



Universidade de Brasília  
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas  
Públicas - FACE  
Departamento de Gestão de Políticas Públicas - GPP

LUNA ISA DE MENEZES CUNHA

**DADOS DEMOGRÁFICOS COMO INSTRUMENTO DE  
PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO ÂMBITO DO  
DISTRITO FEDERAL**

Brasília – DF  
2023

LUNA ISA DE MENEZES CUNHA

**DADOS DEMOGRÁFICOS COMO INSTRUMENTO DE  
PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO ÂMBITO DO  
DISTRITO FEDERAL**

Monografia a ser apresentada ao  
Departamento de Gestão de  
Políticas Públicas como requisito  
para obtenção do título de Bacharel  
em Gestão de Políticas Públicas

Professora Orientadora: Magda de  
Lima Lúcio

Brasília – DF

2023

## AGRADECIMENTOS

Desejo iniciar a parte dos agradecimentos a Deus, por ter me dado a oportunidade de entrar na Universidade de Brasília e por tudo que Ele me proporcionou durante esses 5 anos. O sonho de entrar na Universidade, que sempre esteve presente no meu coração, e a realização de ter encontrado um curso do qual brilha meus olhos e me enche de orgulho.

Em seguida, agradeço à minha família por todo o suporte, principalmente durante esse processo. Agradeço à minha mãe Hylana, por sempre me escutar e me aconselhar mesmo não tendo formação semelhante à minha, sua força e determinação como mulher e profissional me inspiram a ser melhor. Agradeço ao meu pai Luiz Augusto, por me incentivar e nunca deixar de acreditar no meu potencial, sendo meu confidente e melhor amigo. Agradeço meu irmão Arthur, que sempre me incentivou, me escutou e não deixou de confiar em mim em nenhum momento. Agradeço aos meus avós Edson e Maria das Neves por acreditarem em mim desde o início da minha graduação, é um privilégio ter vocês comigo. Agradeço aos meus avós Raimundo e Helena, que mesmo de longe, sempre torceram pelo meu sucesso. Como família, não poderia deixar de agradecer meu parceiro de vida e namorado, Gabriel Mota, que por muitas e muitas vezes, confiou mais em mim do que eu mesma, obrigada por tudo, parceiro.

Agradeço à minha orientadora professora Magda por ter aceitado me orientar na produção deste trabalho, por tirar minhas dúvidas em momentos de angústia e por compartilhar seus conhecimentos comigo, foi uma honra. À professora Renata Callaça, que mesmo sem me conhecer, aceitou o convite para compor a minha Banca.

Agradeço também à minha fiel parceira desse processo de graduação, Bruna Ribeiro, por ter dividido tantos e tantos momentos comigo, incluindo trabalhos, provas, festas e tudo que a Universidade pôde proporcionar! Como parceiros nesta caminhada universitária, não poderia deixar de agradecer Ester, Ricardo e Tyfany, que iniciamos essa jornada juntos, e hoje podemos ver que valeu a pena. Em especial, agradeço à minha irmã e parceira de vida, Anna Luísa Sayão, que juntas compartilhamos desde o início do sonho de entrar na Universidade até às nossas apresentações de conclusão de curso na mesma semana, é um privilégio dividir a vida com você. Agradeço também ao meu parceiro de tantos e tantos momentos,

Miguel Meireles, que pelo destino da vida, nos reencontramos na Universidade e compartilhamos diversos momentos juntos.

Agradeço também a Cecília, Magno, Guilherme, Nattan e Thayná por confiarem no meu potencial, no período em que estive na Publicae, vocês foram essenciais na minha graduação.

Agradeço aos meus companheiros de estágio, Caio, Mariana, Artur, Priscila, Ana, Adrielia, William, que na reta final deste trabalho, foram essenciais nos momentos de descontração em meio a tantas tensões. E por fim, não poderia deixar de agradecer ao meu supervisor que tanto me incentivou quanto me mostrou que sou capaz de conquistar tudo que eu almejo, Aureliano Junior, obrigada por confiar em mim.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o uso dos dados demográficos como instrumento de planejamento de políticas públicas no Distrito Federal. Visando um recorte mais específico, foram analisados os dados da Pesquisa Distrital de Amostra de Domicílios a fim de observar a possível hipótese de que suas informações são utilizadas como insumos para o planejamento de políticas públicas de assistência social no Distrito Federal. No que tange ao uso dos dados demográficos nas políticas públicas, utilizou-se como base as Políticas Públicas Baseadas em Evidências, para observar a possível presença no cotidiano dos *policymakers* do Distrito Federal. Ao final, com a coleta de dados secundários, conclui-se que as evidências ainda não fazem parte do processo de planejamento de políticas públicas no Distrito Federal, observando assim, uma baixa influência dos dados demográficos nas políticas públicas de assistência social.

**Palavras-chaves:** Planejamento; Políticas Públicas Baseadas em Evidências; Dados demográficos; Assistência Social.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### FIGURAS

<b>Figura 1</b>	Histórico da Assistência Social no Brasil	23
<b>Figura 2</b>	Frequência de realização de atividades pelos(as) servidores no âmbito da política pública	30
<b>Figura 3</b>	Interação dos atores/organizações para executar seu trabalho	31
<b>Figura 4</b>	Informações utilizadas para o trabalho dos(as) servidores	32
<b>Figura 5</b>	Rotina de trabalho e funcionamento da organização	33

### TABELA

<b>Tabela 1</b>	Distribuição da renda do DF de acordo com as Regiões Administrativas	25
<b>Tabela 2</b>	Distribuição dos benefícios sociais disponíveis no DF administrados pela SEDES	26
<b>Tabela 3</b>	Órgãos dos(as) servidores(as) com vínculo empregatício	29

## LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CODEPLAN	Companhia de Planejamento do Distrito Federal
DF	Distrito Federal
GDF	Governo do Distrito Federal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa de Econômica Aplicada
IPEDF	Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
PDAD	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PNAS	Programa Nacional de Desenvolvimento Social
PPA	Plano Plurianual
PPBE's	Políticas Públicas Baseadas em Evidências
RA's	Regiões Administrativas
SEDES	Secretaria do desenvolvimento social do Distrito Federal
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde

## SUMÁRIO

1. Introdução .....	9
1.1. Contextualização do tema .....	9
1.2. Pergunta de pesquisa .....	10
1.3. Objetivos .....	11
1.4. Justificativa.....	11
2. Referencial teórico.....	12
2.1 Política pública.....	12
2.2 Planejamento aplicado ao setor público .....	13
2.3 Políticas Públicas Baseadas em Evidências.....	14
2.4 Utilização dos dados demográficos nas políticas públicas de assistência social .....	16
3. Métodos e técnicas de pesquisa .....	17
4. Resultados e discussões .....	19
4.1 Diferenciação de clientelismo, assistencialismo e política de assistência social .....	19
4.2 Apresentação e percepções iniciais sobre Política Pública de Assistência Social em âmbito federal .....	21
4.3 Política de Assistência Social no Distrito Federal .....	24
4.4 Resultados Encontrados.....	25
5. Considerações finais .....	34
6. Referências.....	37



# 1. Introdução

## 1.1. Contextualização do tema

No contexto atual, nota-se grandes debates acerca das políticas públicas principalmente em pautas por melhorias nos serviços prestados pelo governo que atendam de forma eficiente à população. Em alguns casos, pode-se observar a lacunas de execução de um planejamento que seja coerente com a política, principalmente quando se analisa o histórico do planejamento. Observando o contexto do planejamento no Brasil, pode-se observar a primeira manifestação de planejamento de política pública em 1939 com o Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional (GIACOMONI; PAGNUSSAT, 2007). Após alguns anos, em 1950, houve o Plano Salte, que tinha como foco melhorias nas áreas de saúde, alimentação, transporte e energia. Avançando em alguns anos, chega-se ao que temos hoje, um dos principais instrumentos de planejamento de políticas públicas do Brasil, o Plano Plurianual. Instaurado pela Constituição de 1988, o Plano Plurianual tem como responsabilidade elaborar o orçamento das políticas públicas em um intervalo de 4 em 4 anos, não coincidente com o mandato presidencial a fim de elaborar políticas públicas de estado que sejam eficientes.

Para que haja políticas públicas é necessário estudos e preparação em todas as suas fases, sobretudo na etapa do planejamento, o qual é alvo de diversos estudos devido sua alta complexidade e diferentes formas de execução. Nos estudos das políticas públicas, a fase do planejamento pode ser chamada de formulação ou análise de alternativas, contudo, possuem o mesmo objetivo, que corresponde ao planejamento, estudo de possibilidades, elaboração, preparação da política pública, entre outros sinônimos.

Ao realizar o planejamento de uma política, é necessário analisar algumas situações. Diversos estudos versam sobre o que deve conter em um planejamento, porém, de acordo com Peter Pfeiffer, o idealizador do Quadro Lógico, é necessário analisar, entre outras informações, os respectivos indicadores que estabelecem metas quantitativas e qualitativas, as fontes em que as informações relevantes podem ser

encontradas e fatores externos que representam riscos e que precisam ser monitorados (PFEIFFER, 2000). Assim, relacionando os estudos de Pfeiffer com as políticas públicas, os gestores públicos, que são responsáveis pelo planejamento, devem coletar e analisar a qualidade das informações que subsidiarão o planejamento das políticas.

As informações que subsidiam as políticas públicas são diversas, como, por exemplo, dados demográficos, reivindicações populares, análise de problemas públicos entre outros. Pode-se observar a relevância dos dados demográficos nas políticas públicas, principalmente ao se relacionar como instrumento de planejamento, pois neles são encontradas as informações gerais da população como raça, cor, renda, quantidade populacional, entre outros. Em suma, sem a presença de dados demográficos e pesquisas qualitativas e quantitativas, o Brasil seria mais pobre e mais desigual (JANUZZI, 2022).

No contexto histórico brasileiro, é possível observar a ausência de planejamento em diversas áreas, sobretudo nas políticas públicas de assistência social. No Brasil, esse tema é alvo de diversos debates e dúvidas ainda são levantadas acerca das práticas de clientelismo e assistencialismo na assistência social. É notório que diversas cidades brasileiras foram povoadas de forma despreparadas e conurbadas sem planejamento; uma das cidades que fogem desse padrão é Brasília, que teve sua construção idealizada e planejada, contudo, não deixa de ter problemas em questões sociais. Assim, busca-se observar a relevância e possível influência dos dados demográficos no planejamento de políticas públicas de assistência social, principalmente utilizando informações da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) aplicada no âmbito do Distrito Federal.

## **1.2. Pergunta de pesquisa**

Compreender a relação e possível influência dos dados demográficos como subsídio para a definição de políticas públicas de assistência social no DF para depreender a função destas como evidências no aprimoramento das entregas públicas.

### **1.3. Objetivos**

A pesquisa tem como objetivo geral analisar a possível influência dos dados demográficos, principalmente os disponibilizados na PDAD 2021, como instrumento de planejamento de políticas públicas de assistência social no Distrito Federal a fim subsidiar a discussão acerca das evidências no Distrito Federal. Para alcance do objetivo geral, observa-se os seguintes objetivos específicos:

- Depreender os dados demográficos da PDAD 2021 para cotejá-los com as políticas de assistência social em vigor no DF.
- Identificar se os dados demográficos fazem parte do cotidiano do planejamento de políticas públicas de assistência social no Distrito Federal
- Identificar se os dados demográficos disponíveis na PDAD 2021 tiveram papel relevante na definição das políticas públicas de assistência social.

### **1.4. Justificativa**

No contexto atual, com o avanço das demandas sociais, faz-se necessário analisar de que forma as informações da população são utilizadas para o planejamento de políticas públicas. O histórico brasileiro reflete cidades que dificilmente tiveram um planejamento coerente com suas necessidades e quantidade populacional; e para que o Estado cumpra com seu papel principal, que é promover o bem-estar social, é necessário regulamentar e coordenar a esfera do social, que exige, evidentemente, o uso das técnicas de planejamento (FURTADO, 2014).

Em um contexto de cidades brasileiras criadas sem planejamento e estrutura para fornecer uma vida digna aos seus habitantes, Brasília foge dessa situação. A capital do Brasil foi uma cidade planejada para que fosse um símbolo de regionalização e integração do Brasil com elementos urbanísticos modernos, padrões estabelecidos e áreas bem definidas na cidade. Contudo, após alguns anos, a capital cresceu e com isso seus problemas também apareceram, assim, viu-se a necessidade de planejar políticas públicas específicas no âmbito do Distrito Federal. Com esse crescimento acelerado, algumas Regiões Administrativas (RA's) acabaram sofrendo com uma série de problemas públicos, advindo da segregação socioespacial, e conseqüentemente sua população também, observando a necessidade de criação de políticas públicas de assistência social específicas para esse público.

Assim, devido à grande importância das políticas públicas nessa região, observa-se a necessidade de elaboração dessa pesquisa para entender se os dados demográficos que são coletados com as informações específicas da população, subsidiam o planejamento de políticas públicas no âmbito do Distrito Federal, principalmente das políticas públicas de assistência social.

## **2. Referencial teórico**

Neste tópico serão abordados alguns dos conceitos que foram utilizados para a realização deste trabalho. Primordialmente, é apresentado o conceito de políticas públicas e suas variadas concepções e interpretações. Em seguida, será apresentado uma etapa da política pública, que é o planejamento, com o objetivo de conceituar e apresentar a importância dessa fase para as políticas públicas. Esses dois primeiros conceitos tem o propósito de situar o leitor em relação ao âmbito das políticas públicas e seus desdobramentos.

Posteriormente, será apresentado o conceito de políticas públicas baseadas em evidências, uma forma de classificar a origem das informações que subsidiam as políticas públicas e por fim, o uso dos dados demográficos nas políticas públicas de assistência social.

### **2.1 Política pública**

O conceito de política pública está presente no cotidiano brasileiro devido sua relevância e pode ser analisado de diferentes formas. De forma inicial e resumida, esse conceito pode ser definido da seguinte forma: é aquilo que o governo faz ou deixa de fazer, sendo passível de ser formulado cientificamente e analisado por pesquisadores independentes (SOUZA, 2003). De forma a entender a origem desse termo, é possível analisar quatro autores que deram início à discussão sobre esse tema. O primeiro deles ocorreu em 1936, escrito por Harold Dwight Lasswell. *Policy Analysis*, traduzido para o português como análise da política, foi escrito com o objetivo de estabelecer contato entre a produção de ações governamentais no conhecimento científico e acadêmico em torno do tema. Já em 1957, Herbert Simon,

apresentou o conceito de *Policy Makers*, que caracteriza quem faz a política, ou seja, os gestores públicos; Simon apresentava uma racionalidade limitada dos gestores, contudo, que poderia ser minimizada com o conhecimento racional. Logo em seguida, em 1959, Charles Edward Lindblom teceu críticas ao pensamento de Lasswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis no processo da política pública, como, por exemplo, formulação, análise, relações de poder e integração entre as fases do processo decisório, entre outras variáveis que são levadas em consideração atualmente. Por fim, tem-se David Easton, que definiu política pública como um sistema, uma relação entre formulação, resultados e ambiente (SOUZA, 2003). Em suma, política pública é uma ação, ou ausência de ação, do estado na produção de mudanças governamentais, com a presença de diversos atores e etapas.

## **2.2 Planejamento aplicado ao setor público**

Para John Friedmann, não existe uma teoria específica sobre o planejamento, mas sim um pensamento crítico-teórico que foi evoluindo com o tempo. (GIACOMONI; PAGNUSSAT, 2007). Em sua obra *Planning in the public domain: from knowledge to action*, define quatro correntes de pensamento sobre o planejamento que classifica autores de acordo com suas posições sobre o tema; as correntes de pensamento as quais Friedmann definiu foram: análise de políticas, aprendizagem social, reforma social e mobilização social. No que tange à corrente de pensamento de análise de políticas, tem-se um pensamento conservador, com soluções pragmáticas e com a utilização de teorias científicas e técnicas matemáticas para calcular com precisão as melhores soluções. Na corrente de aprendizagem social, utiliza-se da administração científica, com foco nos processos sociais e que o conhecimento seja válido na prática, ou seja, nessa corrente tem como relevância a ação em seus planejamentos. No âmbito da corrente da reforma social, tem-se várias linhas da teoria sociológica, incluindo a concepção moderna do planejamento; nessa corrente é priorizado uma forte presença do Estado, principalmente como mediador do planejamento. Por fim, a última corrente defendida por Friedmann, é a mobilização social; essa corrente promove a interação de três outras linhas de pensamento: a marxista, a anarquista e a utópica, além de dar importância para as relações de poder existentes na sociedade civil (GIACOMONI; PAGNUSSAT, 2007).

No mesmo contexto do planejamento, é possível relacionar-se com as ideias de Celso Furtado, o primeiro-ministro do planejamento do Brasil em 1962. Celso Furtado, economista, participou de grandes momentos importantes para a administração pública brasileira. As ideias de Celso Furtado tornaram-se conhecidas quando foi necessário adotar uma política de desenvolvimento para o Nordeste; em 1959, Furtado escreveu "*Uma política de desenvolvimento para o Nordeste*", que teve como base teórica seus estudos e experiências na Europa em meados de 1946. Durante esse período, a Europa passava por uma reconstrução, com adoção do Plano Marshall, que tinha como objetivo, reorganizar economicamente os países devastados pela Segunda Guerra Mundial. Os governos europeus viram no planejamento, o caminho para organizar todas essas questões, e foi com base nesses ideais que Celso Furtado construiu seu conhecimento teórico e aplicou ao cenário brasileiro (TAVARES, 2004). Dessa forma, o que Furtado viveu entre 1946 e 1948 resultou em experiências e estudos sobre organização e planejamento, o que culminou na entrega do relatório *Uma política de desenvolvimento para o Nordeste* que se caracteriza como um diagnóstico detalhado acrescido de um plano de ação, resumindo-se a uma proposta de planejamento para a região Nordeste.

Celso Furtado começou a ter suas reflexões depois de entender o papel do Estado; para promover o bem-estar social, seu principal papel, é necessário se relacionar com a formulação de políticas públicas, e para o autor, esse fim só é alcançável regulamentando e coordenando a esfera do social, o que exige, evidentemente, o uso das técnicas de planejamento (WAQUES, 2020).

### **2.3 Políticas Públicas Baseadas em Evidências**

As políticas públicas baseadas em evidências são consideradas uma forma de instrumentos de racionalização de processos decisórios em políticas públicas (PINHEIRO, 2020). Discussões acerca sobre esse tema tiveram origem nos anos 1980, com base no movimento da medicina baseada em evidências (MBE), que consistia em tomada de decisões médicas com base em resultado de pesquisas científicas. Dessa forma, foi-se incorporando esse conceito para as políticas públicas, ou seja, buscar soluções para problemas públicos com base em pesquisas científicas.

Nos estudos realizados acerca de políticas públicas baseadas em evidências, duas visões são amplamente defendidas e aplicadas. O modelo racionalista, que pressupõe que os processos sociais e políticos devem ser mecânicos, mensuráveis e

quantificáveis, com decisões puramente racionais. E em contrapartida, o modelo construtivista analisa os processos sociais e políticos como interações entre os agentes sobre disputas de poder, a incerteza do ambiente inserido e que as políticas públicas sempre estarão sujeitas à interpretação.

Em 2020, Maurício Mota Saboya Pinheiro, propôs um modelo moderado, que mescla os ideais do modelo racionalista e construtivista; e que será utilizado como base na execução e reflexão deste trabalho. Pinheiro apresenta que o modelo moderado de políticas públicas baseadas em evidências deve ter como base 4 pressupostos. O primeiro deles é entender que o campo social, econômico e político são sistemas complexos, porém racionalmente analisáveis, ou seja, são sistemas com interações de muitas variáveis que não são classificadas como relações lineares, porém, que são capazes de realizar estudos e reflexões.

O segundo pressuposto apresenta que é necessário considerar os limites do conhecimento geral, a possibilidade de falha do conhecimento científico e as especificidades dos conhecimentos em ciências sociais. Pinheiro quer dizer que o conhecimento das realidades sobre a qual o poder público age não é exato, é composto por diversas conjecturas, das quais são necessárias explicações e inferências causais. Ademais, afirma que os atores são sujeitos e objetos do conhecimento social, com a necessidade de delimitar as condições de validade dos conhecimentos utilizados nas decisões das políticas públicas.

O terceiro pressuposto apresentado por Pinheiro afirma que se deve considerar o *status* epistemológico da área da política em questão, ou seja, faz-se necessário compreender que as políticas públicas atuam sobre diversos campos, o que resulta em uma ampla complexidade no que tange a definição de conceitos e consolidação epistemológica. Assim, o modelo moderado, no seu terceiro pressuposto, propõe que se deve respeitar as diferenças epistemológicas e que as decisões das políticas públicas poderão ser racionalmente tomadas, seguindo diversos graus metodológicos, que deverá seguir o nível de consolidação epistemológica do campo ou da área da política pública em que esteja inserida.

O quarto e último pressuposto afirma que é necessário entender o uso das evidências de acordo com a estrutura geral de ação do *policymaker* ou dos outros envolvidos com a política pública em questão, que se especifica dentro de uma moldura contextual. Assim, entende-se que o modelo moderado deve conter diversas

possibilidades sobre o que se pode entender por evidência, de acordo com o contexto em questão.

Por fim, o modelo moderado também propõe que é necessário ouvir os atores interessados, os participantes das etapas da política pública como potenciais fontes de informações e evidências.

Portanto, foi escolhido o conceito de políticas públicas baseadas em evidências para a elaboração desse trabalho com o intuito de utilizar os dados demográficos como evidências para analisá-los como instrumento de planejamento de políticas públicas. É importante salientar que o uso das evidências não se restringiu à científica ou empírica, mas sim, qualquer tipo de evidência que possivelmente poderia auxiliar no processo de planejamento de políticas públicas.

## **2.4 Utilização dos dados demográficos nas políticas públicas de assistência social**

No contexto de utilização de evidências empíricas nas políticas públicas, principalmente relacionado ao planejamento das políticas relacionadas à assistência social, uma das possibilidades é utilizar-se dos dados demográficos como evidências. No Brasil, o Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE) é o responsável por realizar estudos, pesquisas, coleta de dados, análises entre outras atividades relacionadas às informações referentes à população brasileira. Para a coleta das informações é possível utilizar diversas formas a depender do nível da federação; em âmbito federal, o método de coleta de dados mais conhecido é o Censo Demográfico que ocorre de 10 em 10 anos e tem como objetivo contar os habitantes do território nacional, identificar suas características, produzir recortes internos, como distritos, bairros e localidades, rurais ou urbanas, entre outras informações.

No âmbito do Distrito Federal, é possível observar a utilização dos dados demográficos por meio da antiga empresa pública Companhia de Planejamento (CODEPLAN), que agora é o Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal (IPEDF). O Instituto tem como objetivo promover e disseminar informações sociais, econômicas, cartográficas, demográficas, georreferenciadas, geográficas, urbanas, rurais, regionais e ambientais para o Distrito Federal, além de prestar suporte na formulação, acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas.

No processo de utilização de Políticas Públicas Baseadas em Evidências (PPBEs), muitas discussões são feitas com o objetivo de analisar quais evidências



serão utilizadas em cada situação, em cada política. Contudo, estudos realizados por Januzzi, Koga, Viana, Couto, Goellner e Marques (2022) apresentam que as políticas de desenvolvimento social e enfrentamento da pobreza estiveram amparadas dados provenientes tanto de estatísticas públicas sob a responsabilidade do IBGE quanto em registros administrativo, como, por exemplo, os dados compilados pelo Cadastro Único.

Nesse contexto, é possível perceber que os dados demográficos, como evidências de políticas públicas, “estão inscritas em dinâmicas de retroalimentação”, ou seja, na medida em que os governantes demandam constantemente de novas informações para as políticas públicas, essas informações servem como elementos propulsores de mudanças no planejamento dessas políticas. No que tange às políticas sociais, Koga, Viana, Couto, Goellner e Marques no texto “O Cadastro Único Para Programas Sociais e a Configuração da Pobreza: Analisando a Construção De Evidências a Partir da Teoria do Ator-Rede” explicam que as políticas de desenvolvimento social e enfrentamento da pobreza estiveram amparadas sobre um conjunto robusto de dados provenientes tanto de estatísticas públicas sob a responsabilidade do IBGE e de registros administrativos, ou seja, de dados demográficos.

Assim, é possível perceber que a utilização dos dados demográficos no contexto das políticas públicas é algo que está constantemente presente, mesmo que no processo de criação de insumos, como, por exemplo, no Censo Demográfico do IBGE, ou na criação de políticas públicas de assistência social.

### **3. Métodos e técnicas de pesquisa**

Para atingir o objetivo desta pesquisa, realizou-se uma pesquisa documental com análises quantitativas e qualitativas. Na pesquisa documental, “a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser recolhidas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois” (MARCONI; LAKATOS, 2006, p.62).

No que tange às análises qualitativas serão observadas as informações das políticas públicas de assistência social por meio de relatórios e programas sociais disponibilizados pela Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal (SEDES). Além disso, para a coleta de informações acerca do uso ou não uso de evidências pelos servidores distritais, foi utilizado um *survey* aplicado pela Companhia

de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN) em parceria com Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), como fonte de coleta de dados secundários.

Em contrapartida, nas análises quantitativas tem por objetivo analisar os dados populacionais, o quantitativo das regiões administrativas e outros dados do Distrito Federal. Para a coleta dessas informações, serão utilizados documentos e dados da CODEPLAN, consultas a documentos da Secretaria de Desenvolvimento do Distrito Federal (SEDES), artigos relacionados ao tema e informações sobre benefícios sociais.

Em relação aos dados quantitativos utilizados, analisou-se os dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios 2021 (PDAD) realizada pela antiga CODEPLAN, que foi substituída pelo Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal (IPEDF). A Pesquisa escolhida tem como objetivo diagnosticar e radiografar o perfil socioeconômico da população residente na área urbana das 33 Regiões Administrativas do Distrito Federal, as condições de moradia e de infraestrutura nas regiões. A coleta dos dados aconteceu entre 5 de maio e 22 de dezembro de 2021, com seus resultados divulgados posteriormente, em maio de 2022. O resultado final contou com uma amostra de 30.888 domicílios efetivamente entrevistados, localizados majoritariamente em áreas urbanas do Distrito Federal; para apresentar seus resultados, foram disponibilizados 44 relatórios, sendo um para todo o DF, e os 43 divididos por localidade e Regiões Administrativas.

Em relação ao desenvolvimento da PDAD, dividiu-se em pré-campo, campo e pós-campo. Inicialmente a fase do pré-campo consistiu no planejamento da pesquisa, com a atualização dos domicílios, definição da área de abrangência e dimensionamento da amostra. A fase de campo se inicia com a contratação do serviço de coleta de dados, que na PDAD 2021 foi realizada pela empresa VR Consultoria - Gestão Empresarial; com a empresa escolhida, executa-se uma pesquisa piloto que é analisada pelo Conselho Consultivo da PDAD que observa e realiza possível ajustes para dar início efetivo à Pesquisa. Com o andamento da fase do campo, que consiste efetivamente na coleta dos dados, a CODEPLAN contratou Ágora Pesquisa, uma empresa responsável por apurar cerca de 25% da amostra coletada, a fim de assegurar a qualidade das informações coletadas. Por fim, na fase pós-coleta, são realizadas as análises de consistências, formação de banco de dados e elaboração dos relatórios.

No tocante à metodologia utilizada na PDAD, a CODEPLAN definiu unidade elementar como domicílio particular situado em área urbana ou área rural com características urbanas, além de algumas áreas de interesse da Companhia; as informações coletadas foram divididas em dois conjuntos: a primeira relacionado às características dos domicílios e o segundo aos moradores. Ao elaborar um plano amostral para pesquisas domiciliares, é necessário definir os limites das áreas estudadas para que não ocorram interferências, assim, para a PDAD 2021, a seleção da amostra utilizou uma amostragem aleatória para as 33 Regiões Administrativas e outras localidades de interesse da CODEPLAN. Para definir o tamanho das amostras, utilizou-se como parâmetro estatístico a variância da renda domiciliar, ou seja, quanto maior a variância da renda domiciliar, maior foi a amostra da localidade. Contudo, com o intuito de garantir robustez nas amostras, foi definido um menor tamanho amostral, com 440 domicílios por localidade para que os resultados não fossem comprometidos estatisticamente.

## **4. Resultados e discussões**

### **4.1 Diferenciação de clientelismo, assistencialismo e política de assistência social**

As pautas sobre questões sociais nem sempre tiveram a devida importância na agenda dos problemas públicos e no debate histórico brasileiro. Atualmente é possível observar essas pautas em notícias, propagandas políticas e até mesmo em discussões informais, além de observar uma certa normalidade desse assunto, algo que já está presente no cotidiano da população brasileira, o que antigamente, não era observado.

Primordialmente, para entender a relação dos dados demográficos com as políticas de assistência social, é necessário entender seu contexto no histórico brasileiro. A regulamentação de ações de assistência social só aconteceu em 1993, com a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social, após a Constituinte, afirmando que assistência social é direito do cidadão e dever do Estado. Entretanto, como já foi apresentado, nem sempre houve essa garantia por parte do Estado. Ações de assistência para a população mais necessitada eram feitas por organizações religiosas, ou até mesmo por grupos específicos da sociedade, aplicando práticas de clientelismo e assistencialismo.

Inicialmente, será apresentado o conceito de clientelismo para entender como se davam as práticas de assistência nos anos anteriores à Constituição de 1988. Consoante à Avelino Filho, o clientelismo pode ser utilizado para compreender as relações de poder pessoal em pequenas comunidades, ou seja, o poder que determinada pessoa exerce sobre um grupo, que no antigo contexto brasileiro, pode-se observar em relações patrimonialistas que aconteciam entre os políticos e a sociedade.

O Estado Patrimonialista é, portanto, um terreno fértil para as práticas clientelistas, tendo em vista que a população não dissocia a imagem do político daquele patrono protetor e provedor conhecido na sociedade tradicional, ou seja, as práticas de assistência sempre estariam relacionadas à uma determinada pessoa (FIÚZA; DA COSTA, 2015). Nesse contexto, uma das práticas que elucida as consequências de ações de clientelismo, é a confiança no voto em troca de cargos públicos; uma apropriação do poder público por parte de um particular, que resulta em uma troca de favor, definindo assim, práticas relacionadas ao clientelismo. (Carvalho, 1997)

A partir de 1930 algumas manifestações de assistência social no cenário brasileiro começaram a ganhar evidência. Nesse período surgiu o termo “cidadania regulada” que significava dizer que “são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei” (SANTOS, 1987, p. 75). Assim, como forma de regulamentar a cidadania dos trabalhadores da época, surgiu a primeira versão da carteira de trabalho, uma vez que seus direitos não estão associados ao Estado, e sim da sua atividade profissional desempenhada.

No que tange às práticas de assistencialismo, faz-se necessário explicar as divergências sobre esse termo. O assistencialismo tem como inspiração a doutrina cristã de caridade, como forma de prestação de serviços aos necessitados de proteção e apoio (BOSCHI, 1984, p. 25). O assistencialismo não tem como premissa incentivar a pessoa assistida a buscar outros meios de se sustentar que não sejam pela ajuda, ou seja, nessa prática é fulcral que a pobreza exista, contudo, é necessário controlar seus efeitos. O assistencialismo permite o conformismo das classes dependentes e são incentivadas, indiretamente, a dependerem de ajuda ou doações, a permanecerem nessa situação.

Como forma de diferenciar clientelismo e assistencialismo, é possível inferir que as práticas de clientelismo estão vinculadas às ações que determinada pessoa pratica, geralmente relacionada à uma figura política, para um grupo desfavorecido socialmente, como forma de adquirir algo em troca, como, por exemplo, voto em troca de um cargo público. Em contrapartida, práticas de assistencialismo estão vinculadas às ações de prestação de serviço aos necessitados como forma de proteção, comumente associado às ações da igreja. Os dois conceitos estão ligados ao “favor”, à necessidade de retribuir a bondade oferecida, o que representa o desconhecimento da ajuda, e conseqüentemente, uma forma de desresponsabilizar o Estado.

Para emancipar as práticas de clientelismo e assistencialismo no Brasil, a assistência social foi reconhecida como uma política pública de responsabilidade do Estado que todos têm direito com a promulgação da Constituição de 1988. Um dos diversos exemplos de assistência social é o Benefício de Prestação Continuada (BPC); para ter acesso ao benefício não depende de uma contribuição anterior, ou de algo em troca, basta que o cidadão portador de deficiência, ou idoso, comprove que sua condição de vida condiz com requisitos necessários à concessão de um salário-mínimo para sua sobrevivência.

#### **4.2 Apresentação e percepções iniciais sobre Política Pública de Assistência Social em âmbito federal**

A Política Pública de Assistência Social, assim como as pautas sobre planejamento, não foi implementada de forma eficiente no histórico brasileiro. Em meados de 1930, assistência social era vinculada às ideias de paternalismo individual e institucional, ou seja, as ações eram baseadas em relações de favor, questões emergenciais, de dependência e determinação de clientelismo, não apresentando reais necessidades da população.

Com a ditadura militar, ocorrida a partir de 1964, as pequenas e amadoras manifestações de políticas sociais se erradicaram com o autoritarismo e atos institucionais; eis que surgem os movimentos sociais que tiveram grandes expressões no final do período militar, por volta dos anos 1980.

Com a promulgação da Constituinte em 1988, que contou com forte apoio popular, foram instituídos diversos direitos aos brasileiros, e dentre eles estão os direitos sociais. A assistência social passa a ser tratada como política pública de forma que seja direito do cidadão e dever do Estado. Com o avanço dessas pautas, em

1993, foi aprovada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que apresenta a organização da Assistência Social no Brasil. Dentre os diversos objetivos encontrados na LOAS, estão práticas de enfrentamento da pobreza, garantia dos mínimos sociais, proteção da família, da infância, da adolescência, da velhice e garantia de um salário-mínimo mensal a idosos e portadores de deficiências.

Após alguns anos, em 2003, com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social, observou-se a necessidade de criação de uma Política Nacional de Assistência Social para transformar o que estava escrito tanto na Constituição de 1988, quanto na Lei Orgânica da Assistência Social, em ações concretas por meio de definições, princípios e diretrizes, o que futuramente foi chamado de Sistema Único de Assistência Social. Dessa forma, foi criada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) baseada no pacto federativo, com diferentes competências para a União, os estados, municípios e o Distrito Federal.

No que tange à PNAS, ela é classificada em uma perspectiva socioterritorial, pois sua intervenção se dá na capilaridade do território brasileiro, nos mais de 5000 municípios; assim, é fulcral relacionar as pessoas beneficiárias da Política com seus territórios. Ademais, é importante ressaltar que os aspectos demográficos são importantes indicadores para essa Política, pois está diretamente relacionado com o processo econômico estrutural do território brasileiro, observando as taxas de urbanização dos municípios e as informações pessoais.

Nesse contexto, a PNAS foi criada com o objetivo de construir coletivamente o redesenho da política, com a perspectiva de implementar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Em 2005, o Sistema foi criado e apresenta uma nova forma de organizar a assistência social brasileira. Com competências divididas, o SUAS é planejado e executado de forma participativa, pelos governos federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal, e também com a participação da sociedade civil, algo novo na época. Com o objetivo de garantir a proteção social aos cidadãos, sejam eles indivíduos, famílias ou comunidades, no enfrentamento de suas dificuldades por meio de benefícios, programas e projetos

No que tange à gestão do SUAS, como já foi apresentado, ela é dividida entre seus entes. A União é responsável pela formulação, apoio, articulação e coordenação das ações. Os estados são responsáveis pela gestão em seu estado, ou seja, tudo que compete à gestão da assistência social, é de sua responsabilidade. E no âmbito dos municípios e do Distrito Federal, ainda são possíveis três níveis de habilitação do

SUAS, inicial, básica ou plena. Como forma de síntese, a Figura 1 elucida o histórico da assistência social no Brasil.

Figura 1 - Histórico da Assistência Social no Brasil



Fonte: autoria própria.

Conforme apresentado anteriormente, cada nível da Federação realiza, de forma articulada, a coordenação e execução dos programas de Assistência Social, dessa forma, cabe a cada esfera do governo, respeitando os princípios e diretrizes estabelecidos na PNAS, coordenar, formular, monitorar, avaliar, capacitar e sistematizar as informações.

Nesse contexto, é importante ressaltar um dos diversos desafios encontrados na implementação dessa Política, o alto grau de heterogeneidade e desigualdade socioterritorial presente nos mais de 5500 mil municípios, estados e regiões do país.

Dessa forma, a Política Nacional de Assistência Social, caracterizou os municípios brasileiros de acordo com seu tamanho demográfico, associado aos indicadores socioterritoriais, sendo possível observar a importância dos dados demográficos para essa Política de grande expressão.

### **4.3 Política de Assistência Social no Distrito Federal**

Conforme apresentado, cada ente da federação é responsável por fazer a gestão do Sistema Único de Assistência Social, nesse contexto, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDES) é o órgão responsável por isso no âmbito do Distrito Federal. Seu objetivo principal é garantir e efetivar o direito à proteção social para a população em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio da oferta de serviços e benefícios que contribuam para: o enfrentamento da pobreza, a garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais, com o desenvolvimento de potencialidades e da autonomia, com o empoderamento das famílias e com a ampliação de sua capacidade protetiva. Além disso, a Secretaria reitera que seu foco é atingir grupos sociais historicamente invisibilizados nas políticas públicas, como, mulheres, crianças, idosos, negros, indígenas e LGBTQIA+.

Como forma de universalização dos dados da população para fazer parte dos programas sociais, o Governo do Distrito Federal (GDF) utiliza o instrumento Cadastro Único do Governo Federal para identificar as famílias de baixa renda para fins de inclusão em programas de assistência social e redistribuição de renda. É importante ressaltar que o simples cadastro não garante a inclusão nos programas sociais, cada programa possui uma seleção e o atendimento da família ocorre de acordo com critérios e procedimentos definidos pelos gestores e pela legislação específica de cada um deles.

No âmbito do Distrito Federal, além de ter a implementação das políticas públicas assistencialistas federais, o GDF criou políticas públicas distritais, de acordo com a necessidade dos brasilienses, com o objetivo de minimizar as diferenças sociais.

É importante ressaltar a necessidade de criação de políticas públicas de assistência social para fazer um equilíbrio entre os diversos grupos sociais existentes no território do DF. Atualmente, o Distrito Federal conta com 33 Regiões Administrativas (RA's), cujos limites físicos definem a jurisdição da ação governamental para fins de descentralização administrativa e coordenação dos serviços públicos. Entretanto, apesar de conviverem próximas umas das outras, é possível observar grandes diferenças entre elas, por isso, observa-se a necessidade de criação de políticas públicas que combatem o enfrentamento dos problemas



resultantes das desigualdades sociais, da concentração de renda e do empobrecimento da população.

#### 4.4 Resultados Encontrados

A Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD), realizada em um intervalo de dois em dois anos, fornece informações representativas de cada uma das 33 Regiões Administrativas da capital federal, e com ela, é possível planejar e acompanhar as políticas públicas do Governo do Distrito Federal (GDF). Nesse contexto, a CODEPLAN, responsável pela PDAD, dividiu as RA's em 4 grupos de acordo com a renda, de forma a classificar e metrificar as informações:

Tabela 1 - Distribuição da renda do DF de acordo com as Regiões Administrativa

Grupos de renda (dividido por RAs)	Amostra (domicílios)	Renda domiciliar média (R\$)
Alta: Águas Claras, Jardim Botânico, Lago Norte, Lago Sul, Park Way, Plano Piloto, Sudoeste e Octogonal	11.501	R\$ 15159,22
Média-Alta: Arniqueira, Candangolândia, Cruzeiro, Guará, Núcleo Bandeirante, SIA, Sobradinho, Taguatinga e Vicente Pires	7.580	R\$ 6845,95
Média-baixa: Ceilândia, Gama, Riacho Fundo, Samambaia, Santa Maria e Sobradinho II	4.244	R\$ 4360,12
Baixa: Brazlândia, Fercal, Itapoã, Paranoá, Planaltina, Recanto das Emas, Riacho Fundo II, S. Nascente/P. do Sol, São Sebastião, SCIA-Estrutural e Varjão	7.563	R\$ 2860,08
<b>DF</b>	<b>30.888</b>	<b>R\$ 6938,36</b>

Fonte: Relatório PDAD (2021).

Nesse contexto, é possível observar que as RA's do grupo de renda alta possuem 5 vezes mais do que o grupo de renda baixa no que tange à renda domiciliar média. Com esses dados, é possível inferir que alguns grupos sociais têm acesso aos diferentes serviços que outros não tem, como, por exemplo, grupos de renda alta podem usufruir de um serviço de saúde particular, o qual seja possível pagar plano de saúde para todos os entes familiares; em contrapartida, grupos de renda baixa não possuem essa mesma possibilidade, sendo obrigado a utilizar o serviço público de

saúde, o Sistema Único de Saúde (SUS). Nesse contexto de utilização de serviços de saúde, a PDAD apresenta que 67,5% da população do Distrito Federal não tem plano de saúde privado (BRASIL, 2021), assim, é notório a necessidade de um sistema de saúde eficiente, que seja capaz de oferecer serviços de qualidade para a população.

Nessa mesma esfera, é possível encontrar outras informações que também podem servir como subsídios para o planejamento de políticas públicas específicas para um determinado público. De acordo com a PDAD, nas pautas educacionais, foram selecionadas pessoas de 4 a 24 anos para analisar as informações relacionadas à educação do DF. Nesse contexto, mais de 50% da população do Distrito Federal, exatamente 50,7%, estudam em escolas públicas. Um número interessante também da área da educação, é que 24,5% não estuda regularmente, porém já frequentou em algum nível de escolaridade às escolas públicas, ou seja, 74,5% da população do Distrito Federal já teve acesso à rede pública de educação (BRASIL, 2021).

Consoante aos estudos apresentados, as políticas de assistência social são políticas que de alguma forma, tentam diminuir as diferenças sociais causadas no contexto histórico. No Distrito Federal, a Secretaria de Desenvolvimento Social é a responsável pela execução das políticas de Assistência Social, Transferência de Renda e de Segurança Alimentar e Nutricional, bem como pela gestão do Sistema Único de Assistência Social e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

A Secretaria tem como objetivo primordial garantir e efetivar o direito à proteção social para a população em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio da oferta de serviços e benefícios que contribuam para: o enfrentamento da pobreza, a garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais, com o desenvolvimento de potencialidades e da autonomia, com o empoderamento das famílias e com a ampliação de sua capacidade protetiva. Outra área de atuação primordial é a elaboração e promoção de políticas voltadas para segmentos historicamente invisibilizados nas políticas públicas – mulheres, populações negras, indígena, romani (popularmente conhecida como ciganos) e minorias étnicas –, pessoas com deficiência, idosos, pessoas em situação de rua e comunidade LGBTQIA+.

Nesse contexto, o Distrito Federal possui diversas políticas sociais que buscam diminuir as diferenças sociais causadas pelo contexto histórico brasileiro. Abaixo

serão apresentadas as políticas que geridas pela Secretaria de Desenvolvimento Social do DF, sua descrição, a renda para seleção e os critérios para ter acesso ao benefício.

Tabela 2 - Distribuição dos benefícios sociais disponíveis no DF administrados pela SEDES

Nome do benefício	Descrição	Renda para seleção	Critérios
<b>Programa DF Social</b>	Programa de transferência de renda destinado às famílias de baixa renda residentes no Distrito Federal	Renda per capita mensal inferior a $\frac{1}{2}$ salário-mínimo vigente, ou seja R\$606,00 (seiscentos e seis reais) - inscritas no Cadastro Único Renda mensal familiar per capita é inferior a $\frac{1}{4}$ de salário-mínimo	Estar inscrito no CadÚnico, possuir renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário-mínimo
<b>Benefício de Prestação Continuada (BPC LOAS)</b>	É um benefício da Política de Assistência Social, individual, não vitalício e intransferível, que garante a transferência mensal de 1 (um) salário-mínimo ao idoso, com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, com impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que comprovem não possuir meios para prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família	Renda mensal familiar per capita é inferior a $\frac{1}{4}$ de salário-mínimo	Idosos, com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, e pessoas com deficiência, de qualquer idade, inscritas no CadÚnico, com impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que comprovem não possuir meios para prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família

---

**Cartão Gás**

Consiste em concessão de auxílio financeiro, em parcelas sucessivas bimestrais no valor de R\$ 100,00, para aquisição do GLP 13kg

Renda per capita de até meio salário-mínimo

Estar inscrito no Cadastro Único, possuir renda familiar per capita de até meio salário-mínimo, ter declarado comprometimento de renda com aquisição de gás liquefeito de petróleo (GLP), residir no Distrito Federal, não se encontrar em situação de rua ou acolhimento institucional coletivo e responsável familiar possuir idade igual ou superior a dezesseis anos

---

**Cartão Prato Cheio**

Concessão de crédito mensal no valor de R\$ 250,00 para aquisição de gêneros alimentícios às famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional

Possuir renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário-mínimo

Estar em situação de insegurança alimentar, estar inscrito no Cadastro Único ou no Sistema de Informação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal e residir no Distrito Federal

---

Fonte: site da Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal.

No que tange aos benefícios apresentados é possível observar que em todos são necessárias informações demográficas da população, como, por exemplo, renda, idade e em alguns casos, composição familiar. Nesse contexto, para a concessão dos benefícios, é necessário que os dados estejam atualizados, observando assim, a relevância dessas informações para a construção de políticas públicas de assistência social no âmbito do Distrito Federal.

Em contrapartida, no texto “Os Usos E Não Usos De Evidências Científicas Pela Burocracia Distrital: Uma Primeira Análise” foi aplicado um *survey* para entender o uso

ou não uso de evidências e quais elementos e/ou insumos que os servidores distritais recorrem no seu cotidiano para realizar suas atribuições e tomar suas decisões. O questionário, elaborado pelo IPEA em parceria com a CODEPLAN, foi aplicado a servidores de médio ou alto escalão do Distrito Federal por entender que eles são os responsáveis e tomadores de decisões relacionadas às políticas públicas. Na elaboração do questionário, utilizou-se seis seções para classificar os temas: localização funcional, política pública (eixo que está inserido no Plano Plurianual - PPA), função, fontes de informações, perfil demográficos e conhecimentos, habilidades e valores. Em referência à seleção dos servidores, foi obtida uma base de dados fornecida pela Subsecretaria de Gestão de Pessoas (Sugep), da Secretaria de Economia do Governo do Distrito Federal (GDF), com o registro de todos os empregados e servidores das secretarias, empresa públicas, autarquias e fundações do GDF; os convites para participar da pesquisa foram enviados por *e-mail* e no total foram coletadas 1.109 respostas válidas.

Em relação às perguntas realizadas aos servidores, foram divididas em três subseções; a primeira está relacionada ao perfil dos respondentes, a segunda subseção contém perguntas relacionadas à rotina de trabalho e às funções desempenhadas e a terceira sobre padrões de acesso e utilização de diferentes tipos de informação, além de fatores pessoais e organizacionais que impactam no uso ou não de evidências científicas.

Inicialmente, sobre a primeira subseção, o perfil dos respondentes foi majoritariamente do sexo masculino cisgênero (44,7%). Em segundo lugar estavam respondentes do sexo feminino cisgênero (44,0%). Cerca de 0,2% dos respondentes se declararam do sexo masculino transexual e 0,5% não binário; o restante, cerca de 10,7%, preferiram não responder, não sabem ou declaram "outros". Entre as outras informações dessa primeira subseção de perguntas estão: raça, idade, escolaridade e áreas de formação.

Em seguida, na segunda seção, é apresentado o trabalho e suas devidas funções nas políticas públicas. Cerca de 74,4% dos respondentes são servidores(as) públicos(as) efetivos(as), 18,8% estão em cargos de comissão e 6% são empregados(as) públicos. Em seguida, são apresentadas as 15 carreiras mais recorrentes na pesquisa, que em primeiro lugar, com 21,22%, está a carreira em Assistência Pública à Saúde e logo em seguida a carreira de Políticas Públicas e Gestão Governamental do DF com 13,56% dos respondentes. É importante

apresentar também onde esses respondentes estão lotados, em quais órgãos; 68,2% estão em Secretarias, 12,6% em autarquias e 8,5% em empresas públicas.

Tabela 3 - Órgãos dos(as) servidores(as) com vínculo empregatício

Órgão	Frequência	%
Secretarias de estado	756	68,2
Autarquia	140	12,6
Empresa pública	94	8,5
Órgãos especializadas (PCDF, PMDF, CBMDF, Controladoria ou Procuradoria) <sup>1</sup>	54	4,9
Fundação	32	2,9
Casa Civil <sup>2</sup>	28	2,5
Defensoria Pública do Distrito Federal	5	0,5

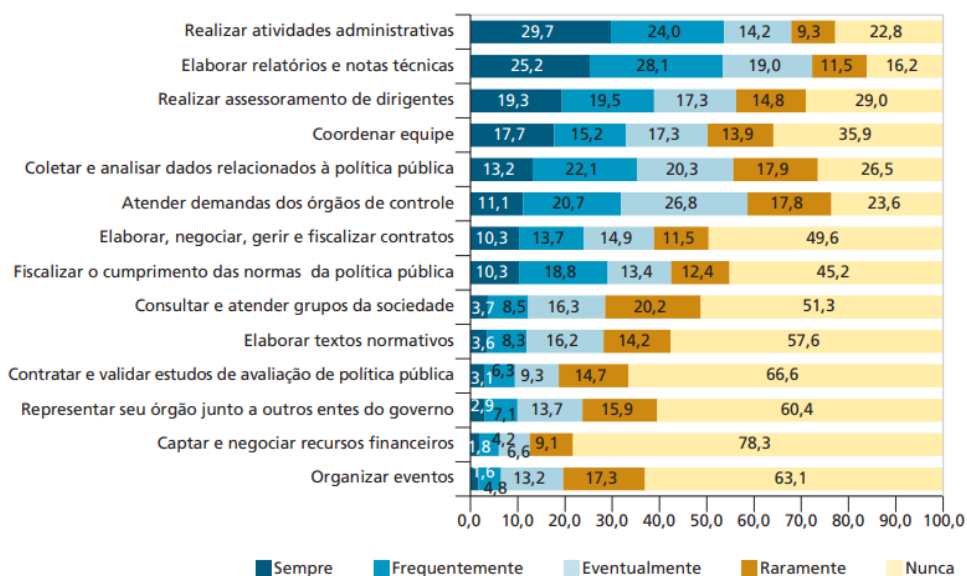
<sup>1</sup> PCDF – Polícia Civil do Distrito Federal; PMDF – Polícia Militar do Distrito Federal; CBMDF – Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

<sup>2</sup> “Casa Civil” inclui as Secretarias de Estado da Casa Civil, Juventude, Atendimento à comunidade, Governo, Projetos Especiais, Relações Institucionais, Relações Parlamentares, Extraordinária Pessoa com Deficiência, Extraordinária da Família, Casa Militar e Gabinetes de Governador e Vice-Governador. Fonte: (MACHADO; SANDIM; ALVES; MOTOKI; VIVAS, 2022).

No que tange ao tempo de serviço na política pública que trabalha atualmente, 34,1% afirmaram estar há mais de dez anos na política pública atual, 20,5% dos respondentes tinham entre cinco e dez anos de experiência e 27,1%, afirmaram trabalhar entre um e cinco anos na mesma área. Em relação às atividades realizadas pelos servidores, as mais frequentes são: realizar atividades administrativas, elaborar relatórios e notas técnicas e realizar assessoramento de dirigentes.

Figura 2 - Frequência de realização de atividades pelo(as) servidores no âmbito da política pública

**Frequência de realização de atividades pelos(as) servidores no âmbito da política pública (Em %)**



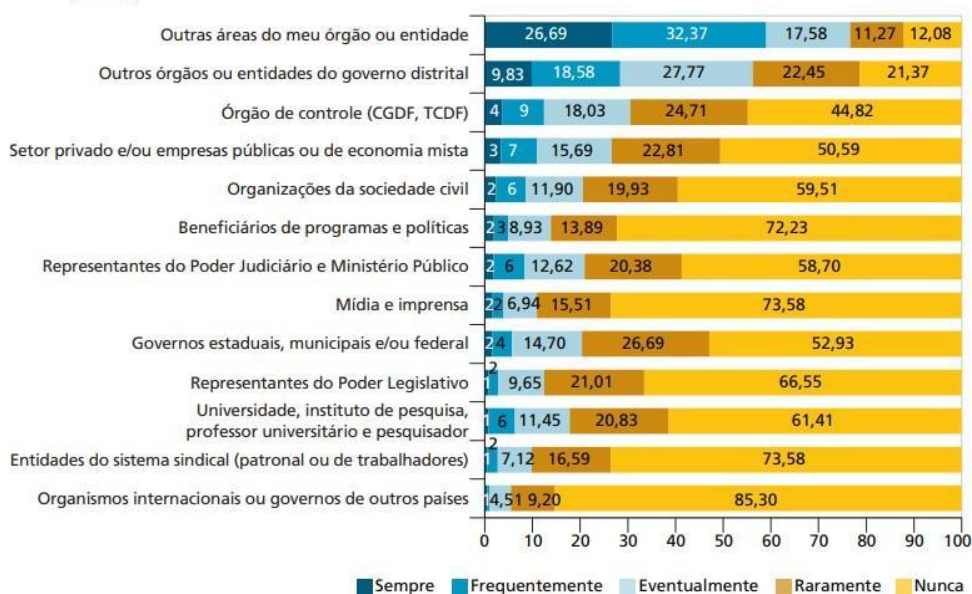
Fonte: (MACHADO; SANDIM; ALVES; MOTOKI; VIVAS, 2022).

Em seguida, a última informação apresentada na segunda subseção é em relação a distribuição do tempo semanal em leitura de pesquisas. Cerca de 30,1% dos respondentes leem por menos de uma hora, 23,8% entre duas e cinco horas, 15,8%, seis a dez horas, e 10,1% passam onze horas ou mais se dedicando à leitura.

No que concerne à terceira e última subseção, é apresentado as práticas e padrões relacionados ao uso de informações e evidências científicas, a etapa mais importante referente aos resultados. O primeiro resultado apresentado é sobre a interação dos respondentes com organizações para execução de suas atividades; surpreendentemente, 64,41% dos servidores distritais afirmaram nunca ter interações com universidades, institutos de pesquisa e pesquisadores e 20,83% informaram ter contato raramente.

Figura 3 - Interação dos atores/organização para executar o seu trabalho

### Interação dos atores/organizações para executar o seu trabalho (Em %)



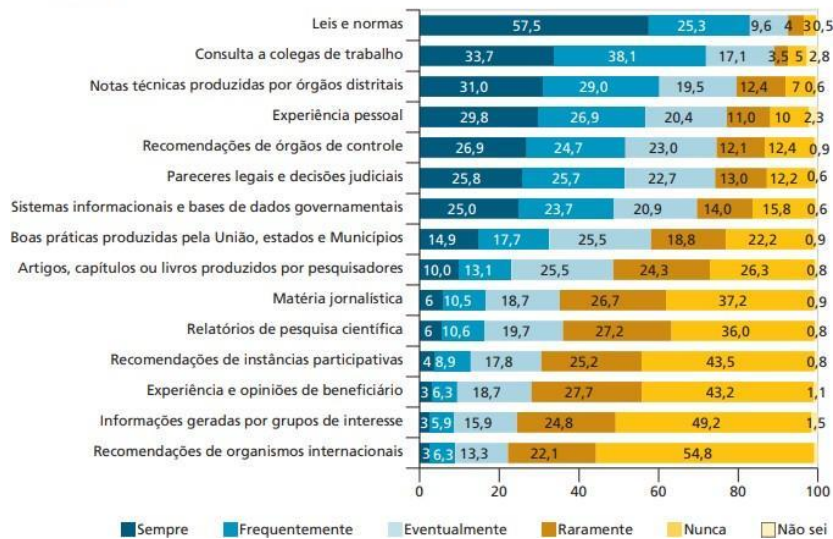
Fonte: (MACHADO; SANDIM; ALVES; MOTOKI; VIVAS, 2022).

Dando continuidade às informações, no que tange à utilização de determinado tipo de informação, os servidores afirmaram utilizar leis e normas (57,5%) e consulta a colegas de trabalho (33,7%) como fonte de dados para realizar o trabalho cotidiano. Em relação à fonte de dados científicos, os relatórios de pesquisa científica são poucos utilizados, com 16,3% dos respondentes afirmando que usam “sempre” ou “frequentemente”; em relação a artigos, capítulos ou livros produzidos por pesquisadores, 23,1% usam “sempre” ou com “frequência”. Em contrapartida, uma informação que chama atenção é em relação ao uso de sistemas informacionais e base de dados governamentais, que também são considerados evidências; consultas à esse tipo de documento são usados “sempre” ou “frequentemente” por 48,7% dos respondentes.

Figura 4 - Informações utilizadas para o trabalho dos(as) servidores(as)



**Informações utilizadas para o trabalho dos(as) servidores(as)**  
(Em %)

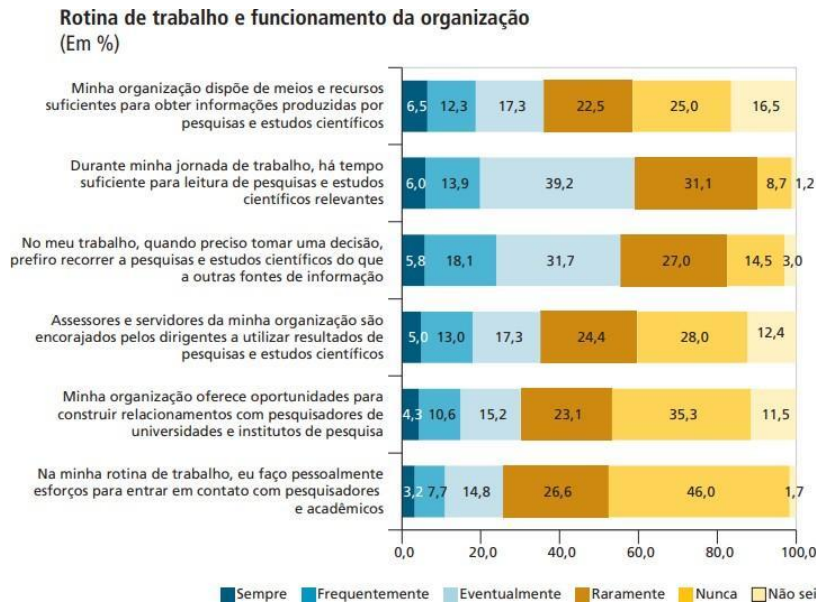


Fonte: (MACHADO; SANDIM; ALVES; MOTOKI; VIVAS, 2022).

Uma informação importante que também deve ser levada em consideração é no que concerne aos meios de acesso a pesquisas, ou seja, onde os servidores distritais procuram as informações sobre estudos científicos. Cerca 67,8% dos respondentes afirmaram ter como principal meio de busca ferramentas *on-line*, como o Google. Logo em seguida, 44,7% dos respondentes afirmaram que optam por coletar informações sobre pesquisas e estudos científicos por meio da imprensa. E em terceiro lugar, buscam informações em *sites* de instituições de pesquisa, como IBGE e CODEPLAN, com o percentual de 43,6%.

No que tange a rotina de trabalho e funcionamento da organização, é fulcral observar as seguintes informações. Apenas 18,3% disseram que sua organização sempre ou frequentemente dispõe de meios e recursos para obter informações produzidas por pesquisas e estudos científicos, 18% afirmaram serem sempre ou frequentemente são encorajados pelos dirigentes a utilizarem resultados de pesquisas e estudos científicos e apenas 14,6% afirmaram que sempre ou frequentemente em sua organização são oferecidas oportunidades para construir relacionamentos com pesquisadores e institutos de pesquisa.

Figura 5 - Rotina de trabalho e funcionamento da organização



Fonte: (MACHADO; SANDIM; ALVES; MOTOKI; VIVAS, 2022).

Diante disto, nesse breve diagnóstico que foi apresentado, o uso de evidências científicas é baixo, com preferência por uso de fontes não científicas, e quando utilizadas científicas, preferem as que são produzidas internamente. Essa situação reflete um possível distanciamento da democracia, sobretudo em relação ao controle social, visto que a coleta de informações é majoritariamente realizada internamente, com baixo nível de consultas públicas.

Os autores afirmam que parece haver pouco incentivo e condições fornecidas pelas organizações distritais para promover o uso de evidências científicas, que englobam: poucos meios para obter informações produzidas por estudos científicos, falta de encorajamento dos superiores para utilizar insumos científicos ou escassas oportunidades para construir relações com produtores de evidências. Dessa forma, conclui-se que além dos servidores distritais não possuem interesse próprio em buscar evidências, as próprias organizações distritais não incentivam esse tipo de consultas e nem a relação com os institutos de pesquisas e universidades.

## 5. Considerações finais

No contexto do planejamento de políticas públicas, os *policymakers* necessitam analisar sistemas complexos, com articulação entre diversas áreas setoriais em contextos desiguais, ou seja, as políticas públicas brasileiras, principalmente de áreas sociais, são intensivas no que tange ao uso de informações. Demandam, acima de tudo, estudos de diferentes naturezas, indicadores de monitoramento, pesquisas de

satisfação, investigação de potenciais impactos, externalidades negativas, entre outros.

Nesse contexto, é possível afirmar que sem estatísticas, pesquisas de campo, dados quantitativos e qualitativos, o Brasil seria provavelmente mais desigual, pobre, desmatado e menos desenvolvido do que é hoje (JANUZZI, 2022). Ao longo dos anos 2000, a demanda por políticas públicas de assistência social foi se fortalecendo, com o objetivo de aumentar seu alcance e presença no cotidiano dos brasileiros, e com isso, foi necessário a coleta de informações e evidências para apresentar os problemas presentes na realidade e subsidiar o planejamento de políticas que resolvessem questões históricas que geraram diferenças sociais.

É importante ressaltar que as políticas de assistência social se fortaleceram em um conjunto amplo de evidências e estudos de pesquisas regulares do IBGE (JANUZZI, 2022). Nesse contexto, os gestores do Ministério do Desenvolvimento Social, o então Ministério responsável por essas pautas, observaram uma convergência e alinhamento entre os dados fornecidos pelo IBGE e as demandas executadas pelo Ministérios, assim, iniciou-se uma movimentação em utilizar essas informações estratégicas para potencializar os resultados das políticas públicas de assistência social.

Mesmo com todas essas informações sobre a importância das evidências no processo de planejamento das políticas públicas, o *survey* aplicado no Distrito Federal mostra que a realidade dos servidores públicos distritais não está de acordo com o que foi analisado por Januzzi em seu artigo “Estatísticas públicas e o combate à fome e à pobreza: afinidades eletivas que fizeram diferença nos resultados da ação governamental.” Os servidores distritais, em suas rotinas corporativas, não têm o hábito de utilizar livros, artigos, ou até mesmo documentos científicos para embasar o processo de planejamento de políticas públicas.

O presente trabalho teve como objetivo geral analisar uma possível influência dos dados demográficos como instrumento de planejamento de políticas públicas de assistência social no Distrito Federal a fim subsidiar a discussão acerca do uso das evidências no Distrito Federal. Com a elaboração dessa pesquisa, observou-se que a influência de dados demográficos como uso de evidências é baixa no contexto de planejamento de políticas públicas de assistência social no DF.

Como forma de concluir os objetivos específicos desta pesquisa, é possível observar que os dados demográficos apresentados na Pesquisa Distrital por Amostra

de Domicílios ainda não foram utilizados como insumo para o planejamento de políticas públicas de assistência social. Pelo fato da pesquisa ter sido realizada em 2021 e os resultados apresentados em 2022, não foi possível utilizá-los como base para criação de políticas, além disso, desde a divulgação dos dados da PDAD, a Secretaria de Desenvolvimento Social não apresentou atualizações em suas políticas, somente manutenção das que já estavam vigentes.

Em relação a identificação se os dados demográficos fazem parte do planejamento de políticas públicas de assistência social no Distrito Federal, é possível analisar por meio do artigo “Os Usos e não usos de evidências científicas pela burocracia distrital: uma primeira análise”, conforme foi apresentado no tópico de resultados. Os servidores distritais, em suas rotinas corporativas, não utilizam livros, artigos, ou até mesmo documentos científicos para embasar o processo de planejamento de políticas públicas, muitas vezes optam por utilizar leis ou normas, consultar colegas de trabalho ou até mesmo utilizam-se de experiências pessoais em detrimento de consultas mais robustas, como, por exemplo, textos e artigos acadêmicos. Observando assim, uma ausência de utilização de evidências no processo de planejamento de políticas públicas de assistência social no Distrito Federal.

Os resultados apresentados podem ter diversas explicações, como, por exemplo, ausência de incentivo dos superiores para utilização de evidências, desinteresse por parte dos servidores, ausência de conhecimento técnico para ler e aproveitar as informações disponibilizadas em textos científicos, entre outros. Muitas mudanças ainda devem acontecer para que o uso de evidências seja algo rotineiro no trabalho dos servidores distritais; Januzzi (2022) propõe uma “cultura do uso das evidências” com uma aproximação entre os órgãos distritais e institutos de pesquisa para implementar estratégias de disponibilização de evidências de forma acessível, tempestiva e adequada para o uso.

Assim, é notório que no histórico brasileiro, o uso de dados demográficos como evidências no planejamento de políticas públicas foi algo crucial, a ponto de que se não houvesse compartilhamento de informações entre o IBGE e o MDS, o Brasil seria um país muito mais desigual. Contudo, é possível perceber que desafios ainda são encontrados no que tange ao uso de dados demográficos como evidências atrelado ao planejamento de políticas públicas de assistência social no Distrito Federal.

## 6. Referências

AVELINO FILHO, George. Clientelismo e política no Brasil: revisitando velhos problemas. **Novos Estudos Cebrap**. São Paulo, v. 1, n. 38, p. 225-240, mar., 1994.

BOSCHI, Caio César. O assistencialismo na Capitania do Ouro. **Revista de História**, [s. l.], n. 116, p. 25-41, 1984. DOI: 10.11606/issn.2316-9141.v0i116p25-41. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/61358>. Acesso em: 25 de maio de 2023.

BRASIL. Governo do Distrito Federal. **Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – PDAD 2021**. Brasília: Secretaria de Economia do Distrito Federal, 2022. 135 p. Disponível em: [https://pdad2021.ipe.df.gov.br/static/downloads/relatorios/relatorio\\_DF.pdf](https://pdad2021.ipe.df.gov.br/static/downloads/relatorios/relatorio_DF.pdf). Acesso em: 7 de fev. 2023.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. **Dados**, [s. l.] v. 40, n. 2, 1997. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0011-52581997000200003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/bTjFzwWgV9cxV8YWnYtMvrz/?lang=pt>. Acesso em: 26 de maio de 2023.

MATTEO, Katia Castro de; FREIRE, Neison Cabral; BALBIM, Renato; VASCONCELLOS, Ronaldo Ramos; MATTEO, Miguel. **Políticas Públicas territoriais no Brasil**. Texto para discussão. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, ago., 2019.

FIUZA, Solange Cristina Rodrigues; COSTA, Lucia Cortes da. O direito à assistência social: o desafio de superar as práticas clientelistas. **Serviço Social em Revista**, [s. l.], v. 17, n. 2, p. 64-90, 2015. DOI: <https://doi.org/10.5433/1679-4842.2015v17n2p64>. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/19220>. Acesso em: 26 de maio de 2023.

FURTADO, Celso. Planificação e orçamento. *In*: FURTADO, Celso. **Anos de formação – 1938-1948**: o jornalismo, o serviço público, a guerra, o doutorado. Organização de Rosa Freire d'Aguiar. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado de Política para o Desenvolvimento, p. 143-149, 2014.

GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz. **Planejamento e Orçamento governamental**. Vol. 1, Brasília: ENAP, 2007.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Estatísticas públicas e o combate à fome e à pobreza: afinidades eletivas que fizeram diferença nos resultados da ação governamental. *In*: KOGA, Natália Massaco; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; MELLO, Janine; PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **Políticas Públicas e usos de evidências no Brasil**: conceitos, métodos, contextos e práticas. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2022. 1. ed., cap. 15, p. 495-520. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-032-5/capitulo15>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11349>. Acesso em: 14 de jun. 2023.

KOGA, Natália Massaco; VIANA, Rafael; COUTO, Bruno Gontyjo do; GOELLNER, Isabella de Araujo; MARQUES, Ivan da Costa. O Cadastro Único para programas sociais e a configuração da pobreza: analisando a construção de evidências a partir da teoria do ator-rede. *In*: KOGA, Natália Massaco; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; MELLO, Janine; PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **Políticas Públicas e usos de evidências no Brasil**: conceitos, métodos, contextos e práticas. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2022. 1. ed., cap. 17, p. 551-578. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-032-5/capitulo17>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11384>. Acesso em: 15 de jun. 2023.

LASCOURMES, Pierre; LE GALES, Patrick. Introduction: understanding public policy through its instruments – from the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. **Governance**, v. 1, n. 20, p. 1-22, jan., 2007.

MACHADO, Daienne; SANDIM, Tatiana; ALVES, Pedro Jorge Holanda; MOTOKI, Isabela Harumi Lopes; VIVAS, Júlia Andrade. Os Usos e não usos de evidências científicas pela burocracia distrital: uma primeira análise. *In*: KOGA, Natália Massaco; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; MELLO, Janine; PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **Políticas Públicas e usos de evidências no Brasil**: conceitos, métodos, contextos e práticas. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2022. 1. ed., cap. 11, p. 551-578. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-032-5/capitulo11>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11335>. Acesso em: 17 de jun. 2023.

MARCONI, M., LAKATOS, E. M. Técnicas de Pesquisa. São Paulo: Atlas, 2006.

OLLAIK, Leila Giandoni; MEDEIROS, Janann Joslin. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, p. 1943-1967, dez. 2011. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122011000600015>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/W9Q8g6LXrPJkFSRj9mrVxCt/?lang=pt#>. Acesso em: 7 de jan. 2023.

PFEIFFER, Peter. O Quadro Lógico: um método para planejar e gerenciar mudanças. **Revista do Serviço Público**, [s. l.], v. 51, n. 1, p. 81-122, jan./mar., 2000. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v51i1.320>. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/320>. Acesso em: 6 de jan. 2023.

POTRICH, Maithê. Clientelismo e Assistencialismo: a tradição da assistência social no Brasil. **Revista Vernáculo**, [s. l.], n. 48, 2º sem., 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rv.v0i48.78764>. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/vernaculo/article/view/78764>. Acesso em: 27 de maio de 2023.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. **Caderno CRH**, Salvador, v. 16, n. 39, p. 11-24, 2003. DOI: <https://doi.org/10.9771/ccrh.v16i39.18743>. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/18743>. Acesso em: 5 de jan. 2023.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul/dez., 2006. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/issue/view/511>. Acesso em: 5 de jan. 2023.

TAVARES, Hermes Magalhães. Celso Furtado e o Planejamento: teoria e ação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 97-106, nov., 2004. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2004v6n2p97>.

Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/119>. Acesso em: 6 de jan. 2023.

WASQUES, Renato Nataniel. O pensamento de Celso Furtado sobre Estado e planejamento. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**. Brasil, n. 78, p. 156-181, abr., 2021. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v1i78p156-1811>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rieb/article/view/184935>. Acesso em: 6 de jan. 2023.

WU, Xun; RAMESH, M.; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott. **Guia de Políticas Públicas: gerenciando processos**. Tradução: Ricardo Avelar de Souza. Brasília: ENAP, 2014.