

A UTILIZAÇÃO DE INDICADORES DE DESEMPENHO PARA MENSURAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Priscilla Mendes dos Santos (*)

Empresa CESAR. E-mail: pri_mendess@yahoo.com.br

RESUMO

Entre os meios de alcance da sustentabilidade, podemos citar a realização pelo Estado das políticas públicas, que são exercícios do setor público, o qual retorna para a população as contribuições que esta realiza pelo pagamento de impostos, alíquotas, taxas e tarifas, como uma das revelações do comportamento humano. Esses retornos são soluções de problemas sociais, econômicos, ambientais, entre outros, demandadas pela população e alcançadas pela atividade dos órgãos responsáveis. Sendo assim, é necessário identificar os problemas, traçar as estratégias para solucioná-los, estabelecer os objetivos que deverão ser atingidos, monitorar o alcance desses e verificar a eficiência dessa política para atendê-los. Baseado no pensamento da sustentabilidade, propomos uma reflexão sobre o uso de indicadores, o que permite verificar quais as vertentes da sustentabilidade que estão sendo atingidas, como o amadurecimento sustentável, o processo de formulação de políticas públicas e as dimensões social, espacial, ambiental, cultural e econômico.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas, Indicadores Ambientais, Desenvolvimento Sustentável.

INTRODUÇÃO

De acordo com Christian e José Edmilson (2010), a política pública é um exercício constante do setor público, que retorna para população as contribuições que ela realiza. Os retornos consistem na solução de problemas sociais, econômicos, de infra-estrutura e também retornos ambientais, que se articulam visando atender aos anseios do Estado. Portanto é necessário estabelecer qual o objetivo e verificar se este está sendo concretizado, bem como se a política pública está sendo eficiente para alcançá-lo. Apesar de existirem diversos problemas para serem solucionados, discute-se, nas conferências, na academia, nas empresas e na forma de agir e de pensar das pessoas, uma preocupação maior: a garantia da sobrevivência, atual e futura, expressa pela sustentabilidade, a qual é desejada e é o objetivo a ser atingido. Contudo, todas as ações realizadas pelas pessoas e organizações passaram a ser banalizadas por esse propósito, que depende de diversos esforços.

Entre os meios de alcance da sustentabilidade, é possível citar algumas revelações do comportamento das pessoas e das organizações, como a responsabilidade social e as políticas públicas. Esses esforços possuem um único fim e que merecem atenção para que seja verificado se estão contribuindo ou não para a sustentabilidade. Assim, o seu alcance pressupõe o desenvolvimento, de modo sustentável, do comportamento. Esse desenvolvimento é o meio determinante para a sustentabilidade, uma vez que ela depende de condições, interações, comportamentos, ações e pensamentos maduros do assunto. O desenvolvimento pode ser entendido como o cumprimento de etapas para se alcançar a sustentabilidade, por exemplo: condições sustentáveis de ensino, renda, atividade econômica, cultura, especialidade, política, entre outras. No entanto, a complexidade da sustentabilidade limita a compreensão plena sobre o alcance dessas condições.

Os esforços despendidos em busca da sustentabilidade pressupõem o acompanhamento e a mensuração para que as políticas e o agir sejam estabelecidos e adequados de acordo com os objetivos identificados e para que as reformulações e os novos objetivos meios sejam propostos. O uso de indicadores permite definir qual é a distância, ou o quanto se caminhou, para a sustentabilidade, além de apontar se alguém está agindo ou não de modo sustentável. Por meio desses indicadores, é possível verificar em que condição diante da sustentabilidade encontra-se um local, uma região, uma nação ou a totalidade do mundo, possibilitando que as políticas sejam adequadas às realidades dessas especialidades (FREY, 2000).

INDICADORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O termo indicador é originário do latim *indicare*, que significa descobrir, apontar, anunciar e estimar. A formulação de indicadores é importante para se garantir o acesso da população às informações sobre o desempenho, uma vez que as políticas públicas pode abranger a sociedade como um todo ou grupos e setores específicos, de ordem social ou

econômica. Indicadores voltados para a avaliação de duas ou mais dimensões, do desenvolvimento sustentável, e utilizados em conjunto com outros indicadores, podem formar um índice capaz de apontar o nível de eficiência da aplicação das políticas públicas e fornecer uma base para a elaboração destas. Dessa forma, eles orientam a sociedade e os dirigentes sobre a necessidade de avaliar e acompanhar um real estado de desenvolvimento.

Indicadores de desenvolvimento sustentável são instrumentos essenciais para guiar a ação e subsidiar o acompanhamento e a avaliação do progresso alcançado rumo ao desenvolvimento sustentável. Os indicadores cumprem muitas funções, como reportar-se a fenômenos de curto, médio e longo prazos, viabilizar o acesso às informações já disponíveis sobre temas relevantes para o desenvolvimento, além de apontar a necessidade de geração de novas informações. Além disso, eles servem para: identificar variações, comportamentos, processos e tendências; estabelecer comparações entre países e entre regiões; indicar necessidades e prioridades para a formulação, monitoramento e avaliação de políticas; e, por sua capacidade de síntese, são capazes de facilitar o entendimento ao crescente público envolvido com o tema. Seu público-alvo é formado por pesquisadores e formuladores de políticas, integrantes dos setores públicos e privados e das organizações sociais, assim como o público em geral. Esses indicadores conceituam o desenvolvimento sustentável como um processo de transformação, no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e às aspirações próximas.

De acordo com Christian e José Edmilson (2010), os indicadores ensejam uma divisão de acordo com as quatro dimensões:

- **Ambiental:** diz respeito ao uso dos recursos naturais e à degradação ambiental, e está relacionada aos objetivos de preservação e conservação do meio ambiente, considerados fundamentais ao benefício das gerações futuras. Essas questões aparecem organizadas nos seguintes temas: atmosfera, terra, água doce, oceanos, mares e áreas costeiras, biodiversidade e saneamento. Exemplos de indicadores: Consumo industrial de substâncias destruidoras da camada de ozônio, Concentração de poluentes no ar em áreas urbanas, Uso de fertilizantes, Uso de agrotóxicos, Terras em uso agrossilvipastoril, Queimadas e incêndios florestais, Desflorestamento na Amazônia legal, Área remanescente e desflorestamento na Mata Atlântica e nas formações vegetais litorâneas, Desertificação e arenização, Qualidade de águas interiores, Balneabilidade, Produção de pescado marítimo e continental, População residente em áreas costeiras, Espécies extintas e ameaçadas de extinção, Áreas protegidas, Tráfico, criação e comércio de animais silvestres, Espécies invasoras, Acesso ao serviço de coleta de lixo doméstico, Destinação final do lixo, Tratamento de esgoto, entre outros.
- **Social:** Corresponde, especialmente, aos objetivos ligados à satisfação das necessidades humanas, à melhoria da qualidade de vida e à justiça social. Os indicadores incluídos nessa dimensão abrangem os temas: população, trabalho e rendimento, saúde, educação, habitação, segurança, e retratação da situação social, da distribuição de renda e das condições de vida da população, apontando o sentido de sua evolução recente. Exemplos de indicadores: Taxa de crescimento da população, População e terras indígenas, Índice de Gini da distribuição de rendimento, Taxa de desocupação, Rendimento familiar *per capita*, Rendimento médio mensal, Esperança de vida ao nascer, Taxa de mortalidade infantil, Prevalência de desnutrição total, Imunização contra doenças infecciosas infantis, Taxa de uso de métodos contraceptivos, Oferta de serviços básicos de saúde, Doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado, Taxa de escolarização, Taxa de alfabetização, Escolaridade, Adequação de moradia, Coeficiente de mortalidade por homicídios, Coeficiente de mortalidade por acidente de transporte, entre outros.
- **Econômica:** Trata do desempenho macroeconômico e financeiro e dos impactos no consumo de recursos materiais e no uso de energia primária. É uma dimensão que se ocupa com os objetivos de eficiência dos processos produtivos e com as alterações nas estruturas de consumo, orientadas a uma reprodução econômica sustentável a longo prazo. Exemplo de indicadores: Produto interno, Taxa de investimento, Balança comercial, Grau de endividamento, Consumo de energia *per capita*, Intensidade energética, Participação de fontes renováveis na oferta de energia, Consumo mineral *per capita*, Vida útil das reservas minerais, Reciclagem, Coleta seletiva de lixo, Rejeitos radioativos: geração e armazenamento.
- **Dimensão institucional:** Trata da orientação política e da capacidade e esforço despendidos para as mudanças requeridas em busca de uma efetiva implementação do desenvolvimento sustentável. Deve-se mencionar que essa dimensão aborda temas de difícil medição e que carece de mais estudos para seu aprimoramento. Exemplo de indicadores: Ratificação de acordos globais, Existência de conselhos municipais, Gastos com pesquisa e desenvolvimento, Gasto público com proteção ao meio ambiente, Acesso a serviços de telefonia e Acesso à internet.

Ainda segundo Christian e José Edmilson (2010), a partir de um determinado nível de agregação ou percepção, os indicadores são definidos como variáveis individuais, ou como uma variável que é função de outras, ou seja, podem ser simples - descrevem, sem demora, um aspecto específico da realidade ou apresentam uma relação entre situações ou ações, possuindo excelência na realização de avaliações de setores e no cumprimento de pontos do programa de governo, permitindo conclusões rápidas e objetivas. Já os indicadores considerados compostos, apresentam um conjunto de aspectos da realidade, Eles agrupam em um único número, vários indicadores simples, estabelecendo algum tipo de média entre eles, fundamentais para a realização de julgamentos de valor, e de comparações entre as principais tendências políticas de desenvolvimento sustentável.

Segue exemplos de alguns indicadores que podem ser usados em uma política pública voltada para o desenvolvimento sustentável:

- Contribuição local para as alterações climáticas: Devido à variedade de emissão na atmosfera, os indicadores deveriam limitar-se nas substâncias mais relevantes. Entre eles se incluem: óxido de nitrogênio, dióxido de carbono, dióxido de enxofre, partículas e compostos orgânicos voláteis. Um método útil de obter dados sobre emissões é calcular a partir de números de entradas e da quantidade de energia consumida.
- Mobilidade local e transporte de passageiros: Percentual de deslocamento utilizando transporte motorizado pela população e os utilizados pelas empresas. Esse indicador não só inclui a redução dos impactos ambientais, tais como contaminação do ar, consumo de energia e ruído, mas também se inclui assegurar uma logística de transporte segura, um requisito que está ganhando totalmente importância em todos os tipos de empresas.
- Deslocamento das crianças entre a casa e a escola: Percentual de crianças que vão para escola de carro.
- Gestão sustentável da autoridade local e das empresas locais: Percentual de certificados de desenvolvimento ambiental no total de empreendimentos.
- Utilização sustentável dos solos: Percentual de área protegida.
- Produtos que promovem a sustentabilidade: Percentual de pessoas que comprem produtos sustentáveis.
- Indicadores de resíduos: Percentual de resíduos que podem ser recicláveis.
- Águas residuais: Percentual do fluxo de águas contaminadas e não contaminadas que são descarregadas na rede de esgoto.
- Indicador de energia: Estes indicadores proporcionam a informação necessária para ilustrar a importância para uma empresa de fontes de energia baixas em emissões, como o gás natural ou as fontes de energia renováveis.
- Indicador de comunicação externa: Esse tipo de indicador de comunicação ambiental pode melhorar a compreensão da percepção que o público tem de questões ambientais, assim como a importância dada pela população, grupos ambientais, científicos, etc. Indicadores para tais atividades podem ser, por exemplo, o número de prêmios ambientais recebidos como reconhecimento externo do compromisso da empresa com o meio ambiente, o gasto anual com patrocínio ambiental, o número de conferências informativas ambientais que se celebram a nível local.
- Satisfação do cidadão com a comunidade local: Satisfação comum com a comunidade local.
- Disponibilidade de áreas verdes e serviços públicos: Percentual de cidadãos que moram entre 300 metros de áreas públicas abertas (maior) e 5000 m².
- Poluição Sonora: Percentual de população exposta a L_{right} 55 dB(a).

Como tantos outros assuntos trabalhados na política pública, com a utilização de indicadores de desenvolvimento sustentável, podemos identificar vantagens e desvantagens. Como vantagem, podemos citar: Avaliação dos níveis de desenvolvimento sustentável; Capacidade de sintetizar a informação de caráter técnico/científico; Identificação das variáveis chaves do sistema; Facilidade de transmitir a informação; Bom instrumento de apoio à decisão e aos processos de gestão ambiental; Sublinhar a existência de tendências; Possibilidade de comparação com padrões e/ou metas predefinidas; Ser uma referência para influenciar nas decisões que se relacionam às políticas públicas. As desvantagens seriam: Inexistência de informações base; Dificuldade na definição de expressões matemáticas que melhor traduzam os parâmetros selecionados; Perda de informação nos processos de agregação dos dados; Diferentes critérios na definição dos limites de variação do índice em relação às imposições estabelecidas; Ausência de critérios robustos para seleção de alguns indicadores; Dificuldades na aplicação em determinadas áreas como o ordenamento do território e a paisagem.

OBJETIVOS

OBJETIVO GERAL

Medir o desenvolvimento sustentável resultantes das políticas públicas através de indicadores.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Fornecer um retrato da situação de sustentabilidade de maneira simples, apesar da incerteza e complexidade;
- Abordar além da questão ambiental, a questão da diversidade cultural e os diferentes graus de desenvolvimento.
- Elaborar indicadores que abordem o tripé da sustentabilidade: Social, Ambiental e Econômico;
- Permitir um quadro comparativo e relação ao desenvolvimento sustentável local e aos demais municípios;
- Desenvolver a consciência de gestores públicos em relação às questões que envolvem desenvolvimento sustentável.

METODOLOGIA

Foi realizado um estudo de publicações nacionais e internacionais de políticas públicas que abordaram a sustentabilidade como tema passível de mensuração, visando o aporte teórico necessário à realização da investigação proposta. A partir de modelos testados e aprovados pretende-se sugerir novas metodologias, desenvolver ferramentas, fases processuais, universalização de métodos para conseguir estabelecer metas, objetivos e indicadores factíveis que orientem os governos locais, regionais e nacionais no estabelecimento de suas metas para o desenvolvimento sustentável.

RESULTADOS ESPERADOS

Com uso de indicadores de desempenho de políticas públicas, podemos identificar os problemas, traçar as estratégias para solucioná-los, estabelecer os objetivos que deverão ser atingidos, monitorar o alcance desses e verificar a eficiência dessa política para atendê-los. Baseado no pensamento da sustentabilidade, propomos uma reflexão sobre o uso de indicadores, o que permite verificar quais as vertentes da sustentabilidade que estão sendo atingidas, como o amadurecimento sustentável, o processo de formulação de políticas públicas e as dimensões social, espacial, ambiental, cultural e econômico.

CONCLUSÕES

O estudo de indicadores de desempenho ambiental torna-se cada vez mais complexo por serem pouco explorados devido à ausência de suportes científicos que sirvam de base para a sua elaboração e posterior análise dos números encontrados, que serão aplicados no ambiente empresarial e social. E tratando de políticas públicas o estudo desses indicadores ainda chega a ser mais complexo, pois ainda é muito baixa a participação da sociedade na elaboração das políticas de desenvolvimento econômico, social e ambiental. Com a atual força do pensamento da sustentabilidade, a expressão do comportamento na formulação, implementação e mensuração das políticas públicas e de seus resultados através de indicadores, propõe-se que o pensar na sustentabilidade determine o amadurecimento sustentável da sociedade em geral, incluindo desde um simples morador até grandes organizações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. FREY, K. **Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e políticas públicas.** Brasília: IPEA, 2000.
2. SILVA, Christian; SOUZA-LIMA, José E. (Org.). **Indicadores, Políticas Públicas e a Sustentabilidade.** SÃO PAULO: Saraiva, 2010.