. O papel de coordenação estatística (entendida como o conjunto dos instrumentos técnicos harmonizados, ao nível nacional e internacional, para permitir a comparabilidade estatística) dos conceitos não assumiu neste período relevo de destaque especial.

A partir da investigação feita e das informações disponíveis o que se passou neste período com as nomenclaturas e classificações corresponde, no essencial, ao que foi referido sobre os conceitos. Na realidade, não se encontram referências a qualquer nomenclatura ou classificação sistematizada editada pelo INE no período considerado. As operações estatísticas realizadas neste período devem ter recorrido a nomenclaturas e classificações elementares, concebidas especificamente para apoiar determinada operação estatística ou utilizaram classificações internacionais então disponíveis. As reservas sobre a disponibilidade, nos anos 30/40, de classificações internacionais tem sustentação no facto de a primeira Classificação Internacional Tipo, por Indústria, de Todos os Ramos de Actividade

Económica (CITA), da Comissão de Estatística das Nações Unidas, só ter sido editada em Outubro de 1949.

O Conselho Económico e Social das Nações Unidas, por proposta da sua Comissão de Estatística, recomendou o uso da CITA por todos os países de forma a assegurar a comparabilidade estatística no plano internacional.

A tradução desta CITA para português, da responsabilidade do INE e após aprovação pelos Serviços de Estatística das Nações Unidas, pode dizer-se que corresponde à primeira Classificação de Actividades Económicas (CAE) editada pelo INE em 1953.

#### Situação actual

A situação dos conceitos estatísticos no ano de 2004 não pode ser bem conhecida nem interpretada sem situar no tempo a grande mudança em relação ao período anterior.

O Despacho nº 45/87, do Conselho de Direcção do INE, elaborado pela então Divisão de Coordenação Estatística (DCE), constituiu o instrumento básico para uma mudança qualitativa, em termos de uma visão integrada e harmonizada, da aprovação e da actualização dos conceitos estatísticos usados no INE.

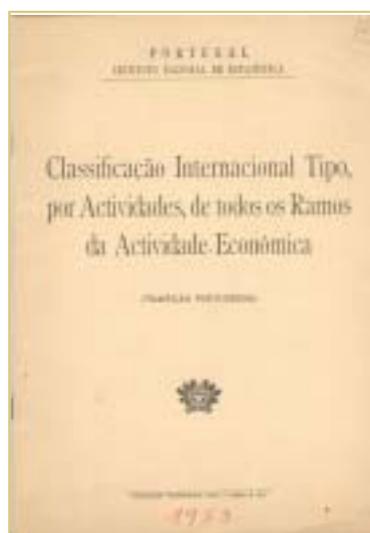
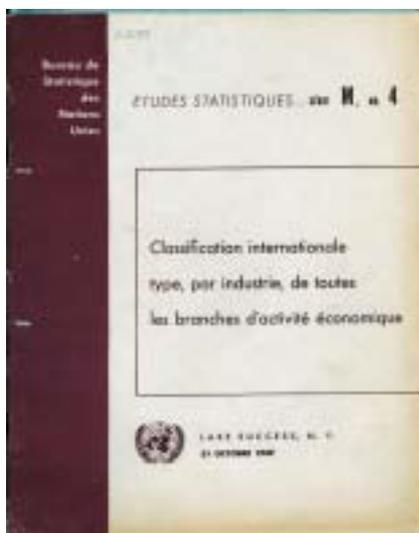
Na sequência deste Despacho, o INE divulgou em 1988 a primeira publicação com os conceitos estatísticos do Instituto.



Facsimile das duas págs do Anexo II: Despacho nº 45(1987)

Fac-símile: Capa Conceitos Estatísticos: 1988

Fac-símile da capa:  
Capa CITA (FR)  
Fac-símile da capa:  
Capa CITA (PT)



Esta publicação, continha um plano que incluía os seguintes pontos:

- Áreas Estatísticas
- Conceitos por Área Estatística
- Índice Alfabético dos Conceitos Estatísticos
- Conceitos Estatísticos por Ordem Alfabética de Designação, Código, Conteúdo, Área e Operação Estatística

Apêndices

- Conceitos com mais de um conteúdo (conceitos não harmonizados)
- Despacho nº 45/87, do C.D., de 25/06/87 (Harmonização, Aprovação e Actualização de Conceitos usados no INE)

O anexo II ao Despacho nº 45/87 inclui a primeira versão das Áreas Estatísticas que foi possível normalizar ao nível do INE.

Na Nota de Apresentação da primeira publicação sobre os Conceitos Estatísticos do INE refere-se que os principais objectivos a atingir com este projecto são:

- Constituição, harmonização e gestão corrente do ficheiro de conceitos
- Criação e actualização permanente do ficheiro da metainformação do Banco de Dados Estatísticos, no âmbito dos conceitos
- Coordenação e integração estatística, com reflexos na melhoria da comparabilidade dos resultados estatísticos e maior eficácia na análise de dados.

Também esta Nota de Apresentação referia que em 1989 iniciar-se-ia a inventariação dos conceitos estatísticos das entidades externas, com instrumentos de notação ou declarações registadas no INE. Esta opção decorre do facto de se ter considerado que o trabalho ao nível do INE tinha atingido já um certo grau de consistência e de rigor, encontrando-se reunidas as condições para alargar o âmbito deste projecto às entidades externas ao INE.

No presente momento, os conceitos estatísticos são consolidados ao nível do Conselho Superior de Estatística, sede própria para a sua aprovação.

Com a evolução das novas tecnologias, o projecto dos conceitos estatísticos ganhou dinâmicas mais eficazes, quer em termos do processo de desenvolvimento, quer da sua gestão corrente. Os números dos conceitos inventariados constituem um bom testemunho deste facto:

- Incluídos na primeira publicação do INE (1988) - 680;
- Incluídos na base actual dos conceitos - 4580.

A disponibilização da base dos conceitos estatísticos no *site* do INE gerou também um melhor serviço para todos os utilizadores, internos e externos.

No que respeita às Nomenclaturas e Classificações, para melhor compreender a situação actual, também se justifica fazer um pouco de história sobre os aspectos mais importantes da evolução das principais nomenclaturas e classificações.

Em termos da Classificação das Actividades Económicas (CAE), entre 1953 (ano da edição da primeira versão, correspondendo a uma tradução da versão da CITA das Nações Unidas de 1949) e o ano de 1964, o INE procedeu à tradução das versões da CITA, tendo durante este período editado duas CAE.

Como a tradução da CITA-Rev.1 se revelou insuficiente para responder às necessidades nacionais, em 1964 o INE publicou a primeira CAE adaptada à realidade económica portuguesa. Ainda que a estrutura e as notas explicativas desta CAE apresentem pouco detalhe em relação à CITA-Rev.1, sem dúvida que a criação de actividades económicas relevantes ao nível nacional e a adaptação

das notas explicativas à realidade portuguesa constituíram uma alteração significativa em relação ao passado. A CAE de 1964 foi submetida a aprovação de várias entidades públicas e privadas.

A edição pelas Nações Unidas, em 1969, da CITA-Rev.2 levou o Conselho Nacional de Estatística (CNE) a criar uma Comissão para conceber uma nova CAE a partir da CITA-Rev.2. Os trabalhos desta Comissão, após aprovação pela primeira vez ao nível do CNE, deram origem à CAE-Rev.1 que o INE publicou em 1973. Trata-se de uma classificação que apresenta melhorias significativas em relação à CAE de 1964.

Em Outubro de 1978, face à necessidade de ajustar o sistema de informação estatística nacional às exigências em matéria estatística derivadas da futura adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE), o CNE criou um Grupo de Trabalho com o mandato de rever a CAE-Rev.1 a partir da Nomenclatura Geral de Actividades Económicas de 1970 (NACE/70) da CEE e criar uma Classificação Nacional de Bens e de Serviços (CNBS). Este Grupo de Trabalho, transformado posteriormente pelo CNE em Subcomissão Especializada da CAE/CNBS, concebeu uma nova CAE harmonizada com a NACE/70 e concluiu os trabalhos de concepção do primeiro projecto de Classificação Nacional de Bens e Serviços (CNBS). Os trabalhos destes projectos foram concluídos em 1985, não tendo sido aprovados nem adoptados pelo facto de as actividades do CNE terem sido suspensas no início de 1986. Estes trabalhos e a experiência adquirida foram fundamentais para a melhoria qualitativa operada ao nível europeu (1990) e ao nível nacional (1991) em matéria de classificação de actividades económicas.

Ao nível europeu, a CEE aprovou, pelo Regulamento (CEE) nº 3037/90 do Conselho, de 9 de Outubro, a Nomenclatura Estatística das Actividades Económicas Europeias, Revisão 1 (NACE-Rev.1).

Ao nível nacional, em Dezembro de 1991, o Conselho Superior de Estatística (CSE), através da 32ª Deliberação e o Eurostat (artº 3º do Regulamento 3037/90), aprovaram a CAE-Rev.2, publicada no Diário da República pelo Decreto-Lei nº 182/93, de 14 de Maio. A CAE-Rev.2, integrada na NACE-Rev.1, contou com a colaboração de mais de uma centena de entidades e traduziu-se num instrumento fundamental para uma maior convergência da produção estatística nacional e europeia. Pela primeira vez, a CAE foi publicada em termos de Decreto-lei, tornando-se por esta via uma linguagem de uso obrigatório ao nível nacional.

A CAE-Rev.2.1, aprovada pela 241ª Deliberação do CSE em Novembro de 2002 e publicada no Diário da República (Decreto-Lei nº 197/2003, de 27 de Agosto), corresponde a uma revisão da CAE-Rev.2 para, nos termos do Regulamento (CE) nº 29/2001 da Comissão, de 19 de Dezembro, estar harmonizada com a NACE-Rev.1.1.

As diferenças entre a CAE de 1953 (primeira versão, traduzida da CITA das Nações Unidas), a versão da CAE de 1964 (versão em que pela primeira vez se fez uma adaptação da CITA à realidade nacional) e a CAE-Rev.2.1 de 2003 (última edição da CAE) são profundas. Estas diferenças situam-se em vários aspectos: estrutura, notas explicativas, princípios e conceitos enquadradores, métodos de classificação e normativos de aplicação. Não sendo adequado nem fácil abordar

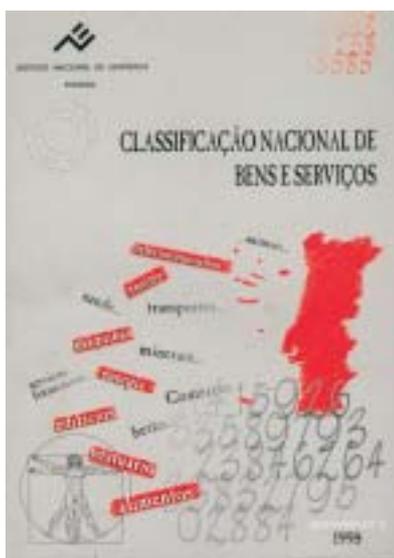


Fac-símile:  
Capa CAE-  
Rev\_2.1

neste contexto as várias diferenças, apresenta-se a seguir um quadro com o número de actividades, por nível, destas três CAE. Este quadro destaca bem a evolução que entretanto ocorreu em termos de estrutura de actividades.

A Classificação Nacional de Bens e de Serviços (CNBS), foi aprovada pelo CSE em Abril de 1996, através da 104ª Deliberação. Trata-se da primeira classificação de bens e de serviços editada pelo INE e aprovada pelo CSE. Contudo, entre Outubro de 1978 e Junho de 1985, um Grupo de Trabalho (transformado depois em Subcomissão Especializada da CAE/CNBS) concluiu os trabalhos de concepção da primeira CNBS, que não chegou a ser adoptada nem aprovada pelo CNE pelo facto de as suas actividades terem sido suspensas no início de 1986.

CAE	Nível		Numérico				
	Alfabético		Um dígito	Dois dígitos	Três dígitos	Quatro dígitos	Cinco dígitos
	Uma letra	Duas letras					
CAE-Rev.2.1/2003	17	31	-	62	224	515	719
CAE/64	-	-	9	45	127	426	489
CAE/53	-	-	9	45	123	-	-



Capa CNBS

A CNBS corresponde, no essencial, ao resultado de integração e de harmonização imposta pelos Regulamentos da CPA (Classificação de Produtos Associados às Actividades)<sup>1</sup>, da PRODCOM (Lista de produtos industriais a nível europeu)<sup>2</sup> e pela conciliação de interesses e de necessidades nacionais em matéria de disponibilização de informação estatística sobre bens e serviços.

Em 2002, devido à CPA ter sido revista, a CNBS foi objecto de uma revisão pontual. Esta revisão da CNBS (CNBS/2002) foi aprovada pela 258ª Deliberação do CSE, de 24 de Junho de 2003, tendo sido editada apenas em CD-ROM.

A correlação estabelecida na CNBS com as principais classificações económicas comunitárias, internacionais e nacionais permite que funcione como classificação central para as ligações espaciais e para a elaboração de nomenclaturas de detalhe específico em termos de bens ou serviços.

A Classificação Nacional de Profissões (CNP), apesar da gestão técnica corrente ser assegurada pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional, merece também uma nota especial, quer pelo apoio dado a algumas operações estatísticas do INE, quer pela sua aprovação ao nível do CSE. A primeira CNP disponibilizada a nível nacional reporta-se ao ano de 1966 e estava harmonizada com a Classificação Internacional Tipo de Profissões (CITP) de 1958. A segunda CNP, com base na CITP de 1968, foi editada em 1980. A actual (terceira CNP) foi editada em 1994 e teve por base a CITP de 1988.

<sup>1</sup> Regulamento (CEE) n.º 3696/93 do Conselho, de 29 de Outubro e Regulamento (CE) n.º 1232/98 da Comissão, de 17 de Junho.  
<sup>2</sup> Regulamento (CEE) n.º 3924/91 do Conselho, de 19 de Dezembro.

A Nomenclatura Combinada (Nomenclatura de Mercadorias da União Europeia, aplicada nas estatísticas do comércio intra e extracomunitário) e a Lista PDOCOM (Lista de Produtos Industriais, aplicada nos inquéritos à produção industrial europeia), apesar da gestão técnica ser da responsabilidade do Eurostat, merecem também uma referência especial, pela sua importância na produção estatística do INE.

A Nomenclatura Combinada (NC) baseia-se no Sistema Harmonizado de designação e codificação de mercadorias (SH) do Conselho de Cooperação Aduaneira (CCD) e foi instituída pelo Regulamento nº 2658/87, de 23 de Julho. O SH e a NC são objecto de revisões periódicas, concertadas ao nível das instâncias responsáveis pela sua gestão.

Antes da integração de Portugal na CEE, o INE utilizou a Nomenclatura de Estatística de Mercadorias do Comércio Externo (NEMCE-1983). Esta nomenclatura era uma extensão da NIMEXE (Nomenclatura Estatística do Comércio Externo da Comunidade e do comércio entre os seus Estados-membros) que vigorou entre 1983 e 1987 (ano em que foi aprovada a NC).

A primeira estrutura da PRODCOM reporta-se ao ano de 1992 e está integrada nas estruturas da NACE e da CPA. O PRODCOM é também objecto de revisões periódicas.

Para além das nomenclaturas referidas, o INE utiliza outras nomenclaturas, em particular, as Nomenclaturas das Contas Nacionais (de ramos de actividade, de produtos, dos sectores institucionais, do consumo das famílias, das operações sobre bens e serviços, etc.), a Classificação Internacional de Doenças e Causas de Morte e a Classificação de Grupos Sócio-profissionais.

O Sistema Integrado de Nomenclaturas Estatísticas (SINE) do INE, apesar de instrumental em relação às Nomenclaturas e Classificações, deve aqui ser também referido. Trata-se na realidade de um instrumento que integra várias classificações e nomenclaturas, permitindo a todos os utilizadores fácil acesso e melhor conhecimento das nomenclaturas e classificações incluídas no SINE.

#### Evolução Futura

Sendo as nomenclaturas e os conceitos produtos que estruturam as organizações económicas e sociais, a evolução futura do seu conteúdo está dependente da dinâmica das interacções sociais e económicas. O futuro, neste contexto, não é fácil de prever por se tratar de domínios de inovação e de sofisticação técnica imprevisíveis e, em certos casos, sem limites.

Como os conceitos e as nomenclaturas são instrumentos fundamentais e indissociáveis da produção e da análise estatística, assumindo também um papel importante na qualidade e na comparabilidade estatística, naturalmente que se prevê que o INE venha a reforçar o apoio dado a estes instrumentos estatísticos.

Tratando-se de questões fundamentais dos sistemas estatísticos internacionais e nacionais, o fenómeno da harmonização ganha cada vez mais importância, para apoiar e consolidar a globalização crescente das relações económicas e sociais entre países e espaços económicos.

Havendo cada vez mais, ao nível dos países e das organizações internacionais, necessidades de estatísticas de qualidade e desempenhando as nomenclaturas e os

conceitos estatísticos um papel importante na estruturação da oferta dos sistemas estatísticos, todo o investimento nestes domínios traduzir-se-á, a prazo, num produto de melhor qualidade e a custo mais reduzido.

A estratégia seguida no momento actual no sentido de convergir para uma maior integração e coordenação das várias nomenclaturas e conceitos parece difícil de ser colocada em questão no futuro.

A especificidade técnica das questões suscitadas pelas nomenclaturas e

conceitos exigem técnicos competentes e com perfil adequado.

Uma maior coordenação técnica e especialização são condições indispensáveis para uma consolidação sustentada dos conceitos e nomenclaturas. A intervenção do CSE na aprovação das nomenclaturas e conceitos, como prevê a actual Lei do Sistema Estatístico Nacional, constitui igualmente um requisito importante, a manter no futuro, para potenciação de sinergias.

### Siglas Utilizadas

C.D.-	Conselho de Direcção
CAE-	Classificação das Actividades Económicas
CAE-Rev.1-	Classificação Portuguesa das Actividades Económicas, Revisão 1
CAE-Rev.2-	Classificação Portuguesa das Actividades Económicas, Revisão 2
CAE-Rev.2.1-	Classificação Portuguesa das Actividades Económicas, Revisão 2.1
CCD-	Conselho de Cooperação Aduaneira
CE-	Comunidade Económica
CEE-	Comunidade Económica Europeia
CITA-	Classificação Internacional Tipo, por Indústria, de Todos os Ramos de Actividade Económica
CITA-Rev.1-	Classificação Internacional Tipo, por Indústria, de Todos os Ramos de Actividade Económica, Revisão 1
CITA-Rev.2-	Classificação Internacional Tipo, por Indústria, de Todos os Ramos de Actividade Económica, Revisão 2
CITP-	Classificação Internacional Tipo de Profissões
CNBS-	Classificação Nacional de Bens e de Serviços
CNE-	Conselho Nacional de Estatística
CNP-	Classificação Nacional de Profissões
CPA-	Classificação de Produtos Associada às Actividades
CSE-	Conselho Superior de Estatística
DCE-	Divisão de Coordenação Estatística
INE-	Instituto Nacional de Estatística
NACE-	Nomenclatura Geral das Actividades Económicas das Comunidades Europeias
NACE-Rev.1-	Nomenclatura Geral das Actividades Económicas das Comunidades Europeias, Revisão 1
NACE-Rev.1.1-	Nomenclatura Geral das Actividades Económicas das Comunidades Europeias, Revisão 1.1
NC-	Nomenclatura Combinada
NEMCE-	Nomenclatura de Estatística de Mercadorias do Comércio Externo
NIMEXE-	Nomenclatura Estatística do Comércio Externo da Comunidade e do comércio entre os seus Estados- membros
PRODCOM-	Lista de Produtos Industriais a nível europeu
SH-	Sistema Harmonizado
SINE-	Sistema Integrado de Nomenclaturas Estatísticas

### Fontes

Legislação estatística  
Decreto-Lei nº 427/73, de 25 de Agosto  
Lei nº 6/89, de 15 de Abril

### Classificações

CITA das Nações Unidas de 1949  
CITA das Nações Unidas de 1949  
CAE do INE de 1953  
CAE do INE de 1964  
CAE-Rev.2 de 1993  
CAE-Rev.2.1 de 2003  
CNBS de 1996  
CNBS/2002 de 2002  
CNP de 1994  
NC de 2004  
PRODCOM de 2004  
AGUIAR, Saraiva (1979) — Nomenclaturas para fins estatísticos : algumas contribuições para o seu desenvolvimento. In Anexo ao Boletim Mensal de Estatística, Lisboa : INE, 1979. Ano XII, nº 10 (1979) p. 7-13  
AGUIAR, Saraiva (1987) — Perspectivas abertas pela nova CAE e pela CNBS. In Anexo ao Boletim Mensal de Estatística. Lisboa : INE, 1987. Ano XX, nº 9 (1987) p. 6-8

### Conceitos

Despacho (interno) nº 45/87, de 26 de Junho do Conselho de Direcção do INE — Harmonização, aprovação e actualização dos conceitos usados no INE  
Instituto Nacional de Estatística (1988) — Conceitos estatísticos. Lisboa : INE, 1988  
Metainformação. Conceitos estatísticos ([www.ine.pt](http://www.ine.pt))  
AGUIAR, Saraiva (1989) — Conceitos Estatísticos, 1989. In Correio de Informação Interna. Lisboa : INE, 1989

#### 4.4 Tecnologias de Informação e Comunicação: evolução recente e vectores de desenvolvimento

**Carlos Alves**

A importância das tecnologias de informação e comunicação (TIC) no INE, sendo esta uma organização cuja actividade é o tratamento de informação, assume especial relevância. De facto, numa perspectiva “industrial”, a actividade principal do INE consiste na aquisição de informação (matéria prima), no seu tratamento e análise (processo produtivo) e difusão (colocação no mercado), sendo que as TIC têm aqui o papel da maquinaria, cada vez mais sofisticada, que as diferentes indústrias utilizam.

Assim, ao longo da década de 90 e no novo milénio, o INE tem vindo a apetrechar-se e a modernizar a sua infra-estrutura tecnológica, de modo a conseguir com as tecnologias disponíveis um suporte eficaz e eficiente à produção estatística.

No início da década de 90, o “sistema informático” do INE era constituído por dois grandes computadores centrais aos quais se acedia através de terminais passivos.

Tipicamente a maioria das aplicações funcionava em diferido, não havendo uma componente interactiva significativa.

Iniciou-se então um processo de descontinuação dos computadores centrais, para servidores departamentais UNIX e um servidor multiprocessador dedicado às bases de dados, tendo sido reescritas todas as aplicações, o que permitiu utilizar tecnologias mais recentes e actualizá-las do ponto de vista das suas funcionalidades.

Em paralelo, começaram a ser instalados computadores pessoais, o que permitiu uma capacidade de computação autónoma a cada técnico, diminuindo a sua dependência da programação efectuada pelo Departamento de Informática.

Este processo permitiu a meio da década a descontinuação dos computadores centrais.

Por esta altura, avançou-se com a instalação de redes locais, as quais permitiram a interconexão dos diferentes equipamentos, bem como dos diferentes edifícios, quer de Lisboa, quer das Direcções Regionais.

Tirando partido das redes, foram instalados vários serviços sobre as mesmas, em particular o correio electrónico e posteriormente o acesso à Internet.

Atingiu-se assim uma situação em que a quase totalidade dos colaboradores do INE dispunham de um computador pessoal e de acesso aos diferentes serviços disponíveis na rede.

Importa ainda relevar na segunda metade da década o lançamento da página do INE na Internet, havendo um claro pioneirismo e tendo-se atingido ao fim de pouco tempo uma razoável riqueza informativa disponível na web.

No início de 2000, definiu-se um novo paradigma para as TIC no INE, o qual assentou basicamente na adopção, sempre que tal se revele possível e apresente ganhos de eficiência, de soluções abertas, bem como da consolidação de servidores, optando-se por concentrar e centralizar em Lisboa a maioria dos servidores, constituindo-se assim o “data center”

principal, sem prejuízo de permanecerem alguns servidores especializados nas então Direcções Regionais.

Esta nova arquitectura assentou e só foi possível graças à rápida evolução das comunicações, que permitiu, a custos perfeitamente aceitáveis, ter uma rede privada virtual (VPN) interconectando todas as localizações físicas do INE com a adequada largura de banda.

Do ponto de vista informacional, importa salientar o início da construção do *Data Warehouse*, no final dos anos 90, o qual constitui actualmente um repositório integrado e coerente de informação com ferramentas extremamente poderosas de análise de dados, sendo uma peça fundamental na arquitectura do sistema de informação do INE.

Por outro lado e em termos do desenvolvimento de soluções aplicacionais, tem vindo a ser adoptado progressivamente um desenvolvimento orientado a objectos.

Para os próximos anos e enquadrado numa perspectiva de balancear as novas soluções numa óptica de modernidade e de uma boa relação custo benefício, visando otimizar a utilização das TIC enquanto suporte essencial à actividade de produção estatística, os vectores mais relevantes são:

Potenciar a utilização do *Data Warehouse*, estendendo-o a todas as áreas de informação de modo a que todos os microdados consolidados passem a residir neste repositório, o que garantirá uma maior integridade e coerência dos mesmos;

Construção do portal de informação estatística, apresentando uma maior facilidade de utilização, com as tecnologias actualmente disponíveis. Este portal, para além de informação predefinida, apresentará facilidades de selecção de indicadores estatísticos. Assim, o utilizador, com alguns condicionalismos, terá possibilidade de seleccionar a informação pretendida de uma ou mais áreas estatísticas, indicando as variáveis pretendidas bem como as suas dimensões (eixos de análise);

Continuar a consolidação de servidores, aumentando a capacidade de computação instalada;

Implementar uma solução dedicada para todo o armazenamento de dados, tornando-o independente dos servidores, através da construção de uma rede local de armazenamento de dados;

Continuar a investir na vertente da segurança, seja ao nível da infraestrutura seja ao nível aplicacional;

Utilizar soluções de software aberto sempre que se manifestem adequadas;

Continuar o desenvolvimento de soluções aplicacionais numa óptica de integração de componentes;

Desenvolver soluções aplicacionais únicas para necessidades comuns, de que são exemplos paradigmáticos um subsistema para a gestão de universos e amostras e um subsistema para a gestão dos inquéritos de recolha directa.

## Tratamento automático de informação no INE: dos anos 50 ao século XXI - um testemunho pessoal

Carlos Narciso<sup>1</sup>

Aproveitei a oportunidade que me é concedida para, de forma sucinta, traçar um historial - em jeito de memória pessoal - sobre a evolução por mim testemunhada durante cerca de quatro décadas em que tive o privilégio de servir o INE, relativamente ao uso de tecnologias para tratamento automático ou mecanizado da informação estatística.

Em 1957, ano em que ingressei no INE, iniciei as minhas actividades laborais no então Serviço de Máquinas – 5ª Repartição – Sector de Registo de dados. Neste Sector existiam cerca de três ou quatro dezenas de *máquinas perfuradoras* (electro-mecânicas) através das quais eram obtidos por digitação os registos em cartão perfurado de 90 colunas (Remington-Rand), referentes aos diversos inquéritos efectuados periodicamente, assim como dos dados mensalmente recolhidos relativos à Demografia, Comércio Externo, Turismo, entre outros.

Naquele tempo, a informação estatística era registada em cartões perfurados e posteriormente tratada em equipamentos auxiliares, electro-mecânicos e electrónicos, com a finalidade de se proceder à sua ordenação (agrupamento) por códigos específicos – distritos, concelhos, sexo, países, etc., - com a finalidade de originar os respectivos apuramentos, através de equipamentos electro-mecânicos (*tabuladoras*), os quais

efectuavam os cálculos produzindo listagens, quadros ou mapas. Aqueles equipamentos eram programados pelo operador produzindo resumos, em cartão, dos dados simultaneamente impressos. Este processo de obtenção dos cálculos estatísticos era denominado *Mecanografia*. Os mapas e quadros obtidos nestes equipamentos, posteriormente analisados pelas diversas áreas estatísticas, constituíam a base das publicações periódicas editadas pelo INE.

Devido à especificidade da informação produzida pelo INE, facilmente se poderá concluir ter havido, neste organismo, alguma antecipação no uso de tecnologias apropriadas para o tratamento automatizado dos dados estatísticos – *Mecanografia*.

No entanto, somente em 1966 é, pela primeira vez, introduzido no INE um sistema informático – *UNIVAC 1004* – externamente programável através de painéis amovíveis, onde as instruções dos programas eram definidas por fios condutores de diversas cores. Este processo, bastante trabalhoso para quem o programava, manifestava frequentes falhas durante a sua utilização. O actual sistema continuava a usar ficheiros de dados registados em cartão perfurado, sendo mais tarde aperfeiçoado para poder registar em memória programas suportados em cartão, substituindo os incómodos painéis. Esta actualização, entre outras introduzidas, passou a denominar aquele Sistema de *UNIVAC 1005*.

Durante cerca de cinco anos, exceptuando alguma actualização a nível do sector de

<sup>1</sup> Ex-funcionário do INE.

registo de dados, nada mais se verificou relativamente à entrada de novos equipamentos informáticos. Consequentemente, começa a registar-se por parte do INE, um assinalável atraso no uso dos novos produtos informáticos, relativamente a outras instituições da Administração Pública e do sector empresarial, o que forçosamente se reflecte de forma negativa na produção da informação estatística.

Em 1970, é decidida a instalação de um Sistema informático com características e potencialidades mais modernas – *UNIVAC 9400*. Podemos afirmar que nesta altura se define a mudança da área orgânica anteriormente designada por Serviço de máquinas para Centro de Informática (C.I.). O novo computador, instalado no Sector de Exploração do C.I., é constituído por unidades periféricas de leitura e escrita em disco e banda magnética, permitindo paralelamente a leitura de dados que ainda se registavam em cartão perfurado nesta fase de transição entre sistemas.

Durante estes períodos de transição da entrada de novos Sistemas informáticos no INE, verificou-se frequentemente uma política menos adequada no que refere à utilização dos recursos humanos.

Na verdade, para que se pudesse garantir a continuidade da produção estatística sem quebras, durante a transição entre Sistemas, optou-se por manter os antigos técnicos de informática, especialmente da operação e também alguns programadores, na exploração dos antigos equipamentos, enquanto se procedia à admissão de pessoal para trabalhar com os novos Sistemas.

O que se verificou com frequência foi a dificuldade de manter por muito tempo os novos técnicos informáticos que ganhavam experiência no INE. Estes, foram saindo para outros organismos onde as remunerações eram significativamente superiores.

Entre 1970 e 1980, ano em que foi instalado novo Sistema Informático - *UNIVAC 1100/11* - verifica-se uma grande estagnação relativamente ao uso das tecnologias de informática. Recorde-se que a renovação dos equipamentos era feita principalmente quando se realizavam os grandes Recenseamentos, nomeadamente os Censos da População e Recenseamentos Agrícolas. Estes recenseamentos serviam então para justificar a aquisição de novos sistemas informáticos. A entrada deste novo equipamento vem, pela primeira vez, possibilitar o uso de teleprocessamento, através de uma rede - ainda que pequena - de terminais, permitindo assim a sua utilização conversacional utilizador – unidade central.

Em 1985 dá-se a entrada do Sistema *UNIVAC 1100/71*, coincidente com a deslocação do Centro de Informática do edifício principal para instalações próprias, correspondendo a um novo ciclo de modernização e organização dos métodos de utilização da informática no INE. É por esta altura, em que se verifica o afastamento físico do C.I. relativamente às áreas da produção, que se iniciam processos de tratamento informático descentralizado nas diversas Direcções de Serviços da produção estatística.

Esta descentralização consiste principalmente na utilização da microinformática (PC 's) para tratamento

de inquéritos de pequena dimensão, a par de terminais que permitem o acesso à informação estatística processada e instalada no computador central, através de processadores de comunicações.

A partir de 1988 estabelece-se novo sistema informático que poderá dizer-se ser a evolução natural do anterior, a nível de Software e Hardware - *UNISYS 2200/400*. A par deste equipamento com maiores potencialidades a nível de CPU, capacidade em disco e velocidade de tratamento da informação, assim como de transferência de dados através de novos Processadores de Comunicações com uma rede de terminais mais evoluídos, verifica-se também o uso generalizado da micro-informática pelos diversos Departamentos do INE, iniciando-se a utilização dos minicomputadores.

A aquisição do Sistema Unisys 2200/400 tinha por principal finalidade o desenvolvimento e instalação de bases de dados estatísticos centrais. Em primeiro lugar possibilitou o desenvolvimento de uma aplicação de grande volume de informação e de grande importância para o INE – Ficheiro de Unidades Estatísticas (FUE).

Por esta altura está em curso a reorganização estatutária e orgânica do Instituto Nacional de Estatística. Devido ao facto da passagem deste organismo da Administração Pública para Instituto Público, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, os funcionários são convidados a candidatar-se ao novo quadro de pessoal do INE, desvinculando-se da Função Pública. Principalmente a partir do 2º Semestre de 1989 assiste-se a uma volumosa saída de funcionários que

não querendo perder o vínculo à Função Pública resolvem não ficar, sendo colocados noutros organismos.

No que respeita ao então designado Centro de Informática, o êxodo de técnicos de operação e programação faz-se sentir radicalmente. Por este motivo, assiste-se a um esforço enorme por parte daqueles que se mantinham em funcionamento no C.I., para assegurarem a produção das publicações periódicas de estatística do INE, entre as quais se destacam pela sua importância: o Comércio Externo, as Indústrias Transformadoras, a Demografia, etc.. A par do processamento e manutenção das diversas aplicações que era indispensável manter em produção, deve registar-se também a manutenção em funcionamento normal do Sistema Operativo com a ausência dos técnicos responsáveis pelo mesmo, visto terem saído na totalidade do INE. Recordamos terem sido tempos difíceis estes, enquanto não foi possível preencher os lugares vagos do pessoal técnico que, anteriormente, assegurava as diversas funções e responsabilidades do Centro de Informática.

Em 1990, inicia-se a admissão de pessoal técnico de programação e operação do Sistema Central, da microinformática e minicomputadores. As novas equipas, monitorizadas pelos antigos técnicos e coordenadas pela nova Direcção do Departamento de Informação e Informática, começam a ter capacidade de dar resposta quase normal às necessidades de desenvolvimento e manutenção das aplicações informáticas dos diversos Departamentos da produção estatística.

Inicia-se a conversão das aplicações informáticas em processamento no Sistema central, que, progressivamente, passam a ser tratadas nos sistemas informáticos instalados nos vários Departamentos, esvaziando de importância o Sistema UNISYS 2200, que cerca do ano 2000 está praticamente sem aplicações em processamento.

Em 2001, é feita uma reorganização do Departamento de Informação e Informática que, entre outras decisões tomadas, extingue o Serviço de Exploração, herdeiro da antiga Divisão de Processamento de Dados, dos quais fui responsável durante cerca de 17 anos, a que se seguiu a minha aposentação.

#### 4.5 Gestão da Qualidade: preocupação com a melhoria contínua

**Maria João Zilhão**  
**Ana Cardoso Santos**  
**Vera Morais**

A “preocupação em dar resposta à procura cada vez maior da informação estatística, não só por parte da administração pública como das entidades privadas” está no cerne da criação do INE que surge em 1935, no seio de um modelo centralizador do Sistema Estatístico Nacional (SEN).

Ainda que então não se possam identificar serviços internos que, de forma sistematizada e organizada, se preocupem com a qualidade, essa preocupação esteve presente de uma forma óbvia e, dir-se-ia, até actual. A reforma que decorreu no período de 1929-35, que despoletou e inspirou a criação do INE, através da Lei nº 1911/35 de 23 de Maio, orientou a orgânica da instituição com base nas seguintes premissas:

- Harmonização e simplificação do processo estatístico;
- Racionalização dos recursos;
- Orientação para a necessidade dos utilizadores;
- Fiabilidade da informação difundida;
- Imparcialidade;
- Valorização da actividade estatística.

“Procurava-se deste modo a uniformidade no inquérito e a homogeneidade na produção dos dados estatísticos, simplificando a indagação e

complexificando a análise, para além de ganhos económicos, ao nível do pessoal, no material estatístico e nas publicações. Pretendia-se, ainda, ganhar a confiança do público para a declaração exacta dos dados, à medida que se pudesse identificar a instituição estatística que existia só com esse objectivo, ultrapassando-se deste modo, a fase em que os diversos serviços elaboravam estatísticas de acordo com os seus pontos de vista e que, por isso, não garantiam a neutralidade na sua utilização, levando a desconfianças, logo, a cautelas nas declarações. Para tal, contribuiria a selecção de pessoal especializado e imparcial, banindo-se o hábito de a produção estatística constituir um subproduto da actividade administrativa”. (SOUZA, 1995, pág. 216)

O reconhecimento cada vez mais generalizado da necessidade de informação estatística, e a procura crescente por parte de entidades públicas e privadas que recorrem ao INE para a recolha e apuramento dos elementos de que carecem, levaram à criação em Departamentos do Estado de serviços de natureza estatística com manifesto desvio da regra da centralização que estava na base do SEN. Deste modo, em 1966 dá-se uma reestruturação que vem introduzir, entre outros, um novo princípio, o da *Coordenação Estatística*, dando origem à criação do Conselho Nacional de Estatística (entidade encarregada de velar pela observância e orientação superior do Sistema). Este conselho introduz a novidade de ter representado, para além do sector público, o sector privado, manifestando a forte preocupação com as *necessidades dos utilizadores*. (Decreto-Lei nº 46925/66, de 29 de Março).

O ano de 1971 é marcado por uma modernização no INE que veio permitir “robustecer consideravelmente o sector de informática do Instituto, decorrente da instalação de um novo e potente computador (...) permitindo dar satisfação mais pronta e eficaz a necessidades que permanentemente se renovam e ampliam”. (Decretos-Lei nº 276/71 e 277/71, ambos de 23 de Junho).

Pese embora os esforços feitos nas reformas anteriores, o sistema altera-se novamente em 1973, com uma alteração da tendência centralizadora, criando as delegações regionais, com o objectivo de maior proximidade dos fornecedores dos dados e dos utilizadores da informação estatística locais.

É de salientar a importância dada nesta altura à adopção de *normas e instruções* destinadas a eliminar duplicações de notação, apuramento e publicação de dados estatísticos, a reduzir ao mínimo necessário a obrigação de fornecimento de informações estatísticas e, bem assim, efectuar as operações estatísticas com o menor dispêndio possível.

Também não menos importante é a criação do Serviço de Informações e Relações Públicas ao qual competia, entre outras, a *permanente acção informativa junto do público e a sua auscultação; em particular o tratamento de reclamações, sugestões e opiniões*.

Passa também a ser regulamentada a obrigatoriedade de preparar para cada operação estatística “*contrôles*” de qualidade. (Decreto-Lei nº 427/73, de 25 de Agosto)

Na reforma do SEN operada em 1989, salienta-se em particular um dos objectivos que marcaram esta reforma, nomeadamente: “Incentivar a produção da informação estatística na perspectiva dos utilizadores”, orientando-se, mais uma vez, a estratégia da Instituição para a *satisfação primordial das necessidades dos utilizadores*.

#### A Criação do Sistema de Gestão da Qualidade do INE – Qualinest

Em 1 de Janeiro de 1996, entrou em vigor um novo Regulamento sobre a Orgânica e Funcionamento do INE, com o objectivo de se criar uma nova organização, mais adequada à estratégia de desenvolvimento definida, e procurar uma gestão cada vez mais racional dos meios disponíveis.

Correspondendo à grande prioridade que se atribuiu à produção e prestação de serviços com acrescida qualidade, foram atribuídas competências específicas nesta matéria ao Gabinete de Planeamento e Controlo da Qualidade (GPCQ), ao mesmo tempo que foi criada uma Comissão Permanente para a Qualidade (CPPQ).

Ao GPCQ competia dinamizar a criação de um conjunto de instrumentos relativos a métodos e procedimentos que devem ser seguidos na prossecução dos objectivos da qualidade, acompanhando a sua aplicação; e realizar auditorias aos diversos serviços do INE, eventualmente com a colaboração de entidades externas, para averiguação do nível de cumprimento das regras que cada um deve observar no desempenho das suas funções.

A CPPQ compete, primordialmente, estabelecer e ir modulando as áreas das actividades de produção e difusão que devem constituir prioridades com vista ao acréscimo da qualidade científica e técnica e da adequação às necessidades dos utilizadores, quer dos produtos disponibilizados quer dos serviços prestados; a Comissão traduz o resultado da sua hierarquização de prioridades em programas de intervenção sobre a concepção dos produtos e serviços, os processos de recolha e tratamento, as metodologias, o conteúdo, revisão final e apresentação das publicações periódicas, para o que contava com a participação dos Directores dos Departamentos de produção e dos Directores Regionais em cada caso interessados; o acompanhamento da execução dos programas de intervenção aprovados cabia ao Gabinete de Planeamento, Relações Internacionais e Qualidade (GPRQ), criado em 1999, e ao qual foram atribuídas as anteriores funções desempenhadas pelo GPCQ.

Foi neste contexto que o INE passou a implementar o seu Sistema da Qualidade – Qualinest – contando com o empenhamento total e liderança por parte da Direcção, na promoção da cultura de gestão pela Qualidade.

#### A Equipa da Qualidade

Para além do GPCQ e da CPPQ, a equipa da qualidade incluía os seguintes elementos:

- Os Pólos da Qualidade

Os Pólos da Qualidade era representantes das Unidades Orgânicas do INE e articulavam-se como GPCQ nas actividades de gestão da Qualidade.

- Os Auditores Internos da Qualidade

Os auditores internos da Qualidade são técnicos superiores do INE que com base numa formação específica, possuem a qualificação necessária para efectuar auditorias internas da qualidade.

#### Processo de implementação do Sistema da Qualidade

O processo de implementação do Sistema da Qualidade do INE, iniciado em 1996, tem evoluído gradualmente e de forma positiva, de acordo com as necessidades sentidas pelo Instituto, ao longo deste período. Os quadros de referência utilizados são as normas ISO 9000 e o modelo de auto-avaliação EFQM (*European Foundation for Quality Management*).

A política da qualidade foi inicialmente apresentada na *Carta da Qualidade*, o primeiro elemento deste sistema. Posteriormente, considerando a dimensão e a importância que o sistema estava a alcançar, sentiu-se a necessidade de se elaborar um documento que o descrevesse e que concretizasse, de forma mais pormenorizada, os objectivos da qualidade. Surgiu assim, o *Manual da Qualidade do INE*.

A sistematização de processos, através da criação de manuais de procedimentos em várias áreas decisivas de actividade, como a produção estatística, o planeamento e a difusão constitui outra das componentes do Sistema – a documentação.

No domínio do atendimento do público, tem sido dada especial atenção ao grau de satisfação dos utilizadores, medido através de inquéritos específicos.

#### As acções de Sensibilização para a Qualidade

A consciência de que o processo de implementação de um Sistema da Qualidade exige informação generalizada sobre as iniciativas da Instituição nesta matéria levou à realização ao longo de dois anos, de reuniões de sensibilização sobre a qualidade e sobre o Sistema da Qualidade do INE.

Em todos os sectores de actividade, incluindo na Administração Pública, é fundamental que a melhoria da qualidade/ produtividade, seja resultante de um compromisso colectivo da instituição, atingível através da motivação dos colaboradores e a consequente mobilização de todos para fazer bem à primeira, cada dia, todos os dias.

Neste sentido, é desejável que os programas de melhoria contínua da Qualidade incluam:

- uma liderança empenhada da Direcção;
- a sensibilização de toda a organização para a compreensão e partilha dos objectivos e resultados, considerando uma estratégia de gestão pela Qualidade Total;
- a formação a todos os níveis hierárquicos;
- a criação de Grupos de Trabalho (com objectivo de identificar, diagnosticar e propor oportunidades de melhoria nas respectivas Unidades Orgânicas).

As acções de sensibilização, objectivando a informação sobre o Programa da Qualidade a implementar no INE, e a operacionalidade dos Grupos de Trabalho dinamizados pelos Pólos da Qualidade,

como prática contínua, surgem como caminhos convergentes para essa mesma melhoria.

As acções de Sensibilização/Motivação para a Qualidade decorreram no INE de Março a Outubro de 1999, e abrangeram todos os trabalhadores (cerca de 900). Foram organizadas por Unidade Orgânica, em parceria com o Secretariado para a Modernização Administrativa, e dinamizadas pelos responsáveis de cada Unidade Orgânica, tendo participado nelas sempre um membro da Direcção.

#### Auditorias Internas da Qualidade

Foi implementado em 2000 o processo de auditorias internas da qualidade. Para este efeito, foram formados 14 auditores internos, que acumulando às suas funções de técnicos superiores do INE, realizam auditorias internas da qualidade aos processos-chave, de acordo com a documentação de referência e orientados pelas normas ISO 30 011. Este processo teve início com as auditorias ao processo da Produção Estatística, tendo como documento de referência o *Manual de Procedimentos da Produção Estatística*. Os resultados das auditorias internas traduzem-se em acções correctivas e preventivas e na dinamização de um conjunto de oportunidades de melhoria diagnosticadas.

#### O reconhecimento Público

Foi atribuído ao INE o “Prémio Qualidade em Serviços Públicos” – 1998, o que para o INE foi muito gratificante, por significar o reconhecimento do esforço e do trabalho que foi desenvolvendo. Este prémio funcionou como um estímulo e facilitou a implementação deste sistema,

nomeadamente, na ultrapassagem das resistências à mudança e dificuldades na comunicação interna.

#### Situação actual e Perspectivas Futuras

O INE tem neste momento uma Unidade de Gestão da Qualidade que cumpre essencialmente três grandes objectivos: Implementação do Sistema de Gestão Documental; Avaliação da satisfação dos clientes internos e externos; e, coordenação e realização da função auditoria interna.

Trabalha junto do Eurostat, em grupos de trabalho sobre a temática da Gestão da Qualidade, participando activamente na melhoria da qualidade dos Sistema Estatístico Europeu.

Continua a trabalhar no seu sistema de gestão da qualidade tendo como referência as normas ISO 9000:2000 e o modelo da EFQM.

Agora, como no início, *“Sem desfalecimento continuaremos, porém, na nossa missão, cónscios de bem servir”*.

(DGE, 1935 - Nota Introdutória).



Prémio Qualidade  
em Serviços  
Públicos – 1998,  
atribuído ao INE

## Referências

Direcção Geral de Estatística (1935) — Boletim Mensal : nº1, Janeiro. Lisboa : DGE, 1935.

SOUSA, Fernando de (1995) – *História da Estatística em Portugal*. Lisboa : INE, 1995.

#### 4.6 Cooperação Internacional do INE: em expansão nos últimos quinze anos

##### Maria da Conceição Veiga

O conceito de cooperação internacional utilizado neste texto corresponde ao conjunto de actividades desenvolvidas pelo INE no quadro da representação e colaboração com organismos internacionais – em particular no domínio da participação comunitária – e com entidades e instituições estrangeiras, bem como no âmbito da assistência técnica ao desenvolvimento dos sistemas estatísticos de outros países.

Estas actividades podem revestir várias formas, desde a prestação de informações estatísticas e a participação em reuniões internacionais, à realização de missões de assistência técnica ou de estágios, visitas de trabalho e acções de formação, bem como ao fornecimento de equipamentos, materiais ou serviços, designadamente informáticos, e são desenvolvidas quer no âmbito da cooperação bilateral, quer multilateral.

##### Situação nos anos 30/40 e evolução até 1989

A cooperação internacional do INE na época da sua criação era praticamente inexistente, limitando-se à prestação de informações estatísticas a organismos estrangeiros ou internacionais e à participação em algumas reuniões internacionais, tais como sessões do Instituto Internacional de Estatística, a Conferência dos Estatísticos Europeus da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU), a Conferência Plenária da FAO e alguns grupos de

trabalho da OCDE (então OECE), designadamente na área das Contas Nacionais.

O INE não dispunha, nos anos 30/40, de qualquer unidade orgânica dedicada aos assuntos da cooperação. A própria Lei nº 1911, de 23 de Maio de 1935, que cria o Instituto Nacional de Estatística, não faz referência à cooperação, a qual consta, pela primeira vez, como competência legal do INE, do Decreto-Lei nº 46925, de 29 de Março de 1966, que promulga a reorganização do Sistema Estatístico Nacional, ao estabelecer na alínea o) do seu artigo 12º que compete ao INE *"Cooperar com as organizações estatísticas estrangeiras e internacionais, designadamente no aperfeiçoamento de técnicas estatísticas"*.

Em termos de organização interna, esta competência foi atribuída, pelo Decreto nº 46926, de 29 de Março de 1966, que promulga o Regulamento do Sistema Estatístico Nacional, à 7ª Repartição (coordenação estatística), designadamente às Secções 18ª (Intercâmbio) e 19ª (Documentação), conforme disposto no artigo 14º, no nº 3, *"Compete à 18ª Secção a prestação de informações estatísticas a entidades nacionais, estrangeiras ou internacionais e a organização dos registos das informações prestadas"* e no nº 4, *"Compete à 19ª Secção: c) Manter as relações com os organismos internacionais e estrangeiros para estabelecer os intercâmbios convenientes e fazer a aquisição de publicações"*.

A reorganização do SEN de 1973 (Decreto-Lei nº 427/73, de 25 de Agosto), retoma as

competências anteriormente atribuídas ao INE na área da cooperação com os organismos internacionais e transfere para o novo Serviço de Informações e Relações Públicas a competência para a prestação de informações estatísticas a entidades estrangeiras e internacionais (artigo 30º, alínea a) do Decreto nº 428/73, de 25 de Agosto, que promulga o Regulamento do Sistema Estatístico Nacional), mantendo a competência sobre o intercâmbio de publicações, anteriormente atribuída à 19ª Secção, no novo Serviço de Documentação.

Para além das relações com os organismos internacionais, a cooperação bilateral do INE só teve o seu início em 1970 com o intercâmbio estatístico luso-espanhol, tendo sido realizadas nesse ano duas reuniões, uma em Lisboa e outra em Madrid, onde também se realizou uma reunião alguns anos depois, em 1979.

Em meados dos anos 70 registou-se também uma cooperação bilateral com a Noruega, para a implementação dos Quadros de Pessoal, que acabou por ter continuidade com o Ministério do Trabalho, tendo ainda sido realizados alguns estágios de funcionários do INE no *Statistics Norway* no início dos anos 80.

A cooperação com a França é também de assinalar, tendo tido início em 1977, para ajuda à montagem, no INE, de um sistema de contas nacionais, e continuado, no decurso dos anos 80, sob a forma de um programa de cooperação luso-francesa que se concretizou pela realização de estágios no INSEE de funcionários do INE e de missões de técnicos franceses ao INE, em determinadas áreas estatísticas.

As relações do INE com o Eurostat têm início em 1978, no quadro da preparação da adesão de Portugal às Comunidades Europeias, tendo começado nesse ano a participação de técnicos do INE, como observadores, em reuniões de Comitês e Grupos de Trabalho comunitários, na área da estatística. Em princípios da década de 80, foi iniciada a participação portuguesa em operações estatísticas comunitárias, designadamente no Inquérito aos Preços no Consumidor, no quadro do cálculo das Paridades de Poder de Compra, e no Inquérito às Forças de Trabalho.

Com a reestruturação da orgânica do INE em 1979 (Decreto Regulamentar nº71-C/79, de 29 de Dezembro), e atendendo ao novo quadro de cooperação internacional que se perspectivava para a instituição, em resultado, principalmente, da adesão de Portugal à CEE, foi criada, sob a responsabilidade da Divisão de Coordenação Estatística, uma Secção de Cooperação Técnica, que integrava duas pessoas e que estava incumbida de fazer as ligações com os técnicos e com os serviços envolvidos nas acções de cooperação estatística.

Em princípios da década de 80, foi dado início à cooperação estatística bilateral com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), tendo a primeira acção ocorrido em 1981, numa missão do INE a Cabo Verde para preparação de um programa bilateral de cooperação com a Direcção-Geral de Estatística daquele país.

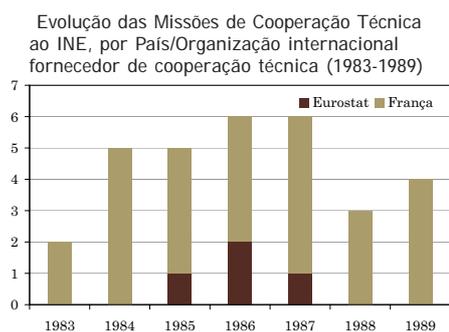
A cooperação estatística com os PALOP era, em grande parte, decidida e financiada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros (Instituto para a Cooperação Económica), tendo também a contribuição financeira do

Ministério do Planeamento e da Administração do Território, enquanto Tutela do INE.

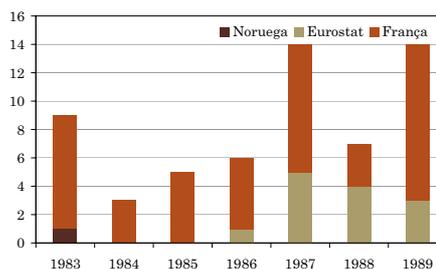
A partir de finais da década de 80 e princípios da década de 90, a cooperação institucional com estes países passou a ser enquadrada pelos acordos bilaterais de estatística estabelecidos com o Estado Português, bem como por uma reunião dos Directores-Gerais dos INE (DGINE) dos Cinco, de Portugal e de Macau que teve lugar, pela primeira vez, em 1983, e que passou a ser institucionalizada, como reunião anual, a partir de 1991.

De acordo com a informação constante do relatório “Cooperação Técnica no Domínio da Estatística 1983-1988, previsões para 1989” elaborado pela Secção de Cooperação Técnica, neste período o INE recebeu apoio técnico do Eurostat, da Noruega e, principalmente, da França, e prestou assistência técnica, em particular, aos países africanos lusófonos.

As Figuras seguintes ilustram o número e tipo de acções desenvolvidas entre 1983 e 1989, ao nível europeu.

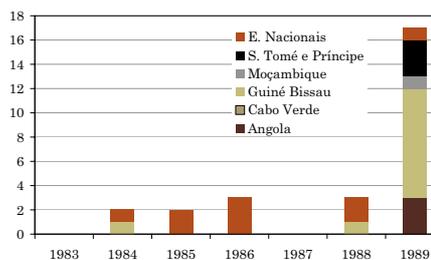


Evolução das Visitas e Estágios de funcionários do INE, por País/Organização internacional fornecedor de cooperação técnica (1983-1989)



Quanto às acções realizadas com os PALOP, verifica-se que a Guiné-Bissau foi o principal beneficiário da cooperação institucional do INE, no período em apreço. As acções de cooperação levadas a cabo por técnicos do INE, a título individual, no âmbito das Nações Unidas, não constam desta análise<sup>1</sup>.

Evolução das Missões de Cooperação Técnica do INE, por País e Entidade Nacional receptoras de Cooperação (1983-1989)



<sup>1</sup> As “entidades nacionais” representadas no gráfico são Macau, Serviço Regional de Estatística dos Açores, Serviço Regional de Estatística da Madeira, Comissão de Coordenação da Região Norte, Comissão de Coordenação da Região Sul e Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação.

### Situação entre 1990 e a actualidade

Com a reestruturação do SEN em 1989, a cooperação passou a constituir uma atribuição estatutária do INE, inscrita quer na Lei de Bases do SEN (Lei nº 6/89, de 15 de Abril), ao dispor no seu artigo 4º que "*o INE deve promover (...) acções de cooperação, nomeadamente com os países africanos de língua oficial portuguesa (...)*", quer no Decreto-Lei nº 280/89 que aprova os Estatutos do INE, o qual estipula, na alínea f) do seu artigo 4º, que compete ao INE "*cooperar com organizações estrangeiras e internacionais, nomeadamente com as dos países de língua oficial portuguesa*".

Com a criação, em 1990, de um Gabinete específico para as relações internacionais e cooperação, como uma unidade de apoio da Direcção, na dependência directa do seu Presidente, o INE iniciou um novo ciclo da cooperação internacional, que passou a ser progressivamente considerada uma área estratégica no conjunto das atribuições do Instituto.

A este Gabinete competia a preparação, gestão e avaliação da cooperação técnica e da participação do INE nas actividades dos organismos internacionais, a gestão do plano anual de deslocações ao estrangeiro e a coordenação das respostas aos questionários provenientes das organizações internacionais. Mais tarde passou também a ocupar-se da gestão dos contratos internacionais de prestação de serviços.

Nos anos 90 começou a produzir-se um conjunto de documentos internos, até então inexistente, com o objectivo de

regulamentar os princípios e procedimentos aplicáveis à cooperação internacional do INE, tanto no quadro da participação comunitária e das relações com outros institutos e organismos internacionais, como no da assistência técnica ao desenvolvimento, englobando aspectos administrativos, técnicos e financeiros, os quais foram sofrendo as adaptações necessárias até à actualidade.

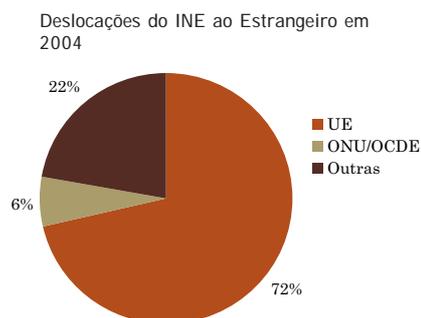
Esta unidade foi evoluindo, com as reestruturações orgânicas entretanto ocorridas no INE, tendo, como Serviço, integrado o Departamento de Planeamento, Coordenação e Cooperação Internacional, e dispondo presentemente, como Unidade de Relações Externas e Cooperação, directamente dependente da Direcção, de competências mais alargadas que, para além das relações internacionais e cooperação com países terceiros, abrangem igualmente as relações com as outras entidades intervenientes na produção estatística oficial e a cooperação com as outras instituições das Administrações Públicas.

No âmbito da actividade internacional do INE, destaca-se, como um dos aspectos mais importantes, a participação no desenvolvimento do Sistema Estatístico Europeu, no qual o INE tem assumido um papel cada vez mais activo nos trabalhos do Comité do Programa Estatístico, bem como ao nível de projectos europeus de relevo. Releve-se, neste âmbito, a participação no projecto comunitário "Paridades do Poder de Compra", no qual Portugal, através do INE, assume o papel de líder do grupo dos países do Sul da Europa.

Representantes do INE participam em grupos de trabalho e comités do Eurostat,

bem como em grupos de trabalho do Conselho da União Europeia e na preparação de documentos de referência sobre estatísticas, tais como o Código de Conduta para as Estatísticas Europeias, em cuja elaboração o INE tem participado activamente.

A Figura seguinte ilustra claramente o peso que a participação comunitária detém no conjunto das deslocações internacionais do INE, em 2004. De facto, a participação do INE nas reuniões das instituições da União Europeia, designadamente do Eurostat, tem constituído a principal vertente do relacionamento internacional do Instituto nos últimos anos.



É também de destacar a promoção do *benchmarking* com outros institutos de estatística, tendente à incorporação das melhores práticas em áreas consideradas relevantes. Neste contexto, assinalam-se as relações com o INE de Espanha, com quem foram promovidas, em Fevereiro de 2005, as terceiras Jornadas Ibéricas de Estatística, bem como com os institutos de estatística sueco, na área da metodologia, e finlandês, na área da difusão.

Fora da UE é de relevar a colaboração com o INE do Canadá, iniciada em 2004 com a avaliação do Sistema Estatístico Português levada a cabo por dois peritos canadianos, e com a formação de técnicos do INE naquele organismo, nas áreas da inquirição, recolha de dados e de planeamento.

No plano da colaboração com as organizações internacionais, e para além de assegurar a resposta regular aos questionários provenientes das mesmas, o INE tem vindo a intensificar a sua presença, nomeadamente nas Nações Unidas, com a participação nas reuniões anuais da Comissão de Estatística e da Conferência de Estatísticos Europeus da Comissão Económica para a Europa, bem como na OCDE, no âmbito de grupos de trabalho em diversas áreas estatísticas e na reunião anual do recém-criado Comité de Estatísticas.

Por iniciativa do INE, Portugal foi eleito membro da Comissão de Estatística das Nações Unidas por um período de quatro anos, a partir de 1 de Janeiro de 1997. Foi a primeira vez, desde a sua criação em 1946, que o nosso país fez parte desta Comissão de 24 membros (dos quais só sete são países ocidentais) que é o órgão de cúpula da estatística no plano mundial.

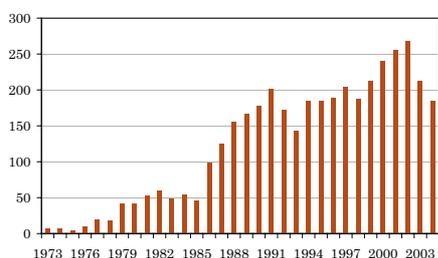
No âmbito das Nações Unidas, o INE tem participado nas grandes Conferências internacionais sobre população, desde 1974, e nas respectivas avaliações e, mais recentemente, entre 2001 e 2002, desenvolveu acções decorrentes da eleição de Portugal para a Vice-Presidência do Bureau do Comité Preparatório da 2ª Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, em representação do

Grupo Ocidental. É também de destacar a participação do INE nos programas das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento, Família e Fecundidade e Gerações e Género.

Ao nível europeu, o INE acompanhou, como membro, os trabalhos da *International Network for Research on Elder Care*, que integrou entre 2001 e 2004, e desde 1976 que representa Portugal como membro do Comité Europeu de População do Conselho da Europa, o maior fórum internacional de demografia.

Na Figura seguinte, apresenta-se o número de deslocações do INE ao estrangeiro no período que medeia entre 1973 e 2004.

Nº de Deslocações do INE ao Estrangeiro, 1973-2004



Como parte integrante da vertente de colaboração e representação internacional, o INE assegura o Secretariado Executivo da organização da 56ª Sessão do Instituto Internacional de Estatística, que terá lugar em Lisboa em Agosto de 2007, conferência que se estima venha a reunir cerca de 3000 participantes, oriundos de todas as partes do mundo, especialistas nas várias áreas da estatística. No âmbito destas atribuições, o INE esteve presente, em Abril de 2005, na

55ª Sessão de Sydney, com uma delegação e *stand* próprio, onde convidou os presentes a participarem na edição de Lisboa.

Na área da assistência técnica ao desenvolvimento, e dados os fracos recursos financeiros disponíveis, a política de cooperação do INE esteve, nos anos 90, muito dependente das políticas de cooperação nacionais – da Cooperação Portuguesa e do Ministério de Tutela – para a assistência aos PALOP, e internacionais, com particular incidência na Comissão Europeia, para a cooperação com outros países.

Para dar uma maior visibilidade das actividades nesta área, o Gabinete criado em 1990 produziu uma brochura, cujo exemplo se junta, editada em português e em inglês, com o enquadramento geral da assistência técnica internacional do Instituto e a caracterização das principais áreas de intervenção neste domínio (Reforço Institucional, Produção Estatística, Tecnologias da Informação, Formação e Difusão).

Produziu igualmente uma folha informativa sobre a cooperação estatística – COOPSTAT, que foi publicada entre 1992 e 1998, com uma edição de cinco vezes por ano, com carácter técnico e documental, como instrumento de cooperação e divulgação das actividades desenvolvidas entre os serviços de Estatística de Portugal, dos PALOP e Macau e com os Países da Europa Central e Oriental.

Actualmente, o INE e o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento são entidades co-financiadoras da cooperação estatística bilateral com os PALOP, com os quais o INE também desenvolve projectos financiados



**Presença do INE à altura cooperativa**

Em 1935 é criado o Instituto Nacional de Estatística cujas competências, de acordo com a legislação aprovada em 1989, incluem "cooperar com organizações estrangeiras e internacionais, nomeadamente com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa".

Por isso o INE é parte activa nos Acordos de Cooperação Estatística que, a partir de 1989, foram sucessivamente estabelecidos entre a República Portuguesa e cada um dos onze Estados africanos, e tem desenvolvido relações com os Directores Gerais dos INE dos PALOP, de Portugal e do Território de Moçim.

O INE, que tem como atribuições principais o exercício de funções de recolha, apuramento, ordenação e difusão de dados estatísticos de interesse geral e comum, dispõe de cerca de 350 quadros e técnicos superiores (num efectivo total de cerca de 800 pessoas) aos quais recorre para a realização de actividades de assistência técnica internacional.

**Cooperação Portuguesa**

### Como coopera o INE?

Ao longo de mais de sessenta anos o INE tem aperfeiçoado e modernizado os seus métodos e processos de produção estatística, e os conhecimentos que têm sido adquiridos estão disponíveis para ser transferidos para outros países e situações.

A cooperação estatística do INE assenta nas seguintes orientações:

- Privilegiar a satisfação da procura;
- Privilegiar a assistência técnica de curta duração e a formação de técnicos do país beneficiário, relativamente ao destacamento de especialistas portugueses residentes;
- Promover a assistência por projectos complexos, que vão da identificação das necessidades e dos objectivos do serviço de estatística beneficiário à avaliação dos resultados obtidos;
- Promover as sinergias possíveis, procurando estabelecer projectos comuns a vários países;
- Dar prioridade à cooperação com os PALOP, sem quebra da qualidade da assistência aos serviços de estatística de um sócio redobrado de outros países.

Não sendo o INE uma instituição doadora, o financiamento dos projectos de cooperação é assegurado pela Cooperação Portuguesa, pelo Ministério de Tinha, pela União Europeia ou por outra entidade financeira internacional.



por organismos internacionais, como o Banco Mundial e o FMI ou por entidades estrangeiras, como a cooperação escandinava ou a cooperação italiana.

Respondendo a uma das prioridades do Programa Estatístico Comunitário, o INE passou a fornecer, desde 1992, no quadro do Programa PHARE da Comissão Europeia, assistência técnica a países da Europa Central e Oriental, candidatos à

adesão. Destacam-se, desde os primeiros anos, a Roménia, Polónia, Bulgária, Hungria e Macedónia, bem como a Eslováquia e a República Checa a partir de 1996, a Lituânia desde 1997 e a Eslovénia desde 1999.

As áreas de maior incidência da cooperação com estes países foram, nos primeiros anos, as contas nacionais, as finanças públicas, o reforço institucional e

as estatísticas das empresas e, a partir de 2000, as estatísticas agrícolas e as estatísticas dos preços.

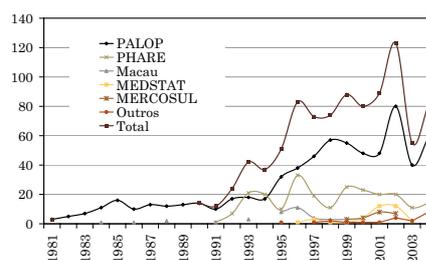
A participação do INE noutros programas comunitários de cooperação, verificou-se de forma mais incipiente, quer no âmbito do MEDSTAT (países da orla mediterrânea), entre 1996 e 2003, quer no quadro do TACIS (ao abrigo do qual o INE cooperou com a Mongólia), entre 1997 e 2002, quer ainda na esfera do MERCOSUL (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai) e Chile, entre 1999 e 2002.

No quadro do MEDSTAT e do TACIS a cooperação do INE incidiu na área da difusão estatística, e no quadro do MERCOSUL nas áreas das nomenclaturas, estatísticas das empresas e estatísticas industriais.

Os PALOP, cumprindo a legislação em vigor desde 1989, mantiveram-se como países prioritários no quadro da assistência técnica do INE, tendo passado a ser considerados, desde 1998, na nova vertente de cooperação com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

O gráfico seguinte ilustra a tendência predominante dos PALOP na cooperação técnica do INE, desde 1981 até 2004, onde se confirma também que a cooperação ao abrigo do Programa PHARE ocupa nitidamente o segundo lugar na escala de prioridades. A cooperação com Macau deixou de existir a partir de finais de 1999.

Evolução do nº de acções de Assistência Técnica, por Programa 1981-2004



A realização em Lisboa, em Junho de 1998, da “Conferência de Cooperação Estatística da CPLP” marcou significativamente os esforços da Comunidade na prossecução de objectivos comuns no domínio da Estatística, tendo lançado as bases para a identificação de um Programa Estatístico da CPLP, pela constatação da importância das estatísticas oficiais na tomada de decisões políticas, tanto no sector público como na esfera da actividade privada.

A mesa da Presidência da Sessão de Abertura da Conferência Estatística da CPLP:  
Dr. António Dias, Dr.ª Felisbela Godinho, Eng.º Corrêa Gago e Dr. António de Sousa



A própria reunião dos DGINE foi institucionalizada como reunião da CPLP, em 2004, reconhecendo-se deste modo, ao nível desta Comunidade, o esforço de coordenação e concertação que os INE dos países de língua portuguesa têm vindo a imprimir à cooperação entre os respectivos serviços nacionais de estatística.



A orientação global do INE para a área da cooperação internacional, continuará a ser a de contribuir para o desenvolvimento estatístico na Europa, nos Países de Língua Portuguesa e no resto do mundo, no âmbito das prioridades da política externa portuguesa.

Os participantes na Conferência Estatística da CPLP, representantes dos sete Estados-Membros, em 1998

## Fontes e Bibliografia

COOPSTAT, *Cooperação Estatística*, (Folhas Informativas nº 0 - Junho de 1992, a nº 16 - Julho de 1998).

CUNHA, Adrião Simões Ferreira da (2000) — *Da Engenharia dos Sistemas Estatísticos Nacionais e o Sistema Estatístico Português*, 2ª Edição (revista e aumentada). Lisboa : INE, 2000.

CUNHA, Adrião Simões Ferreira da (2001) — *Nótulas Históricas em Torno do Sistema Estatístico Nacional*. Lisboa: INE, 2001.

Instituto Nacional de Estatística (1936) — *O Instituto Nacional de Estatística*. Lisboa : Imprensa Nacional, 1936.

Instituto Nacional de Estatística (1985) — *Cinquentenário : 1935-1985*. Lisboa : INE, 1985.

MPAT-Ministério do Planeamento e da Administração do Território ; GEPAT-Gabinete de Estudos e Planeamento da Administração do Território (1990) — *Avaliação da Cooperação com os PALOP : relatório síntese*. Lisboa : MPAT-GEPAT, 1990

Documentos internos:

Instituto Nacional de Estatística (1989) — *Cooperação Técnica no Domínio da Estatística : 1983-1988 : previsões para 1989*. Lisboa : INE, 1989.

Ordem de Serviço nº 6/89, 2ª Série, de 14/02/90  
(Estrutura Orgânica do INE – Criação do Gabinete para as Relações Internacionais e Cooperação)

A Cooperação em 1998 – Perspectivas para 1999

Gabinete de Relações Internacionais e Cooperação

Cooperação Estatística – Evolução e Perspectivas: contributos para uma reflexão sobre a estratégia de cooperação internacional do INE

Gabinete de Planeamento, Relações Internacionais e Qualidade, Serviço de Relações Internacionais e Cooperação, Lisboa, Maio de 2000

Evolução da Cooperação Internacional do SEN, no período 1999-2001

Departamento de Planeamento, Coordenação e Cooperação Internacional, Serviço de Relações Internacionais e Cooperação, de Abril de 2002

Relatório da Evolução da Cooperação Internacional para o desenvolvimento, no período 1999-2001

Departamento de Planeamento, Coordenação e Cooperação Internacional, Serviço de Relações Internacionais e Cooperação, de Abril de 2002

Estratégia 2003-2007 para a Cooperação Internacional do INE

Departamento de Planeamento, Coordenação e Cooperação Internacional, Serviço de Relações Internacionais e Cooperação, 30 de Abril de 2003

Planos e Relatórios de Actividades do INE

Indicadores de Gestão da Cooperação do INE

Mapas de Execução do Plano Anual de Deslocações ao Estrangeiro (PADE) do INE

Legislação:

Lei nº 1911, de 23 de Maio de 1935

(Cria o Instituto Nacional de Estatística)

Decreto-Lei nº 46925, de 29 de Março de 1966  
(Promulga a Reorganização do Sistema Estatístico Nacional)

Decreto nº 46926, de 29 de Março de 1966  
(Promulga o Regulamento do Sistema Estatístico Nacional)

Decreto-Lei nº 427/73, de 25 de Agosto  
(Promulga a Reorganização do Sistema Estatístico Nacional)

Decreto-Lei nº 428/73, de 25 de Agosto  
(Promulga o Regulamento do Sistema Estatístico Nacional)

Decreto Regulamentar nº 71-C/79, de 29 de Dezembro  
(Reestrutura a orgânica do INE)

Lei nº 6/89, de 15 de Abril  
(Promulga as Bases Gerais do Sistema Estatístico Nacional)

Decreto-Lei nº 280/89, de 23 de Agosto  
(Aprova os Estatutos do Instituto Nacional de Estatística)

Protocolo de Cooperação na Área da Estatística entre a Direcção-Geral de Estatística da República da Guiné-Bissau, o Instituto para a Cooperação Económica e o Instituto Nacional de Estatística da República Portuguesa, 7 de Março de 1986

Decreto nº 39/89, de 27 de Setembro  
(Aprova o Acordo de Cooperação no Domínio da Estatística entre o Governo da República Portuguesa e o Governo da República Democrática de São Tomé e Príncipe)

Diário da República – I Série, Nº 223, de 27-9-1989

Decreto nº 49/91, de 10 de Agosto  
(Aprova o Acordo de Cooperação no Domínio da Estatística entre a República Portuguesa e a República de Moçambique)

Diário da República – I Série-A, Nº 183, de 10-8-1991

Decreto nº 21/92, de 9 de Abril  
(Aprova o Acordo de Cooperação no Domínio da Estatística entre a República Portuguesa e a República Popular de Angola)

Diário da República – I Série-A, Nº 84, de 9-4-1992;

Decreto nº 18/95, de 14 de Junho  
(Aprova o Acordo de Cooperação no Domínio da Estatística entre a República Portuguesa e a República de Cabo Verde)

Diário da República – I Série-A, Nº 136, de 14-6-1995

Outros:

Curriculum Vitae de Amaro Duarte Guerreiro  
(Director do Instituto Nacional de Estatística entre 1955 e 1973)

Colaboração/Contributos de técnicos do INE  
A. Ferreira da Cunha, M. Margarida Madaleno, Maria José Carrilho, H. Saraiva Aguiar



## DIFUSÃO DA INFORMAÇÃO ESTATÍSTICA

---

A difusão da informação estatística recorre tradicionalmente a duas ferramentas: os quadros ou tabelas estatísticas e os gráficos. Relativamente à primeira, algumas das reproduções incluídas nesta obra, permitem dar conta da evolução ocorrida na produção de quadros. Quanto à segunda, o primeiro texto deste capítulo traça, recuando a um período inicial anterior à constituição do INE, a evolução das **representações gráficas e cartográficas** no Instituto, desde essa altura até à actualidade.

O texto final, apresenta um retrato integrado dos principais desenvolvimentos ocorridos na **difusão da informação estatística**: a passagem da divulgação centrada no papel para a difusão electrónica, nomeadamente a baseada na Internet; a evolução da informação consultada nas bibliotecas do INE, para a informação divulgada por recurso ao *call-center* e à rede de bibliotecas em instituições do ensino superior; da relação presencial, à gestão do relacionamento com clientes por via electrónica. Há também lugar ao papel que o INE atribui à importância da compreensão da informação que divulga, a **literacia estatística**, através do seu programa específico vocacionado para as escolas.

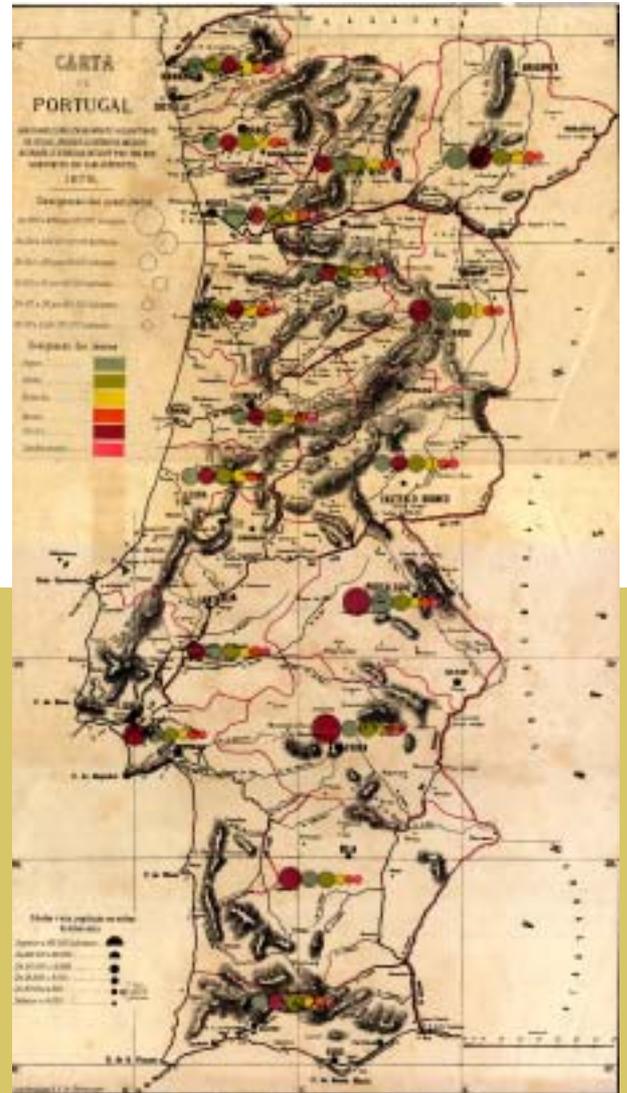
Primeiros mapas temáticos de símbolos pontuais e em mancha e de grande complexidade informativa numa publicação censitária

## 5.1 A representação gráfica e cartográfica no INE: ontem e hoje

Ana Alexandrino da Silva

No estudo das representações gráficas e cartográficas de informação estatística optou-se por uma amplitude temporal que contempla o período anterior à formação do Instituto Nacional de Estatística (1935), por não se terem encontrado, no período imediatamente posterior, suficientes elementos de análise. Assim, tomou-se como referência as publicações censitárias, de periodicidade decenal, desde 1878, onde se encontram os primeiros mapas temáticos de índole estatística, a 2003, data em que foram publicados os dados definitivos do Censos 2001. As restantes publicações, de periodicidade anual e mensal, eram compostas apenas por quadros estatísticos, salvo raríssimas exceções.

Esta ausência de imagens informativas, num período que vai desde a criação do INE até ao fim dos anos 80 (quando surgem os microcomputadores), contrasta com a época 1900-1930, quer pela diversidade, quer pela quantidade de formas gráficas que estas publicações continham, principalmente se tivermos em

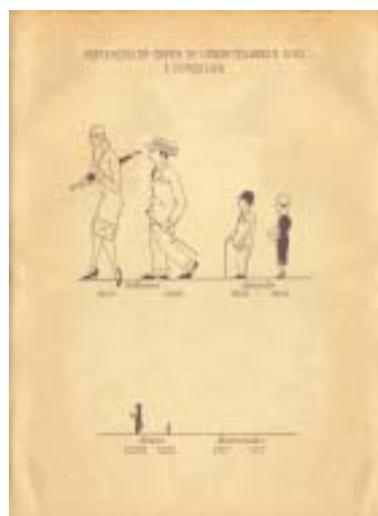


Carta de Portugal: Localização das cidades, Relevo, População das cidades, Tipo de lesões e Quantidade de lesões por 100 mil habitantes, Censo 1878.

FONTE: *Estatística de Portugal: População. Censo no 1º de Janeiro de 1878* / Ministério das Obras Públicas, Comércio e Indústria, Repartição de Estatística, 1881.



Conotações ideológicas sobre o papel social reservado aos analfabetos e a cada género



a. b.  
FONTE: *Censo extraordinário da população das cidades de Lisboa e Porto : 1 de Dezembro de 1925* / Ministério das Finanças, Direcção Geral de Estatística. Imprensa Nacional, 1926.

conta as poucas publicações de carácter estatístico que existiam na altura. Nessa ‘época dourada’, encontram-se os únicos pictogramas estatísticos publicados, em que cada valor correspondia a uma figura, cuja dimensão era tanto maior quanto mais elevado fosse o valor, ainda que nem sempre de forma proporcional. Essas imagens eram desenhadas à mão e, quando coloridas, pintadas à mão por ‘verdadeiros artistas’, pelo que são dignas de registo, ainda que em certos casos contenham juízos de valor. Interessante, também, é o facto de algumas publicações estatísticas integrarem um capítulo exclusivamente dedicado a estas imagens, mas com diferentes designações: “cartogramas” (incluía mapas e gráficos) e “quadros gráficos”.

Afinal, porque se deixou de apostar na divulgação gráfica da informação? Em parte, Portugal seguiu uma tendência internacional de abandono da representação gráfica por parte da ‘comunidade científica’ (Fienberg, 1979). Simultaneamente, o contexto sócio-político que se vivia na altura apontava para um certo elitismo na transmissão da informação, ao contrário do que acontecia nas primeiras décadas do século XX. Consequentemente, restringiu-se a construção de imagens informativas apenas para quando existiam meios disponíveis e utilizaram-se imagens complexas e de difícil leitura elaboradas por, e para, especialistas.

Exemplos disso são as imagens informativas que integram as publicações relativas aos Censos de 1940, as primeiras após a criação do INE, numa abordagem que indicia a forte presença de pessoas com formação em geografia ou cartografia

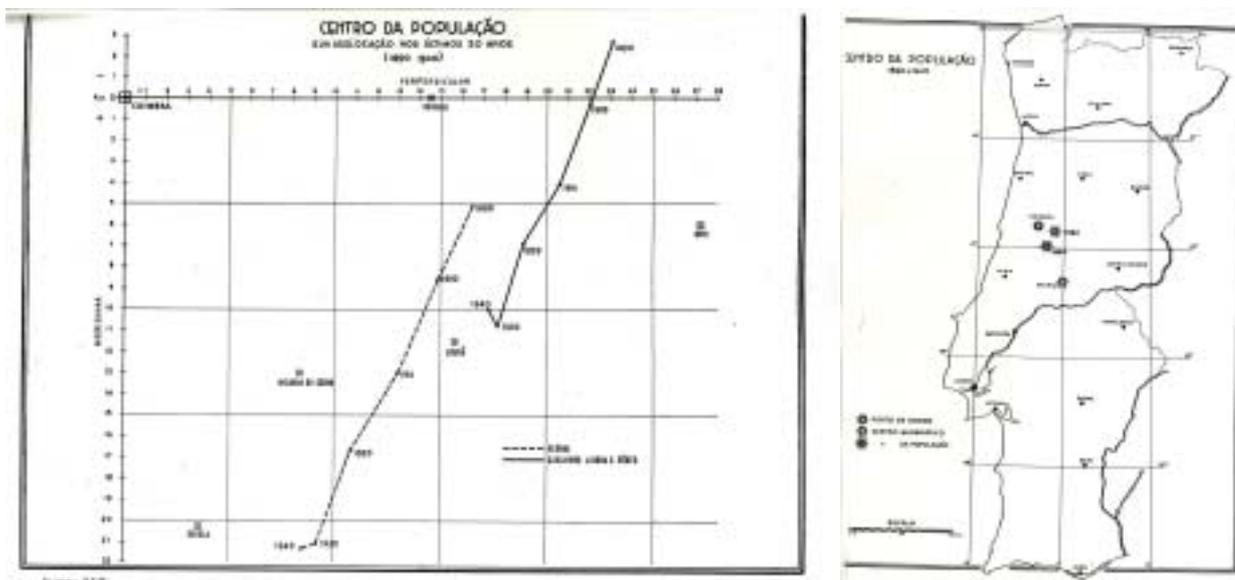
a. População da cidade de Porto segundo a instrução e sexo, 1925  
b. População da cidade de Lisboa segundo o estado civil e sexo, 1925

na elaboração destas publicações. Incluem, fundamentalmente, mapas temáticos de símbolos em mancha, impressos a cores, com informação sobre povoamento (densidade e crescimento populacional, migrações, etc.). Pelo contrário, a caracterização gráfica da população residente é menos expressiva e feita somente nas publicações distritais (pirâmides etárias, em que cada barra está subdividida segundo o estado civil ou a instrução, e gráficos semi-circulares de 180° onde se descreve a situação profissional).

Um gráfico sofisticado no qual se representa uma abstracção: o centro geográfico e populacional, complementado com o respectivo mapa.

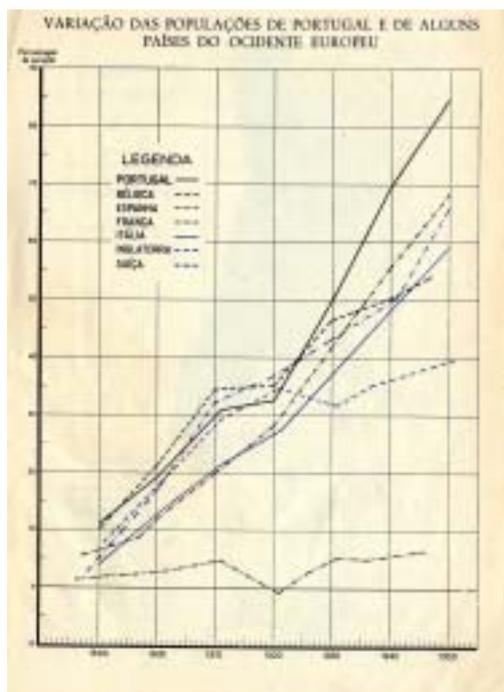
Essa ausência é colmatada nos dois Censos seguintes. Tanto em 1950 como em 1960, a população residente é descrita através de indicadores mais elaborados e abrangentes, quer em mapas de símbolos em mancha, quer num conjunto variado de gráficos. As primeiras comparações internacionais surgem no Censo de 1950, no contexto do pós-guerra, possivelmente devido à posição de superioridade de Portugal face aos restantes países transmitida pela imagem. Realce, também, para o primeiro mapa de pontos, onde é representado, simultaneamente, o volume e a evolução da população residente, através da atribuição a cada ponto de um dado volume populacional com base nos dados do Censo de 1960.

Centro da População (1890 a 1940)



FONTE: VIII Recenseamento geral da população : no continente e ilhas adjacentes a 12 de Dezembro de 1940 : volume I / Instituto Nacional de Estatística. Imprensa Nacional de Lisboa, 1945.

### Gráfico de série temporal



Variacão das populações de Portugal e alguns países do ocidente europeu (ES, FR, IT, GB, CH, BE), 1878-1950

FONTE: IX Recenseamento geral da população : no continente e ilhas adjacentes a 15 de Dezembro de 1950 : tomo I / Instituto Nacional de Estatística. Tipografia Portuguesa, 1952.

### Primeiro Mapa de pontos numa publicação censitária



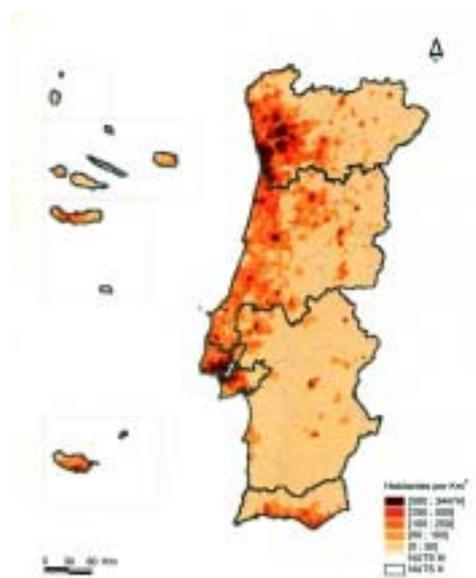
Repartição da população residente por concelhos em 1960 e evolução da população, 1940-1960

FONTE: X Recenseamento geral da população : no continente e ilhas adjacentes às 0 horas de 15 de Dezembro de 1960 : Tomo I. Instituto Nacional de Estatística, 1964.

Desde então, os avanços ao nível da representação da informação estatística circunscrevem-se à forma de construção das imagens, que deixa de ser manual e passa a ter origem nos programas informáticos, só se voltando a apostar fortemente nesta vertente na divulgação dos resultados do último Censos (2001). Aqui, a utilização de mapas temáticos ultrapassa largamente a de gráficos, não só pela facilidade com que os primeiros permitem divulgar vastos conjuntos de dados no espaço geográfico e identificar padrões espaciais, mas também pela facilidade e rapidez com que actualmente são construídos.

Foi, essencialmente, devido aos enormes avanços tecnológicos nos tempos mais recentes que, ultimamente, se tornou exequível a representação a um nível de desagregação territorial muito 'fino'. A temática territorial tem vindo a ganhar novo fôlego, designadamente as questões relacionadas com a organização do território e, em particular, sobre a mobilidade quotidiana que é vulgarmente apresentada através de um mapa de fluxos.

### Mapa com desagregação territorial fina



Densidade populacional por freguesia, 2001

FONTE: Censos 2001. XIV Recenseamento geral da população. IV Recenseamento geral da habitação. Portugal : resultados definitivos. INE, 2002.

### Mapa de fluxos e círculos proporcionais: implantação pontual e em linha



Movimentos pendulares (interacções regionais superiores 1000 habitantes), 2001

FONTE: Censos 2001. XIV Recenseamento geral da população. IV Recenseamento geral da habitação. Portugal : resultados definitivos. INE, 2002.

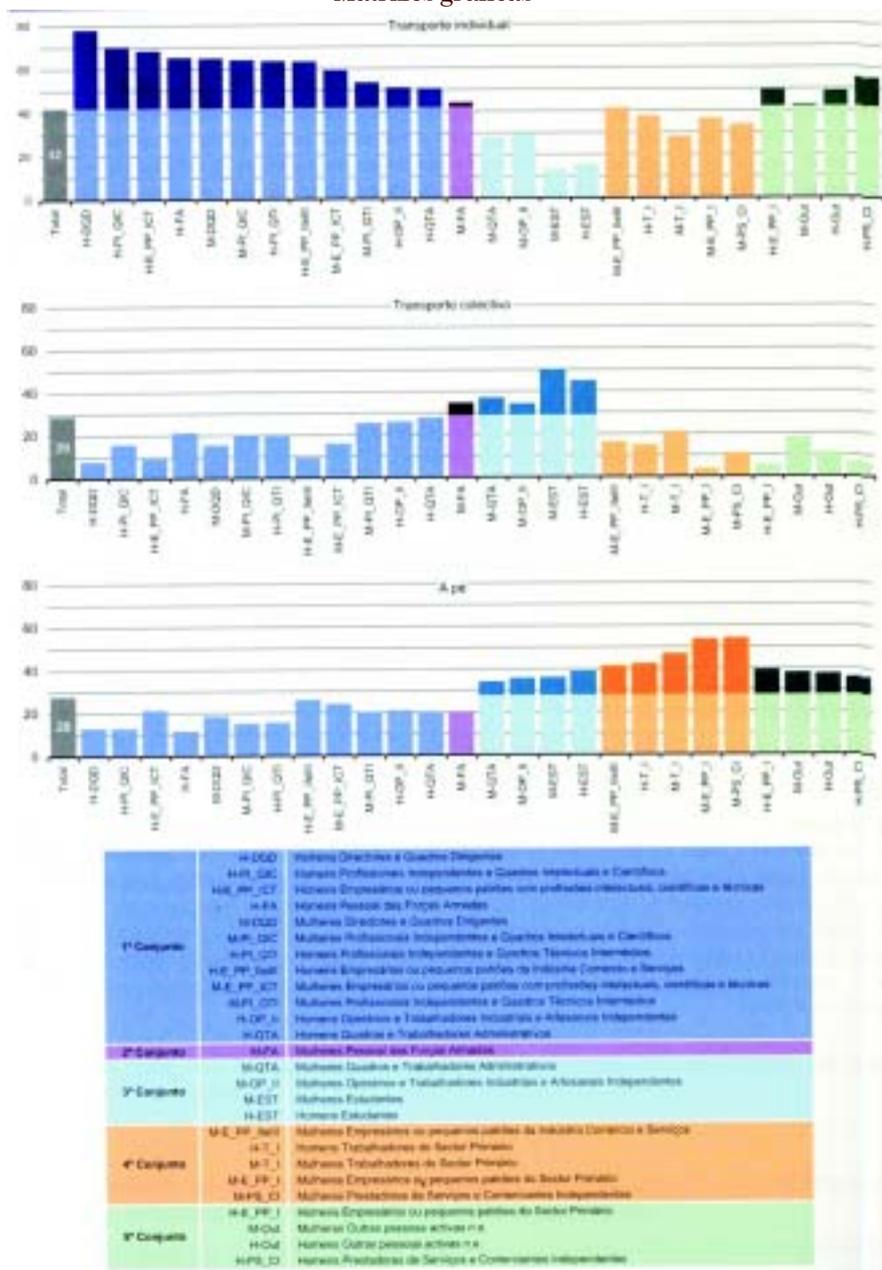
Relativamente à ‘época dourada’ de que se falou atrás (1900-1930), nos dias de hoje a evolução não é assim tão expressiva, quer no tipo de formas gráficas empregues, quer no peso que têm nas publicações, principalmente se tivermos em conta os recursos humanos e informáticos que agora existem face aos de então. Todavia, ao nível das imagens publicadas, tanto a inovação como a construção (carto)gráfica continuam a exigir tempo, recursos, dinheiro e muita perseverança, numa lógica de tentativa e erro até se atingir um resultado satisfatório.

Para além disso, os programas informáticos padronizados são, em si, uma limitação à criatividade. Envolvem, inclusive, uma fase inicial de descoberta acrítica, de certo modo experimentalista, em que se tenta mostrar a diversidade de formas e de cores disponíveis nos *softwares*. O resultado nem sempre é positivo porque gera uma actividade gráfica exagerada e, por vezes, não corresponde à natureza da informação representada. Nesse contexto, e a título de

exemplo, destaque-se uma forma gráfica que não se encontrava anteriormente: a representação a três dimensões. Esta opção é sempre inadequada porque os nossos olhos não vêem a três dimensões sobre um plano bidimensional; em vez disso, comparam as superfícies relativas que estas ocupam. Importa, também, mencionar os pictogramas pela sua ausência nas publicações actuais, seja pela conotação subjectiva que lhes está associada, envolvendo juízos de valor, seja por serem considerados pouco rigorosos ou, ainda, por não serem facilmente construídos de forma automática.

Nos últimos anos têm-se publicado representações gráficas mais elaboradas sobre as quais não há registo anterior, como sejam os diagramas de dispersão, as caixas de bigodes, as matrizes gráficas e, também, os gráficos polares e os gráficos de pontos, mas que ainda constituem excepções à produção gráfica corrente, por serem dirigidas a um público mais especializado.

## Matrizes gráficas



Modos de transporte: as opções de diferentes grupos socio-económicos nos movimentos intraconcelhios, 2001

FONTE: Movimentos pendulares e organização do território metropolitano. Área Metropolitana de Lisboa, Área Metropolitana do Porto : 1991-2001. INE, 2003.

O futuro passará, com certeza, pela Internet e pela construção de imagens interactivas ‘à medida’ das necessidades do utilizador, mas sujeita à informação disponível e representada segundo alguns critérios, através de um leque de formas gráficas suficientemente abrangente para abarcar todos os públicos. Uma das funcionalidades actuais do *site* do INE consiste na construção de um gráfico de séries cronológicas que permite visualizar a evolução ao longo da amplitude temporal escolhida pelo utilizador.

Qualquer que seja o meio de divulgação dos dados, a apresentação figurada da informação é, e será sempre, um meio privilegiado de transmitir conhecimento, sobretudo pela capacidade de atrair a atenção e pela rapidez com que mostra os dados. Mas os leitores já não se satisfazem com uma qualquer imagem. É necessário que seja apelativa, interessante e cientificamente correcta, o que implica algum tempo de reflexão e preparação: uma imagem vale mais que mil palavras mas são necessárias outras tantas para a construir.

## Bibliografia

ALEXANDRINO DA SILVA, Ana (2006) — *Gráficos e Mapas : representação de informação estatística*. Lisboa : Lidel-Edições técnicas, 2006.

BENIGER, James R. ; ROBYN, Dorothy L. (1978) — Quantitative graphics in statistics: a brief history. *The American Statistician*. Vol. 32, nº1 (1978) p. 1-11.

FIENBERG, Stephen E. (1979) — Graphical methods in statistics. *The American Statistician*, Vol. 33, nº 4 (1979), p. 165-178.

## 5.2 Difusão de informação estatística no INE: três formas de ver uma evolução

Goretti Nunes

Publicações: do papel à Internet

O ano de criação do INE, 1935, foi marcado pela primeira tentativa de construção em Portugal de um verdadeiro sistema estatístico nacional, tendo sido estabelecidos os Princípios Orientadores do Sistema Estatístico Nacional (SEN).

Estes princípios básicos que presidiram à reforma do SEN e à organização do INE consistiam:

- na centralização dos serviços;
- na autonomia técnica;
- na autoridade estatística e responsabilidade dos informadores;
- no segredo profissional;
- na fiscalização das publicações produzidas por outros serviços que não o INE.

Para se ter uma ideia da evolução das publicações do INE desde o ano da sua fundação até à actualidade, basta citar que em 1935/1936 se editavam apenas cinco publicações anuais (*Anuário de Portugal, Anuário Demográfico, Estatísticas Monetárias e Financeiras, Estatística Comercial e Anuário das Contribuições e Impostos*) e um *Boletim Mensal de Estatística*, sendo este a continuação do *Boletim* publicado pela antiga Direcção Geral de Estatística, cujo primeiro número apareceu em Janeiro de 1929. Hoje o INE edita, em diferentes suportes, cerca de 60 títulos com periodicidades que variam

entre a mensal e a decenal.

A criação em 1944 dos centros de estudos, denunciavam já a necessidade de atribuição ao INE de competências que extravazavam a função de produção de informação numérica. Desta forma, em 1945, iniciou-se a publicação das respectivas revistas de estudos, tendo sido editadas pelo *Centro de Estudos Demográficos* (CED), 29 números até 1989 (altura em que o CED foi extinto e criado em sua substituição, no INE, o *Gabinete de Estudos Demográficos*) com o título *Revista do Centro de Estudos Demográficos* e que foi continuada a editar com o título *Estudos Demográficos* até à edição do número 31. Após uma interrupção, a sua edição foi retomada em 2002 e a revista passou a ter a designação de *Revista de Estudos Demográficos*.

A reforma do SEN de 1966 é caracterizada pelo reconhecimento da necessidade do país dispor de informação estatística capaz de responder às inúmeras solicitações da generalidade dos sectores da vida portuguesa. Consta-se que face à crescente procura de informação estatística oficial que se vinha a verificar, diversos ministérios criaram serviços próprios de natureza estatística para responder às suas próprias necessidades. Foi introduzido o princípio da coordenação estatística, criando-se o Conselho Nacional de Estatística, e procurou-se dar prioridade à satisfação das necessidades de informação estatística da Administração Central, transformando-se esta no grande cliente dos serviços de estatística.

Nesta altura, a função estatística não se limitava apenas à recolha e apresentação

dos dados, havendo já a necessidade de uma análise mais profunda, como a publicação de índices relativos à realidade económica e social, bem como, o alargamento das áreas a contemplar. São disso exemplo a edição de uma folha mensal de informação agrícola designada de *Estado das Culturas* e a edição anual da *Estatística Agrícola*. Eram editadas também publicações das áreas da Educação, da Indústria, da Justiça, das Sociedades e da Organização Corporativa e Previdência Social.

No entanto, quer a reforma de 1966, quer a de 1973, apesar de reforçarem o problema existente ao nível da reduzida fiabilidade das estatísticas e do desfasamento entre a data de produção e a data de disponibilização dos dados, revelaram-se ainda insuficientes.

A mais importante reforma verificada no SEN ocorre em 1989. Com esta reestruturação, e pela primeira vez, a estratégia do SEN apontava para a adopção da *perspectiva do utilizador* de informação. É então contemplado na estrutura orgânica do INE o então designado *Departamento de Marketing e Difusão*, por se reconhecer a importância de responder às expectativas dos utilizadores com qualidade e oportunidade. O acesso à informação, para além do suporte tradicional (o papel), passou a ser possível em suportes informáticos, como as bandas magnéticas e as disquetes, destacando-se a disponibilização de informação relativa ao Comércio Externo, Indústria e aos Recenseamentos da População e da Habitação em microfichas.

Em 1993, era já possível fazer um balanço positivo da actividade da difusão no INE:

- a disponibilização de informação estatística em novos suportes para além do papel, através do recurso a suportes ópticos, com o lançamento em 1993 do CD-ROM relativo ao Comércio Externo de Portugal, mais conhecido por TROIA – *Trade Operators Information Analysis*;
- a divulgação em suporte papel e em disquete dos resultados preliminares dos Censos 1991;
- aumento do número de títulos das publicações com periodicidade anual e infra-anual, que passou de 40 (28 anuais e 12 infra-anuais) em 1989, para 55 (38 anuais e 17 infra-anuais) em 1993;
- a elaboração, mediante pedido específico, de conjuntos de informação por recurso à informação publicada, à informação disponível e não publicada e à disponível por encomenda.

Não obstante os avanços verificados até 1993, é no biénio 1995-1997 que se dá um salto significativo na difusão da informação estatística. O INE, tendo acompanhado de perto a evolução das tecnologias de informação, foi um dos institutos de estatística pioneiros na utilização da *Internet* para difusão da informação estatística e, em Maio de 1995, por altura dos 60 anos, disponibiliza as suas primeiras páginas na *Internet*. Um ano depois tem já o seu próprio domínio [www.ine.pt](http://www.ine.pt), com cerca de 50 páginas e uma média de 30 acessos diários. Em Janeiro de 1997, o *Infoline* – Serviço de Informação *on line* do INE - fica disponível ao público, sendo a página de referência do INE na *Internet* e permitindo a consulta de um vasto conjunto de informação estatística (cerca de 5 mil quadros

inicialmente, hoje mais de 87 mil (sem considerar a biblioteca digital que permite o acesso integral às publicações editadas pelo INE desde 1864 e a identificação de todas as publicações disponíveis no INE para consulta, oriundas de instituições nacionais, estrangeiras e internacionais), em alguns casos, com desagregação máxima ao nível da freguesia. Para além das funcionalidades de carácter geral, o *Infoline* inclui também: *Quadros Estatísticos, Séries Cronológicas, Retratos Territoriais, Pesquisa por Unidade Territorial, Estudos, Folhas de Informação Rápida, Biblioteca Digital, Destaque do INE, Catálogo On line, Perfis de Utilizadores, Metainformação*. A mais valia deste serviço reside na promoção do acesso generalizado à informação estatística e na oportunidade de disponibilização da mesma, ou seja, na atempada actualização da informação através da diminuição progressiva do lapso de tempo decorrido entre a produção e a difusão. Saliente-se a importância do *Destaque do INE*, que divulga diariamente, os primeiros resultados obtidos nos vários projectos estatísticos e outras notícias de relevo da actividade estatística.

Já em 1999, decorridos dez anos após a reestruturação de 1989, por se assistir a uma alteração das necessidades dos utilizadores no que se refere, aos conteúdos e aos suportes de disponibilização da informação, promoviam-se discussões em torno da política e estratégia de difusão do INE. Por um lado, registava-se um crescendo de procura dirigida à informação não publicada, mas disponível em bases de

dados; por outro lado, era requerida maior rapidez na disponibilidade da informação, sendo cada vez mais solicitados os suportes informáticos e a *Web* como veículos de transmissão.

Algumas das ideias discutidas nesta altura eram:

- produzir e difundir dados estatísticos que constituíssem elementos de trabalho objectivos e criadores de elevado valor para o utilizador;
- necessidade de definir exactamente o âmbito de serviço público de difusão da informação;
- evoluir de uma cultura de produção para uma cultura de serviço (modelo centrado no utilizador e baseado na personalização);
- apostar numa lógica de qualidade total, privilegiando os suportes electrónicos - *electronic first* - não obstante o facto de continuarem a existir utilizadores cujas preferências vão para os suportes tradicionais. Por esta razão, algumas publicações, nomeadamente, a grande maioria das *Folhas de Informação Rápida* (informação sobre os primeiros resultados de inquéritos e apuramentos mensais, trimestrais ou semestrais), foram substituídas, assegurando-se apenas a sua disponibilização, exclusivamente, em formato electrónico (PDF - *Portable Document Format*), na *Internet*.

Ainda em 1999, o INE decide manter e aprofundar, entre outras, as seguintes orientações<sup>1</sup>:

- “ abrir a instituição ao exterior: aos utilizadores em geral, aos órgãos do

<sup>1</sup>Ordem de Serviço n.º OS/02/99 de 10 de Maio.



Imagem do primeiro *Destaque do INE* difundido em 1997

Estado, aos serviços da Administração Pública e Autárquica, às Universidades, aos investigadores, aos meios de comunicação social;

- fomentar os partenariados e protocolos de cooperação com utilizadores e clientes especiais;
- melhorar a qualidade na produção, na difusão, no atendimento e em todas as restantes actividades do Instituto”;

assumindo particular significado a seguinte linha de actuação:

“Rever e organizar a função de Difusão, tirando partido, nos planos operacional e de gestão, da utilização de novas tecnologias”.

De facto, e de acordo com os indicadores disponíveis de venda de informação, verificava-se pouca variação nas receitas provenientes de venda de publicações, ao passo que as receitas do *Infoline* aumentaram significativamente entre 1997 e 2003 (em 2004, o acesso à informação passou a ser gratuito).

A *Internet* assumia assim um papel privilegiado no acesso à informação e a evolução verificada no sítio do INE, quer em termos de utilizadores diferentes quer em termos de páginas consultadas, são disso prova, como pode ser constatado no quadro seguinte:

<b>Infoline</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Número de utilizadores	497	556	603	826	1 140	15 510	25 217
Número de páginas consultadas <sup>2</sup>	64 989	130 235	220 317	241 594	207 331	710 108	1 096 940

<sup>2</sup>Define-se consulta como sendo a transferência de um ficheiro de qualquer formato (HTML, PDF ou ZIP/EXE).

No período de Janeiro de 1997 a Dezembro de 2001, passou-se de 497 para 1 140 utilizadores diferentes e o número de páginas consultadas verificou, no mesmo período, um aumento de cerca de 220%.

Importa referir que a partir de 2002 (inclusive), passaram a ser contabilizados nas estatísticas de acesso o número de utilizadores e as consultas efectuadas às páginas de acesso livre do sítio do INE (para anos anteriores, as estatísticas de acesso eram feitas em relação às páginas de acesso restrito para as quais havia necessidade de autenticação), justificando desta forma e a partir desta altura, o elevado salto no número de utilizadores diferentes e de páginas consultadas.

Nesta altura, as publicações em papel constituíam um produto de difusão, tal como um CD-ROM, um conjunto de quadros na *Internet*, uma base de dados disponível ou um *Destaque*, encontrando os utilizadores nos suportes electrónicos uma alternativa à difusão da informação estatística. Neste sentido, e tendo em conta uma racionalização da produção de publicações, foram implementadas as seguintes medidas:

- redução das existências por intermédio da utilização de um sistema de impressão a pedido;
- redução do número de publicações a cores, sobretudo infra-anuais;
- criação de modelos de capas que garantam a unicidade da imagem de marca do INE, a diferenciação por temas e a simplificação do processo de impressão;
- difusão electrónica do conteúdo das publicações;

- avaliação da possibilidade de suspensão de alguns títulos, em função das perspectivas de difusão e procura de formas alternativas para a sua disponibilização;

- avaliação das possibilidades de criação de novos produtos de difusão.

Assim, algumas publicações têm actualmente, para além da edição em papel, uma versão electrónica que a complementa e possibilita outras funcionalidades, como sejam a possibilidade de organizar e sistematizar os dados (é o caso, por exemplo, *do Portugal Social, Anuários Estatísticos Regionais e de Portugal, Tipologias Socio-económicas da Área Metropolitana do Porto e da Área Metropolitana de Lisboa, Inventários Municipais, Carta de Equipamentos e Serviços de Apoio à População e Estudo sobre Poder de Compra Concelhio*). Outras há que apenas são disponibilizadas em suporte electrónico, como é o caso do *País em Números* e das *Cidades em Números*.

Para públicos muito específicos, foram desenvolvidos aplicativos informáticos que possibilitam uma maior facilidade de navegação e de acesso à informação, nomeadamente, CONSTAT (*Concelhos em Estatística*) e GESFTAT (*Gestão de Fontes Estatísticas*) que são editados em CD-ROM.

Saliente-se, ainda, que as publicações têm vindo a registar uma evolução qualitativa, na medida em que a qualidade gráfica e a forma de apresentação da informação melhoraram significativamente (apresentam mais comentários, análises e

gráficos, acompanhando as tradicionais tabelas ou quadros estatísticos, de forma a facilitar a compreensão), sendo de destacar ainda a maior rapidez na disponibilização da informação impressa. A título de exemplo, refira-se o último *Recenseamento da População e da Habitação*, realizado em 2001 e cujos resultados preliminares foram divulgados apenas três meses depois. De facto, a utilização das novas tecnologias, nomeadamente de leitura óptica, reconhecimento inteligente de caracteres (ICR – *Intelligent Character Recognition*) e tratamento automático de erros e incoerências, permitiu ganhos temporais extremamente significativos no processo de recolha e tratamento dos dados, traduzido na disponibilização dos resultados definitivos cerca de dezanove meses após o momento censitário, enquanto em 1991, os mesmos resultados foram disponibilizados trinta meses depois.

Actualmente, assume particular importância a necessidade de se desenvolver um banco de dados de difusão que permita alimentar os vários canais de difusão (papel, *Web*, CD-ROM, informação à medida), visando o aproveitamento para difusão das bases de dados já existentes e a integração de metainformação.

Importa realçar, por último, o papel preponderante que deverá assumir o desenvolvimento do novo Portal de Estatísticas cujo objectivo é fundamentalmente, facilitar e flexibilizar o acesso à informação estatística.

A normal e sempre crescente exigência dos cidadãos e empresas numa resposta mais adequada às suas necessidades, conjugada com a obsolescência tecnológica e a necessidade de evoluir para uma lógica de portal, apontam claramente para a necessidade de se efectuar uma profunda remodelação do actual sítio. O novo Portal do INE terá como objectivos a simplificação de processos, a introdução de uma componente de inovação (bases de dados dinâmicas), a garantia de interoperabilidade (envolvimento de todos os organismos/entidades do SEN), a criação de um bom nível de integração (harmonização e integração de toda a informação produzida pelo INE e órgãos delegados, bem como, a possibilidade de acesso aos dados através de uma porta única) e a garantia de flexibilidade por forma a potenciar uma maior utilização da informação por parte dos utilizadores/cidadãos.

## Evolução do Sítio do INE



Imagens do “sítio” do INE em 1997/1998



a. Imagem do “sítio” do INE em 2001.

b. Imagem do “sítio” do INE em 2005

a.

b.



### Da presença à telepresença: bibliotecas e *call center*

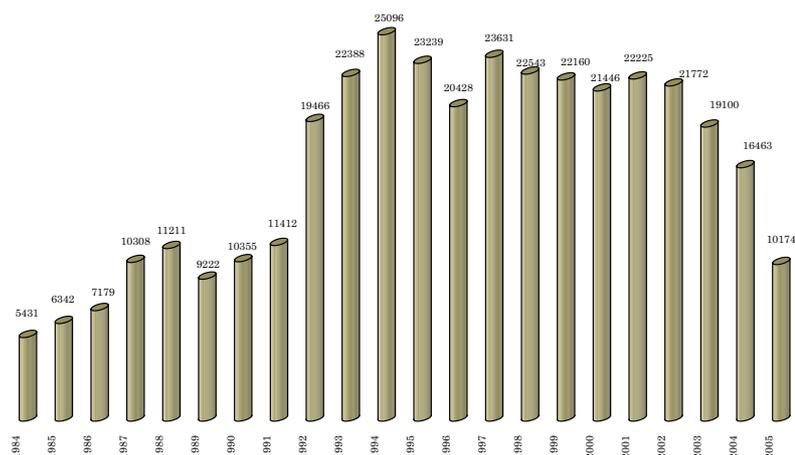
O INE possui desde a sua criação em 1935 uma biblioteca no edifício sede, em Lisboa, com responsabilidades no atendimento ao público utilizador de estatísticas, função esta que se desdobra desde 1975 pelas delegações do Porto e Évora, desde 1980 pelos serviços de estatística das Regiões Autónomas, desde 1991 pela delegação de Coimbra, e mais recentemente pela delegação de Faro. De facto, e tal como está definido no regulamento das bibliotecas do INE *“as bibliotecas do INE cumprem a função que lhes cabe no âmbito da prestação de serviço público inerente ao papel desempenhado pelo INE na administração pública portuguesa: proporcionar a consulta de informação e o atendimento presencial à sociedade em geral, de acordo com o princípio de que o acesso à informação deve ser generalizado e deve ir ao encontro da conveniência de todos os seus potenciais utilizadores”*.

Assim, a estas unidades compete, em geral, a organização e gestão da biblioteca, bem como o atendimento dos utentes, numa perspectiva de centro de informação e documentação estatística nacional.

A afluência, ao longo dos anos, de utentes cada vez mais exigentes, a saturação de alguns serviços, a necessidade, muitas vezes reclamada pelos próprios utentes, de diversificar os suportes de informação para além das publicações em papel e, fundamentalmente, o papel assumido na década de 90 pelas tecnologias de informação e comunicação na sociedade de informação e do conhecimento, assumiram contornos que conduziram a uma atitude diferente do INE em relação ao atendimento prestado aos utilizadores.

Sala da Biblioteca do INE (anos 30)

Utentes nas Bibliotecas do INE (1984-2005)



O gráfico anterior permite verificar um aumento gradual do número de utentes das bibliotecas do INE, aumento este que se acentua a partir do ano de 1991. Para este facto, muito contribuiu, a criação em 1989 das Direcções Regionais fazendo face ao acréscimo das solicitações estatísticas vindas de todos os pontos do país. Outro aspecto importante é o facto de em 1991 ter sido o ano de realização de mais um recenseamento da população e da habitação, pelo que, desde esse ano e até 1994, altura em que foram disponibilizados os resultados definitivos, a procura de informação e a afluência de utilizadores às bibliotecas registou um aumento significativo (passou-se de 10 355 utilizadores, em 1991, para 25 096, em 1994). O mesmo aconteceu em 2001, ano de realização de mais um recenseamento da população e da habitação. Aos utilizadores era então facultada, a possibilidade de consultar e de reproduzir fotocópias das publicações

editadas. Após essa data tem-se vindo a assistir a uma diminuição do número de utentes, à qual a abertura do acesso à informação via Infoline, não deverá ser alheia.

Nesta altura, existia já a preocupação de conhecer o utilizador de informação estatística e, mais do que isso, de tentar perceber quais eram as suas necessidades reais, existindo com esse intuito, alguns instrumentos de auscultação de necessidades e de avaliação do serviço prestado, nomeadamente, os inquéritos ao grau de satisfação, o postal RSF incluso nas publicações em papel, por forma a aferir o grau de satisfação face à informação disponibilizada e os questionários dos utilizadores nas Bibliotecas.

As sugestões/reclamações recolhidas nos instrumentos disponíveis e fundamentalmente nos questionários aos utilizadores das Bibliotecas, indicavam já

alguma insatisfação pelo facto do INE dispor de pouca informação em suporte magnético, como então era designado, pelo que o lançamento em 1997 do *Infoline* – serviço de informação *on line* do INE e em 1998 de um novo serviço designado de CIBERINE, ia de encontro às necessidades expressas dos utilizadores. Assim, em Setembro de 1998, foi colocado no átrio do edifício sede em Lisboa, um conjunto de computadores com acesso ao *Infoline* e aos sítios de organismos oficiais de estatísticas de todo o mundo, com possibilidade de consulta de informação de forma gratuita, sendo apenas tarifada a informação impressa em papel ou transferida para suporte magnético. Em 2001, dá-se o alargamento do serviço às então Direcções Regionais por forma a fomentar a utilização da informação estatística e reforçar a imagem institucional, demonstrando a aposta do INE na inovação e nas novas tecnologias de informação.

É ainda neste contexto de inovação que surge, em 2004, o projecto da Biblioteca Digital de Estatísticas Oficiais (BDEO) acessível a partir da página do INE na *Internet*. A BDEO disponibiliza no *Arquivo Digital*, o acesso integral a todas as publicações editadas pelo INE desde 1864, totalizando 1,5 milhões de páginas de informação relativa a cento e quarenta anos de estatística em Portugal e no *Catálogo Bibliográfico*, a identificação de todas as publicações de âmbito estatístico de instituições nacionais, estrangeiras e internacionais disponíveis no INE para consulta. Deste modo, facilita-se a consulta de informação a um leque alargado de utilizadores – estudantes, professores, investigadores, agentes económicos e

sociais e outros – onde quer que eles se encontrem e correspondendo às exigências mútuas de qualidade/eficiência entre utilizadores e instituição. Assim, o acesso processa-se em dois patamares distintos: em regime aberto, através do sítio do INE na *Internet*; em regime presencial, nas instalações das bibliotecas do INE.

Ainda em 2004, o INE dinamizou a instalação de uma Rede de Informação do INE em Bibliotecas do Ensino Superior, abrangendo a maioria dos distritos do Continente e à qual aderiram, até ao momento, cerca de vinte Universidades e Institutos Politécnicos. Com este projecto, estudantes, professores e investigadores, mas também o público em geral, dispõem agora de pontos de acesso à informação do INE. Nestes pontos de acesso, é possível aceder gratuitamente a: publicações em papel e CD-ROM; toda a informação divulgada no sítio do INE; Biblioteca Digital de Estatísticas Oficiais; Destaques enviados pelo INE à Comunicação Social; outros serviços prestados pelo Instituto. Os utilizadores da Rede dispõem de acesso mais rápido à *Internet*, apoio presencial por técnicos habilitados e telefone com ligação directa e gratuita ao INE para esclarecimentos adicionais.

Já em 2005, e no âmbito de um processo de reformulação da forma de relacionamento do INE com os seus clientes, foram criados canais diferenciados no atendimento, nomeadamente, no atendimento telefónico (*Call Center*), no postal, por fax e por correio electrónico. Assim, o “Centro de Contacto INE”, no qual se integra o *Call Center*, transmite ao utilizador uma visão de atendimento uniforme e integrado, que



múltiplos pontos, permitindo uma visão unificada de todos os clientes, independentemente dos canais de interacção.

Mas esta eficiência apenas será possível através da adopção de uma plataforma de *Customer Relationship Management* (CRM) que não é mais do que uma estratégia de personalização e de gestão do relacionamento com os clientes, que permite gerir melhor a forma de relacionamento do INE com eles, ter uma visão integrada e única da informação sobre os mesmos ao longo dos diferentes canais de interacção (sendo crucial a existência de uma base de dados de clientes central com todos os dados do cliente e de relacionamento estabelecidos), tornar a análise orientada para a acção e para a determinação dos “investimentos” necessários à sua fidelização, aumentando consequentemente os níveis e padrões de qualidade do serviço prestado pelo INE.

Refira-se ainda que, o aproveitamento das características interactivas e a disponibilidade permanente de informação da *Web*, para otimizar, flexibilizar e automatizar o relacionamento com os clientes, é cada vez mais utilizado por recurso a aplicações de CRM orientadas à *Internet*, sendo disso exemplo o *e-CRM* (gestão electrónica do relacionamento com os clientes). A *Internet* assumiu assim, um papel preponderante e estratégico na gestão, possibilitando a integração das potencialidades do comércio electrónico com as ferramentas CRM, por forma a criar um verdadeiro relacionamento *on line* com os clientes.

De facto, o sítio do INE na *Internet* tem evoluído bastante no sentido da “personalização” uma vez permitir identificar os utilizadores, acompanhar as suas pesquisas e fornecer informação oportuna e adequada às suas necessidades. É exemplo disso o *Perfil de Utilizadores* – serviço realizado à medida de interesses específicos de grupos homogéneos de utilizadores.

O objectivo é atingido integrando dados sobre o utilizador na informação em tempo real, criando perfis que poderão ser aplicados não só para padronizar mensagens, mas também para atingir o utilizador com informação específica e promoção estudada para atingir indivíduos com perfis similares. Os perfis criados pelas técnicas de *data-mining* (processo analítico de exploração de grandes quantidades de informação com vista à obtenção de padrões consistentes e/ou relações sistemáticas entre variáveis) são aplicados sobre qualquer dado do cliente (informação demográfica, historial de vendas e de consumos de informação, hábitos de utilização, etc.) e permitem descobrir relações não antecipadas entre as diversas preferências dos clientes, bem como padrões de consumo e de comportamento.

Hoje as expectativas dos clientes originam uma postura proactiva das organizações e das instituições. De uma forma geral, todos os clientes têm necessidades particulares e pretendem que estas sejam observadas através de produtos e serviços que sejam desenvolvidos para que respondam inteiramente às suas expectativas.

## Referências

CUNHA, Adrião Simões Ferreira da (1995) — *O Sistema Estatístico Nacional : algumas notas sobre a evolução dos seus princípios orientadores : de 1935 ao presente*. Lisboa : INE, 1995.

CUNHA, Adrião Simões Ferreira da (2001) — *Nótulas Históricas em Torno do Sistema Estatístico Nacional*. Lisboa : INE, 2001.

## Literacia Estatística: ALEA um mundo para conhecer os números

Rui Martins

Goretti Nunes

O desenvolvimento da *Internet* em Portugal e a sua dinamização nas escolas portuguesas favoreceu o desenvolvimento de conteúdos que visam a formação cívica do cidadão, em termos da sua compreensão dos números e da informação estatística. Assim como quando lemos um texto, não basta sabermos soletrar as palavras que o constituem para apreendermos o seu sentido, do mesmo modo o conhecimento de certos conceitos, terminologias e metodologias, utilizadas na produção de estatísticas é decisivo para a sua compreensão e respectiva leitura crítica dos resultados apresentados. Cientes de que os utilizadores das Estatísticas Oficiais portuguesas, destinatários últimos do nosso trabalho, deverão estar munidos de instrumentos de descodificação que lhes permitam ter um leitura crítica da informação que produzimos e difundimos. Criamos um sítio na *Internet* dedicado aos utilizadores da estatística e das estatísticas, onde estes podem encontrar algumas chaves de acesso à nossa própria linguagem.

O ALEA nasceu em 1998, de uma parceria entre a Escola Secundária Tomaz Pelayo e o Instituto Nacional de Estatística, à qual veio a associar-se a Direcção Regional de Educação do Norte. A página do ALEA (<http://www.alea.pt>) é o centro de divulgação de conteúdos pedagógicos,

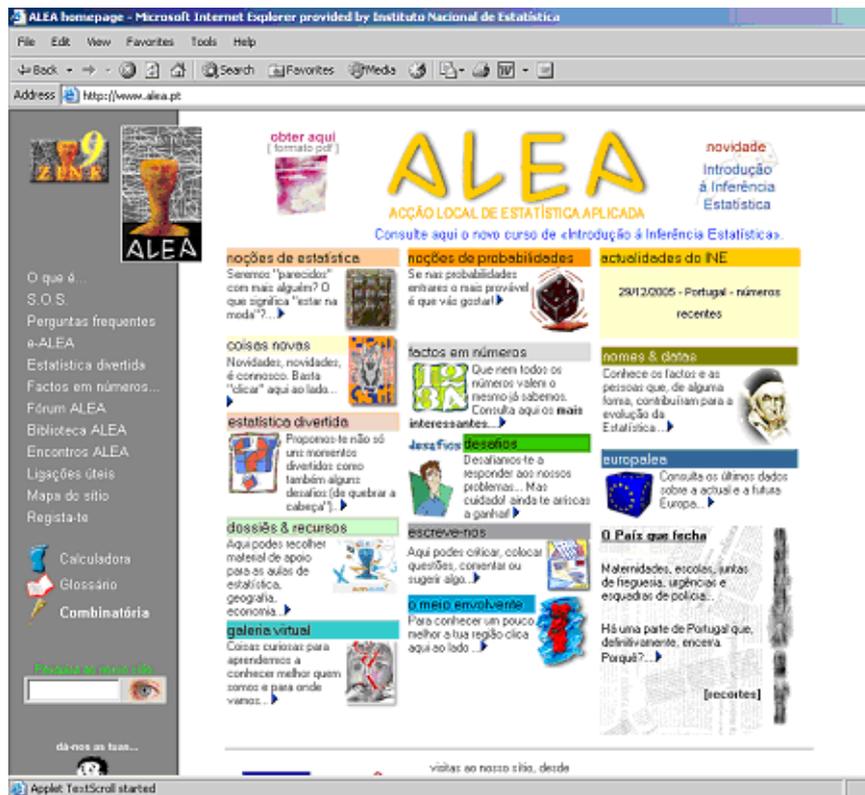
recursos didácticos, etc, que comporta também uma vertente de ensino o distância, através da qual se realizam acções de formação.

Principais conteúdos disponíveis no ALEA:

*Noções de Estatística* – curso de estatística, que segue o programa preconizado pelo Ministério da Educação. Apresenta, de uma forma clara, os conceitos necessários para a aprendizagem da Estatística, ilustrados com exemplos. Inclui páginas com tópicos segmentados, nomeadamente, *Objecto da Estatística e Conceitos Básicos*, *Introdução à Estatística* (população e amostra, sondagem e recenseamento), *Tabelas e Gráficos*, *Medidas de Localização*, *Medidas de Dispersão*, *Distribuições Binomiais*, complementados com exercícios interactivos;

*Noções de Probabilidades* – curso que recorre a ambientes interactivos para proporcionar um apoio mais dinâmico ao estudo das *Probabilidades*. Após a explanação dos conceitos introdutórios, num capítulo dedicado à “*Experiência aleatória*” simula-se o lançamento de um dado e apresenta-se de forma animada os conceitos de “acontecimento” e de “operações com acontecimentos”. Referem-se várias interpretações da noção de Probabilidade e abordam-se as “*Distribuições de Probabilidade*”. Após a realização de um conjunto de exercícios, o curso termina com uma “*Introdução à Inferência Estatística*”;

*Factos em Números* – área com informação de carácter institucional sobre



Página do ALEA na Internet

o INE e entradas para outros espaços de informação estatística no ALEA, designadamente, Portugal em números, Meio envolvente, EuropALEA, Países lusófonos e “Tu também contas”;

*Actualidades do INE* – espaço reservado para notícias baseadas na informação divulgada pelo INE à comunicação social. São sínteses dos resultados obtidos pelos vários projectos estatísticos, mas também de outras informações de relevo no âmbito da actividade estatística;

*Dossiês & Recursos* – área concebida para apoiar a elaboração de materiais

didáticos sobre temáticas variadas (*População e Demografia, Ambiente, Inquéritos, Inflação e Preços, Gráficos em Estatística, História da Estatística*, etc...). Trata-se de uma visão aprofundada sobre alguns assuntos de interesse ligados à Estatística, abordados numa forma simples e didáctica. Inclui a área das *ActivALEA* - “active e actualize a sua literacia”. Este espaço disponibiliza fichas com actividades, exercícios, notas, observações, comentários e propostas destinadas a sistematizar a formação básica de estatística (a nível elementar);

*Estatística em Foco* – espaço destinado a notícias que surgem diariamente na comunicação social, que contêm dados estatísticos. Estas notícias são complementadas com outra informação útil para a compreensão do assunto em causa;

*Desafios do ALEA* – problemas do dia-a-dia, baseados em notícias publicadas em órgãos de comunicação social destinados a alunos do Ensino Básico e Secundário;

*Nomes & Datas em Estatística* – área onde podem ser encontrados alguns Factos Históricos relacionados com a Estatística assim como Biografias dos maiores nomes da Estatística;

*Galeria Virtual* – neste espaço apresentam-se excertos dos trabalhos de projecto de Estatística e de trabalhos realizados no âmbito do estudo das probabilidades. Podem ainda ser consultados alguns trabalhos realizados no âmbito do ensino a distância;

*Glossário* – área onde se poderão encontrar definições de mais de uma centena de termos, tais como: Amostra; População; Caixa de Bigodes; Desvio-padrão; Estimativa; Família; Média; Moda; Mediana;

*CalcALEA* – ferramenta que permite calcular algumas medidas descritivas

(média, mediana, desvio-padrão) e fazer gráficos de quatro tipos: barras, histograma, nuvem de pontos e linhas. Dispõe de uma caixa de informações onde são explicados os resultados obtidos.

Apresentado essencialmente junto das escolas secundárias, pela importância que a Estatística tem no programa de Matemática do 10º ano de escolaridade, o ALEA tem sido largamente divulgado, quer através de seminários e congressos, quer através de materiais promocionais dirigidos às escolas portuguesas.

O ALEA constitui-se, deste modo, no âmbito da Educação, da Sociedade da Informação, da Informação Estatística, da Formação para a Cidadania e da Literacia Estatística como um contributo para a elaboração e disponibilização de instrumentos de apoio ao ensino da Estatística para os alunos e professores do Ensino Básico e Secundário. Melhorar a literacia estatística é, assim, uma condição importante para, por um lado, garantir uma melhor prestação de um serviço de utilidade pública e, por outro lado, fomentar ambientes e experiências de aprendizagem diversificados recorrendo às novas tecnologias de informação.



## NOTAS FINAIS

---

### O desafio do Instituto Nacional de Estatística

A estatística é um bem público cada vez mais procurado pelos vários segmentos da sociedade. Do poder público à sociedade civil, aos agentes económicos e ao cidadão, todos procuram conhecer melhor e mais rapidamente a realidade económica, social e ambiental em que se inserem, em que actuam e de que são parte integrante, isto é, procuram a informação estatística que a retrata. À maior exigência por parte de múltiplos utilizadores junta-se o crescente alargamento de fenómenos, factos e realidades sobre os quais se impõe produzir informação estatística credível, sistemática e imparcial.

É neste contexto que o Instituto Nacional de Estatística continuará a executar a sua missão: **produzir** informação estatística credível e relevante, neutra, objectiva e independente, que apoie a tomada de decisão pública e privada, individual e colectiva, bem como a investigação; **coordenar** científica e metodologicamente toda a produção estatística nacional; **divulgar** essa informação em igualdade de condições a todas as entidades públicas e privadas, singulares e colectivas, instituições, empresas ou cidadãos, facilitando-lhes o acesso em suportes tecnologicamente avançados; **cooperar** activamente, na sua área de actividade, com os organismos e instituições estatísticas da União Europeia, das organizações internacionais e de países estrangeiros e com as entidades nacionais que o solicitarem.

O INE terá de continuar a enfrentar os desafios do nosso tempo. São as inovações tecnológicas que possibilitam o melhor apuramento estatístico, permitindo ganhos de eficiência e minimizando os custos da produção e divulgação, mas para as quais são necessárias constantes actualizações. É o maior acesso a informação de fontes administrativas que permite reduzir a carga sobre os respondentes e melhorar a eficiência da produção estatística, mas que requer

inovação e adaptação. É o enfrentar, com prudência, respeito e profissionalismo, a resistência natural do respondente a uma maior inquirição sobre comportamentos, atitudes e aspectos da vida financeira, económica, cultural e social do cidadão, à medida que as preocupações e os fenómenos característicos das sociedades modernas se alteram.

Numa sociedade em mudança os fenómenos a analisar em termos de produção estatística mudarão também, assim como as metodologias e técnicas de produção e de divulgação. Não mudarão, contudo - e tal como já afirmámos no prefácio desta publicação - os princípios orientadores da produção e divulgação da informação estatística que norteiam a missão do Instituto. O INE continuará a pautar-se pela independência, qualidade, acessibilidade e respeito pelo segredo estatístico. Procurará adoptar as melhores práticas de congéneres e buscar melhorias contínuas e constantes.

O desafio do Instituto Nacional de Estatística português é afirmar-se como um centro de excelência à escala nacional e internacional.

Para tanto, deverá contar com o lugar único e específico que ocupa no seio das instituições nacionais e com o empenho, profissionalismo e dedicação de todos os que nele desenvolvem a sua actividade profissional e as suas capacidades intelectuais e humanas.

A Direcção do INE,  
Maio de 2006