

HOMOGENEIZAÇÃO METODOLÓGICA DOS INDICADORES ECONÔMICOS RETROSPECTIVOS (*)

Ralph Miguel Zerkowski^(1,2)

Resumo: No presente trabalho, o autor tenta estabelecer diretrizes a fim de homogeneizar a análise das variáveis econômicas que serviriam de base para a construção de indicadores econômicos. Para conseguir este objetivo, o autor sugere a normalização no método de levantamento dos dados na padronização dos resultados e apresentação dos indicadores. A principal preocupação do autor diz respeito, no entanto, à padronização entre os indicadores nacionais e regionais, muito embora faça ele algumas sugestões acerca da padronização dos indicadores em si que deveriam cobrir 4 tipos distintos: indicadores para o setor produtivo; para o setor público; para as unidades familiares; e, finalmente, para o setor externo. Em termos de padronização entre o nacional e o regional, o autor apresenta as divergências de método que existem entre a FGV e a SUDENE no cômputo do Produto Interno Bruto regional, o que torna os resultados apresentados pelas duas instituições bastante diferentes.

Considerações Básicas

1. Dado Primário à Elaboração de Indicadores

Para se por indicador econômico, informações que dêem noção da atividade da ação econômica, dos quais não se exige grau de precisão, que devem apresentar as estatísticas elaboradas dos agregados que compõem um Sistema de Contas Nacionais.

(*) Apresentado no 10. Encontro Nacional de Indicadores Conjunturais, promovido pela AM, de 23 a 27 de outubro de 1978, em Manaus (AM).

(1) Equipe do Centro de Contas Nacionais do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas.

São utilizadas, freqüentemente, variáveis auxiliares que se relacionam com a variável principal, nem sempre as mais explicativas, para expressar os informes econômicos. Devido a essas circunstâncias, é que se torna mais fácil expressar os eventos econômicos por meio dos indicadores do que estimar esses valores em termos de agregados econômicos, por exemplo.

O objetivo deste documento, nesta parte, é o de colocar alguns dos principais elementos de normalização dos indicadores econômicos regionais.

Esta normalização contempla três aspectos, a saber:

- 1o.) método de levantamento;
- 2o.) padronização do resultado;
- 3o.) padronização na apresentação.

1.1.1. Método de Levantamento

Por razões diversas, os métodos de levantamento e apuração dos dados, tanto dos dados derivados da estatística corrente quanto daqueles oriundos de registros administrativos, apresentam alto grau de diferenciação (ver itens 2.2 e 2.3).

É evidente que, quando se faz referência a uma padronização, não se pretende que os métodos de levantamento devam ser absolutamente iguais, mesmo porque isto seria impossível, até mesmo conceitualmente. Explicitando melhor, existem determinados registros administrativos que, por sua própria natureza, não podem ser comparáveis aos da estatística corrente. Por exemplo, o conceito de unidade econômica para o Cadastro do INCRA é o imóvel rural, enquanto que para o IBGE é o estabelecimento. Do ponto de vista de mensuração econômica, o segundo critério é mais aconselhável, o que, todavia, não obstaculiza em definitivo a sua utilização.

Por outro lado, o item de capital aplicado poderia ser perfeitamente padronizado, entretanto, não o é.

1.1.2. Padronização dos Resultados

Freqüentemente, encontram-se os usuários diante de tabulações total ou parcialmente diferenciadas sobre fenômenos análogos.

Isto vem dificultando o uso das estatísticas e, principalmente, dificultando a passagem do dado primário, não-elaborado, para o dado elaborado, ou seja, o indicador.

Em boa parte dos casos, tal situação decorre da própria natureza do levantamento e, em outros casos, do interesse do órgão produtor, nem sempre ajustado aos reclamos dos usuários.

Envolve este item, também, a padronização da nomenclatura.

1.1.3. Padronização na Apresentação

Decorre igualmente da etapa anterior. Embora a curto prazo seja dispensável, pode-se imaginar que, a médio e longo prazos, tabulações padronizadas sobre fenômenos análogos agilizariam o sistema de informações, bem como o seu uso. Por exemplo, o estabelecimento de codificações de tabulações para fenômenos idênticos, bem como apresentação análoga. Isto evitaria, inclusive, o uso indevido de indicadores, aparentemente iguais, mas de natureza diferenciada.

1.2. Uma Tipologia de Indicadores de Curto Prazo(1).

Basicamente, os indicadores poderiam ser subdivididos em 4 tipos, a saber:

1. indicadores de comportamento do setor produtivo;
2. indicadores de comportamento do setor público;
3. indicadores de comportamento das unidades familiares;
4. indicadores de comportamento do setor externo.

1.2.1. Indicadores de Comportamento do Setor Produtivo

Por indicadores de comportamento do setor produtivo entendem-se todos os dados relativos à atuação empresarial; genericamente, as unidades econômicas de produção, empresas, estabelecimentos e autônomos. Abrangem igualmente os três ramos de atividade econômica (primário, secundário e terciário).

(1) Quanto ao plano tabular básico, verificar capítulo 2.5 deste documento.

Como característica específica deste setor, interessa conhecer os níveis de produção, produtividade, preços, salários, emprego, etc. As demais variáveis atinentes a este setor são de caráter mais estrutural (investimento, por exemplo).

1.2.2. Indicadores de Comportamento do Setor Público

Os indicadores da atuação governamental no plano conjuntural circunscrevem-se, em princípio, à ação orçamentária e à de arrecadação em particular. Estão excluídas deste tipo de enfoque as entidades de qualquer natureza jurídico-institucional, que, porventura, exerçam ou tenham características de fornecimento de bens e serviços produtivos, os quais, obviamente, situam-se no chamado setor produtivo da economia.

1.2.3. Indicadores de Comportamento das Unidades Familiares

As unidades familiares são afetadas em seu comportamento, por alguns fatores econômico-sociais de curto prazo. É a unidade de avaliação mais difícil, já que a maior parte de seu posicionamento é estrutural. Rigorosamente, o indicador específico de maior interesse em termos conjunturais são os preços ao consumidor, isto é, o custo de vida. A partir daí pode-se, eventualmente, com base em pesquisas de caráter estrutural (rendimentos dos indivíduos e da família), realizar estudos do impacto a curto prazo das variações de preços relativos ao consumidor sobre a evolução do seu poder aquisitivo, modificações no perfil do orçamento doméstico, etc.

1.2.4. Indicadores de Comportamento do Setor Externo

No que diz respeito aos indicadores de comportamento do setor externo, a nível de país, é expresso pelas transações internacionais, ao passo que, a nível regional, abrange o comércio por vias internas, representados pela importação e exportação de mercadorias. Ao contrário do que ocorre com as transações internacionais, inexistem registros específicos sobre as transações interestaduais de serviços, sendo possível apenas indiretamente estabelecer uns poucos indicadores.

1.3. A Passagem do Nível Nacional para o Nível Regional

O problema da passagem dos indicadores do nível nacional para o regional envolve determinados problemas conceituais, mas, sobretudo, inconsis-

tência na informação e, em alguns casos (poucos), possibilidades de informações específicas.

De uma maneira geral, os usuários dos dados primários e dos próprios indicadores consideram que, ao fim e ao cabo, o problema se resume na passagem dos dados nacionais, desdobrando-se segundo regiões, estados e municípios. O problema, tanto do lado teórico (o que é atestado pela existência da ciência regional) como do lado prático, apresenta-se um pouco mais complexo do que possa inicialmente parecer.

De um modo geral, os conceitos e instrumentos utilizados a nível nacional têm sido transplantados ao nível regional. Nem sempre, todavia, pode-se assegurar que isto represente a realidade.

Os problemas conceituais desdobram-se em dois planos, a saber:

- 1o.) modificação de conceito quando se passa do nível nacional para o regional;
- 2o.) inexistência de variáveis a nível regional e que são relevantes a nível nacional.

No primeiro caso tem-se, por exemplo, o conceito de Setor Externo ou Resto do Mundo. A nível nacional, este conceito traduz-se pelas relações internacionais, ao passo que, no nível regional, ele abrange este tópico e mais as relações com outras regiões. Um outro item que poderia ser levantado é o que se situa ao plano dos agregados econômicos; mais especificamente, o conceito de Produto ou Renda e Dispendio. É difícil imaginar-se que faça algum sentido adaptarem-se estes conceitos a nível de município, por exemplo, quando o produto ou a renda são gerados em um município e, no entanto, são absorvidos em algum outro.

No segundo caso, poder-se-ia mencionar, por exemplo, um indicador de longo prazo, como a expansão de meios de pagamento, o qual não faria nenhum sentido, quando expresso em termos regionais.

A partir daí, o problema que se coloca com maior evidência é o da consistência destes dados e o de sua significação a nível regional.

A estratificação dos dados a nível regional tem-se apresentado com um grau de inconsistência nada desprezível. Esta inconsistência é tanto mais alta quanto maior o nível de subdesenvolvimento das regiões, para as quais, para-

doxalmente, mais necessário se torna obter cifras mais adequadas.

Esta inconsistência tem sua origem no mau preenchimento de formulários (de estatísticas correntes ou registros administrativos), como também no fato de que, a nível nacional ou em regiões mais desenvolvidas, as grandes cifras "disfarçam" as possíveis distorções.

Como este é um problema insolúvel a curto prazo, presume-se que duas óticas devem ser adotadas:

- i) limitação na estratificação regional, evitando-se, por exemplo, trabalhar a nível de município, ou até de grupo de municípios, dependendo do caso;
- ii) limitar, outrossim, o espectro dos indicadores a nível regional; fundamentalmente, admitir que o elenco dos indicadores nacionais seja necessariamente mais amplo do que aquele a nível regional.

Com base nestas duas premissas, o presente documento de trabalho será desenvolvido daqui por diante.

2. Homogeneização Metodológica dos Indicadores

2.1. Os Indicadores Derivados dos Censos Econômicos e Demográficos

O papel dos censos dentro do quadro geral de um painel de indicadores, seja a nível nacional ou a nível regional, deve ser considerado como instrumento de quantificação indireto.

De fato, como um todo, quer pela característica de alguma das informações levantadas quer pela periodicidade censitária, referem-se sobretudo a elementos de informação de natureza estrutural.

Todavia, não podem ser desprezados como ponto de apoio e elemento de referência, na medida em que aduzem qualidade à informação de curto prazo, dado o seu caráter de universalidade, em contraposição às informações coletadas a curto prazo, de um modo geral levantados como parte de um todo.

Em outras palavras, seria inconcebível não se ponderar o produto real físico, quando não referido ao Censo Econômico. Certos indicadores do com-

portamento das unidades familiares terão de ser compatibilizados, necessariamente, com o Censo Demográfico.

Nesta ordem de idéias, as características fundamentais dos censos podem ser configuradas do seguinte modo:

- 1o.) seu caráter de universalidade;
- 2o.) o grau de detalhe, que apresenta, geralmente inexistente nas estatísticas correntes e mesmo nos registros administrativos;
- 3o.) referem-se ao agente econômico produtivo da economia (Censo Econômico) e às Unidades Familiares (Censo Demográfico);
- 4o.) outro aspecto a ser considerado é o de que a informação do Censo Econômico é colhida na unidade econômica — empresa e estabelecimento —, enquanto que o Censo Demográfico levantado, no Domicílio;
- 5o.) isto implica em que fenômenos análogos (por exemplo, população economicamente ativa), devem ser considerados com cautela quando extraídos de um e de outro censo.

2.2. Os Indicadores Derivados das Estatísticas Correntes

Constituem-se eles, sem dúvida alguma, nos elementos mais significativos para a elaboração dos indicadores de curto prazo.

Caracterizam-se por:

- 1o.) sua continuidade;
- 2o.) alguma homogeneidade de método;
- 3o.) não-universalidade;
- 4o.) disponibilidade a curto prazo.

A primeira característica adquire uma certa relevância na medida em que permite elaboração de séries longas, possibilitando, conseqüentemente, eventuais incursões na área prospectiva.

Quanto à segunda característica, embora os métodos de levantamento não sejam totalmente harmônicos (particularmente no caso da agricultura), apresentam em princípio, para os demais setores (principalmente o da indústria), possibilidades de se proceder a alguns arranjos capazes de homogeneizar os levantamentos, de modo a assegurar um grau mínimo de comparabilidade.

Este fato vem-se tornando supinamente importante num país onde nem sempre a continuidade das estatísticas foi assegurada, afora as mudanças metodológicas de certo vulto que se processam, como foi o caso, já aludido, da agricultura.

Quanto ao fator de não-universalidade, ele se reveste de algumas características cujas duas formas de abordagem são:

- 1o.) a amostra;
- 2o.) o corte.

No primeiro caso, o espectro das observações costuma ser menor, mas, dentro da própria técnica de amostragem, admite-se que ele seja perfeitamente representativo do universo.

O caso do corte, que implica geralmente em um número mais amplo de observações, é tirado a partir de um elenco significativo de informações, em que se procura alcançar um percentual tão alto quanto possível do universo. Embora não chegue a ser tão rebuscado tecnicamente quanto a amostra, dependendo do nível do percentual, passa a ser dotado, igualmente, de um certo grau de credibilidade.

Como o objetivo último é o de gerar indicadores, apresentados sob forma de números relativos, tanto a amostragem quanto o corte têm sido utilizados e seus resultados geralmente aceitos. Implicitamente, admite-se que as informações fora do corte ou da amostra, ou não são suficientemente significativas (primeiro caso) ou têm evolução relativa similar à das informações efetivamente colhidas (segundo caso).

É evidente que ambas são questionáveis, na medida em que se baseiam em informações universais colhidas com uma certa defasagem no tempo (Censos).

Em regiões de rápida transformação econômica, corre-se o risco de estar gerando indicadores cuja matéria-prima esteja baseada em informações cujo corte ou amostra não seja mais representativo do universo. Em certas regiões ou estados, isto pode ter ocorrido (Bahia e Amazonas, por exemplo). Nestes casos, introduz-se um viés para cima ou para baixo, conforme o caso, e que só poderá ser corrigido quando se refizer o painel básico.

Outro ponto a ser lembrado é o de que os registros das empresas maio-

res são melhores, ao passo que os das demais unidades econômicas costumam ser menos adequados. Isto sugere, evidentemente, que o corte expresso em porcentagem seja, por vezes, mais alto do que ele realmente é, ou ainda que a representatividade não seja tão elevada quanto a princípio possa parecer.

Pode-se imaginar, eventualmente, uma fórmula intermediária de um painel móvel, mas acredita-se ser ainda cedo para se falar de um tal procedimento.

Finalmente, tanto o corte quanto a amostra apresentam alguns problemas para efeito de construção de indicadores regionais. De fato, devido à concentração da atividade econômica no espaço, tem ocorrido com frequência que as amostras ou cortes têm sua origem calcada em um painel nacional, sendo a regionalização uma espécie de subproduto.

Conseqüentemente, isto tem agravado a representatividade dos indicadores regionais, particularmente nas áreas menos desenvolvidas.

A construção de painéis regionais como alternativa, uma solução talvez, deverá certamente levar em conta os procedimentos nacionais, a fim de evitar-se o problema de uma não-padronização.

Finalmente, quanto à disponibilidade a curto prazo, ela dispensa maiores explicações, em se tratando de indicadores conjunturais.

2.3. Os Indicadores Derivados dos Registros Administrativos

Apesar de ter-se tornado quase um lugar comum a necessidade do uso suplementar (alguns até consideram como substitutivos) de indicadores derivados dos Registros Administrativos, o progresso neste sentido foi particularmente modesto.

O empecilho maior tem sido de caráter institucional. Pode-se presumir que existe uma razoável fonte de informações potencial não-utilizada. É difícil conceber-se, por exemplo, que não se utilizem em toda a sua capacidade os dados relativos ao ICM, fonte certamente importante de informação a nível estadual⁽²⁾.

(2) Sobre o uso do ICM como fonte de informação, ver documento anexo: "O ICM, suas possibilidades como elemento de informações estatísticas".

De um modo geral, a cobertura do Registro Administrativo é universal e sua periodicidade, em princípio, pode ser anual e até mensal. Do mesmo modo, a regionalização (quando não se tratar de registros administrativos regionais por excelência) é possível, implicando em alguns casos no aparecimento de umas tantas distorções (caso do Imposto de Renda e do PIS).

Nestas condições, o Registro Administrativo alcança três objetivos, a saber:

- i) fornecimento de certas informações habitualmente não-cobertas ou insuficientemente detalhadas, em anos censitários;
- ii) complementação de informações em anos não-censitários;
- iii) igualmente, complementação de informações para efeito de estimativas regionais.

É evidente que o usuário destas informações deve-se resguardar no tocante às possibilidades reais deste registros. Eles foram, são e serão elementos suplementares, na medida em que a informação estatística é, no Registro Administrativo, um fato subsidiário e não essencial. Enquanto que a estatística elaborada pelo órgão Central de Estatística é uma finalidade em si mesma, a informação do Registro Administrativo é um subproduto, o que de certo modo é um fator limitativo.

Por outro lado, nem sempre o interesse do produtor da informação é conciliável com o do usuário. O produtor se interessa, via de regra, pelos elementos informativos de interesse imediato, por exemplo, nas informações fiscais, se o cálculo do imposto foi corretamente lançado. Informações subsidiárias, que em alguns casos poderiam até mesmo ajudar a avaliação correta do desempenho tributário, são, de uma maneira geral, relegadas a um segundo plano. Justamente algumas destas informações subsidiárias correspondem, às vezes, a elementos essenciais para o usuário, como é o caso das Contas Nacionais e Agregados Econômicos Regionais. Assim sendo, ocorrem duas coisas:

- 1o.) uma imensa defasagem entre as possibilidades potenciais de informação e aquela que é efetivamente apurada e/ou divulgada;
- 2o.) quando apurado integralmente o questionário, observa-se queda na qualidade e consistência da informação.

A experiência acumulada no Centro de Contas Nacionais com o material do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, bem como com as informações da área social (PIS, PASEP, FGTS, INPS e etc), vem evidenciando alguns dos fatos acima enumerados.

2.4. A Combinação dos Indicadores Derivados das Diversas Fontes de Informações: Bases para a sua Padronização

A essência da combinação e homogeneização das diversas fontes de informação deve ter os seguintes objetivos:

- 1o.) redução dos custos da informação;
- 2o.) maior amplitude de informação;
- 3o.) maior rapidez;
- 4o.) melhor qualidade de informação.

Nesta ordem de idéias, de que maneira podem ser coordenadas as diferentes fontes de informação, já enumeradas de modo a atingir uma padronização e conseqüente encadeamento?

O problema parece situar-se em dois planos, a saber:

- 1o.) articulação das estatísticas censitárias com as estatísticas correntes, ambas geradas pelo Sistema Central de Estatística;
- 2o.) articulação destas com os Registros Administrativos.

No primeiro caso, a possibilidade é bastante próxima, na medida em que, em alguns setores, ela já existe: Indústrias de Transformação e Extrativa, por exemplo. Em outros casos, haveria que se estabelecerem métodos mais refinados: agricultura, por exemplo.

No segundo caso, o problema torna-se mais complexo. Esta complexidade decorre da concepção até, obviamente, o produto final gerado.

Enumeram-se a seguir algumas das dificuldades:

- 1o.) conceito básico da unidade econômica a ser levantada; conflitos de noção de estabelecimento, empresa, imóvel rural, unidade homogênea de produção, etc.;
- 2o.) divergências cadastrais;
- 3o.) não-padronização de dados da mesma natureza;
- 4o.) plano de contas diversificado sobre fenômenos da mesma natureza.

É evidente que esta coordenação e padronização demandarão algum tempo.

Deste modo apresenta-se, a seguir, em forma esquemática um conjunto básico de indicadores, enumerados segundo as possibilidades de padronização em três graus, a saber:

- 1o.) já existe praticamente completa articulação e padronização;(*)
- 2o.) articulação e padronização possíveis mediante algumas alterações;(**)
- 3o.) possibilidades remotas de articulação e padronização. (***)