

# Política e Cidadania

Editor temático: Túlio Velho Barreto

nº 22 | 15 de junho de 2023

## Consensos sobre o Censo: boas informações para gestão pública são direitos da sociedade

Ricardo Ojima

O Censo Demográfico é uma das operações de levantamento de informações mais amplas, custosas e complexas de serem organizadas por um país. No caso do Brasil, esse desafio é particularmente especial devido ao extenso território, a distribuição espacial da população, a heterogeneidade das características populacionais e as desigualdades regionais e sociais. Enfim, um conjunto de fatores que contribui para tornar mais complexo um levantamento de dados domiciliar que cubra todo o território nacional e, ao mesmo tempo, dê conta de entender sua diversidade socioeconômica. Tais desafios são particularmente maiores quando os contextos político e econômico colocam limitações importantes à sua execução, como as restrições orçamentárias e a pouca prioridade no levantamento e análise de dados socioeconômicos, que precarizam a capacidade de organização da operação e, consequentemente, podem afetar a sua credibilidade.

A primeira tentativa de realização de um Censo Demográfico no Brasil foi em 1852, mas ele ocorreu, de fato, em 1872. Em 1851, como etapas para a execução do recenseamento, dois decretos federais foram editados para estabelecer as normas da realização do Censo e para lançar as bases da criação de um sistema de registro civil nacional. Mas, o planejamento e a organização do registro populacional oficial coincidiu com pressões internacionais pelo

fim do tráfico de escravos e a reação imediata de grupos da população foi desconfiar da real motivação por trás daquele levantamento das características populacionais.

Deu-se, então, a “Guerra dos Marimbondos”, chamada assim pela analogia com o zunido dos manifestantes marchando e protestando contra o levantamento de dados populacionais. Com isso, o movimento popular adiou a execução do primeiro Censo Demográfico em 20 anos. Nesse sentido, a história dos Censos Demográficos no Brasil começa com o pé esquerdo, devido a falta de comunicação, e é marcada pelo contexto político e a pressão da sociedade civil por maior transparência e participação. Desta maneira, fica claro que o levantamento e o uso de dados públicos é uma questão social e não uma questão meramente de contabilidade para fins de planejamento e gestão pública.

A partir de 1940, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) passou a ter a responsabilidade da execução dos Censos Demográficos, que foram conduzidos com periodicidade decenal entre 1940 e 2010, seguindo as recomendações internacionais de sincronizar os levantamentos em anos terminados em zero. Adotando essas orientações, apenas o Censo previsto para 1990 foi adiado e ocorreu efetivamente em 1991, em razão do atraso na liberação de recursos orçamentários para a contratação dos recenseadores. Vale destacar que o governo federal da época seguia uma agenda de austeridade fiscal, redução da inflação, privatizações de estatais, enfim, de enxugamento dos gastos públicos.



Imagem 1 - Equipe do IBGE em São Paulo pronta para a mobilização Condomínios no Mapa - Foto: Acervo IBGE.

A despeito disso, inovações importantes foram introduzidas no Censo de 1991. Exemplo foram as comissões censitárias municipais para dar apoio à coleta de dados, mas também na mobilização da população sobre a importância do recenseamento. Deste modo, as comissões passaram a incorporar a sociedade civil na execução do Censo Demográfico. Um outro projeto de engajamento social importante foi constituído nas atividades preparativas do recenseamento de 1991, através de atividades do IBGE com alunos do ensino fundamental em escolas da rede pública. O objetivo era mobilizar a sociedade sobre a importância dos dados do Censo, preparando as famílias a receberem os entrevistadores a partir das crianças. Em 1991, também foi criada a Comissão Consultiva para o Censo Demográfico, que tinha o papel de conectar o IBGE à sociedade, opinando sobre temáticas do questionário e sobre aspectos técnicos. Em uma sociedade com características socioeconômicas tão diversas e problemas sociais tão urgentes, essa participação seria fundamental.

Nos anos 2000, o avanço da tecnologia e da capacidade das pessoas conseguirem processar os dados de forma doméstica contribuiu para que mais gente pudesse utilizar os dados do Censo Demográfico. Com isso, bastaria ter acesso à internet, algum conhecimento sobre dados e um computador, para que qualquer pessoa pudesse realizar suas próprias análises. Desta maneira, a democratização dos dados públicos permitiu que a realidade social identificada no Censo fosse utilizada por mais pessoas. Assim, com a maior aproximação da sociedade, cresceu a percepção da importância do Censo Demográfico. Embora a legislação (Decreto nº 73.177, de 20 de novembro de 1973) obrigue a população a prestar informações solicitadas pelo IBGE, na prática, a operação da pesquisa depende fortemente da adesão e convencimento da importância da pesquisa e, principalmente, da garantia dada pelas instituições acerca do uso sigiloso da informação para fins estatísticos.

O Censo Demográfico de 2020, como qualquer Censo, iniciou suas atividades preparatórias alguns anos antes. Para se ter uma ideia, a primeira avaliação prática do que seria o Censo 2020 ocorreu entre agosto e setembro de 2018, pois já havia uma primeira versão do questionário a ser aplicado. O processo de discussão desse questionário foi amplo e bem divulgado, prova disso é uma matéria de 27 de fevereiro de 2018, no site do IBGE, que divulgava a consulta popular para que a sociedade pudesse propor perguntas e temas no

questionário do Censo 2020. Essa foi a primeira vez que o processo foi conduzido nesse formato, buscando ampliar a transparência e a maior adesão da sociedade.



Figura 1 – Reprodução da matéria publicada no site do IBGE sobre a consulta pública do Censo 2020. Fonte: reprodução site IBGE.

Mas, em fevereiro de 2019, o IBGE, que era um órgão vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), passou a ser de responsabilidade do Ministério da Economia. Assim, Paulo Guedes, o recém-empossado ministro da Economia, ao dar posse à presidência do IBGE, fez menção explícita ao desenho do questionário e à redução de gastos na instituição.

## Guedes quer vender prédio do IBGE para fazer Censo e sugere simplificar pesquisa

"Sejamos espartanos e façamos o essencial", aconselha ministro a nova presidente do instituto em cerimônia de posse

Bruno Rosa  
22/02/2019 - 11:48 / Atualizado em 22/02/2019 - 14:42



O ministro da Economia, Paulo Guedes (à direita), participa da cerimônia de posse da nova presidente do IBGE, Suzana Cordero Guerra. Foto: Bruno Rosa / Agência GLOBO

Figura 2 – Cobertura da imprensa nacional destaca o anúncio da nova presidência do IBGE e as declarações do Ministro da Economia. Fonte: Reprodução O Globo, 22.fev.2019.

Na ocasião, ele mencionou que o IBGE deveria vender os prédios para obter os recursos necessários para a realização do Censo, antecipando o que viria a ser confirmado nos anos seguintes em relação à alocação de recursos do orçamento da União para a instituição. Fato é que, após essas declarações, houve uma instabilidade no processo de planejamento do Censo Demográfico 2020, com interferências diretas do governo federal na execução dos preparativos, alterando, em cima da hora, o desenho do questionário e limitando o planejamento a um orçamento incerto.

Segundo a então presidente do IBGE, Susana Cordeiro Guerra, as mudanças no questionário não seriam para reduzir custos, mas para uma melhoria na cobertura da pesquisa. Assim, passados quatro meses desde a posse da nova presidência, uma nova versão do questionário foi apresentada no início de julho de 2019. Ao fim disso tudo, o orçamento originalmente previsto pelo IBGE para o Censo Demográfico 2020, que era da ordem de 3,2 bilhões de reais em 2019, chegou a uma nova previsão de 2,3 bilhões, sendo efetivamente autorizados 2 bi.

Como as coisas sempre podem piorar, com a chegada da pandemia da covid-19, os recursos para o Censo 2020 foram realocados para o Ministério da Saúde e, do ponto de vista pragmático, parece ter sido uma decisão acertada, só não contávamos com o desastroso encaminhamento dado pelo governo federal à condução e ao enfrentamento da pandemia, mas isso seria pauta para outro texto. Enfim, era esperado que o recurso fosse recomposto ao IBGE para a execução do Censo em 2021, mas não foi isso que ocorreu. Em abril de 2021, o governo federal sancionou o orçamento daquele ano sem incluir a previsão orçamentária para o Censo, inviabilizando totalmente a sua execução.

Diante disso, a Suprema Corte brasileira foi acionada e decidiu, em maio de 2021, que a União teria obrigação constitucional de garantir os recursos para a realização do Censo Demográfico. Deste modo, em 2022, a execução do Censo Demográfico foi enfim garantida, por força de decisão judicial. Entretanto, ainda havia preocupação em relação à destinação completa do orçamento. De modo geral, ao invés do governo federal garantir esforços para

convencer a sociedade sobre a importância do Censo Demográfico, essas idas e vindas contribuíram para o sentido inverso, uma vez que foi demonstrado, sucessivamente, o pouco esforço e interesse de quem deveria ser o principal interessado em executar a operação censitária.

Como vimos, as ações do IBGE para criar maior adesão e convencimento da população sobre a importância do Censo Demográfico e das estatísticas públicas são de longa data. Logo, é fundamental que a sociedade tenha consciência da necessidade de informações de qualidade para que a gestão das políticas públicas seja bem gerenciada. Porém, o contexto social em que vivemos não parece favorecer esse tipo de confiança, que, diga-se de passagem, já não era perfeita. A pandemia da covid-19 demonstrou quão frágil é a opinião pública em relação às informações com validação científica. Uma avalanche de *fake news* foi despejada nas redes sociais e acabaram por fortalecer movimentos antivacina e a diminuir a cobertura vacinal para doenças que já estavam controladas há tempos. Além disso, o próprio governo federal questionava a eficácia das vacinas e duvidava dos registros oficiais de casos e de mortes por covid-19.

Então, como ficaria a percepção da população em relação à importância do Censo Demográfico, se há um esforço sistemático em não garantir os recursos financeiros e uma reiterada argumentação contrária às melhores práticas na coleta e registro de informações por parte da agência governamental competente e qualificada para esse levantamento? Ou seja, se a desinformação circula tão rápido e com tanta facilidade nas redes sociais sobre um assunto tão vital como a disseminação de uma doença infecciosa potencialmente mortal, o que se poderia esperar sobre informações acerca de dados sociodemográficos?



Figura 3 – Comentários diversos encontrados nas notícias acerca dos cortes no orçamento do censo demográfico e sobre o número de perguntas do Censo Demográfico brasileiro. Fonte: Reprodução internet.

Fato é que a operação de levantamento de dados do Censo Demográfico já extrapolou em muito o tempo previsto. O que inicialmente era esperado para ser coletado em três meses, já dura mais de oito. Desde o início da coleta de dados, em agosto de 2022 até março de 2023, viu-se que em alguns estados a cobertura não chegou aos 90% da população. Claro que nenhum Censo consegue atingir exatos 100%, por diversos motivos, mas esse é o objetivo que se deve perseguir. Os esforços finais são para fazer o que não foi feito até 2022 por parte do governo federal: campanhas e engajamento das lideranças políticas em apoio ao IBGE, para alcançar o melhor cenário possível, ou seja, demonstrar que o IBGE é um órgão de Estado e que o governo federal apoia as suas ações. Mas não pode ser só isso.

O IBGE precisa repor quadros técnicos que se aposentaram nos últimos anos. Sem concursos novos há anos, a memória institucional se perde por não ter para quem passar a enorme experiência técnica acumulada pelos funcionários da instituição. É preciso investir em recursos para garantir que o IBGE consiga acompanhar as evoluções tecnológicas no processamento de dados e informações públicas de qualidade. O que ocorreu com o

orçamento para o Censo Demográfico é apenas a expressão mais contundente do sufocamento que órgãos de Estado sofreram nos anos recentes. Afinal, se não havia prioridade de recursos para uma operação tão relevante para a sociedade como o Censo, como vocês imaginam que estavam os recursos para as operações cotidianas nessas instituições?



Imagem 5 - presidente interino do IBGE, recebe a camiseta da campanha Favela no Mapa - Foto: Acervo IBGE.

Resgatando aqui a incerteza e a desconfiança da “Guerra dos Marimbondos”, que comentamos no início deste texto, parece que viajamos no tempo e retornamos a um momento histórico em que a sociedade era refém da falta de informações, mas não! É o contrário! Como podemos combater as informações falsas que inundam o imaginário social hoje? A resposta é, entre outras coisas: com mais informação, mais qualidade e mais debate público sobre os dados! E isso só ocorre com instituições fortes, com autonomia para não sofrerem interferências de políticas negacionistas, pois políticas baseadas em evidências empíricas são fundamentais e são direitos da sociedade. Portanto, não deveria haver mais espaço para achismos sem debate técnico, científico e social amplos.

Modernizar as formas de se obter e analisar dados para a gestão pública é essencial. O Censo Demográfico não é, e não pode ser, a única ferramenta para isso. Outros países



possuem outros mecanismos e sistemas de informação que prescindem a realização de um levantamento censitário. Mas isso não se faz do dia para a noite e muito menos sem investimentos massivos em recursos humanos, qualificação e tecnologia, em um mundo cada vez mais digital e num futuro de Inteligências Artificiais. Neste contexto, o Censo Demográfico pode ser cada vez menos importante, na medida em que novos sistemas de informação possam ser utilizados pelos órgãos de pesquisa, planejamento e gestão. Porém, é preciso lembrar que o Brasil é desigual em diversos níveis e essas informações devem atender a todas as escalas. Deste modo, é preciso dar ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística condições para que o sistema estatístico nacional se modernize e que não fiquemos reféns do governo do momento. Certamente, o IBGE fará bom uso de investimentos para que isso se concretize, sem que ninguém tenha que dizer como, quando e onde fazer.

## PARA SABER MAIS

ABEP - Associação Brasileira de Estudos Populacionais. 2019. **ABEP se manifesta contra o corte de 25% do orçamento do Censo Demográfico 2020**. Notícias Censo. 12.abril.2019. Disponível em:

<<http://www.abep.org.br/site/index.php/noticias-censo-2020/1128-abep-se-manifesta-contr-o-corte-de-25-do-orcamento-do-censo-demografico-2020>>. Acesso em: out. 2021.

BAND Jornalismo. 2019. **Guedes recomenda que IBGE venda prédios para bancar censo**. Youtube. Disponível em: <<https://youtu.be/5XpaAZ5evoY>>. Acesso em: out. 2021.

Barros, Ricardo Paes, Samuel Franco, Laura Machado & Daiane Zanon. 2019. **Sobre o Questionário do Censo Demográfico de 2020**. Trabalhos Técnicos. INSPER. Disponível em:

<<https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/08/Sobre-o-Question%C3%A1rio-do-Censo-Demogr%C3%A1fico-de-2020.pdf>>. Acesso em: mar. 2021.

Borges, João & Bianca Pinto Lima. 2019. **Questionário do Censo 2020 seria menor mesmo sem corte no orçamento, diz presidente do IBGE**. G1 – Economia. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/blog/joao-borges/post/2019/05/07/questionario-do-censo-2020-seria-menor-mesmo-sem-corte-no-orcamento-diz-presidente-do-ibge.ghtml>>. Acesso em: out. 2021.

Branco, Sérgio. 2017. **Fake news e os caminhos para fora da bolha**. Interesse Nacional, São Paulo, ano 10, n. 38, p. 51-61, ago./out. 2017. Disponível em:

<<https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/4758>>. Acesso em: out. 2021.

Brasil, Cristina Índio. 2019. **IBGE divulga questionários a serem aplicados no Censo 2020**. Agência Brasil – Geral. 01/07/2019. Disponível em:

<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-07/censo-2020-ibge-corta-questoes-sobre-emigracao-renda-e-aluguel>>. Acesso em: out. 2021.

Câmara dos Deputados – Brasil. Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa - Audiência Pública. 2019. **Debates sobre eventuais restrições ao Censo 2020 e seus impactos nas políticas públicas da pessoa idosa**. Youtube. 04/07/2019. Disponível em:

<<https://youtu.be/-b0-OaMWVA8>>. Acesso em: out. 2021.

CNN Brasil. 2021a. **Senado inicia rito de abertura da CPI da Covid**. CNN Brasil – Política. 13/04/2021. Disponível em:<

<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/senado-inicia-rito-de-abertura-da-cpi-da-covid>>.

Acesso em: out. 2021.

CNN Brasil. 2021b. **Após crítica de Guedes, ex-presidentes do IBGE defendem metodologia da PNAD**. CNN Brasil – Business. 31/07/2021. Disponível em:

<<https://www.cnnbrasil.com.br/business/apos-critica-de-guedes-ex-presidentes-do-ibge-defendem-metodologia-da-pnad>>. Acesso em: out. 2021.

Galhardi, Cláudia Pereira , Neyson Pinheiro Freire , Maria Cecília de Souza Minayo & Maria Clara Marques Fagundes. 2020. **Fato ou Fake? Uma análise da desinformação frente à pandemia da Covid-19 no Brasil**. Ciencia & Saude Coletiva, v. 25, p. 4201-4211, 2020. DOI: 10.1590/1413-812320202510.2.28922020. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/csc/a/XnfpYRR45Z4nXskC3PTnp8z/?lang=pt>>. Acesso em: out. 2021.

Globo. 2021. **Citando dados errados, Bolsonaro critica IBGE e volta a colocar em dúvida estatísticas de desemprego**. O Globo – Economia. 09/04/2021. Disponível em:

<<https://oglobo.globo.com/economia/emprego/citando-dados-errados-bolsonaro-critica-ibge-volta-colocar-em-duvida-estatisticas-de-desemprego-24962630>>. Acesso em: out. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2003. **Metodologia do Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE. (Série Relatórios Metodológicos, 25) Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv5295.pdf>>. Acesso em: out. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2016. **Metodologia do Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE. (Série Relatórios Metodológicos, 41) Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95987.pdf>>. Acesso em: out. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2020. **Censo 2020 adiado para 2021**. Comunicados. 17/03/2020. Disponível em:

<<https://www.ibge.gov.br/novo-portal-destaques.html?destaque=27161>>. Acesso em: out.

2021. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2021a. **Nota de esclarecimento: Censo Demográfico e PLOA-2022**. Comunicados. 31/08/2021. Disponível em:

<<https://www.ibge.gov.br/novo-portal-destaques.html?destaque=31499>>. Acesso em: out.

2021.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2021b. **Resposta do IBGE em atendimento ao STF**. Comunicados. 01/10/2021. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/novo-portal-destaques.html?destaque=31744>>. Acesso em: out. 2021.

Lowy, Institute. 2021. **Covid Performance Index**. Disponível em: <<https://interactives.lowyinstitute.org/features/covid-performance>>. Acesso em: out. 2021.

Martello, Alexandre & Guilherme Mazui. 2021. **Governo diz que Orçamento não prevê recursos para o Censo e que pesquisa não ocorrerá em 2021**. G1 – Economia. 23/04/2021. Disponível em: <[https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/04/23/governo-diz-que-orcamento-nao-preve-recursos-para-o-censo-e-que-pesquisa-nao-ocorrera-2021\\_gh.html](https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/04/23/governo-diz-que-orcamento-nao-preve-recursos-para-o-censo-e-que-pesquisa-nao-ocorrera-2021_gh.html)>. Acesso em: out. 2021.

Richter, André. 2021. **STF decide que censo deverá ser realizado em 2022**. Agência Brasil – Justiça. 14/05/2021. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2021-05/stf-decide-que-censo-devera-ser-realizado-em-2022>>. Acesso em: out. 2021.

Saavedra, Renata. 2015. **Recenseamento e Conflito no Brasil Imperial: o caso da Guerra dos Marimbondos**. CLIO - Revista de Pesquisa Histórica. V.33, n.1. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistaclio/article/view/24529>>. Acesso em: out. 2021.

## SOBRE O AUTOR



**Ricardo Ojima** é demógrafo, professor do Departamento de Demografia e Ciências Atuariais (DDCA) e do Programa de Pós-Graduação em Demografia (PPGDem) da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Foi presidente da



Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP, 2017-2020). Bolsista de produtividade em pesquisa CNPq. Atualmente é coordenador da área de Planejamento Urbano e Regional / Demografia (Capes, 2022-2026).

### **COMO CITAR ESSE TEXTO**

OJIMA, Ricardo. **Consensos sobre o censo: boas informações para gestão pública são direitos da sociedade.** Artigo). In: Coletiva - Política e Cidadania. nº 22. Publicado em 15 jun. 2023. Disponível em:  
<<https://www.coletiva.org/politica-e-cidadania-n22-concensos-sobre-o-censo-demografico-informacoes-para-a-gestao-publica>>. ISSN 2179-1287.