

Documentos para Disseminação

Memória Institucional

8



ISAAC KERSTENETZKY



Legado e Perfil



Presidente da República
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão
Paulo Bernardo Silva

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE

Presidente
Eduardo Pereira Nunes

Diretor Executivo
Sérgio da Costa Côrtes

ÓRGÃOS ESPECÍFICOS SINGULARES

Diretoria de Pesquisas
Wasmália Socorro Barata Bivar

Diretoria de Geociências
Guido Gelli

Diretoria de Informática
Luiz Fernando Pinto Mariano

Centro de Documentação e Disseminação de Informações
David Wu Tai

Escola Nacional de Ciências Estatísticas
Pedro Luis do Nascimento Silva

UNIDADE RESPONSÁVEL

Centro de Documentação e Disseminação de Informações

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE
Centro de Documentação e Disseminação de Informações

Documentos para Disseminação

Memória Institucional 8

Isaac Kerstenetzky: legado e perfil

Rio de Janeiro
2006

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

Av. Franklin Roosevelt, 166 - Centro – 200021-120 – Rio de Janeiro - Brasil

ISSN 0103-6335 **Documentos para disseminação**

ISSN 0103-6459 **Memória institucional**

Divulga textos sobre o IBGE e personalidades que contribuíram para a história do Instituto.

ISBN85-85-240-3900-0

© IBGE. 2006

Capa

Marcos Balster Fiore

Ilustração - Aldo Victorio Filho

Coordenação de *Marketing*/Centro de Documentação e Disseminação de Informação - CDDI

Isaac Kerstenetzky : legado e perfil. - Rio de Janeiro : IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2006.
213 p. – (Documentos para disseminação. Memória institucional, ISSN 0103-6459 ; 8)

Conteúdo: pt. 1. Isaac Kerstenetzky : fomentador das estatísticas brasileiras : legado ibgeano – pt. 2. Isaac Kerstenetzky : fomentador das estatísticas brasileiras : perfil do cientista e do humanista.

ISBN 85-240-3900-0

1. Kerstenetzky, Isaac, 1926-1991. 2. IBGE – História. I. Kerstenetzky, Isaac, 1926-1991. Fomentador das estatísticas brasileiras : legado ibgeano. II. Senra, Nelson de Castro. A Fundação é refundada na administração Kerstenetzky. III. André, Maristela Afonso de. Professor Isaac. IV. Oliveira, Jane Souto de. Isaac Kerstenetzky : um tributo ao mestre. V. Camargo, Alexandre de Paiva Rio. O Inventário do passado : usos e abusos da memória do IBGE nos anos de Isaac Kerstenetzky (uma contribuição à história da memória). VI. IBGE. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. VII. Isaac Kerstenetzky : fomentador das estatísticas brasileiras : legado ibgeano. VIII. Isaac Kerstenetzky : fomentador das estatísticas brasileiras : perfil do cientista e do humanista. IX. Série.

Gerência de Biblioteca e Acervos Especiais CDU 929KERSTENETZKY
RJ/IBGE/2006-23 IBGE

Impresso no Brasil/*Printed in Brazil*

Sumário

5	Apresentação
7	Isaac Kerstenetzky, fomentador das estatísticas brasileiras: legado ibgeano
9	Introdução Nelson de Castro Senra
13	Discurso do representante da Fundação Getulio Vargas, Sr. Isaac Kerstenetzky
15	Posse do novo presidente da Fundação IBGE
31	Estatísticas para o planejamento
34	I Seminário Nacional de Orçamento-Programa e Administração Financeira dos Municípios
37	O Papel da informática no desenvolvimento
44	A estatística no planejamento
82	II Conferência Nacional de Estatística e II Conferência Nacional de Geografia e Cartografia
87	Decreto nº 74.084, de 20 de maio de 1974
93	A Palavra do presidente
97	Lei n. 5.878 de 11/05/1973
102	Palestra do presidente do IBGE na abertura do II Seminário de Pesquisa e Análise de Conjuntura

107	36º Aniversário do IBGE
112	Pesquisa Integrada: estudos e pesquisas atuais da Superintendência de Pesquisa e Desenvolvimento
116	Um retrato completo do País
123	IBGE apressa o passo para acompanhar o progresso
127	Prêmio Moinho Santista de Economia
132	Relatório das atividades realizadas no IBGE em 1977
139	Relatório das atividades realizadas no IBGE no governo Geisel (of. 235/78, dirigido ao Ministro João Paulo dos Reis Velloso)
146	“QUO VADIS” sistema estatístico?
151	Referências
153	Isaac Kerstenetzky, fomentador das estatísticas brasileiras: perfil do cientista e do humanista
155	Introdução Nelson de Castro Senra
160	A fundação é refundada na administração Kerstenetzky Nelson de Castro Senra
179	Professor Isaac Maristela Afonso de André
182	Isaac Kerstenetzky: um tributo ao mestre Jane Souto de Oliveira
188	O inventário do passado: usos e abusos da memória do IBGE nos anos de Isaac Kerstenetzky (uma contribuição à história da memória) Alexandre de Paiva Rio Camargo
203	Anexo Painéis do Seminário Isaac Kerstenetzky, evento no que seria seu octogésimo aniversário

A

Apresentação

Isaac Kerstenetzky é uma figura que povoa corações e mentes de Ibgeanos de várias gerações que o consideram como um dos notáveis da Instituição, pelas transformações que idealizou e capitaneou, em alcance e profundidade, e pela firmeza e independência que conduziu a Instituição no cenário político dos anos de chumbo.

Muito jovem ainda, aos 43 anos e meio galgou a presidência do IBGE, e aqui ficou por nove anos e meio, em profícua e admirável administração; de março de 1970 a agosto de 1979, fincou o marco de um novo IBGE, tornando-o uma respeitada instituição de pesquisa. Jovem ainda, na pujança do intelectual, faleceu aos 64 anos e meio.

Cientista social de escol, humanista notável, deixou inúmeros discípulos e admiradores. Toda uma geração herdaria suas reflexões, suas concepções estatísticas, sua visão sobre o sistema estatístico em associação ao planejamento. Leitor atento e apaixonado, soube como poucos sonhar, e torná-los realidade, atraiu talentos que envolvia e conquistava. Moldou seguidores: nós, que nos tornamos ibgeanos com ele.

Pois, com esta publicação, “Isaac Kerstenetzky: legado e perfil”, marco do evento, no que seria seu octogésimo aniversário, que lhe rende singelas, porém justas e merecidas, homenagens, abrilhantando os festejos dos 70 anos do IBGE.

Esta obra tem duas partes: na primeira, através de um conjunto de seus textos, aqueles que tratam do IBGE, e mais, ainda, das atividades estatísticas e geográficas (e afins), dos sistemas estatístico e geográfico (e ciências afins), das informações estatísticas e geográficas, fixamos seu legado. Na segunda, através de um conjunto de textos de vários de seus colaboradores, damos-lhe o merecido perfil.

David Wu Tai
Coordenador Geral do
Centro de Documentação e Disseminação de Informações

Isaac Kerstenetzky, fomentador das estatísticas brasileiras: legado ibgeano



Introdução

Em agosto de 1970, *Isaac Kerstenetzky* assumiu a direção do IBGE e lhe traçou um rumo novo; sua gestão, extremamente profícua, marcou época, ao IBGE e ao Brasil, e foi até agosto de 1979. Passou, assim, por dois governos, os dos presidentes General *Emílio Garrastazu Médici* e General *Ernesto Geisel*, com *João Paulo dos Reis Velloso* no Ministério do Planejamento, e foi ao início do governo General *João Baptista de Oliveira Figueiredo*, com *Mário Henrique Simonsen* à frente daquele Ministério.

Com ele, a Fundação IBGE, que fora criada em 1967, entrou em nova fase, melhor se habilitando a responder à demanda que se lhe fazia. A reforma feita em 1967, em três anos, apenas, fracassara completamente. Em lugar de unificar a produção e economizar na administração, esgarçaria a estrutura anterior: o Instituto Brasileiro de Estatística - IBE e o Instituto Brasileiro de Geografia - IBG *vis-à-vis* o Conselho Nacional de Estatística - CNE e Conselho Nacional de Geografia - CNG (e o Instituto Brasileiro de Informática - IBI logo viria), fortaleciam as separações, e criavam lentidões. Era preciso retomar o rumo das críticas iniciadas em 1958, em 1962, em 1964, em 1966, ajustando a instituição às necessidades do planejamento, fornecendo estatísticas econômicas demandadas. E esta seria a missão de *Isaac Kerstenetzky*: refazer o rumo do IBGE; e ele o faria.

Uma profunda reforma estaria na Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973. Antes, contudo, no contexto da reforma então pensada, faria realizar a II Conferência Nacional de Estatística e II Conferência Nacional de Geografia e Cartografia (previstas na legislação), em final de 1972. Desses eventos sairiam uma ampla revisão do programa estatístico, qual seja, viria o *Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas – PGIEG*, daí a dois anos oficializado (Decreto nº 74.084, de 20 de maio de 1974). Outros textos legais completariam essa transformação, e viriam ao longo de sua gestão; tudo com muita reflexão, e com indiscutível apoio das autoridades, máxime do Ministro *Reis Velloso* (que fora antes seu aluno). Tudo muito sólido, vivenciado.

Desde há muito tinha elos no IBGE, a começar no CNE, que integra em representação da Fundação Getúlio Vargas - FGV. Ainda nesse tempo, participou ativamente do Seminário de Estatística havido em 1958, enfocando a elaboração das Contas Nacionais, cujo centro dirigia na FGV. Logo depois, na seqüência das avaliações críticas ao IBGE atuou nos grupos de trabalho formados em 1962 (ao tempo do Gabinete Tancredo Neves), e em 1966 (sob

a coordenação de Henrique Flanzer, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA); em 1964, quando da Missão Tulo Hostílio Montenegro, foi uma das pessoas ouvidas¹. Dessa forma, o IBGE, em suas qualidades e em seus problemas, lhe era bastante conhecido.

Por demais, em início de 1968, quando da I Conferência de Estatística, quando seria feito o *Plano Nacional de Estatísticas Básicas - PNEB*, do qual foi um dos mentores intelectuais, proferiu memorável discurso em sua abertura. Nesse notável discurso, curto e pleno, colocaria com indiscutível propriedade a idéia das estatísticas derivadas como ordenadoras do programa estatístico e, assim, definidoras das estatísticas primárias. Pois esta mesma tônica seria reforçada na concepção do PGIEG, associando as informações estatísticas e geográficas (e afins) às necessidades do planejamento. Os avanços nesse novo plano são óbvios levando ao amadurecimento das estatísticas e dos indicadores econômicos, bem assim, das estatísticas e os indicadores sociais (e até mesmo ambientais).

Ao seu tempo, os censos econômicos tornaram-se quinquenais (tendo ocorrido em 1975 e em 1985), uma antiga demanda. Foi feito o VIII Recenseamento Geral do Brasil, de 1970, muito esperado, já que o VII Recenseamento Geral, de 1960, ainda não estava divulgado completamente, e corria o risco de ser de todo perdido². Sua ação nos censos já seria o bastante para colocar-lhe o nome no panteon dos imortais da estatística brasileira, mas foi além. Por exemplo, deu curso à Matriz Insumo-Produto, e ao Estudo Nacional da Despesa Familiar – ENDEF, com o qual tornou-se possível construir o Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor – SNIPC; atuou ainda nas estatísticas agropecuárias, nas econômicas e nas demográficas, numa ampla visão de mundo. E, ao menos na amplitude introduzida, abriu ao IBGE os rumos dos estudos e das análises, como forma de melhor avaliar-se a qualidade (inclusive suficiência) das estatísticas; e era o rumo natural decorrente da elaboração das estatísticas derivadas. Nesse contexto, associou-se a estatística à geografia (momento da quantitativa).

Foi um grande leitor, com amplos interesses, como atesta sua biblioteca (em boa parte como acervo do IBGE). Foi um grande pensador, dialogando facilmente com Economistas, Sociólogos, Antropólogos, Demógrafos, Geógrafos, e tantos outros. Foi um grande nas ciências sociais; numa palavra, foi um Humanista.

Como poucos, envolvia as pessoas nos seus sonhos, realizando-os; soube cercar-se de pessoas dinâmicas, competentes³. Com extrema paciência, lutou por juntar os “velhos” aos “novos” ibgeanos, dizendo da formação do *Homo Ibgeanus*, numa assimilação respeitosa da tradição, criada na prática, à ousadia dos espíritos moldados na academia⁴.

Mas escreveu pouquíssimo, centrando-se na catequese diuturna das idéias, dessa forma, moldando corações e mentes, fazendo discípulos. Como seja, pudemos recuperar alguns de seus textos, que falam de suas idéias no IBGE⁵, e que fazem esta parte da obra; como segue, em ordem (semi) cronológica:

⇒ 1º - o já referido discurso proferido como representante da Fundação Getúlio Vargas, na abertura da I Conferência Nacional de Estatística, em 1968.

¹ Uma nova missão daquele estudioso, antigo ibgeano, então na Secretaria-geral do Instituto Interamericano de Estatística, da Organização dos Estados Americanos - OEA, teria lugar já em sua gestão, em 1970, e ajudaria na reforma em vista.

² Aliás, foi por sua atenção pessoal, e muito especial, que não se o perdeu e se pôde manter a série estatística censitária, tão laboriosamente começada com Teixeira de Freitas e Carneiro Felipe, em 1940, o primeiro realizado pelo IBGE. Antes a série fora trôpega, e precários os resultados.

³ À época, lhe seria mais fácil dialogar com os Geógrafos da casa, com muito melhor formação, do que com os Estatísticos, não raro apenas “provisionados”, sem fumos e arroubos acadêmicos.

⁴ Essa relação era prudente, mas não seria nada pacífica. Os “velhos” e os “novos” se estranharam muitíssimo. E a lentidão do processo retardou a implantação e consolidação do novo modelo. Mais cedo ou mais tarde teria que ser rompida, e quando começou a ser enfrentada ousadamente, a gestão acabara. Nesse sentido, a obra ficaria inconclusa, quando de sua saída em 1979, deixando um gosto amargo na garganta.

⁵ Tentamos, em vão, conseguir autorização da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais - ANPOCS para reeditar um texto seu, *Estatísticas, teoria social e planejamento*, publicado na *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (ano 6, n. 17, p. 15-27, out. 1991). Não obtivemos resposta alguma a reiterados pedidos nossos.

- ⇒ 2º - o seu discurso de posse na presidência da Fundação IBGE (e mais o discurso balanço de Sebastião Aguiar Ayres, ao lhe passar o cargo), em agosto de 1970.
- ⇒ 3º - uma pequena matéria de jornal, *Estatística para o planejamento*, elaborada no contexto da divulgação do VIII Recenseamento Geral do Brasil, de 1970.
- ⇒ 4º - trechos do discurso que fez no I Seminário Nacional de Orçamento-Programa e Administração Financeira dos Municípios, temática da tradição ibgeana. Bem assim, junto, a notícia da sua presença na Comissão de Estatística da ONU, em Genebra, cujo discurso, que se sabe chave, se perdeu. Tudo isso ainda em 1970.
- ⇒ 5º - conferência proferida em seminário na FGV, sobre *O papel da informática no desenvolvimento*, em novembro de 1971. Vital para a perfeita compreensão das mudanças que introduziria na estrutura do IBGE, na qual as diretorias, era dito, seriam articuladas ou associadas, através dos recursos da informática⁶.
- ⇒ 6º - conferência pronunciada na Escola Superior de Guerra, sobre o tema *A estatística no planejamento*, em abril de 1972. Há outras conferências pronunciadas no mesmo lugar, mas seus conteúdos são parecidos, apenas atualizando as informações estatísticas. A conferência escolhida é a que melhor apresenta seu projeto de IBGE⁷.
- ⇒ 7º e 8º - seu discurso de abertura proferido na II Conferência Nacional de Estatística e II Conferência Nacional de Geografia e Cartografia, em novembro de 1972, da qual sairia o *Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas – PGIEG*, e que daí a dois anos seria oficializado (Decreto nº 74.084, de 20 de maio de 1974, 8º texto).
- ⇒ 9º e 10º - mensagem interna, no 29 de maio de 1973, 18 dias após a Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973 (anexa, 10º texto), que formalizaria as mudanças pensadas; na ocasião, com indizível animação, faz um balanço da reforma implantada.
- ⇒ 11º - palestra na abertura do II Seminário de Pesquisa e Análise de Conjuntura, matéria de seu gosto, e de sua natural expertise, em junho de 1973.
- ⇒ 12º - mensagem interna, no 29 de maio de 1974, na qual faz um balanço de um ano da reforma (com a Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973).
- ⇒ 13º - reflexão das pesquisas integradas, em agosto de 1974. Não é um texto dele, Isaac Kerstenetzky, mas é um texto que fala do projeto implantado.
- ⇒ 14º - feitas as mudanças, além de explicá-las internamente, Isaac Kerstenetzky as mostrava externamente. É o caso desta entrevista, intitulada *Um retrato completo do país*, em revista do Ministério do Planejamento, em setembro de 1974.
- ⇒ 15º - nessa linha de divulgação dos trabalhos em curso no IBGE, como fruto das mudanças introduzidas, concede nova entrevista, *IBGE apressa o passo para acompanhar o progresso*, agora à TV Educativa, reproduzida na mesma revista do Ministério do Planejamento.
- ⇒ 16º - pronuncia notável discurso ao receber o Prêmio Moinho Santista de Economia, em outubro de 1976. É um instante memorável de reconhecimento. No discurso desfila sua filiação intelectual, voltando às revelações do seu discurso de posse.

⁶ A autorização para reedição deste texto nos foi dada por Cristina Mary Paes da Cunha, Coordenadora Editorial, da Editora da Fundação Getúlio Vargas, através de e-mail, em 12 de maio de 2006.

⁷ A autorização para reedição deste texto nos foi dada pelo General-de-Brigada Jairo César Nass, Assistente do Exército e Chefe do Departamento de Estudos (Of. 908 SchDE, de 3 de junho de 2006).

- ⇒ 17º - ainda que uma peça feita por assessores, este *Relatório de atividades 1977* oferece um balanço de gestão, que bem mostra as conquistas alcançadas.
- ⇒ 18º - outra peça que terá sido feita por assessores, fazendo um balanço do trabalho no IBGE no período do Governo Geisel, e que mostra as conquistas alcançadas.
- ⇒ 19º - texto saído pouco mais de 10 anos após deixar a presidência, '*Quo Vadis' sistema estatístico?*, em 1990, que oferece uma reflexão retrospectiva de seu pensamento⁸.

Nelson de Castro Senra

⁸ A autorização para reedição deste texto nos foi dada por Carlos Eugênio C. Ferreira, editor da *Revista Brasileira de Estudos de População*, através de e-mail, em 17 de maio de 2006.

Discurso do representante da Fundação Getúlio Vargas, Sr. Isaac Kerstenetzky

“Na segunda metade do século XX as economias, tanto dos países desenvolvidos como dos países em processo de desenvolvimento, são caracterizadas pela complexidade crescente de suas estruturas. Isso torna imperativa uma fundamentação quantitativa na formulação da política socioeconômica dos países.

Dêsse modo, a concepção de, por exemplo, uma estratégia para o setor educacional ou a implementação de um plano nacional de habitação, dadas as inter-relações desses setores com o resto da economia, implica, para uma fundamentação adequada de tais políticas, na acumulação e análise de enorme acervo de dados sobre atividades econômicas, distribuição de renda, estrutura demográfica, etc.

Não basta, pois, a fixação de determinados objetivos de política econômica ou social, em termos puramente qualitativos. É necessário que exista um sistema de estatísticas acuradas e atualizadas, para uma adequada concepção, elaboração, controle e adaptação das políticas de curto e longo prazo.

Há cerca de 10 anos, em 1958, em plena etapa de aceleração de nosso processo de industrialização, a Confederação Nacional da Indústria patrocinava o primeiro Seminário de Estatística. Naquela oportunidade, produtores e consumidores debateram os grandes problemas de adaptação do sistema estatístico do país às necessidades de dados, mas lamentavelmente pouco efeito tiveram as conclusões e recomendações do conclave, no sentido da reformulação do sistema.

A minha interpretação desse fato é que deve haver certa relação entre a produção de estatísticas e a visão governamental a respeito da formulação da política econômica. O Governo da época firmava-se na idéia de um plano de metas muito mais como processo de mobilização psicológica da população brasileira, com sentido *desenvolvimentista*, do que como efetivo instrumento de coordenação e controle da política econômica

Não negamos a enorme importância - diga-se de passagem - do planejamento como instrumento de mobilização psicológica. Entretanto é preciso

KERSTENETZKY, Isaac. Discurso do representante da Fundação Getúlio Vargas, Sr. Isaac Kerstenetzky. In: IBGE. *Relatório geral da I Conferência Nacional de Estatística*. Rio de Janeiro: IBGE, [1968?]. p. 40-42.

admitir que, sem controles mais seguros e compatibilização entre as políticas de longo e curto prazo, essa mobilização psicológica não tarda a frustrar-se.

Se num grande número de setores o esforço de desenvolvimento da década dos 1950 teve sucesso, no setor da estatística a cúpula do sistema estava imbuída do pensamento mágico de que a compra de equipamento eletrônico resolveria os problemas com que então se defrontava a estatística brasileira.

A aceleração do desenvolvimento do país, no decênio 1950-1960, não foi acompanhada, por conseguinte, na área estatística, de expansão correspondente às necessidades crescentes de dados, tanto na esfera do Governo como na do Setor Privado. E por volta de 1963 chegou-se mesmo a um colapso quase total no fluxo de informações estatísticas.

O esforço dos últimos anos, no sentido de implantar um sistema de planejamento governamental no país, levou a novo ensaio no sentido de revigoração do sistema estatístico, cujos primeiros efeitos já se sentem, particularmente na área da estatística industrial, no esforço de conclusão do processamento e divulgação do Censo de 1960 e na implementação, já iniciada, de um inquérito domiciliar por amostragem. No entanto, muito resta ainda por fazer, tanto no que se refere à obtenção de dados vitais para a política governamental, como no âmbito das informações necessárias para o setor privado.

Creio que a troca de idéias, nas discussões dos próximos dias, deverá elucidar alguns dos aspectos mais importantes dos futuros rumos do sistema estatístico.

Gostaria de acentuar, como tarefas particularmente merecedoras de atenção dos congressistas, o planejamento do Censo de 1970, a reestruturação completa da estatística agrícola, a apuração do comércio interestadual por vias internas, a compatibilização das prioridades nacionais e regionais em matéria de informações estatísticas, a ampliação do sistema de indicadores indispensáveis para a elaboração do controle da política econômica de curto prazo e a compatibilização e articulação, com o Plano Nacional de Estatísticas Básicas, de estatísticas de responsabilidade, no presente, de diferentes órgãos da administração pública.

Do ponto de vista do consumidor - Setor Privado -, quer me parecer que esse está interessado em dispor de estatísticas acuradas e atualizadas, despendendo o mínimo esforço no fornecimento de informações e com garantia de sigilo em relação às informações que prestar.

Para que se possa atender a essas aspirações legítimas dos consumidores de estatísticas e à necessidade de informações para o sistema de planejamento - que do ponto de vista do setor privado de economia pode também ser considerado como uma pesquisa de mercado em grande escala -, deve-se atentar para as considerações que seguem.

Em primeiro lugar, estabelecer um critério de prioridades tentando, tanto quanto possível, eliminar as solicitações de informações pouco úteis. Como entretanto determinar esse critério de prioridades? A resposta, a meu ver, está na articulação das chamadas estatísticas primárias com as estatísticas derivadas, isto é, entre as estatísticas que resultam de "apuração de registro ou levantamento direto" e as estatísticas que decorrem "da elaboração com base, em geral, nas estatísticas primárias". Entre as estatísticas derivadas merecem especial referência os indicadores da situação demográfica, a contabilidade social, os índices de preços, o balanço alimentar e o balanço energético.

Em segundo lugar, é preciso atentar para o princípio da centralização do sistema estatístico, no sentido de evitar duplicação desnecessária em inquéritos de diferentes agências governamentais, e assegurar a adoção de classificação uniforme nas tabulações dos dados.

Além dos pontos que já mencionei, esta Conferência deverá também considerar que a modernização do sistema estatístico está vinculada ao maior uso de técnicas de amostragem e de processamento eletrônico de dados.

Julgamos portanto muito oportuna a realização da I Conferência Nacional de Estatística, que poderá realizar uma exata avaliação da atividade estatística do país e, assim, propiciar importante contribuição para o progresso do Sistema Estatístico Brasileiro".

Posse do novo presidente da Fundação IBGE

Assumi o cargo de Presidente da Fundação IBGE, no dia 25 de março, o professor Isaac Kerstenetzky, nomeado por ato do Sr. Presidente da República, datado do dia anterior.

O ato de posse verificou-se no Rio, no gabinete do Ministro do Planejamento e Coordenação Geral, presentes altas autoridades, representantes de entidades públicas e privadas, funcionários e jornalistas. O titular da pasta leu uma mensagem do Presidente Garrastazu Médici ao funcionalismo do IBGE, sobre a prioridade concedida pelo Governo à realização do VIII Recenseamento Geral do Brasil, ressaltando ainda, em breves palavras, a importância do papel que cabe à Fundação IBGE, como centro de coordenação das atividades estatísticas, geográficas e cartográficas do país. Por fim, formulou votos pelo êxito da atuação do novo presidente da Fundação IBGE.

O Prof. Isaac Kerstenetzky agradeceu a alta distinção que lhe fôra conferida e assegurou que todos os esforços envidaria no sentido de assegurar a eficiência e melhoria do sistema estatístico-geográfico nacional.

A cerimônia da transmissão do cargo realizou-se, em seguida, às 16 horas e 30 minutos na sede da Fundação IBGE. Nessa ocasião o Prof. Sebastião Aguiar Ayres fez minucioso relato de sua administração. O Prof. Isaac Kerstenetzky pronunciou o seguinte discurso:

“Desvanecido com a confiança com que nos distinguiu o Senhor Ministro do Planejamento e Coordenação Geral, ao indicar nosso nome para a Presidência desta Instituição, assumimos este importante posto com a sensação de continuidade em nossa vida profissional.

Já se vão mais de dois decênios que vimos trabalhando, quase ininterruptamente, na área das chamadas estatísticas derivadas, em mensurações da evolução da economia do país.

Durante esse mesmo período mantivemos constante contato informal e formal com a Instituição.

KERSTENETZKY, Isaac. Posse do novo presidente da Fundação IBGE. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 31, n. 121, p. 60-74, jan./mar. 1970. Reportagem com o discurso de posse pronunciado pelo Presidente do IBGE, e com o discurso de transmissão do cargo, pronunciado por Sebastião Aguiar Ayres.

Participamos, como representante dos órgãos filiados, nos trabalhos da antiga Junta Executiva Central do Conselho Nacional de Estatística.

Fomos integrantes de duas comissões constituídas pelo Governo Federal, uma em 1962 e outra em 1966, para estudo da reestruturação do IBGE, e vimos colaborando, como representante do Ministério do planejamento, na Comissão Censitária Nacional, instalada em abril de 1969.

No desenvolvimento de sistemas de formulação de política econômica e social na segunda metade do século XX, ressalta sua dimensão quantitativa - os objetivos sociais e econômicos e os instrumentos correspondentes são quantificados.

O reconhecimento da importância de estudos desenvolvidos nessa área certamente explica a concessão do primeiro prêmio Nobel em Economia ao nosso mestre Professor Jan Tinbergen e ao Professor Rognar Frisch, pioneiros na construção de modelos de decisão.

Por outro lado, para um país de tamanho continental como é o Brasil, uma dimensão de política que não pode deixar de ser levada em conta é a do espaço.

A institucionalização, do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral representa amadurecimento da consciência do país de que a meta de concretizar os grandes objetivos da nação brasileira depende, em boa parte, do aperfeiçoamento de um sistema articulado de decisões governamentais.

A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística comanda justamente a produção de insumos - representados pela Estatística e pela Geografia - indispensáveis à concepção, implementação e controle da política econômica e social.

Do ponto de vista do setor privado, a complexidade crescente de nossa economia, decorrente do próprio processo de crescimento, também torna os dados produzidos pela Fundação IBGE instrumentos de grande utilidade na formulação de decisões ao nível das empresas.

Três importantes passos foram dados, após 1964, para o ajustamento do sistema estatístico às necessidades do país:

- 1) - A introdução de dispositivo constitucional dando competência à União para legislar sobre o Sistema Estatístico Nacional,
- 2) - A transformação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em Fundação, como entidade autônoma, sujeita à supervisão do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, e
- 3) - A aprovação do Plano Nacional de Estatísticas Básicas, que abrange não apenas as estatísticas primárias mas também o elenco das estatísticas derivadas.

Sob a direção do ilustre ibegeano Professor Sebastião Aguiar Ayres considerável esforço se fez no sentido da reconstrução e do aperfeiçoamento do sistema estatístico, geográfico e cartográfico, com importantes resultados alcançados em inúmeras áreas.

A nossa tarefa será a de continuar a acelerar esse processo de modernização, o que nos parece que só aparentemente será difícil, pois estamos convictos de que contamos com o tradicional entusiasmo e a vontade de realização que possuem os dedicados servi-dores do IBGE.

Destacamos, contudo, que temos pela frente uma tarefa de vulto excepcional, representando um desafio sério, que exigirá de todos nós constantes e amplas atenções. Referimo-nos à realização, que queremos ver coroada de êxito, do VIII Recenseamento Geral do País. Como os senhores sabem, seus resultados permitirão não só avaliar o caminho percorrido na década que acaba de findar como também servirão de alicerce para o aperfeiçoamento das estatísticas contínuas e para conceder a estratégia de desenvolvimento dos anos 70.

Os trabalhos necessários à efetivação do Recenseamento merecem e serão executados com absoluta prioridade, sendo nosso desejo que todos os que neles se empenhem tenham plena consciência de sua alta relevância para o país.

Dentre outros propósitos que consideramos oportunos desenvolver no IBGE, para citarmos alguns, salientamos:

- Estudo e implementação subsequente de mecanismo de armazenamento contínuo e melhor aproveitamento de informações estatísticas e geográficas.
- Aceleração da execução do Plano Nacional de Estatísticas Básicas
- Melhor articulação da Estatística e da Geografia, particularmente na área de estatísticas e estudos derivados.
- Maior participação da Escola Nacional de Ciências Estatísticas no processo de formação e aperfeiçoamento do pessoal da Fundação IBGE.
- Adoção de política realista de salários, compatível com o mercado de trabalho.
- Implementação de legislação relacionada com a obrigatoriedade de fornecimento de informações estatísticas.
- Racionalização do sistema de inquéritos estatísticos de diferentes áreas da administração governamental, a fim de divisar a sobrecarga que os mesmos representam para o setor empresarial.

É evidente que essa seqüência não contém qualquer ordenação segundo algum padrão de valor. Muito a propósito, por exemplo, deixamos de indicar vários pontos relacionados com algumas dificuldades com que se defronta a Instituição e que requerem, certamente, medidas capazes de removê-las, como condição prévia para que possamos cumprir nosso programa de trabalho.

Temos a certeza de que contaremos com a cooperação estreita de cada um e de todos os servidores do IBGE.

Não nos resta nenhuma dúvida quanto ao decidido apoio que vimos recebendo e continuaremos a ter no futuro do Senhor Ministro João Paulo dos Reis Velloso.



Flagrante da cerimônia da posse do Prof. Isaac Kerstenetzky, no gabinete do Ministro João Paulo dos Reis Velloso

Estamos convencidos, também, do interesse, do desejo e das esperanças que Sua Excelência o Senhor Presidente Emílio Garrastazu Médica deposita no IBGE para o cumprimento de seus altos encargos.

Por tudo isso, assumimos esta honrosa função com entusiasmo e com otimismo. Nela esperamos continuar servindo ao nosso país, sem decepcionarmos aqueles que nos distinguiram com esta convocação”.

Discurso pronunciado pelo Prof. Sebastião Aguiar Ayres no ato de transmissão do cargo de Presidente da Fundação IBGE:

“Ao transmitir a superior Direção da Fundação IBGE ao Professor Isaac Kerstenetzky, desejo inicialmente consignar a satisfação de ter como sucessor na Presidência desta Casa uma figura a ela tão vinculada pelos assinalados serviços prestados à Estatística brasileira. A começar por sua destacada atuação como membro do Grupo de Trabalho instituído em 1966, por Decreto do Governo Federal, para estudar a formulação do Plano Nacional de Estatística e propor as medidas de caráter executivo ou legislativo destinadas a permitir sua realização em caráter sistemático.

Tendo participado também disse Grupo de Trabalho, foi-me então bastante grato verificar seu conhecimento dos problemas ligados ao funcionamento dos serviços estatísticos nacionais e sua elevada qualificação intelectual.

Membro da Comissão Nacional de Planejamento e Normas Estatísticas, colegiado ao qual cabe a orientação técnica das atividades do Instituto Brasileiro de Estatística, membro também da Comissão Censitária Nacional, responsável pela orientação do plano do Recenseamento e pela assistência técnica de sua execução, acha-se Isaac Kerstenetzky identificada; com a vida e as atividades do órgão cuja superior Direção acaba de ser-lhe confiada, circunstância feliz que me faz seguro - a mim como também a toda a comunidade ibgeana - de que os esforços nos últimos anos desenvolvidos nesta Casa em favor do aprimoramento incessante dos serviços estatísticos, geográficos e cartográficos do País, não terão solução de continuidade.

Devo agora referir que, ao assumir a Secretaria-Geral do CNE em outubro de 1964, em atenção a convite formulado pelo então Presidente da entidade, General Aguinaldo José Senna Campos, afirmei, na oração pronunciada no ato de posse, que os problemas com que se defrontava a Estatística Nacional não resultavam de causa única. Diversos eram os fatores limitativos que tinham contribuído para agravá-los. Disse também que era tarefa árdua atacar essas causas em suas origens e eliminar seus efeitos negativos, o que exigia a mobilização de todos quantos, em maior ou menor grau, participavam da execução das atividades estatísticas do País. Contava, portanto, com a cooperação integral de todos os antigos companheiros, que haviam ajudado a construir o IBGE, e esperava merecer igualmente o apoio dos mais jovens, os quais, unidos aos primeiros, tinham sabido, mesmo nas horas cruciais da vida desta Casa, pugnar pela sobrevivência dos seus princípios basilares.

Ao pedir essa colaboração, assumia o compromisso de dedicar o melhor dos meus esforços e de minha capacidade à defesa dos altos interesses de nossa entidade e do seu funcionalismo, ao aprimoramento dos métodos de trabalho, ao enriquecimento do já admirável patrimônio que o nosso Instituto acumulara, à luta em favor dos ideais que o fundador desta Casa, Mário Augusto Teixeira de Freitas, pregou e viveu. Acentuei que a fidelidade a esses ideais significava lutar incansavelmente pelo aperfeiçoamento contínuo de nossos trabalhos, vencendo a tendência estagnadora da rotina e substituindo as técnicas e os métodos ultrapassados, a fim de poder oferecer ao País as estatísticas que lhe reclamava para o planejamento do seu desenvolvimento econômico e social, para a segurança nacional e para a programação das atividades do poder público e do setor privado.

E essa foi a firme diretriz que norteou todo o labor desenvolvido desde então.

Integrante das primeiras equipes que ajudaram a fazer do IBGE, sob a direção e o exemplo apostolar de Teixeira de Freitas, a prestigiosa e respeitada entidade em que veio a constituir-se, no complexo administrativo do País, não poupei esforços para dar à ingente tarefa que tive de enfrentar o melhor das minhas energias.

Como bem se lembram aqueles que acompanhavam as atividades ibgeanas, grave era o quadro que então se observava no setor estatístico nacional. Perdurava o descompasso que, ao longo de uma fase cujo início remontava a 1558 ou pouco antes, se vinha acentuando entre a solicitação de novas e mais atuais estatísticas e as reais possibilidades do sistema.

Atento ao que vinha acontecendo, o Conselho Nacional de Estatística desenvolvera tenazes esforços para colocar-se em melhores condições técnicas e administrativas. Promoveu, juntamente com outras entidades, movimentos visando ao encontro dos caminhos mais aconselháveis para a ampliação e a atualização dos levantamentos estatísticos nacionais.

Foi assim quando do I Seminário de Estatística, realizado em dezembro de 1958 sob os auspícios do Instituto Roberto Simonsen, e que recomendou a adoção, no setor da pesquisa estatística, de métodos e processos adequados ao ritmo de desenvolvimento do País. Mais adiante, em 1962, cooperou o Conselho Nacional de Estatística no Grupo de Trabalho organizado pela COPLAN - Comissão Nacional de Planejamento - para elaborar um plano de ampliação e atualização dos levantamentos estatísticos nacionais.

É oportuno referir, que o relatório apresentado por êsse Grupo de Trabalho advertia que “a permanência de processos obsoletos na execução dos levantamentos e a dispersão de esforços em inquéritos de importância secundária, em detrimento de aspectos de maior especialidade, vinham dificultando a ação de coordenação técnica que, institucionalmente, cabia ao Conselho Nacional de Estatística”. E apontava rumos, ao salientar que “a par de aperfeiçoamentos de natureza técnica indispensáveis, a melhoria do sistema nacional de Estatística dependia de alterações de caráter estrutural”, frisando a “necessidade de centralizar em um só órgão a responsabilidade do planejamento, execução e divulgação das estatísticas que interessam ao País, determinados num Plano Nacional de Estatística”.

Ocorrendo, em abril de 1964, o advento de ambiente e condições favoráveis à efetiva promoção de medidas de renovação e estruturação há tanto tempo exigidas, aperceberam-se os novos dirigentes do IBGE da oportunidade de imprimir sentido prático ao encaminhamento das providências para isso necessárias. Surgiu daí a iniciativa do convite ao Estatístico Tulo Hostílio Montenegro, antigo e competente técnico ibgeano, há mais de um decênio exercendo as funções de Secretário-Geral do Instituto Interamericano de Estatística e de Diretor da Departamento de Estatística da OEA, para vir ao Brasil e, após estudos, pesquisas e entrevistas, traçar um diagnóstico sobre as entranhas que vinham entorpecendo o funcionamento do sistema estatístico nacional.

Durante o mês de maio de 1964, entregou-se o abalizado técnico à missão que lhe fora confiada, da qual resultou um relatório em que apontava objetivamente os fatores determinantes do desencontro de meios e fins, quanto à estrutura e funcionamento do IBGE, e sugeria as bases de uma reformulação do sistema estatístico nacional.

Tiveram ampla e profunda repercussão as conclusões e recomendações contidas na relatório de Tulo Hostílio Montenegro, que afirmava, a certa altura, que o sistema estatística brasileira se encontrava, em 1964, em face de um dilema:

- Ou, num esforço aparentemente superior à sua capacidade, enfrentava os problemas assinalados e reorientava suas atividades, a fim de produzir as estatísticas de que o País necessitava;
- ou, em proporção cada vez maior e em forma descoordenada, essas estatísticas seriam levantadas pelos órgãos da administração pública e pelas entidades privadas que delas necessitavam, tornando-se pouco a pouco injustificável a manutenção do sistema como tal.

Aconselhava o relatório, entre outras medidas, a constituição de uma Comissão de Alto Nível para “efetuar o estudo cuidadoso dos meios cuja aplicação se requeria para eliminar ou, pelo menos, reduzir os efeitos desfavoráveis dos fatores que afetavam a estrutura e o funcionamento do sistema, e a preposição, aos Poderes Públicos, das medidas necessárias à reformulação de suas bases e à representação de suas atividades”.

Devo, neste passo, referir-me aos motivos que aconselharam a transformação institucional do IBGE - de Autarquia para Fundação. Para ir mais a fundo nas raízes das causas que a determinaram, convém assinalar que a condição jurídica inicial peculiar ao IBGE, quando de sua criação, a qual fizera do Instituto uma organização "sui generis" no panorama administrativo brasileiro, foi aos poucos perdendo as características originais. Para bem funcionar, a estrutura idealizada por Teixeira de Freitas exigia, basicamente, observância das peculiaridades que lhe emprestavam feição especial no complexo administrativo do País.

Deixando de ser assim, a partir de certo período, tornou-se inevitável o entendimento do IBGE como órgão integrado na administração pública federal, na categoria de Autarquia do Governo da União, e, portanto, despojado da autonomia e da flexibilidade de ação objetivadas pelos seus idealizadores e fundadores - autonomia e flexibilidade somente possibilitadas dentro das características inspiradoras de sua organização originária.

A pouco e pouco, e à medida em que a entidade perdia aquelas características, os impulsos inovadores e a capacidade de realização pronta e eficiente de seus encargos foram sofrendo os entorpecimentos decorrentes da nova situação que se criava, com a perda gradativa das virtualidades com que nascera o IBGE. Coincidiu esse período com o surto das atividades de planejamento econômico e social e de um crescente interesse em torno da identificação e interpretação da realidade nacional, bem assim como o surgimento de organizações destinadas à promoção do desenvolvimento regional. É fácil entender, por isso mesmo, como a demanda de informações estatísticas se tornou cada vez mais exigente e variada, reclamando do sistema estatístico não só o aperfeiçoamento das pesquisas de rotina, como a efetivação de numeroso e importante elenco de novos levantamentos. Ao mesmo tempo, evidenciava-se a impossibilidade em que se encontrava o IBGE, em face dos fatores apontados, de atender prontamente, nas condições desejadas, ao incremento das solicitações, tanto das áreas governamentais quanto dos setores privados.

No consenso geral, quer no seio do IBGE, quer nos demais setores governamentais, dominava a idéia de que algo teria de ser empreendido para colocar a entidade em condições de atender integralmente às exigências novas e crescentes de informações estatísticas, segundo o ritmo de desenvolvimento do País. Daí resultou, sob a inspiração do Ministro do Planejamento; o Decreto nº 58.226, de 20 de abril de 1966, que organizou um Grupo de Trabalho encarregado de estabelecer o Plano Nacional de Estatísticas Básicas.

Coordenado pelo então Secretário-Geral do IPEA, e hoje Ministro do Planejamento, o Exmo. Sr. Dr. João Paulo dos Reis Velloso, esse Grupo de Trabalho era constituído pelo então Secretário-Geral do Conselho Nacional de Estatística, que ora vos fala; Capitão-de-Mar-e-Guerra Horário Aulex, representante do Estado-Maior das Forças Armadas; Dr. Raul do Rêgo Lima, representante do Ministério Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais; Doutor Eduardo da Silveira Gomes Júnior, Chefe do Departamento Econômico do Banco Central; Doutor Isaac Kerstenetzky, Diretor de Pesquisa do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas; e Doutor Arthur Ferreira, Chefe do Escritório Regional da SUDENE em Salvador. Dos nomes citados, cumpre ressaltar, um ocupava e dois haviam exercido o cargo de Secretário-Geral do Conselho Nacional de Estatística.

Cabia ao Grupo, especificamente:

- a) Elaborar o Plano Nacional de Estatísticas Básicas, entendido como o conjunto de estatísticas básicas necessárias à formulação, execução e controle da execução da política econômica e social do Governo; e
- b) Propor as medidas de caráter executivo ou legislativo necessárias à realização do Plano, em caráter sistemático.

Depois de quatro meses de intensa atividade, apresentou o Grupo de Trabalho relatório cujas conclusões coincidiam, em linhas gerais, com os estudos anteriores sobre

a situação do sistema estatístico nacional, e sintetizavam nos seguintes itens as limitações que tolhiam o IBGE:

- Ausência de flexibilidade institucional, que permita à sua administração (do Instituto) amplo poder de decisão, dentro das atribuições do órgão, e uma política de pessoal capaz de dotar a instituição do corpo técnico indispensável, qualitativa e quantitativamente, à coordenação de um sistema estatístico moderno e eficiente;
- Inadequado regime de financiamento, pelo fato de haver o Conselho Nacional de Estatística passado a depender, de um lado, de dotações orçamentárias, e, de outro lado, dos recursos da Taxa Municipal de Estatística, esta última sujeita a decisões políticas e de futuro incerto;
- Dificuldade de ser exercida, pela direção superior do sistema, coordenação efetiva sobre órgãos executores não subordinados administrativamente à mesma direção; - Escassa participação dos usuários no planejamento das atividades do sistema, acarretando insuficiente adequação entre a produção de estatísticas e as necessidades dos consumidores, seja na área governamental, seja no setor privado.

O Grupo de Trabalho, após detido exame das peculiaridades institucionais do IBGE, muitas das quais considerou que deviam ser preservadas, destacando-se entre estas a da cooperação intergovernamental, garantidora da unicidade dos levantamentos estatísticos, desde a coleta dos dados ao seu processamento e divulgação, concluiu pela necessidade de certas modificações nesse mesmo terreno institucional, como medida indispensável à vitalização do sistema estatístico. Sendo inviável o retorno à situação original do sistema, tantas e tão profundas haviam sido as alterações que o distanciaram da estrita natureza federativa, havia que encontrar uma estrutura institucional que, confirmando de direito a liderança já exercida de fato pelo governo federal, propiciasse a revalidação dos princípios de autonomia administrativa, financeira e técnica, e, ao mesmo tempo, garantisse o fortalecimento de uma autoridade de comando superior, na órbita executiva. Após detido exame das diversas alternativas -autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista, fundação - o Grupo de Trabalho optou pelo modelo da Fundação, como aquele capaz de solucionar os problemas fundamentais já focalizados. A validade dessa solução, sob o aspecto jurídico, encontrou apoio em parecer do eminente Professor Seabra Fagundes. A liderança efetiva da União, significando a preservação dos princípios básicos da Convenção Nacional de Estatística, poderia ser alcançada mediante a introdução de dispositivo constitucional que lhe assegurasse competência privativa para legislar sobre estatística e geografia, princípio êsse que veio a ser consagrado pela Carta Magna de 1967.

Elaborado pelo mencionado Grupo de Trabalho um anteprojeto de lei, foi este apresentado ao Ministro do Planejamento em setembro de 1966. A 13 de fevereiro de 1967, depois de revisto com base em sugestões de outros órgãos governamentais e da própria Direção do IBGE, transformou-se êsse anteprojeto no Decreto-lei nº 161, que autorizava a transformação do Instituto em Fundação.

Dando execução ao aludido diploma legal, a Direção do IBGE empreendeu, com a prudência e os cuidados requeridos, a elaboração do Estatuto da nova entidade, o qual, a 2 de agosto de 1967, foi aprovado pelo Decreto nº 61.126. E a 6 de setembro do mesmo ano era instalada a FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, quando seu primeiro Presidente, que já vinha ocupando a Presidência do IBGE desde abril de 1967, foi empossado pelo Doutor Hélio Marcos Penna Beltrão, então Ministro do Planejamento e Coordenação Geral.

Teve início, a partir dessa transformação de caráter institucional, uma fase de intenso trabalho, com vistas à reestruturação dos diversos órgãos integrantes da entidade e à reformulação de métodos e processos no planejamento e execução das respectivas atividades técnicas e administrativas.

Defrontou-se, nessa oportunidade, a Direção Superior da Fundação IBGE, com duas opções: partir para a elaboração de um plano completo de reformulação estrutural, o que demandaria muitos meses, talvez mesmo dois anos de estudos, discussões e ajustamento, para só então chegar-se à fase de execução; ou, seguindo a orientação estabelecida era esquema global, com objetivos bem desafiados, dar início a um processo de reorganização, setor por setor, e a ser pôsto em prática imediatamente. Preferiu-se seguir a segunda orientação, que permitia pudessem as áreas prioritárias ser objeto de ação imediata, sem embargo de reconhecer-se que a mesma, ao término das reformulações setoriais, viria a exigir um reexame geral, que corrigisse possíveis e naturais distorções e a tornasse harmoniosa e ajustada às necessidades reais.

Iniciado êsse processo com a aprovação das Resoluções ns. 5 e 6, de 16 de novembro de 1967, do Conselho Diretor da Fundação IBGE, as quais criaram, respectivamente, a Assessoria de Pessoal e o Grupo Executivo de Pesquisas Domiciliares, prosseguiram, sem interrupção, as medidas de reorganização dos órgãos técnicos do IBE e do IBG, que se foram assim capacitando para imprimir aos seus serviços a amplitude necessária ao melhor desempenho de seus encargos.

Era preciso atacar em várias frentes, simultaneamente, nada obstante a exigüidade dos recursos. Cercado de auxiliares cuja abnegação não conheceu limites, experientes e conhecedores dos problemas a enfrentar, pude lançar-me desde logo à execução de um programa prioritário, com base nas possibilidades existentes.

Desenvolveram-se, assim, as providências de reorganização da entidade, sem qualquer descontinuidade das tarefas que vinham sendo cumpridas, e sem observar-se tumulto na implantação das novas estruturas setoriais, que, uma a uma, tanto no IBE como no IBG, foram sendo capacitadas para a realização de novos encargos. Seja-me permitido, neste passo, relembrar os fatos mais significativos, ocorridos no último lustro da vida de nossa instituição.

O setor das estatísticas industriais apontado como dos que mais necessitavam de reformulação e atualização, eis que os resultados sistemáticos divulgados em 1965 se reportavam a 1958, experimentou a partir de 1965 notável impulso, tanto no que se refere à atualização dos levantamentos respectivos como no concernente à realização de novas pesquisas. Devo salientar que em pouco mais de quatro anos, de 1965 até 1969, os levantamentos das estatísticas industriais passaram a apresentar resultados gerais relativos aos anos de 1962 a 1968, achando-se já divulgados os referentes ao 1º semestre de 1969 e prestes a ser publicadas as apurações correspondentes ao 2º semestre de 1969. Saliente-se também que as pesquisas mensais planejadas no mesmo setor, com início em janeiro de 1968, destinadas à obtenção de índices de grande interesse para os órgãos incumbidos do planejamento econômico e financeiro, e que desde então vêm sendo apresentados com absoluta regularidade e atualização, já tiveram seus resultados divulgados até fevereiro de 1970.

Foram também dedicadas atenções especiais ao setor da construção civil, até então carente de estatísticas regularmente levantadas. Nesse setor, cujas estatísticas se mostram indispensáveis ao apoio da política habitacional do Governo, o inquérito mensal iniciado em janeiro de 1965 já tem seus resultados divulgados até outubro de 1969. Releva notar que o inquérito especial, lançado no 2º semestre de 1968, quanto aos preços do material de construção no comércio atacadista, bem como aos salários pagos na indústria da construção civil, já teve seus resultados divulgados até janeiro de 1970.

No campo das estatísticas sócio-econômicas, há que registrar a realização de um empreendimento da maior importância, que vem permitindo proporcionar aos órgãos do planejamento governamental, bem assim aos estudiosos e observadores de nossas realidades nesse terreno, dados com periodicidade trimestral ou semestral sobre as características básicas da população, mão-de-obra, migrações internas, grau de instrução, saúde, nível econômico da família e outras indicações do gênero, somente conseguidos outrora através dos Censos decenais.

Sob a denominação de *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, êsse moderno sistema de Investigação estatística, que se vale do método de amostragem, teve sua implantação iniciada no segundo semestre de 1967, nos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro (I Região). A partir de então, foi estendido a São Paulo (II Região), Paraná, Santa

Catarina e Rio Grande do Sul (III Região). Minas Gerais e Espírito Santo (IV Região), Nordeste (V Região) e Brasília (VI Região). Os resultados referentes a todas essas áreas já foram publicados até o 2º trimestre de 1969. Neste momento, está sendo implantada nos Estados do Amazonas, Acre, Pará, Mato Grosso e Goiás, bem como nos Territórios do Amapá, Roraima e Rondônia (VII Região), completando-se assim a cobertura de todo o país por essa pesquisa que terá, com o passar do tempo, importância cada vez maior no desenvolvimento das estatísticas de caráter sócio-econômico.

Quanto aos preços dos gêneros alimentícios e artigos de vestuário, já se dispõe também de informações mensais, sistemáticas e atualizadas, nos comércios atacadista e varejista dos Municípios das Capitais e de cada Unidade da Federação. Essas informações resultam de pesquisa reformulada em 1968 e desde então divulgada, mensalmente, em três volumes: um com os preços dos gêneros alimentícios no comércio varejista, incluindo os referentes às Capitais; outro, com os preços nos comércios atacadista e varejista de gêneros alimentícios e artigos de vestuário, nas Capitais; e o terceiro, com os preços médios dos mesmos artigos nas Unidades da Federação. Todos os resultados dessa pesquisa estão divulgados até janeiro de 1970, já havendo sido lançada uma das publicações da série, Preços de Gêneros Alimentícios nas Capitais, com os dados referentes à 1ª quinzena de fevereiro de 1970.

Empenhada, de outra parte, na reformulação das estatísticas agropecuárias, a entidade criou o órgão especialmente encarregado dessa tarefa, o Centro Brasileiro de Estatísticas Agropecuárias, onde se constituiu, pela primeira vez no IBGE, uma equipe integrada por agrônomos, estatísticos especializados e economistas. todos voltados para os problemas que de há muito vinham reclamando atenção no setor das estatísticas agropecuárias. Graças à ação desse Centro, em colaboração com órgãos do Ministério da Agricultura e a participação de técnicos de outras entidades do setor público e dos círculos privados, já se acha elaborado um plano de pesquisas e levantamentos, em fase de implantação, capaz de colocar as estatísticas agropecuárias, em breve prazo, ao nível dos expressivos resultados alcançados noutros setores.

Ainda quanto à divulgação atualizada das estatísticas, cumpre mencionar a progressiva antecipação do lançamento do *Anuário Estatístico do Brasil*, que habitualmente se verificava no mês de dezembro e que, a partir de 1965, começou a ocorrer cada ano um pouco mais cedo, de maneira a tornar possível a entrega ao público da edição de 1969 em 20 de outubro. Cumpre ressaltar que essa antecipação foi conseguida a despeito de maior soma de dados divulgados, como facilmente se pode comprovar mediante o confronto da última com as anteriores edições da publicação. E no empenho de não retardar a divulgação dos dados normalmente inseridos no *Anuário*, mas já disponíveis nos primeiros meses de cada ano, deu-se início à edição, em maio de 1968, do volume *Atualidade Estatística do Brasil*, cujo número II foi publicado em maio de 1969.

O confronto desse panorama sumariamente esboçado, com aquele que se conhecia em 1964 e 1965, evidencia, de maneira inequívoca, que não foram em vão os esforços e sacrifícios realizados nos últimos cinco anos de lutas, em favor do soerguimento das atividades estatísticas nacionais.

Sobre os preparativos para a realização do VIII Recenseamento Geral do Brasil, cabe dizer que se encontram em andamento, dentro do ritmo previsto. Elaborados com a devida antecedência, os planos gerais dos diversos Censos - Censo Demográfico, Censo Agrícola, Censo Industrial, Censo Comercial e Censo dos Serviços - foram apreciados, debatidos e acolhidos nas Comissões Técnicas da I Conferência Nacional de Estatística, realizada em maio de 1968. Com base nas sugestões então formuladas, esses planos foram desenvolvidos e estão sendo examinados e aprovados pela Comissão Censitária Nacional, criada pelo Decreto-Lei nº 369, de 19 de dezembro de 1968, que "dispõe sobre a realização do VIII Recenseamento Geral do Brasil em 1970", o qual, com o Decreto nº 64.520, de 15 de maio de 1969, que "aprova o Regulamento do VIII Recenseamento Geral do Brasil", formam a base legal da grande operação censitária deste ano. Tem a Comissão Censitária Nacional, segundo o disposto no Regulamento aprovado pelo Decreto nº 64.520, competência para orientar o plano do Recenseamento, examinando, debatendo, revendo e aprovando os projetos e programas de trabalho

apresentados pelo Instituto Brasileiro de Estatística, tarefas a que se vem dedicando desde 29 de abril de 1969.

Já se acha concluída a base geográfica necessária à execução do Censo, a qual incluiu a atualização e em muitos casos a preparação de cerca de 4 000 mapas municipais. Encontra--se em fase final a tarefa de divisão de todos os Municípios brasileiros em setores censitários, para efeito da distribuição e recolhimento dos questionários, esperando-se que até o fim do corrente mês de março esteja essa tarefa concluída. De-sejo assinalar, em referência ao Censo Geral de 1970, a especial importância assumida pelos setores censitários no quadro da reformulação dos métodos e processos da Estatística brasileira, sobretudo na execução das pesquisas efetuadas com o emprêgo da amostragem probalística. Delimitados, quando dos Censos anteriores, para efeito quase exclusivo do controle da coleta dos dados censitários, êsses setores passarão a constituir, a partir do censo de 1970, elementos fundamentais para a seleção de amostras a serem utilizadas no levantamento das estatísticas contínuas, nos setores industriais e comerciais no campo das atividades agrícolas e nas pesquisas sócio-econômicas. Sua utilização, assim, deverá estender-se a todo o período intercensitário, razão pela qual especiais cuidados vêm sendo tomados na realização desse trabalho de base.

No que se refere à preparação do pessoal que trabalhará na execução do Recenseamento, a primeira etapa já foi realizada. Compreendeu o adestramento de cerca de 400 Supervisores de Campo, os quais foram preparados em cursos de treinamento censitário levados a efeito em regime de tempo integral em Pôrto Alegre, São Paulo, Recife, Belém, Salvador e Belo Horizonte, com a participação de pessoal das Delegacias de Estatística de todos os Estados e órgãos estatísticos dos Territórios Federais. Êsses funcionários treinarão cerca de 2 400 Agentes de Estatística e 1600 Supervisores censitários municipais, na segunda etapa da preparação, já em início. A terceira e última etapa consistirá na transmissão das instruções recebidas pelos Agentes e Supervisores a aproximadamente 90 000 Recenseadores, a serem recrutados a partir de junho próximo, e que serão encarregados da distribuição e recolhimento dos formulários.

Até o final do mês de abril, o Serviço Gráfico da Fundação IBGE terá consumido mais de 500 toneladas de papel na produção de aproximadamente 120 milhões de questionários, instrumentos de controle, cartazes de propaganda, folhetos de instruções e outros impressos que serão utilizados na fase de coleta de informações. Já está pronta grande parte desse material, cuja distribuição, de acordo com o plano elaborado, será iniciada no decorrer do mês de abril próximo.

No que se refere ao sistema computador para processamento dos dados do Recenseamento, devo consignar que se acham concluídos, devidamente aprovados pelo Conselho Diretor, depois de laboriosos estudos e discussões, os documentos referentes à concorrência pública para aquisição ou locação dos equipamentos necessários, para o que se conta com financiamento da USAID, nos termos do Acôrdo firmado entre os Governos do Brasil e dos Estados Unidos para o desenvolvimento da estatística brasileira. A publicação do Edital de Concorrência apenas não se deu ainda porque o Conselho Diretor, acertadamente, considerando a época em que o assunto estava sendo ultimado, julgou conveniente que nenhuma medida executiva fôsse tomada pelo IBE, com relação ao mesmo, antes da posse do novo Presidente da entidade.

Os expressivos resultados obtidos no campo das estatísticas contínuas credenciam a Fundação IBGE a alcançar pleno sucesso na execução do VIII Recenseamento Geral do Brasil. E quanto à capacidade, experiência e tirocínio das equipes ibgeanas empenhadas nessa execução, registre-se o testemunho freqüente e francamente, favorável, tanto dos usuários de informações estatísticas como da Imprensa - sobretudo da imprensa especializada - no tocante aos resultados positivos que a entidade vem obtendo na expansão e modernização de seus serviços, bem assim na divulgação imediata das informações coletadas.

Preocupado em encaminhar soluções adequadas para os problemas vinculados às áreas estaduais, o IBGE empreendeu iniciativas no sentido da reformulação do sistema de elaboração estatística na esfera regional, com o fim de torná-lo capaz de assegurar melhores informações, indispensáveis ao planejamento do desenvolvimento estadual.

Nesse sentido, as antigas Inspetorias Regionais de Estatística - estruturadas apenas para realizar a coleta de informações estatísticas - foram transformadas em Delegacias de Estatística do IBE nas Unidades da Federação. Objetivou-se, com essa reorganização, fortalecer aqueles órgãos regionais, de modo que, bem ajustados às circunstâncias ambientes, possam eles oferecer contribuição efetiva, em sintonia com os órgãos especializados da administração estadual e os órgãos técnicos centrais do IBGE, na condução de pesquisas de interesse do Plano Nacional de Estatísticas Básicas e dos sistemas estaduais de elaboração estatística.

As Comissões de Coordenação, que integram a organização das Delegacias, têm como atribuição primordial o encargo de estabelecer a mais conveniente programação de trabalhos estatísticos, no âmbito estadual, visando ao aproveitamento da Rede-de-Coleta sempre nas melhores condições e à conciliação técnica entre as programações de pesquisas estatísticas federais e estaduais. Creio ser de toda importância ressaltar que a presença, nessas Comissões, de representante dos órgãos de planejamento e de elaboração estatística dos Estados, ao lado de elementos integrantes das próprias Delegacias de Estatística, constitui sólido fator de garantia da indispensável coordenação e completa harmonia dos programas de interesse comum.

Registro com grande satisfação, neste ensejo, haver o Conselho Diretor da Fundação aprovado, em 25 de fevereiro último, a Resolução COD/191/70, que cria a Rede Nacional de Núcleos de Coleta Estatística. Tomou o Conselho, com essa Resolução, uma sábia e feliz deliberação, indo ao encontro da premente exigência de reforma da rede-de-coleta estatística municipal, que, havia muito, reclamava uma reorganização capaz de atender às reais exigências dos levantamentos realizados pelo sistema estatístico brasileiro.

Essa reorganização, que agora se torna realidade, mercê dos demorados estudos que lhe serviram de apoio e da própria experiência, que animou a levá-la a efeito, vai processar-se sem maiores dificuldades. A implantação da rede de Núcleos de Coleta far-se-á de maneira harmônica e sistemática, com a substituição gradativa da estrutura anterior.

As vantagens técnicas do sistema adotado são evidentes e cedo se refletirão nos trabalhos de coleta de dados primários. O estabelecimento da nova estrutura da rede-de-coleta, por outro lado, atende ao anseio ibgeano de se criarem melhores oportunidades de trabalho e de remuneração para a laboriosa classe dos Agentes de Estatística, que, espalhada por todo o território brasileiro, sustenta o prestígio da instituição e vem prestando reais serviços à Estatística Nacional.

Interessada na formação e aperfeiçoamento de pessoal técnico de diferentes níveis, a entidade procurou intensificar a vinculação entre a Escola Nacional de Ciências Estatísticas e o Instituto Brasileiro de Estatística, em favor não só do estudo dos melhores métodos de investigação estatística, mas também das condições de treinamento e aperfeiçoamento dos quadros funcionais da instituição. Instalada, desde 1968, em nova sede para ela especialmente construída, a ENCE vem aumentando o número de matrículas cada ano. Em 1969, freqüentaram a Escola 756 alunos, dos quais 417 o Curso de Bacharelado, 277 o Curso Técnico e 62 o Curso Intermediário. O incremento das atividades escolares pode ser avaliado através do número total de alunos matriculados: 452 alunos em 1967, 637 em 1968 e 756 em 1969.

A Direção da entidade procurou não só proporcionar á ENCE melhores condições de funcionamento, como promover entrosamento maior entre a Escola e a Fundação IBGE. Até algum tempo atrás, não se haviam criado condições que permitissem ao IBGE valer-se da colaboração dos alunos da ENCE. Quase nenhuma era a participação da Escola nas atividades do sistema estatístico nacional. Os Colegiados dirigentes das atividades estatísticas não contavam, entre seus membros, com representantes da Escola. Impunha-se eliminar esse quase divórcio entre o sistema estatístico e a ENCE, pois se nos afigura indispensável a integração das atividades dos dois órgãos - Instituto Brasileiro de Estatística e Escola Nacional de Ciências Estatísticas - como um dos fatores essenciais ao desenvolvimento da estatística brasileira.

Sensível modificação operou-se nas relações entre essas duas grandes unidades da Fundação IBGE nos últimos três anos. O Diretor da ENCE é um dos seis membros do Conselho Diretor da Fundação IBGE. O Representante da ENCE participa

da CONPLANE - Comissão Nacional de Planejamento e Normas Estatísticas, colegiado que orienta as atividades técnicas do sistema estatístico nacional. Outros representantes da Escola integram Comissões de Coordenação e orientação técnica das atividades de diversos setores incumbidos da produção de estatísticas, como o Grupo Executivo de Pesquisas Domiciliares (GEPD), o Centro Brasileiro de Estudos Demográficos, o Centro Brasileiro de Estatísticas Agropecuárias (CBEA), o Centro de Processamento de Dados (CENPRO), o Centro Brasileiro de Estatísticas Educacionais (CBESE), a Comissão Censitária Nacional.

Essa integração objetiva também o melhor aproveitamento do corpo discente da ENCE. De 1967 até agora, 75 alunos da Escola participaram ou participam de trabalhos do IBE, como estagiários. Neste momento, 40 elementos do corpo discente da ENCE cooperam efetivamente na execução de tarefas de responsabilidade dos diversos setores técnicos do IBE. Nove estatísticos diplomados pela ENCE foram contratados para os diversos setores técnicos do IBE. Com bolsas de estudo obtidas através de gestões encaminhadas pela Fundação IBGE, elementos recém-formados pela ENCE realizaram cursos de aperfeiçoamento no "Bureau of the Census", nos Estados Unidos. De outra parte, registra-se a efetiva colaboração que a ENCE vem prestando ao sistema estatístico, mediante a intensificação de cursos de aperfeiçoamento destinados ao seu pessoal. Com vistas ao aperfeiçoamento do pessoal dos Estados, deu-se início, através de cursos já realizados em Belém e no Recife, a uma iniciativa que muito beneficiará o pessoal do sistema estatístico vinculado aos órgãos regionais.

A Direção superior da Fundação IBGE vê na ENCE a fonte, o viveiro dos grandes especialistas futuros, daqueles que em breve irão participar das árduas tarefas destinadas a oferecer ao País elementos básicos para o planejamento adequado de seu desenvolvimento econômico e social, de sua prosperidade e de sua segurança.

Não posso deixar de referir-me ao êxito alcançado pela I Conferência Nacional de Estatística, realizada no período de 29 de maio, a 4 de junho e 1968, no Rio de Janeiro. Acontecimento da maior significação, como expressivo marco do esforço pelo desenvolvimento e aperfeiçoamento dos serviços estatísticos no País, a I CONFEST reuniu representantes dos Ministérios, dos Governos Estaduais, de outras entidades públicas e de organizações do setor privado, bem como técnicos e especialistas na matéria, com o objetivo de debater problemas comuns e equacionar, a respeito, soluções adequadas às possibilidades e necessidades nacionais, sob a égide da Fundação IBGE. Nesse importante encontro de âmbito nacional, que alcançou expressivos resultados e grande repercussão, foram examinados os problemas fundamentais da Estatística brasileira, daí resultando 16 Recomendações que constituem valioso subsídio para o aperfeiçoamento das atividades estatísticas em nosso País.

Cumpre-me, agora, registrar uma ocorrência que se reveste da maior importância pelo significado que têm para o desenvolvimento futuro da Estatística nacional. Refiro-me à aprovação, pelo Decreto nº 60.010, de 18 de julho de 1968, do Plano Nacional de Estatísticas Básicas.

Elaborado pelos setores técnicos do IBE, êsse Plano constituiu um dos principais temas objeto das discussões da I Confest. Mais tarde, foi submetido à Comissão Nacional de Planejamento e Normas Estatísticas, onde recebeu o ajustamento final, com vistas a atender às necessidades nacionais de informações estatísticas. Apresentado à homologação do Governo, dêle mereceu aprovação pelo Decreto referido.

O PNEB, cuja instituição surgiu com a própria exigência de reformulação, do Sistema Estatístico Nacional, representa o conjunto de informações consideradas essenciais ao conhecimento da realidade econômica, social e cultural do País.

Promover sua execução e supervisioná-lo convenientemente são os objetivos básicos da ala estatística da Fundação, que, nesse sentido, vem desenvolvendo esforços já coroados de êxitos significativos.

Fêz-se sentir com a mesma intensidade no setor geográfico-cartográfico da entidade o empenho de expansão, aperfeiçoamento e modernização de métodos e processos de trabalho que vem, caracterizando a atividade da Fundação IBGE.

No domínio específico dos estudos geográficos, merece particular relevo o lançamento das bases para a reformulação da Divisão Regional do Brasil. A êsse respeito,

estudos em profundidade foram empreendidos, com vistas a proporcionar apoio ao planejamento governamental do desenvolvimento do País. Nesse campo, intensificou-se a cooperação com outros órgãos do setor público, tanto na esfera nacional, como na regional ou estadual.

Assim é que trabalhos relativos à análise espacial da economia brasileira foram levados a efeito, com a cooperação do Instituto de Planejamento Econômica e Social (IPEA), dando origem a ampla e variada documentação de caráter técnico, que objetiva atender a dois propósitos básicos: servir como descrição dos processos espontâneos ou dirigidos, que conduziram ao quadro atual da organização do espaço, e chegar à definição de um modelo de organização espacial para fins de planejamento.

Êsses estudos e pesquisas permitiram o estabelecimento de um quadro das menores unidades espaciais do País - as Micro-Regiões Homogêneas - e a sua descrição, ilustrada com tabelas estatísticas, o que veio a possibilitar a reformulação da Divisão Regional para fins estatísticos e didáticos. Registre-se que as Micro-Regiões Homogêneas serviram de base geográfica para a implantação do Programa de Ação Concentrada (PAC) do Ministério do Interior.

Foram também efetuados outros estudos do maior interesse para o equacionamento correto dos problemas sócio-econômicos na área geográfica, como os de Fluxos e de Polarização, abrangendo as características de centralidade das cidades e suas zonas de influência, bem como o exame do grau de concentração e dispersão da atividade industrial no Brasil. Paralelamente, realizaram-se estudos referentes às pesquisas relacionadas ao processo de metropolização, com o objetivo de estabelecer critérios de delimitação de áreas metropolitanas, já estando levantadas as informações que se relacionam com as de Recife, Salvador, Fortaleza, Belém, Brasília, Curitiba e Pôrto Alegre. Quanto aos estudos nas Grandes Regiões, foram realizadas investigações de áreas prioritárias em Rondônia e no Acre, para atender a solicitação do Ministério do Interior, bem assim nas Rodovias Belém-Brasília (BR-364) e Brasília-Acre (BR-153). Em decorrência de convênio firmado com a SUDENE, efetuaram-se no Nordeste pesquisas de natureza geográfica em 10 "Regiões Programa" e 24 "Centros Dinamizadores", previstas no IV Plano Diretor da referida entidade.

Além desses trabalhos, outros estudos sistemáticos de natureza especial foram realizados com o fim de proporcionar subsídios para o melhor conhecimento da estrutura do espaço brasileiro ou de zonas determinadas, para o fornecimento de elementos necessários à elaboração de programas de desenvolvimento setorial. Incluem-se entre eles classificação funcional das cidades, segundo a estrutura ocupacional dos habitantes; análise das formas de povoamento aglomerado; relações Cidade-Região; estudos de regionalização agrícola; análise estatística da estrutura agrária das Unidades da Federação.

Todos êsses trabalhos em nada afetaram as tarefas de informação geográfica, dentre as quais se destacam as de atualização do Atlas Nacional do Brasil, bem assim as de orientação e assistência técnica para a elaboração de Atlas regionais, de particular interesse para as atividades de planejamento, e da realização de amplo programa editorial. A parte editorial, aliás, revelou notável progresso, ao vencer atraso de cerca de dois anos no lançamento das publicações periódicas, hoje rigorosamente atualizadas.

Com referência aos trabalhos cartográficos, a Fundação vem intensificando a realização do extenso programa de mapeamento sistemático do território nacional, nas escalas de 1:50 000 e 1:1 000. Até 1966, haviam sido impressas 11 fôlhas na escala de 1:50 000 e 7 na de 1:100 000; de 1967 até agora, foram editadas 57 fôlhas na escala de 1: 50 000 e 25 na de 1:100 000. Em 1970, a programação prevê a edição de 80 fôlhas, das quais 19 já foram entregues ao Serviço Gráfico para impressão, sendo que 15 dessas fôlhas já estão impressas. Encontra-se em adiantada fase de execução a atualização das fôlhas para a reedição da Carta do Brasil ao Milionésimo, adaptada às especificações da Carta Internacional do Mundo na escala de 1:1000 000. A previsão é de que 30 dessas fôlhas sejam concluídas até dezembro do ano corrente.

Relativamente aos mapas estaduais, de grande interesse para as tarefas de planejamento global e setorial, foram editados os dos Estados do Espírito Santo, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Pernambuco, Goiás, Ceará e lançada nova edição do mapa do

Distrito Federal. Em fase de confecção, encontram-se os mapas da Paraíba e de Alagoas. Assinala-se, ainda, a impressão do Mapa do Brasil, na escala de 1:5000000, para uso didático, a reedição do Mapa Mural na escala de 1:2 500 000, em quatro fôlhas, bem como os lançamentos sucessivos do Mapa Político do Brasil, na escala de 1:5 000 000 e da Carta-Guia de Brasília.

Ainda no setor cartográfico, torna-se oportuno salientar o impulso dado ao regime de colaboração na prestação de serviços técnicos, através de Convênios com Governos Estaduais, órgãos federais e entidades da iniciativa privada, para fins de mapeamento topográfico ou restituição aerofotogramétrica. Entre êsses Convênios, cumpre referir os realizados com os Governos do Paraná, Minas Gerais e Santa Catarina com a NOVACAP, a Prefeitura do Distrito Federal, o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, a VASP-Aerofotogrametria. Com os recursos atribuídos ao IBG pela COCAR, para dinamização da produção cartográfica, foi firmado contrato com um consórcio de empresas de aerofotogrametria, em decorrência do qual será possível, em 1970, aumentar a produção de fôlhas topográficas na escala de 1:100 000.

No setor da Geodésia e da Topografia, foram incrementados os trabalhos de apoio suplementar, baseados na rede geodésica fundamental, a fim de se dar mais rápido aproveitamento à documentação disponível, sobretudo das fotografias aéreas existentes, registrando-se significativo volume de trabalho realizado. Quanto ao levantamento geodésico, atividade específica destinada à determinação rigorosa de pontos de apoio para todo o sistema plano-altimétrico e de mapeamento, assinala-se que aproximadamente a quarta parte do território nacional - cerca de 2 000 000 km² - já foi dotada de rede geodésica fundamental, objetivando apoio básico, por processo convencional de triangulação e de nivelamento geodésico de primeira ordem. Cabe salientar que o Brasil ocupa o terceiro lugar no mundo em linhas de nivelamento de precisão - depois dos Estados Unidos e da Canadá -, com uma extensão superior a 45 000 quilômetros de estradas niveladas.

O ritmo segundo o qual se desenvolvem êsses trabalhos pode ser apreciado através dos seguintes dados, que refletem o esforço realizado nos últimos três anos: no concernente à triangulação, foram iniciados e concluídos os projetos Santos - Paranaguá; Distrito Federal; trecho do Arco da Costa Leste; Meridiano 430; trechos dos Paralelos 4°, 6°, 8° e 10°, num total de 240 estações de primeira ordem, estendendo-se por uma extensão aproximada de 3 600 km. Há poucos dias foi concluído o reconhecimento do Projeto Brasília-DF - Floriano-PI, somando 140 vértices e cobrindo cerca de 1 300 km. No nivelamento geométrico de 1ª ordem, cerca de 5 800 km de estradas foram nivelados, dispostos em circuitos fechados e com marcos de referência de nível a cada 3 km. Para controle de orientação e de escala da Rede Básica de triangulação, foram estabelecidos 69 Pontos de Laplacto e medidas 13 Bases Geodésicas. Nos estudos realizados para o estabelecimento do *Datum Horizontal* Brasileiro, mais 138 estações gravimétricas foram determinadas e niveladas, bem como cerca de 900 foram identificadas e perfuradas em fotografias aéreas para o conhecimento de suas posições por meio da estéreo-triangulação. Tanto a rede de nivelamento como as de triangulação e trialateração possuem interligações com o sistema continental. Nesse particular, trabalhos especiais foram empreendidos para a interligação do DATUM BRASILEIRO de Chuá com o DATUM ARGENTINO de Campo Inchauspe, como decisiva colaboração para o melhor conhecimento da geóide.

Ainda no campo da Geodésia, cooperou o IBG no projeto SECOR (trilateração do globo terrestre) estabelecendo o ponto astronômico de Barreira do Inferno e a Base Geodésica de Natal; e no Projeto SHIRAN (trilateração por método eletrônico) cooperando no estabelecimento de pontos astronômicos de precisão.

Com a finalidade da interligação dos "DATA" sulamericanos e de pesquisas do "Geóide", foram determinados cerca de 30 pontos astronômicos distribuídos nas cadeias de triangulação que demandam a fronteira com a Argentina.

No campo da Topografia, estabeleceu-se apoio suplementar em área aproximada de 470 mil km² e procedeu-se a trabalhos de reambulação em cerca de 250 mil km², isoladamente ou em convênios com outras entidades.

Acontecimento de alta significação para o aperfeiçoamento e modernização dos serviços geográfico-cartográficos em todo o País foi a realização, no período de 23 a 30 de setembro de 1968, no Rio de Janeiro, da I Conferência Nacional de Geografia e Cartografia, em obediência a dispositivo estatutário da Fundação IBGE. Participaram dos trabalhos dessa importante assembléia 85 entidades públicas e do setor privado, assinalando-se a presença de 208 Delegados e convidados especiais, além de 116 Observadores. A Conferência, cujos trabalhos tiveram grande repercussão, aprovou 49 Recomendações, abrangendo matéria do maior interesse para o desenvolvimento da Geografia e da Cartografia brasileiras.

Não posso deixar de fazer referência especial ao Serviço Gráfico da Fundação IBGE, que vem registrando crescente e apreciável aumento de produtividade.

Reaparelhado em seu equipamento e conduzido por equipe capaz e eficiente do ponto de vista técnico e segura quanto à orientação administrativa, o Serviço Gráfico desta Casa, que conta com a exemplar dedicação do pessoal pertencente aos seus quadros funcionais não só tem correspondido, com esmero e em tempo hábil, à realização das tarefas que lhe são atribuídas, como vem apresentando, ano a ano, sensível melhoria de natureza operacional, sendo de notar o expressivo resultado verificado no balanço relativo ao exercício de 1969, que consigna lucro líquido superior a NCr\$ 1 180 000,00.

Quero manifestar, a esta altura, os mais calorosos agradecimentos aos ilustres e dignos membros dos Colegiados de direção administrativa e orientação técnica da Fundação IBGE, pelo alto valor da colaboração recebida durante todo o período em que ocupei a Presidência da entidade.

Em referência aos dedicados companheiros do Conselho Diretor, com os quais mantive contatos mais freqüentes e demorados, desejo exteriorizar minha gratidão pelo elevado espírito de compreensão e vivo interesse com que acolheram as iniciativas e providências que objetivaram aparelhar a Fundação IBGE, para que bem cumprisse seus árduos encargos. Apraz-me igualmente salientar a relevante participação de cada um - e todos puderam assim demonstrar seu espírito público e experiência valiosa - na direção superior desta casa.

Aos esclarecidos e competentes participantes da Comissão Nacional de Planejamento e Normas Estatísticas (CONPLANE), da Comissão Nacional de Planejamento e Normas Geográficas (CONPLANGE) e da Comissão de Cartografia (COCAR), deixo consignada a expressão do meu reconhecimento pelo muito com que contribuíram para o acerto das diretrizes técnicas a serem seguidas nos setores estatístico, geográfico e cartográfico da Fundação IBGE.

Quanto à Comissão Censitária Nacional, tenho o prazer de externar meu reconhecimento pela operosidade, interesse e alto sentido de colaboração; com que se houve, no exame e encaminhamento das medidas indispensáveis ao êxito da importante empresa da Fundação IBGE, em 1970, que será o VIII Recenseamento Geral do Brasil.

O elevado espírito de cooperação que sempre presidiu aos trabalhos de nossos colegiados, as amizades pessoal: que assim nasceram e se firmaram, estabeleceram eles que, por certo, continuarão a nos ligar no futuro. Ésse o meu sincero e profundo desejo.

Agora, uma palavra de reconhecimento aos ilustres e abnegados companheiros que honraram minha administração acedendo aos convites que lhes fiz, em 1967, para assumirem os elevados cargos de Diretores-Superintendentes do IBE, do IBG e da ENCE, os quais, através dos tempos, pela ação enérgica e inteligente, pelo descortino das idéias e elevado senso de responsabilidade, souberam conduzir com eficiência, dinamismo e segurança os grandes órgãos autônomos da entidade.

Ao deixar a Presidência desta Casa, quero externar meus melhores agradecimentos, minha gratidão profunda, aos ibgeanos de todo o País, antigos e novos, da Administração Central, do IBE, do IBG, da ENCE, do Serviço Gráfico, dos órgãos Regionais e da Rêde-de-Coleta Estatística, colaboradores dedicados na obra que juntos buscamos concretizar, durante cinco anos e meio de ininterrupto labor pelo soerguimento da Instituição a que servimos, sob a inspiração patriótica dos idealizadores e fundadores do IBGE. Ao espírito público, entusiasmo e desprendimento que os levaram, não raro, ao próprio sacrifício de vantagens pessoais, deve-se em grande parte o êxito dêsse esforço

incomum em favor da expansão, do aperfeiçoamento e da modernização dos serviços estatísticos, geográficos e cartográficos, de responsabilidade da Fundação IBGE, dos idos de 1964 até o presente.

É-me particularmente grato ressaltar que, durante todos êsses anos, houve uma constante que bem caracteriza o empenho da coletividade ibgeana em promover continuamente o aperfeiçoamento dos trabalhos afetos ao órgão: cada trimestre, cada mês foi assinalado sempre por algo nôvo ou melhor, em relação ao trimestre ou ao mês anterior. Evolução incessante, melhoria permanente nos estilos de atividade, iniciativas reclamadas pelas exigências e necessidades na esfera das informações estatísticas, geográficas e cartográficas em todo o País - êsse o espírito dominante nesta Casa, nos últimos anos. E tudo quanto foi feito - e muito se fez nesse período - o foi pelas mesmas equipes ibgeanas que almejavam ardentemente o advento de um período de trabalho operoso e construtivo, que lhes proporcionasse a oportunidade de demonstrar que a nossa Instituição ainda era possuidora das virtualidades que a caracterizaram na fase primeira de sua existência.

Foi bastante motivar essa coletividade consciente de suas responsabilidades para que ela, revigorada em seu idealismo, realizasse o que muitos, em 1964 e 1965, consideravam impossível: a revitalização do IBGE, para que pudessem atender ao que o País dêle exigia.

Transmitindo a Vossa Excelência, Professor Isaac Kerstenetzky, o cargo de Presidente da Fundação IBGE, formulo os mais fervorosos votos para que esta Instituição, sob a sua esclarecida Direção, continue a executar, com eficiência crescente, os importantes encargos que lhe estão afetos, a serviço do Brasil”.

O nôvo presidente da Fundação IBGE, Sr. Isaac Kerstenetzky, é bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1945), tem o curso de pós-graduação na Universidade de McGill, do Canadá (1952/53), e o curso de planejamento econômico (diploma com mérito) do Instituto de Estudos Sociais, na Holanda (1960). É diretor de pesquisas do Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getúlio Vargas (1964) ; membro do Conselho Consultivo do Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA), do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, e ex-Chefe do Centro de Contas Nacionais do Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getúlio Vargas.



A transmissão do cargo, pelo Sr. Sebastião Ayres, ao Prof. Isaac Kerstenetzky, verificou-se na sede da Fundação IBGE:

Estatísticas para o planejamento

ISAAC KERSTENETZKY

Presidente da Fundação IBGE

No planejamento do desenvolvimento nacional, o volume de pesquisas a serem desenvolvidas para atender às necessidades de cada plano expande-se de modo contínuo. Algumas das investigações mais importantes relacionam-se como, por exemplo, estudos demográficos, estudos da estrutura de gastos de diferentes segmentos da população, estudo da estrutura das importações, modelos econométricos globais ou parciais etc. Muitas vezes os mais desassisados imaginam que o cientista social tem à sua disposição um modêl econométrico mágico, que com a ajuda de enormes computadores, é capaz de encontrar as melhores soluções para os problemas que afligem o país.

Certamente isto é uma ilusão. Na realidade temos muito pouco de experiências históricas, sôbre as quais podemos estudar as soluções aplicadas e a teoria econômica, por si só, como é aprendida nos livros e nas universidades é incapaz de resolver as questões propostas. Não há como fugir aos estudos prévios nacionais e regionais, realizados de forma metódica e sistemática para que a realidade e a dinâmica dos fatos sociais sejam percebidas em tôda sua totalidade, inter-relacionamento e profundidade.

Com esta perspectiva é que foi instituído o sistema estatístico nacional e o Plano Nacional de Estatísticas Básicas.

Quando examinamos o Brasil do pós-guerra podemos notar que os sucessivos Governos se empenharam em realização de planos, nos quais sem pretensão de uma apreciação minuciosa de cada um podemos pressentir quase sempre a insuficiência dos dados estatísticos sobre os quais se apoiaram.

No limiar da década de 70, é importante que o povo brasileiro esteja consciente de que não apenas o Governo precisa de dados estatísticos para normalizar e organizar suas atividades, mas, também, o setor privado e as instituições de ensino e pesquisa em todo o país. Já atingimos, em algumas áreas e setores da economia, uma estrutura bastante complexa e diversificada, com empresários suficientemente dinâmicos, que com maior ou menor intensidade já utilizam dados estatísticos para o planejamento de suas atividades.

KERSTENETZKY, Isaac. Estatística para o planejamento. Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 31, n. 123, p. 274-275, jul./set. 1970. Transcrito do Jornal do Brasil, de 30 de agosto de 1970.

Dois grupos

O Plano Nacional de Estatísticas Básicas compõe-se, de modo esquemático, de dois grandes grupos de levantamentos: estatísticas primárias e estatísticas derivadas.

As estatísticas primárias abrangem todos os levantamentos diretos sobre as condições e características das atividades econômica e social do país. As tabulações das estatísticas primárias devido ao caráter global e na maioria das vezes função de levantamentos de grande massa de dados não proporcionam visão analítica, de fácil entendimento das múltiplas dimensões da vida econômica e social do país. Daí a necessidade de elaborações posteriores do tipo contemplado pelas estatísticas derivadas.

O complexo de estatísticas primárias mais evidente e talvez o de maior importância é o da operação censitária. Por força de lei, o Brasil deve realizar censos demográficos decenais e censos econômicos (industrial, agrícola, comercial, serviços, transporte) de cinco em cinco anos, uma vez que a velocidade de transformação dos aspectos sócio-econômicos da sociedade em que vivemos obriga necessidade de observações mais próximas no tempo. A partir destes levantamentos censitários é que teremos o balizamento para as atividades de planejamento - "Realidade de hoje, perspectivas do amanhã" - bem como o ponto de partida para novo estágio no desenvolvimento das estatísticas derivadas.

Para visualizar o tipo de informações a que nos referimos quando falamos de estatísticas derivadas gostaríamos de rapidamente introduzir a noção de contas nacionais e de tabelas de relações intersetoriais (*input-output*.)

As contas nacionais representam de uma forma convencional e simplificada a estrutura da economia do país onde destaca-se, como agregado central, o cálculo do Produto Interno Bruto, que representa o valor da produção de bens e serviços finais correspondente a determinado ano. Podemos considerar o PIB como a soma das contribuições líquidas dos diferentes setores da economia ao total da produção do país. Da mesma forma podemos focalizá-lo pela óptica da destinação dada, em determinado período, a essa produção: consumo de unidades familiares, compras de bens e serviços para consumo corrente pelo Governo, adições ao estoque de capital (investimento), vendas ao exterior de mercadorias e serviços, menos importações de mercadorias e serviços. A estimativa do PIB envolve a coleta de um grande número de informações e dados relativos à atividade econômica. Os balizamentos mais importantes das estimativas das contas nacionais são os censos demográficos e econômicos, por representarem os levantamentos mais completos produzidos pelo sistema estatístico da estrutura econômica e demográfica de um país.

Aplicação

A principal aplicação das tabelas de relações intersetoriais decorre de sua utilidade na mensuração das repercussões intersetoriais, diretas e indiretas das variações na procura. Um aumento, por exemplo, da demanda de automóveis, oriunda de consumidores finais, levará, em primeiro impacto, ao aumento da produção da indústria automobilística. Teremos, entretanto, outros impactos, pois o aumento nas produções de automóveis resultará em expansão da produção de aço, que por sua vez necessitará de mais produtos químicos, de minério, de carvão etc. A importância de tal tipo de tabela torna-se evidente ao observarmos as possibilidades de visualização das múltiplas atividades e suas conseqüências do sistema econômico do país, permitindo assim planejamento e controle. Quanto à elaboração de tabelas de relações intersetoriais para o Brasil, cumpre registrar que no processo de preparação do censo de 70, os instrumentos foram elaborados no sentido de permitir que se tenha para 1970 tabela bastante mais completa que a de 1959. Quanto maior o número de atividades que fôr possível discriminar numa tabela, maior será a capacidade de análise e de visualização das repercussões em outros setores da economia, do aumento ou da diminuição do consumo ou da produção em um setor. As tabelas conhecidas de diferentes países regulam em torno de 25 ramos com tendência a aumentos para 50 a 100 ramos. A tabela para a economia americana de 1963 contém cerca de 370 ramos de atividade.

Creemos que salta aos olhos de qualquer brasileiro interessado em seu país, mormente àqueles com responsabilidades de planejamento e direção nos setores público e privado, a importância e necessidade de dados estatísticos fidedignos e atualizados, em uma palavra, censos bem feitos. A Fundação IBGE, com enorme esforço, mas com grande entusiasmo, está pronta para realizar, apurar e divulgar o VIII Recenseamento Geral do Brasil que se inicia em 1º de setembro do corrente ano. Mas nosso esforço será em vão, se não contarmos com o apoio e a colaboração de todos os brasileiros em todos os quadrantes do país, no sentido de receberem bem os agentes recenseados em suas casas e empresas e responderem corretamente às perguntas dos questionários.

Sòmente a partir do conhecimento de quantos somos e do que somos poderemos prever o que seremos.

(Transcrito do JORNAL DO BRASIL de 30-8-70)

I Seminário Nacional de Orçamento-Programa e Administração Financeira dos Municípios

**“A Estatística e as Informações Municipais”
tema da conferência do Professor Isaac
Kerstenetzky, Presidente da Fundação IBGE.**

Por ocasião da realização do I Seminário Nacional de Orçamento-Programa e Administração Financeira dos Municípios, Prof. Isaac Kerstenetzky, Presidente da Fundação IBGE; pronunciou uma conferência sobre o tema “A Estatística e as Informações Municipais”. A sessão - sexta deste seminário - teve lugar no dia 29 de outubro último, na sala de reuniões do Museu de Arte Moderna, do Rio de Janeiro, e foi presidida pelo Dr. Hélio Morcazi, diretor do Instituto de Desenvolvimento do Pará, tendo participado da Mesa os Professores Alceu Mathias Raposo, Cláudio Mendes, Dr. Wilson Fernandes e o Prof. Isaac Kerstenetzky, que foi o orador oficial.

Damos a seguir um resumo da conferência pronunciada pelo Presidente da Fundação IBGE.

A Estatística e as Informações Municipais

1. “A longa experiência de excelente cooperação dos governos municipais às múltiplas tarefas do sistema IBGE.
A, importância de continuidade dessa cooperação, dado o papel relevante a ser desempenhado pela rede de coleta da instituição no atendimento adequado de novas responsabilidades reservadas ao IBGE no aperfeiçoamento e expansão do sistema estatístico geográfico.
2. Numa sociedade de complexidade crescente, se as aspirações sociais são de alcançar elevada taxa de progresso econômico e social, é im-

perativo a implementação e aperfeiçoamento de um sistema de planejamento e coordenação de suas grandes decisões.

3. Êsse sistema de planejamento e coordenação tem múltiplas dimensões técnicas, administrativa e política.
A concepção e elaboração técnica, as opções de natureza política e a implementação e controle administrativos, requerem considerável insumo de informações estatístico-geográficas.
4. A fim de fazer face de modo adequado às suas responsabilidades, a Fundação IBGE desenvolve suas atividades na área da estatística, no sentido de poder assegurar a produção do elenco de dados definido pelo Plano Nacional de Estatísticas Básicas.
5. O PNE.B. divide as estatísticas em duas categorias: as estatísticas primárias (apurações de registros ou de levantamentos diretos) e as estatísticas derivadas (resultantes da elaboração com base, geralmente, em estatísticas primárias).
As estatísticas primárias abrangem toda uma gama de levantamentos diretos de dados sobre condições e características da atividade econômica e da situação social do país - população, produção agrícola, produção industrial, atividades terciárias, etc.
6. As tabulações de estatísticas primárias, por si só, não proporcionam, entretanto, visão suficientemente sintética e inteligível das múltiplas dimensões da vida econômica e social do país. Daí a necessidade de elaborações ulteriores do tipo contemplado pelas estatísticas derivadas.
O índice da produção industrial (estatística derivada), por exemplo, sintetiza informações obtidas sobre quantidades físicas produzidas, valor da produção e a transformação de estabelecimentos industriais (estatística primária).
7. A área de responsabilidade do Instituto Brasileiro de Geografia abrange participação ativa do processo de mapeamento do território nacional e a elaboração de grande multiplicidade de trabalhos e análises de aspectos geográficos de nosso desenvolvimento.
8. O IBGE abriga, ainda, a Escola Nacional de Ciências Estatísticas, que forma técnicos de nível médio e superior para atender não só a demanda governamental como estadual.
- 9 Algumas das áreas de decisão de maior importância na esfera dos governos municipais relacionam-se com o planejamento físico, problemas de abastecimento, problemas de infra-estrutura urbana, recursos humanos, criação de condições de atração de novos empreendimentos compatíveis com as potencialidades da região e aperfeiçoamento do processo de elaboração de orçamento-programa.
10. Considerando o tamanho continental do país e a limitação de recursos, torna-se imperioso o estabelecimento de prioridades para o atendimento pela Fundação IBGE de necessidades das diferentes esferas de governo e do setor privado.
11. A operação mais importante no domínio da estatística é o Censo, abrangendo levantamentos de população e atividades econômicas. A periodicidade prevista para os censos demográficos é de dez anos e para os demais censos, de cinco anos. A operação censitária tem como característica básica o levantamento universal, abrangendo todas as unidades familiares e todos os estabelecimentos industriais, agrícolas e de serviços.

12. Em anos intercensitários o sistema de referência estabelecido através do censo, é usado para desenhar levantamentos por amostragem, que permitem o acompanhamento dos aspectos mais significativos da evolução econômica e social do país.
13. Enquanto as tabulações censitárias podem descer, em âmbito, ao município e, mesmo ao distrito, as estatísticas contínuas focalizam as grandes regiões, Unidades da Federação e Micro-regiões.
14. Nôvo sistema de armazenamento de dados e o desenvolvimento de estudos de micro-regiões homogêneas e polarizadas, aumentará substancialmente, dentro em pouco, a quantidade e qualidade de informações disponíveis para instituições de desenvolvimento regional, governos estaduais e municipais". (Palmas).

O Sr. Presidente agradeceu e congratulou-se com o Dr. Isaac Kerstenetzky pela sua palestra e agradeceu também ao INAM pela feliz oportunidade de ouvir, ao vivo, o professor, já tão conhecido pelo que realiza no setor de estatísticas.

O Papel da informática no desenvolvimento

Isaac Kerstenetzky, presidente da Fundação IBGE

debatedores: Pergi Cafiero, diretor do Centro de Informações para o Desenvolvimento Urbano e Local do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

Moacyr Fioravante, diretor do Centro de Processamento de Dados da FGV

O tema “Informática e desenvolvimento” talvez seja o mais amplo e o menos bem definido de todo o espectro de assuntos a serem examinados durante este Seminário. Se existem dúvidas de natureza semântica em relação à informática, muito maiores são as dúvidas sobre a definição de desenvolvimento.

Por outro lado, se dissermos que o desenvolvimento, com referência a um país como o Brasil, significa alcançar níveis ou padrões de bem-estar correspondentes à grande massa da população dos grandes países desenvolvidos, mesmo assim a relação entre informática e desenvolvimento continuará sendo assunto excessivamente amplo para ser abordado apenas numa sessão. Isto porque podemos definir o papel da informática em termos de uma hipótese de trabalho inicial, nas suas relações com o desenvolvimento, sob dois aspectos: primeiro, o papel da informática na melhoria, no aperfeiçoamento do processo de tomada de decisões em relação ao desenvolvimento; segundo, o papel da informática em termos de opções de natureza tecnológica em relação ao desenvolvimento. Optei deliberadamente pela primeira área, ou seja, o papel a ser desempenhado pela informática no aperfeiçoamento da tomada de decisões, especialmente do setor público, em relação ao desenvolvimento. Mesmo porque o papel da informática na tomada de decisões das empresas será abordado em sessão posterior.

Dentro do tempo previsto para a exposição inicial, cuidarei de selecionar alguns tópicos atinentes à relação entre informática e tomada de decisões no setor público, aproveitando-me da vantagem de contar com debatedores como os Drs. Moacyr Fioravante e Peigi Cafiero, que têm grande experiência em alguns segmentos importantes dessa relação.

KERSTENETZKY, Isaac. O papel da informática no desenvolvimento. In: SILVA, Benedicto et al. *Da documentação à informática*. Seminário [sobre Documentação e Informática] de 24 a 27 de novembro de 1971. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1974. p. 87-98.

Uma economia de mercado atua através de decisões descentralizadas com funcionamento cibernético do sistema de preços, que sinalizam a direção da evolução da economia. Essa visão cumpriu e vem cumprindo papel de natureza pedagógica, constituindo ponto de partida para especulações sobre modelos mais complexos de funcionamento da economia. No caso das economias desenvolvidas, ficou claro no fim do século XIX e na primeira metade do século XX que, sem participação decisiva do governo na orientação geral da sociedade, haveria o perigo de colapso total. E o choque, o trauma crítico, foi a Grande Depressão da década dos 30.

Além dessa complexidade na orientação geral da economia dos países desenvolvidos, no sentido de minimizar os riscos de crises do nível de atividade econômica, levantam-se no início da década dos 70 algumas indagações que se adiantam ao simples papel de orientação global das atividades desses países. São indagações que se referem à própria estrutura, à própria definição dos grandes objetivos sociais dessas coletividades. A indagação, por exemplo, sobre as implicações do transporte individual em relação ao de massa, da qualidade da vida mesmo em países com nível de renda per capita de 10 ou 15 vezes superior à dos países menos desenvolvidos, torna realmente bastante complexo o processo de decisão nesses países.

Nos países subdesenvolvidos, essa complexidade decorre do fato de que, quando se parte de uma economia relativamente simples em direção a uma economia mais complexa, é muito difícil que unidades descentralizadas de decisão do tipo empresa tenham isoladamente uma visualização adequada do que será a trajetória futura dessa sociedade, dessa economia. Cabe então ao governo a construção desses futuros alternativos e, com base na opção em relação a um deles, o suporte a empreendimentos prioritários. Tanto no caso dos países desenvolvidos quanto no dos menos desenvolvidos, o desempenho adequado desse papel por parte do governo requer uma reunião, uma coleta de informações sobre um espectro muito amplo de setores da vida econômica e social, o processamento rápido de informações, a recuperação rápida dessas informações processadas e, além disso, a utilização da teoria disponível no sentido de experimentações com modelos de tipo econométricos e de simulação que envolvem grande número de variáveis econômicas e sociais.

Podemos então dizer que a informática aproxima o trabalho do homem que prepara a decisão, ou o desenvolvimento da base da área do sistema responsável pela decisão, mais do trabalho da abelha que da formiga e da aranha, no sentido de que, na distinção feita por Bacon, a abelha transforma matéria-prima colhida na natureza em novos produtos. A formiga é um caso de empirismo extremo no sentido apenas de acúmulo, de coleta de grande número de dados e de informações, e a aranha, nacionalista, tece simplesmente a sua própria substância. Se os senhores examinarem qualquer campo do conhecimento - e o contraste é mais dramático no caso das ciências sociais - encontrarão ilustres personagens que podem receber estes três rótulos. Lamentavelmente, o número de *abelhas* é extremamente escasso porque a função de *formiga empírica* ou de *aranha nacionalista* é *bem mais* fácil e cômoda.

A informática pode e dá um apóio extraordinário ao cientista social na sua função de, a partir de hipóteses de trabalho originadas na teoria e de verificações empíricas, construir um sistema de referência que permita decisões mais eficientes. De que modo? Creio que a resposta consistiria em mostrar o esforço que está sendo feito pelo Governo brasileiro nessa direção. Qual é o *rationale* de elaboração, desenvolvimento, por aproximações sucessivas de um sistema de informações, pesquisa e planejamento, especialmente ao nível do Governo federal?

Consideremos no diagrama 1 a área estatística e de pesquisa socioeconômica, a área de decisões e a esfera executiva. Em que consiste a área de estatística e pesquisa socioeconômica? Consiste, em primeiro lugar, num sistema de informação, significando, por um lado, coleta, processamento e armazenamento de dados e, por outro lado, pesquisa. Mas coleta, processamento, armazenamento e recuperação de dados, por um lado, e pesquisa, por outro, com que fim? O objetivo fundamental, aqui, é a construção de um modelo. Esse modelo pode ter segmentos quantitativos de tipo econométrico e pode ter segmentos inclusive em linguagem convencional, verbali-

zados. E a função fundamental desse modelo é a construção de futuros alternativos, caminhos alternativos, que o sistema socioeconômico poderá percorrer nos próximos 10, 15 ou 20 anos.

A escolha de um dos caminhos alternativos é de natureza essencialmente política, em função dos grandes objetivos da sociedade: a manutenção do ritmo de progresso de desenvolvimento econômico ou o seu aumento, a diminuição de desequilíbrios de desenvolvimento regional e assim por diante. Em função desses objetivos, a escolha de uma das trajetórias se transforma num plano. Esse plano tem como função básica assegurar que estão predefinidas medidas que vão permitir a consecução desses objetivos. O plano corresponde então a um estágio de decisão e, nunca é demais acentuar, a decisão final é essencialmente política.

É ilusão imaginar que os economistas tomam decisões ou apresentam definições melhor que os políticos. Os economistas, quando tomam decisão, transformam-se em elementos políticos do sistema, com peso igual a todos os demais. A grande vantagem dos economistas, cientistas sociais, sociólogos, cientistas políticos e antropólogos consiste, em razão de seu treinamento, na sua capacidade de visualizar e construir trajetórias alternativas. Em seguida, temos o estágio de implementação, isto é, da transformação do plano em realidade. E o controle? O controle está também, em parte, nessa área estatística e de pesquisa socioeconômica.

A idéia é de que determinados tipos de dados estatísticos, produzidos por este sistema de informação, devem ter como objetivo fundamental o relacionamento da implementação do plano com os objetivos, a verificação de até que ponto os padrões conseguidos em termos do sistema educacional, padrões de nutrição alcançados, padrões de distribuição de rendimentos e desenvolvimento regional estão correspondendo ou não a esses objetivos.

Da maneira como examinamos o assunto, a idéia é de que a contribuição crítica da informática para o desenvolvimento está justamente no tratamento da informação, na área do modelo, na área do plano e na área do controle, representadas no setor de informação do diagrama 1. No diagrama 2 temos a repetição da indicação de objetivos e do plano, programas e projetos com frase em plano que define as grandes linhas de desenvolvimento, programas setoriais e projetos que descem a nível de empresas ou de unidades do sistema. O sentido das setas dá uma indicação de insumo, quer dizer, essa área de decisão requer, como um insumo, informações. Quais são as informações? Por um lado, pesquisa; por outro, um sistema de estatísticas derivadas e primárias.

Isto corresponde, dentro das condições brasileiras, ao plano nacional de estatísticas básicas. Deliberadamente, incluímos pesquisa porque, deve existir uma inter-relação íntima entre essa atividade e todas as demais atividades direta ou indiretamente ligadas ao plano nacional de estatísticas básicas.

Por que isso? Porque assim como não podemos *a priori* definir arbitrariamente as tarefas a serem executadas por esse segmento do sistema, assim também não se trata de, na área do sistema estatístico, um trabalho daquilo que Bacon denominou como trabalho da formiga, o acúmulo de dados pelo próprio acúmulo de dados. Nesse sentido, a exploração na fronteira do desenvolvimento do sistema depende, de modo crítico, de um trabalho realizado na área da pesquisa.

Isto porque o mais simples dos questionários do sistema estatístico tem, de modo claro ou implícito, certo conteúdo de teoria. Se não tiver, será grande o risco de que se alcancem resultados na melhor das hipóteses modestos.

Significa isso que vamos ao campo para coletar, para reunir dados, a partir de um sistema básico de referência e/ou hipóteses de trabalho, derivados da teoria. A exploração desses sistemas de referência, do aperfeiçoamento dessas hipóteses de trabalho, depende de modo crítico do trabalho desenvolvido na área da pesquisa.

A distinção entre estatísticas derivadas e estatísticas primárias decorre do fato de que na operação de coleta de dados temos três tipos de operações: uma correspondente aos levantamentos universais, amplos, de periodicidade basicamente decenal; outra, dos levantamentos contínuos, feitos nos períodos intercensitários, em geral por amostragem; e ainda aquela que se pode chamar de sistema de microdados.

Esse sistema de microdados está ainda em desenvolvimento embrionário. Corresponde essencialmente ao acompanhamento longitudinal de um painel, de unidades familiares ou de estabelecimentos econômicos, visando a acompanhar seu comportamento face a mudanças de condições, ao longo do tempo, na região, ou de medidas tomadas ao nível nacional, sobre a sua conduta, em termos de processo migratório, inter-relacionamento entre nível de instrução e rendimento, problemas de desemprego e marginalidade, e assim por diante.

Mas essa coleta de dados, que, em termos convencionais, se transformam em volumes de dados do censo ou de estatísticas contínuas, ou de microdados, e, eventualmente, em volumes seletivos, como é o caso de um Anuário Estatístico, não esgota a tarefa de sistematizar a informação porque, para a tomada de decisão, temos de obter de alguma forma síntese mais elevada. Essa síntese, basicamente orientada para decisão, dá-se através das estatísticas derivadas. Temos aí dois tipos de estatísticas derivadas, sendo um deles o dos indicadores, que, por definição, estão diretamente relacionados com os objetivos. Os indicadores são construídos basicamente para verificar em que medida, ao longo da implementação de uma política socioeconômica, os objetivos estão sendo alcançados ou não.

Os sistemas de referência correspondem a sistemas de contabilidade social, balanço alimentar, balanço de pagamentos, balanço energético, matriz energética, sistemas de análise demográfica, etc. Assim, por exemplo, no caso de alguns sistemas de referência de natureza econômica, como o da contabilidade social, o objetivo é o de chegar a uma sistematização dos dados ou de estatísticas primárias em condições de facilitar o trabalho, por um lado, da pesquisa, e, por outro lado, da construção de modelos e da elaboração de planos.

O caso típico seria, por exemplo, o do sistema de construção de dados no marco do produto interno bruto, relativos à capacidade de esforço da poupança do país, da sua dependência relativa do exterior, dos sistemas de mensuração da interdependência dos diferentes setores da economia. (Em que medida, por exemplo, um aumento da produção da indústria automobilística tem repercussões diretas ou indiretas sobre as demais unidades do sistema.)

O sistema de estatísticas primárias e derivadas e de pesquisas está diretamente relacionado com a área de decisão. Mas, se não contarmos - e aí entra basicamente a informática - com um sistema adequado de processamento, armazenamento e recuperação de dados, os levantamentos de estatística primária e derivada serão, na realidade, essencialmente levantamentos de natureza histórica. Quando conseguimos avaliar a população do país 10 anos depois de realizado um censo, ou a produção industrial quatro ou cinco anos depois do ano de observação, esses dados continuam sendo de interesse, mas perderam parte substancial de seu valor do ponto de vista do sistema de decisão.

O papel fundamental da informática, portanto, dentro deste sistema de informação, consiste em assegurar, primeiro, o processamento rápido desses dados e, segundo, seu armazenamento. Que significa o armazenamento? Significa que não tem mais sentido, com o desenvolvimento de sistemas de processamento de dados, a produção de tabulações bastante extensas em relação a todos os dados de estatística primária. Quero dizer com isso que, do ponto de vista da experiência brasileira na concepção do elenco de levantamentos dos censos de 1940, 1950 e 1960, o que se tinha em vista era tentar prever todas as utilizações possíveis dos dados coletados através do censo. Uma vez que essas informações estavam cristalizadas, congeladas, sob a forma de publicações, estava concluída a tarefa do sistema estatístico. Hoje, contudo, já houve mudança bastante acentuada em relação a essa concepção. Simplesmente porque *a priori* é praticamente impossível ao sistema estatístico prever todo o espectro de utilizações que podem ser feitas das informações colhidas por estatísticas primárias, por parte do Governo federal, dos governos regionais, das unidades regionais, estaduais e dos governos locais, e pelo setor privado.

A idéia é construir um sistema de armazenamento que permita a melhor utilização possível dessas informações. Se, por exemplo, o prefeito de uma cidade estiver planejando a expansão da rede escolar primária ou secundária ou da rede hospitalar, o ideal será que possa ter acesso a informações quanto à distribuição espacial da população segundo seus principais atributos, de modo que possa repartir eficientemente essa expansão da rede escolar ou da rede hospitalar.

Entretanto, existe uma função de apoio, de natureza científica, fundamental nesse sistema, que deverá ter condições de dar apoio de processamento à pesquisa relacionada diretamente com a decisão sob a forma de desenvolvimento de modelos de simulação de expansões alternativas da sociedade. No caso da estrutura institucional brasileira, esse sistema corresponderia basicamente (limito-me à área do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, sem fazer referência ao desenvolvimento da área do Ministério da Fazenda, onde existe atividade no campo do processamento de dados de grande importância no SERPRO) a uma inter-relação entre o que se chama Fundação IPEA, com seus dois institutos, o Instituto de Planejamento e o Instituto de Pesquisas, e Fundação IBGE. No complexo MINIPLAN, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e a FINEP (Financiadora de Estudos de Projetos S.A.) seriam essencialmente responsáveis pela área de implementações, programas e projetos.

Nessa inter-relação, na Fundação IBGE, além das atividades das linhas de estatística e geografia, foi criado, por decreto presidencial, o Instituto Brasileiro de Informática. As funções desse instituto não são abrangentes em termos do amplo espectro das atividades de natureza informática. As funções relacionam-se essencialmente às necessidades de processamento, armazenamento e recuperação de informações, de um lado, e, de outro, ao apoio à atividade científica de pesquisa socioeconômica, tanto no caso do próprio Ministério do Planejamento, quanto no das outras áreas de pesquisas. Essa visão parece servir de ponto de partida para uma discussão em torno do papel a ser representado no desenvolvimento da informática pelo aperfeiçoamento da tomada de decisão, especialmente na área governamental e, particularmente, em relação aos grandes objetivos sociais.

Diagrama 1

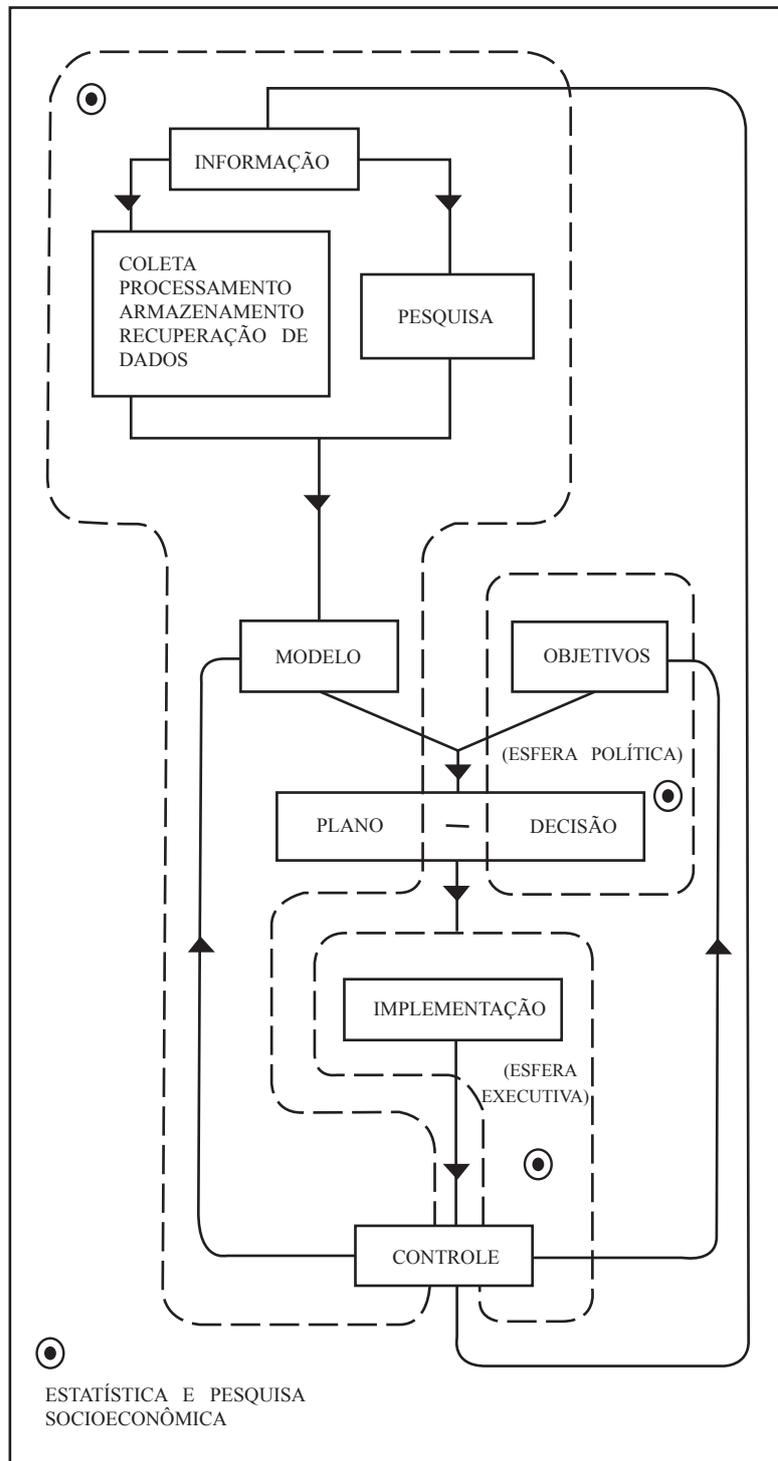
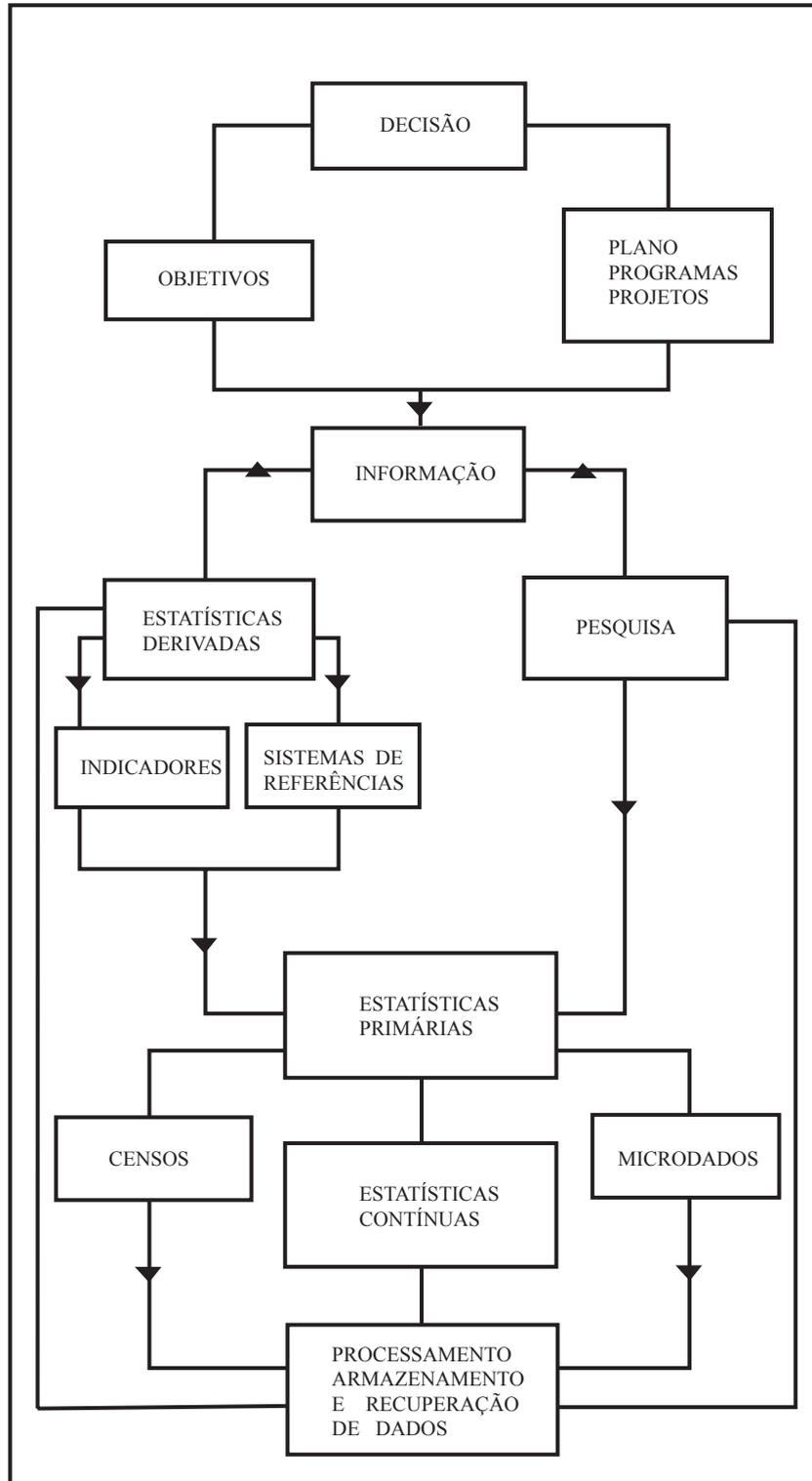


Diagrama 2



A estatística no planejamento

I Parte

1 - O Planejamento Governamental e a Teoria da Política Econômica

1.1 - O mecanismo de mercado e o papel do Governo

O sistema econômico de um país é constituído por conjunto de unidades interdependentes de decisão econômica: unidades familiares, empresas e serviços públicos. Para que as decisões do grande número de unidades de uma economia possam ser transformadas em realidades, essas decisões devem ser compatíveis umas com as outras. Conseqüentemente, o que umas unidades desejam consumir deve ser igual à quantidade que outras unidades devem produzir; a quantidade de recursos que determinadas unidades desejam adquirir deve ser igual à quantidade que outras unidades estão dispostas a dar em troca; a quantidade total de recursos desejada pelas unidades deve ser igual à quantidade desses recursos disponíveis na economia. Diz-se que a economia está em **equilíbrio** quando as decisões das diversas unidades da economia são compatíveis entre si. A não ser que a economia esteja em equilíbrio, as decisões das unidades não poderão ser transformadas em realidade.

Para que as ações se tornem possíveis, as decisões dos agentes econômicos devem ser, por conseguinte, coordenadas de alguma forma. Existem duas maneiras de coordenar as decisões das inúmeras unidades de uma economia. Uma é o **planejamento**, isto é, a coordenação por autoridade central com poder de influenciar as decisões das unidades. Em sua forma extrema, pura, uma autoridade central determina, através do planejamento, o que a economia produzirá (isto é, quais serão os bens e serviços produzidos em determinado período), como serão produzidas essas mercadorias e de que maneira serão distribuídas entre as unidades familiares.^(x)

^(x) As dificuldades de operação de um sistema em que se limita de modo drástico a "decomposição" de decisões são evidenciadas pelas experimentações, em diversos países da chamada área socialista, com a reintrodução parcial do mecanismo de mercado.

KERSTENETZKY, Isaac. *A estatística no planejamento*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 1972. Apresentação na Escola Superior de Guerra, em 28 de abril de 1972.

Outro tipo de coordenação de funcionamento de uma economia é o **mecanismo de mercado**. Um mercado é um conjunto de relações de troca regulares, que se renovam constantemente, entre unidades de decisão econômica. Encontrando-se no mercado, as diversas unidades comparam entre si suas ofertas e demandas de mercadorias e serviços. Ajustam e reajustam as quantidades oferecidas e procuradas e os preços correspondentes, até a obtenção da coordenação de suas decisões.

Os preços das diversas mercadorias funcionam como sistema de sinalização para consumidores e produtores. Aumentos de preços tendem a estimular aumentos de produção ou a reduzir o consumo. Baixas de preços tendem a desestimular produção adicional ou aumentar o consumo.

Entretanto o sistema de mercado nem sempre funciona, de modo adequado, isto é, de modo a produzir a evolução da economia **socialmente** desejável. Nesses casos o mecanismo de mercado deverá ser suplementado por um mecanismo de planejamento econômico governamental.

Algumas das razões de imperfeições do sistema de sinalização do mercado decorrem de barreiras institucionais, tais como distorções resultantes de situações monopolísticas ou a falta de circulação adequada de informações que possam servir de base para decisões dos agentes econômicos. Além disso, a manutenção de equilíbrio adequado na economia exige que os preços atuais reflitam de modo acurado as condições de oferta e procura presentes, assim como as futuras, e que os investidores reajam de modo que suas expectativas em relação aos preços sejam continuamente concretizadas. É também difícil, senão impossível, para uma empresa isolada, que planeja um empreendimento novo numa economia cuja estrutura está em processo de transformação, conhecer quais serão as condições futuras de suprimento de matérias-primas, energia, transporte, mão-de-obra, etc. e quais serão as condições de procura das mercadorias que serão produzidas pelas novas instalações.

Especialmente em países menos desenvolvidos, quando ampla variedade de empreendimentos é executada de modo simultâneo, eles se justificam mutuamente devido à sua **interdependência**. Observa-se, entretanto, que nenhum desses empreendimentos poderia ser justificado economicamente de modo isolado, com base em sinais de preços correntes ainda que eficientes.

Finalmente, o sistema de preços nem sempre representa critério adequado para bens e serviços necessários à satisfação de necessidades coletivas, isto é, para os tipos de serviços **consumidos** coletivamente pela comunidade, tais como segurança nacional, saúde pública ou instrução.

Se admitirmos a evidência histórica da incapacidade do mecanismo de mercado de produzir equilíbrio adequado, de modo automático, na economia, a consequência lógica e a admissão de novo agente de decisão no sistema: o governo.

A ação supletiva do governo em relação às deficiências apontadas do mecanismo de mercado se faz através da formulação e implementação da política econômica.

A teoria da política econômica apresenta duas abordagens alternativas da tomada de decisão: “marginalismo” ou “incrementalismo disjuntivo” e “modelos sinóticos”.

Alega-se freqüentemente que, em geral, o que é politicamente viável é a adoção de uma nova política que difere das atuais de modo apenas incremental ou marginal.

Esse tipo de sistema decisório, que usa freqüentemente, como ingredientes, intuição e “sentimento de situação”:

- (a) concentra a análise de quem vai tomar a decisão em experiência que lhe é familiar ou melhor conhecida;
- (b) reduz de modo drástico o número de diferentes políticas alternativas a serem exploradas; e
- (c) imita o número e a complexidade dos fatores a serem analisados.

Nesse sistema, em geral, o aparato da teoria econômica é, evidentemente, empregado. Suas limitações decorrem, porém, do fato de que a teoria fornece pouca orientação quanto ao impacto quantitativo direto e indireto das medidas a serem tomadas.

1.2 - A teoria do planejamento governamental

Decisão e Ação de agentes econômicos, quer se trate de entidades governamentais ou de empresas privadas, abrangem os seguintes estágios:

- Avaliação preliminar do problema;
- Identificação de metas ou de objetivos;
- Exame de políticas alternativas;
- Decisão;
- Implementação;
- Acompanhamento da execução; e
- Modificações ou ajustamentos necessários.

A complexidade crescente do processo decisório gera necessidade de fluxo adequado de informações quantificadas. A quantificação da trajetória futura de uma economia é considerada hoje em dia como ingrediente quase indispensável para o processo decisão governamental e, para a empresa, como visualização do “cenário” ou mercado em que atua.

Admite-se que nem todos os aspectos relevantes para a decisão do Administrador sejam quantificáveis. Qualquer que seja, entretanto, a **extensão** e **profundidade** institucional de um sistema de planejamento econômico e social, pelo menos em determinados casos, é indispensável que a adoção de uma **política** seja feita tendo-se presente uma visão quantificada da trajetória alternativa do sistema.

Entre as dimensões a serem consideradas na elaboração desses futuros alternativos, destacam-se:

- (a) **Aspectos globais** (a moldura macroeconômica): capacidade de poupança interna e financiamento externo; carga tributária viável; coeficientes de importação; condições do mercado mundial; projeções demográficas, etc.
- (b) **Aspectos setoriais a nível adequado de detalhamento**: composição da demanda; expansão dos principais ramos de atividade da economia; desenvolvimento regional; emprego, etc.
- (c) **Grandes programas**: siderurgia, petroquímica, indústria mecânica, irrigação, educação, etc.

Do ponto de vista das empresas, não é preciso insistir muito na importância representada por informações sobre o conhecimento de seu mercado atual e potencial e da disponibilidade de elenco de indicadores sobre o curso corrente da atividade econômica, de modo a permitir melhor avaliação do risco a correr em face de decisões a serem tomadas.

No desenvolvimento de sistemas de formulação de política econômica e social na segunda metade do século XX, ressalta, por conseguinte, sua **dimensão quantitativa**, isto é, procura-se quantificar os objetivos sociais e econômicos e os instrumentos correspondentes. O reconhecimento da importância de estudos desenvolvidos nessa área certamente explica a concessão do primeiro Prêmio Nobel de Economia aos Professores Jan Tinbergen da Holanda, e Ragnar Frisch, da Noruega, pioneiros da construção de **modelos de decisão**.

A teoria econômica e investigações estatísticas têm mostrado que existem relações entre variáveis tais como o nível de preços, a taxa de emprego, alíquotas de impostos, condições monetárias e taxa de crescimento. Usando teoria e estatística, é possível desenvolver modelos que descrevam essas relações. Algumas variáveis podem

ser alteradas pelo governo, e, quando isso acontece, as demais variáveis são afetadas. Num modelo de estabilização, de curto prazo, esta é a base das políticas monetária e fiscal. Variáveis sob controle do governo, denominadas **instrumentos**, são ajustadas de tal modo que determinadas outras variáveis, que denominaremos **variáveis-objetivos**, alcancem valores ótimos. **Variáveis-objetivo** típicas incluem o nível de emprego, o balanço de pagamentos, a taxa de variação do nível de preços, a taxa de crescimento do produto em termos reais e uma distribuição razoável de renda. **Instrumentos** típicos incluem o nível de disponibilidade do governo, várias alíquotas tributárias, a taxa de redesconto e o volume de aquisições de obrigações pela autoridade monetária.

O planejamento macroeconômico envolve, então, o ajustamento dos instrumentos (compras do governo, várias alíquotas de impostos, etc.) de modo a alcançar os valores pré-estabelecidos para as **variáveis-objetivo**.^(x)

A teoria da política, contida nos modelos de tipo sinótico ou de decisão, apresenta desse modo uma seqüência inversa da análise econômica convencional. Nesta última podemos considerar, por exemplo, o efeito de um aumento nas aquisições de bens e serviços pelo governo, sobre o nível da renda nacional, sem preocupação de investigar se a variação foi “boa” ou “desejável”. Trata-se, nesse caso, de análise que se restringe pura e simplesmente à investigação de causa e efeito. Nos chamados modelos de decisão procedemos; em direção oposta. Identificamos, em primeiro lugar, alguns objetivos que consideramos desejáveis e indagamos, em seguida, o que deve ser feito de modo a manipular os vários meios (instrumentos) à nossa disposição no sentido de alcançar os objetivos desejados (**ver Diagramas 1 e 2**).

A definição da política econômica para determinado período pede ser apresentada na forma de um documento que constitui o plano. Um plano pode ser considerado como constituindo um todo coerente de fatos e números que indica o curso mais desejável de eventos futuros.

Faz-se freqüentemente distinção entre os planos quanto a três horizontes de tempo - o curto, o médio e o longo. Essa distinção decorre da circunstância de que determinados fatores influenciam a evolução econômica no decorrer de um ano e outros afetam o desenvolvimento a médio e longo prazos (**ver Diagrama 3**).

O **plano-perspectiva de longo prazo**, que pode abranger período de 10 a 20 anos, visa a projetar os limites prováveis do crescimento da economia, em função da projeção do crescimento da população, das tendências das transformações tecnológicas, das possibilidades de transformação estrutural e de suas implicações para a formação de recursos humanos e uso de recursos naturais.

O **plano-perspectiva** prepara o caminho para o **plano de médio prazo**, cujo horizonte de tempo costuma coincidir com o mandato do governo e/ou com o período de maturação de investimentos básicos. A sua preparação principia, em geral, com avaliação global das condições de crescimento da economia dentro do horizonte de tempo considerado, dadas algumas limitações básicas, como taxa de poupança e o balanço de pagamento. A segunda etapa consiste na tradução em termos de implicações setoriais e regionais, da visão do crescimento da economia elaborada na etapa global. Na etapa setorial, alguns países têm admitido, com sucesso, a cooperação direta de diferentes áreas do setor privado, de cujo ponto de vista a experiência pode representar a participação de uma pesquisa de mercado em grande escala, de grande interesse para as empresas. Estabelecida a compatibilidade entre as etapas global e setorial, o programa de investimento em áreas estratégicas é “preenchido” com projetos que eventualmente receberão financiamentos prioritários sob a forma de empreendimentos governamentais ou privados.

A principal função de planos de médio prazo e planos perspectiva é da especificação das intenções do governo. Os **planos anuais** incluem, por outro lado, a tarefa

^(x)M.K. Wood, considerando freqüentemente difícil o estabelecimento de objetivos nacionais com pesos quantitativos claramente definidos, elaborou sistema de programação no qual usa modelo que se limita a explicar as múltiplas implicações de políticas e programas cuja adoção está sendo considerada (“Sequential Economic Programming”, in **Mathematical Model Building in Economics and Industry, Second Series**, Londres, 1970).

de estabelecer que modo a ação governamental será levada a cabo. Esses planos têm como elementos básicos os orçamentos fiscal e monetário. Os planos anuais podem ser também considerados como instrumento de adaptação do curso da economia, em face, principalmente, de problemas de natureza conjuntural, como, por exemplo, a ocorrência de redução imprevista da safra agrícola.

A título de ilustração da metodologia usada no processo de elaboração de um plano de médio prazo, o Diagrama 4 apresenta um modelo iterativo (de aproximações sucessivas) que, de modo evidentemente simplificado, determina a ordem de grandeza de possível desequilíbrio futuro entre a oferta e a procura de mão-de-obra. O Diagrama 4 ilustra, também, um tipo de modelo que pode ser utilizado no processo de preparação de etapa global de um plano de médio prazo.

Em sua essência, o modelo consiste em determinar um nível de produção para o período, em função da capacidade da economia financiar aumentos de capacidade produtiva representada pelo seu estoque de capital, e de suas condições de financiar a expansão necessária de importações.

Esse nível de produção viável [$Y(n)$] é traduzido em projeções de expansão da produção dos setores agrícola, industrial e de serviços. Dada a tecnologia de cada setor e a variação da produtividade, antecipa-se a geração de determinada demanda de mão-de-obra.

O nível projetado da população e de suas implicações para a evolução da oferta de mão-de-obra representa a outra componente do modelo.

Do confronto entre demanda e oferta de mão-de-obra poder-se-á identificar, em primeira aproximação, um possível desemprego potencial na economia, no período n . Essa indicação será, então, transmitida aos diversos grupos setoriais para que estudem a possibilidade de aumento da criação de novos empregos na economia.

2 - O Sistema Decisão - Informações Estatísticas

A elaboração e implementação de um sistema de planejamento requer desenvolvimento e acesso a substancial volume de informações.

Existe uma ilusão, infelizmente bastante generalizada, quanto à possibilidade de se planejar sem a disponibilidade de informações estatísticas adequadas, como se o planejador pudesse ter à sua disposição um modelo econométrico, mágico capaz de produzir soluções para os problemas que afligem o país, sem que sejam necessários estudos prévios fundamentados em dados produzidos, de modo regular e adequado, pelo sistema estatístico nacional.

No Brasil, tivemos no pós-guerra uma sucessão de experiências de planos de desenvolvimento nacional e regional. Além de possíveis reparos que se possa fazer quanto à concepção técnica e política de alguns desses planos, o denominador comum a todos eles é a fragilidade dos dados estatísticos que lhes serviram de base, quase sempre mais por sua escassez de que por sua qualidade.

O Ministério do Planejamento e Coordenação Geral está implementando, de modo gradual, um sistema integrado de **Planejamento-Pesquisa - Dados Estatísticos**. Esse sistema tem sua base institucional na Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Fundação IBGE) e na Fundação Instituto de Pesquisa Econômica e Social (Fundação IPEA). A Fundação IBGE compõe-se de 3 Institutos e de um estabelecimento de ensino:

- Instituto Brasileiro de Estatística
- Instituto Brasileiro de Geografia
- Instituto Brasileiro de Informática
- Escola Nacional de Ciências Estatísticas

O IPEA compõe-se de dois Institutos: um de Planejamento e outro de Pesquisa.

O Instituto de Planejamento atua na elaboração de planos governamentais, particularmente nos grandes programas, em colaboração com os Ministérios (planos e pro-

gramas setoriais). A pesquisa básica, especialmente no que se refere ao planejamento global, seria desenvolvida pelo Instituto de Pesquisa, que, além disso, coordena estudos de interesse direto do Planejamento realizados em outras instituições de pesquisa.

No Diagrama 5 apresenta-se de modo esquemático uma visão da tendência de evolução futura do sistema integrado Pesquisa-Planejamento. Esse sistema abrange três esferas de atuação: a **política**, a **executiva** e a de **estatística e pesquisa sócio-econômica**.

O conjunto de atividades da área de estatística e pesquisa sócio-econômica reuniria e sistematizaria dados e realizaria estudos capazes de permitir a construção de **modelos** com os aspectos mais salientes da estrutura sócio-econômica do país. Esses modelos permitiriam a identificação de trajetórias alternativas do desenvolvimento. A esfera política, em função da avaliação dos grandes **objetivos sociais**, estabeleceria um **plano** de ação segundo a trajetória escolhida.

Cabe à esfera executiva a responsabilidade de transformação do plano em realidade, através da implementação de problemas e projetos.

Finalmente, a atividade de controle, usando indicadores e sistemas de referência sociais e econômicas, tem como finalidade a **implementação** e a identificação de adaptações que se julguem necessárias na política adotada.

No sistema delineado no Diagrama 6, as **decisões** requerem como insumo três principais categorias de informações:

- a) Estatísticas primárias;
- b) Estatísticas derivadas; e
- c) Pesquisa básica.

As estatísticas primárias e derivadas compõem o **Plano Nacional de Estatísticas Básicas**^(*) (Diagrama 7).

Esse plano, coordenado ou executado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, considera como estatísticas primárias as apurações de registros ou de levantamentos diretos, sendo denominadas estatísticas derivadas aquelas resultantes de elaboração com base, geralmente, nas estatísticas primárias.

São as seguintes, de modo esquemático, as áreas básicas abrangidas pelo plano:

A) Estatísticas Primárias

- 1 - Situação Demográfica.
- 2 - Situação Econômica
 - Agricultura;
 - Indústria;
 - Comércio e prestação de serviços;
 - Transporte e Comunicações;
 - Moeda e Crédito;
 - Preços.
- 3 - Situação Social:
 - Habitação;
 - Trabalho;
 - Saúde.

^(*) Aprovado pelo Decreto nº 63.010, de 18 de julho de 1968.

4 - Situação cultural:

- Ensino.

5 - Situação administrativa e política:

- Finanças públicas.

B) Estatísticas Derivadas

1 - Situação Demográfica:

- Indicadores demográficos.

2 - Situação Econômica:

- Índices de produção real;
- Balanços financeiros (Sistema monetário e relações com o exterior);
- Índices globais de preços;
- Balanço energético (inclusive matriz energética);
- Contabilidade social (contas nacionais e relações intersetoriais da produção de bens e serviços).

2.1 - Estatísticas primárias

As estatísticas primárias compreendem:

- Recenseamentos;
- Estatísticas contínuas; e
- Microdados,

abrangendo, desse modo, toda a gama de levantamentos diretos de dados relativos às características e condições de atividade econômica e da situação social do País.

Os **recenseamentos** gerais representam levantamentos universais das características demográficas e das atividades agrícolas, industriais e de setor terciário.

Os censos, além de terem o objetivo de produzir retrato completo da realidade econômica e social do País, devem servir de base para o aperfeiçoamento das estatísticas contínuas e de inquéritos de microdados.

A periodicidade básica dos levantamentos censitários é decenal, estabelecendo-se, entretanto, a partir de 1970, periodicidade quinquenal para os censos econômicos. Os censos demográfico e agrícola continuarão a ser realizados de dez em dez anos, devido a seu elevado custo e a que as características demográficas e as mudanças estruturais, no setor agrícola, são mais lentas do que aquelas observadas em geral nas atividades urbanas.

O VIII Recenseamento Geral abrangeu os seguintes inquéritos fundamentais:

- Censo Demográfico e Predial;
- Censo Agropecuário;
- Censo Industrial;
- Censo Comercial;
- Censo da Prestação de Serviços;

e os seguintes Inquéritos Especiais: Instituições de Créditos, Financeiras e Capitalização, Produção e Distribuição de Energia Elétrica e Navegação.

O **Censo Demográfico** abrange pessoas, famílias, domicílios e prédios, Em 1970, foram recenseadas todas as pessoas presentes no território nacional na noite de 31 de agosto para 19 de setembro, bem como as residentes que se encontravam temporariamente ausentes do País na referida data.

Não foram recenseados, porém, os aborígenes, que vivem em tribos, arredios ao contato dos civilizados e que mantêm seus hábitos primitivos.

O objetivo principal do Censo de 1970 foi o de obter informações relativas aos seguintes aspectos sobre o contingente populacional do País:

- a) Tamanho e composição (especialmente estrutura etária e sexo);
- b) Estrutura familiar;
- c) Movimentos migratórios;
- d) Escolaridade;
- e) Nível de instrução;
- f) Potencial e qualificação da mão-de-obra;
- g) Padrões de rendas individual e familiar;
- h) Fecundidade;
- i) Situação habitacional.

As informações prestadas ao Censo têm caráter confidencial e são utilizadas exclusivamente no preparo de cadastros e séries estatísticas.

Na operação censitária, número elevado de recenseadores é recrutado visando a concluir em período breve a enumeração.

A área de trabalho do recenseador é o Setor Censitário. Sua configuração num croqui e uma descrição de sua área constam do material de trabalho do recenseador.

A delimitação e descrição dos limites dos Setores Censitários foram uma das atividades de maior importância na preparação do Censo de 1970. A base geográfica dos 4.000 municípios brasileiros foi objeto de cuidadosa revisão.

Nas zonas urbanas, os Setores Censitários têm em média 300 domicílios e, na zona rural, 200 domicílios. Constituem Setores Especiais os domicílios coletivos com mais de 50 pessoas e os aglomerados urbanos excepcionais, como favelas, mocambos, alagados, etc.

No censo demográfico de 1970, foram utilizados dois formulários - o boletim da amostra e o boletim da não-amostra. O boletim da amostra contém 32 quesitos relativos a pessoas e 15 características do domicílio. A amostra foi formada por 25 por cento dos domicílios particulares e pessoas neles recenseadas. O boletim da não-amostra aplicado aos demais domicílios contém apenas 10 dos quesitos da amostra.

O emprego da amostragem permite obter informações sobre amplos aspectos de características da população, sem colocar em risco a sua validade e com importantes vantagens operacionais é de custo.

Concluídos os trabalhos de coleta de dados no campo, através do preenchimento dos questionários, a tarefa seguinte da Operação Censitária é a da codificação e preparação dos dados para tabulação. Nessa fase, as informações contidas nos questionários são transferidas para cartões perfurados. Dos cartões perfurados os dados são, então, gravados em fitas magnéticas, por um computador. Feitas as fitas, "limpas", serão elas utilizadas para produzir as tabulações.

Do Censo Demográfico já foi divulgada a série de sinopses preliminares estaduais, com a população segundo situação de domicílio e sexo, por microrregiões homo-

gêneas, municípios, distritos, cidades e vilas. A essa divulgação dos resultados censitários preliminares, seguiu-se a publicação de um volume de **Tabulações Avançadas do Censo Demográfico**. Os resultados das tabulações avançadas foram por amostragem probabilística, a partir de uma amostra de 1,3% da população e dos domicílios, e são apresentados para o conjunto do País e 10 Regiões.

Em fase de encerramento (1971), a coleta de dados dos Censos Econômicos, foi deliberadamente defasada da coleta do Censo Demográfico, a fim de permitir que, pela primeira vez; todas as investigações censitárias focalizassem o mesmo ano - 1970 - com vantagens óbvias para a percepção de visões de estrutura sócio-econômica do País com inter-relacionamento de informações oriundas dos diferentes censos.

Com o desenvolvimento do projeto de um banco de dados no **Instituto Brasileiro de Informática**, criado, este ano, na Fundação IBGE, foram substancialmente revistos os planos de tabulações de interesse universal e divulgação convencional, uma vez que se prevê armazenamento adequado de dados para recuperação destinada a estudos específicos.

As **estatísticas contínuas** abrangem levantamentos mensais, trimestrais e anuais no período intercensitário, com base, em geral, no método da amostragem.

Durante os últimos vinte anos, ocorreu notável desenvolvimento no uso de conjuntos agregados de dados econômicos tais como, por exemplo, contas nacionais, visando ao teste de hipóteses ou à análise de comportamento ao nível de dados globalizados.

O estabelecimento de conjuntos de **microdados** (conjunto de informações sobre unidades individuais) relativos a unidades familiares e a empresas ou estabelecimentos vem tornar possíveis novos tipos de enfoque. O que se objetiva é obter explicação mais completa e adequada das variações nos agregados pela via da identificação de manufações do nível dos microdados.

Nesse tipo de sistema, pode-se também relacionar fragmentos de informação de diferentes fontes, sobre determinadas unidades econômicas observadas em certo ponto no tempo, conseguindo-se, desse modo, elaborar quadro mais completo das características dessas unidades. Isso permite o uso de informações relativas a um painel de unidades familiares ou de empresas, observadas em diferentes períodos, e sua combinação com técnicas de simulação.

Grande parte da teoria microeconômica focalizava, até agora, a empresa ou indivíduo médios partindo da hipótese de que eram representativos de todas as unidades, e um mundo em que se imaginava que todos tinham pleno conhecimento de todas as alternativas que se lhes ofereciam em determinado período. Os microdados passam a permitir a combinação de uma visão mais realista dos múltiplos matizes do mundo sócio-econômico, pela combinação de concepção adequada dos inquéritos e de capacidade de processamento e de armazenamento de dados^(x).

2.2 - Estatísticas derivadas

As tabulações de estatísticas primárias freqüentemente, por si só, não proporcionam uma visão suficiente, sintética e inteligível das múltiplas dimensões da vida econômica e social do País. Daí a necessidade de elaborações ulteriores do tipo focalizado pelas estatísticas derivadas.

Podemos distinguir duas categorias de estatísticas derivadas: **Indicadores** e **Sistema de Referência**.

Os indicadores são séries contínuas e regulares de dados relacionados a áreas-chaves do sistema sócio-econômico e da formulação de políticas. Uma de suas características principais é de que devem estar diretamente relacionadas com grandes objetivos nacionais, de modo que seja possível pronta identificação de áreas de crise de natureza econômica ou social, e de verificação do maior ou menor sucesso na concretização dos objetivos.

^(x) A implantação, no Brasil, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), pela Fundação IBGE, representa passo decisivo para desenvolvimento de conjunto de microdados e de indicadores sociais.

Entre os indicadores econômicos, podemos exemplificar: produção, preços, emprego e desemprego, etc. Os indicadores sociais relacionam-se com vida média, nutrição, saúde, poluição, **quantidade e qualidade** da educação, etc.

Na categoria de informações dos sistemas de referência, incluem-se a contabilidade social, balanço alimentar, balanço e matriz energética, modelos econométricos e modelos de simulação.

Damos, a seguir, uma idéia sucinta de dois tipos de sistemas de referência, contas nacionais e tabelas de relações intersetoriais (*input-output*) da produção de bens e serviços que organizam e articulam grande número de estatísticas primárias^(x), servindo de base indispensável para a concepção e elaboração de todos os tipos de planos econômicos e sociais.

As **contas nacionais** representam a estrutura da economia através de um conjunto articulado de contas que pode ser representado, de modo simplificado, pelos Diagramas 8 e 9 e respectivo sistema de equações de definição.

O agregado central de um sistema de contas nacionais é o **produto interno bruto**, que representa o valor da produção de bens e serviços finais correspondente a determinado ano. A caracterização de bens e serviços **finais** visa a evitar na mensuração do PIB a múltipla contagem de determinados bens e serviços usados como elementos intermediários no processo produtivo. Assim, a produção da indústria automobilística refere-se, ao valor da produção dos veículos produzidos em certo período. Já a contribuição dessa indústria ao PIB consiste apenas no, valor adicionado, ou seja, produção **menos** compras feitas a outros setores da economia. A contribuição desses setores, que proporcionam matérias-primas à indústria automobilística, ao PIB, mede-se, também, pelos respectivos valores adicionados.

Além de podermos considerar o PIB como soma de contribuições líquidas dos diferentes setores da economia (agricultura, indústria e serviços, por exemplo) ao total da produção do País, podemos, também, focalizá-lo pela ótica da distinção dada, em determinado período, a essa produção:

- Consumo de unidades familiares;
- Compras de bens e serviços para consumo corrente pelo governo;
- Adições ao estoque de capital (investimento);
- Vendas ao exterior de mercadorias e serviços;
- **Menos** importações de mercadorias e serviços, já que cada uma das categorias acima mencionadas tem um conteúdo de bens e serviços provenientes do exterior.

Como a comparação do PIB de dois períodos distintos reflete não só níveis distintos de produção física, como também diferentes níveis de preços, usa-se, para esse tipo de comparação, o **produto real** que varia em função de aumentos reais de produção.

O **produto per capita** não indica, como às vezes se crê, a parcela o PIB que coube a cada habitante. A idéia básica do produto *per capita* é a de indicar como se comporta a evolução da produção no tempo em comparação com o crescimento demográfico do País. Como não se leva em conta correções relativas à parcela do produto destinada à expansão, no período corrente do estoque de máquinas, instalações, etc., nem à distribuição de renda, a evolução do produto *per capita* não corresponde necessariamente a aumento correspondente do bem-estar médio da população.

A estimativa do PIB de um país envolve a coleta de grande número de informações e dados relativos à atividade econômica. Como a disponibilidade dessas informações não obe-

^(x)No sentido de que esses sistemas podem ser utilizados para: (i) estabelecimento de padrões de definição e classificação de estatísticas econômicas; (ii) base de coordenação técnica da produção de estatísticas e sistematização de registro; e (iii) controle de qualidade através de cálculos alternativos.

dece à mesma regularidade da contabilidade de uma empresa, o aparecimento de novas informações estatísticas obriga a revisões periódicas das estimativas do produto de um país.

Os balizamentos mais importantes das estimativas das Contas Nacionais são os Censos Demográficos e Econômicos, pois que representam os levantamentos mais completos, produzidos pelo sistema estatístico, da estrutura econômica e demográfica de um país.

Reveste-se, por isso, de enorme importância, a Operação Censitária em curso. Os dados a serem proporcionados por esse levantamento em grande escala da situação sócio-econômica do país serão de importância fundamental para o estabelecimento da estratégia dos 1970, não só para o setor público como para o setor privado.

Como as contas nacionais reduzem as transações econômicas de um país a seus termos mais simples, a análise do sistema produtivo em maior detalhe implica na necessidade de decomposição da conta de produção em maior número de setores de atividade.

A “caixa preta”, que representa as vendas realizadas por produtores de bens e serviços para uso ulterior na produção, e representada pela quadrícula hachurada, e não preenchida, do Diagrama 9. Essas vendas a produtores já foram incluídas no valor dos produtos finais que compõem o valor total do PIB, sendo, por isso, omitidas a fim de evitar duplicação na mensuração da produção nacional.

Entretanto, para análise de fluxos intersetoriais de produção (*input-output*), essas vendas de produtores a produtores devem ser medidas separadamente porque a análise focaliza, justamente, a maneira pela qual os diferentes setores de atividade do país interdependem no processo de produção do PIB.

No Diagrama 10, os fluxos intersetoriais aparecem de modo explícito. A linha correspondente à indústria de transformação, por exemplo, indica as vendas dessa classe a cada um dos demais setores produtivos, bem como a mercados finais; a coluna da indústria de transformação indica a origem dos bens e serviços adquiridos, por estabelecimentos industriais para uso no processo produtivo, e, também, o valor adicionado por esse setor.

A principal aplicação de tabelas desse tipo decorre de sua utilidade para mensuração de repercussões intersetoriais, diretas e indiretas, de variações na procura. Um aumento, por exemplo, da demanda de automóveis de passageiros, oriunda de consumidores finais, levará, em primeiro impacto, ao aumento da produção da indústria automobilística. Teremos, entretanto, outros impactos, pois o aumento na produção de automóveis resultará em expansão da produção de aço, que por sua vez, necessitará de mais produtos químicos, de minério, etc. A indústria automobilística necessitará também de plásticos, que repercutirão sobre as indústrias químicas, de eletricidade e de material de embalagem.

O número de ramos de atividade de uma tabela de relações intersetoriais depende das informações dos recursos humanos e da capacidade de processamento disponíveis. As tabelas conhecidas de diferentes países regulam em torno de 25 ramos com tendências a aumento para 50 a 100 ramos, contendo, entretanto, a tabela para a Economia Americana de 1963, cerca de 370 ramos de atividades

Reproduzimos, na tabela 1, as contas nacionais do Brasil para 1969.

Em relação às nossas contas nacionais, os principais aperfeiçoamentos que se fazem necessários relacionam-se, a nosso ver, com as seguintes estimativas:

- a) Decomposição do consumo das unidades familiares;
- b) Formação de capital segundo ramos de absorção;
- c) Melhores informações intercensitárias relativas aos serviços em geral;
- d) Distinção, no setor privado, entre unidades familiares e empresas;
- e) Distinção, no setor público, de modo mais completo, entre as esferas do governo federal, estadual e municipal e autarquias.

Quanto à elaboração de nova tabela de relações intersetoriais para o País, cumpre registrar que, no processo de preparação do Censo de 1970, os instrumentos de coleta foram elaborados e testados no sentido de permitir que se tenha para 1970 uma tabela bastante mais completa do que a relativa 1959.

É preciso destacar entre os **sistemas de referência** os esforços que estão sendo desenvolvidos no sentido de elaboração de sistemas de contabilidade social que interligam dimensões econômicas e sociais. Nessa direção, o aperfeiçoamento dos levantamentos de microdados tem importante papel a representar. A grande dificuldade, nessa área, reside, entretanto, nas limitações da teoria social disponível em especial para o desenvolvimento de modelos mais completos do comportamento das unidades familiares.

Consideramos, por isso, indispensável, tanto para o aperfeiçoamento de sistemas de informação como de planejamento e formulação da política econômica e social, o apoio de pesquisas na área das ciências sociais, no âmbito da Universidade.

Até o presente, o processo de produção de informações estatísticas tem começado com o levantamento de dados, no campo, e terminado com a publicação de tabulações, segundo plano de divulgação previamente estabelecido.

O rápido desenvolvimento de equipamentos eletrônicos de processamento de dados torna possível uso bem mais eficiente de dados coletados no campo, através do estabelecimento de sistema integrado de processamento, armazenamento e acesso a amplo espectro de dados estatísticos.

Respeitado o sigilo em relação a informantes individuais de pessoas, empresas e outros informantes, são abertas, com esse sistema, novas possibilidades quanto ao atendimento de demanda de tabulações especiais, tanto da parte de instituições governamentais de diferentes esferas como de empresas privadas e instituições de pesquisas, para uso ou, por exemplo, planejamento urbano, pesquisa de mercado, etc.

No início da década dos 1970, entre as áreas críticas de modernização do sistema de informações, destacamos, sem ordenação quanto à sua importância, as seguintes:

1. Melhor cobertura, no âmbito das estatísticas contínuas, do setor terciário.
2. Modernização das estatísticas agrícolas.
3. Aperfeiçoamento da bateria de indicadores de curto prazo.
4. Estabelecimento de indicadores sociais.
5. Uso e interpretação adequada de uma única Classificação de Atividades Econômicas.
6. Ampliação do sistema de contabilidade social (Tabela de Relações Intersectoriais, estimativas da poupança potencial, etc.).
7. Reforço da rede de coleta, através da criação de agências de coleta em substituição às agências municipais.
8. Simplificação, particularmente no sentido de eliminação de duplicações, da bateria de questionários de natureza estatística e administrativa, cujo preenchimento, diferentes esferas e setores do governo exigem da empresa privada.

II Parte

Alguns Aspectos Quantitativos da Evolução da Economia Brasileira (Diagrama 11)

O desenvolvimento é um processo de longo prazo que para ser entendido requer uma perspectiva histórica. Como a dimensão quantitativa dessa perspectiva é essencial, tanto em termos globais, como dos principais componentes, sua mensuração torna-se indispensável.

População

Em diferentes tabulações da enumeração dos contingentes populacionais, encontramos três classificações:

- a) **População recenseada**, constituída por pessoas presentes (moradoras ou não no domicílio) e moradores ausentes dos seus domicílios na data do Censo;
- b) **População presente** ou população de fato, constituída pelas pessoas presentes, moradoras ou não no domicílio; e
- c) **População residente** ou população de direito, formada pelas pessoas moradoras no domicílio, mesmo que ausentes na data do Censo.

A população residente do Brasil em 1970, apurada pelo Censo Demográfico, foi de 93.215.301 habitantes. Nesse mesmo ano, a população mundial era estimada em 3.672.000.000 habitantes. Se a tendência atual de um crescimento médio anual de 2% for mantida, a população do planeta poderá duplicar em 35 anos.

O crescimento demográfico mundial não se distribui, entretanto, de modo uniforme. As ações ricas vêm crescendo a taxas às vezes inferiores a 1% ao ano. Os países menos desenvolvidos, por outro lado, vêm registrando taxas de 2 a 3%, o que implica em que poderão dobrar sua população de 24 a 35 anos (tabela 2)

O Brasil é o maior país da América Latina em superfície e população e, em termos mundiais, é o 5º em superfície e o 8º em população (tabela 3). Sua taxa de crescimento médio anual, na última década, foi de cerca de 2,9%, taxa essa que produzirá, se mantida, duplicação da população brasileira em 24 anos.

O crescimento da população de um país é a soma do crescimento natural (nascimentos **menos** mortes) com a migração líquida (imigrantes **menos** emigrantes), sendo que cada uma dessas diferenças pode ser negativa assim como, também, sua soma.

A taxa de natalidade é calculada relacionando um número de nascimentos observados numa população ao efetivo total dessa população. A **taxa bruta de natalidade** é obtida pela divisão do número anual de nascimentos vivos pelo efetivo médio da população. As taxas de natalidade são, em geral, apresentadas por 1.000 habitantes.

A **taxa bruta de mortalidade** é o quociente de número anual de mortes observadas numa população pelo efetivo médio dessa população ao longo do período de observação, sendo, em geral, indicada por 1.000 habitantes.

Não se dispondo, ainda, em nosso país, de estatísticas adequadas do Registro Civil, os principais indicadores demográficos tem que ser estimados por processos que utilizam, em geral, dados censitários.

A taxa de crescimento médio geométrico anual da população^(x) seria a diferença entre as taxas brutas de natalidade e mortalidade, considerando que as correntes migrações externas têm sido desprezíveis nas últimas décadas no Brasil.

$$i = \sqrt[n]{\frac{P_n}{P_0}} - 1,$$

sendo P_n e P_0 as populações correspondentes aos Censos, n o período intercensitário e i a taxa de crescimento médio geométrico anual.

A tabela 4 apresenta as taxas de natalidade, de mortalidade e de crescimento da população brasileira para os períodos 1940/1950, 1950/1960 e 1960/1970. Observa-se que a natalidade, tendo-se mantido praticamente inalterada nas décadas dos 1940 e 1950 em torno de 44%, apresentou significativo declínio no último decênio, situando-se em torno de 38%.

Para a mortalidade, que diminuiu de modo substancial entre 1950 e 1960, de 24% para 13%, ou seja, de 43%, voltou a registrar-se acentuado declínio na década passada - cerca de 30%, com nível de 9,4%, refletindo a difusão da melhoria da saúde pública.

A distribuição territorial da população brasileira apresenta diferenças marcantes de região para região. Segundo o Censo de 1970, essa distribuição apresentava a seguinte configuração: **Norte**, abrangendo os Estados do Acre, Amazonas e Pará, além dos Territórios Federais de Rondônia, Roraima e Amapá, com 36 milhões ou 3,9 do total; **Nordeste**, compreendendo os Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia, além do Território de Fernando de Noronha, com 28,7 milhões ou 30,3% do total; **Sudeste**, reunindo os Estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Guanabara e São Paulo com 40,3 milhões ou 42,7% do total; **Sul**, compreendendo os Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, com 16,7 milhões ou 17,6% do total; **Centro-Oeste**, abrangendo os Estados de Mato Grosso, Goiás e o Distrito Federal, com 5,2 milhões ou 5,5% da população total.

Em que pese os quase cem milhões de habitantes que possui, o Brasil e um país de população escassa em relação à sua grande extensão territorial. A densidade demográfica é de 11 hab./ km² e varia entre amplos limites. Para a Grande Região Norte temos uma densidade de 1,2 hab./ km², tendo por extremos o Território Federal de Roraima e o Estado do Pará, com 0,18 e 1,76 hab./km², respectivamente. Para a Grande Região de maior concentração populacional, a Sudeste, a proporção verificada é de 43,61 hab./km². Nessa mesma Região, temos a Guanabara que atinge a média excepcional de 3.182,70 hab./ km², seguida do Rio de Janeiro com 111,73, São Paulo com 72,44, figurando como unidade de menor densidade o Estado de Minas Gerais com a média de 19,99 hab./ km².

Os 5 Estados mais populosos são São Paulo (17,96 milhões), Minas Gerais (11,65 milhões), Bahia (7,58 milhões), Paraná (7,00 milhões) e Rio Grande do Sul (6,76 milhões).

O rápido crescimento industrial que tem caracterizado a vida econômica do País, durante as duas últimas décadas, vem acelerando o processo de urbanização e o deslocamento de populações rurais para as cidades e, entre as cidades, notadamente para as capitais de maior importância. Note-se que no recenseamento de 19 de setembro de 1970 o País, pela primeira vez, apresenta uma população rural inferior à população urbana que já é de 56% contra 45,1% em 1960. Assim é que, hoje, conta o País com dois centros urbanos, as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, com populações superiores a 4 milhões de habitantes (estando São Paulo com quase 6 milhões) e outras três, Belo Horizonte, Recife e Salvador, com pouco mais de 1 milhão de habitantes, e, ainda, Brasília, Curitiba e Porto Alegre com mais de 1/2 milhão.

A **composição etária** de uma população é particularmente importante pelas suas implicações para o tamanho da força de trabalho e dos grupos inteiramente dependentes da população economicamente ativa: crianças e velhos. Além disso, a idade está biologicamente relacionada com a fecundidade e com a mortalidade.

A composição etária da população total de um país como o Brasil é produto das taxas de natalidade e de mortalidade que atuaram no passado, sendo a imigração parcela desprezível do aumento populacional.

Nos países economicamente desenvolvidos, sendo baixas as taxas de nascimento e mortalidade, as crianças de menos de 15 anos representam apenas 28% da população total; 60% da população está na faixa etária de 15-59 anos; e a proporção das pessoas acima de 60 anos é de 13%. Essa composição etária é o resultado de declínios substanciais da fecundidade, que produziram redução acentuada da proporção de crianças, aumentando, inicialmente, a percentagem de pessoas em idade economicamente produtiva e, subsequentemente, a correspondente aos velhos.

Em 1970, a população brasileira de menos de vinte anos continua representando mais da metade da população total (52,7%). Essa proporção é idêntica à observada para

outros países em desenvolvimento e está bem acima da registrada para os países industrializados (36,1%). O grupo etário que gera a população economicamente ativa, 15-59 anos, representa 53% da população total.

A taxa de dependência, razão da população total para a população em idade de trabalhar (15 a 59 anos), e de 1,95 para os países subdesenvolvidos, 1,78 para o Brasil em 1970, e de 1,49 para os países desenvolvidos (1960).

Em 1970, registrou-se índice de alfabetização (proporção da população de 15 anos, e mais capaz de escrever um "bilhete simples", como requer o critério do Censo) de 67%, o que significa que prosseguiu na última década a tendência de expansão rápida da rede escolar iniciada nos anos 1950, em que o índice se elevou de 49 para 61 por cento (tabela 6).

O número de pessoas de 15 anos e mais que não sabem ler e escrever aumentou, entretanto, de 1960 para 1970 de 15,8 para 17,9 milhões, ou seja, de pouco mais de 13% contra um aumento de 35% do número total de pessoas de 15 anos e mais.

Em termos setoriais, na agricultura apenas 42% das pessoas ocupadas são alfabetizadas, enquanto na indústria a proporção é de 78%.

A tabela 7 apresenta a distribuição da **população economicamente ativa** segundo os setores primário (agricultura), secundário (indústria) e terciário (serviços: comércio, transporte e comunicações, intermediários financeiros, administração pública, etc.), em 1940, 1950, 1960 e 1970. A tabela 8 mostra o ritmo de expansão do emprego nos três setores.

A taxa média de crescimento anual da população economicamente ativa na agricultura aumentou de 0,5 para 1,7% do decênio dos 1940 para os dos 1950, caindo para 0,70 ao ano entre 1960 e 1970, com a aceleração da urbanização.

Observa-se redução acentuada na taxa de acréscimo do emprego na indústria, entre os 1940 e os 1950, de 4,5 para 2,4% ao ano. Isso se deveu às características dos gêneros de indústria que tiveram maior expansão entre 1950 e 1960, com tecnologia caracterizada por uso intensivo de capital e absorção relativamente reduzida de mão-de-obra, como é o caso das indústrias automobilística, mecânica, química, etc. Processada a transformação estrutural da indústria, entre 1960 e 1970, o acréscimo da ocupação no setor voltou a responder à expansão da produção física, elevando-se sua taxa de crescimento para 5,9%. É bem verdade que essa taxa reflete também acentuado aumento da ocupação na construção civil ocorrido no período.

A expansão da ocupação nos serviços, por outro lado, nas duas últimas décadas, deveu-se, sobretudo, ao considerável incremento da urbanização e à procura por múltiplas formas de atividade terciária provocada pela impossibilidade da indústria absorver grandes contingentes de população recém-urbanizada.

Em 1970, a agricultura dava ocupação de 13,1 milhões (44% do total da população economicamente ativa), a indústria absorvia 5,3 ou 18% do total e os serviços, 11,2 milhões, correspondentes a 38% do total.

A Evidência do Crescimento

Em 1970, o PIB é estimado como sendo de 174,6 bilhões de cruzeiros, correspondentes a 37,8 bilhões de dólares, ou a cerca de 4% do PNB dos Estados Unidos.

O produto *per capita*, em 1970, deve ter sido da ordem de 408 dólares, representando aproximadamente 9% do produto *per capita* dos Estados Unidos (4.755 dólares em 1970).

A tabela 10 evidencia acentuada aceleração do crescimento econômico do País no período de após a 2a. Guerra Mundial. Para o vintênio 1920-39 estima-se ritmo médio de crescimento do produto real de 4 por cento ao ano e para a década dos 1950, 6,5 por cento. A taxa de aumento do produto no período 1960-69 baixou para 5,9%.

Como as cifras que acabamos de indicar referem-se a cadências médias de cada período, é preciso salientar que em nenhum desses períodos as taxas de crescimento foram uniformes. Assim, na segunda metade dos 1950, atingiu-se uma taxa de 7,8 por cento ao ano. Foi o período em que se deu rápida transformação da estrutura industrial do País, através do chamado processo de substituição de importações. Alguns dos principais instrumentos desse processo foram, por exemplo, a lei do similar nacional, financiamento prioritário a largo prazo de empreendimentos considerados básicos, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, etc. Verificou-se também acentu-

ado aumento na entrada de capital estrangeiro, especialmente para investimentos no setor industrial.

Essa política de expansão da economia não enfrentou, entretanto, os problemas estruturais que obstruíam o caminho de um crescimento sustentado de longo prazo da economia. Na realidade a estratégia de desenvolvimento consistiu nesse período essencialmente em tentar contornar obstáculos estruturais. A conseqüência foi a aceleração do processo inflacionário e considerável aumento do endividamento externo.

Esses problemas, aliados à crise política da primeira metade dos 1960, produziram acentuada desaceleração na expansão econômica, 4,9% ao ano no período 1961/1964 e 4,2% em 1965/1967. Em 1963, 1964 e 1965 a taxa de aumento do produto chegou a ser inferior à taxa de aumento da população. Para os dois últimos anos do decênio, 1968 e 1969, foi registrada acentuada recuperação no uso da capacidade produtiva do País, com elevação da taxa de expansão para 8,4 e 9%, respectivamente.

A composição setorial da produção do País é hoje aproximadamente a seguinte: 1/5, agricultura; 1/3, indústria e a metade restante correspondente ao setor terciário. A indústria já tem, por conseguinte, contribuição do PIB superior à da agricultura. Em 1920, a agricultura representava metade do total da produção e a indústria pouco mais de 10%. Em 1930, essa posição não havia sofrido modificação substancial. Em 1939, porém, registrou-se declínio da participação da agricultura para 37% e aumento da contribuição da indústria para 16%, em conseqüência de importante surto industrial ocorrido no período com expansão relativamente pequena da agricultura afetada pela Depressão Mundial. Uma explicação parcial dessa aparente contradição parece residir nos reflexos sobre a demanda provocada pelo considerável aumento dos “deficits” governamentais.

O período em que se processou a transformação estrutural mais acentuada da economia foi o de 1950-1959. A participação relativa da agricultura declinou de 26 para 21%, e a indústria passou de 23 para 30%, permanecendo a contribuição do setor terciário em torno de 50%.

Em relação às taxas de expansão setorial a comparação dos 1960 com os 1950 indica diferenças relativamente pequenas para a agricultura (4,3 contra 4,1%) e para os serviços (6,1 contra 6,4%). Na indústria, porém, o declínio do ritmo de crescimento foi acentuado, pois baixou de 9,1 para 6,6 por cento. A tabela 11 indica que os declínios da taxa de crescimento foram mais significativos nos gêneros têxtil (4,6 para 1,6) e de produtos alimentares (6,6 para 3,4). Nos gêneros material de transporte e químico as elevadas taxas dos anos 1950 correspondem aos primeiros estágios de implantação das indústrias automobilísticas e petroquímica. No decênio 1960-1969, o gênero material de transporte foi o ritmo de expansão mais expressivo: 12,3% ao ano. Estima-se que a indústria de construção civil nos últimos quatro anos expandiu-se a um ritmo médio de cerca de 10 por cento ao ano. Tanto a indústria de construção civil como a automobilística tiveram sua expansão substancialmente influenciada pelos respectivos sistemas de financiamento – o Banco, Nacional de Habitação e a proliferação de consórcios, com acentuada absorção do potencial de poupança do País.

Pelo confronto da composição da produção industrial, em termos de valor adicionado segundo gêneros (tabela 5), em 1959 e 1969; as modificações mais importantes ocorridas no período foram as seguintes: - os produtos metálicos (indústrias mecânicas, material elétrico e de comunicações e material de transporte) passaram a representar de 15, cerca de 20 por cento do total do valor adicionado da indústria de transformação; a indústria química aumentou de 13 para 18 por cento; e os gêneros que correspondem a consumo mais generalizado, têxtil, vestuário, produtos alimentares, bebidas e fumo, declinaram de 36 para 30 por cento do total (tabela 12).

Comércio Exterior

A proporção de bens e serviços de origem externa, absorvidos pela economia brasileira, declinou do período 1947/1952 para 1957/1960, de 8,7 para 6,5 por cento, como fruto do processo de substituição de importações. Trata-se de índice relativamente baixo em termos de comparação internacional, o que se explica pela diversidade de recursos com que conta o País.

Durante os anos 1960 o coeficiente de importação continuou a diminuir, chegando em 1964 e 1965 a 4,4%. Porém já nos últimos anos observa-se tendência de aumento desse índice. Esse comportamento do coeficiente no decênio dos 1960, de declínio a posterior elevação, foi fenômeno essencialmente conjuntural, pois decorreu das flutuações do nível de atividade econômica e de seus reflexos sobre a demanda de importação de equipamentos e matérias-primas (tabela 13).

No decênio dos 1950 registram-se saldos negativos no balanço de pagamentos, provocando aumento acentuado de nossa dívida externa. A tabela 8 proporciona uma visão agregada do balanço de pagamentos do Brasil no período 1959-1970. Observa-se que, excetuando-se 1960 e 1962, o balanço comercial apresenta saldos positivos durante esse período. Os saldos positivos mais elevados correspondem a períodos de expansão econômica lenta que exigiu menores importações.

O movimento de capitais autônomos sofreu redução drástica em 1963 e, embora tenha voltado a aumentar nos anos seguintes, só veio a ter acréscimo substancial em 1968. Os investimentos diretos particulares que durante a crise da primeira metade do decênio, sofreram contração, não voltaram posteriormente a atingir os níveis dos anos 1950. Note-se, também, os elevados notáveis da amortização.

As tabelas 14 e 15 indicam a direção das mudanças mais importantes ocorridas no período em foco na composição das exportações e importações segundo grandes classes de mercadorias. Nas exportações observa-se o acréscimo da proporção representada pela classe de matérias-primas, especialmente em decorrência do aumento das vendas de minérios. Os gêneros alimentícios e bebidas declinam em importância e surgem os produtos industriais na pauta. Para as importações as mudanças mais expressivas ocorridas correspondem às reduções relativas à classe das matérias-primas, principalmente devido à expansão do setor petroquímico nacional; e das importações de equipamentos e veículos.

O Setor Público

A pressão da população em processo de crescimento rápido e a necessidade de formação de capital de infra-estrutura vinculada à aceleração do crescimento econômico, de um lado, e, de outro, o ônus de uma burocracia governamental pouco eficiente, contribuíram para acentuada elevação dos gastos do setor público nos últimos vinte anos.

Como o aumento da carga tributária necessária para financiar o dispêndio governamental não acompanhou seu crescimento, o “déficit” orçamentário constituiu-se em fator decisivo na aceleração do processo de aumento de custos e preços internos.

A parcela relativa, do PIB absorvida pelo setor público para consumo e formação de capital atingiu seu nível mais elevado de 18,1% do PIB, em 1960 (tabela 16). Durante os anos 1960 nota-se tendência a declínios lentos da relação dispêndio/produto, devido à redução relativa das despesas do consumo do governo, cuja percentagem manteve-se em cerca de 12 por cento, ao fim do período focalizado. A relação dispêndio governamental/PIB parece ter voltado a aumentar nos últimos anos, registrando-se em 1969 um coeficiente de 17,2% sobre do PIB.

A taxa de formação de capital do setor público eleva-se de modo acentuado nos últimos anos da década dos anos 1950, refletindo aumento dos gastos com obras públicas, entre as quais ressaltou a construção de Brasília. A relação formação de capital/PIB manteve-se na década em termo de 4% como consequência da taxa de crescimento demográfico. Nos últimos anos, entretanto, a taxa de investimento do setor público deve ter aumentado (em 1969 já havia alcançado 5,6% do PIB), em razão do acelerado processo de urbanização da população brasileira e dos programas de integração nacional.

Paralelamente ao aumento do dispêndio governamental aumentou a carga tributária. A carga tributária bruta (tabela 16) em 1947 era de 15%, em 1960, 20%, e em 1969, alcançava 20%, um dos índices mais elevados dos países em desenvolvimento.

C33-123-72 A Estatística no planejamento

Diagramas e tabelas

TABELA 1
CONTAS NACIONAIS DO BRASIL, 1969 (Em Ncr\$ 109)

I - Conta de Produção			
1.1 - Produto interno líquido (a custo dos fatores) (2.6).....	103,7	1.6 - Consumo pessoal e variações de estoques (2.1).....	95,6
1 - Agricultura.....	17,8	1.7 - Consumo do Governo (3.1).....	15,5
2 - Indústria.....	30,6	1.8 - Formação bruta de capital fixo (4.1).....	21,9
3 - Serviços.....	55,4	1. Governo.....	7,4
1.2 - Impostos indiretos (3.5).....	24,1	2. Setor Privado.....	14,5
1.3 - <u>Menos</u> subsídios (3.2).....	1,2	1.9 - Exportação de mercadorias e serviços (5.1).....	10,1
1.4 - Depreciação do capital fixo (4.4).....	6,6		
1.5 - Importação de mercadorias e serviços (5.3).....	10,0		
TOTAL DA OFERTA DE BENS E SERVIÇOS.....	143,2	TOTAL DA PROCURA DE BENS E SERVIÇOS	143,2
II - Contas de apropriação			
2.1 - Consumo pessoal (1.6).....	95,6	2.6 - Renda interna (1.1).....	103,7
2.2 - Impostos diretos (3.6).....	13,1	1 - Setor Urbano.....	85,9
2.3 - Renda líquida enviada ao exterior (5.4).....	1,2	2 - Setor Agrícola.....	17,8
2.4 - Outras receitas correntes do Governo (3.7).....	- 3,7		
2.5 - Poupança líquida do setor privado (4.3).....	13,0	2.7 - Transferências (3.3).....	15,6
TOTAL DA DESPESA.....	119,2	TOTAL DA RENDA.....	119,2
III - Conta corrente do Governo			
3.1 - Consumo do Governo (1.7).....	15,5	3.5 - Impostos indiretos (1.2).....	24,1
3.2 - Subsídios (1.3).....	1,2	3.6 - Impostos diretos (2.2).....	13,1
3.3 - Transferências (2.7).....	15,6	3.7 - Outras receitas correntes (2.4).....	- 3,7
3.4 - Poupança (4.5).....	1,2		
TOTAL DA DESPESA.....	33,5	TOTAL DA RECEITA.....	33,5
IV - Conta consolidada de capital			
4.1 - Formação bruta de capital fixo (1.8).....	21,9	4.3 - Poupança líquida do setor privado (2.5)...	13,0
4.2 - Variação de estoques.....	...	4.4 - Depreciação do capital fixo (1.4).....	6,6
		4.5 - Poupança do Governo (3.4).....	1,2
		4.6 - "Deficit" do balanço de pagamentos em conta corrente (5.2).....	1,1
TOTAL DA FORMAÇÃO DE CAPITAL.....	21,9	TOTAL DOS RECURSOS PARA FORMAÇÃO DE CAPITAL.....	21,9
V - Conta das transações com o exterior			
5.1 - Exportação de mercadorias e serviços (1.10).....	10,1	5.3 - Importações de mercadorias e serviços (1.5).....	10,0
5.2 - Saldo do balanço de pagamentos em conta corrente (4.6).....	1,1	5.4 - Renda líquida enviada para o exterior (2.3).....	1,2
TOTAL DOS RECEBIMENTOS.....	11,3	TOTAL DOS PAGAMENTOS.....	11,3

Fonte - Centro de Contas Nacionais, Instituto Brasileiro de Economia (Fundação Getúlio Vargas) Estatísticas primárias da Fundação IBGE

TABELA 2
BRASIL, POPULAÇÃO ESTIMADA, 1920-2000
 (Milhões de Habitantes)

ANO	POPULAÇÃO
1920.....	27,4
1930.....	33,6
1940.....	41,1
1950.....	52,0
1960.....	69,7
1970.....	(93,3)
1980.....	(122,9)
1990.....	(160,5)
2000.....	(207,3)

TABELA 3
OS DEZ MAIORES PAÍSES EM POPULAÇÃO
 (ESTIMATIVAS PARA 1970)

1. China.....	827.000.000
2. Índia.....	536.984.000 (*)
3. URSS.....	241.743.000
4. Estados Unidos	204.765.770
5. Indonésia.....	121.089.000
6. Paquistão.....	114.188.612
7. Japão.....	103.012.811
8. BRASIL.....	93.215.301 (**)
9. Nigéria.....	66.174.000
10. República Federal da Alemanha.....	61.194.600

Fonte: - *Encyclopaedia Britannica Book of the Year*, 1971.

(*) - Estimativas para 1969.

(**) - População residente segundo o VIII Recenseamento Geral do Brasil.

TABELA 4
BRASIL - TAXAS DE NATALIDADE, DE MORTALIDADE E DE
CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO (%)

ESPECIFICAÇÃO	1940/50	1950/60	1960/70 *
Natalidade.....	44,00	43,32	38,30
Mortalidade.....	23,70	13,43	9,43
Crescimento.....	20,30	29,89	28,87

Fonte: Fundação IBGE.

(*) Dados preliminares baseados nas *Tabulações Avançadas do Censo Demográfico*, 1970.

TABELA 5
BRASIL E PAÍSES DESENVOLVIDOS
COMPOSIÇÃO ETÁRIA DA POPULAÇÃO (%)

GRUPOS DE IDADE (Anos)	BRASIL		PAÍSES DESENVOLVIDOS
	1960	1970	1960
0 - 14.....	42,7	41,7	27,7
15 - 59.....	52,4	53,0	59,5
59 anos e mais.....	4,9	5,3	12,8
TOTAL.....	100,0	100,0	100,0

Fontes: Brasil - Tabulações Avançadas do Censo Demográfico, 1970.

Países Desenvolvidos, Nações Unidas, The Future Growth of World Population, apud D.J. Bogue, Principles of Demography.

TABELA 6
BRASIL - TAXA DE ALFABETIZAÇÃO, POR GRUPOS DE IDADE,
SEGUNDO OS RECENSEADORES DE 1940, 1950, 1960 E 1970

GRUPOS DE IDADE	1940	1950	1960	1970
5 anos e mais.....	38	43	54	62
10 anos e mais.....	43	48	61	68
25 anos e mais.....	44	49	61	67

TABELA 7
BRASIL - POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA
AUMENTOS RELATIVOS (%), 1940/50, 1950/60 E 1960/70

SETOR DE ATIVIDADE	1940/50		1950/60		1960/70	
	Década	Taxa média anual	Década	Taxa média anual	Década	Taxa média anual
Agricultura.....	5,4	0,5	18,6	1,7	7,5	0,7
Indústria.....	54,6	4,5	26,2	2,4	77,7	5,9
Serviços.....	28,5	2,5	66,6	5,2	49,0	4,1
TOTAL.....	16,0	1,5	32,3	2,8	30,4	2,7

TABELA 8
BRASIL - POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA
1940, 1950, 1960 e 1970
(1.000 pessoas)

SETORES DE ATIVIDADE	1940	%	1950	%	1960	%	1970	%
Agricultura.....	9 726	65,9	10 254	59,9	12 163	53,7	13 071	44,3
Indústria.....	1 518	10,3	2 347	13,7	2 963	13,1	5 264	17,8
Serviços.....	3 515	23,8	4 516	26,4	7 525	33,2	11 210	37,9
TOTAL.....	14 759	100,0	17 117	100,0	22 651	100,0	29 545	100,0

TABELA 9
BRASIL, POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA
Aumentos relativos (%), 1940/50, 1940/60 e 1960/70

	1940/50		1950/60		1960/70	
	Década	Taxa média anual	Década	Taxa média anual	Década	Taxa média anual
Agricultura.....	5,43	0,53	18,62	1,72	7,47	0,72
Indústria.....	54,56	4,46	26,26	2,36	77,64	5,92
Serviços.....	28,50	2,54	66,62	5,24	48,97	4,06
P.E.A.	15,98	1,49	32,33	2,84	30,44	2,69
População.....	25,97	2,34	34,99	3,04	32,94	2,88

Fonte: Dados básicos da Fundação IBGE.

TABELA 10
BRASIL - TAXAS DE CRESCIMENTO GEOMÉTRICO
MÉDIO ANUAL DO PRODUTO REAL (%), 1920-71

Anos	Total	Agricultura	Indústria	Serviços
1920/1939 (1)	4,0	2,5	6,1	...
1949/1959	6,5	4,1	9,1	6,4
1959/1969	5,9	4,3	6,6	6,1
1960	9,7	4,9	9,6	13,0
1961	10,3	7,6	10,6	11,9
1962	5,2	5,5	7,8	3,3
1963	1,6	1,0	0,2	2,9
1964	2,9	1,3	5,2	2,1
1965	2,7	13,8	- 4,7	1,3
1966	5,1	- 3,2	11,7	5,8
1967	4,8	5,7	3,0	5,8
1968	9,3	1,4	15,5	8,9
1969	9,0	6,0	10,8	...
1970	9,5	5,6	11,1	...
1971	11,6	12,2	11,2	...

Fonte: Dados básicos do Instituto Brasileiro de Economia - Fundação Getúlio Vargas. Dados primários da Fundação IBGE.

(1) - Índice do produto real físico.

TABELA 11
BRASIL - TAXAS DE CRESCIMENTO REAL
MÉDIO ANUAL
(%) DA INDÚSTRIA

GÊNEROS	1949/59	1959/69
Indústria de transformação.....	9,3	6,7
Mirerais não-metálicos.....	8,4	5,6
Metalúrgica.....	10,1	8,8
Material de transporte (*).....	49,0	12,3
Química.....	22,1	11,0
Têxtil.....	4,6	1,6
Produtos alimentares.....	6,6	3,4
Construção civil.....	6,4	1,9
Serviços industriais de utilidade pública.....	7,0	7,8
TOTAL (**).....	9,1	6,6

Fonte: Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas. Dados primários da Fundação IBGE.

(*) - 1955/59.

(**) - Inclusive indústria extrativa mineral.

TABELA 12
BRASIL - INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO -
VALOR ADICIONADO, 1959 E 1967
(% sobre o total)

GÊNEROS	1959	1967	1968	1969
Mirerais não-metálicos.....	6,7	5,6	6,1	5,8
Metalúrgica.....	11,9	11,1	11,6	11,4
Produtos metálicos.....	15,0	19,4	19,7	20,9
Mecânica.....	3,5	5,2	5,4	6,0
Material elétrico e de comunicações.....	3,9	6,2	6,8	6,3
Material de transporte.....	7,6	8,0	7,5	8,6
Madeira e mobiliário.....	5,5	3,8	3,9	4,2
Papel e papelão.....	3,1	3,3	2,6	2,7
Borracha.....	2,3	1,9	2,4	2,1
Couros e peles.....	1,1	0,8	0,7	0,6
Química.....	13,4	18,8	18,8	17,7
Têxtil e vestuário.....	15,6	12,7	14,1	12,9
Produtos alimentares, bebidas e fumo.....	20,8	17,5	15,1	17,1
Diversos.....	4,6	5,0	4,9	4,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Dados primários da Fundação IBGE.

TABELA 13
BALANÇO DE PAGAMENTOS
(Em milhões de dólares)

ESPECIFICAÇÃO	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
A - Mercadorias e Serviços (líquido)	- 335	- 521	- 276	- 491	- 214	+ 26	+ 208	- 112	- 354	- 530	- 312	- 632
Exportação (FOB).....	1 282	1 269	1 403	1 214	1 406	1 430	1 596	1 741	1 654	1 881	2 311	2 739
Importação (FOB).....	- 1 210	- 1 293	- 1 292	- 1 304	- 1 294	- 1 088	- 941	- 1 303	- 1 441	- 1 885	- 1 993	- 2 526
Balanço comercial.....	+ 72	- 24	+ 111	- 90	+ 112	+ 344	655	438	213	26	318	213
B - Total das transformações correntes.....	- 345	- 547	- 261	- 452	- 171	+ 81	- 283	+ 33	- 277	- 508	- 281	- 622
C - Movimentos de capitais autônomos (líquido).....	216	97	327	244	3	140	79	205	66	541	850	1 060
Capitais particulares.....	248	203	224	203	51	76	75	133	84	569	757	1 060
Investimentos.....	124	99	108	69	30	28	70	74	76	61	124	85
Amortizações.....	- 191	- 270	- 210	- 188	- 141	- 98	- 132	- 145	- 211	- 218	- 188	- 632
Capitais oficiais.....	- 32	- 106	+ 103	+ 41	- 48	+ 64	+ 4	+ 72	- 18	28	93	...
Amortizações.....	- 186	- 147	- 117	- 122	- 223	- 179	- 172	- 205	- 233	- 266	- 336	...
D - "Superavit" (+) ou "Deficit" (-).....	- 154	- 410	+ 115	- 346	- 244	+ 4	+ 331	+ 153	- 245	+ 32	+ 549	+ 545
E - Atrasados e créditos comerciais.....	-	68	- 68	+ 163	+ 14	+ 57	- 182	- 44	- 8	-	-	-
F - Financiamento Oficial Compensado.....	+ 154	+ 342	- 47	+ 183	230	- 61	- 140	- 109	+ 253	- 32	- 549	- 545
G - Total (itens E+F).....	+ 154	+ 410	- 115	+ 346	+ 244	- 4	- 331	- 153	+ 245	- 32	- 549	- 545

Fonte: Banco Central do Brasil.

TABELA 14
BRASIL - COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES,
SEGUNDO GRANDES CLASSES DE MERCADORIAS
1960 E 1967-70
(% sobre o total)

CLASSES	1960	1967	1968	1969	1970
Matérias-primas, em bruto e preparadas.....	24	28	28	32	30
Gêneros alimentícios e bebidas.....	74	62	64	59	58
Produtos químicos, farmacêuticos e semelhantes.....	1	2	1	1	1
Maquinaria e veículos, seus pertences e acessórios.....	0	3	2	3	4
Manufaturas classificadas principalmente segundo a matéria-prima.....	0	4	3	3	5

Fonte: Dados básicos do Ministério da Fazenda.

TABELA 15
BRASIL - COMPOSIÇÃO DAS IMPORTAÇÕES,
SEGUNDO GRANDES CLASSES DE MERCADORIAS
1960 E 1967-70
 (% sobre o total)

CLASSES	1960	1967	1968	1969	1970
Matérias-primas, em bruto e preparadas.....	28	19	20	17	17
Gêneros alimentícios e bebidas.....	14	20	16	13	10
Produtos químicos, farmacêuticos e sementes.....	10	14	15	15	16
Maquinaria e veículos, seus pertences e acessórios.....	36	28	31	34	35
Manufaturas classificadas principalmente segundo a matéria-prima.....	12	14	14	16	16

Fonte: Dados básicos do Ministério da Fazenda.

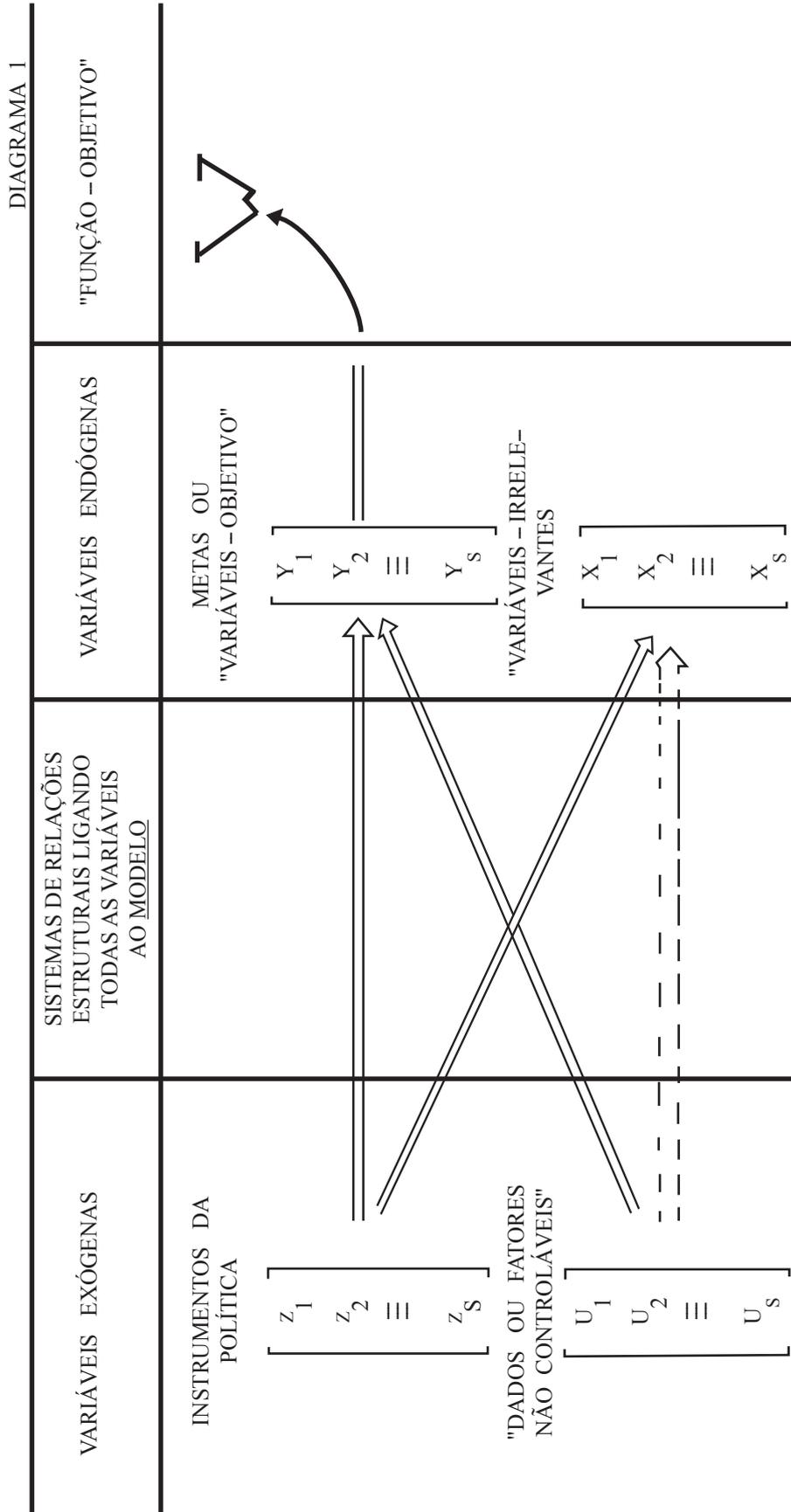
TABELA 16
SETOR PÚBLICO - DESPESA, RECEITA E TRANSFERÊNCIAS
 (% sobre o produto interno bruto)

ANOS	Aquisição de bens e serviços	= Consumo	+ Formação de Capital	Carga Tributária bruta	- Transferências e subsídios	= Carga Tributária líquida
1939	13,6	10,2	3,5	12,7	4,3	8,4
1947	13,4	10,7	2,7	15,0	3,7	11,3
1948	14,8	11,2	3,6	15,0	3,5	11,4
1959	16,8	12,5	4,3	20,8	5,6	15,3
1960	18,1	13,3	4,8	20,2	5,2	15,0
1961	17,5	13,3	4,3	18,8	6,2	12,7
1962	17,2	12,6	4,5	17,8	6,6	11,2
1963	17,4	13,3	4,1	18,0	6,2	11,8
1964	16,9	12,7	4,2	19,3	6,4	13,0
1965	15,9	11,5	4,4	21,8	7,8	14,0
1966	15,6	11,6	4,0	24,1	7,9	16,2
1967	16,3	11,9	4,5	23,3	8,8	14,6
1968	15,6	11,4	4,1	26,5	9,1	17,4
1969	17,2	11,6	5,6	27,9	12,6	15,3

Fonte: Dados básicos do Instituto Brasileiro de Economia - (Fundação Getúlio Vargas).

A TEORIA DA POLÍTICA ECONÔMICA

(CLASSIFICAÇÃO DE VARIÁVEIS SEGUNDO J. TINBERGEN)



A TEORIA DA POLÍTICA ECONÔMICA
(Modelos de planejamento)

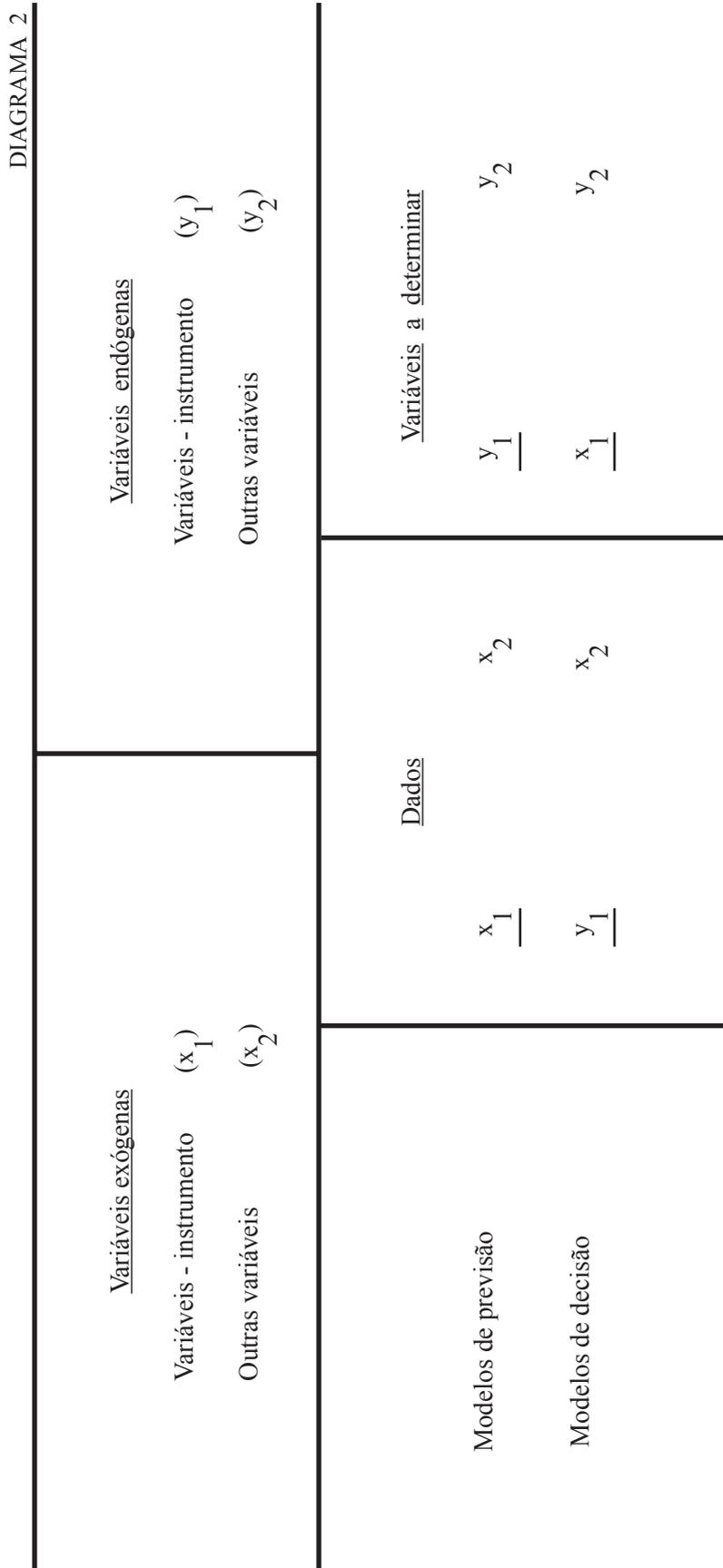


DIAGRAMA 3

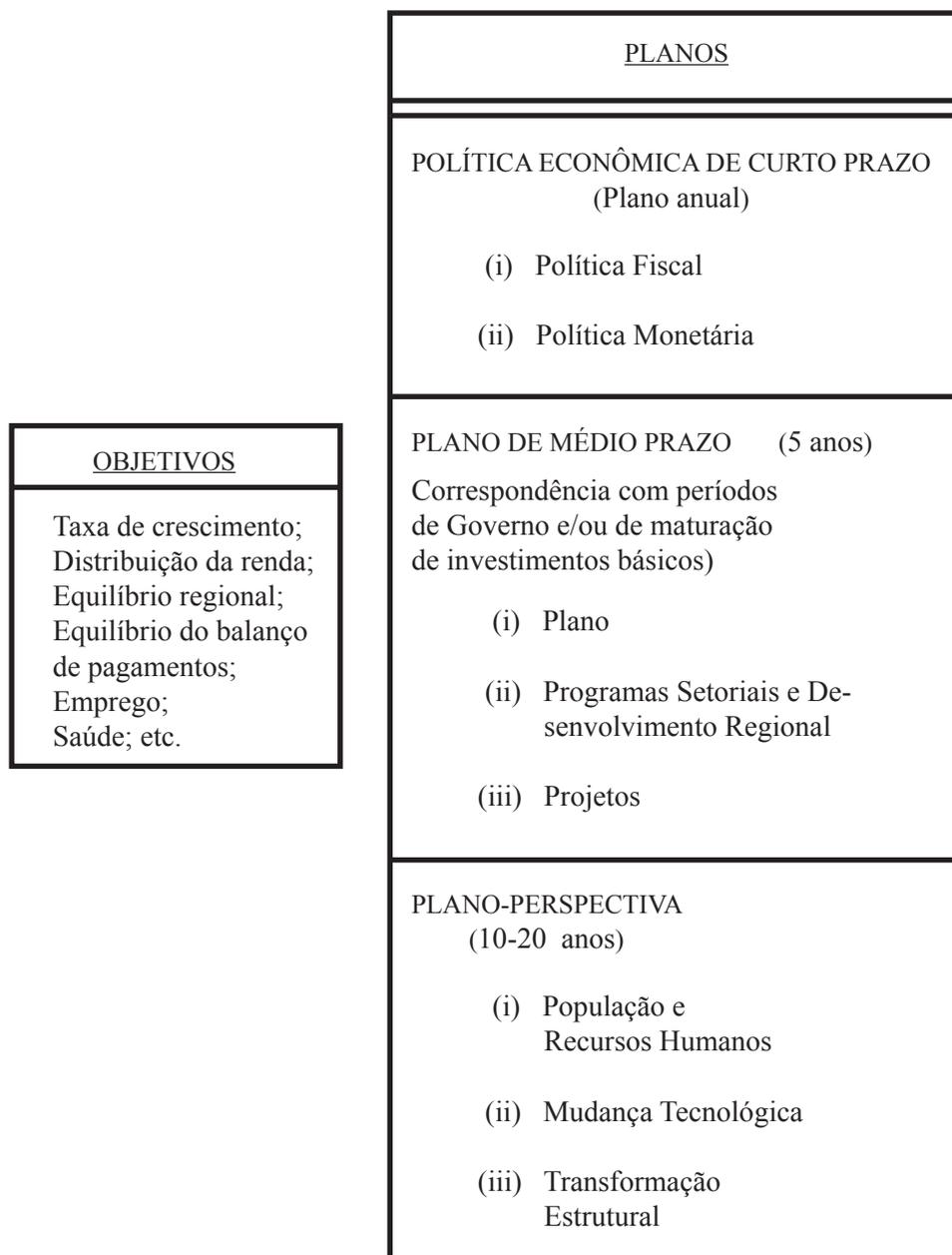


DIAGRAMA 4

MODELO DE DETERMINAÇÃO DO NÍVEL DE PRODUÇÃO VIÁVEL E DE DESEMPREGO POTENCIAL

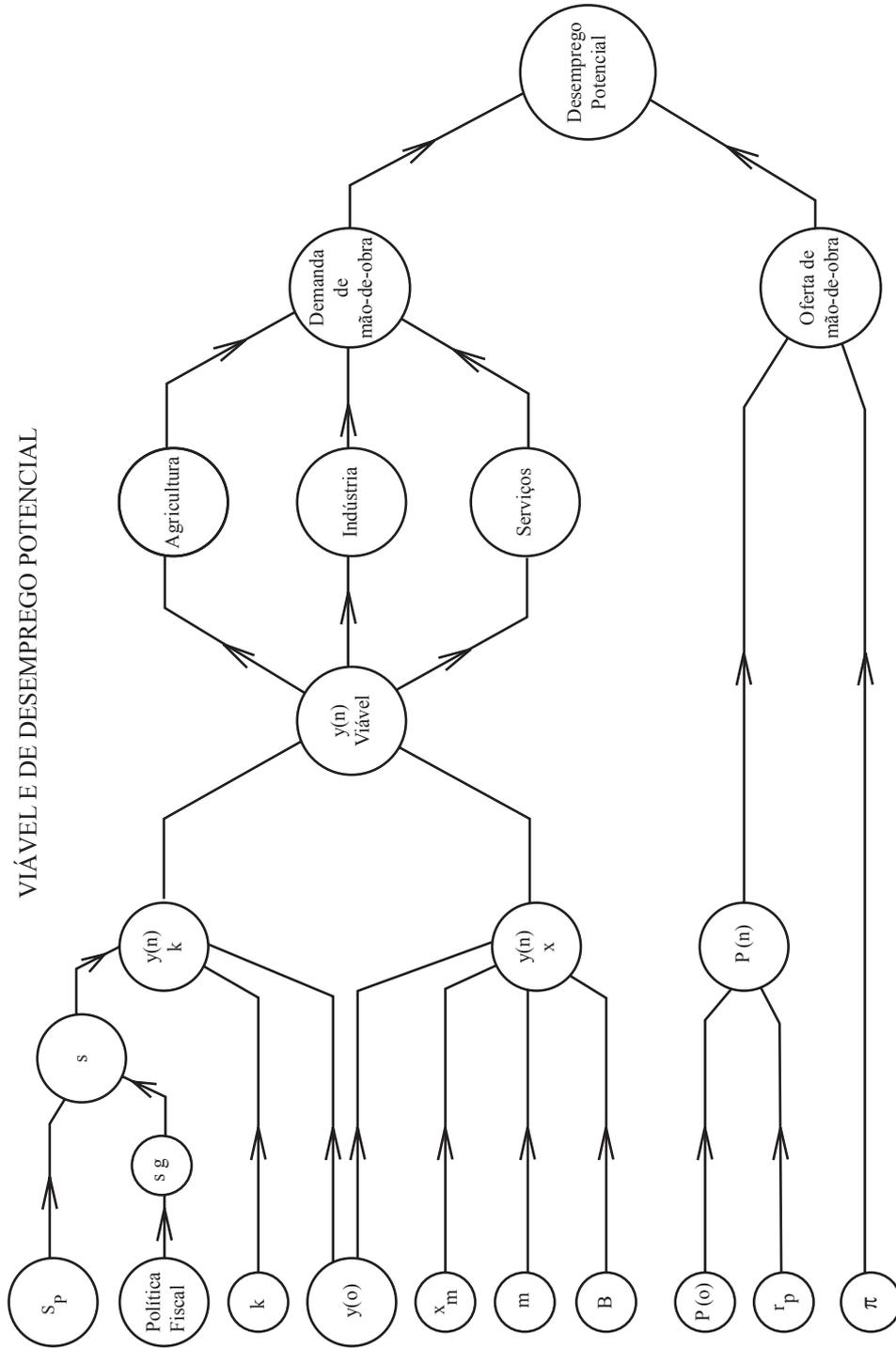


DIAGRAMA 4-A

s_p	coeficiente de poupança de setor privado.
s_g	coeficiente de poupança do setor público.
s	coeficiente de poupança global.
k	relação capital-produto incremental.
x_m	poder de compra das exportações de bens e serviços.
m	coeficiente de importações.
B	saldo do balanço de pagamentos em conta corrente.
$Y(0)$	valor da renda nacional real bruta inicial (período-base).
$Y_k(n)$	valor da renda nacional real bruta do período n em função do limite do capital.
$Y_x(n)$	valor da renda nacional real bruta do período n em função do limite do balanço de pagamentos.
$P(0)$	nível inicial da população (período-base).
$P(n)$	nível da população no período n .
r_p	taxa de crescimento prospectivo da população.
π	taxa de atividade da população.

DIAGRAMA 5

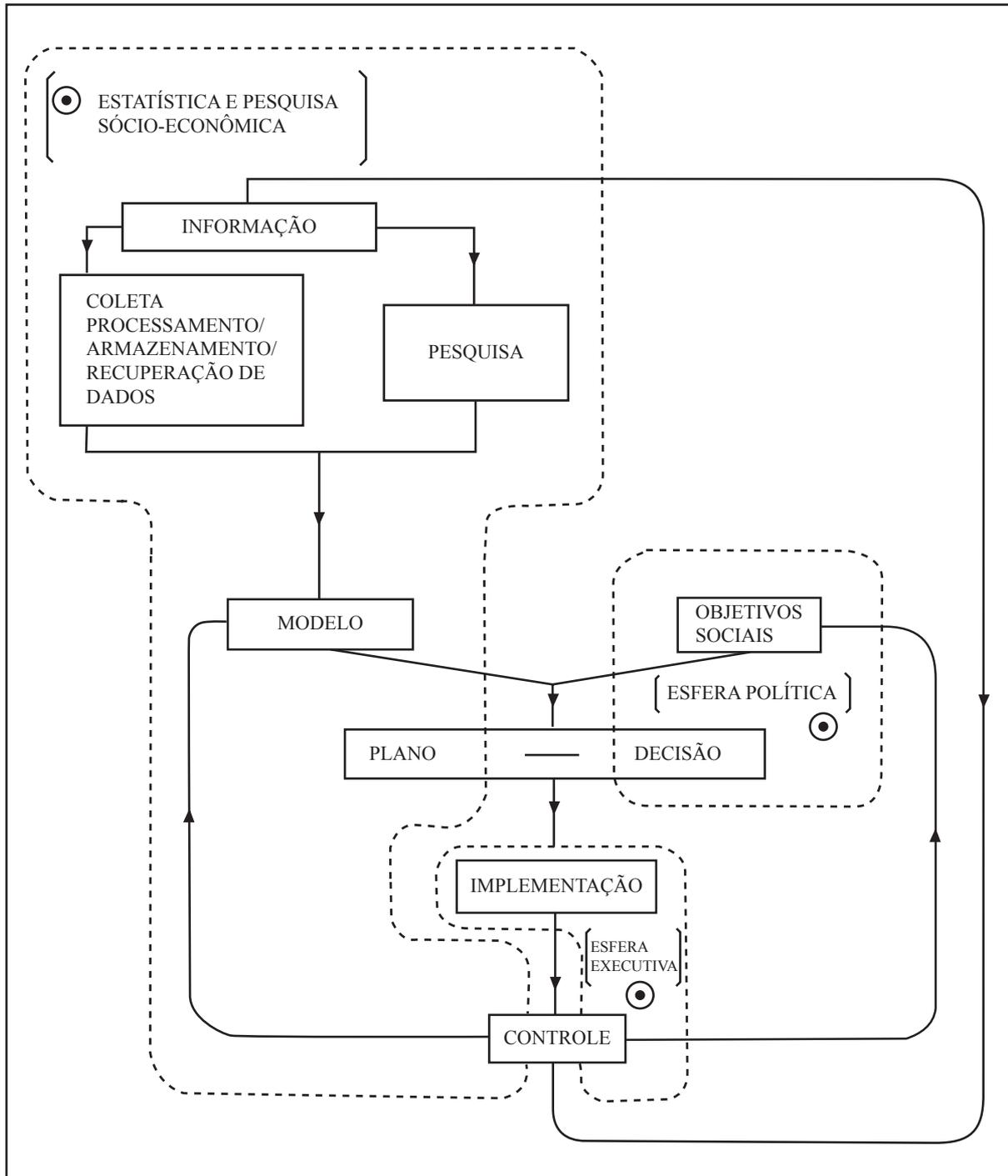


DIAGRAMA 6

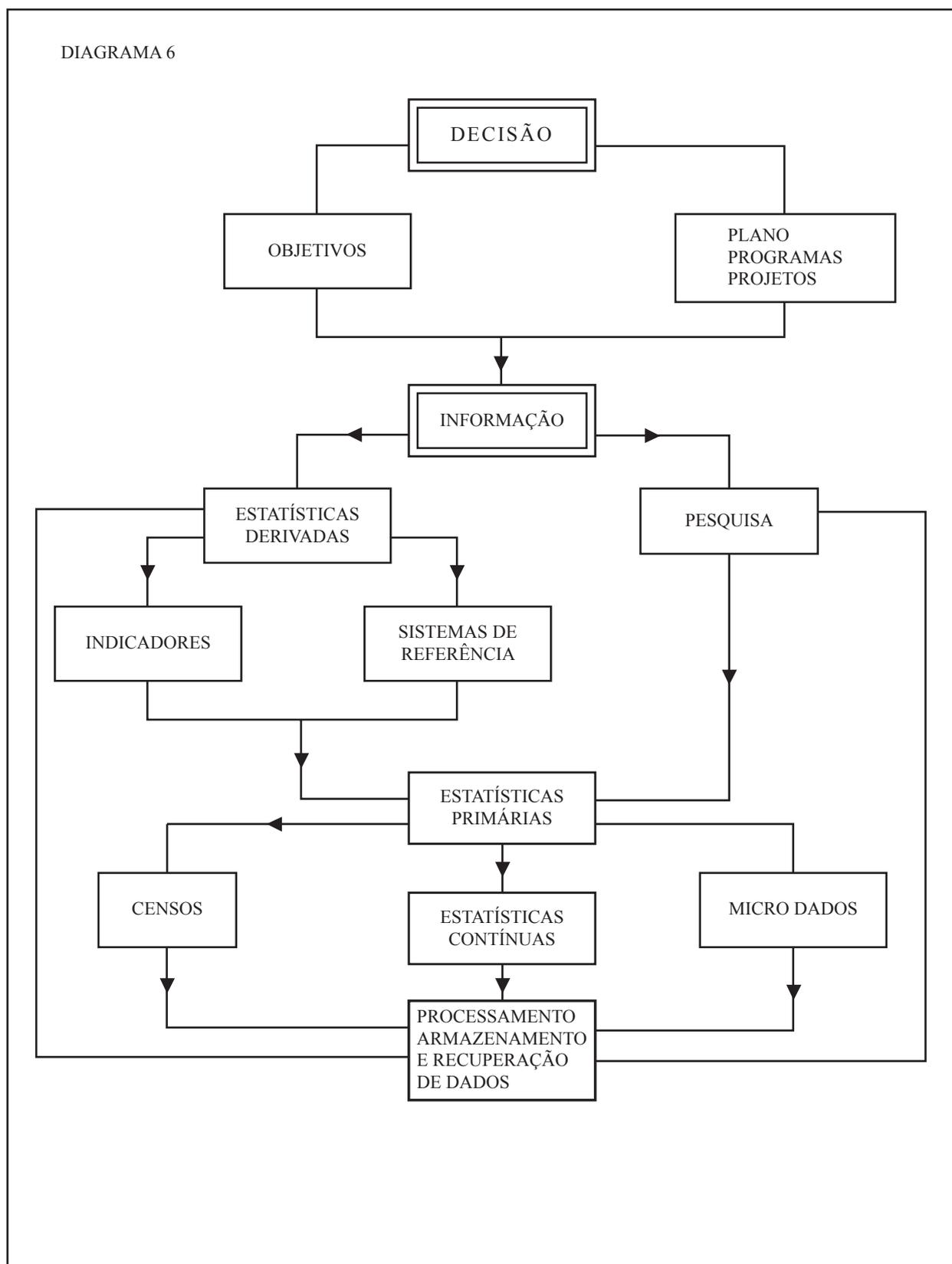


DIAGRAMA 7

PLANO NACIONAL DE ESTATÍSTICAS BÁSICAS

(Esquema básico)

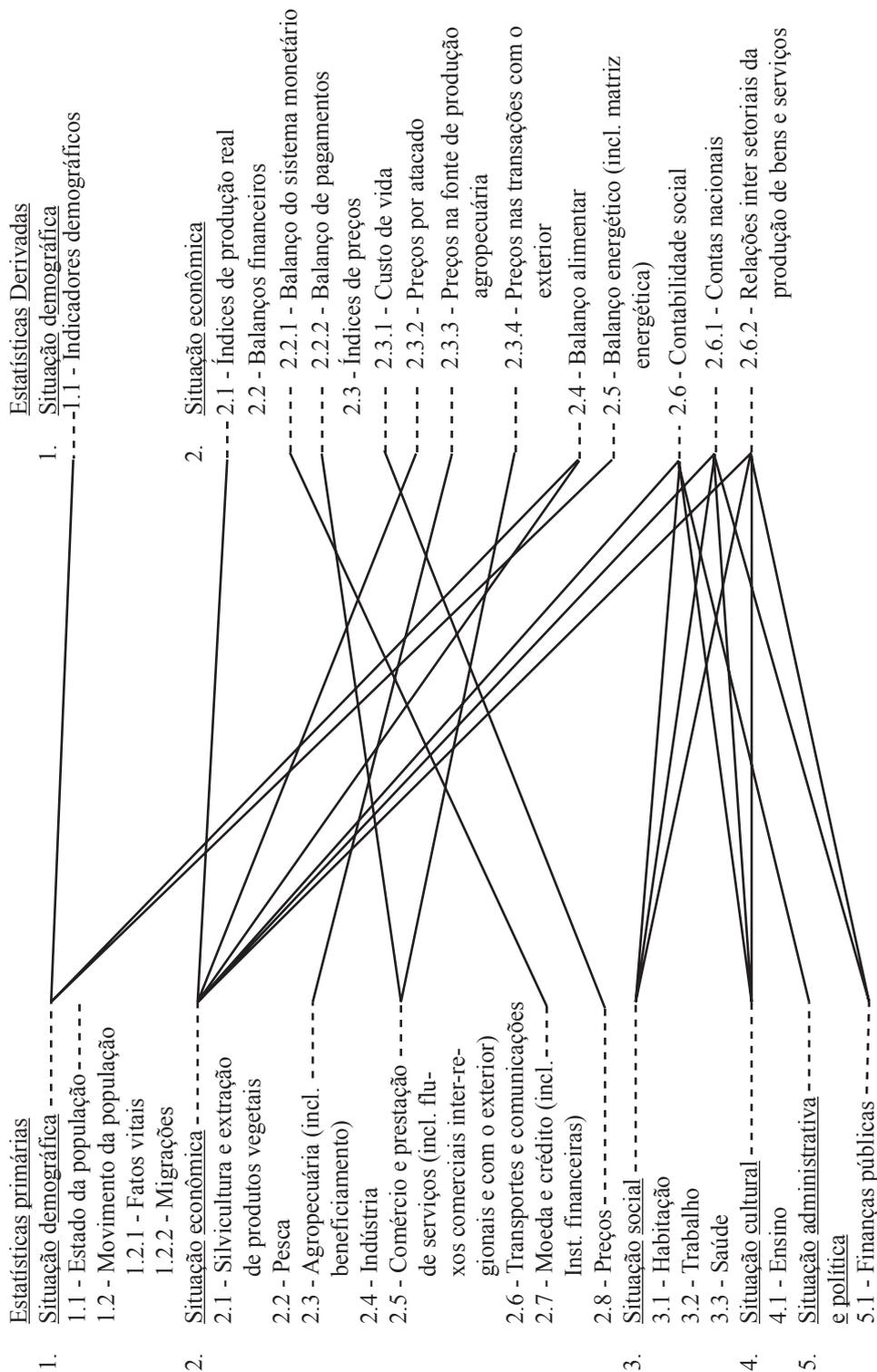


DIAGRAMA 8

SISTEMA DE CONTAS NACIONAIS

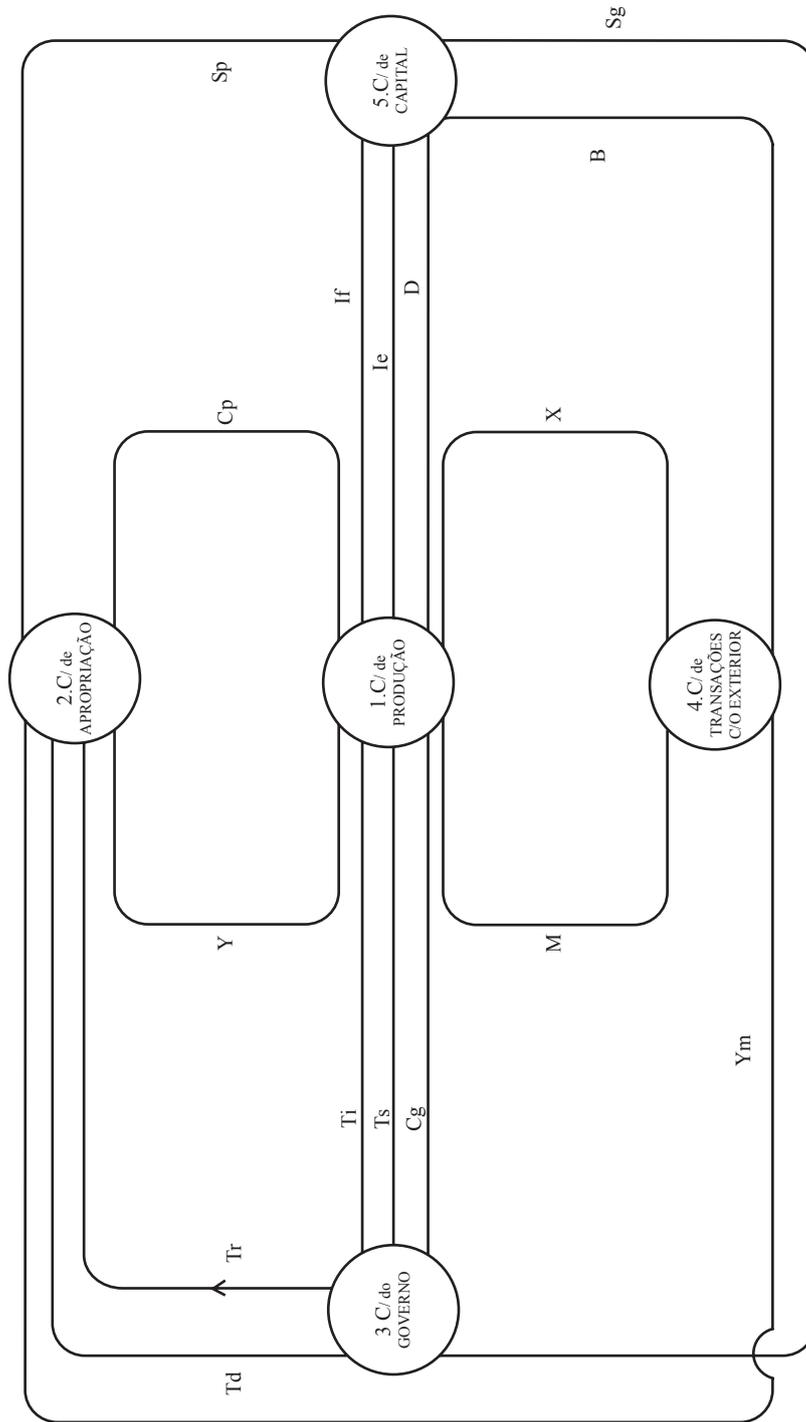


DIAGRAMA 8-A

1. conta de produção

$$Y + (T_i - T_s) + D + M = C_p + C_g I_f + I_e + X$$

2. Conta da apropriação

$$C_p + T_d + Y_m + S_p = Y + T_r$$

3. Conta do governo

$$C_g + T_r + T_s + S_g = T_d + T_i$$

4. Conta de transações com o exterior

$$X + B = M + Y_m$$

5. Conta de capital

$$I_f + I_e = S_p + S_g + D + B$$

DIAGRAMA 8-B

Y	Produto interno líquido a custo de fatores (= Renda interna)
T _i	Impostos indiretos
T _s	Subsídios
D	Depreciação do capital fixo
M	Importação de mercadorias e serviços
C _p	Consumo das unidades familiares
C _g	Consumo do governo
I _f	Formação bruta de capital fixo
I _e	Variações de estoques
X	Exportação de mercadorias e serviços
T _d	Impostos diretos
Y _m	Renda líquida enviada para o exterior
S _p	Poupança líquida do setor privado
T _r	Transferências
S _g	Poupança do setor público
B	<u>Deficit</u> (+) ou <u>superavit</u> (-) do balanço de pagamentos em conta corrente

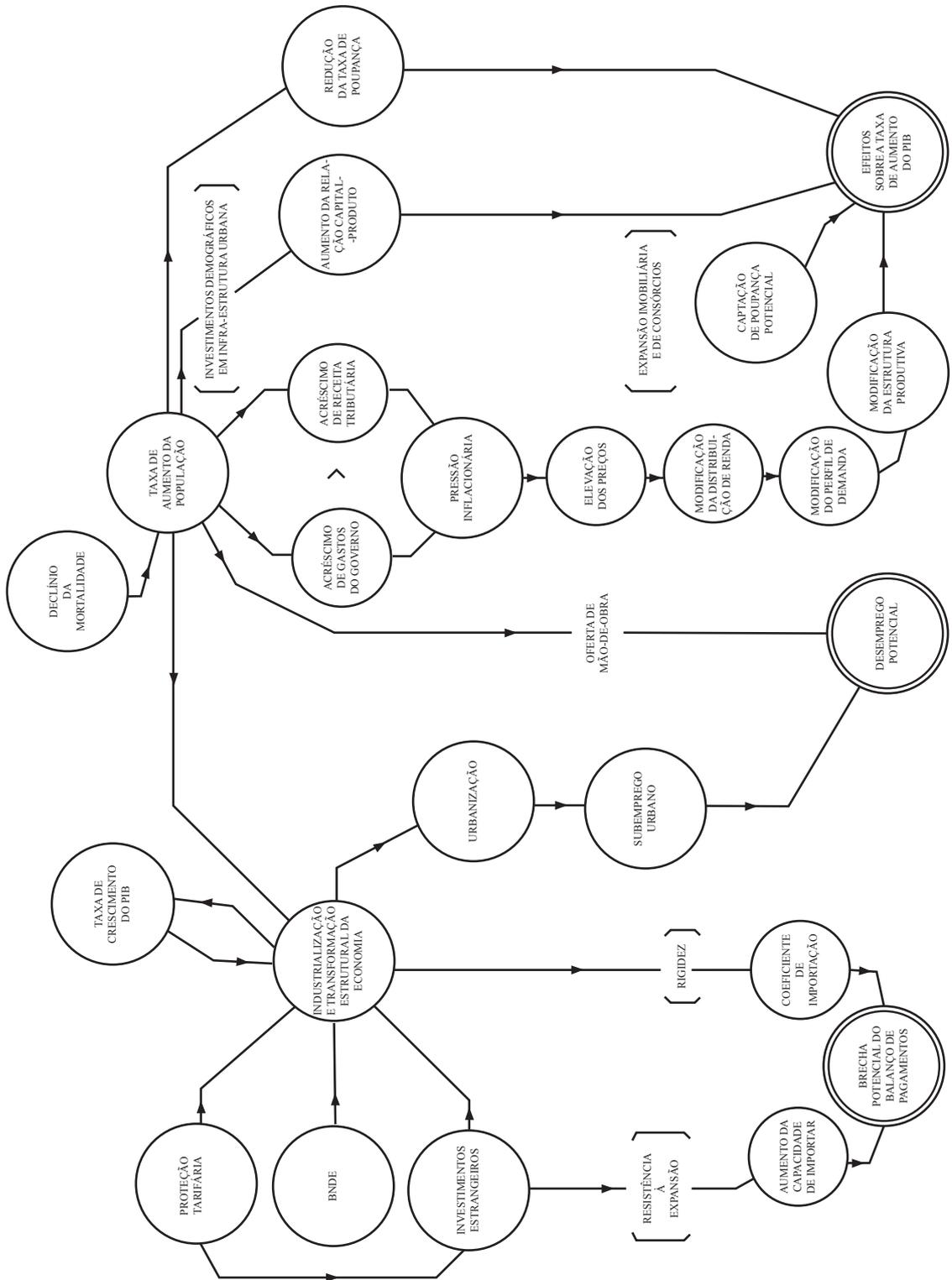
O PRODUTO NACIONAL BRUTO NA FORMA DE TABELA DE RELAÇÕES INTER SETORIAIS

DIAGRAMA 9

	PRODUTORES	PESSOAS	INVESTIDORES	RESTO DO MUNDO	GOVERNO	
PRODUTORES	X	CONSUMO DE UNIDADES FAMILIARES	FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL DO SETOR PRIVADO	EXPORTAÇÃO LÍQUIDA DE MERCADORIAS E SERVIÇOS	CONSUMO DO GOVERNO E FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL DO SETOR PÚBLICO	PRODUTO INTERNO BRUTO
EMPREGADOS	REMUNERAÇÃO DO TRABALHO					
PROPRIETÁRIOS DE EMPRESA E CAPITAL	LUCRO, JUROS E ALUGUÉIS E RESERVAS PARA DEPRECIAÇÃO					
GOVERNO	IMPOSTOS DIRETOS MENOS SUBSÍDIOS					
	PRODUTO INTERNO BRUTO					

DIAGRAMA 11

MODELO DE ANÁLISE DE ASPECTOS QUANTITATIVOS DA EVOLUÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA NO PERÍODO 1950-1970



II Conferência Nacional de Estatística e II Conferência Nacional de Geografia e Cartografia

Realizaram-se, com inteiro êxito, no período de 28 de novembro último a 9 de dezembro corrente, a II Conferência Nacional de Estatística - CONFEST e a II Conferência Nacional de Geografia e Cartografia - CONFEGE. Decorrente de prescrição legal, as Conferências tiveram a participação de representantes ministeriais, dos Governos Estaduais e de outras entidades públicas e privadas, tanto produtoras como usuárias de estatísticas e de informações geográfico-cartográficas.

As reuniões efetuaram-se na Escola Nacional de Ciências Estatísticas - ENCE, tendo resultado dos trabalhos 14 Recomendações da II CONFEST e 4 da II CONFEGE. Foram aprovadas, conjuntamente, mais 3 Recomendações e 3 Sugestões.

A solenidade de abertura das Conferências teve lugar no auditório da Caixa Econômica Federal, sob a Presidência do Ministro do Planejamento e Coordenação Geral, Professor João Paulo dos Reis Velloso, com a presença do Professor Isaac Kerstenetzky, Presidente da Fundação IBGE, e de grande número de autoridades civis e militares. Pouco antes fora feito o lançamento, no saguão daquele estabelecimento, pelo representante do Presidente da Empresa de Correios e Telégrafos - ECT, Brigadeiro José Carlos Teixeira Rocha, de 4 selos da série Desenvolvimento Nacional, um dos quais comemorativo do Primeiro Centenário do Censo Demográfico.

Ao convidar o Ministro João Paulo dos Reis Velloso para presidir a sessão de abertura das Conferências, o Professor Isaac Kerstenetzky pronunciou as seguintes palavras:

- “Em nome da Fundação IBGE e no meu próprio, tenho a honra de agradecer a presença, nesta solenidade de abertura dos trabalhos da II Conferência Nacional de Estatística e da II Conferência Nacional de Geografia e Cartografia, do Exmo. Sr. Ministro do Planejamento e Coordenação Geral, Doutor João Paulo dos Reis Velloso, bem como das demais autoridades, que aqui vieram prestigiar esta reunião inaugural, e dos participantes de ambas as Conferências.

Seria desnecessário salientar, neste instante, a importância especial de que se revestem as Conferências Nacionais de Estatística e de Geografia e Cartografia. Constituem elas a melhor oportunidade de um encontro entre os que produzem dados e informações estatísticas e geográfico-cartográficas, e os usuários desses mesmos dados e informações.

O interregno entre as duas Conferências caracterizou-se pela implementação de medidas objetivando alcançar plena compatibilidade da produção de dados e informações estatísticas, geográficas e cartográficas em relação às atividades desenvolvidas pelos setores públicos e privados.

Nesse sentido, a Fundação IBGE procurou aparelhar-se da melhor maneira possível, aproveitando a experiência de alguns decênios para renovação dos métodos e processos de trabalho, em consonância com o ritmo de crescimento do Brasil e as peculiaridades setoriais de expansão da vida nacional.

Vejo, aqui, condignamente representados, os órgãos e entidades da mais larga projeção, no País, consumidores e produtores de tais elementos informativos.

A Fundação IBGE está certa de que as atuais Conferências virão trazer às investigações, pesquisas e levantamentos estatísticos, bem como aos estudos geográficos, levantamentos geodésicos e topográficos e ao mapeamento do Brasil, reajustamentos e impulsos novos, em decorrência dos contatos e trocas de idéias entre os participantes deste promissor encontro.

E devo assegurar que, como no passado, a Fundação IBGE dará o melhor dos seus esforços no sentido de cumprir e realizar as Recomendações das presentes Conferências.

Passo agora ao Exmo. Sr. Ministro do Planejamento e Coordenação Geral a Presidência desta Sessão de Instalação dos Trabalhos da II Conferência Nacional de Estatística e da II Conferência Nacional de Geografia e Cartografia”.

A seguir, o Ministro João Paulo dos Reis Velloso abriu os trabalhos das Conferências com o discurso cujo teor vai a seguir transcrito:

- “Ao abrir os trabalhos destas Conferências Nacionais de Estatística, Geografia e Cartografia, realizadas no ano em que se comemora o centenário do I Censo nacional, desejo levar a todos os seus participantes a saudação da Fundação IBGE e do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral.

Com a operação efetiva de seu órgão de informática, aparelhado com os mais modernos computadores, e já no estágio de lançamento da nova fase do programa de pesquisas econômico-sociais domiciliares, o sistema estatístico nacional se mostra perfeitamente equipado tecnologicamente e motivado programaticamente para o conhecimento da realidade da sociedade moderna e do tempo de criação em que se encontra o Brasil.

Importa, desde logo, definir a importância da Fundação IBGE no conjunto de órgãos e entidades que integram o sistema de funcionamento do Ministério.

Responsável pela Coordenação do planejamento e acompanhamento do processo de crescimento e desenvolvimento do País, o Ministério conta com o setor específico de produção de dados e informações da natureza estatística, geográfica e cartográfica, bem assim de apoio de processamento de dados, como uma das condições básicas para o êxito de seu trabalho.

A Fundação IBGE funciona como uma das grandes unidades componentes do sistema integrado do Ministério do Planejamento, ao lado de entidades cujas atribuições, necessariamente diversificadas, se complementam em trabalho sincronizado visando a um mesmo fim - como o IPEA, o BNDE, a FINEP; e unidades integrantes da Secretaria-Geral do Ministério: as diversas Secretarias -- de Planejamento, de Orçamento, de Modernização e Reforma Administrativa, de Articulação com os Estados e Municípios, de Cooperação Técnica e Econômica Internacional.

A Fundação IBGE, por sua vez, é integrada por serviços igualmente diferenciados, como os de Estatística, Geografia, Cartografia e Informática, que abrangem inquéritos, levantamentos de variada espécie, pesquisas de toda ordem - tudo isso, no entanto, sob critérios rigorosos de interação, porque objetivando um só e único fim, isto é, o da produção de um quadro tão completo e atualizado quanto possível da realidade social e econômica do País.

Desejo, assim ressaltar que os diversos setores de trabalho da Fundação IBGE funcionam dentro do enfoque de sistema, como um todo coerente, espelhando, desse modo, em sentido particularizado, a filosofia que inspira o mecanismo de ação conjugada e interdependente do Ministério a que se acha vinculada.

A idéia básica dessa atuação sistêmica tem dois sentidos. Primeiro, que as atividades da instituição não devem constituir mera repetição rotineira de tarefas isoladas. E, sim, têm caráter finalista - proporcionar uma visão da trajetória da evolução do País em suas múltiplas dimensões. Segundo, da estreita interdependência das atividades, que poderiam ser visualizadas dentro de um "continuum", que vai desde a concepção dos programas estatísticos e geográficos, coleta de dados e informações no campo, elaboração, processamento e armazenamento, até a realização de estudos e divulgação de resultados.

Nessa direção, vem a Fundação IBGE desdobrando e articulando as suas atividades, em expansão correspondente aos imperativos do próprio desenvolvimento nacional, para isso não lhe faltando a compreensão e o apoio do Governo do Presidente Médici.

Torna-se agora oportuno fixar alguns dos aspectos mais expressivos das realizações da Fundação IBGE durante os anos recentes, no interregno havido entre as primeiras Conferências e as que tenho hoje a satisfação de inaugurar.

Quero destacar, antes do mais, as bem conduzidas operações do VIII Recenseamento Geral do Brasil, as quais, pela primeira vez, permitiram a obtenção dos resultados do Censo Demográfico coincidentes em sua referência cronológica com as dos Censos Econômicos, propósito este do maior alcance para a compatibilidade dos dados demográficos e econômicos.

Quero também salientar que as apurações preliminares globais do Censo Demográfico foram divulgadas em tempo recorde, poucos meses decorridos do início da coleta dos dados respectivos. Neste momento, estão sendo divulgados os resultados definitivos, por Unidades da Federação.

Além do bem sucedido esforço de atualização das estatísticas, nada obstante o crescente aumento de novos inquéritos e pesquisas, fato que decorre de uma demanda cada vez mais variada e exigente, em exatidão e minúcia, de informações sócio-econômicas, a Fundação IBGE aperfeiçoa a elaboração das estatísticas industriais e fornece, com periodicidade mensal, indicadores da produção industrial que estão permitindo ao Governo e aos setores da iniciativa privada acompanhar de perto a evolução nesse importante setor da economia nacional.

Merece referência especial o levantamento sistemático que, sob a denominação de Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), possibilita acompanhar a muito breve prazo a evolução de características sócio-econômicas da mais profunda significação, em país da extensão territorial e conseqüente diversificação de aspectos como o nosso, tais as referentes a mão-de-obra, emprego, nível econômico da família, grau de instrução, saúde, habilitação e outras desse gênero.

O estudo da organização do espaço geográfico nacional e o mapeamento do Brasil tiveram impulso considerável nos últimos anos.

Mantendo serviços de Geodesia e Topografia, fundamentais para o apoio às atividades cartográficas que vem desenvolvendo em ritmo ascendente e em consonância com as diretrizes básicas do planejamento do desenvolvimento do País, a Fundação IBGE apresenta notável acervo de trabalhos, no campo dos estudos especificamente geográficos, dentre os quais não posso deixar de mencionar os relacionados à organização regional do País como um todo à caracterização das unidades macro-regionais e à identificação de unidades menores dessa mesma organização, com a utilização de métodos de Geografia Quantitativa.

Fato digno de menção especial é o do advento, no esquema organizacional da Fundação IBGE, há cerca de uma ano e meio, do setor de Informática, para execução do processamento dos dados necessários às atividades da Fundação; desenvolvimento de arquivo eletrônico de acesso automático de informações indispensáveis ao planejamento sócio-econômico na área do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, ou seja, um Banco de Dados; a promoção e generalização do uso dos métodos de informática do âmbito da Fundação IBGE e do Ministério do Planejamento; e a realização de estudos e

pesquisas metodológicas no domínio da Informática. Além disso, o setor de Informática da Fundação IBGE vem atendendo com inteiro sucesso a solicitações outras, como no caso de sua valiosa contribuição no processamento do Orçamento da União.

O grande salto tecnológico representado pela computação eletrônica e a aplicação dos modernos métodos e processos de Informática às pesquisas e levantamento sócio-econômico traduzem-se em aperfeiçoamento do processo de concepção e elaboração do planejamento do desenvolvimento nacional.

Paralelamente, a Fundação IBGE cuida, ela própria, através da Escola Nacional de Ciências Estatísticas, da formação e aperfeiçoamento do seu pessoal técnico e essa contribuição ao preparo de especialistas se estende às demais organizações integrantes do Ministério do Planejamento. E vale dizer que não poucos dos diplomados são absorvidos em outros setores, não só públicos como de outra natureza.

As Conferências que ora se iniciam trazem o ensejo de um contato de maior alcance entre produtores de dados e informações sócio-econômicas e seus usuários de todos os matizes - não apenas aqueles da área governamental, mas também os que representam o imenso e tão variado setor dos empreendimentos privados.

Decorrentes de prescrição legal, e com a participação de representantes ministeriais, dos Governos Estaduais e de outras entidades públicas e privadas, tanto produtoras como usuárias de estatísticas e de informações geográfico-cartográficas, as Conferências oferecem oportunidade para contatos e troca de idéias e opiniões, visando a uma racional coordenação de esforços para o melhor atendimento possível das necessidades do País nesses campos de atividades.

Entre os múltiplos e importantes temas da agenda das Conferências, creio que devem ser destacados os seguintes;

- 1) No âmbito das estatísticas contínuas: a ampliação das informações de curto prazo indispensáveis para a formulação da política conjuntural; a modernização das estatísticas agrícolas; melhor cobertura do setor terciário; e prioridades na regionalização de dados.
- 2) O aperfeiçoamento da compatibilidade das estatísticas particularmente quanto às provenientes de registros administrativos.
- 3) Integração dos processos de coleta em diferentes áreas do sistema estatístico.
- 4) Na esfera das estatísticas derivadas, além da tabela de relações inter-setoriais de 1970, já objeto de trabalhos preliminares na Fundação IBGE, novas dimensões de contabilidade social devem ser discutidas, com atenção especial para construção de indicadores sociais.
- 5) O processo de ocupação econômica do território nacional e o crescimento demográfico do País fazem com que seja importante definir investigações e estudos prioritários de urbanização, migrações internas e desenvolvimento agrário.

Por outro lado, são de grande interesse as conclusões das discussões a serem realizadas sobre o mapeamento sistemático do território nacional.

Tão expressiva quanto a produção, em si mesmo, de dados e informações estatísticas e geográfico-cartográficas, é, igualmente, a coordenação, que também cabe à Fundação IBGE, dos esforços globais para esse fim. E aqui está um dos objetivos principais destas Conferências, cujo valor se impõe de maneira irrecusável, como uma das condições de êxito das atividades da Fundação IBGE.

Formulo os melhores votos no sentido de que as Conferências de Estatística e de Geografia e Cartografia, de 1972, alcancem completo êxito. E, de sua parte, que a Fundação IBGE continue trabalhando e produzindo com a eficiência que todos reconhecemos. Sabendo, ela própria, com a experiência e o tirocínio de vários decênios, adaptar-se às

condições resultantes do progresso e do desenvolvimento do País, não se deixando estratificar em esquemas estáticos de organização, mas, ao contrário, articulando-se através dos reajustamentos que se forem impondo pelo sentido eminentemente dinâmico da vida nacional, que lhe cabe observar e medir a cada passo”.

Decreto nº 74.084, de 20 de maio de 1974

Aprova o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, tendo em vista o disposto nos artigos 5º e 6º, da Lei nº 5.878, de 11 de março de 1973, e usando das atribuições que lhe confere o artigo 81, item III, da Constituição,

Decreta:

Art. 1º Fica aprovado, na forma do disposto no § 2º, do artigo 5º, da Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973, o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, de que trata este Decreto.

Art. 2º O Plano de que trata o artigo 1º, de responsabilidade da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, compreende o conjunto de informações estatísticas, geográficas, cartográficas, geodésicas, demográficas, sócio-econômicas, de recursos naturais e de condições do meio-ambiente, inclusive poluição, necessárias ao conhecimento da realidade física e econômica e social do País em seus aspectos considerados essenciais ao planejamento econômico e social e à segurança nacional.

Art. 3º As informações a que se refere o artigo 2º serão levantadas de acordo com o elenco de tópicos constantes de Anexo a este Decreto.

Art. 4º As informações a serem produzidas de acordo com o Plano de que trata o artigo 1º serão apresentadas segundo esquema em que se relacionem, distintamente, os levantamentos primários (apurações de registros ou de levantamentos diretos), os dados derivados (resultantes de elaboração com base nos levantamentos primários), os levantamentos

BRASIL. Decreto n. 74.084, de 20 de maio de 1974. Aprova o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 maio 1974. p. 5773, c. 2.

cartográficos (levantamentos geodésicos, mapeamentos em escalas topográficas, mapas gerais e mapeamentos temáticos), os estudos e pesquisas geográficas, de recursos naturais, de meio ambiente (inclusive poluição) e demográficas.

Art. 5º A sistematização de dados sobre meio-ambiente e recursos naturais, com referência à sua ocorrência, distribuição e frequência, nos termos do artigo 3º, item V, da Lei número 5.878, de 11 de maio de 1973, será exercida pelo IBGE, relativamente às Atividades dos órgãos e entidades do Sistema Estatístico Nacional, na forma do artigo 2º.

Art. 6º As informações constantes do plano a que se refere o artigo 1º são de responsabilidade do IBGE, podendo esse, para assegurar a sua exatidão e a regularidade de seu fornecimento, avocar a produção de informações compreendidas na competência de órgão sob sua coordenação técnica.

Art. 7º Sem prejuízo do disposto no artigo 5º, a orientação, coordenação e desenvolvimento, em todo o território nacional, das atividades técnicas do plano de que trata o artigo 1º, cabem ao IBGE que expedirá a respeito, instruções e normas operacionais:

§ 1º A orientação e coordenação prevista neste artigo serão exercidas pelo IBGE através das seguintes medidas de caráter programático, a serem por ele progressivamente implementadas:

- a) exame do programa anual das atividades específicas dos Sistemas Estatístico e Cartográfico Nacionais, respeitando, quanto a este, o disposto no Decreto-lei nº 243, de 28 de fevereiro de 1967, com as alterações introduzidas pela Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973;
- b) acompanhamento da elaboração da proposta orçamentária da União, em relação aos projetos dos diversos órgãos ou entidades integrantes dos referidos sistemas;
- c) presença de representantes próprios juntos aos órgãos e entidades públicas ou privadas a que tiver sido delegada a produção de informações na forma prevista no § 2º deste artigo;
- d) estudo conjunto das necessidades do País no concernente às informações a que se refere o artigo 2º, em reuniões periódicas, com os representantes dos diversos órgãos ou entidades integrantes dos referidos Sistemas.

§ 2º A produção, propriamente dita, das informações a que se refere o artigo 2º, pode sempre que for julgado conveniente, ser delegada a outras entidades públicas e privadas, mediante acordos, convênio e contratos, nos termos do disposto no artigo 8º, da Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973, assegurada, pelos meios indicados, a observância das normas técnicas exigidas.

§ 3º As informações a serem produzidas de acordo com o Plano de que trata o artigo 1º terão, no mínimo, a periodicidade e o âmbito territorial indicadas no Anexo a que se refere o artigo 3º, o qual estabelecerá também a classificação básica ou a forma a ser adotada na apresentação das informações, dados e indicadores.

§ 4º A classificação básica a que se refere o parágrafo anterior obedecerá a critérios que assegurem segundo as conveniências técnicas:

- a) o atendimento das necessidades emergentes do processo de desenvolvimento do País;
- b) a comparabilidade histórica;
- c) a comparabilidade regional;
- d) a comparabilidade internacional;

§ 5º As informações resultantes dos levantamentos constantes do Anexo a que se refere o artigo 3º serão discriminadas por Estados, Distrito Federal, Territórios, áreas especiais previamente determinadas para pesquisas específicas, micro-regiões homogêneas, regiões metropolitanas, município e também pelas situações rural e urbana, segundo as conveniências técnicas.

§ 6º As classificações utilizadas para apresentação dos dados constantes do Plano de que trata o artigo 1º serão aplicadas a todas as informações inclusive às prestadas por entidades ou órgãos sob a coordenação técnica do IBGE, cabendo a este a aprovação de casos especiais que necessitem utilizar classificações e elaborações específicas de dados.

Art. 8º As informações resultantes dos levantamentos previsto no Plano de que trata o artigo 1º só poderão ter a utilização referida no artigo 6º da Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973, estando protegidas pelo sigilo assegurado pelo artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 5.534, de 14 de novembro de 1968.

Art. 9º As informações resultantes dos levantamentos previstos no Plano de que trata o artigo 1º, depois de devidamente processadas pelos meios indicados, e atendidas, em cada caso, as normas e exigência sobre o assunto serão divulgadas pelo IBGE e postas à disposição dos interessados, através de anuários, relatórios, sinopses, mapas, cartas topográficas, carta temáticas, publicações especializadas e demais formas de divulgação.

Parágrafo único. A divulgação que trata este artigo abrange apenas as informações levantadas diretamente pelo IBGE, devendo a divulgação das demais, produzidas por outras entidades públicas e privadas, ser feita na forma do que ficar estipulado nos respectivos acordos, convênios e contratos.

Art. 10. Com base nos levantamentos realizados de acordo com o Plano de que trata o artigo 1º, o IBGE, por intermédio de seus órgãos especializados manterá atualizado um acervo de informações capaz de atender às necessidades do planejamento econômico e social do País e às exigências da segurança nacional.

Art. 11. Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 20 de maio de 1974; 153º da Independência e 86º da República. Ernesto Geisel

João Paulo dos Reis Velloso.

O anexo mencionado no art. 3º foi publicado no Diário Oficial de 21 de maio de 1974, como segue:

Estatísticas primárias:

1 Situação demográfica

- Estado da população
- Movimento da população

2 Situação Econômica

- Silvicultura e extração de produtos vegetais
- Pesca
- Agropecuária (inclusive beneficiamento) • Indústria
- Comércio e prestação de serviços
- Comunicações, transportes e armazenamento
- Moeda e crédito
- Preços

3 Situação Social

- Habitação
- Atividade da população
- Saúde

4 Situação Cultural

- Ensino

5 Situação Administrativa e Política

- Finanças públicas
- Justiça e Segurança Pública

Estatísticas derivadas:

1 Situação demográfica

- Indicadores demográficos
- Estimativas prospectivas de população

2 Situação social

- Indicadores sociais (instrução, saúde, habitação, emprego, consumo, rendimento, poupança e ativo, alimentação, outros)

3 Situação econômica

- Indicadores setoriais (agropecuária, indústria, comércio, serviços)
- Estrutura e dinâmica econômica

4 Índices de preços

- Índice de preços por atacado no mercado interno
- Índice de preços na fonte de produção agropecuária
- Índice de preços no comércio exterior
- Índice de custo de vida

5 Balanço alimentar

6 Balanço energético

7 Matriz energética

8 Balanços financeiros

- Balanços do sistema monetário

- Balanço de pagamentos com o exterior
- Fluxo de fundos

9 Contabilidade Social

- Contas Nacionais (preços correntes e preços constantes)
- Agregados econômicos regionais
- Relações intersetoriais da produção de bens e serviços

Caracterização do território, recursos naturais, meio ambiente e Poluição:

1 Caracterização do território

- Estrutura, relevo e geologia
- Meteoro/climatologia e hidrologia
- Solo e subsolo
- Revestimento florístico
- Fauna silvestre
- Paisagem e meio ambiente natural

2 Recursos naturais, meio ambiente e poluição

- Sistematização de dados relativos à ocorrência, distribuição e frequência (recursos auto-renováveis, renováveis, recuperáveis, inesgotáveis, não-renováveis)
- Meio ambiente e ecossistemas
- Poluição

Atividades cartográficas:

1 Levantamentos geodésicos

- Triangulação geodésica de precisão de 1ª ordem
- Poligonais de precisão de 1ª ordem
- Estações estabelecidas pelo rastreamento de satélites artificiais
- Triangulação ou poligonação secundária
- Redes de nivelamento de precisão de 1ª ordem
- Redes secundárias de nivelamento

2 Trabalhos cartográficos

- Mapeamento em escalas topográficas (1:50.000, 1:100.000 e 1:250.000)
- Mapas e cartas em escalas geodésicas-gerais e especiais
- Mapas do Brasil em diferentes escalas (1:5.000.000, 1:2.500.000 e outras)
- Mapas temáticos
- Mapeamento com base em sensoriamento remoto

Estudos e pesquisas geográficas

1 Pesquisas sistemáticas do espaço brasileiro

- Potencial, estrutura e utilização de recursos naturais e de meio ambiente
- Estrutura e organização do espaço rural
- Estrutura e organização do espaço urbano
- Regionalização do espaço brasileiro

2 Divisão Regional

- Regiões homogêneas
- Regiões funcionais

3 Atlas nacional

- Parte geral
- Parte regional

Retificação**Onde se lê:**

2.3 Agropecuária (inclusive beneficiamento de produtos agropecuários)

2.3.1

a) Quinzenal

b) Municípios

Leia-se:

2.3 Agropecuária (inclusive beneficiamento de produtos agropecuários).

2.3.1

3) Quinzenal

b) Municípios

A Palavra do presidente

Discurso proferido em 29-5-73 no Clube de Aeronáutica

A data de hoje é particularmente grata a quantos dedicam suas atividades à Fundação IBGE. Nela se comemora o 35º aniversário da criação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a passagem do “Dia do Estatístico e do Geógrafo”.

Esta, pois, é a ocasião mais adequada ao contato e à comunicação do Presidente da entidade com a totalidade do funcionalismo da nossa Instituição.

Desejo, em primeiro lugar, congratular-me com a coletividade ibgeana, em todo o País, pelos expressivos resultados alcançados nos diferentes setores de trabalho da Fundação IBGE, no curso dos últimos anos. Na consecução desses resultados, muito contribuíram o esforço, a dedicação, o tirocínio, a experiência e o espírito público dos que integram os quadros de pessoal da entidade. É com especial satisfação que deixo aqui consignado o reconhecimento da Presidência por essa eficiente colaboração, cujo rendimento será certamente ainda maior com o funcionamento dos serviços estatísticos, geográficos e cartográficos, de âmbito nacional, dentro da nova estrutura dada à Fundação IBGE pela Lei n. 5878, de 11 de maio de 1973, que acaba de entrar em vigência.

De 1970 a este 29 de maio de 1973, o tempo decorrido, que não foi longo, assinala importantes progressos em nossos métodos e processos de trabalho. O Recenseamento Geral, iniciado com a execução do Censo Demográfico no segundo semestre daquele ano, por si só bastaria para oferecer a medida dos avanços obtidos. A esta altura encontra-se concluído o Censo Demográfico, com a publicação dos seus resultados definitivos, enquanto prossegue em ritmo acelerado a apuração dos Censos Econômicos.

No setor Geográfico-Cartográfico, não menos expressivos têm sido os êxitos registrados. Merece referência especial o bem sucedido esforço de caracterização e definição das regiões metropolitanas do Brasil, o qual levou a Fundação IBGE a proporcionar ao Governo contribuição de alto valor nesse campo, em conexão com os trabalhos de elaboração e implementação do

KERSTENETZKY, Isaac. A palavra do presidente. *Boletim de serviço*, Rio de Janeiro: IBGE, p. 1-3, 26 jun. 1973. Edição especial. Discurso pronunciado pelo Presidente do IBGE, em 29 de maio de 1973, no Clube da Aeronáutica, no 35º aniversário da Instituição.

planejamento do desenvolvimento, a cargo do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, a cujo sistema de órgãos pertence a nossa Instituição.

De outra parte, com a implantação do setor de Informática e o emprego em escala cada vez maior dos processos de computação eletrônica, a nossa Instituição se encaminha com segurança no sentido da produção integrada de informações estatísticas, geográficas e cartográficas, bem assim na concretização de iniciativas pioneiras, em nosso meio, como as da confecção de uma matriz de relações intersetoriais de produção (*"input-output"*) e de um conjunto de indicadores sociais. Tais iniciativas, por outro lado, tendem a repercutir sobre os planos da coleta primária de dados, inferindo-se daí a crescente integração dos serviços da entidade, no que concerne às atividades fim, ou seja, à produção de informações de natureza sócio-econômica para o planejamento do desenvolvimento e à segurança nacional, cobrindo todo o quadro da realidade brasileira.

Nesse particular, vem muito a propósito acentuar que o IBGE não é, não deve ser entendido de modo algum, simplesmente com um órgão coletor, sistematizador e divulgador de dados primários. Suas atribuições vão muito adiante e têm caráter científico, com as implicações acadêmicas daí decorrentes, relacionadas a pesquisas de toda ordem, inclusive de cunho pioneiro e experimental. Para tanto, busca ligações com Universidades e outros centros de estudos especializados - tudo isso objetivando aperfeiçoar seus métodos e processos de análise e interpretação dos fenômenos sócio-econômicos, cuja investigação compete à entidade, desde a Coleta dos dados, nas fontes originárias, à composição das informações de preparo altamente complexo e de formulação exigente do máximo apuro científico.

Com a nova Lei, essas atribuições mais ainda se ampliaram. Além da realização de estudos estatísticos, demográficos, geográficos, geodésicos e cartográficos de alto nível, a Lei, em seu Artigo 3º, torna o IBGE responsável pela sistematização de dados sobre meio ambiente e recursos naturais. Estabelece também a Lei, nesse artigo, o desenvolvimento de estudos relacionados às estatísticas derivadas, como o preparo de indicadores econômicos e sociais, de sistemas de contabilidade social e outros sistemas ligados a esse gênero de estatísticas.

Cabem, assim, à Instituição responsabilidades definidas na Lei há pouco sancionada, como o órgão governamental incumbido da produção dessas informações e também de realizar, através do encadeamento e sucessão delas, no tempo, apreciação, com sentido histórico, da evolução sócio-econômica do País.

Torna-se oportuno, por isso mesmo, referir-me ao espírito da Lei n. 5878/71, que veio dar à entidade a estrutura que lhe permitirá o desempenho de suas atribuições de maneira bem mais prática e objetiva. A orientação básica da nova estrutura reside na modernização orgânica da Instituição, numa separação suficientemente nítida entre as atividades técnicas e as administrativas, e, sobretudo, no funcionamento, em perfeita integração, de todos os órgãos, tanto técnicos como administrativos, com apoio em métodos de informática. A entidade passa a funcionar como um todo orgânico, sem qualquer compartimentação, interligando-se os diferentes setores em sentido horizontal harmônico. Com a nova estrutura, deixam de existir os órgãos autônomos, redistribuindo-se os encargos respectivos por Diretorias, Superintendências e Departamentos, os quais enfeixam as atividades-fim e as atividades-meio da Instituição.

A alta direção da entidade compreende a Presidência, uma Diretoria-Geral, um Gabinete, cujo Chefe coordenará os órgãos de assessoramento superior, bem como três Diretorias, a saber: Diretoria Técnica, Diretoria de Formação e Aperfeiçoamento de Pessoal e Diretoria de Administração.

Cumprе salientar que a transformação da antiga Autarquia IBGE em Fundação, levada a efeito pelo Decreto-lei n. 161, de 13 de fevereiro de 1967, fora de natureza predominantemente institucional, pois que continuaram mantidas as linhas essenciais da organização original, de mais de trinta anos, subsistindo a compartimentação das atividades técnicas e administrativas, apenas com nomes diferentes, ou seja, Instituto Brasileiro de Estatística e Instituto Brasileiro de Geografia, sucedendo, respectivamente, ao Conselho Nacional de Estatística e ao Conselho Nacional de Geografia dos primeiros tempos de existência do IBGE.

Essa transformação de natureza institucional, todavia, impunha-se por motivos que são do conhecimento de todos e que podem ser sintetizados no imperativo de proporcionar ao IBGE maior autonomia de ação e flexibilidade de movimentos. É que a institucionalização original de há muito deixara de compatibilizar-se com as peculiaridades e exigências dos novos tempos e, assim, vinha dificultando a efetivação de medidas e iniciativas capazes de colocar a entidade em condições de atender com presteza e eficazmente à crescente demanda de informações estatísticas e geográfico-cartográficas, não só em consequência da expansão das atividades produtivas em geral, como também da implantação, no País, de mentalidade de planejamento, em todos os níveis e setores, cada vez mais acentuada.

A lei que vem de entrar em vigor complementa, pois, a iniciativa de transformação institucional operado em decorrência do Decreto n. 161, de 13 de fevereiro de 1967, complementa, vale dizer, dando à Instituição a estrutura de que ela se ressentia para a plena e mais objetiva consecução de suas finalidades, ultimamente bastante ampliadas pela inclusão de novos encargos.

Além disso, a nova estrutura vem adaptar de maneira mais apropriada e sobretudo mais racional o IBGE ao sistema de funcionamento do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, que integra e do qual se vem constituindo instrumento da mais alta importância, como órgão de apoio básico, no campo das informações sócio-econômicas indispensáveis à formulação de quaisquer planos e projetos na área governamental.

Na área administrativa, as modificações operadas já vinham obedecendo a uma racionalização que a estrutura adotada pela nova Lei veio confirmar em suas linhas fundamentais.

No que se refere à situação do pessoal de QPEX contratado pela Fundação, é-me particularmente grato assinalar que as opções estabelecidas na Lei n. 5878/73 são aquelas que, efetivamente, melhor consultam os interesses do funcionalismo.

Quero ressaltar, a esta altura, o aspecto prioritário do treinamento interno, em todos os níveis, que caberá, dentro outras atribuições, à Diretoria de Formação e Aperfeiçoamento do Pessoal, preocupação da Presidência de entidade já demonstrada através de iniciativas adotadas nesse sentido. Um esforço permanente de aperfeiçoamento profissional, em todos os níveis, deve constituir condição básica de progresso individual e consequente elevação nos degraus hierárquicos.

O IBGE tem compromissos da maior importância e significação perante o Governo e a própria Nação - compromissos decorrentes de responsabilidades antigas, agora acrescidas sensivelmente por um volume maior e bastante significativo de atribuições trazidas pela nova lei. Aos melhores índices de remuneração do pessoal e às medidas que vêm sendo implementadas de assistência médico-social, de seguro pessoal e outras iniciativas do gênero, obtidas dos poderes superiores através de incessante esforço de valorização dos trabalhos afetos à Instituição, deverão corresponder compreensivelmente, em contrapartida, o empenho de todos, cada qual em seu setor e em sua especialização.

Cabe-nos, portanto, aproveitar em todos os sentidos as melhores e mais adequadas condições de trabalho, proporcionadas pela nova estrutura, para incrementar o ritmo de atividades da nossa instituição. Temos pela frente tarefas de vulto considerável a vencer, inclusive algumas resultantes de empreendimentos antigos não terminados, como é no caso da conclusão das apurações do Censo Geral de 1960 e divulgação dos respectivos resultados. Estou certo de que a nova estrutura representa o melhor instrumento de que disporá o IBGE, juntamente com a dedicação do pessoal, para que os nossos trabalhos tenham seu andamento acelerado, na medida mesma e exata da expansão progressiva do desenvolvimento do País.

Desejo agora, quando o IBGE se apresta, com estrutura adequada para melhor acompanhar o surto de desenvolvimento do Brasil, referir-me às notáveis figuras humanas às quais se deve a criação da entidade, para deixar aqui o registro da homenagem dos que, hoje, têm sobre os ombros as responsabilidades de direção da Casa. Dentre essas admiráveis figuras, a de Mário Augusto Teixeira de Freitas se projeta de maneira singular, como o idealizador do organismo que, surgido com a denominação

de Instituto Nacional de Estatística, veio a receber o nome atual com a incorporação, em 1938, do Conselho Nacional de Geografia.

Tendo encontrado no então ministro da Agricultura, à época o major, hoje o marechal Juarez Távora, decidida ajuda junto ao chefe do Governo - o Presidente Getúlio Vargas, Teixeira de Freitas pôde levar adiante a implantação do IBGE, para isso contando, também, com o prestigioso concurso de outro homem público daquela quadra e que foi o primeiro Presidente da Instituição nascente - José Carlos de Macedo Soares.

E, ao agradecer o apoio, na verdade inestimável, que a alta direção da Casa sempre encontrou por parte dos seus servidores, quero deixar fixado o testemunho do Presidente da Fundação, da dedicação e, em muitos casos, do espírito de sacrifício de servidores modestos, nas observações feitas durante visitas realizadas às Delegacias de Estatística, às Agências de Coleta e às Divisões de Levantamento, em diferentes regiões do País.

Termino levando meu especial agradecimento, e o reconhecimento de todos os servidores desta Instituição ao apoio, compreensão e incentivo que temos recebido do Exmo. Sr. Presidente da República e do Exmo. Sr. Ministro do Planejamento e Coordenação Geral.

A todos meu muito obrigado e meus votos de felicidades.

Lei n. 5.878 de 11/05/1973

Dispõe sobre a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, e da outras providências.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, instituída na forma do Decreto-lei n. 161, de 13 de fevereiro de 1967, e sujeita à supervisão do ministro de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, nos termos do artigo, do Decreto-lei n. 900, de 29 de setembro de 1969, passa a reger-se pelo disposto nesta Lei.

Art. 2º Constitui objetivo básico do IBGE assegurar informações e estudos de natureza estatística, geográfica, cartográfica e demográfica necessários ao conhecimento da realidade física, econômica e social do País, visando especialmente ao planejamento econômico e social e à segurança nacional.

§ 1º A atuação do IBGE se exercerá mediante a produção direta de informações e a coordenação, a orientação e o desenvolvimento das atividades técnicas dos sistemas estatístico e cartográfico nacionais (Constituição, art. 8º, item XVII, alínea "u", e Decreto-lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, art. 39, item V).

§ 2º Serão mantidos pelo IBGE para atendimento das suas próprias necessidades e das dos usuários de informações, os cursos de graduação e de treinamento de profissionais e especialistas nas atividades correspondentes à sua área de competência, podendo também ser promovida a realização de outros cursos de formação relacionados com essa mesma área.

BRASIL. Lei n. 5.878, de 11 de maio de 1973. Dispõe sobre a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, e dá outras providências. *Boletim de serviço*, Rio de Janeiro: IBGE, p. 3-5, 26 jun. 1973. Edição especial.

Art. 3º Para consecução do objetivo básico enunciado no art. 2º, o IBGE atuará principalmente nas seguintes áreas de competência:

- I. estatísticas primárias (contínuas e censitárias);
- II. estatísticas derivadas (indicadores econômicos e sociais, sistemas de contabilidade social e outros sistemas de estatísticas derivadas);
- III. pesquisas, análises e estudos estatísticos, demográficos, geográficos, geodésicos e cartográficos;
- IV. levantamentos geodésicos e cartográficos, mapeamento e outras atividades cartográficas;
- V. sistematização de dados sobre meio ambiente e recursos naturais, com referência a sua ocorrência, distribuição e frequência.

Art. 4º Os órgãos técnicos e administrativos do IBGE serão estruturados e funcionarão de forma integrada, com apoio em métodos de informática.

Art. 5º É instituído o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, como instrumento de orientação e coordenação das atividades de produção das informações destinadas à consecução do objetivo constante do artigo 2º.

§1º As informações constantes do Plano a que se refere este artigo serão de responsabilidade do IBGE, podendo este, para assegurar a sua exatidão e a regularidade do seu fornecimento, avocar a produção de informações compreendidas na competência de órgãos sob sua coordenação técnica.

§2º Será submetido, dentro de um ano, à aprovação do Chefe do Poder Executivo, o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, que incorporará o Plano Nacional de Estatísticas Básicas.

Art. 6º As informações necessárias ao Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas serão prestadas obrigatoriamente pelas pessoas naturais e pelas pessoas jurídicas de direito público e privado e utilizadas exclusivamente para os fins a que se destinam, não podendo servir de instrumento para qualquer procedimento fiscal ou legal contra os informantes, salvo para efeito do cumprimento da presente Lei.

Parágrafo único. A Lei n. 5534, de 14 de novembro de 1968, aplicar-se-á também às informações solicitadas pelo IBGE para execução do Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas.

Art. 7º O IBGE promoverá, na forma que for prevista no Estatuto, reuniões nacionais, com a participação de representantes dos Ministérios, dos Governos Estaduais, de entidade da administração pública indireta, de entidades privadas, produtores ou usuários de informações estatísticas, geográficas e cartográficas, bem como de recursos naturais, com vistas à discussão de programas de trabalho e de assuntos técnicos, nas áreas de competência da Fundação.

Art. 8º Para desempenho de suas atribuições, o IBGE poderá firmar acordos, convênios e contratos com entidades públicas e privadas, preservados o sigilo e o uso das informações de interesses da segurança nacional.

Art. 9º Ficam mantidos os princípios de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Territórios, consagrados pela Convenção Nacional de Estatística

(Decreto n. 1022, de 11 de agosto de 1936) e pelos Convênios Nacionais de Estatística Municipal (Decreto-lei n. 5981, de 10 de novembro de 1943), observadas as disposições desta Lei e as diretrizes e bases do sistema estatístico nacional.

Art. 10º O patrimônio do IBGE é constituído:

- I. pelo acervo da extinta autarquia Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
- II. pelo saldo econômico do exercício anual;
- III. por bens móveis e imóveis adquiridos ou que vierem a ser adquiridos;
- IV. por outros bens e recursos que lhe vierem a ser destinados, por entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras.

Art. 11 Constituirão recursos da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística:

- I. dotações consignadas no orçamento da União;
- II. a receita das operações técnicas e financeiras do IBGE;
- III. a receita de contratos, convênios e acordos celebrados entre o IBGE e entidades públicas e privadas, nacionais ou estrangeiras, para a realização de trabalhos, estudos, levantamentos e pesquisas;
- IV. outros bens e recursos, de origem interna e externa, de entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras.

Art. 12 Fica criado o Fundo Nacional de Geografia e Estatística - FNGE, de natureza contábil, destinado a reunir recursos financeiros para a manutenção e o desenvolvimento das atividades do IBGE, ao qual caberá a administração do Fundo.

Parágrafo único. O Poder Executivo regulamentará a constituição do Fundo Nacional de Geografia e Estatística previsto neste artigo.

Art. 13 O IBGE contará com um Conselho Curador e com um Conselho Técnico, presididos pelo Presidente do IBGE.

§ 1º Ao Conselho Curador competirão atribuições consultivas e fiscalizadoras, nos termos do Estatuto.

§ 2º Ao Conselho Técnico competirá acompanhar, em alto nível, as atividades técnicas do IBGE, avaliando a adequação dessas atividades à consecução do objetivo básico da Fundação e recomendando a adoção das providências que julgar convenientes.

§ 3º O Conselho Técnico funcionará, também como órgão consultivo para os assuntos de natureza técnica compreendidos nas áreas de competência do IBGE.

§ 4º O Estatuto disporá sobre a composição do Conselho Curador e do Conselho Técnico, bem como sobre a duração dos mandatos dos respectivos conselheiros.

Art. 14 A Administração do IBGE será basicamente constituída de um Presidente, nomeado pelo Presidente da República, que exercerá a direção superior da Fun-

dação, de um Diretor-Geral, de um diretor para a área técnica, de um diretor para a área de administração, de um diretor para a área de formação e aperfeiçoamento de pessoal e de órgãos de assessoramento superior.

§ 1º Poderão ser criadas outras diretorias, na forma que dispuser o Estatuto.

§ 2º O Estatuto definirá a competência do Diretor-Geral, a organização e as atribuições das diretorias e dos órgãos de assessoramento superior, bem como disporá quanto aos órgãos que integrarão as diretorias.

Art. 15. Os recursos financeiros necessários à realização dos Recenseamentos Gerais e Censos previstos no artigo 2º, itens I e II, da Lei n. 4789, de 14 de outubro de 1965, constarão de dotações específicas consignadas ao IBGE no Orçamento da União.

Art. 16. O IBGE será representado em juízo ou fora dele pelo seu Presidente, ou por quem deste receber delegação.

Art. 17. A prestação de contas de cada exercício, inclusive da administração do Fundo a que se refere o artigo 12, será submetida pelo Presidente do IBGE ao Ministro de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, que, com seu pronunciamento e os documentos mencionados no art. 42, do Decreto-lei n. 199, de 25 de fevereiro de 1967, a enviará ao Tribunal de Contas da União, até 30 de junho do exercício seguinte.

Art. 18. As atribuições que a legislação em vigor conferir à Fundação IBGE, ou, especificamente, a qualquer de seus órgãos, desde que compatíveis com o disposto nesta Lei, passam o competência geral do IBGE, cujo Presidente designará os representantes da Fundação nos órgãos ou entidades em que seja prevista essa representação.

Art. 19. As atribuições conferidas ao Instituto Brasileiro de Geografia em decorrência da aplicação do artigo 41, do Decreto-lei n. 243, de 28 de fevereiro de 1967, passam à competência geral do IBGE, a cujo Presidente caberá designar o representante previsto no artigo 4º daquele Decreto-lei.

Art. 20. O pessoal do IBGE será regido pela legislação trabalhista.

Art. 2.1. Os funcionários pertencentes aos quadros em extinção da antiga autarquia IBGE poderão ser contratado pelo IBGE, sob regime da legislação trabalhista.

Art. 22. Os funcionários dos quadros em extinção que forem contratados na forma do artigo anterior terão o prazo de noventa dias, a partir da data do contrato, para optarem definitivamente pelo regime da legislação trabalhista ou pela permanência no regime estatutário, importando o silêncio em opção pelo regime da legislação trabalhista.

§1º O prazo de noventa dias para opção será contado a partir da data de publicação desta lei quanto aos contratos celebrados na vigência da legislação anterior.

§2º Enquanto permanecer no regime estatutário, os funcionários de que trata este artigo ficarão afastados dos seus cargos no quadro em extinção, com perda dos vencimentos e vantagens, ressalvada a contagem de tempo de serviço para fins de aposentadoria, disponibilidade e gratificação adicional por tempo de serviço.

Art. 23. Para o gozo dos direitos previstos na legislação trabalhista e de previdência social, será computado o tempo de serviço anterior prestado pelo servidor optante à Administração Pública.

§ 1º Além da transferência das contribuições vertidas ao IPASE, na forma do artigo 114, do Decreto-lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, o IBGE providenciará junto ao INPS, conforme cada caso, o levantamento da quantia necessária a complementar as contribuições transferidas do IPASE, para que fiquem assegurados a aposentadoria e demais benefícios aos servidores de que trata este artigo, consignando-se no orçamento do IBGE os recursos correspondentes a essa complementação.

§ 2º Para os fins previstos no parágrafo anterior, o INPS debitará a respectiva importância ao IBGE, sendo concedidas as prestações previdenciárias independente do efetivo recebimento da referida importância.

Art. 24. Os funcionários dos quadros em extinção que não forem contratados, ou que permanecerem no regime estatutário, continuarão prestando serviços ao IBGE, com todos os direitos inerentes ao regime estatutário, até que sejam incluídos, com os respectivos cargos, em órgãos da Administração Federal Direta ou Autárquica.

Art. 25. Os encargos financeiros com o pagamento de vencimentos e vantagens dos funcionários em atividade ou em disponibilidade, dos quadros em extinção, bem como de proventos dos aposentados desses quadros e dos quadros das antigas Secretarias-Gerais dos Conselhos Nacionais de Geografia e de Estatística correrão à conta do Tesouro Nacional, cumprindo à União consignar dotações orçamentárias específicas em favor do IBGE para o atendimento dessas despesas.

Art. 26. Os bens imóveis e os direitos e ações a eles relativos pertencentes ao acervo da extinta autarquia IBGE, de que trata a alínea "a" do artigo 6º do Decreto-lei n. 161, de 13 de fevereiro de 1967, terão sua doação e transferência ao IBGE formalizadas por decreto do Presidente da República, transcrito nos competentes registros de imóveis, para os fins previstos no artigo 530, item 1, do Código Civil.

Art. 27. Os representantes do Estado-Maior das Forças Armadas, do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e do Ministério do Interior, no atual Conselho Diretor da Fundação IBGE, bem como os membros do atual Conselho Fiscal da Fundação, integrarão o Conselho Curador, a que se refere o artigo 13, desta lei, pelo restante do prazo de seus mandatos.

Parágrafo único. O Conselho Curador, com a constituição inicial estabelecida neste artigo, passará a funcionar imediatamente, com as atribuições previstas no § 1º, do artigo 13, desta Lei.

Art. 28. O IBGE continuará a orientar suas atividades estatísticas pelo Plano Nacional de Estatísticas Básicas, previsto no artigo 4º, do Decreto-lei n. 161, de 13 de fevereiro de 1967, até que seja aprovado o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas instituído pelo artigo 5º, desta Lei.

Art. 29. Enquanto não aprovado, mediante decreto, o Estatuto do IBGE, vigorará o atual com as adaptações impostas pelas disposições desta Lei.

Art. 30. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 11 de maio de 1973; 152º da Independência e 85º da República.

Emílio G. Médici
João Paulo dos Reis Velloso

Palestra do presidente do IBGE na abertura do II Seminário de Pesquisa e Análise de Conjuntura

No dia 17 de junho último, na cidade de São Paulo, por ocasião da abertura do *II Seminário de Pesquisa e Análise de Conjuntura*, realizado no auditório Brasília Machado Netto, da Federação de Comércio daquele Estado, presentes os Secretários do Planejamento dos Estados de São Paulo, Santa Catarina, Paraíba, Ceará e Pernambuco, o Professor Isaac Kerstenetzky, Presidente do IBGE, pronunciou a palestra que transcrevemos:

“É uma honra para mim comparecer a este Seminário, no sentido que isto permite à nossa entidade uma comunicação sobre alguns aspectos, algumas dimensões - os rumos - do sistema estatístico-geográfico brasileiro. Tentarei dar uma visão de qual é a filosofia desse sistema e quais os seus rumos, no sentido de expansão e modernização.

O primeiro aspecto a ser focalizado, é o de que, pelo próprio custo que envolve um sistema estatístico, as estatísticas não devam ser evidentemente, produzidas no vazio.

Assim elas devem, essencialmente, atender à necessidade de informação do Governo, para a tomada de decisão na área econômica e social, além de permitir, às empresas privadas, uma diminuição da incerteza em relação ao futuro. Nesse sentido, pode-se considerar o sistema estatístico como uma pesquisa de mercado em grande escala, desenvolvida de modo contínuo.

Também é importante focalizar que o sistema estatístico deve funcionar visando uma quantificação sem arrogância. Com isso quero dizer que, para que sejam tomadas decisões adequadas, tanto do ponto de vista do Governo, como do ponto de vista do setor privado, é evidente que as informações, dados quantificados, que se somam são suficientes.

Existe uma boa dose de intuição, experiência e teoria em todas as dimensões do sistema, que, por sua vez, contém um forte conteúdo de teoria – se não de modo ostensivo, pelo menos implícito. E, na realidade, em muitas áreas de maior dificuldade de desenvolvimento do sistema, o problema não é tanto da disponibilidade de recursos materiais mas de, freqüentemente, o de própria insuficiência da orientação e da teoria. Um caso típico e de certa forma

de importância um tanto palpitante é de que, por coincidência, estamos comemorando os 250 anos de nascimento de Adam Smith e, dentro de dois anos, estaremos comemorando os 200 anos de “A Riqueza das Nações”.

Pois bem, creio que, embora tenha havido um esforço substancial tanto de historiadores, quanto de economistas, especialmente ingleses, no sentido de um melhor entendimento do que foi a revolução fiscal na Inglaterra, o fato é que uma boa parte do nosso entendimento do que foi esse processo ainda depende, ainda se baseia, essencialmente, no que Adam Smith escreveu há cerca de 200 anos. A nossa teoria de desenvolvimento, de certa forma, tem um ritmo de desenvolvimento, de expansão, muito aquém da própria necessidade de compreensão e de informação adicionais sobre processos.

Por outro lado, talvez uma explicação para essa dificuldade da teoria é que o que existe em termos de esclarecimentos para a tomada de decisões não são problemas que sejam especificamente, econômicos, de educação ou sociais. O que existe são problemas que têm uma dimensão por assim dizer total e, freqüentemente o nosso fracasso, em termos de construir uma base para a decisão, está em nós tentarmos talvez fracionar em excesso esses problemas. Na realidade é como se nós tivéssemos um problema-desafio, um quebra-cabeças, com inúmeras peças a serem compostas para se ter uma idéia, uma visão do que está sendo representado.

Processo de aprendizagem

Assim, freqüentemente, em termos de uma tomada de decisão, na área econômico-social, nós estamos num nível de análise essencialmente global, puramente econômica, quando, na realidade, o problema tem uma dimensão, um conteúdo fortemente político, às vezes até de psicologia social. Tem que haver, por assim dizer, um processo de aprendizagem, de convivência, na elaboração, não só do sistema de informações, como até da própria teoria básica para a elaboração desse sistema de dados, em que se combinam os esforços de um grande número de especialistas.

Creio que nós podemos imaginar três dimensões na direção dessa quantificação; a primeira, relativa a problema de estrutura; a segunda, de problemas de conjuntura; a terceira, de problemas diretamente relacionados com decisão. Os problemas de estrutura tratam essencialmente das principais características, dos principais atributos da estrutura da população, da estrutura global, da estrutura macro-econômica da atividade e das suas dimensões setoriais, em suas grandes linhas.

Os problemas de conjuntura, por assim dizer, começam em determinados segmentos dos problemas de estruturas e estão relacionados, não só com observação sobre o passado e sobre as condições das atividades econômicas e dos indicadores sociais, como também com as sondagens sobre as atividades econômicas, que são também de uma importância crítica para que se tome decisão em relação ao problema de conjuntura.

A terceira área de importância é área das decisões propriamente ditas. Essa área, em geral, não é focalizada ao lado dos problemas de estrutura e de conjuntura, porque os estudos institucionais que representam a análise da atuação na área de decisão não exercem - pelo fato de não utilizar instrumental considerado muito sofisticado - grande atrativo em relação aos especialistas da área de ciências sociais.

Um modelo de estrutura ou de conjuntura que mantenha uma certa relação com o modelo de como funciona a tomada de decisão em qualquer dimensão do sistema, quer seja ao nível regional ou estadual, ou mesmo numa empresa de grandes dimensões, é um modelo que pode ter um aspecto elegante, mas, em termos de utilidade para a tomada de decisões, ele tem um conteúdo extremamente reduzido.

O novo IBGE

Essa dimensão de estrutura e a dimensão de conjuntura podem ser focalizadas também de uma outra ótica: problemas de composição de produto, produto interno bruto, que em nosso País são muito importantes, problemas relacionados com o crescimento do produto, isto é, crescimento com infra-estrutura social. A segunda dimensão é a distribuição do produto, quer dizer, direito de acesso ao fluxo de bens e serviços do produto. A terceira dimensão de importância social, é o problema da regularidade

do comportamento do produto no mercado, é a utilização adequada da capacidade de produção, gerada no passado. Para fazer face às necessidades de informação, tanto na área estatística e geográfica, a Fundação Getúlio Vargas se defronta com um desafio, no sentido não só da implementação de projetos destinados a preencher as lacunas em determinadas áreas, mas também no sentido de modernizar as estruturas. A estrutura do IBGE tinha cerca de três décadas de existência. Nasceu de uma convivência muito interessante. Eu diria que é um caso único, em termos de experiência internacional, de atividade geográfica ao lado de atividade estatística. A nova legislação datada de maio de 1973, retém, para o IBGE, a competência dessas atividades. Além de reter área de competência, moderniza a maneira de desenvolver as atividades do IBGE, em vários setores. Assim, o sistema estatístico é constituído não só da estatística primária e derivada, mas da pesquisa nas áreas geográfica e topográfica.

Creio que a definição da área de competência é importante não só do ponto de vista de se obter informações, mas do uso das informações. Assim, há uma preocupação fundamental, no sentido de uma inter-relação da própria estatística primária contínua e da estatística derivada, no âmbito econômico-social.

Essa ampliação da competência no sentido não só de abranger a área da estatística primária mas da estatística derivada, implica na mudança da própria estrutura do sistema organizacional do IBGE. Assim, além da estrutura básica, podemos visualizar a área de entidades com fins cartográficos. O que essa estrutura significa não é suficiente para a entidade que coleta dados, simplesmente para a constituição de um acervo. É necessário a reflexão interna e dentro do próprio sistema, para dar uma idéia de suficiência da pesquisa em desenvolvimento. Além das estatísticas derivadas há a ampliação substancial de pesquisas demográficas. A inovação de recursos corresponde também a uma idéia de suficiência, não de competir com entidades responsáveis pela prospeção de recursos naturais. Assim, levantar dados sobre qualquer assunto não significa realizar diretamente a prospeção dos recursos mas, muito mais, a sistematização das informações, em termos não só de pressão do meio ambiente mas, sim, do uso dos recursos naturais. Como determinar prioridade para atendimento da pressão do desafio que é exercido continuamente sobre o sistema estatístico?

A primeira aproximação a essa prioridade está contida no Plano Nacional de Estatísticas Básicas e no novo Plano de Informações Estatísticas Geográficas cuja elaboração será brevemente iniciada. Este é o mapa que indica os principais acidentes e os principais pontos de levantamento de informações.

Trajetória do sistema

Mas, além desse Plano Nacional de Estatísticas a heurística que está sendo utilizada pelo sistema é, graças à própria facilidade de acesso ao processamento, além de elaborar de modo com a aproximação inicial, e ainda bastante modesta, uma espécie de modelo demonstrativo de funcionamento da economia. Esse exercício não pretende dar respostas, mas na realidade construir trajetórias a esta atividade dentro do sistema e verificar quais são os problemas que a olho nu não podem ser visualizados. Isto indica que é preciso investir maiores recursos nessa área.

O nosso sistema não é repetir simplesmente de modo rotineiro pesquisas que vêm sendo feitas há cinco, dez e quinze anos. Evidentemente é preciso manter o mínimo, mas ao mesmo tempo inovar, no sentido de que continua em termos do problema econômico-social.

Além dessa utilidade de permitir a identificação de problemas que necessitam para a sua elucidação mais informações, este tipo de modelo permite também dar a compatibilidade entre informações obtidas por instrumentos diferentes de coletas.

As grandes unidades dessa amostragem dão uma ênfase especial em termos de modelo global e aí as informações essencialmente são as oriundas no sistema internacional. No caso específico do Brasil será em setores, e uma terceira unidade, um modelo de projeção da população. Através de uma atenção contínua, no sentido de procurar atender à necessidade crescente de informações, diria que os nossos proje-

tos tem infelizmente uma característica de que o seu período de duração é mais longo do que aquele que gostaríamos que tivesse. Isso é uma função da própria complexidade crescente do País e da sua dimensão.

Em linhas gerais diria que o segredo da recuperação e da expansão do sistema estatístico seria o de partir de uma programação prioritária de informações, de estrutura, que são representadas pelos primários universais - o censo.

Um segundo estágio, é o de dar condições de uma previsão de estatísticas derivadas e, em especial, levantamentos nacionais e tabelas de relação intersetoriais; aí eu diria que a atenção não é só no sentido de permitir atualização do sistema de contabilidade social, mas também de permitir informações ao nível de desagregação maior do que aqueles que as informações básicas venham dar.

Adaptação de esquemas

Pela própria capacidade de reabilitação que temos no País, devemos atender recomendações de âmbito internacional, mas acho indispensável a própria adaptação de esquemas de estatística, que visem às próprias necessidades do País.

Creio que um exemplo típico seria, por exemplo, o de utilizar uma definição de poupança, que é de desenvolvimento essencial de curto prazo, mas que no ponto de vista de crescimento tem uma importância limitada. Ela elucida muito pouco o problema de crescimento.

O segundo aspecto da capacidade social se prende á importância de uma elaboração cuidadosa e sujeita a previsões contínuas em termos do próprio método executado nos próprios setores de uma tabela de relação intersetorial.

Em termos setoriais diria que na área da estatística contínua nas duas dimensões, quando o esforço considerado está começando a ser despendido é a área do setor terciário. De fato, essas, em termos de informações de curto prazo são duas áreas onde realmente está havendo reparo urgente. Estamos dando uma atenção especial em duas direções: uma tornando freqüentes os levantamentos censitários. A partir do ano de 1970, além dos levantamentos dos anos zero, vamos proceder a levantamento censitário nos anos 5.

Outro aspecto que creio ser extremamente importante em termos de estatística contínua e que já conta com esforços pioneiros como os da Fundação Getúlio Vargas, é o de sondagens conjunturais.

Atualizações dos informes

Pode parecer que em tudo que eu disse tenha me referido essencialmente à estatística feita do ponto de vista nacional. Gostaria de deixar bem claro que num país como o Brasil, não só pela sua extensão, como pelas suas próprias disponibilidades regionais de expansão da atividade econômica e da própria diversidade de programas sociais, é indispensável que o *sistema estatístico se desenvolva* não apenas em termos universais, mas também em termos de programas que são de importante dimensão. No caso do Estado de São Paulo os próprios censos quinquenais vão permitir a realização com muito maior freqüência de programas regionais, porque é evidente que *só mesmo levantamentos universais como o do censo podem descer a detalhes completos, a nível local*. A diminuição considerável de intervalo creio que realça a importância desse levantamento. Evidentemente, fazem levantamento quinquenal. Espera-se dez anos pelos resultados. Não há redução rápida, contínua, que estamos abdicando, em um ponto de intervalo, em que a divulgação não tenha sido feita. *A divulgação deveria ser feita em dois anos*. Não estamos, por outro lado, interessados em termos de repetição do processamento, mas também no reforço da coleta de dados. Não é suficiente melhorar o processamento, no tratamento da renovação, mas é importante também modernizar os meios de coleta de informações. Até fins de 1973, teremos selecionados cerca de 800 agentes de coleta, selecionados por concurso em todo o País. Quanto à estatística contínua, há um critério que estamos utilizando e há um que varia de intérprete para intérprete, com representatividade adequada ao nível regional. Freqüentemente há novos casos até em áreas urbanas. Há agora nova legislação, com relação a áreas urbanas, *como o Grande Rio e o Grande São Paulo*. Ela terá implicação importante, no ponto de vista da estatística contínua, relativamente a essas áreas. Finalmente, quanto à *dimensão regional das informações*, creio que

é importante destacar que o usuário não deve se limitar apenas à visualização que tem, de entabulações finais continuadas, do processo de estatísticas contínuas. Creio que o funcionamento de maneira adequada do sistema torna indispensável o racionamento de tabelas que são apenas absolutamente necessárias. O sistema tem obrigação de dar informações que são de interesse específico de determinadas regiões ou mesmo de determinados Estados. Com esse objetivo, o IBGE está desenvolvendo um volume de dados, para permitir rápido desfecho, relativamente a todo tipo de pesquisas relacionadas com o levantamento estatístico contínuo. O horizonte de tempo de todos esses projetos, *infelizmente tem um período de maturação mais longo que aquele que gostaríamos que tivesse*. No caso estatístico censitário, no caso de população, estudamos o assunto detalhadamente e promoveremos várias melhorias. Está em andamento um processo rápido, um processo industrial e comercial, do serviço do censo agrícola, pelo fato de termos deliberado e termos estabelecido o intervalo de um ano. Vai-se permitir a vinculação quase simultânea da divulgação de dados. Eles estão sendo divulgados até o fim deste ano, no censo agrícola até meados de 1974. Quanto à estatística contínua, está em curso uma expansão substancial quanto ao deslocamento estatístico industrial e também quanto à atividade comercial. Esperamos que até 1974 todos os dados já estejam publicados.

Eu gostaria de concluir, no sentido de indicar que, do nosso ponto de vista, vinculamos à produção do uso de informações estatísticas e geográficas, como uma competição entre uma aranha racionalista e uma formiga ou uma abelha científica. O que queremos dizer com isso é evitar o esforço freqüentemente inócuo da aranha racionalista, que se enrola apenas em coisas abstratas, e da formiga que só acumula dados. Procuramos analisar o problema econômico-social específico e procuramos nos aproximar da abelha, que combina racionalidade com o esforço de quantificação”.

Encerrada a palestra, houve uma sessão de debates, na qual o Professor Isaac Kerstenetzky respondeu, de imediato, todas as perguntas formuladas pelos participantes.

36º Aniversário do IBGE

Na solenidade comemorativa do 36º aniversário **do IBGE**, realizada a 29 de maio, no Clube da Aeronáutica, o Presidente da instituição, Professor ISAAC KERSTENETZKY, pronunciou o seguinte discurso:

“O IBGE comemora, hoje, o transcurso do 36º aniversário de sua existência. A data registra, também, a passagem do ‘Dia do Estatístico e do Geógrafo’.

É nesta oportunidade que o Presidente da Instituição encontra a hora melhor para comunicar-se, cordial e francamente, com a totalidade dos que servem a esta Casa, na sede, ou fora dela, pelo Brasil inteiro, nas Delegacias de Estatística, Divisões de Levantamentos e Agências de Coleta, contribuindo para o conhecimento cada vez mais aprofundado e minucioso da realidade sócio-econômico do País. A todos levo com júbilo, mais uma vez, a minha saudação e os agradecimentos pelo quanto têm feito para que o IBGE venha podendo cumprir com êxito seus programas de trabalho, ultimamente ampliados em decorrência de encargos novos e que correspondem à crescente expansão da vida nacional.

Esses agradecimentos ganham significação especial ao verificar a Presidência da Instituição o valor e a eficiência do empenho por todos desenvolvido em favor da integração dos serviços estatísticos, geográficos e cartográficos de responsabilidade do IBGE, dentro da nova estrutura que a Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973, deu a entidade.

A despeito das modificações operadas na organização do IBGE por força da Lei mencionada, o período de adaptação pôde ser vencido sem maiores embaraços. Para tanto, muito contribuíram a compreensão, o espírito de cooperação, o ânimo firme de superar dificuldades por parte da maioria do corpo de servidores da Instituição.

Os proveitos trazidos pela nova estrutura do IBGE estão à vista para todos os observa dores desapaixonados e inteligentes. A integração das atividades técnicas e das administrativas, com uma separação suficientemente nítida entre ambas e funcionamento apoiado em métodos de informática, constitui, já agora, realidade que mostra o IBGE como um todo orgânico, em sentido harmônico.

KERSTENETZKY, Isaac. 36º aniversário do IBGE. *Boletim de serviço*, Rio de Janeiro: IBGE, n. 1138, p. 1-3, 31 maio 1974. Discurso pronunciado pelo Presidente do IBGE.

De outra parte, a ampliação dos encargos da Instituição, conforme aquele diploma legal, em nada interferiu com o prosseguimento normal dos trabalhos, cuja realização, dentro do quadro cronológico previamente fixado não sofreu qualquer prejuízo, mas, ao contrário, pôde ser levado para diante de maneira mais completa, racional e objetiva.

Desejo, agora, referir-me a um fato que, nada obstante não significar alterações na linha de orientação básica dos programas relacionados ao desenvolvimento do País e, em conseqüência, não trazer solução de continuidade em nossas tarefas no IBGE, terá de ser aqui mencionado - a mudança do Governo da República. É do conhecimento de todos que o Excelentíssimo Senhor Presidente ERNESTO GEISEL, de acordo com o Excelentíssimo Senhor Ministro JOÃO PAULO DOS REIS VELLOSO, da Secretaria de Planejamento, em cuja área se encontra o IBGE, houve por bem manter inalterada a Direção desta Casa.

Ao consignar, pelo que me toca pessoalmente, a confiança assim demonstrada por parte das autoridades superiores, que dessa forma ratificam a orientação adotada nas atividades do IBGE durante o última quadriênio, devo salientar que os êxitos alcançados decorreram, em parcela considerável, da dedicação e da capacidade do funcionalismo da Instituição.

Essa confiança veio, pois, trazer estímulos novos à realização dos nossos programas de trabalho, cujo prosseguimento, ao ritmo desejado, conta desde já, com o valioso apoio dos atos poderes governamentais.

Ao comemorar seu 36º aniversário, nossa Instituição prossegue com firmeza no desenvolvimento de projetos indispensáveis ao conhecimento adequado da realidade física e social do País. Isso decorre da recusa de olhar o mundo com as lentes da rotina e do imobilismo, incompatíveis com as responsabilidades do IBGE face ao Plano Geral da Informações Estatísticas e Geográficas, decorrente da Lei nº 5.878 e que o Excelentíssimo Senhor Presidente da República acaba de aprovar.

Dentre os programas que atestam a capacidade de renovação da Instituição mencionamos :

- I - Aumento substancial da produção cartográfica;
- II - Associação da Geografia Tradicional à Geografia Quantitativa;
- III - Ampliação da utilização da Pesquisa Domiciliar por Amostragem a investigações relativas a rendimento e consumo;
- IV - Implantação do projeto de Estatísticas Derivadas;
- V - Redução considerável no tempo necessário para produção de informações oriundas do Censo decorrente, em boa parte, do progresso alcançado na Informática.

Cada um desses projetos requer persistência, dedicação, entusiasmo, espírito de equipe. Exige também que as pessoas envolvidas nos mesmos não confundam conservadorismo ronçeiro e reação à mudança com bom senso.

Devo, nesta hora, referir-me à grande perda que sofremos, há pouco, com o desaparecimento de uma exemplar figura de cientista, pesquisador de altos méritos, profundo conhecedor do Brasil, de seus problemas básicos e suas possibilidades - PAULO DE ASSIS RIBEIRO.

Teve-o a nossa Instituição como seu primeiro Superintendente da Superintendência de Recursos Naturais, criada em decorrência da ampliação de atribuições do IBGE trazida pela Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973.

Foi breve o período durante o qual a entidade pôde contar com a inteligência, a capacidade e a cultura de Paulo de Assis Ribeiro. Mesmo assim, nos escassos meses em que dirigiu o importante setor de estudos e pesquisas sobre recursos naturais e meio

ambiente, no IBGE, Paulo de Assis Ribeiro deixou contribuição das mais valiosas para a estruturação e os métodos de trabalho do novo órgão.

Exerceu, Paulo de Assis Ribeiro, ao longo de sua vida profissional, além da Superintendência de Recursos Naturais do IBGE, funções relevantes em setores diversos da Alta Administração, no plano nacional e na esfera regional, bem como no ensino universitário. Integrou o primeiro grupo dirigente da Fundação Getúlio Vargas. Foi sob a sua orientação que se fundou a Universidade do Estado da Guanabara, tendo sido o decano do Centro de Estudos Sociais da PUC. Secretário de Planejamento do Estado do Rio de Janeiro e Presidente do INCRA, foi, também, membro do Conselho Nacional de Economia e do Conselho Federal de Educação.

Quanto ao que representa o IBGE, nos dias atuais, em sua nova estrutura, bem assim nos métodos de trabalho e no incessante empenho de aperfeiçoamento e modernização, estou certo de que ninguém, com sensatez e isenção, poderá imaginar ou desejar o retorno a sistemas ultrapassados - evolução que não ocorrerá de modo algum, disto todos podem ter certeza.

Devo dizer, também, que tem sido uma das preocupações mais vivas da Presidência do IBGE os assuntos referentes ao funcionalismo da entidade. Ao lado do empenho de assegurar, para todos os níveis, remuneração condigna e compatível com os méritos e desempenho funcional de cada um, o aproveitamento de todos os ensejos possíveis para implantar na Casa serviços de natureza assistencial, incluindo a estruturação de um Serviço Social que, além do atendimento médico, odontológico e hospitalar, também contemple seguro social em grupo, complementação de aposentadoria e auxílio-educação - a alta Direção da Casa vem pondo em prática medidas sistemáticas visando a promover o aperfeiçoamento profissional nos mais variados graus - condição básica e indispensável de progresso individual e elevação na escala hierárquica.

Tendo em vista a incessante movimentação de pessoal por motivos vários, sobretudo em decorrência de aposentadorias, a renovação dos quadros da Instituição constitui matéria da maior relevância. Daí, as atenções e cuidados no estudo e elaboração dos processos de seleção. Outro capítulo que tem merecido atenções e cuidados idênticos é aquele que se refere a revisões contratuais, já concluído sob critérios prefixados, sendo propósito da Presidência a realização de estudos destinados à organização de um novo Quadro de Pessoal da Fundação, incorporando toda a experiência adquirida desde a vigência da Resolução COD-239/71.

Quero referir-me, ainda no que concerne ao funcionalismo do IBGE, a um fato que devemos todos considerar como altamente auspicioso e que resulta da própria reestruturação operada em obediência da Lei nº 5.878-a formação, cada vez mais sólida, de uma consciência unitária, no seio do pessoal pertencente aos mais diversificados setores da entidade, quanto à integração das atividades da Casa, tanto técnicas como administrativas.

Desejo agora valer-me da ocasião para um registro bastante grato - o do aniversário natalício, o nonagésimo, do eminente Geógrafo CARLOS MIGUEL DELGADO DE CARVALHO, aqui presente, a quem o IBGE deve colaboração das mais importantes no setor dos estudos geográficos.

Pela alta qualidade e sentido pioneiro de sua extensa bibliografia, Delgado de Carvalho, mestre eminente, figura entre os mais altos valores da moderna ciência geográfica e do seu ensino em nosso País.

Notável e permanente tem sido a sua contribuição aos estudos desenvolvidos pelo IBGE, na área da geografia. Desde os primeiros tempos de vida da Instituição, participou de maneira destacada do antigo Diretório Central do Conselho Nacional de Geografia, atuou como Consultor Técnico do referido Conselho e integrou a Comissão da Revista Brasileira de Geografia e tem sido colaborador incansável dessa publicação periódica do IBGE, bem como do Boletim Geográfico.

A Presidência do IBGE sente-se honrada e desvanecida em ter presente o insigne Professor, nesta reunião comemorativa da Instituição que, desde a hora primeira de sua existência, tanto já se beneficiou da vasta sabedoria de Delgado de Carvalho.

Ao finalizar, agradeço a presença dos Membros do Conselho Curador do IBGE e demais autoridades, bem como do Padre FERNANDO BASTOS D'ÁVILA, do Rabino HEN-

RIQUE LEMLE e do Rev. NEHEMIAS MARIEN, que aquiesceram, gentilmente, ao convite para participação do Culto Ecumênico aqui realizado como parte desta solenidade”.

Ainda por motivo do transcurso do 369 aniversário da entidade, o IBGE recebeu, nesta data, a visita do Exmo. Senhor Ministro Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, Doutor JOÃO PAULO DOS REIS VELLOSO, ocasião em que assim se expressou o Professor ISAAC KERSTENETZKY, Presidente da Instituição, no auditório da ENCE:

“Excelentíssimo Senhor Ministro JOÃO PAULO DOS REIS VELLOSO, minhas Senhoras e meus Senhores.

É motivo de grande honra e prazer a presença de V.Exa. nos domínios do IBGE por ocasião do 36º aniversário desta Instituição.

O local, Diretoria de Formação e Aperfeiçoamento e Escola Nacional de Ciências Estatísticas, tem também significado especial - a importância crítica dos recursos humanos no IBGE.

É aqui que, ao lado dos cursos tradicionais de estatística, são ministrados cursos de pesquisa social e, em via de início, de contabilidade social, gerência e, eventualmente, pós-graduação em métodos quantitativos de ciências sociais.

Há um ano, Sr. Ministro, o IBGE vem desenvolvendo suas atividades sob a égide da Lei nº 5.878, que deu nova estrutura à Instituição, consolidando e ampliando sua área de competência, desde a cartografia às Estatísticas Derivadas e Recursos Naturais.

Completam-se os instrumentos legais básicos do sistema estatístico-geográfico como Plano Geral que o Exmo. Senhor Presidente da República acaba de aprovar, a Lei do Sistema que o Governo brevemente enviará ao Congresso Nacional e o novo Estatuto em estágio final de elaboração.

Nesses 36 anos de existência, esta Instituição percorreu longo caminho, a partir de uma concepção segundo a qual o IBGE constituía órgão de coordenação **limitada** do sistema estatístico e com responsabilidade direta circunscrita à Rede de Coleta e aos Recenseamentos Gerais.

A pressão de necessidades emergentes de informações para decisão tornou inadequada e obsoleta a concepção inicial.

Fez-me indispensável atuação direta em relação à estatística contínua industrial, agrícola e sócio-econômica. Novos inquéritos passaram a ser realizados e projetos de estatística derivada, como a matriz de relações intersetoriais e o índice de produção industrial, começaram a ser desenvolvidos.

Podemos afirmar, hoje, que se está produzindo o acervo mais completo e de utilização potencial mais ampla, conseguido no País, até agora, com visão da estrutura econômica e social pela combinação de informações oriundas dos Censos, com pesquisas contínuas, como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Esse acervo está se constituindo no Banco de Dados, com apoio em sistema de processamento que há bem pouco tempo se limitava a apenas dois computadores de pequeno porte e uma dezena de técnicos. Hoje, pelo menos em termos de América Latina, pelo testemunho de especialistas estrangeiros que nos têm visitado, o País já dispõe, na área da estatística, do mais bem dotado Centro de Informática da região.

No domínio das informações conjunturais, estamos empenhados em aumentar o leque de indicadores econômicos e sociais. Na esfera econômica, as áreas críticas são as das informações industriais e agropecuárias. E, na área social, já se vem divulgando informações sobre instrução, emprego, rendimento, habitação e população.

Já estamos em plena fase de treinamento da pesquisa de orçamentos familiares e consumo alimentar.

Essa investigação, ainda no ano corrente, começará a produzir informações de grande significação para equacionar problemas de abastecimento e nutrição, bem como permitirá melhor conhecimento da inter-relação entre o perfil da produção, a distribuição dos rendimentos e a estrutura do consumo.

Neste ano de 1974, ao lado da conclusão do Recenseamento Geral de 1970, nossa preocupação está, portanto, voltada para a produção das estatísticas contínuas.

Temos detectado, Sr. Ministro, certa incompreensão de alguns usuários, especialmente daqueles preocupados com dados regionais, em relação às prioridades do IBGE.

Tudo indica haver tendência que infelizmente parece generalizar-se, de sub-utilização de informações de estrutura, particularmente importantes a nível regional, com busca de dados de chamadas contas regionais de concepção teórica e operacional duvidosa e de índices de preços, também regionais.

Segundo o novo Plano Geral, o IBGE deverá produzir informações relativas aos grandes agregados a nível de microrregião homogênea, para os anos de referência censitária.

No período intercensos, a ênfase será em macrorregiões e, no mínimo, Estados de maior significação econômica. Com base anual, entretanto, também se dispõe de informações essenciais, a nível de Estado, para as atividades industriais e agrícolas.

No tocante aos índices de preços, a matriz de relações intersetoriais e os resultados da pesquisa de orçamentos familiares deverão permitir extenso reestudo dos sistemas existentes, inclusive, em alguns casos, em termos regionais.

A aceleração substancial obtida nos trabalhos de mapeamento do País, o início das atividades de sistematização de dados sobre recursos naturais e meio ambiente, o fecundo trabalho que vem sendo desenvolvido no campo dos estudos geográficos e demográficos, estão se constituindo em apoio poderoso para o Governo em suas diferentes esferas.

Temos perfeita consciência, Sr. Ministro, do muito que ainda resta fazer no processo de modernização do sistema estatístico-geográfico, principalmente na área das estatísticas contínuas. Entretanto, já não se pode falar em ausência de informações estatísticas e, na realidade, começa a nos preocupar o risco de que usuários potenciais subutilizam o acervo de informações que vem sendo desenvolvido pelo IBGE.

Sendo nossos usuários mais importantes, obviamente, a Secretaria de Planejamento e a Presidência da República, ainda no decurso deste ano será ampliada a área técnica do IBGE na Capital Federal, visando a assegurar apoio mais eficiente e rápido ao Governo.

Sr. Ministro, V.Exa., ainda quando á frente do IPEA, teve papel decisivo, não só em termos de apoio à transformação do IBGE em Fundação, mas, também, nos estudos da própria concepção das mudanças críticas.

Os sucessos alcançados pela Instituição e a sua modernização são, em boa parte, fruto da dedicação do corpo de servidores do IBGE. Mas, sem o apoio decisivo de V. Exa., estaríamos ainda imersos em nossas frustrações, tentando racionalizar uma concepção da Instituição inteiramente ultrapassada.

Pelo seu apoio, pela sua presença aqui, hoje, o nosso muito obrigado.”

Pesquisa Integrada: estudos e pesquisas atuais da Superintendência de Pesquisa e Desenvolvimento

Para o desenvolvimento e busca de novas opções estratégicas da política econômica e social do Governo, é de importância fundamental as atribuições da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sua atuação, norteadada pela Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1974, dirige-se no sentido de dotar o País de informações necessárias que impulsionem e acelerem o esforço desenvolvimentista brasileiro em diferentes setores ligados à economia, bem-estar e segurança nacional. Desse modo, o IBGE em suas áreas básicas de atividades - produção e divulgação de informações e estudos estatísticos, geográficos, cartográficos e demográficos - vem se estruturando através da criação de novas unidades de trabalho, conciliando, sempre, métodos avançados de levantamentos, pesquisas, análises e difusão da informação, às imposições da realidade brasileira de país em desenvolvimento, sujeita a constantes e rápidas modificações estruturais e setoriais.

A Superintendência de Pesquisa e Desenvolvimento, uma das principais unidades de trabalho do IBGE ligada à Diretoria Técnica, funciona dentro desse esquema. Um exemplo são as atividades que atualmente ali se desenvolvem, através de departamentos, centros de estudos e grupos de trabalho que a compõem, buscando constantemente a cooperação interdisciplinar:

O Departamento de Geografia (DEGEO) ocupa-se, basicamente, em desenvolver suas atividades segundo dois níveis, um, em escala nacional, no sentido de proporcionar uma visão global do País através da generalização e da integração de fatos geográficos num sistema nacional, outro, em escala regional ou local, mediante a realização de estudos particulares de temas e áreas selecionadas de acordo com prioridades, interesses e diretrizes da política governamental.

Assim, dedica-se à revisão sistemática dos modelos de Divisão Regional do Brasil, mediante pesquisas que objetivem o conhecimento do quadro natural bem como dos processos agrários, urbanos e industrial do País, valendo-se de novas técnicas e da mais moderna metodologia, e de molde que, tais estudos, constituam-se, também, em subsídios à política nacional de desenvolvimento.

No que tange aos programas, que constituem as efetivas linhas de ação do DE-GEO, desatacam-se os estudos pertinentes à regionalização, às migrações internas, às formas de atuação das cidades brasileiras, ao processo de metropolização, à população, aos domínios ecológicos e recursos naturais e, por fim, ao programa do Atlas Nacional do Brasil, este no que toca à parte regional, correspondente a cada uma das macrorregiões do País.

O Centro Brasileiro de Estudos Demográficos, por sua vez, dedica-se à realização de estudos, pesquisas e trabalhos científicos sobre aspectos qualitativos e quantitativos de população; elaboração de trabalhos e execução de pesquisas que contribuam para o diagnóstico da situação demográfica brasileira, em seus aspectos estruturais, dinâmicos e espaciais; colaboração com os órgãos técnicos do IBGE no aprimoramento de estatísticas e estudos de população. Em seu rol de atividades para o exercício de 1974 destacam-se, entre outros, os seguintes itens do programa de trabalho:

1. Estudos teóricos e metodológicos visando a estimativas de população de áreas metropolitanas a nível de municípios; determinação de níveis e padrões de mortalidade.
2. Estudos das variáveis demográficas, mortalidade, fecundidade, migrações internas, nupcialidade e de suas relações com outras variáveis econômicas e/ou sociais.
3. Análises globais e regionais dos resultados do Censo de 1970.
4. Projeções de População do Brasil; estudos e análises dos resultados obtidos nos itens já mencionados e ainda, outros, onde poderiam ser abordados a composição e a distribuição da força de trabalho no Brasil bem como o planejamento de nova pesquisa que identifique padrões e aspirações de fecundidade.

Grupo Projeto de Indicadores Sociais - GPIS. O aumento do consumo das estatísticas, tendo em vista o crescimento e a complexidade de projetos e programas de desenvolvimento nacional, levou o IBGE a reformulações nessa área, segundo o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, no sentido de fornecer uma visão global bastante aproximada a partir do Censo de 1970, do retrato do País. Procurando evitar uma defasagem entre os resultados já alcançados e a realidade em constante mudança, a Entidade vem se dedicando ao estudo sistemático de aspectos setoriais relevantes, como a Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios - PNAD, com a finalidade de mostrar, p.e., o rendimento familiar e apresentar resultados que funcionem como elementos auxiliares na política de preços.

A elaboração de indicadores sociais, conforme explicou o Professor Isaac Kerstenetzky, Presidente do IBGE, em Seminário sobre Documentação e Informática, promovido pela Fundação Getúlio Vargas, em novembro de 1971, tem em vista o fato de que é cada vez mais importante aferir o desenvolvimento não apenas em termos de indicadores econômicos, mas também em termos de indicadores sociais, que dêem uma idéia de difusão do país.

Tais estudos constam da agenda de trabalhos do GPIS para 1974, assim resumidos:

1. Elaboração de Indicadores Sociais a partir da exploração de dados censitários e resultados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios - PNAD.
2. Aprofundamento dos estudos teóricos sobre Indicadores Sociais e realização, em paralelo, de estudos para a redefinição de conceitos básicos, tendo em vista o aprimoramento de conteúdo sociológico dos dados a serem utilizados em pesquisas futuras.
3. Realização de estudos de embasamento teórico sobre Orçamento Familiar, com vistas à análise dos dados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Do-

micílios - Orçamento Familiar (PNAD-OF), que deverão estar disponíveis a partir do 2º semestre de 1974.

4. Participação e acompanhamento no processo de instrução da PNAD-OF.
5. Elaboração e implementação do Projeto de Pesquisas de Desemprego e Subemprego a ser realizado na área do Grande Rio, em julho de 1974.

O Departamento de Estatísticas Derivadas - DESD. No âmbito da economia planificada é de vital interesse a posse de dados cada vez mais aperfeiçoados que revelem, com um mínimo de distorção, o comportamento dos diferentes setores econômicos e sociais de um país. Esses elementos, básicos na elaboração de modelo demonstrativo de simulação da economia, favorecem, no âmbito administrativo, a tomada de decisões, podendo indicar as inter-relações existentes entre numerosos fatores que influenciam aquele comportamento tais como salários, consumo e produção.

No Brasil, diversos tipos de pesquisas desse gênero estão programadas, muitas já em fase adiantada de desenvolvimento. Cabe ao IBGE, órgão integrante da Secretaria de Planejamento do Governo Central, a elaboração e execução dessa programação. Uma delas, a de Matriz de Relações Intersetoriais, fornecerá às entidades governamentais e de pesquisa, visão de todos os elos e interdependência da economia, tornando possível ver quais os reflexos diretos e indiretos de uma medida tomada numa determinada área sobre toda a economia.

Esse gênero de sistematização estatística integra o elenco das atuais atividades do Departamento de Estatística Derivada, da Superintendência de Pesquisas e Desenvolvimento, do IBGE. Essas atividades estão assim distribuídas:

1. Elaboração de Matrizes Nacionais de Relações Intersetoriais de Bens e Serviços a preços do produtor e a preços do consumidor. Estão sendo construídas a partir de matrizes de "input" (valor de bens e serviços consumidos segundo as diversas atividades econômicas e consumidoras e a demanda final) matrizes de "out-put" (valor dos bens e serviços produzidos segundo as diversas atividades econômicas produtoras e o setor importador).
2. Elaboração de tabelas complementares tais como: matriz de importações, tabela de investimentos (evidenciando setores produtores dos bens de investimento segundo setores consumidores dos mesmos), tabelas evidenciando as inter-relações de compra e venda de bens e serviços do setor público enquanto exercendo atividade de natureza empresarial, com o resto da economia.
3. Elaboração de matrizes regionais de "input", e de "output" conforme definidas no item 1.
4. Colaboração estreita no planejamento, complementação e aperfeiçoamento dos levantamentos de estatística econômica do IBGE, no sentido de adequá-los gradativamente às crescentes necessidades de informações para planejamento e decisão do Governo e do setor privado.
5. Planejamento, elaboração e revisão de Indicadores Econômicos de Curto e Médio Prazos. Neste campo atualmente está o DESD desenvolvendo:
 - 5.1. Elaboração sistemática e estudo de aperfeiçoamento de indicadores de produção real, mensal e anuais, a nível nacional, para a Indústria de Transformação; indicadores anuais a nível nacional do comércio exterior; indicadores mensais e anuais de produção real e consumo do setor de Energia Elétrica; indicadores anuais do comércio de cobotagem; indicadores anuais de produção real dos setores agrícola, pecuária e extrativo vegetal.

- 5.2. Elaboração, em fase de teste: Indicadores mensais de comércio exterior, índices de preços ao nível do consumidor.
- 5.3. Em processo de planejamento: concepção de um sistema integrado de indicadores econômicos, definição das prioridades de sua implantação. Seguir-se-á a implantação dos indicadores, o que pressupõe já complementada a fase de revisão das metodologias empregadas nos indicadores atualmente existentes no âmbito do Departamento.

Em entrevista a P&D, o presidente da Fundação IBGE, Sr. Isaac Kerstenetzky, explica toda a mecânica do Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas e como funcionará a instituição para a produção de

Um retrato completo do País

Anunciando que o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas será um retrato completo da realidade física, econômica e social do País, o Sr. Isaac Kerstenetzky prestou a P&D informações detalhadas sobre como funcionará a Fundação IBGE para executar as normas contidas no documento nesse sentido aprovado pelo Presidente da República. O presidente do IBGE explicou, ainda, como vem sendo realizada a operação Pesquisa de Orçamentos Familiares, encerrando inovações no campo da apuração estatística.

Ponto que ressaltou:

- os dados coletados pelo IBGE estão sendo armazenados no Centro de Informática, dentro da idéia de criar condições para atender solicitações do Governo, de entidades de pesquisa e de empresas estatais e privadas;
- o IBGE não tem nem pretende ter o monopólio de análise ou pesquisa em qualquer de suas áreas de competência. Existe, contudo, necessidade de que determinados estudos sejam desenvolvidos pela própria Fundação IBGE;
- há, no IBGE, processo de convivência de uma geração mais velha, que acumulou enorme experiência ao longo de três decênios, e de uma nova geração com sólida formação acadêmica;
- as apurações do Plano contribuirão para melhorar o abastecimento nas Regiões Metropolitanas;
- a pesquisa de orçamentos familiares, envolvendo sessenta mil famílias como amostragem, é também sobre consumo alimentar, compreendendo-se a sua importância na melhoria dos centros de abastecimento quando se sabe que mais de 70% do Produto Interno Bruto correspondem ao consumo das entidades familiares.

P&D. Explique, por favor, o que é o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas aprovado pelo Presidente da República. Abrangendo todos os campos de atividade da Fundação IBGE, ele possibilitará o conhecimento completo da realidade física, econômica e social do País?

KERSTENETZKY Possibilitará. O Plano compreende o conjunto de informações estatísticas, geográficas, geodésicas, demográficas, sócio-econômicas, de recursos naturais e de condições do meio-ambiente, inclusive poluição, necessárias ao conhecimento da realidade física, econômica e social do Brasil, em seus aspectos considerados essenciais ao planejamento econômico-social e à segurança nacional. Desse modo, o Plano discrimina amplo espectro de informações, que já estão sendo produzidas ou que ainda virão a ser produzidas pela Fundação IBGE em função das áreas de competência definidas pela Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973.

P&D. Compreende-se na idéia a instituição de um centro nacional de informações, dispondo de dados atualizados que sirvam tanto à empresa particular quanto à empresa estatal? Isso interessa particularmente ao empresariado brasileiro, digamos, no sentido dos seus planejamentos visando à expansão das empresas e à sua presença nos mercados internos e externos.

KERSTENETZKY Os dados coletados pelo IBGE estão sendo armazenados no seu Centro de Informática. A idéia é criar condições de atender solicitações originárias do Governo, de entidades de pesquisa e de empresas estatais ou privadas, sempre que mencionadas solicitações não tenham sido devidamente atendidas pelas publicações ou, em outras palavras, pelo sistema normal de divulgação do IBGE. Mas sempre, também, respeitado o sigilo relativo à informação individualizada. Nem sempre as tabulações, os quadros do sistema normal de divulgação, correspondendo a um denominador comum de um amplo espectro de usuários, representam aquilo que uma determinada instituição de pesquisa deseja em termos de convenção de informações colhidas, no campo, pelo IBGE. Na hipótese, através do Centro de Informática o IBGE então emite tabulações especiais, a pedido do usuário.



O IBGE passa por um processo de renovação, tanto em termos de pessoal quanto de equipamento.

P&D. Em que medida tais informações podem pesar no processo de desenvolvimento nacional?

KERSTENETZKY Note-se que aquele usuário, a que me referi ainda há pouco, pode ser tanto uma empresa não governamental como uma empresa estatal. Respondendo agora mais diretamente à pergunta, sublinhe-se a existência de um processo rápido de crescimento no Brasil. Ele reclama informações adequadas, apuradas e atualizadas para a tomada de decisões governamentais e da empresa privada. Nesse intuito, o Plano contém prioridades.

P&D. Os dados serão meramente estatísticos ou, indo mais longe, receberão interpretação adequada do IBGE?

KERSTENETZKY O IBGE não tem nem pretende ter monopólio de análise ou pesquisa em qualquer de suas áreas de competência. Existe, entretanto, absoluta conveniência de que determinados estudos sejam desenvolvidos no âmbito da instituição, ou porque nesses estudos o IBGE tradicionalmente já vem desenvolvendo uma capacidade e uma eficiência comprovadas - e é esse o caso dos estudos geográficos e demográficos - ou porque se trata de áreas novas, onde precisamos de um feedback interno para orientar o desenvolvimento, o progresso, o aperfeiçoamento, nas pesquisas de campo. O que quero dizer é que há relação íntima entre aquilo que o Plano chama estatísticas primárias, isto é, as apurações de registros ou levantamentos diretos, e a pesquisa em si. Estão ambas inter-relacionadas. Torna-se muito difícil conceber progressos em desenvolvimentos de estatísticas primárias sem comunicação entre as estatísticas primárias e o seu uso, em estudos e análises.

P&D. A Fundação IBGE conta com recursos humanos, técnicos e financeiros para a execução do Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas?

KERSTENETZKY O IBGE experimenta um processo de renovação. Ele se processa tanto em termos de recursos humanos quanto de equipamento físico. Está orientado justamente no sentido de procurar, dentro da maior brevidade possível, dar plenas condições para a Fundação IBGE atender, de modo pleno, à demanda de informação por usuários governamentais e usuários do setor privado. No caso específico de recursos humanos, a renovação abrange o treinamento e o aperfeiçoamento de pessoal, além de um processo de convivência de uma geração mais velha, que acumulou enorme experiência ao longo de três décadas, e de uma nova geração com sólida formação acadêmica.

P&1). As informações previstas implicariam, por assim dizer, na realização de censos mensais a respeito de cada um dos itens referidos no Plano, tais como característica das unidades familiares e de orçamento, movimentos da população, característica de organização das empresas e estabelecimentos, movimento de passageiros e cargas, preços na fonte de produção, no atacado e no varejo etc.?

KERSTENETZKY O Plano estabelece, em cada caso, a periodicidade e o tipo de levantamento a realizar-se, tendo em vista a comparabilidade histórica, a comparabilidade regional e a comparabilidade internacional. Justifica-se isso por ser extremamente importante dispor-se de informações para não prejudicar a análise, em termos diacrônicos, de fenômenos econômicos e sociais. Num país da dimensão regional do Brasil, cumpre manter as possibilidades e as condições de comparabilidade regional. Por fim, há compromissos internacionais, razão pela qual o Plano busca manter o atendimento imprescindível à comparabilidade internacional. Em relação à periodicidade e o âmbito de cada tipo de levantamento, elas variam de acordo com o tópico. Não se pode imaginar, por exemplo, a realização anual ou de tipo universal à imitação do Censo. Mas já houve mudança importante neste decênio, para desenvolver, além dos censos de ano zero, censos relativos aos anos 5. Assim, em 1976, faremos os trabalhos de campo relativos aos censos econômicos (agricultura, indústria, serviços) referentes a 1975.

P&D. Haveria a perspectiva de atribuir ao IBGE o papel até aqui exercido pela Fundação Getúlio Vargas?

KERSTENETZKY A Fundação Getúlio Vargas desenvolveu trabalhos pioneiros no campo do balanço de pagamentos, preços, contas nacionais. E prosseguiu desenvolvendo por delegação do IBGE, a elaboração de índices de preços por atacado, preços na agricultura, e contas nacionais do Brasil. Não tem sentido uma fixação de mandatos ou a absorção imediata, pelo IBGE, dessas tarefas a cargo da Fundação Getúlio Vargas. Nossas prioridades prendem-se à consolidação, a um fortalecimento das estatísticas primárias, base indispensável das estatísticas derivadas e ao início da atuação do IBGE naquelas estatísticas derivadas que ainda não estão sendo desenvolvidas por nenhuma instituição. Certo que, eventualmente, haverá vantagens em reunir, numa única instituição, os trabalhos relativos ao sistema de referência, como tabelas de relações intersectoriais e contas nacionais. Mas, de momento, o IBGE não cogita dessa fusão.

P&D. Poderia comentar o Plano, em síntese, e falar nos seus principais itens? Como o IBGE agirá para o levantamento das informações, como as fornecerá?

KERSTENETZKY O Plano abrange, em primeiro lugar, estatísticas primárias e estatísticas derivadas. Os levantamentos primários dizem respeito a apurações de registro ou de levantamentos diretos. Os dados derivados resultam de elaboração com base nos levantamentos primários. Assim, uma tabela de relações intersectoriais da produção de bens de serviço dá um sistema de referência tipo estatística de derivado. Ele pressupõe e, ao mesmo tempo, condiciona as estatísticas primárias indispensáveis à sua elaboração. Não podemos pensar em elaboração de tabelas de relações intersectoriais sem que esse tipo de estatística derivada esteja vinculado a um levantamento universal como um censo, especialmente o censo industrial. As estatísticas primárias envolvem levantamentos sobre situação demográfica, a situação econômica, a situação social, a situação cultural e a situação administrativa e política. As estatísticas derivadas abrangem indicadores demográficos e projeções de população, mais indicadores sociais, índices de preços, vários tipos de balanços - entre os quais o balanço alimentar -, o balanço energético, matriz energética e contabilidade social. A terceira parte do Plano trata da caracterização do território, recursos naturais, meio-ambiente e poluição. Cuida-se, aí, de sistematizar as informações relativas a estruturas, relevo e geologia, climatologia, revestimento florístico etc., sistematização de dados sobre recursos naturais, meio-ambiente e poluição. O importante dessa nova área de competência da Fundação IBGE é que se possa, através de tal sistematização de informações, estabelecer melhores condições numa inter-relação entre dados de recursos naturais, meio-ambiente e poluição, e informações quanto à estrutura econômica do País e à própria dinâmica de crescimento da economia. O quarto capítulo refere-se às atividades cartográficas, compreendendo os levantamentos geodésicos e trabalhos cartográficos propriamente ditos. Finalmente, o quinto capítulo,



Serão feitos estudos sobre a divisão regional e a elaboração do Atlas Nacional.

Estudos e Pesquisas, é sobre pesquisas sistemáticas do espaço brasileiro, estudos sobre a divisão regional e elaboração do Atlas Nacional.

P&D. Bem, a esse respeito, oportuno considerar uma tarefa a que se devota o IBGE a pesquisa de orçamentos familiares e consumo. Em que consiste a pesquisa e o que ela apresenta de inovação?

KERSTENETZKY Saímos praticamente do estágio de treinamento dos pesquisadores e supervisores. São 805 pesquisadores e 182 supervisores. É uma pesquisa de múltiplos objetivos. Basicamente, uma pesquisa de orçamentos familiares com ênfase especial no consumo alimentar. De fato, é a primeira pesquisa efetivamente nacional para definir a estrutura de consumo no Brasil, com a distinção entre Regiões Metropolitanas, Regiões Urbanas não-Metropolitanas e Zonas Rurais. O total da mostra a investigar atinge sessenta mil famílias. Começou a 15 de agosto a coleta direta de informações, devendo durar aproximadamente um ano. É essencial numa pesquisa dessa espécie acompanhar as influências, sobre a estrutura de consumo, de variações estacionais e de como estas variações estacionais afetam o emprego e a renda. Indiretamente, isso afeta o consumo. Os domicílios serão investigados uma vez em cada três meses, durante o período de uma semana. Além do objetivo de levantar a estrutura de consumo a nível nacional, representando contribuição bastante significativa para o aperfeiçoamento das contas brasileiras e para os estudos de abastecimento de grandes centros urbanos, note-se que um dos seus subprodutos residirá no sistema de ponderações com base numa metodologia uniforme que tornará possível a constituição de uma bateria de índices para todas as Regiões Metropolitanas, Índices de custo de vida, é claro. O mais saliente nessa pesquisa, de acordo com as atribuições conferidas ao IBGE pelo Plano de Informações e Estatísticas, é promover um levantamento mais completo e elevado de dados. A última pesquisa que mais se assemelha a essa, embora de dimensão um pouco mais limitada, aconteceu no início dos anos 60 pela Fundação Getúlio Vargas. Abrangeu sete municípios de capital e pouco mais de cinquenta cidades do interior, afora algumas áreas rurais. Mas, repito, a primeira pesquisa realmente nacional é a nossa.

P&D. A experiência da Fundação Getúlio Vargas será aproveitada pelo IBGE na pesquisa referida?

KERSTENETZKY Certamente para nós, não apenas quanto a essa experiência da Fundação nos anos 60 como na experiência mais recente na pesquisa efetuada em Porto Alegre, no Rio de Janeiro e no Recife, tais iniciativas forneceram subsídios metodológicos consideráveis. Os avanços mais dignos de nota, nessa concepção, prendem-se a um levantamento de níveis que permitam a ligação mais completa do que sucedeu antes com outros levantamentos processados em também outras áreas. Mais tecnicamente: na tabela de relações intersetoriais que o IBGE vem montando, um segmento é mostrar a relação entre produção e consumo, formando matriz completa da estrutura econômica do País. O desenho de nossa pesquisa foi de molde a viabilizar a lição desses dados de consumo com os dados da matriz de produção. A ênfase, durante muito tempo, do sistema estatístico brasileiro e de outros países esteve, essencialmente, do lado da produção. Enfim, a pesquisa em causa representa uma extensão da preocupação com o levantamento dos dados de produção e o levantamento de dados de consumo que possam ser relacionados com os dados de produção. Outro aspecto metodológico se encerra no consumo alimentar. Há atenção muito maior, do que a que foi dada até aqui com as pesquisas de orçamentos familiares já realizadas no Brasil, ao problema da precisão de estruturação do consumo alimentar. A utilização de pesagem de elementos traduz inovação de grande alcance. Proporcionará uma avaliação, em nível de consumo alimentar, de diferentes áreas nacionais.

P&D. Em síntese, o que deve ser considerado numa pesquisa de orçamento familiar?

KERSTENETZKY Por um lado, deve encarar um levantamento sobre a percepção do rendimento e uma discriminação, por outro lado, dos itens que correspondem ao con-



No Brasil, 70% do Produto Interno Bruto correspondem ao consumo das entidades familiares.

sumo. As inovações estão na técnica usada para a discriminação e, eventualmente, no processamento desses dados de consumo e, mais especificamente, de consumo alimentar. Utilizaremos sistema de codificação para relacionar dados de consumo com dados de produção. Confiamos em que teremos condições de não esperarmos, para a conclusão integral da pesquisa, o anúncio dos resultados. Provavelmente no início de 1975, já anunciaremos resultados, numa primeira divulgação. O processamento far-se-á por trimestre. As informações recolhidas ficarão armazenadas num banco de dados específico para a pesquisa e o acesso a esses dados será proporcionado a numerosas instituições que operam na área

de investigação. O IBGE desenvolverá uma outra série de pesquisas de interpretação dos resultados. Desejo registrar a propósito que a pesquisa é de orçamento familiar e de consumo alimentar, pois, por definição, o consumo alimentar é parte integrante do orçamento familiar. Outro aspecto: para cada uma das pessoas da família investigada, haverá mensuração de peso e altura visando a uma avaliação melhor do consumo alimentar. Compreende-se a importância da pesquisa na melhoria dos centros de abastecimento quando se sabe que mais de 70% do Produto Interno Bruto correspondem ao consumo das entidades familiares.

P&D. A FAO assessora esse trabalho do IBGE?

KERSTENETZKY Técnicos da FAO vieram ao Brasil especialmente para isso. Nossos formadores tiveram uma orientação de quatro semanas e depois se deslocaram para os Centros de Treinamento, onde, durante o mesmo período, ministraram instrução teórica e prática aos supervisores, para que esses pudessem formar os entrevistadores. A maioria dos entrevistadores é feminina, para facilitar o relacionamento com as donas-de-casa. Apenas em alguns casos, mais especificamente nas zonas rurais, são utilizados profissionais do sexo masculino. Cada entrevistador tem a seu cargo duas famílias por semana. Há duas visitas diárias a cada família: a primeira, antes do almoço, a fim de anotar as refeições anteriores e pesar os alimentos antes de serem cozidos. O entrevistador deixa pequenos sacos plásticos para que a dona-de-casa ali deposite as sobras da refeição. Na segunda visita do dia, pesam-se as sobras e também os alimentos crus da refeição seguinte, repetindo-se esse ciclo por uma semana consecutiva.

P&D. Houve pré-testes?

KERSTENETZKY Houve. E foram observadas diferenças básicas, de região para região. Em alguns locais, o café da manhã vale por um almoço e a segunda refeição principal é realizada na hora do lanche. Logicamente, o entrevistador tem de seguir essas anotações para que a pesagem se faça justamente nas refeições mais substanciais. A aceitação, pelas donas-de-casa, nos pré-testes, revelou-se bem satisfatória. Houve até caso de "choro" na despedida do entrevistador do IBGE. Na Bahia, uma família insistiu em oferecer almoço ao pesquisador, que nada pode aceitar, porém, durante o período

da pesquisa. As donas-de-casa serão, em última análise, o elemento decisivo no grande esforço nacional para melhor conhecimento das condições de vida do brasileiro. Se elas cuidam da distribuição do orçamento familiar e contribuem para a poupança, nada mais justo que sejam as participantes ativas da pesquisa de grande interesse do Governo e de toda a população.

IBGE apressa o passo para acompanhar o progresso

O IBGE está desenvolvendo os primeiros passos do seu trabalho de campo para o levantamento dos censos econômicos - que coletarão informações referentes à atividade desenvolvida, em 1975, pelos diferentes setores da economia do país. É a primeira vez que o Instituto realiza o levantamento dos censos econômicos com periodicidade quinquenal. O programa estabelecido prevê os censos agropecuários, industrial, comercial e de serviços. Antes, no levantamento de periodicidade decenal, nos anos terminados em zero, a investigação das atividades econômicas se fazia paralelamente à que pesquisava as características da população e da habitação. Sobre o IBGE, reproduzimos aqui trechos da entrevista do seu Presidente Isaac Kerstenetzky, concedida, agora, em maio, à TV Educativa. Nesta entrevista, Kerstenetzky, carioca, 49 anos, bacharel em Ciências Econômicas, cursos de pós-graduação no Canadá, de Planejamento Econômico no Instituto de Estudos Sociais de Haia, Holanda, ex-professor visitante na Universidade de Yale, EUA, professor da PUC - RJ, esclarece que tipos de necessidade reduziram a extensão do intervalo entre os censos econômicos e fornece uma panorâmica da instituição que preside.

Pergunta - Muitas vezes não fica claro por que geografia e estatística, duas ciências tão distintas, estão reunidas numa mesma instituição. O senhor explicaria o por quê?

Resposta - Num país com a extensão do Brasil, o entendimento da realidade nacional só pode ser alcançado se nós combinarmos mensurações de natureza quantitativa com o estudo do desenvolvimento dos fenômenos em sua base espacial. Por isso, o Brasil é um dos poucos países do mundo, justamente por sua extensão territorial, a ter numa só instituição o organismo central de estatística e o centro, por excelência, de estudos geográficos.

KERSTENETZKY, Isaac. IBGE apressa o passo para acompanhar o progresso. *P & D: Planejamento e Desenvolvimento*, Brasília, DF: Secretaria de Planejamento, v. 4, n. 37, p. 10-13, jun. 1976. Reprodução de trechos da entrevista concedida, em maio de 1976, à TV Educativa.

Pergunta - O que o senhor diz às críticas que muitas vezes são feitas ao IBGE quanto à ausência de dados cadastrados ou atraso na publicação de resultados de pesquisas?

Resposta – Absolutamente não concordo com essas críticas. Nós temos um dos acervos mais completos sobre a realidade econômico-social de um país em desenvolvimento. O Brasil, aliás, ao contrário de muitos países desenvolvidos, já processou e divulgou inteiramente os resultados do Censo de 1970. Dispõe de levantamentos completos, por amostragem, de acompanhamento, em termos de pesquisas domiciliares, sobre a realidade social e econômica do país. O anuário estatístico de 1975, que já está em circulação contém dados relativos ao período enfocando os principais aspectos da realidade econômica nacional. É evidente que, num país com a complexidade e com a dimensão do Brasil, determinadas pesquisas de maior profundidade têm, necessariamente um período relativamente longo de maturação, não só em termos de coleta, como em termos de processamento. Embora o progresso seja contínuo, no sentido de encurtar as distâncias, o intervalo entre o registro de fenômenos do campo e a disponibilidade de dados para os usuários é ainda relevante, apesar de já estarmos obtendo melhores marcas nesta área, nestes últimos anos.

Pergunta - Existem pesquisas por amostragem, outras que são baseadas nos Censos. Qual desses tipos de investigação é mais eficiente?

Resposta - O Censo, por definição, envolve o levantamento universal de toda uma população e de todos os estabelecimentos envolvidos numa atividade econômica. Por tradi-

ção, a experiência desenvolvida, não só no Brasil como em outros países, fez com que durante muito tempo o intervalo entre esses levantamentos fosse fixado em 10 anos. A razão básica disso é que um levantamento censitário tem como objetivo tão somente apurar dados de estrutura - as características básicas da estrutura social, da estrutura econômica do país. E como é uma relação complexa, ela envolve uma mobilização ampla de recursos substanciais - e seria extremamente dispendioso e pouco eficaz repeti-la anualmente. Por isso, além dos Censos que já hoje em dia têm a periodicidade quinquenal, o IBGE acompanha os principais aspectos da realidade econômica e social do país por amostragem. A amostragem, como processo de seleção de um seguimento da população que é submetido à investigação estatística, tem uma base científica muito sólida. E nós, inclusive, tivemos oportunidade de testar esse processo por diversas vezes. No Censo de 70, nós, em seis meses, divulgamos os principais resulta-



dos baseados apenas numa amostra de menos de 2% da população. Os analistas que interpretaram a realidade do país, em 70, com base nessa amostra, não tiveram que alterar nenhuma das suas conclusões quando os resultados mais completos se tornaram disponíveis. Por isso é que dados de estrutura são objeto de levantamentos censitários, as grandes características da estrutura econômica e social do país. E o acompanhamento das transformações a curto prazo, em termos conjunturais, dessa realidade, é objeto de levantamentos por amostragem.

Pergunta - Por que agora os censos econômicos têm periodicidade quinquenal?

Resposta - A razão básica é que sendo o Censo o instrumento mais importante de aferição da estrutura econômica do país, da transformação da estrutura econômica do país, em termos não só setoriais como em termos regionais, e sendo o Brasil um país de transformação rápida, de processo de transformação rápida, duas considerações levaram o Governo a modificar a periodicidade de 10 anos para 5. A primeira é que o intervalo de 10 anos passou a ser longo demais para acompanhar as modificações da estrutura. Estrutura em termos da importância relativa dos diferentes segmentos da atividade industrial; estrutura em termos de acompanhamento das principais características regionais da agricultura brasileira - isso se estendendo também ao setor de serviços. A segunda razão do Governo é que essa transformação rápida fez com que, para servirem de base para os levantamentos por amostragem, os levantamentos censitários em períodos decenais se transformaram em pontos de apoio muito frágeis. Então, a modificação dos intervalos do Censo, dos censos econômicos, para a periodicidade quinquenal, vai permitir informações mais freqüentes para acompanhamento da transformação, da evolução da economia brasileira, e também, por outro lado, vai permitir um aperfeiçoamento contínuo dos levantamentos correntes sobre atividade econômica e sobre os aspectos sociais da vida do país.

Pergunta - Qual a utilidade dos resultados dos Censos? De que modo é possível aferir a intensidade do seu aproveitamento?

Resposta - O uso das informações contidas no volume nacional ou num volume relativo a determinado Estado, do censo industrial, do censo agropecuário ou do censo comercial - eu diria que é quase ilimitado em suas possibilidades. Do ponto de vista do Governo, essa é uma base, um apoio, para decisões extremamente importantes, não só a nível nacional, como a nível regional. Do ponto de vista da empresa, o Censo representa uma pesquisa de mercado em grande escala. Fornece dados extremamente detalhados não só ao nível de Estado como ao nível de microrregiões, que são conglomerados de municípios, como, inclusive, a nível de município. Oferece um amplo painel das atividades econômicas de uma região, que, afinal, se torna elemento indispensável para a tomada de decisões de uma empresa. Além disso, mesmo que determinadas informações não estejam cruzadas de maneira adequada do ponto de vista das necessidades dos usuários, é sempre possível solicitar ao IBGE a produção de tabulações especiais, não só da parte do Governo, como da parte das empresas. Porque com os sistemas modernos de processamento de dados, o que o IBGE divulga é apenas um conjunto de informações que corresponde ao denominador comum das necessidades dos usuários. Determinados usuários podem ter interesse em cruzamentos diferentes. E sempre é possível obtê-los através de solicitação direta à instituição. Do ponto de vista do estudante, por exemplo, que pesquisa problemas brasileiros, os volumes do Censo contém um amplo espectro de informações que permitem um teste e uma verificação, ao pesquisador, a partir das teorias que ele está aprendendo, mesmo as mais abstratas, por exemplo na área das ciências sociais. Permitem ao estudante avaliar quais são as variáveis mais importantes para aferir o nível de desenvolvimento, de transformação da estrutura do país, ou mesmo de uma determinada região.



Sendo o Brasil um país de processo de transformação rápida, o intervalo de 10 anos passou a ser longo demais para acompanhar as modificações da estrutura...



Assim, foi necessária a redução dos intervalos entre os censos econômicos. Agora quinquenais, vão acompanhar mais de perto esse progresso.

Pergunta - Para aprimorar seus métodos de trabalho e pesquisa o IBGE tem procurado se utilizar das novas técnicas de processamento de dados e informática desenvolvidas em outros países?

Resposta - Sem dúvida nenhuma. Eu creio que um dos avanços mais importantes da instituição, no sentido de reduzir a extensão do intervalo entre a coleta dos dados e a sua divulgação, foi na área do processamento. E nesse sentido não há nenhum milagre no fato de todo o Censo de 70 já ter sido processado e divulgado, nenhum milagre em relação ao considerável esforço que foi despendido no Censo de 40 ou no Censo de 50 e mesmo no de 1960. É que nós vivemos simplesmente uma era de uma tecnologia que nos proporciona um processamento muito mais rápido da informação e uma utilização muito mais plena dos dados coletados. E, nesse sentido, o IBGE procura aproveitar ao máximo não só a sua experiência acumulada no passado como também técnicas desenvolvidas em outros países.

Pergunta - Como a coleta de dados do IBGE cobre um país da extensão do nosso?

Resposta - Eu diria que, por definição, num Censo, todos os estabelecimentos, todas as regiões do país, são visitados. É evidente que é preciso esclarecer que a precisão das observações nas ciências sociais é diferente da precisão no campo da Física ou mesmo da Química. Até hoje, eu não tenho conhecimento de nenhum caso de um estabelecimento ou de uma pessoa que não tivesse sido recenseada. O que não significa que não haja evasão. Isso ocorre mesmo em países desenvolvidos. Mas graças a uma rede de coleta que cobre todo o território nacional e um planejamento cuidadoso da operação censitária, o recrutamento e a preparação de cerca de 60/70 mil entrevistadores, nós procuramos minimizar o risco da evasão em qualquer operação censitária.

Pergunta - O IBGE promoveu uma pesquisa sobre alimentação e despesa familiar em 1974. Por que os resultados não foram divulgados até agora?

Resposta - Em 1970, nós investigamos, como um dos quesitos do Censo de população, rendimento. Seis meses depois de concluído o censo demográfico, uma subamostra indicou as principais características da população, inclusive em termos de rendimento. Esse foi o primeiro estágio dos estudos de nível de vida e dos indicadores sociais, no país, na década de 70. O segundo estágio foi a pesquisa nacional de domicílios, de 1972, em que nós coletamos, processamos e divulgamos já, indicações bastante completas do rendimento monetário e não monetário de pessoas e de famílias, cruzadas, inclusive, com a disponibilidade dos principais tipos de bens de consumo durável. O terceiro estágio desse estudo foi a mais ampla pesquisa já feita, num país em desenvolvimento, sobre o consumo. O trabalho de campo foi realizado entre agosto de 1974 e agosto de 1975. Nós estamos ainda em princípios de 76. A pesquisa abrangeu um número espetacular de famílias envolvendo 1500 variáveis em um questionário especialmente preparado, principalmente em relação ao consumo alimentar. A não divulgação dos dados é apenas uma decorrência do estágio de processamento em que nos encontramos. No segundo semestre deste ano - e este será um recorde, dada a complexidade da pesquisa - os primeiros resultados deverão já estar disponíveis.

Prêmio Moinho Santista de Economia

O presidente do IBGE, Professor Isaac Kerstenetzky, recebeu, dia 9 de outubro última, das mãos do Governador do Estado de São Paulo, Paulo Egydio Martins, no Palácio Bandeirantes, o Prêmio Moinho Santista de Economia.

Ao ensejo, o professor Isaac Kerstenetzky pronunciou o seguinte discurso:

“Ao receber e agradecer a homenagem altamente honrosa representada pelo Prêmio “Moinho Santista”, não posso deixar de manifestar minha dúvida quanto ao merecimento desta distinção.

“Considero-a mais uma homenagem à Instituição em que passei inúmeros anos de minha vida profissional - a Fundação Getúlio Vargas - e àquela em que venho colaborando há algum tempo - a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Trata-se de duas Instituições que deram, ao longo dos últimos quarenta anos, notável contribuição para o conhecimento da realidade econômica, social e física do Brasil.

“Egresso de uma das primeiras turmas do antigo Curso Superior de Ciências Econômicas e Administrativas - a de 1945, da atual Faculdade de Economia e Administração do Rio de Janeiro -, confesso que jamais consegui visualizar, de modo paroquial, a formação e a atividade profissional do economista. Desde cedo detectei, nas contribuições dos grandes economistas, visão e formação intelectual amplas e diversificadas, como as tiveram Quesnay e Smith, no século XVIII; Cayru, no Brasil; e, em nossos dias, Keynes, Schumpeter e, entre nós, Eugênio Gudín.

“Nesta mesma cerimônia, está sendo homenageado o Professor Jacob Polis Júnior, matemático brasileiro de grande valor, e muito me honra estar a seu lado. Creio ter sido feliz coincidência, numa mesma cerimônia, serem contempladas pelo Prêmio “Moinho Santista” a Matemática e a Economia. Isso me leva a refletir sobre o fato de que o uso da abordagem matemática em Economia e, mesmo, a extensa quantificação dos fenômenos objeto de seu estudo, não figuraram nos momentos culminantes da ciência econômica; Quesnay, Smith, Ricardo, Marx, Schumpeter e Keynes. Com essa afirmação, não quero absolutamente subestimar a contribuição que essas técnicas

KERSTENETZKY, Isaac. Prêmio Moinho Santista de Economia. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 37, n. 148, p. 557-563, out./dez. 1976. Noticiário com o discurso pronunciado pelo Presidente do IBGE, Isaac Kerstenetzky, ao receber o prêmio das mãos do Governador do Estado de São Paulo, Paulo Egydio Martins.

têm dado à exploração de idéias básicas desenvolvidas com abordagem consideradas menos sofisticadas.

“Em tal contexto é que desejo referir-me, nesta solenidade, ao bicentenário da obra “Uma Investigação Sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações”, do filósofo e economista escocês Adam Smith. A Riqueza das Nações foi concebida no gênese da Revolução Industrial na Inglaterra. Por conseguinte, no início do processo que representa a segunda grande ruptura na continuidade histórica da evolução, humana, depois da chamada revolução neolítica.

“A Revolução Industrial nos séculos XVIII e XIX, com o uso de novas fontes de energia, transformou o homem de agricultor e pastor em manipulador de máquinas movidas por energia não-animal. A história do progresso, nos últimos duzentos anos, em termos de perspectiva ampla, ressalta como que uma grande exceção na experiência histórica da humanidade. No início desse processo, podem-se perceber duas mudanças sociais críticas: os frutos institucionais da revolução inglesa do século XVII e o florescimento do capitalismo.

“A disposição para a experimentação e a adoção de novos métodos originou-se particularmente dos avanços no pensamento científico nos séculos XVI e XVII, quando foram sacudidas idéias tradicionais que bloqueavam novas aberturas no entendimento físico do mundo e do universo e contribuíram para preparar o caminho de grandes transformações. É que a ciência não apenas supriu a tecnologia necessária, mas fez também nascer o espírito de inovação que desencadeou a Revolução Industrial. O desafio intelectual provocado por essas transformações foi o da procura da compreensão de como pode funcionar a economia de um país sem uma autoridade econômica central de comando e a natureza e as causas do crescimento econômico.

“Considera-se, em geral, que o pensamento científico em economia começa com as respostas que Smith deu a essas indagações. Inspirado possivelmente na física newtoniana, Smith desenvolveu, de modo genial, hipóteses que se ajustavam às suas impressões da realidade ou conhecimento de fatos do passado. Como é rica, para a época, sua visão do equilíbrio geral do mecanismo de preços e da interdependência entre variáveis econômicas, demográficas e sociais!

“O desenvolvimento econômico decorre da crescente produtividade, gerada pela aplicação de lucros em empreendimentos estimulados pelo mercado em expansão e que permite contínua ampliação da divisão do trabalho. A extensão do mercado é produzida pela inter-relação entre acumulação-salários-população. Pressupondo clima institucional adequado, a chave do crescimento econômico é representada pela acumulação de capital e pela ampliação dos mercados, o que permite mais eficiente divisão de trabalho. O mecanismo automático de aplicação de recursos na produção de bens e serviços funciona graças à “mão invisível” do mercado, que coordena os agentes econômicos individuais através de sistema de estímulos e sanções produzido pelos preços.

“Estudos históricos contemporâneos tendem a confirmar, em suas linhas gerais, a visão que Adam Smith tinha do período da revolução industrial que lhe foi dado observar, da inter-relação entre o pano de fundo institucional da sociedade, tecnologia, crescimento demográfico e o que chamou a Riqueza das Nações.

“Qual a significação para os nossos dias da Riqueza das Nações? “Em primeiro lugar, o tratamento da população é possivelmente válido para o período focalizado por Smith. Os aumentos da população teriam sido mais conseqüências de aumentos dos nascimentos do que de declínios da mortalidade, embora se trate, ainda hoje, de questão um tanto controversa. A oferta crescente de mão-de-obra é absorvida pela indústria têxtil e por outras formas de atividade industrial semi-artesanal, típicas do setor secundário da segunda metade do século XVIII na Inglaterra.

“O comportamento cíclico registrado no século XIX levou os economistas a uma visão menos otimista do que a de Smith, no que se refere à vinculação progresso tecnológico-emprego. Por outro lado, a matriz demográfica com que se defrontam os países em desenvolvimento, na segunda metade do século XX, é bem diversa. Os declínios de mortalidade têm sido muito mais rápidos do que os de natalidade esti-

mulados pela modernização. Daí o aumento da população mundial apresentado freqüentemente como explosivo.

“Nesse particular, não vemos, fora da correlação modernização da sociedade/precipitação dos nascimentos, perspectivas para o declínio dessa expansão demográfica. O fato é que no século XIX, mesmo com a ausência dos anticoncepcionais modernos, a modernização produziu, com os chamados “freios preventivos” de Malthus, o declínio do crescimento demográfico. Focalizando o produto *per capita*, a abordagem aritmética de reduzir o denominador para aumentar o quociente é falsa em termos da inter-relação que existe entre as variáveis. Não obstante, o governo não deve privar os segmentos menos favorecidos da sociedade da informação e dos meios do planejamento familiar. Essa foi, aliás, a posição adotada pelo Brasil na Conferência Mundial de População de Bucareste, de 1974.

“A questão da acumulação de capital da sociedade, relacionando-se com seu crescimento futuro, tem importantes implicações quanto à conceituação de crescimento e do que deve ser considerado como capital. Em tal sentido, talvez estejamos freqüentemente muito presos ao curto prazo em que o problema crítico da formulação de política pode ser o uso adequado da capacidade produtiva existente. Quando se tem vista, entretanto, horizonte de tempo mais longo, a idéia de geração de capacidade produtiva, orientada para necessidades básicas da população, não pode deixar de emergir como núcleo central de nossas preocupações. E é Smith quem diz que “nenhuma sociedade pode florescer e ser feliz, enquanto a maior parte de seus membros forem pobres e miseráveis”. Nessa afirmação, sustenta o Professor Thomas Lowell, estava implícita a concepção de nação identificada com sua população, a qual, embora óbvia hoje em dia, não tinha aceitação ampla no tempo de Smith, nem na Europa nem na América.

“A relação entre o crescimento e necessidades básicas leva à preocupação com a própria conceituação de crescimento. Os economistas tiveram certa dificuldade em “vender” a idéia de taxa de crescimento do produto interno bruto (PIB) como indicador de sucesso. Encontram, agora, resistências na aceitação de suas limitações e na necessidade de considerá-lo com certa cautela. Ao desenvolvimento, em curso, de medidas de bem-estar complementares ao PIS acresce a percepção de possível divergência entre “corrida” e “crescimento harmônico”, usando-se expressões cunhadas pelo Professor Janos Kornai. A “corrida” caracteriza-se, essencialmente, por ter como objetivo de política a expansão rápida, sobretudo daqueles setores que provocam, pelos seus efeitos de encadeamento, taxa elevada de crescimento ao menos por algum tempo. Taxas de crescimento nem sempre podem ser identificadas com eficiência, pois devem ser confrontadas com os insumos críticos necessários para alcançá-las. A “corrida” muitas vezes chega a constituir espécie de sortilégio. É como se tivéssemos um corredor que corresse contra o relógio sem se preocupar com o lugar a que pretenda chegar.

“O “crescimento harmônico” apresenta conotações éticas e políticas e, num país em desenvolvimento, não pode deixar de ter, entre seus objetivos fundamentais, o atendimento das necessidades básicas da população dentro de determinado horizonte de tempo. Esse atendimento pode ser considerado parte de uma estratégia de necessidades básicas constituída de três componentes essenciais: consumo pessoal (destacando-se níveis adequados de nutrição), acesso a serviços comunitários e emprego produtivo.

“O conceito da acumulação é amplo e cumpre não circunscrevê-lo à tecnologia e ao capital físico, devendo ser considerado, de alguma forma, nutrição, educação, treinamento no emprego etc.

“A relação entre esses fatores e o crescimento não é tão simples quanto muitas vezes se imagina, ou como muitos exercícios econométricos nos pretendem sugerir. Essa a razão por que não podem ser esquecidos fatores familiares constituídos pelo rendimento e instrução dos pais, inteligência, motivação, além de amplo espectro de fatores educacionais. Tal ordem de idéias encontra eco na preocupação dos governos contemporâneos, não apenas com os indicadores de sucesso, de natureza econômica, mas com atenção crescente para os indicadores de natureza social. No Brasil, estes não só integram o elenco oficial de informações estatísticas, mas também foram objeto de

decisão do Conselho de Desenvolvimento Social em 1975, aprovada pelo Presidente da República. Não se deve, entretanto, encarar como panacéia esses indicadores, nem os de natureza econômica a que acima nos referimos, a exemplo do produto “per capita”, da taxa de crescimento do PIB etc. Esses indicadores, assim como muitas das elaborações quantitativas tão ao gosto de alguns economistas, de modo algum substituem, antes devem complementá-las, abordagens que poderão ser consideradas simplistas, mas nem por isso menos relevantes para a decisão social, na melhor tradição dos fundadores de nossa ciência.

“Está bastante difundido o clichê que apresenta Smith como defensor empedernido do “laissez faire”, mas isto é falso. Evidentemente a sua configuração do papel do governo na sociedade tinha em vista as condições específicas da Inglaterra no século XVIII, as quais não foram as mesmas no decorrer do processo da Revolução Industrial na Europa Ocidental, nem correspondem às condições atuais dos países menos desenvolvidos ou, mesmo, dos desenvolvidos. Ainda assim, Smith tinha presente, como o professor Andrew Skinner mostrou em conferência proferida há poucos dias, diferenças que poderiam ocorrer entre custos sociais e privados afetando a alocação ótima de recursos pela sociedade. Nesse contexto, Smith advogou obras públicas para fazer face ao que hoje rotulamos de degradação ambiental produzida pelo processo de urbanização e outras formas de capital social destinado a facilitar a “produção e o comércio da sociedade”. Propôs, além disso, a orientação do sistema público de educação, no sentido de minorar o embrutecimento e alienação do operário gerados pela crescente divisão do trabalho inerente à industrialização. Também é pouco difundida a verdadeira obsessão de Smith em sua atitude contrária à concessão de monopólios e privilégios na sociedade. Conhecedor da complexidade do mundo real, refere-se freqüentemente às dificuldades que grupos de pressão podem causar ao bom funcionamento do governo. Expressou, porém, ceticismo relativamente à orientação da economia pelo governo nos seguintes termos:

“... o rendimento anual da sociedade é sempre precisamente igual ao valor de troca de toda a produção de sua economia ... Como todo indivíduo se empenha em empregar seu capital em defesa da economia nacional e de modo a obter o maior valor de produção possível, o resultado é que ele trabalha necessariamente no sentido de obter o máximo rendimento anual para a sociedade; ao pensar somente em seus lucros próprios, é levado, nessa como em outras situações, por mão invisível, a atingir alvo que não fazia parte de suas intenções.”

Acresce que - disse ainda ele -

“o governante que tentasse dirigir os particulares no modo de emprego de seus capitais, não só ocuparia seu tempo em algo desnecessário, como também assumiria autoridade que não pode ser legada, de maneira segura, a uma só pessoa, nem tampouco a um senado ou conselho, e que não estaria em mãos mais perigosas do que as de alguém suficientemente insensato e presunçoso para considerar-se apto a exercê-la.”

“O que se consideraria hoje em dia manifestação de pessimismo quanto ao planejamento em economias de mercado resultava, na realidade, a meu ver, da importância de reagir com firmeza em face da camisa-de-força sufocante que a economia tradicional representava no tempo de Smith, em relação aos anseios de mudança e inovação.

“Cento e cinquenta anos depois, na melhor tradição do pensamento social inglês, Keynes, refletindo, em 1926, sobre as condições do primeiro quartel do século XX, afirmava:

“A maneira pela qual o mundo é governado das alturas não garante que o interesse privado e social sempre coincidam. Não constitui dedução correta dos princípios da Economia que o interesse individual esclarecido sempre atue em favor do interesse público. Nem se pode generalizar que o interesse individual seja esclarecido. Em geral, indivíduos, atuando de modo isolado, visando alcançar seus próprios objetivos, não estão suficientemente informados ou demasiado fracos para atingi-los. A experiência não indica que os indivíduos, quando constituem grupo social, tenham visão menos clara do que quando agem de modo isolado.”

“Embora se trate de questões altamente relevantes para a análise dos rumos da economia de mercado, não vou abordar os aspectos relativos ao problema do aperfeiçoamento institucional através de novos mecanismos de participação e coordenação propostos pela economia de mercado nestas últimas décadas do século em que vivemos.

“Nesse sentido, quero mencionar que não se deve perder de vista a problemática da produção de informações sobre a situação da sociedade e das alterações dessa situação. Tais dados são indispensáveis para suprir, em parte, as limitações do sistema de preços, na medida em que ele constitui condutor imperfeito de informações, tanto para decisão privada como social. Numa sociedade complexa em processo de transformação e preocupada em trilhar a senda do crescimento harmônico e equilibrado, mais se acentua essa necessidade.

“Dois são os níveis de informação: o do sistema de planejamento (planos nacionais do governo) e o constituído pelo sistema estatístico.

“Enorme esforço de criatividade ainda deve ser desenvolvido, no sentido de aperfeiçoar e adaptar às necessidades e condições do País sistemas de referência estatística de apoio para formulação de política econômica e social, tanto de curto como de longo prazo.

“Deve-se ter em vista também o enorme potencial representado pelo uso de informática, no sentido de permitir o aproveitamento amplo e eficiente de informações e de apoio, não só na elaboração de projeções sócio-econômicas, que extrapolam o passado, como também de exercícios de simulação de cenários e futuras alternativas. Nesse particular, embora seja necessário cuidado especial na interpretação e uso destes tipos de exercícios, os cépticos devem considerar que qualquer que seja o nível de decisão econômica e social, de modo implícito ou explícito, alguma avaliação do futuro está sendo feita.

“Acho indispensável maior contribuição dos cientistas sociais ao progresso do sistema de informações sócio-econômicas, principalmente através do uso mais intenso do acervo de dados já existentes. São substanciais os recursos que governos como o nosso vêm destinando a esse sistema, sendo grande, por conseguinte, a responsabilidade social no emprego adequado desses recursos, pois dispêndios nessa área competem com gastos diretos na correção de problemas sociais.

“Enormes são as dificuldades relacionadas com a solução de problemas de qualquer sistema econômico e social. Ouso imaginar que Adam Smith, se lhe fosse dado presenciar a dedicação do povo brasileiro na construção de uma civilização em latitude considerada altamente desfavorável no seu tempo, teria definido o nosso desafio como o de compreender e atuar sobre uma realidade complexa com a combinação adequada de aprendizado das lições do passado e com a integridade, disposição e criação das condições de explorar novos caminhos.

“O Prêmio Moinho Santista contempla precisamente os exploradores de “novos caminhos” cuja obra, no campo científico ou humanístico, vem contribuindo para construir esta civilização.

“Excetuando o que ora vos fala, os demais agraciados com esta áurea podem impor-se à admiração de quantos estudarem a história desta evolução”.

Relatório das atividades realizadas no IBGE em 1977

I - Apresentação

O presente relatório reúne um sumário das atividades desenvolvidas no ano de 1977, destacando projetos e sistemas cuja magnitude de seus produtos, se traduzem em instrumentos factíveis à elaboração e avaliação dos programas de desenvolvimento, no contexto dos Planos de Governo.

Os documentos que acompanham o presente relatório detalham a prestação de contas em relação aos recursos concedidos pela União em 1977, bem como representam mais um comprovante do esforço no cumprimento, pelas diversas áreas de atividades do IBGE do Programa de Trabalho de 1977.

II - Área de Estatísticas e de Estudos Geográficos e Sócio-Econômicos

O ano de 1977 caracterizou-se, tanto no campo das estatísticas primárias, como no campo das estatísticas derivadas, pela presença marcante de alguns projetos específicos e extenso programa de pesquisas, notadamente nas áreas de Indicadores Sociais, de Pesquisa Geográfica, e dos Censos Agropecuário, Industrial, Comercial e de Serviços.

Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDEF)

Ao mesmo tempo em que foram publicados os dados preliminares referentes a Consumo Alimentar e Antropometria das Regiões Sul, Rio de Janeiro, Nordeste, São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo, prosseguem os trabalhos de análise de consistência e processamento dos dados de todas as regiões de pesquisa.

Foram iniciados no ano p. passado, os primeiros estudos com base no ENDEF, e algumas tabelas, produtos desses estudos, estão sendo divulgadas na Sinopse Estatística de 1977.

Cabe, ainda, ressaltar que em relação ao mesmo estudo, o IBGE elaborou e publicou em 1977 as Tabelas de Composição dos Alimentos, de molde

a permitir a conversão em calorias e nutrientes do consumo alimentar coletado em quantidades físicas pelo ENDEF.

Urbanização e Industrialização

Em 1977 foram completados trabalhos anteriores relativos a uma série de estudos sobre industrialização e suas repercussões na urbanização e estruturação regional do País.

Foi realizado levantamento de dados estatísticos objetivando o cálculo de indicadores de concentração intraestadual, referentes à população total, população urbana, PEA (população economicamente ativa) total e por setor, valor de transformação industrial, rendimentos no comércio e receitas nos serviços.

Também foram levantados dados referentes à localização dos estabelecimentos industriais do País, visando subsidiar a política de descontração industrial.

Desenvolvimento Rural no Brasil

Nesta pesquisa foi completada a parte referente à identificação e descrição dos padrões espaciais e estruturais da modernização tecnológica da agricultura.

Aglomerções Urbanas

Foram elaborados, na área de estudos urbanos, trabalhos relativos a regionalização do País e um *position-paper* quanto a estruturação espacial da urbanização brasileira, objetivando a contribuir nas formulações da política urbana, através do chamado Programa de Cidades Médias.

A Política Regional no Nordeste e a Urbanização

Foram concluídos vários estudos e análises envolvendo uma série de variáveis econômicas e sociais, objetivando o fornecimento de subsídios ao estudo do desenvolvimento urbano no nordeste, em atendimento a um convênio entre o IBGE e o Banco do Nordeste do Brasil.

Definição das Regiões para Diagnóstico sobre Armazenagem

Objetivando estabelecer unidades territoriais para estudos de diagnóstico de oferta e de demanda de armazenagem a seco, foi elaborado documento que consubstancia a metodologia de definição das referidas unidades territoriais.

Indicadores Sociais (Relatório Anual para o CDS)

Dando consecução ao objetivo primeiro dos indicadores sociais que é o de fornecer elementos para a elaboração e acompanhamento ao planejamento social, o IBGE elaborou o Relatório Anual para o Conselho de Desenvolvimento Social, estruturado segundo Aspectos Demográficos, Mão-de-Obra, Unidades Familiares, Educação e Saúde.

No capítulo referente a **Aspectos Demográficos**, os dados cobrem, de um modo geral, o período de 1940 a 1970, aparecendo algumas estimativas para 1975. Os dados estão desagregados a nível de Macrorregião, Unidade da Federação, Região Metropolitana e Município da Capital.

Quanto as Regiões da PNAD constam dados de crescimento populacional entre 1968 e 1973.

Os indicadores sociais utilizados para se verificar algumas características da **Mão-de-Obra**, foram extraídos, predominantemente, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

As informações selecionadas e diagnosticadas foram estudadas por Regiões da PNAD, e os indicadores construídos para o período 1968/ 1973 foram desagregados por sexo, grupos etários e situação do domicílio, tendo sido estudadas características como posição na ocupação, classes de rendimento, setor de atividade, etc.

Os dados referentes ao tópico **Unidades Familiares** são basicamente sobre a distribuição da renda, tamanho médio das unidades de consumo, posse de bens duráveis e qualidade da habitação, no âmbito das regiões da PNAD.

O capítulo referente a **Educação** apresenta uma visão global do setor, resumizando seus aspectos mais relevantes. Segue-se uma abordagem quanto as características educacionais da população a partir de dados dos Censos Demográficos de 1940 a 1970, e das PNADs 1972 e 1973. Introduce-se a série comentada de dados do SEEC/MEC relativos ao ensino formal. Completa-se com a análise do ensino supletivo através de dados do SEEC, do MOBREAL, do SENAI, do PIPMO e do DNMO.

Os dados relativos ao tópico **Saúde** são elaborados, basicamente, para o período de 1970 a 1975 e os indicadores se referem a nível de saúde, nutrição, previdência social e proteção ao trabalhador.

O relatório Anual para o Conselho de Desenvolvimento Social reúne em seu Anexo I estudos quanto as “condições de vida da população de baixa renda da região metropolitana do Rio de Janeiro”, abrangendo os aspectos alimentação, habitação, transporte, educação e saúde.

Indicadores Sociais para Áreas Urbanas

O estudo, publicado pelo IBGE em 1977, constitui-se num levantamento de estatísticas sócio-econômicas das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e cidades com mais de 50.000 habitantes. Os indicadores utilizados referem-se a aspecto de população e emigração, infra-estrutura domiciliar, população economicamente ativa e nível de instrução.

Estudo de Mortalidade dos Municípios Centrais de Oito Regiões Metropolitanas do Brasil

O estudo analisa algumas diferenças na estrutura de mortalidade, por sexo e por idade e as principais causas de óbitos nas cidades de Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, em 1971 ou anos próximos.

Matriz de Relações Intersectorial

Os trabalhos desenvolvidos visam a elaboração da Matriz Intersectorial Global de 1970, abarcando todos os setores da economia e das categorias da demanda final. Paralelamente, iniciaram-se estudos exploratórios quanto a aplicação da Matriz Intersectorial na análise da estrutura industrial da economia brasileira.

Sistema de Índice de Preços ao Consumidor

Cumprindo determinações consignadas no despacho da Exposição de Motivos Interministerial nº 27, de 21/3/77, os encargos do cálculo dos índices de preços ao consumidor foram transferidos para o IBGE. No período considerado tiveram início as atividades de crítica e acompanhamento dos resultados dos índices até então elaborados pelo Ministério do Trabalho. Resultante do encargo assumido pelo IBGE, impuseram-se o estudo de aspectos metodológicos do índice de preços ao consumidor, e os trabalhos referentes à implantação do índice para a região metropolitana do Rio de Janeiro.

Agregados Regionais

Tiveram início as atividades de elaboração de agregados regionais com o estudo dos critérios de regionalização. Concomitantemente, foram iniciados os estudos teóricos sobre contabilidade social, visando suportar analiticamente a criação da metodologia a ser utilizada quando da elaboração de agregados econômicos a nível regional.

Censos Econômicos de 1975

Foram concluídos os trabalhos de coleta e iniciados os de apuração dos dados relativos aos censos industrial, comercial e dos serviços, e que envolveram, nas investigações, número superior a um milhão de estabelecimentos.

Quanto ao Censo Agropecuário, foram publicados em 14 volumes, abrangendo todos os Estados e Brasil, os resultados preliminares traduzidos em 18 tabelas, sendo nove a nível de unidade da Federação e nove a nível de microrregiões homogêneas e municípios.

Pesquisa Industrial (Anual)

O ano de 1977 marcou o início da divulgação dos dados relativos a 1974, bem como o lançamento da pesquisa referente ao de 1976, cuja coleta, envolvendo cerca de 100.000 estabelecimentos, apresentou ao final do ano um total da ordem de 70% em termos de execução.

Pesquisa Industrial Mensal (Índice de Atividade Industrial)

Com uma defasagem de um mês em relação ao mês de referência, o IBGE vem divulgando o índice de atividade industrial, que tem por base informações de 613 produtos e 5.000 estabelecimentos, totalizando cerca de 11.000 informações mensais de produção física, traduzindo a mais completa pesquisa de curto prazo já realizada no país, sobre o setor industrial.

Levantamento Sistemático da Produção Agrícola

(Previsão de Safras)

O IBGE deu prosseguimento, em 1977, a pesquisa mensal de previsão e acompanhamento das safras agrícolas traduzidas em relatórios destinados à Comissão Especial de Planejamento, Controle e Avaliação das Estatísticas Agropecuárias - CEPAGRO, culminando, em dezembro p.passado, com a elaboração do relatório "Prognóstico Preliminar da Produção Agrícola para 1978".

Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

O IBGE realizou, no ano de 1977, mais uma PNAD, com atividades específicas quanto ao planejamento da pesquisa e a coleta dos dados constantes da investigação.

O âmbito geográfico da pesquisa é nacional, e sua realização processou-se através da investigação de dados sobre emigração, população, mão-de-obra e natalidade. A pesquisa de dados sobre habitação foi realizada somente nas áreas metropolitanas.

Índices Econômicos: Produção Física, Pessoal Ocupado e Salários

Prosseguiu o IBGE nos estudos referentes a elaboração dos indicadores da produção física para o ano de 1976 e para o período de janeiro a agosto de 1977, bem como avaliação dos resultados. Os trabalhos implicaram basicamente na definição do sistema de pesos do novo indicador, e na crítica dos dados brutos e definição de painel de informantes.

Quanto aos indicadores sobre pessoal ocupado e salários, as atividades cingiram-se a análise quanto a utilização de informações de dados gerais da pesquisa mensal antiga, no sentido da obtenção de subsídios na definição dos novos indicadores e críticas dos dados brutos e definição do painel de informantes.

III - Área de Geodésia e Cartografia

Prosseguiu o IBGE, em 1977, no estabelecimento do Apoio Fundamental e do Apoio Suplementar, macro atividades que aglutinam operações indispensáveis ao mapeamento sistemático do espaço territorial brasileiro.

No que diz respeito às atividades cartográficas, teve prosseguimento o mapeamento topográfico sistemático e o mapeamento geográfico, especial e temático.

Atividades da Geodésia

As atividades de Apoio Fundamental projetadas para o ano de 1977, excetuando-se as operações de triangulação e de medição de Bases Geodésicas, foram cumpridas em parcelas significativas na execução do programa fixado.

As operações de Nivelamento apresentaram um total de 4.180km perfazendo, aproximadamente, 72% do programado.

No que diz respeito à Poligonação foram executados 1.615 km.

Os serviços programados para as atividades de Astronomia Geodésica e Geodésia Espacial, totalizaram 17 pontos de Laplace e 38 estações observadas, respectivamente.

Importa notar que 60% dos serviços programados, foram executados dentro da região da Amazônia Legal.

Quanto às atividades de Apoio Suplementar, cumpriu-se boa performance, totalizando a execução dos serviços de Poligonização em 2.345 km, e os de Reambulação perfizeram 122.245 km².

Atividades Cartográficas

No âmbito das atividades de mapeamento sistemático, em escalas topográficas de 1: 50 000 e de 1:100 000, foram publicadas um total de 48 folhas, estando em preparação para impressão cerca de 123 folhas.

Produto do Convênio IBGE/Ministério da Aeronáutica, foram publicadas, em 1977, 4 folhas da Carta Aeronáutica Mundial, na escala de 1:1 000 000.

Quanto a produção de cartas geográficas, estão em preparo da impressão um total de 48 folhas.

IV - Área de Informática

Os sistemas de computadores tiveram, em 1977, 4.500 horas de real utilização dos processadores centrais, com a perfuração de 7,6 milhões de cartões e a impressão de 504 milhões de linhas, o que representa um acréscimo superior a 25% em relação aos totais de 1976.

Ainda no âmbito das atividades de produção e operação, concluiu-se a implantação dos 25 sistemas (400 teclados/vídeo) de entrada de dados STV-1600 do SERPRO, para atender a infra-estrutura necessária ao processamento dos dados dos Censos Econômicos, e que concorreu para a arrematação de 1300 novos profissionais nas áreas de digitação, supervisão e programação.

Os equipamentos de entrada de dados instalados produziram cerca de 859 mil horas de terminal, equivalente a gravação de 194 milhões de registros, contrastando com os 43 milhões de registros gravados em 1976.

Na área de desenvolvimento de sistemas vale ressaltar a conclusão do projeto de gerenciamento de bancos de dados que abrange os censos e as pesquisas mensais e anuais.

É importante notar, ainda, a implantação de um sistema de banco de dados *on-line*, de agregados de diversos censos e pesquisas, dividido em uma multiplicidade de temas, para rápido acesso por terminal.

O IBGE prosseguiu, em 1977, no processamento dos sistemas desenvolvidos para a Secretaria de Planejamento da Presidência da República para as áreas Administrativa e de Orçamento e Finanças da União, destacando-se: **“Elaboração da Proposta Orçamentária Anual e Plurianual”, “Execução Orçamentária”, “Análise de Créditos”, “Contabilidade Pública”, “Gestão de Fundos Públicos”, “Acompanhamento Físico-Financeiro de Projetos”, “Cadastrros de Órgãos da Administração Federal”, “Administração de Pessoal e de Material”.**

Foi concluído e aprovado o projeto de instalação de terminais de entrada de dados para os usuários de Brasília, estando atualmente em fase de testes.

V - Área de Formação e Aperfeiçoamento de Pessoal

O ano de 1977 marcou a implantação, a partir de janeiro, do novo regimento da Escola Nacional de Ciências Estatísticas - ENCE, aprovado pelo Conselho Federal de Educação em 13/12/1976. Suas principais características são a mudança progressiva do regime anual para o semestral e a inclusão de novas disciplinas visando à integração Estatísticas - Ciências Sociais.

O curso de bacharelado em Ciências Estatísticas teve seu desenvolvimento normal, com a matrícula, nas quatro séries, de 434 alunos.

Nos cursos Técnicos de Estatística e de Geodésia e Cartografia, correspondente ao 2º grau, foram matriculados, nas três séries, 452 alunos.

Destinado a proporcionar conhecimentos teóricos referentes às novas disciplinas do currículo aprovado pelo Conselho Federal de Educação, em dezembro de 1976, a ENCE promoveu um curso de atualização, com duração de 5 meses, abarcando os seguintes assuntos: Análise Multivariada, Contabilidade Social, Modelos Quantitativos em Ciências Sociais, Introdução à Análise Espacial e Técnicas de Planejamento Sócio-Econômico. Foram matriculados no curso 130 alunos.

As atividades da área de aperfeiçoamento de pessoal marcaram a realização de nove cursos de treinamento destinados a chefias e servidores das áreas administrativa e técnica, atingindo um total de 250 participantes.

Vale notar a implantação do curso por correspondência, especialmente montado para os Auxiliares de Campo das Divisões de Levantamento Geodésico, e que congregou, em seu primeiro estágio, 246 participantes.

Foram encaminhados 113 empregados para treinamento em outros órgãos no país e no exterior.

O programa de estágio classificou 48 candidatos à bolsa de complementação educacional no período de 1977 e aprovou, para o exercício de 1978, relativo ao 1º semestre, 102 bolsas, sendo 67 para alunos de nível superior e 35 para alunos de nível médio.

No que tange ao incentivo à formação universitária, foram atendidos 16 pedidos.

Com relação às atividades de recrutamento e seleção, foram realizados concursos e prova para um total de 4.000 candidatos inscritos, visando o preenchimento de vagas relativas a cargos de nível médio e de nível auxiliar.

Finalmente, na área de biblioteca e documentação vale destacar a aquisição e intercâmbio de cerca de 1.800 livros e de 5.000 periódicos e publicações seriadas. Foram atendidos cerca de 6.000 usuários em termos de referência e documentação, excluindo-se consultas técnicas, e um total da ordem de 16.000 consultas às obras existentes.

VI - Área de Divulgação

Foram distribuídos, em 1977, cerca de 270.000 exemplares de publicação próprias relativas a geografia estatística e cartografia, a usuários compreendidas em entidades governamentais, empresas e particulares.

As vendas de publicações atingiram um total da ordem de 4,6 milhões de cruzeiros, cuja parcela mais representativa se refere a folhas topográficas, com 1,5 milhões de cruzeiros.

As publicações, num total de 219, atingiram a uma tiragem expressiva da ordem de 800 mil exemplares.

Merece especial destaque a publicação, em 1977, da Sinopse Estatística do Brasil, antecipando a divulgação de dados que, com maior amplitude, serão oferecidos na próxima edição ao "Anuário Estatístico do Brasil", reunindo tabelas e estudos sobre **população residente urbana**, economicamente ativa, na indústria, no comércio e no setor de prestação de serviços, por Grandes Regiões, Unidades da Federação e Mesorregiões. Apresenta, ainda, dados sobre fecundidade, migrações interiores, forma-de-trabalho e resultados Censos Econômicos de 75, e nível de mesorregiões, e os resultados do Estudo Nacional da Despesa Familiar sobre consumo alimentar e antropometria.

VII - Área de Administração

A agilização do ciclo **Solicitação x Decisão x Resposta** no seu processo técnico-administrativo, vem, a cada ano, exigindo da área de Administração e implantação de novos sistemas vazados em processamento eletrônico de dados, nos setores de pessoal, de patrimônio e de finanças.

Merece registro o desenvolvimento do sistema, já em fase de teste para implantação do banco de dados de pessoal, que reunirá, no primeiro estágio, os módulos do **Histórico Funcional do Empregado e Avaliação de Desempenho e Formação**.

O convênio com o INPS para processamento e pagamento de benefícios e realização de perícias médicas, foi implantado em 1/5/77, alcançando, inicialmente, os empregados lotados nas Unidades sediadas no Estado do Rio de Janeiro e Distrito Federal.

Cumpre registrar a instalação de ambulatórios nas Delegacias do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Escritório do IBGE no Distrito Federal, bem como a conclusão dos estudos relativos à implantação dos ambulatórios em São Paulo, Pernambuco, Bahia e Paraná.

Importa notar, ainda, o início, em 1977, dos trabalhos relativos a fase de levantamento de dados para a consecução do Plano de Classificação de Cargos e Salários do IBGE.

Com o objetivo de sistematizar as atividades relativas a administração do patrimônio, estão em desenvolvimento os sistemas de Controle Patrimonial, Manutenção

e Conservação de Bens Patrimoniais, Classificação de Material, Descentralização da Aquisição de Material Permanente e Alienação de Bens Móveis.

Dentro do mesmo esforço de maximização de resultados, foi concluído, na área de administração financeira, o projeto que integra os sistemas orçamentário e financeiro da contabilidade.

Desenvolveu-se em 1977 uma nova estrutura do orçamento operacional do IBGE, cujo escopo reside na integração dos recursos resultantes da programação sócio-econômica do Governo consignados no Orçamento da Instituição e a programação e execução dos projetos e atividades que compõem o Programa de Trabalho.

Finalmente, cabe salientar a implantação de uma nova sistemática de acompanhamento da execução orçamentária, o que permitiu um melhor gerenciamento de todo o ciclo orçamentário, expresso pelas fases de elaboração, controle da execução e reprogramação.

VIII - Conclusão

O Programa de Trabalho de 1977, na sua execução, permitiu ao IBGE um avanço notável no desenvolvimento de pesquisas nas suas diferentes áreas de competência, e na disseminação de informações básicas objetivando a compreensão do quadro social e econômico do País.

Isaac Kerstenetzky
Presidente

Relatório das atividades realizadas no IBGE no governo Geisel (of. 235/78, dirigido ao Ministro João Paulo dos Reis Velloso)

PRJ/235

Rio de Janeiro, RJ, 28 de dezembro de 1978

Ex.mo. Sr.

Dr. JOÃO PAULO DOS REIS VELLOSO

DD. Ministro-Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República

BRASILIA - DF

Senhor Ministro-Chefe,

Em atendimento ao disposto na Exposição de Motivos nº 137/78, aprovada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, conforme instruções contidas no ofício 1403, de 8 de novembro de 1978, dessa Secretaria, estamos reunindo, no presente documento, um sumário das atividades desenvolvidas pelo IBGE durante o Governo Geisel, com a indicação dos principais trabalhos ao que concerne à produção de informações necessárias à elaboração e avaliação dos programas de desenvolvimento do País, no contexto dos planos de Governo.

I - Área de Estatísticas e de Estudos Geográficos e Sócio-Econômicos

No que tange à produção de informações estatísticas, realizou o IBGE, no decurso do Governo, extenso programa de pesquisas, que incluía elaboração de Indicadores Econômicos e Sociais, o levantamento dos Censos Agropecuário, industrial, Comercial e de Serviços, bem como a realização de Pesquisas Domiciliares e de Estudos Geográficos e Demográficos.

IBGE. Ofício n. PR/235, de 28 de dezembro de 1978, endereçado ao Exmo. Sr. Dr. João Paulo dos Reis Velloso, Ministro-Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República. Rio de Janeiro, 1978. Sumário das atividades desenvolvidas durante o Governo Geisel, apresentado pelo Presidente do IBGE, Isaac Kerstenetzky, em atendimento ao disposto na Exposição de Motivos n. 137/78, aprovada pelo Presidente da República, conforme instruções contidas no Ofício n. 1.403, de 8 de novembro de 1978, daquela Secretaria.

Entre os trabalhos realizados, destacam-se:

- 1) **Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDEF):** Investigação de caráter pioneiro no país, não só pelo seu âmbito nacional, mas por seu caráter multivariado.

Além de se constituir em um amplo balanço da estrutura de consumo das famílias, especialmente no que se refere ao consumo alimentar, está sendo utilizada para a construção de índices de preços ao consumidor e a realização de estudos sobre o Consumo a renda na nutrição, e suas dimensões regionais e setoriais. Na sua dimensão estrutura do consumo, constitui elemento essencial para completar o quadro de instabilidade social.

Já foram publicados dados preliminares referentes a consumo alimentar e antropometria para todas as regiões e despesas das famílias para várias regiões:

Uma tabela de Composição de alimento foi também divulgada, que permitiu a conversão do consumo alimentar em seus equivalentes em calorias e nutrientes.

- 2) **Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios (PNAD):** Constitui amplo levantamento de caráter Socio-Econômico, realizado através de investigação junto a domicílios selecionados por amostragem, de dados referentes às características básicas da população e da habitação, pesquisando ainda dados sobre migrações, fecundidade, rendimento e mão-de-obra, com informações sobre força-de-trabalho, emprego e desemprego.

O âmbito geográfico da investigação é nacional, cobrindo cerca de 200 mil domicílios em todo o País, tendo sido realizadas pesquisas nos anos de 1976, 1977 e 1978.

Estas pesquisas foram realizadas de modo a assegurar representatividade para regiões metropolitanas, estratos urbanos e rural, além das regiões indicadas. Uma particularidade da pesquisa de 1977 é que a ela foi incorporada uma série de quesitos que permitissem um diagnóstico habitacional de algumas regiões metropolitanas.

Na pesquisa de 1978, além de torná-la representativa para todas as regiões metropolitanas, a região Nordeste foi subdividida para detalhar melhor a informação a nível regional.

- 3) **Censos Econômicos:** Para atender à proveniência de levantamentos universais mais freqüentes e permitir uma avaliação, em prazos mais curtos, das rápidas modificações que se vêm operando na estrutura econômica do País, foi alterada de 10 para 5 anos a periodicidade de realização dos censos econômicos .

Os Censos Econômicos de 1975 constituíram um minucioso inquérito sobre as atividades econômicas do País, abrangendo os Censos Agropecuário, industrial, Comercial e dos Serviços, bem como Inquéritos Espaciais referentes ao mercado imobiliário, ao mercado de capitais, instituições de crédito, seguros, construção civil, energia elétrica, transporte, comunicações e serviços urbanos de saneamento básico.

Os Censos Econômicos de 75 envolveram o levantamento de mais de cinco milhões de estabelecimentos no Censo Agropecuário e de número superior a um milhão de estabelecimentos nas demais investigações.

- 4) **Matriz de Relações Intersectoriais:** Em seu programa na área de estudos e pesquisas econômicas, o IBGE concluiu e publicou em 1976, em versão preliminar restrita às indústrias de transformação e extrativa mineral, a Matriz de Relações Intersectoriais, Brasil, 1970. Estará divulgado, agora, a tabela completa de relações Intersectoriais, compreendendo cerca de 82 setores a cerca de 160 produtos.

As tabelas fornecem uma visão, ao mesmo tempo, global e detalhada, da estrutura da econômica quanto à origem e destino dos produtos e composição de custos dos setores produtivos.

Esta realização corresponde à primeira etapa de implantação de um programa mais amplo, visando aos seguintes aspectos:

- a) criar um marco estrutural para o Sistema de Contabilidade Social;
 - b) servir de suporte a estudos de interdependência setorial;
 - c) permitir o desenvolvimento de análise sobre a estrutura da economia, inclusive através de sua utilização em modelos macroeconômicos.
- 5) **Indicadores Sociais e Econômicos:** Na área de Indicadores Sociais, o IBGE produz relatórios para o Conselho de Desenvolvimento Social, e estudos sobre as condições de vida e emprego das populações de baixa renda, especialmente nas regiões metropolitanas.

No caso de Indicadores Econômicos, concentra-se o esforço na produção de um indicador da produção industrial.

Com este objetivo o IBGE reformulou, em 1976, a estrutura e o planejamento da pesquisa mensal da indústria, iniciada em 1968, que serve para cálculo dos indicadores da produção industrial, além de fornecerem ao Governo visão da sensibilidade dos seus vários setores.

Com uma defasagem de um mês em relação ao mês de referência, o IBGE vem divulgando o índice de atividade industrial, que tem por base informações de 613 produtos e 5.000 estabelecimentos, totalizando cerca de 11.000 informações mensais da produção física, traduzindo a mais completa pesquisa de curto prazo já realizada no país, sobre o setor industrial. Ao mesmo tempo divulga-se, com defasagem pouco maior, índices de pessoal ocupado na indústria.

- 6) **Pesquisa Industrial:** Com amplitude de censos, a Pesquisa Industrial Anual é coletada nos períodos intercensitários, e referentes aos estabelecimentos industriais; com mais de 5 pessoas ocupadas e/ou com valor da produção acima de 640 vezes o maior salário mínimo vigente no ano do inquérito.

A pesquisa de 1976, cujos dados foram coletados em 1977, envolvendo cerca de 100.000 estabelecimentos, estão com as apurações em vias de conclusão, para divulgação dos resultados.

- 7) **Modelo de Simulação Demográfico/Econômico:** Com o objetivo de dar uma visão global da economia brasileira, o desenvolvimento de um modelo de Simulação torna-se necessário.

Este modelo é constituído de vários blocos, da população, do sistema educacional, mercado de trabalho, renda, consumo etc. e visa tornar possível o exame global das

interrelações entre os vários blocos do mesmo, constituindo-se, por isso mesmo, num elemento de integração das várias pesquisas que o IBGE realiza.

E por isso mesmo e pelo tamanho e diversidade do país, está sendo desenvolvida uma extensão regional do modelo.

- 8) **Levantamento Sistemático de Previsão e Acompanhamento de Safras:** As informações obtidas pelo levantamento sistemático da produção agrícola fornecem antecipação das safras das principais culturas, a nível nacional e para as Unidades da Federação onde o produto é cultivado.

As primeiras estimativas são elaboradas a partir das intensões de plantio (preparo de solos, quantidade de sementes etc.) e acompanhadas durante todo o ciclo vegetativo da cultura até a colheita.

Em 1978 a citada pesquisa entrou em seu quinto ano de atividades ininterruptas.

- 9) **Planejamento do Censo Geral de 1980:** O ano de 1978 marcou o pleno desenvolvimento dos trabalhos de planejamento da metodologia e da infra-estrutura de recursos para a execução do Recenseamento Geral de 1980, incluindo-se o Censo Experimental de 1979.

Foram concluídos o orçamento e o cronograma global, bem como o programa de consulta aos usuários sobre o âmbito dos levantamentos em termo de extensão e profundidade, a definidas as diretrizes para o Censo Experimental.

Praticamente concluída acha-se também a documentação cartográfica para o Censo, constante de cerca de 4 mil mapas municipais estatísticos.

- 10) **Sistema de Índices de Preços ao Consumidor:** Cumprindo determinações consignadas ao despacho da Exposição de Motivos Interministerial n.º 27, de 21/3/77, os encargos do cálculo dos índices de preços ao consumidor (estatísticas do custo de vida) foram transferidos do Ministério do Trabalho para o IBGE.

Paralelamente, o IBGE vem desenvolvendo um sistema de índice de preços ao consumidor para áreas metropolitanas, segundo nova metodologia com base na pesquisa de orçamentos familiares, iniciando-se com a implantação do Índice para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, e posteriormente para as demais áreas.

- 11) **Estatísticas Econômicas dos Governos Estadual e Municipal:** O IBGE iniciou efetivamente em 1978 o levantamento de estatísticas econômicas do setor público, com a definição do sistema de processamento necessário ao projeto em referência, que se propõe a colher dados financeiros anuais sobre a atividade do setor público estadual e dos municípios das capitais e do Distrito Federal, e a gerar informações para obtenção da conta consolidada do setor público estadual e municipal.

- 12) **Assistência Médico-Sanitária:** Foram transferidos do Ministério da Saúde para o IBGE, em 1977, os encargos relativos ao levantamento anual, em âmbito nacional, de dados referentes às estatísticas da Assistência Médico-Sanitária pelos estabelecimentos hospitalares e para-hospitalares.

- 13) **Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário:** Ainda no âmbito das estatísticas da saúde, o IBGE absorveu, em 1977, os encargos relativos ao levanta-

tamento trienal, em âmbito nacional, de dados referentes à caracterização do sistema de captação e distribuição de água, coleta e tratamento de esgotos dos Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário, anteriormente produzidos pelo Ministério da Saúde.

- 14) **Base de Dados:** Hoje em dia, e tendo em vista os processos de Informática usados, a massa de informações coletada é bastante grande.

Com o objetivo de torná-la mais acessível à comunidade de pesquisa e planejamento, está sendo organizada uma ampla base de dados, usando-se temas particulares, sub-amostras, sub-populações e informações agregadas.

- 15) **Estudos Geográficos e Demográficos:** Ao longo de muitos anos o IBGE tem desenvolvido um amplo programa de estudos geográficos e demográficos.

Entre os estudos geográficos destacam-se os estudos das áreas metropolitanas, aglomerados urbanos e cidades médias, regiões funcionais e micro regiões homogêneas, além de estudos da estrutura agrária do país.

Entre os estudos demográficos, além dos estudos relativos a migrações internas, destacam-se os relativos aos níveis de fecundidade e mortalidade da população brasileira, com vistas a uma melhor compreensão de seu crescimento.

II – Área de Geodésia e Cartografia

No que diz respeito às atividades de Geodésia e cartografia, prosseguiu o IBGE na execução dos trabalhos indispensáveis ao mapeamento sistemático do espaço territorial brasileiro, de especial interesse no atendimento a projetos de desenvolvimento.

Entre os trabalhos desenvolvidos nessa área, merecem destaques:

- 1) **Programa Especial de Dinamização da Cartografia Territorial:** Implantação do Programa, que tem como objetivo fundamental a execução de um levantamento da situação da cartografia brasileira, da capacidade produtiva do Sistema Cartográfico Nacional e de suas possibilidades de ampliação, sob o prisma do desenvolvimento e da segurança nacional.

Visa o plano assegurar recursos para a execução, período de 8 anos, da infraestrutura geodésica da 1ª ordem para mapeamento de cerca de 3.348.000 km², na área Amazônica e de mais 386.870 km² na área não Amazônica, bem como propiciar a realização de cerca de 50% do mapeamento topográfico total, correspondente a:

101 folhas na escala de 1:200.000

299 folhas na escala de 1:100.000

75 folhas na escala de 1:050.000

- 2) **Atividades Geodésicas:** Realizadas nas diversas Regiões Naturais do País, condicionadas à situação das vias de comunicação, climáticas e outras, podemos destacar as seguintes atividades e respectivos montantes.

- Apoio Geodésico Fundamental:

Triangulação	830 km
Poligonação 1ª ordem	10328 km

Nivelamento	21662 km
Astronomia	54 LA PLACE
Base	549 km
Geodésia Espacial	209 ESTAÇÕES OBSERVADAS
- Apoio Suplementar de Mapeamento:	
Poligonação 2ª ordem	611.806 km ²
Reambulação	614.000 km ²

III – Área de Informática

O desenvolvimento, proposto no contexto dos Planos de Governo, medido em dados que exigem precisão e rapidez, impuseram ao IBGE a ampliação dos seus recursos computacionais, em termos de produção e desenvolvimento de sistemas, que se traduzem como fulcro de geração e gerência de informações estatísticas, trabalhadas em níveis distintos de agregação.

Entre as atividades desenvolvidas nessa área, cabe destacar as seguintes:

1) Atividades de Produção e Operação:

- a) Expansão do parque computacional, com a instalação de 2 processadores UM 3701138, com 4 megabytes de memória principal, 30 unidades de disco magnético, 16 unidades de fita, 6 impressoras e 37 terminais de vídeo locais.
- b) Implantação de 28 sistemas STTV 1600 do SEMO (equipamento nacional) e 2 sistemas FOUR PHASE de entrada de dados por digitação (em substituição à técnica de perfuração de cartões), totalizando 480 teclados/vídeo, e que concorreu para a arregimentação de 1300 novos profissionais nas áreas de digitação, supervisão e programação.
- c) Implantação de 2 estações de entrada remota de dados (Remoto Job Entry), em Brasília, na Secretaria de Planejamento da Presidência da República.

2) Atividades de Desenvolvimento:

- a) Implantação de um Banco de Dados Estatísticos, contendo informações referentes aos Censos e Pesquisas coletadas pelo IBGE, dividido em uma multiplicidade de temas, inclusive com o desenvolvimento de sistemas de documentação.
- b) Implantação do sistema de Tabulações e Análises Especiais, com acesso a níveis de informações diferentes das publicadas pelo IBGE, atendendo às diversas solicitações externas e de áreas governamentais.

IV – Área de Formação e Aperfeiçoamento de Pessoal

Com o propósito de atender às necessidades da própria entidade, e de propiciar uma melhor adequação às exigências do mercado de trabalho, foi proposto e aprovado em 1976, de acordo com o Parecer nº 4.455 do Conselho Federal de Educação, o novo Regimento da Escola Nacional de Ciências Estatísticas.

Nessa área, cabe destacar:

- 1) **Ensino do 3º Grau:** Implantação em 1977, conforme aprovação, pelo Conselho Federal de Educação, de um novo currículo pleno para o Curso de graduação em Estatística (Bacharelado), conforme proposta apresentada pelo IBGE, tendo como principal característica a integração Estatística - Ciências sociais.
- 2) **Ensino do 2º Grau:** Por proposição do IBGE, visando a atender a crescente solicitação, não só na própria entidade como por novas empresas especializadas em mapeamentos e levantamentos geodésicos, foi criada a habilitação profissional, a nível de 2º grau, de Técnico em Geodésia e Cartografia. O Curso de Técnico de Geodésia e Cartografia, com carga horária de 2.460 horas, em 3 séries, está em funcionamento desde 1976.

Assim, vale ressaltar que os projetos implementados pelo IBGE, em consonância com as diretivas de ação do Governo Geisel, permitiram um avanço notável no desenvolvimento de pesquisas nas suas diferentes áreas de competência, e na disseminação de informações básicas, necessárias à compreensão do quadro social e econômico do País.

Valho-me do ensejo para enviar a V. Exa. protestos de elevada estima e distinta consideração.

Isaac Kerstenetzck
Presidente

“QUO VADIS” sistema estatístico?

Isaac Kerstenetzky*

Um sistema estatístico pode ser pensado como organização da produção centralizada de dados econômicos e sociais.

“I am one of the upraised, unrewarded millions without whom statistics would be a bankrupt science. It is we who are born, who marry, who die, in constant ratios.”

L. P. Smith

“We are not concerned with the very poor. They are unthinkable, and only to be approached by the statistician or the poet”

E. M. Forster

O sistema estatístico pode ser pensado como importante peça de um estilo de formulação da política-econômica e social de um país, através do planejamento participativo.

Esse tipo de planejamento, combina componentes técnicos e políticos. A atividade técnica produz informações sobre o estado da sociedade e explora possibilidades alternativas de sua evolução futura, usando: uma base de dados estatísticos organizada a partir da contabilidade social, para suprir o quadro da evolução passada e da situação presente do país; e capacidade de simulação de trajetória e cenários futuros alternativos.

O lado político do planejamento é representado pelo espaço institucional, onde ocorrem negociações e compromisso em torno da escolha de um projeto de futuro.

A opção final configura-se num conjunto de políticas econômicas e sociais que se constituem no plano nacional.

E, portanto, inerente à idéia de planejamento, como processo de decisão social, o conhecimento das condições presentes de diferentes segmentos sociais, assim como do impacto de conjuntos alternativos de políticas sobre essas condições.

* Professor Titular na PUC/RJ e professor Visitante no IEI/UFRS.

KERSTENETZKY, Isaac. “Quo Vadis” sistema estatístico? *Revista Brasileira de Estudos de População*, Campinas: Associação Brasileira de Estudos Populacionais, v. 7, n. 2, p. 184-190, 1990.

Há sempre no ar certo grau de insatisfação em relação à disponibilidade de dados estatísticos. Trata-se, às vezes, de desconhecimento do que é possível mensurar estatisticamente; ou, o que é mais sério, de percepção de importantes lacunas de dados face a demandas sociais.

Procuramos ressaltar, neste artigo, de modo breve, alguns aspectos que devem ser levados em conta no processo de aperfeiçoamento de um sistema estatístico.

Um sistema estatístico pode ser pensado como organização da **produção centralizada** de dados econômicos e sociais, abrangendo sua concepção, coleta, processamento, armazenamento e disseminação.

A experiência internacional desaconselha produção descentralizada como, por exemplo, a de estatísticas setoriais distribuídas segundo ministérios afins ou por delegações a nível regional. Isso decorre, principalmente, da constatação de dificuldades de coordenação e operação sintonizada, bem como da instabilidade provocada por excessivas mudanças quando da sucessão de direções institucionais.

A noção de sistema estatístico pode ir além da concepção de uma organização central de estatística, pois abrange também, outras instituições associadas procedentes formas de colaboração, mesmo quando o sistema é do tipo centralizado. No presente artigo, entretanto, a referência a sistema, diz respeito apenas ao órgão central de estatística.

Os dados estatísticos constituem bem público, cuja produção deve atender não apenas ao Governo, mas, também, a demandas oriundas da Sociedade Civil.

O conjunto dessas demandas deve ser organizado através de um **conselho ou comissão nacional de estatísticas**, vinculado ao Ministério ao qual o órgão central está vinculada.

O sistema estatístico deve preocupar-se continuamente com a relevância, precisão e oportunidade de seus dados. Deve, por isso, planejar suas atividades e controlar a qualidade de seus produtos. A instituição deve nortear-se por **projeto institucional** com horizonte de tempo de dez anos. Esse projeto deve estabelecer prioridades e determinar o elenco de levantamentos regulares e especiais, levando em conta o painel amplo que a sociedade almeja ver elaborado.

A falta de um projeto central que atue como referencial para os diversos programas de trabalho do sistema estatístico, pode causar considerável insegurança e falhas em seu funcionamento, afetando, por exemplo, atividades complexas como a dos Recenseamentos Gerais, programas de estatísticas contínuas que combinam questionários regulares e especiais e a disponibilidade de estatísticas básicas necessárias para a elaboração da contabilidade social.

O sistema estatístico deve ser estruturado a partir da **contabilidade social integrada**. Esta, como se relaciona de modo direto ou indireto, com todo elenco de levantamentos primários do sistema, contribui para assegurar coerência conceitual, compatibilidade de classificação, além de identificar hiatos e falhas nos dados básicos.

A contabilidade social compreende: contas consolidadas (antigas contas nacionais); tabelas de relações inter-setoriais (*input output*) e fluxo de fundos. A integração desses módulos pode ser obtida através da chamada matriz de contabilidade social.

Estatísticas de preços e quantidades, assim como estimativas a preços constantes de componentes da contabilidade social, devem ser elaboradas com classificações e armazenamento na base de micro-dados, obedecendo ao referencial representado pela contabilidade social.

As decisões sociais que resultam em políticas econômicas e sociais, dizem respeito, de modo fundamental, a instituições: grupos sócio-econômicos, setor público e empresas. Toma-se, por isso, obviamente indispensável a categorização apropriada desses atores sociais na organização dos dados do sistema estatístico.

Quando não se adota esse desdobramento, para os dados de renda, consumo e para o conjunto dos chamados indicadores sociais, restringe-se a capacidade de produção do sistema em relação ao uso de seus produtos para a formulação e avaliação de políticas e para a percepção da sociedade das condições de sua população.

Teve origem nos séculos XVII e XVIII, uma concepção de contabilidade social com a visão do funcionamento da economia, em que setores e grupos sociais são interligados através do elo da distribuição da renda. A contabilidade social alcançou notável

sofisticação e complexidade. Na segunda metade do século XX, entretanto, só recentemente, quando se discute a consideração além de fatores e também de instituições, é que se retoma à visão circular dos Clássicos: produção > renda > dispêndio > produção.

Diferentemente da contabilidade social, não se dispõe para os indicadores sociais, de uma teoria básica ou mesmo de um “numéraire” capaz de possibilitar a subordinação e integração desses indicadores.

Deve-se insistir, não obstante, no uso de categorizações comuns para os dados relativos a grupos sócio-econômicos, tanto para renda e dispêndio dentro da contabilidade social convencional, como para os indicadores sociais, abrangendo o uso do tempo e a decomposição da vida média. Poder-se-ia, desse modo, contribuir para a elaboração de uma contabilidade, sem dúvida, mais social.

A cada dez anos, no mínimo, deve ser realizado **levantamento domiciliar multi-objetivos**, como parte de um programa decenal de pesquisas por amostra de domicílios.

Além dos itens do questionário básico, serão investigados: renda, dispêndio, nutrição, acesso a serviços públicos e posse de bens de consumo durável.

O período de sete dias de observação em cada domicílio da amostra, permite, com o emprego de pesquisadores devidamente selecionados e treinados, aumentar a abrangência e precisão das informações recolhidas. Ressalta-se nesse procedimento, a qualidade que pode ser alcançada em relação aos dados de consumo alimentar e antropometria, em comparação com os das técnicas “memória” ou “caderneta”.

Além disso, o período mais longo de contato com os informantes torna possível conseguir o registro de importantes aspectos de suas condições de vida e estratégia de sobrevivência, que são de difícil obtenção através de quesitos fechados.

A amostra além de distribuir-se ao longo de doze meses, deve abranger regiões metropolitanas, urbanas não-metropolitanas e rurais.

A título de apenas aflorar alguns aspectos das **estatísticas básicas setoriais**, faz-se referência, a seguir, à sua produção.

A estatística agrícola corrente pode ser aperfeiçoada, desenvolvendo-se levantamentos ao nível do produtor, por amostragem. Deve ser, também, explorado o potencial de aproveitamento do sensoriamento remoto para avaliação de determinadas culturas.

Para a produção industrial é indispensável concatenar de modo adequado, o censo quinquenal, o levantamento anual por amostragem, a pesquisa mensal e a sondagem conjuntural. Consegue-se então, melhor acompanhamento de transformações estruturais, da evolução conjuntural e atendimento das necessidades de dados industriais para a contabilidade social.

Os serviços constituem parcela substancial e crescente da produção e do emprego. No entanto, mesmo em países desenvolvidos, o setor terciário não vem recebendo atenção apropriada por parte dos sistemas estatísticos. Revisão de classificações e de instrumentos de coleta, atenção para conexões com investigações a nível domiciliar, são capazes de produzir quadro mais fidedigno do setor, particularmente em relação a emprego, ocupação e nível corrente de atividade.

Os **registros administrativos** constituídos pelo acervo de informações que empresas e pessoas fornecera à administração pública, não devem ser duplicados por levantamentos estatísticos convencionais. Isso depende do estabelecimento de compatibilidade conceptual e de classificações, assim como controle da cobertura dos dados desses registros, através do cadastro do sistema.

Destacam-se como registros administrativos relevantes para o sistema estatístico, a chamada relação anual de informações sociais (folha de pagamentos das empresas) e dados relativos a contribuintes do imposto de renda.

O aperfeiçoamento dos levantamentos econômicos contínuos, em particular aqueles que dependem do uso da amostragem, depende da organização e manutenção de um **cadastro de informantes**. A combinação de dados de estabelecimentos, como unidades técnicas, com os de empresas, como entidades jurídicas, seria, também, facilitada.

Em país de dimensões continentais e de grande diversidade de características, é de fundamental importância a definição de diferentes **níveis de agregação** dos dados estatísticos.

A noção, por exemplo, de populações objetivo para fins de formulação de diferentes tipos de políticas sociais, requer, freqüentemente, a disponibilidade de dados sobre a distribuição da população segundo diferentes características, a nível especial bastante fino. Esse é o caso, por exemplo, do planejamento da localização de estabelecimento de ensino público ou postos de saúde pública.

Dados com elevado nível de agregação podem, muitas vezes, indicar perspectivas meramente impressionistas de problemas sociais. Por isso, grupos que sofrem de carências significativas devem ser identificados em combinação com sua localização espacial.

É preciso, então, insistir em que são necessárias especificações apropriadas para os dados estatísticos para apoiar a formulação de políticas. Trata-se de produzir contabilidade social e outras formas de organizar dados estatísticos, apropriados para tratar de questões de pobreza, energia e meio ambiente, preocupações centrais da derradeira década do século.

Atente-se, em conseqüência, cuidadosamente para afixação do âmbito, profundidade e período de referência dos levantamentos primários, assim como para a sua organização em termos de setores, produtos, pessoas e espaço.

O custo total do sistema inclui o ônus representado para os informantes, pelo preenchimento de inúmeros instrumentos de informações, evitando-se duplicações e controlando-se a aplicação de questionários de atendimento obrigatório, para fins estatísticos.

A **base de microdados** constitui o elo entre as informações coletadas no campo e a possibilidade de disseminação de dados estatísticos. Fontes múltiplas devem ser combinadas, na base, quando for o caso, através de procedimentos estatísticos (statistical matching).

Flexibilidade, rapidez e preços razoáveis, no acesso a tabulações especiais, possibilitam melhor atendimento a demandas de dados para os usuários, além de redução considerável das divulgações convencionais do sistema. A disponibilidade de fitas de microdados não identificados constitui, nesse contexto, valioso apoio à pesquisa acadêmica.

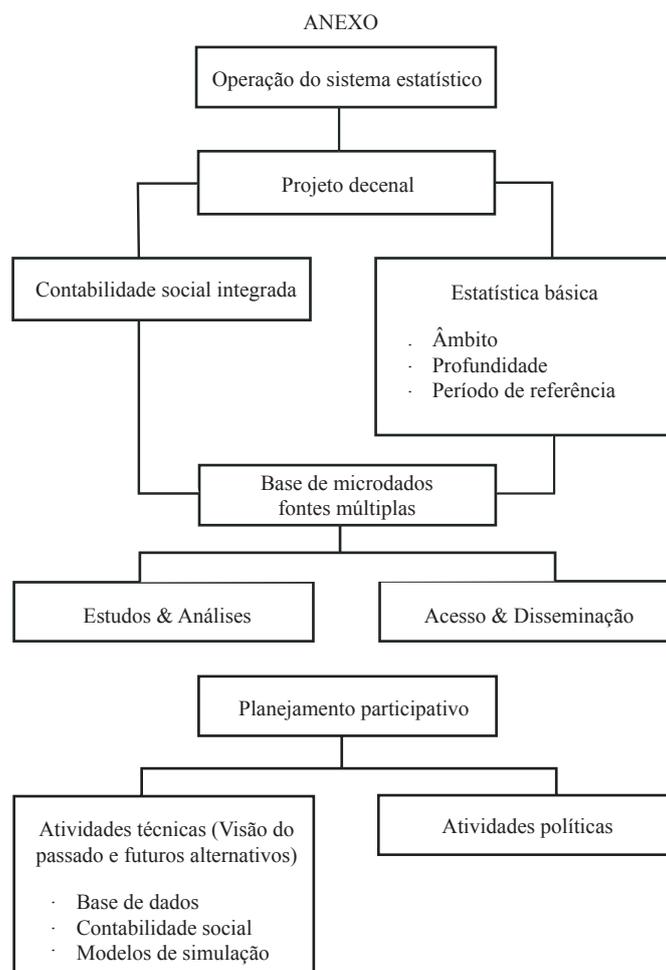
O sistema estatístico deve contar com capacidade própria de estudos e análises sociais e econômicas. Além de análises econômicas estruturais e conjunturais, incluem-se, nessas atividades, os estudos geográficos, combinando sua melhor tradição de trabalhos de campo com o uso de dados estatísticos.

Nos estudos de condições de vida, deve ser considerada a possibilidade de associação de dados estatísticos com exploração de tipo etnográfico, capaz de contribuir para o aperfeiçoamento dos próprios levantamentos estatísticos.

O desenvolvimento de modelos de simulação do tipo demo-econométrico deve constituir atividade regular de pesquisa, envolvendo cooperação com centros acadêmicos. Tal como no caso da contabilidade social, esse projeto beneficia-se da proximidade em relação à base de dados, assim como produz importante eco para o aperfeiçoamento dos levantamentos básicos.

Para concluir, o desenvolvimento de um sistema estatístico, depende não apenas das aquisições de hardware da última geração, mas, principalmente, da constituição de quadro de recursos humanos, recrutado através de processos competitivos, com oportunidades intensas de aperfeiçoamento no país e no exterior, e com a perspectiva de galgar, por seus méritos, cargos e funções, inclusive as posições mais elevadas de direção do sistema.

Sublinhamos, finalmente, a importância da voz dos usuários quando se exige a preservação e, ao mesmo tempo, o contínuo progresso de um sistema estatístico independente e de alta relevância social.



Resumo - "Quo vadis" Sistema Estatístico? Um sistema estatístico é elemento imprescindível na formulação da política econômica e social de um país. Tal sistema deve ser concebido a partir da contabilidade social integrada, pois assim estará assegurada a coerência conceitual, a contabilidade de classificações e possibilitará a identificação de hiatos e falhas nos dados básicos. Há a necessidade de um órgão Central de Estatísticas, que deverá ter um projeto institucional, com horizonte de tempo de 10 anos. Neste projeto deverão estar definidas as prioridades que pautarão a sua atenção. As pesquisas desenvolvidas pela instituição, sejam as regulares ou as especiais, têm que ter coerência entre si, como parte de um todo orgânico. A experiência internacional desaconselha produção estatística descentralizada, o que seria no caso de estatísticas setoriais produzidas por cada ministério afim ou por delegações a nível regional. No entanto, a produção centralizada não impede a participação de outras instituições associadas.

Abstract - "Quo vadis" The Statistical System? A statistical system is a key element in the formulation of a country's economic and social policy. The starting point of such a system should be an integrated social accounting, because this would guarantee the conceptual coherence, the compatibility of classifications and would permit the identification of gaps and errors in the basic data. There is a need for a Central Statistical Office, which should have a ten-year institutional program. This program should define priorities, and research, both regular and special projects, must be part of a coherent overall plan. International experience does not recommend a decentralized system, such as sectorial statistics of individual ministries or by regional offices. However, centralization does not exclude cooperation with other institutions.

Referências

KERSTENETZKY, Isaac. Discurso do representante da Fundação Getúlio Vargas, Sr. Isaac Kerstenetzky. In: IBGE. *Relatório geral da I Conferência Nacional de Estatística*. Rio de Janeiro: IBGE, [1968?]. p. 40-42.

_____. Posse do novo presidente da Fundação IBGE. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 31, n. 121, p. 60-74, jan./mar. 1970. Reportagem com o discurso de posse pronunciado pelo Presidente do IBGE, e com o discurso de transmissão do cargo, pronunciado por Sebastião Aguiar Ayres.

_____. Estatística para o planejamento. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 31, n. 123, p. 274-275, jul./set. 1970. Transcrito do Jornal do Brasil, de 30 de agosto de 1970.

I SEMINÁRIO Nacional de Orçamento-Programa e Administração Financeira dos Municípios. *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro: IBGE, v. 31, n. 124, p. 364-366, out./dez. 1970. Resenha com um resumo da conferência sobre o tema A Estatística e as Informações Municipais pronunciada pelo Presidente do IBGE, Isaac Kerstenetzky.

KERSTENETZKY, Isaac. O papel da informática no desenvolvimento. In: SILVA, Benedicto et al. *Da documentação à informática*. Seminário [sobre Documentação e Informática] de 24 a 27 de novembro de 1971. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1974. p. 87-98.

_____. *A estatística no planejamento*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 1972. Apresentação na Escola Superior de Guerra, em 28 de abril de 1972.

KERSTENETZKY, Isaac; VELLOSO, João Paulo dos Reis. II Conferência Nacional de Estatística e II Conferência Nacional de Geografia e Cartografia. *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro: IBGE, v. 33, n. 132, p. 681-686, out./dez. 1972. Documentário com os discursos pronunciados pelo Presidente do IBGE, Isaac Kerstenetzky, e pelo Ministro do Planejamento, João Paulo dos Reis Velloso.

BRASIL. Decreto n. 74.084, de 20 de maio de 1974. Aprova o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 maio 1974. p. 5773, c. 2.

KERSTENETZKY, Isaac. A palavra do presidente. *Boletim de serviço*, Rio de Janeiro: IBGE, p. 1-3, 26 jun. 1973. Edição especial. Discurso pronunciado pelo Presidente do IBGE, em 29 de maio de 1973, no Clube da Aeronáutica, no 35º aniversário da Instituição.

BRASIL. Lei n. 5.878, de 11 de maio de 1973. Dispõe sobre a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e dá outras providências. *Boletim de serviço*, Rio de Janeiro: IBGE, p. 3-5, 26 jun. 1973. Edição especial.

KERSTENETZKY, Isaac. Palestra do presidente do IBGE na abertura do II Seminário de Pesquisa e Análise de Conjuntura. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 34, n. 135, p. 465-471, jul./set. 1973. Noticiário.

_____. 36º aniversário do IBGE. *Boletim de serviço*, Rio de Janeiro: IBGE, n. 1138, p. 1-3, 31 maio 1974. Discurso pronunciado pelo Presidente do IBGE.

PESQUISA integrada: estudos e pesquisas atuais da Superintendência de Pesquisa e Desenvolvimento. *Boletim de serviço*, Rio de Janeiro: IBGE, n. 1148, p. 2-3, 9 ago. 1974. Noticiário.

KERSTENETZKY, Isaac. Um retrato completo do país. *P & D: Planejamento e Desenvolvimento*, Brasília, DF: Secretaria de Planejamento, v. 2, n. 14, p. 12-15, set. 1974. Entrevista.

_____. IBGE apressa o passo para acompanhar o progresso. *P & D: Planejamento e Desenvolvimento*, Brasília, DF: Secretaria de Planejamento, v. 4, n. 37, p. 10-13, jun. 1976. Reprodução de trechos da entrevista concedida, em maio de 1976, à TV Educativa.

_____. Prêmio Moinho Santista de Economia. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 37, n. 148, p. 557-563, out./dez. 1976. Noticiário com o discurso pronunciado pelo Presidente do IBGE, Isaac Kerstenetzky, ao receber o prêmio das mãos do Governador do Estado de São Paulo, Paulo Egydio Martins.

IBGE. *Relatório de atividades 1977*. Rio de Janeiro, 1977. 16 p. Sumário das atividades desenvolvidas no ano, apresentado pelo Presidente do IBGE, Isaac Kerstenetzky, excluindo-se os documentos relativos à prestação de contas que acompanharam a divulgação original.

_____. Ofício n. PR/235, de 28 de dezembro de 1978, endereçado ao Exmo. Sr. Dr. João Paulo dos Reis Velloso, Ministro-Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República. Rio de Janeiro, 1978. Sumário das atividades desenvolvidas durante o Governo Geisel, apresentado pelo Presidente do IBGE, Isaac Kerstenetzky, em atendimento ao disposto na Exposição de Motivos n. 137/78, aprovada pelo Presidente da República, conforme instruções contidas no Ofício n. 1.403, de 8 de novembro de 1978, daquela Secretaria.

KERSTENETZKY, Isaac. “Quo Vadis” sistema estatístico? *Revista Brasileira de Estudos de População*, Campinas: Associação Brasileira de Estudos Populacionais, v. 7, n. 2, p. 184-190, 1990.

**Isaac Kerstenetzky, fomentador
das estatísticas brasileiras:
perfil do cientista e do
humanista**



Introdução

Isaac Kerstenetzky nasceu na cidade do Rio de Janeiro, a 18 de agosto de 1926; faleceu na mesma cidade a 20 de julho de 1991. Foi casado com *Sara Kerstenetzky*, tendo tido três filhos: *Mário, Jacques e Noemi*.

Em 1946, tornou-se Bacharel em Ciências Econômicas, pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ. Em 1952-53, fez pós-graduação em Economia na McGill University, em Montreal, no Canadá (equivalente a Mestrado). Em 1960, fez especialização em Planejamento no Instituto de Estudos Sociais, em Haia, na Holanda (onde estudou com *Jan Tinbergen*, futuro Prêmio Nobel de Economia).

Em 1946, ingressou no Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getúlio Vargas – FGV, no Centro de Contas Nacionais, que chefiou em 1954-59 (logo ao chegar do Canadá). Em 1964-70 tornou-se Diretor de Pesquisa daquele Instituto, saindo para assumir no IBGE. Ainda na FGV, de 1965 a 1970 foi diretor da *Revista Brasileira de Economia*, cujo Conselho Editorial integrou de 1971 a 1983.

De março de 1970 a agosto de 1979, foi Presidente do IBGE, indicado por *João Paulo dos Reis Velloso*, no início do governo do General *Emílio Garrastazu Médici*, seguindo no governo do General *Ernerto Geisel*. No governo do General *João Baptista de Oliveira Figueiredo*, continuou na presidência por muito pouco tempo, somente enquanto *Mário Henrique Simonsen* ocupou o Ministério do Planejamento (após *Reis Velloso*).

No IBGE, em sua antiga estrutura, antes de se tornar uma Fundação (1967), integrou o Conselho Nacional de Estatística – CNE, como representante da FGV. Participou do Seminário de Estatística, em 1958, momento de avaliação do IBGE. Atuou nos grupos de trabalhos formados em 1962 e em 1966, em que aquela avaliação foi retomada, e aprofundada. Foi ouvido pela Missão Tulo Hostílio Montenegro, em 1964, em novo instante de avaliação.

Em 1968, com o IBGE já tornado uma Fundação, na abertura da I Conferência Nacional de Estatística, como representante da FGV, fez um discurso memorável, curto e pleno, no qual, em função das estatísticas derivadas, noção pouco clara à época, definia as estatísticas primárias a serem produzidas. Mudava, assim, a atividade estatística. Nesse evento, foi um dos mentores do *Plano Nacional de Estatísticas Básicas – PNEB*.

Ao assumir, repensa os rumos do IBGE, e em 1973 refunda a Fundação. Nesse contexto de reforma, em 1972, realiza a II Conferência Nacional de Es-

estatística, da qual emerge uma ampla revisão do programa estatístico, qual seja, o *Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas – PGIEG*, oficializado em 1974. Desde então, o IBGE vem se tornando uma instituição de pesquisa, respeitada e conceituada, no País e no mundo.

Ao deixar a presidência do IBGE, dias depois da saída de *Mário Henrique Simonsen* do Ministério do Planejamento, que retornara à direção-geral da Escola de Pós-graduação em Economia – EPGE, da FGV, foi por ele convidado a assumir a direção de ensino daquela Escola, onde também lecionara e lecionaria. Pouco depois, faria parte do Conselho Diretor daquela Fundação, numa função de grande prestígio.

No magistério, além de lecionar na EPGE, foi professor no Departamento de História da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC/RJ, de cujo Centro de Ciências Sociais foi decano no período 1980-1985. Foi professor visitante dos Departamentos de Economia das Universidades de Yale, 1963-1964, e de Illinois, 1988, ambas nos Estados Unidos.

Em 1976, ainda no IBGE, ganhou o prêmio de economia Moinho Santista, quando proferiu discurso primoroso, passeando com categoria invejável pelo pensamento econômico.

Em 1991, quando faleceu, ao tempo da gestão de *Eduardo Augusto Guimarães*, o IBGE lhe dedicou a edição do *Anuário Estatístico do Brasil*.

In Memoriam (p. 3)

A edição do *Anuário Estatístico do Brasil* de 1991 é dedicada ao Professor *Isaac Kerstenetzky*, que exerceu a presidência do IBGE de 1970 a 1979, período em que se permitiu uma definição mais concreta das áreas de quantificação, a chave para melhor descrição do processo econômico e social.

Possuidor de sólida formação em técnicas estatísticas e teoria do planejamento, o Professor *Isaac* sempre deu grande ênfase, apoio sistemático e contribuição pessoal na formulação dos planos, dos questionários, dos projetos de pesquisa, da regularidade, âmbito e profundidade de cada inquérito.

Exerceu papel importante no desenvolvimento das Ciências Sociais, tendo influenciado profundamente na formação das novas gerações de pesquisadores.

Homem de grande erudição, acreditava que para se fazer História é necessário apenas clareza de objetivos e ílibada competência.

Ademais, naquele mesmo ano, 1991, deu-se-lhe o nome à Biblioteca Central do IBGE, integrante da estrutura do Centro de Documentação e Disseminação de Informações – CDDI. Na ocasião, a solenidade programada não foi realizada por motivo de longa greve que atingiu a instituição; não obstante, ainda que em cerimônia reservada, descerrou-se junto ao salão de leitura da referida biblioteca uma placa alusiva à homenagem.

Em 1992, já na gestão de *Eurico de Andrade Neves Borba, D. Sara Kerstenetzky*, manifestou interesse de fazer incorporar o acervo pessoal de *Isaac Kerstenetzky* à Biblioteca *Isaac Kerstenetzky*, antiga Biblioteca Central do IBGE. Depois de muitas marchas, e contramarchas, em 1995/96, aquele acervo pessoal foi adquirido pelo Presidente da Fundação Cesgranrio, *Carlos Alberto Serpa*, de pronto, cedendo-o em comodato ao IBGE, já na gestão de *Simon Schwartzman*.

Em 1997, ainda na gestão de *Simon Schwartzman*, o IBGE voltou a prestar-lhe homenagem, dessa vez na publicação *Sistema de contas nacionais: Brasil*¹ (segundo volume, referente a 1996), nos seguintes termos:

¹ Agradecemos a *Gilda Maria Cabral Santiago* a lembrança dessa homenagem.

Houve ainda, na referida publicação, homenagem a *Magdalena Sophia Cronemberger de Araújo Góes*, Coordenadora das Estatísticas Econômicas, nos seguintes termos: “O empenho, a determinação e a competência de *Magdalena Cronemberger Góes* foram importantes para a definição e estruturação dos trabalhos em contas nacionais, no IBGE. Ademais, todas as discussões metodológicas relativas à construção do ano de 1980, o primeiro da nova metodologia, estiveram sob sua coordenação técnica. Seu profundo conhecimento do Sistema de Contas Nacionais colocou-a diante de novo desafio, que ora enfrenta: coordenar a mudança das estatísticas econômicas. A ela, nosso respeito”.

Professor Isaac Kerstenetzky (1926-1991)

Estudioso da teoria econômica, o professor Isaac teve o exato entendimento da importância da abordagem sistêmica das estatísticas econômicas. Compreendeu o papel relevante das contas nacionais não só como instrumento substantivo a serviço da análise econômica, mas, sobretudo, na coordenação das estatísticas, como marco conceitual.

Responsável pelo Sistema Estatístico do Brasil, teve a necessária antevisão da importância de tal instrumento, para dar início, em sua gestão no IBGE (1970-1979²), ao projeto de elaboração das Contas Nacionais, na concepção mais ampla, integrando as matrizes de insumo-produto. Criou um grupo de estudos, ligado diretamente à presidência e composto por jovens economistas, para estudar a teoria e a metodologia de construção de matrizes. Este mesmo grupo, mais tarde, formaria a equipe do então recém-criado Departamento de Contas Nacionais, que assumiu, no IBGE, o projeto de elaboração do Sistema de Contas Nacionais, completo e moderno.

Esta publicação é, portanto, fruto da visão do professor *Isaac Kerstenetzky* sobre o Sistema das Estatísticas Econômicas.

A ele, nosso reconhecimento.

Ao seu falecimento, a *Revista Brasileira de Economia* (v. 45, n. 3, p. 333-383, jul./set. 1991), da Fundação Getúlio Vargas, rendeu-lhe marcante homenagem publicando três artigos de saudades – de *Werner Baer*, de *Mário Henrique Simonsen*, de *Anníbal Villela* – dos quais extraímos alguns trechos, como segue:

Isaac Kerstenetzky: social scientist, por Werner Baer (p. 335-336)

Ever since I knew Isaac, he was interested in quays in which statistical information could ultimately help the policy-maker in planning the allocation of resources so as to maximize economic growth, subject to the constraints of an adequate concern for equity. It was fortunate for the country that he became president of IBGE, which enabled him to influence the development of new statistical information necessary for the country's policy-makers who were faced with an increasingly complex economy. Among his most important contributions at IBGE was the organization and the administration of the 1970 census, which was a vast improvement over the preciously, semi-aborted 1960 census; the huge consumer budget study (ENDEF), which enormously increased the frontier of social-economics analysis in Brazil; the PNAD surveys, providing periodic information on a whole host of social-economic information; the expansion of the economic censuses in order to produce an input-output table which was usable for updating the national accounts system and for making more adequate sectorial impact studies; the computerization of the IBGE system, which made it possible to rapidly process the myriad of data being generated by the newly instituted information system, and he laid the groundwork for the transfer of national accounts from de the Fundação Getulio Vargas to IBGE. In other words, under Isaac's leadership, Brazil's statistical information system made gigantic strides forward.

Also of importance during Isaac's tenure of the IBGE presidency was the attitude he tried to instill in the producers of information. He made an effort to have the consumers of data produced by the IBGE system make their needs known to him and his staff. This would help the latter develop a system of information which would be of maximum use to the nation. Although Isaac made giant contributions to the country's informational system and was fascinated by techniques which could make the information generated useful to the economic planner, he was not a rigid believer in a planned economy. He felt that a vast system of social-economic information, combined with appropriate quantitative techniques, could serve policy-makers in systems with different mixes of private and public enterprises. It could be used for systems where the State's direct participation in the economy was relatively small and where planning would be of an indicative type, or in systems where the participation of the state was relatively strong.

² Na obra este período está registrado erradamente, qual seja, 1971-1979. Fizemos a correção na transcrição.

Isaac Kerstenetzky: in memoriam, por **Mário Henrique Simonsen** (p. 339-340)

A morte de *Isaac Kerstenetzky* privou o Brasil de um dos seus mais probos e dedicados cientistas sociais. Ele era, antes de mais nada, um erudito, com extremo conhecimento dos economistas clássicos, de *Adam Smith* a *Marx*, de *Keynes* a *Sraffa* e *Pasinetti*, com extrema afinidade de idéias com a London School of Economics. [...] Por ser um preciosista, publicou poucos livros e artigos: recusava-se a escrever um artigo no qual não tivesse algo de novo a dizer. Os seus poucos escritos, muitos dos quais em parceria com *Werner Baer*, dão, no entanto, uma idéia do seu quilate teórico.

Obcecado pela mensuração econômica, *Isaac Kerstenetzky* sempre foi um mestre da pesquisa aplicada. Sua percepção objetiva era a da inutilidade das controvérsias econômicas que não fossem lastreadas em adequada evidência empírica. Nesse sentido, parece ter sido bastante influenciado pela obra de dois economistas laureados com o Prêmio Nobel: *Wassili Leontief* e *Richard Stone*.

[...]

Por muitos anos Isaac sofreu as frustrações do consumidor que não conseguia as respostas do produtor. Com efeito, as Contas Nacionais eram estimadas pela Fundação Getúlio Vargas, equipada para qualquer sofisticação compatível com as estatísticas primárias disponíveis. O ponto de estrangulamento era a qualidade das estatísticas primárias, produzidas pelo IBGE, que na década de 60 enfrentava uma série crise de gestão.

[...]

Lembro-me que na cerimônia de posse, com o seu apego ao trabalho e desprezo pela verbosidade, ele se limitou a discursar durante 20 segundos, citando uma frase de Goethe. Praxe pouco habitual num país onde economistas querem ser poetas – e acabam não produzindo nem economia nem poesia decente – e que bitolaria toda a sua atuação à frente do IBGE: nenhum preconceito político, quer a favor dos governos militares, quer a favor de muitos dos seus colegas de profissão que militavam no campo oposto. Só probidade científica e compromisso com a verdade. E muito esforço, primeiro para reorganizar o Censo de 1970, criar indicadores de produção industrial e uma primeira matriz de relações insumo-produto, além de muitas outras contribuições. [...] Publicamente apareceu muito pouco, se é que apareceu alguma vez: sua preocupação era revelar estatisticamente o que acontecia no Brasil, e não projetar sua imagem pessoal. [...] O que os estudiosos brasileiros sabem objetivamente sobre o Brasil é, em boa parte, fruto do seu trabalho.

Isaac Kerstenetzky, por **Annibal V. Villela** (p. 341-344)

Escreveu relativamente pouco, principalmente se se levar em conta sua vasta erudição em Economia. Alegava que não tinha nada de novo a dizer. É pena, pois teria podido, com grande competência, escrever comentários a livros, artigos e relatórios técnicos. Quantas vezes mostrou-me incongruências ou fraquezas em trabalhos que gozavam de grande fama. Todavia, seus artigos em co-autoria com *Werner Baer* sobre Economia brasileira tornaram-se clássicos.

[...] Os anos na Presidência do IBGE constituíram o período áureo de sua vida profissional. A par de restaurar a credibilidade da instituição, que fora fortemente abalada pelo malogro do Censo de 1960, sua administração inovou em várias áreas, dentre as quais sobressaíram a elaboração da primeira matriz de relações interindustriais, a PNAD, o ENDEF, os estudos sobre ecologia, o início dos estudos para a construção de uma matriz energética e, *last but not least*, a informatização do órgão. Pela primeira vez em sua história, o Instituto passou a operar com objetivos claramente definidos, de maneira a fornecer informações úteis à tomada de decisões econômicas e sociais.

Nos anos difíceis do governo *Médici*, *Isaac* exerceu com gentil firmeza – sendo um homem tímido e manso – sua prerrogativa de nomear profissionais competentes para diversos cargos no IBGE, mesmo quando havia fortes pressões contrárias dos “órgãos de segurança”.

[...]

Ele manteve inalterável sua convicção de que o planejamento continuava sendo necessário nos tempos atuais, uma vez que era a única maneira de se antecipar e agir sobre os fenômenos econômico-sociais. Acentuava que o planejamento era não apenas um conjunto

de técnicas e procedimentos mas, principalmente, um atitude. Daí dar pouca importância à elaboração de planos, que nada mais eram do que um ritual, que deixava de lado o fato de que o planejamento é uma operação eminentemente dinâmica.

No correr dos anos passei a chamá-lo de “rabino”, no sentido hebraico de “mestre”, pois ele não só ficara mais circunspecto, como também se tornara óbvia sua enorme erudição e seu profundo interesse pelos aspectos filosóficos das disciplinas sociais.

[...]

Perdi um grande amigo que, como tentei mostrar, muito me influenciou; e seus estudantes da PUC-Rio, EPGE e UFRJ perderam um grande professor, não por ser eloqüente, pois não o era, mas por seu grande saber, que o levava a dar excelentes aulas e a anotar e discutir minuciosamente os trabalhos a ele apresentados.

Em final de 2002, meados de 2003, *Reis Velloso* concedeu entrevista ao Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – CPDOC, da FGV, para a obra *IPEA 40 anos: uma trajetória voltada para o desenvolvimento* (editada, em 2005, pela FGV e IPEA). Ao começar a responder à primeira pergunta que lhe fora feita, faz uma menção a *Isaac Kerstenetzky* que merece destaque, como segue:

Roberto Campos, ministro do Planejamento e o senhor são os “pais fundadores” do IPEA. Como surgiu a idéia de se criar um órgão com esse perfil?

Em maio de 1964 voltei dos Estados Unidos, depois de terminar minha pós-graduação na Universidade de Yale. Tinha, então, duas opções: trabalhar em alguma instituição internacional ou voltar para Yale, mas acabei indo para o Ministério do Planejamento. Conheci *Roberto Campos* ainda em Yale – ele era embaixador em Washington e, no início de 1964, fez uma palestra na universidade. Houve um jantar em sua homenagem e, por coincidência, sentei-me à sua frente. De repente, ele perguntou: “Você não é o *Velloso*?”. Confirmei. E ele: “*Simonsen* e *Isaac Kerstenetzky* me falaram de você”. Voltando do exterior, encontrei um telegrama dele, pedindo para procurá-lo assim que chegasse. [...] (p. 21)³.

Seguem quatro textos atuais, com perfis de *Isaac Kerstenetzky*. Dois deles – os de *Jane Souto de Oliveira* e de *Maristela Afonso de André Sant’Anna* – foram objetos de palestras no evento em alusão aos 80 anos que ele faria a 18 de agosto deste ano. Outra palestra, a de *Pedro Pinchas Geiger*, por infeliz imprevisto, não pode integrar esta publicação.

Nelson de Castro Senra

³ Segundo diversas fontes orais, a lembrança do nome de *Isaac Kerstenetzky* para a presidência do IBGE foi feita ao Ministro *João Paulo dos Reis Velloso* por *Maurício Rangel Reis*, à época ocupando a Secretaria Geral do Ministério da Agricultura, e futuro Ministro do Interior no governo *Ernesto Geisel*.

A fundação é refundada na administração Kerstenetzky*

Nelson de Castro Senra**

Em março de 1970, *Isaac Kerstenetzky* tornava-se Presidente da Fundação IBGE, e logo a estaria refundando ou reinventando¹. Homem notável, e muito afável no convívio. Economista de formação, com cursos no exterior, era um notável cientista, um grande humanista. Tinha visão de mundo, era um homem do mundo. E deixaria marcas no IBGE, tendo seu nome inscrito no panteão dos notáveis da estatística brasileira.

João Paulo dos Reis Velloso ocupava o Ministério do Planejamento, onde faria longa e profícua trajetória, tornando-se um renomado pensador dos problemas brasileiros; na presidência da República estava *Emílio Médici*, o terceiro general-presidente. Seria o tempo do chamado “milagre econômico”, em que o Brasil ia bem e o povo ia mal, nas palavras do Presidente da República; também um tempo de grande repressão aos dissidentes, resistentes ao regime militar (desde 1964, com a queda de *João Goulart*).

Isaac Kerstenetzky, com *Reis Velloso* como Ministro, seguiria na direção do IBGE ainda pelo período de *Ernesto Geisel*, o quarto general-presidente, e

* Este texto é uma fusão resumida dos capítulos 25 e 27 do volume III (Estatísticas organizadas: c.1936-c.1972) da *História das estatísticas brasileiras: 1822-2002*, coleção prevista em quatro livros. O volume I (Estatísticas desejadas: 1822-c.1889) foi publicado em junho último, com prefácio de Ronaldo Vainfas; o volume II (Estatísticas formalizadas: c.1889-c.1936) está em fase final de editoração (com prefácio de *Ciro Flamarion*)

**O autor, Economista, recém egresso do Mestrado na Escola de Pós-graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas - FGV/EPGE, entrou no IBGE em 1974, portanto na gestão de *Isaac Kerstenetzky*. Foi selecionado em entrevistas com *Maristela Afonso de André Sant’Anna* e com *Speridião Faissol*. Começou sua carreira no Departamento de Geografia, então chefiado por *Marília Velloso Galvão*, na Divisão de Estudos Rurais, no contexto da chamada Geografia Quantitativa. Pouco depois, passou ao Grupo de Trabalho encarregado da elaboração do que veio a ser o Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor - SNIPC, grupo sob a coordenação de *Francisco de Assis Moura de Melo*, afeto ao comando de *Maristela Sant’Anna*. Como integrante desse grupo, logo depois uma divisão e em seguida um departamento, tratou de perto com *Isaac Kerstenetzky* sobre vários aspectos da produção dos índices, em especial sobre as Pesquisas de Locais de Compra. Hoje, ainda no IBGE, dirige o projeto “História das Estatísticas Brasileiras: 1822-2002”, e é professor de *Sociologia das Estatísticas* no Programa de Mestrado na Escola Nacional de Ciências Estatísticas – ENCE/IBGE; é Doutor em Ciência da Informação pela Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ/ECO.

¹ Segundo o Boletim de Serviço nº 926, de 6 de abril de 1970, “anteriormente fora nomeado para esse cargo [a Presidência da Fundação IBGE] o Cel. Germano Seidl Vidal, que não veio a assumi-lo em virtude de haver sido julgado conveniente continuasse nas funções que exerce na Escola Superior de Guerra” (p. 3). Conta-se na oralidade institucional uma versão mais prosaica, qual seja, que sua ação teria sido vista como uma quebra de hierarquia, ou seja, teria articulado sua nomeação sem o conhecimento de seu comandante; e diz-se mais, que teria sido o Cel. Waldyr da Costa Godolphim, parte do “G”, quem articularia sua “desnomeação” (por razões pessoais?), quando já haviam sido enviados convites da posse..

entraria no governo de *João Figueiredo*, o quinto e último general-presidente, quando *Reis Velloso* cederia a posição a *Mário Henrique Simonsen* (que fora Ministro da Fazenda no governo de *Ernesto Geisel*). Mas com a saída deste, e a volta de *Delfim Netto* (o homem do “milagre”), deixaria a direção do IBGE (em agosto de 1979).

Isaac Kerstenetzky e Reis Velloso, e mais a direção e o pessoal do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, o outro órgão chave do Ministério do Planejamento, fariam um convívio harmonioso, somando esforços em prol dos avanços no sistema estatístico brasileiro. *Isaac Kerstenetzky*, na presidência, valorizou a instituição, tendo clareza da natureza da atividade estatística, e da importância das estatísticas que lhe são resultantes. Como poucos, tinha clareza do sentido de um sistema estatístico, de como conceber-lhe a estrutura, de como conduzi-lo.

Discurso inaugural

No ato de posse, a 25 de março de 1970, tendo presente o Ministro *Reis Velloso*, após a leitura de uma mensagem do Presidente *Emílio Médici*, “sobre a prioridade concedida pelo Governo à realização do VIII Recenseamento Geral do Brasil”, e depois do balanço oferecido por *Sebastião Aguiar Ayres* (em que fez duas referências saudosas a *Teixeira de Freitas*), *Isaac Kerstenetzky* fala do seu já longo convívio com as estatísticas, e com o IBGE:

... assumimos este importante posto com a sensação de continuidade em nossa vida profissional. Já se vão mais de dois decênios que vimos trabalhando, quase ininterruptamente, na área das chamadas estatísticas derivadas, em mensurações da evolução da economia do país. Durante esse mesmo período mantivemos constante contato informal e formal com a Instituição. Participamos, como representante dos órgãos filiados, nos trabalhos da antiga Junta Executiva Central do Conselho Nacional de Estatística. Fomos integrantes de duas comissões constituídas pelo Governo Federal, uma em 1962 e outra em 1966, para estudo da reestruturação do IBGE², e vimos colaborando, como representante do Ministério do Planejamento, na Comissão Censitária Nacional³, instalada em abril de 1969 (KERSTENETZKY, 1970, p. 60).

Ao prosseguir, faz menção a grandes nomes do Pensamento Econômico, os que vinham atuando na produção das estatísticas econômicas: *Jan Tinbergen* e *Ragnar Frisch*, e poderia ter citado *Wassily Leontief* e *Simon Kusnetz*, entre outros, todos, de sua intimidade intelectual. Nessa linha, ao término do discurso, traça um perfil do IBGE, como o via, e como o queria, diferente e renovado:

No desenvolvimento de sistemas de formulação de política econômica e social na segunda metade do século XX, ressalta sua dimensão quantitativa – os objetivos sociais e econômicos e os instrumentos correspondentes são quantificados. O reconhecimento da importância de estudos desenvolvidos nessa área certamente explica a concessão do primeiro prêmio Nobel em Economia ao nosso mestre Professor Jan Tinbergen e ao Professor Ragnar Frisch, pioneiros na construção de modelos de decisão. [...] A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística comanda justamente a produção de insu- mos – representados pela Estatística e pela Geografia – indispensáveis à concepção, implementação e controle da política econômica e social. [...] Três importantes passos foram dados, após 1964, para o ajustamento do sistema estatístico às necessidades do país: 1) a introdução de dispositivo constitucional dando competência à União para legislar sobre o Sistema Estatístico Nacional; 2) a transformação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em Fundação, como entidade autônoma, sujeita à supervisão do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral; e, 3) a aprovação do Plano Nacional de Estatísticas Básicas, que abrange não apenas as estatísticas primárias mas também o elenco das estatísticas derivadas. [...] A nossa tarefa será a de continuar a acelerar esse processo de mo-

² Não menciona sua brilhante participação no Seminário de Estatística havido em 1958, quando já anunciava suas concepções de estatísticas derivadas, que deram forma ao Plano Nacional de Estatísticas Básicas.

³ Esqueceu de mencionar que, como representante da Fundação Getúlio Vargas, era membro da Comissão Nacional de Planejamento e Normas Estatísticas, criada no contexto da reforma do IBGE (em 1967).

demização, o que nos parece que só aparentemente será difícil, pois estamos convictos de que contaremos com o tradicional entusiasmo e a vontade de realização que possuem os dedicados servidores do IBGE (KERSTENETZKY, 1970, p. 60-61).

Entre suas metas, havia a de acelerar a execução do *Plano Nacional de Estatísticas Básicas*, do qual fora um dos mentores intelectuais, quando da I Conferência Nacional de Estatística - CONFEST, em 1968, mas que logo, em 1972, no contexto da II CONFEST, seria tornado o *Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas – PGIEG*, almejando a articulação da Estatística e da Geografia, uma meta sempre presente nos discursos inaugurais. Outra meta, também presente nos discursos inaugurais, seria o papel da Escola Nacional de Ciências Estatísticas - ENCE na (re)formação e no treinamento do quadro de pessoal; aliás, quanto ao pessoal, havia a meta de se adotar uma política realista de salários, própria ao mercado de trabalho, o que de fato realizou, e permitiu a entrada de gabaritados pesquisadores. Em termos do processo de trabalho, advogava melhorias profundas no sistema de coleta em campo (corrigindo sobrecargas aos informantes; consolidando a legislação da obrigação e a decorrente garantia de sigilo), e mais, advogava melhorias nos processos de agregações e nos mecanismos de armazenamento das informações estatísticas e geográficas.

Não nos resta nenhuma dúvida quanto ao decidido apoio que vimos recebendo e continuaremos a ter no futuro do Senhor Ministro João Paulo dos Reis Velloso. Estamos convencidos, também do interesse, do desejo e das esperanças que Sua Excelência o Senhor Presidente Emílio Garrastazu Médici deposita no IBGE para o cumprimento de seus altos encargos. Por tudo isso, assumimos esta honrosa função com entusiasmo e com otimismo. Nela esperamos continuar servindo ao nosso país, sem decepcionarmos aqueles que nos distinguiram com esta convocação (KERSTENETZKY, 1970, p. 62).

Estatísticas derivadas

Pouco depois da posse, em texto no *Jornal do Brasil*, a 30 de agosto de 1970, intitulado *Estatística para o planejamento*, Isaac Kerstenetzky ofereceu suas reflexões sobre o sistema estatístico. Trazia de volta a perspectiva das estatísticas derivadas como norteadoras da estrutura do programa estatístico⁴, que oferecera na abertura da I CONFEST, em 1968.

O Plano Nacional de Estatísticas Básicas compõe-se, de modo esquemático, de dois grandes grupos de levantamentos: estatísticas primárias e estatísticas derivadas. As estatísticas primárias abrangem todos os levantamentos diretos sobre as condições e características das atividades econômica e social do país. As tabulações das estatísticas primárias devido ao caráter global e na maioria das vezes função de levantamentos de grande massa de dados não proporcionam visão analítica, de fácil entendimento das múltiplas dimensões da vida econômica e social do país. Daí a necessidade de elaborações ulteriores do tipo contemplado pelas estatísticas derivadas (KERSTENETZKY, 1970, p. 275).

E segue dando realce à feita das Contas Nacionais por poderem representar “de uma forma convencional e simplificada a estrutura da economia do país onde destaca-se, como agregado central, o cálculo do Produto Interno Bruto”, e à feita da Matriz de Insumo-Produto, valiosa por conseguir mensurar as variações na demanda. Essa idéia de Sistema Estatístico é melhor posta no texto *Quo vadis sistema estatístico*, publicado em 1990, mas que terá sido feito ao tempo de sua gestão; suas idéias são claras, e ainda atuais:

⁴ Sobre essa temática, diria depois: “A partir da teoria econômico-social – e não antes – surgiram os primeiros tipos mais sofisticados de estatística derivada. A preocupação com o sistema de contabilidade social é relativamente recente. Até o surgimento da teoria de política econômico-social, a tradição dos sistemas estatísticos era essencialmente centrada nas chamadas estatísticas primárias: censos, levantamentos universais, estatísticas contínuas de natureza demográfica, econômica e social” (KERSTENETZKY, 1991, p. 18)

Um sistema estatístico pode ser pensado como organização da produção centralizada de dados econômicos e sociais, abrangendo sua concepção, coleta, processamento, armazenamento e disseminação. A experiência internacional desaconselha produção descentralizada como, por exemplo, a de estatísticas setoriais distribuídas segundo ministérios afins ou por delegações a nível regional⁵. Isso decorre, principalmente, da constatação de dificuldades de coordenação e operação sintonizada, bem como da instabilidade provocada por excessivas mudanças quando da sucessão de direções institucionais. [...] Os dados estatísticos constituem bem público, cuja produção deve atender não apenas ao Governo, mas, também, a demandas oriundas da Sociedade Civil. O conjunto dessas demandas deve ser organizado através de um *conselho ou comissão nacional de estatísticas*, vinculado ao Ministério ao qual o órgão central está vinculado. O sistema estatístico deve preocupar-se continuamente com a relevância, precisão e oportunidade de seus dados. Deve, por isso, planejar suas atividades e controlar a qualidade de seus produtos. A instituição deve nortear-se por *projeto institucional*⁶ com horizonte de tempo de dez anos⁷. Esse projeto deve estabelecer prioridades e determinar o elenco de levantamentos regulares e especiais, levando em conta o painel amplo que a sociedade almeja ver elaborado. A falta de projeto central que atue como referencial para os diversos programas de trabalho do sistema estatístico, pode causar considerável insegurança e falhas em seu funcionamento (KERSTENETZKY, 1990, p. 185; grifo do autor).

E deixa claro a idéia de que “o sistema estatístico deve ser estruturado a partir da contabilidade social integrada”, vista como a junção das “contas consolidadas (antigas contas nacionais), [das] tabelas de relações intersetoriais (*input-output*) e [do] fluxo de fundos”, sem olvidar os índices de preços. Tem em mente, ainda, os “levantamentos domiciliares multi-objetivos” (por amostras), as “estatísticas básicas setoriais”, o uso dos “registros administrativos”, e aborda a criação do “cadastro de informantes”. Trata, também, dos níveis de agregação, das bases de microdados, dos estudos e análises; e por fim, realça o que chama a “voz dos usuários” a ser ouvida sempre. Em suma, um programa completo.

A Fundação é refundada

Desde 1970, volta-se às críticas de 1958, de 1962, de 1964, de 1966, culminando na realização simultânea da II Conferência Nacional de Estatística e II Conferência Nacional de Geografia, de que sairia o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas. Enfim, a 11 de maio de 1973, a Lei nº 5.878 enfeixa a mudança na Fundação; como centro dos ajustes, acabam-se as autonomias do “E” e do “G”, e se busca juntá-los na geração dos estudos e análises⁸.

Constituiu objetivo básico do IBGE, segundo esta lei, “assegurar informações e estudos de natureza estatística, geográfica, cartográfica e demográfica necessários ao conhecimento da realidade física, econômica e social do País, visando especificamente ao planejamento econômico e social e à segurança nacional” (art. 2º), produzindo e coordenando (§ 1º), para tanto, podendo manter “cursos de graduação e de treinamento de profissionais e especialistas” nas suas áreas de competência⁹ (§ 2º). Seu art. 3º oferece novidade na mudança:

5 A seguir, essa posição é relativizada: “A noção de sistema estatístico pode ir além da concepção de uma organização central de estatística, pois abrange também, outras instituições associadas por diferentes formas de colaboração, mesmo quando o sistema é do tipo centralizado” (KERSTENETZKY, 1990, p. 185).

6 Tomando essa expressão como similar a “Planejamento Estratégico”, o IBGE só veio a fazê-lo em 1988-1989, na gestão de Charles Müller (contudo, a nova gestão, de Eduardo Augusto Guimarães, não o aplicou). Depois, veio a tê-lo, de fato, na gestão de Simon Schwartzman, em 1998, sendo mantido nas gestões de Sérgio Besserman e (ainda que com menos ênfase), na atual, de Eduardo Pereira Nunes.

7 O horizonte de dez anos tem o viés do censo. O Planejamento Estratégico do IBGE tem o horizonte de três anos, com revisão contínua a cada ano; nem por isso perde a noção da decenalidade censitária.

8 Ao contrário do expresso no Decreto-lei nº 161, de 13 de fevereiro de 1967, que introduziu a denominação Fundação IBGE, e a tornou corrente, nesse instante, com a Lei nº 5.878, a sigla IBGE é tornada independente da especificação de ser uma Fundação.

9 Essas áreas, é claro, não se resumiam à Estatística, o que sugeriria a abertura de novos cursos na ENCE. Mas isso só virá em 1998, com a criação do Programa de Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais.

Art. 3º Para consecução do objetivo básico enunciado, no artigo 2º, o IBGE atuará principalmente nas seguintes áreas de competência:

- I - estatísticas primárias (contínuas e censitárias);
- II - estatísticas derivadas (indicadores econômicos e sociais, sistemas de contabilidade social e outros sistemas de estatísticas derivadas);
- III - pesquisas, análises e estudos estatísticos, demográficos, geográficos, geodésicos e cartográficos;
- IV - levantamentos geodésicos e topográficos, mapeamento e outras atividades cartográficas;
- V - sistematização de dados sobre meio ambiente e recursos naturais com referência a sua ocorrência, distribuição e frequência.

Seus órgãos técnicos e administrativos seriam estruturados e funcionariam de forma integrada, com apoio em métodos de informática (art. 4º)¹⁰. Teria um Conselho Curador e um Conselho Técnico (art. 13), e um Conselho-Diretor, no qual surge a figura do Diretor-Geral (art. 14). Com realce, surgia o *Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas*, embora ainda dependesse da formalidade legislativa; até que essa formalidade acontecesse, seguiria vigorando o velho *Plano Nacional de Estatísticas Básicas*; por demais, reiterava-se a obrigação e o sigilo, como segue:

Art. 5º É instituído o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, como instrumento de orientação e coordenação das atividades de produção das informações destinadas à consecução do objetivo constante do artigo 2º.

§ 1º As informações constantes do Plano a que se refere este artigo serão de responsabilidade do IBGE, podendo este, para assegurar a sua exatidão e regularidade do seu fornecimento, avocar a produção de informações compreendidas na competência de órgãos sob sua coordenação técnica.

§ 2º Será submetido, dentro de um ano, à aprovação do Chefe do Poder Executivo, o Plano Geral de informações Estatísticas e Geográficas, que incorporará o Plano Nacional de Estatísticas Básicas.

Art. 28 O IBGE continuará a orientar suas atividades estatísticas pelo Plano Nacional de Estatísticas Básicas, previstos no artigo 4º, do Decreto-lei nº 161, de 13 fevereiro de 1967, até que seja aprovado o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas instituído pelo artigo 5º, desta Lei.

Art. 7º O IBGE promoverá, na forma que for prevista no Estatuto, reuniões nacionais, com a participação de representantes dos Ministérios, dos Governos Estaduais, de entidades da administração pública indireta, de entidades privadas, produtos ou usuários de informações estatísticas, geográficas e cartográficas, bem como de recursos naturais, com vistas à discussão de programas de trabalho e de assuntos técnicos, nas áreas de competência da Fundação.

Art. 6º As informações necessárias ao Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas serão prestadas obrigatoriamente pelas pessoas naturais e pelas pessoas jurídicas de direito público e privado e utilizadas exclusivamente para os fins que

¹⁰ Em 1971, em seminário na Fundação Getúlio Vargas, Isaac Kerstenetzky teria ocasião de expor suas idéias sobre o papel inovador da informática.

se destinam, não podendo servir de instrumento para qualquer procedimento fiscal ou legal contra os informantes, salvo para efeito do cumprimento da presente Lei.

Parágrafo único - A Lei nº 5.534, de 14 de novembro de 1968, aplicar-se-á também às informações solicitadas pelo IBGE para execução do Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas.

Quanto aos bens (art. 10), nada de novo havia; quanto aos recursos financeiros simplificava-se o estabelecido no Decreto-lei nº 161, de 13 de fevereiro de 1967, saindo de cena, em definitivo, o velho Fundo sobre as diversões públicas; e se tentava a criação de um outro Fundo, que não saiu do papel; para os censos haveria recursos especiais.

Art. 11 Constituirão recursos da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística:

I - dotações consignadas no orçamento da União;

II - a receita das operações técnicas e financeiras do IBGE;

III - a receita de contratos, convênios e acordos celebrados entre o IBGE e entidades públicas e privadas, nacionais ou estrangeiras, para a realização de trabalhos, estudos, levantamentos e pesquisa;

IV - outros bens e recursos, de origem interna e externa, de entidades públicas ou privada, nacionais ou estrangeiras.

Art. 12 Fica criado o Fundo Nacional de Geografia e Estatística - FNGE, de natureza contábil, destinado a reunir recursos financeiros para a manutenção e o desenvolvimento das atividades do IBGE, ao qual caberá a administração do Fundo.

Parágrafo único - O Poder Executivo regulamentará a constituição do Fundo Nacional de Geografia e Estatística previsto neste artigo.

Art.15 Os recursos financeiros necessários à realização dos Recenseamentos Gerais e Censos previstos no artigo 2º itens I e II, da Lei nº 4.789, de 14 de outubro de 1965, constarão de dotações específicas consignadas ao IBGE no orçamento da União.

O pessoal do IBGE seguiria contratado pela legislação trabalhista (art. 20). Os arts. 21 a 25 tratavam de pessoal, em especial do quadro em extinção.

Enquanto não fosse aprovado, mediante decreto um novo estatuto, continuaria vigorando o então existente, com as devidas adaptações (art. 29).

Por fim, não obstante as mudanças trazidas, como já se dera no art. 5º do Decreto-lei no 161, de 13 de fevereiro de 1967, seguia-se fixando os princípios de cooperação, nos termos do passado ibgeano. Não exatamente o relacionamento interadministrativo, formal, como defendera *Teixeira de Freitas*, mas algo mais simples, menos preciso, mais genérico. De todo modo, fazia-se uma curiosa ligação ao passado.

Art. 9º Ficam mantidos os princípios de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Territórios, consagrados pela Convenção Nacional de Estatística (Decreto no 1.022, de 11 de agosto de 1936) e pelos Convênios Nacionais de Estatística Municipal (Decreto-lei nº 5.981, de 10 de novembro de 1943), observadas as disposições desta Lei e as diretrizes e bases do sistema nacional.

Dessa forma, com essa nova legislação, dava-se ênfase à dimensão informacional (ou cognitiva) do Sistema Estatístico, uma evidente ruptura com o passado, quando se dava foco à sua dimensão organizacional (ou social). Contudo, como ambas as dimen-

sões são relevantes, não tardou a surgir a Lei nº 6.183, de 11 de dezembro de 1974, que estabelecia importantes princípios sobre os sistemas estatístico e cartográfico nacionais, dando-se, em especial, sentido ao caráter nacional do Sistema Estatístico. O espírito expresso nessa legislação era por demais autoritário, e não teria condições de frutificar.

Art. 1º O Sistema Estatístico Nacional, previsto no artigo 8º, item XVII, alínea *u*, da Constituição Federal, compreende as atividades estatísticas exercidas nas áreas de competência definidas no artigo 3º, itens I, II e V, da Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973, com o objetivo de, nos termos do seu artigo 2º, possibilitar o conhecimento da realidade física, econômica e social do País, visando especialmente ao planejamento econômico e social e à segurança nacional.

Art. 2º Integram o Sistema Estatístico Nacional todos os órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta, de âmbito federal, estadual ou municipal, e entidades de natureza privada, que exerçam atividades estatísticas com o objetivo referido no artigo 1º e para isso recebam subvenção ou auxílio dos cofres públicos¹¹.

Art. 4º No concernente ao Sistema Estatístico Nacional, a atuação da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE se exercerá mediante a produção direta de informações e a coordenação, a orientação e o desenvolvimento, em todo o território nacional, das atividades técnicas por ele compreendidas.

Parágrafo único - No desempenho dos encargos que lhe são cometidos por este artigo, o IBGE, quando não indicada a forma direta poderá firmar acordos, convênios e contratos, nos termos do disposto no artigo 8º, da referida Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973.

Art. 5º Os Órgãos e entidades que, nos termos do artigo 2º, integram o Sistema Estatístico Nacional, receberão orientação normativa do IBGE, sem prejuízo da substituição administrativa a que estejam sujeitos.

O art. 6º, a seguir, era um evidente exagero, e dificilmente encontraria aplicação na prática, seja pelo caráter da federação (pese ele estar, à época, bastante esmaecido), seja pelas dificuldades operacionais das atribuições cometidas ao IBGE. Era uma utopia, e o é ainda.

Art. 6º Ao IBGE compete zelar pelo bom funcionamento do Sistema Estatístico Nacional, cabendo-lhe para isso:

- I - Promover reuniões nacionais, com a participação de representantes dos Ministérios, dos Governos Estaduais, de entidades da administração pública indireta, de entidades privadas, produtores ou usuários de informações estatísticas, com vistas à discussão de programas de trabalhos e assuntos técnicos;
- II - Apreciar o programa anual das atividades específicas de cada um dos órgãos e entidades integrantes do Sistema, de acordo com instruções a serem expedidas na forma do item VII deste artigo;
- III - Prestar assistência aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Estatístico Nacional, a fim de que as atividades estatísticas exercidas com o objetivo referido no artigo 1º se revistam dos indispensáveis requisitos técnicos e possam servir, de forma adequada, às finalidades a que se destinam, garantindo a mais eficiente utilização dos recursos humanos e materiais do referido Sistema;

¹¹ Art. 3º O Sistema Cartográfico Nacional continuará a reger-se pelo Decreto-lei no 243, de 28 de fevereiro de 1967, com as alterações introduzidas pela Lei no 5.878, de 11 de maio de 1973.

IV - Acompanhar a elaboração da proposta orçamentária da União, em relação aos projetos dos diversos órgãos e entidades integrantes do Sistema Estatístico Nacional;

V - Orientar os órgãos e entidades integrantes do Sistema Estatístico Nacional na atualização profissional dos seus técnicos, de acordo com as necessidades do Sistema e em consonância com os interesses próprios de cada órgão ou entidade;

VI - Fazer-se representar junto às entidades públicas e privadas a que tiver sido delegada a produção de informações, na forma prevista no artigo 8º, da Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973;

VII - Expedir instruções e normas operacionais.

As mudanças são avaliadas

O 29 de maio de 1973, 18 dias após a Lei nº 5.878 (11 de maio)¹², deu a *Isaac Kerstenetzky* um excelente momento para explicar a revisão da Fundação.

Salientou que a reforma havida em 1967 “fora de natureza predominantemente institucional, pois que continuaram mantidas as linhas essenciais da organização original, de mais de trinta anos”, já que seguira existindo “a compartimentação das atividades técnicas e administrativas, apenas com nomes diferentes”, e se referia ao IBE (Instituto Brasileiro de Estatística) *vis-à-vis* o CNE (Conselho Nacional de Estatística) e ao IBG (Instituto Brasileiro de Geografia) *vis-à-vis* o CNG (Conselho Nacional de Geografia). Dessa forma, aquela primeira reforma, por incompleta, até mesmo imprópria, não alcançara o objetivo de adequação da instituição às “peculiaridades e exigências dos novos tempos”, expressas na “crescente demanda de informações estatísticas e geográfico-cartográficas”. Impunha-se reinventar a Fundação.

A orientação básica da nova estrutura reside na modernização orgânica da Instituição, numa separação suficientemente nítida entre as atividades técnicas e as administrativas, e, sobretudo, no funcionamento, em perfeita integração, de todos os órgãos, tanto técnicos como administrativos, com apoio em métodos de informática (KERSTENETZKY, 1973, p. 1).

O que as críticas passadas (1958, 1962, 1964, 1966) propunham era a autonomia do IBGE, e uma economia nas suas atividades (fins e meios), e não a autonomia ainda maior de suas partes, como veio com o IBE, o IBG e logo com o IBI (Instituto Brasileiro de Informática). Essa via esgarçou a autonomia, e provocou desperdícios, por exemplo, na duplicação da administração. Impunha-se, portanto, promover mudanças profundas, e era o que vinha naquele instante:

Além disso, a nova estrutura vem adaptar de maneira mais apropriada e, sobretudo mais racional, o IBGE ao sistema de funcionamento do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, que integra e do qual se vem constituindo instrumento da mais alta importância como órgão de apoio básico, no campo das informações sócio-econômicas indispensáveis à formulação de qualquer planos e projetos na área governamental (KERSTENETZKY, 1973, p. 2).

Uma revisada dimensão institucional, para além de apenas produtora de informações estatísticas (e também geográficas e cartográficas), ganharia terreno fértil na forma dos estudos e análises, seja na forma das sínteses, seja nas interpretações e compreensões das complexas realidades nacionais (chegando-se, até, a sugestões de políticas públicas). Os tempos seriam outros, com imensa projeção institucional.

¹² Então, o IBGE fazia 37 anos, segundo a tradição. Contudo, no discurso há referência aos 35 anos do IBGE, o que revela ter tomado 1938 (quando surge a sigla), como o ano de início.

Nesse particular, vem muito a propósito acentuar que o IBGE não é, não deve ser entendido de modo algum, simplesmente com um órgão coletor, sistematizador e divulgador de dados primários. Suas atribuições vão muito adiante e têm caráter científico, com as implicações acadêmicas daí decorrentes, relacionadas a pesquisas de toda ordem, inclusive de cunho pioneiro e experimental. Para tanto, busca ligações com Universidades e outros centros de estudos especializados – tudo isso objetivando aperfeiçoar seus métodos e processos de análise e interpretação dos fenômenos sócio-econômicos, cuja investigação compete à entidade, desde a Coleta dos dados, nas fontes originárias, à composição das informações de preparo altamente complexo e de formulação exigente do máximo apuro científico (KERSTENETZKY, 1973, p. 1).

Tudo isso, claro, exigindo profunda renovação do seu quadro de pessoal. Para tanto seria criada a Diretoria de Formação e Aperfeiçoamento de Pessoal, com vistas a haver “um esforço permanente de aperfeiçoamento profissional, em todos os níveis” o que devia “constituir condição básica de progresso individual e conseqüente elevação nos degraus hierárquicos” (KERSTENETZKY, 1973, p. 2). Isso, contudo, só em parte seria implantado, e a renovação se daria mesmo por contratação (sem concurso, mas por seleção criteriosa) de profissionais com elevada graduação, em diferentes formações: Economistas (em maior número), Sociólogos, Estatísticos (especialmente os amostristas), Antropólogos, Demógrafos, entre outros. As remunerações se nivelariam ao mercado.

Um novo estatuto institucional¹³

O novo estatuto só seria aprovado em 24 de novembro de 1975, pelo Decreto nº 76.664 (já então, pelo Decreto nº 74.084, de 20 de maio de 1974, vigorava o *Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas*)¹⁴. Tem seis capítulos: I - Da Fundação e dos seus fins, regime, sede e foro; II - Do patrimônio e dos recursos; III - Da organização, competência e atribuições (com seis seções: 1 - Da estrutura organizacional; 2 - Dos órgãos colegiados; 3 - Da administração superior; 4 - Do assessoramento superior; 5 - Das diretorias; 6 - Das unidades regionais); IV - Do regime financeiro; V - Do pessoal; e VI - Disposições gerais e transitórias.

O art. 1º traz a base legal da Fundação; o art. 3º traz sua razão de existir, qual seja a execução do programa estatístico, já sob o nome de *Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas* (art. 5º); o art. 6º mostra o PGIEG em linhas de atuação; ao executá-lo, podia avocar ou delegar o esforço de produção das atividades (art. 4º e art. 5º § 2º), e lhe cabia coordenar sua execução (art. 5º); por demais, devendo discutir, em reuniões nacionais (sem indicação de periodicidade), sua atualidade, relevância, e precisão (art. 8º); para tanto, ao fim e ao cabo, podendo manter cursos (art. 7º).

Art. 1º A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, instituída na forma do Decreto-lei nº 161, de 13 de fevereiro de 1967, e sujeita à supervisão do Ministro Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, nos termos do art 8º da Lei nº 6.036, de 1º de maio de 1974, rege-se pela Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973, pelo presente Estatuto e, subsidiariamente, pela legislação que lhe for aplicável.

Art. 3º Constitui objetivo básico do IBGE assegurar a produção e análise de informações estatísticas, geográficas, cartográficas, geodésicas, demográficas, sócio-econômicas, de recursos naturais e de condições do meio ambiente, inclusive poluição, necessárias ao conhecimento da realidade física, econômica e social do País, em seus aspectos considerados essenciais ao planejamento econômico e social e à segurança nacional.

Art. 4º As informações a que se refere o art. 3º são de responsabilidade do IBGE, podendo este, para assegurar a sua exatidão e a regularidade do seu fornecimento,

¹³ De 11 de maio de 1973, data da lei, até 24 de novembro de 1975, em que saiu o estatuto, atos da presidência foram introduzindo mudanças na estrutura.

¹⁴ A 8 de janeiro de 1976, pelo Decreto nº 77.003, teria seu art. 22 (sobre o Conselho Técnico) modificado.

avocar a produção de informações compreendidas na competência de órgãos ou entidades sob sua coordenação técnica.

Art. 5º Cabe ao IBGE a orientação, a coordenação e o desenvolvimento em todo o território nacional, das atividades técnicas do Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, aprovado pelo Decreto nº 74.084, de 20 de maio de 1974, mediante a expedição de instruções e normas operacionais.

§ 1º A orientação e coordenação referidas neste artigo serão exercidas pelo IBGE através das seguintes medidas de caráter programático, a serem por ele progressivamente implementadas:

- a) exame do programa anual das atividades específicas dos Sistemas Estatístico e Cartográficos Nacionais, respeitado, a propósito, o disposto no Decreto-lei nº 243, de 28 de fevereiro de 1967, com as alterações introduzidas pela Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973;
- b) acompanhamento da elaboração da proposta orçamentária da União em relação aos projetos dos diversos órgãos ou entidades integrantes dos referidos Sistemas;
- c) presença de representantes próprios junto aos órgãos e entidades públicas ou privadas a que tiver sido delegada a produção de informações, na forma prevista no § 2º deste artigo;
- d) estudo conjunto das necessidades do País, no concernente às informações a que se refere o artigo 3º em reuniões periódicas com os representantes dos diversos órgãos ou entidades integrantes dos referidos Sistemas.

§ 2º A produção, propriamente dita, das informações a que se refere o artigo 3º pode, sempre que for julgado conveniente, ser delegada a outras entidades públicas ou privadas, mediante acordos, convênios e contratos, nos termos do disposto no artigo 8º da Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973, assegurada, pelos meios indicados, a observância das normas técnicas exigidas.

Art. 6º - Para consecução do objetivo básico enunciado no artigo 3º o IBGE atuará principalmente nas seguintes áreas de competências:

- I - estatísticas primárias (contínuas e censitárias);
- II - estatísticas derivadas (indicadores econômicos e sociais, sistemas de contabilidade social e outros sistemas de estatísticas derivadas);
- III - pesquisas, análises e estudos estatísticos, demográficos, geográficos, geodésicos e cartográficos;
- IV - levantamentos geodésicos e topográficos, mapeamento e outras atividades cartográficas;
- V - sistematização de dados sobre meio ambiente e recursos naturais, com referência e sua ocorrência, distribuição e frequência.

Parágrafo único - A atuação do IBGE nas áreas de competência a que se refere este artigo será exercida de acordo com o previsto na Lei nº 6.183, de 11 de dezembro de 1974, com a especificação constante do Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, aprovado pelo Decreto nº 74.084, de 20 de maio de 1974.

Art. 7º Para atendimento das próprias necessidades e das dos usuários de informações, serão mantidos pelo IBGE os cursos de graduação e de treinamento de profissionais especialistas nas atividades correspondentes as suas áreas de competência, podendo também ser promovida a realização de outros cursos de formação relacionados com essas mesmas áreas, inclusive de pós-graduação.

Art. 8º Periodicamente, o IBGE promoverá reuniões nacionais para discutir programas de trabalho e assuntos das áreas de sua competência, com a participação, a seu critério, de representantes de órgãos da Administração Federal, dos Governos Estaduais, bem como de entidades privadas e de produtores ou usuários de informações levantadas pelo IBGE.

O art. 13 apresenta a estrutura renovada da Fundação. Na cúpula haveria um Presidente e um Diretor-Geral, apoiados em unidades assessoras (Gabinete da Presidência, Assessoria de Planejamento e Projeto Especiais, Procuradoria-Geral, Assessoria de Segurança e Informações¹⁵, Inspetorias). Seus órgãos colegiados seriam os Conselhos Curador, que funcionou rotineiramente, e Técnico, que pouco operou. Teria como rede de coleta, as Delegacias, as Divisões de Levantamentos Geodésicos, e as Agências (não mais municipais).

Haveria seis diretorias (divididas em superintendências, num total de quinze): 1) Técnica (Estatísticas primárias, Estudos Geográficos e Socioeconômicos, Recursos Naturais e Meio Ambiente), 2) Geodésia e Cartografia (Geodésia, Cartografia), 3) Administração (Recursos Humanos, Patrimônio e Serviços Gerais, Orçamento e Finanças); 4) Formação e Aperfeiçoamento de Pessoal (Ensino, Aperfeiçoamento, Biblioteca Central), 5) Informática (Sistemas, Produção), 6) Divulgação (Centro Editorial, Centro de Serviços Gráficos¹⁶).

As conferências renovadoras

Voltando na história. Em 1968 seria realizada a I CONFEST, da qual sairia o *Plano Nacional de Estatísticas Básicas*. Na ocasião, em discurso memorável, *Isaac Kerstenetzky* introduziria as estatísticas derivadas como definidoras das primárias. Agora, à frente do IBGE, enfatizaria e ampliaria essa concepção, incorporando as informações geográficas e cartográficas. Isso se daria ao promover a realização da II CONFEST e da II CONFEGE, das quais sairia o *Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas – PGIEG* (oficial a partir do Decreto nº 74.084, de 20 de maio de 1974).

O evento seria realizado de 28 de novembro a 11 de dezembro de 1972. A sessão de abertura teve lugar no auditório da Caixa Econômica Federal - CEF, tendo discursado o Ministro *Reis Velloso*, e o presidente *Kerstenetzky*. O dia-a-dia ocorreria na Escola Nacional de Ciências Estatísticas – ENCE, na rua André Cavalcanti, 106, no Rio de Janeiro¹⁷. Cerca de 400 pessoas atuaram nas conferências¹⁸, sendo vistos cerca de 50 textos, dos quais, na área da estatística, só 22 se salvaram ao serem publicados em três números sucessivos da *Revista Brasileira de Estatística*¹⁹.

¹⁵ Típica do tempo, como braço dos serviços de segurança (ou repressão).

¹⁶ Até que fosse renovado o estatuto, outras foram as unidades, e outros foram os nomes; mas, na essência, com grande similaridade. Por exemplo, em lugar da Superintendência de Estudos Geográficos e Socioeconômicos havia a Superintendência de Pesquisas e Desenvolvimento; e assim em frente

¹⁷ Na ocasião, no saguão da CEF, foi feito o solene lançamento, pelo presidente da Empresa de Correios e Telégrafos - ECT, Brig. *José Carlos Teixeira Rocha*, de quatro selos, entre os quais um alusivo ao Centenário dos Recenseamentos (1872-1972). Foram, também, apresentadas as atividades da instituição, em exposição itinerante pelos estados; e foram entregues ao Presidente da República, *Emílio Médici*, quatro produtos: *Carta do Brasil ao Milionésimo*, a publicação *A Bandeira do Brasil*, e os volumes dos resultados definitivos do Censo Demográfico, para o Piauí e para Pernambuco

¹⁸ O autor deste texto se dá o direito (e até o dever) de destacar algumas pessoas que despertam sua memória: Alfredo Baumgarten (FGV), Alousio Villela de Azevedo (IBGE), Antônio Utsch Moreira (IBGE), Aulete Luiz de França Caldas (IBGE), Bertha K. Becker (UFRJ), Carlos Marcos Barbosa (IBGE), Celsius Lodder (IPEA), Cid Antônio Fonseca (IBGE), Dora Romariz (ABG), Eden Oliveira (FGV), Elza Keller (IBGE), Francisco Gronje da Silveira (IBGE), Genserico da Encarnação Júnior (Petrobrás), Helena Lewin (PUC-RJ), Ieda Siqueira (IBGE), Jane Souto de Oliveira (IBGE), João Otávio Felício (IBGE), Jorge Lima (IBGE), Lia Haguenaer (IBGE), Luiz Rosso (IBGE), Lysia Bernardes (IBGE), Manoel Correia de Andrade (AGB), Margareth Hanson Costa (FGV), Maria Alice Velloso (FGV), Maria do Carmo Galvão (UFRJ), Maria Conceição Lomba Lima (IBGE), Maristela Afonso André Sant'Anna (IBGE), Moacir Antonio Fioravanti (FGV), Nilo Bernardes (IBGE), Orlando de Maria (ENCE), Paulo Alencar (IBGE), Paulo Haddad (UFMG), Pedro Geiger (IBGE), Ralph Zergowski (FGV), Raul Ehlers (IBGE), Sonia Rocha (IBGE), Sulamita Hammerly (IBGE), Sylvio Wanick Ribeiro (FGV), Vandeli dos Santos Guerra (IBGE), entre vários outros

¹⁹ Artigos divulgados nos seguintes fascículos: v. 33, n. 132, p. 697-771, out./dez. 1972; v. 34, n. 133, p. 58-137, jan./mar. 1973; v. 34, n. 134, p. 281-340, abr./jun. 1973.

A mesa de abertura foi presidida pelo Ministro *Reis Velloso*, a convite de *Isaac Kerstenetzky*. Este, ato contínuo, toma a palavra, agradecendo a presença das autoridades, e falando da importância das conferências, que, a seu juízo, eram a “melhor oportunidade de um encontro entre os que produzem dados e informações estatísticas e geográfico-cartográficas, e os usuários desses mesmos dados e informações”, acrescenta:

O interregno entre as duas Conferências caracterizou-se pela implementação de medidas objetivando alcançar plena compatibilidade da produção de dados e informações estatísticas, geográficas e cartográficas em relação às atividades desenvolvidas pelos setores públicos e privados. Nesse sentido, a Fundação IBGE procurou aparelhar-se da melhor maneira possível, aproveitando a experiência de alguns decênios para renovação dos métodos e processos de trabalho, em consonância com o ritmo de crescimento do Brasil e as peculiaridades setoriais de expansão da vida nacional. [...] A Fundação IBGE está certa de que as atuais Conferências virão trazer às investigações, pesquisas e levantamentos estatísticos, bem como aos estudos geográficos, levantamentos geodésicos e topográficos e ao mapeamento do Brasil, reajustamentos e impulsos novos, em decorrência dos contratos e trocas de idéias entre os participantes deste promissor encontro. E devo assegurar que, como no passado, a Fundação IBGE dará o melhor dos seus esforços no sentido de cumprir e realizar as Recomendações das presentes Conferências (KERSTENETZKY; VELLOSO, 1972, p. 682).

Em seguida, passa a palavra ao Ministro *Reis Velloso*, que proferiu alentado discurso, começando por rememorar o centenário dos censos no Brasil, para em diante realçar os elos do sistema estatístico com o planejamento: “importa, desde logo, definir a importância da Fundação IBGE no conjunto de órgãos e entidades que integram o sistema de funcionamento do Ministério” do Planejamento; e detalha:

A Fundação IBGE funciona como uma das grandes unidades componentes do sistema integrado do Ministério do Planejamento, ao lado de entidades cujas atribuições, necessariamente diversificadas, se complementam em trabalho sincronizado visando a um mesmo fim – como o IPEA, o BNDE, a FINEP; e unidades integrantes da Secretaria-geral do Ministério: as diversas Secretarias – de Planejamento, de Orçamento, de Modernização e Reforma Administrativa, de Articulação com os Estados e Municípios, de Cooperação Técnica e Econômica Internacional.

A Fundação IBGE, por sua vez, é integrada por serviços igualmente diferenciados, como os de Estatística, Geografia, Cartografia e Informática, que abrangem inquéritos, levantamentos de variada espécie, pesquisas de toda ordem – tudo isso, no entanto, sob critérios rigorosos de interação, porque objetivando um só e único fim, isto é, o da produção de um quadro tão completo e atualizado quanto possível da realidade social e econômica do País (KERSTENETZKY; VELLOSO, 1972, p. 683).

Reis Velloso prossegue, dando realce ao enfoque sistêmico dos trabalhos ibgeanos, ao qual dá os sentidos seguintes: primeiro, o não ser um mero repetir de tarefas isoladas, por força de tradição, mas sim tendo um caráter finalista, dando uma visão do estado do Estado Nacional (estatísticas primárias e estatísticas derivadas, bem ajustadas); segundo, a união das etapas do processo de pesquisa, da concepção, passando pela coleta em campo, pela apuração em gabinete, com os melhores recursos de processamento, de armazenamento, e de disseminação, e chegando aos estudos e análises.

Segue fazendo um balanço positivo das realizações institucionais, com destaque para o recém-findo Censo de 1970, o aprimoramento nas investigações domiciliares, o começar das pesquisas econômicas, os serviços da geodésia e da cartografia. E, por fim, a organização institucional da informática, com vistas ao planejamento, ou seja, como um atendimento integrado ao ministério. Finaliza, marcando o contato com os usuários, que estava na essência das conferências, oferecendo “oportunidade para contatos e troca de idéias e opiniões, visando a uma racional coordenação de esforços para o

melhor atendimento possível das necessidades do País nesses campos de atividades” (KERSTENETZKY; VELLOSO, 1972, p. 684-685).

Tão expressivos quanto a produção, em si mesmo, de dados e informações estatísticas e geográfico-cartográficas, é, igualmente, a coordenação, que também cabe à Fundação IBGE, dos esforços globais para esse fim. E aqui está um dos objetivos principais destas Conferências, cujo valor se impõe de maneira irrecusável, como uma das condições de êxito das atividades da Fundação IBGE.

Formulo os melhores votos no sentido de que as Conferências de Estatística e de Geografia e Cartografia, de 1972, alcancem completo êxito. E, de sua parte, que a Fundação IBGE continue trabalhando e produzindo com a eficiência que todos reconhecemos. Sabendo, ela própria, com a experiência e o tirocínio de vários decênios, adaptar-se às condições resultantes do progresso e do desenvolvimento do País, não se deixando estratificar em esquemas estáticos de organização, mas, ao contrário, articulando-se através dos reajustamentos que se forem impondo pelo sentido eminentemente dinâmico da vida nacional, que lhe cabe observar e medir a cada passo (KERSTENETZKY; VELLOSO, 1972, p. 686).

Além das sessões de instalação e de encerramento, as comissões técnicas fizeram 36 sessões, quantas julgaram necessárias. Seus relatórios foram discutidos em sessões plenárias, nas quais as decisões seriam por votos, em maioria simples. A CONFEGE realizou duas plenárias, em 4 e 7 de dezembro, sendo aprovadas quatro resoluções; a CONFEST realizou uma plenária, em 7 de dezembro, sendo aprovadas 14 resoluções²⁰; houve uma sessão mista, sendo aprovadas três resoluções²¹. As resoluções tornaram-se recomendações.

Houve, ainda três sugestões, todas referidas à Estatística: 1) Aos Conselhos Estaduais de Educação, que adotassem uma política de criação de cursos de técnico de estatística de nível médio; 2) Às Universidades, que adotassem uma política de criação de cursos de Estatística de nível superior, nos principais centros regionais de ensino do País; e 3) Ao Conselho Federal de Educação, tendo em vista que a regulamentação da profissão de Estatístico habilitou, legalmente, estatísticos provisionados não-portadores de diploma de nível superior, que examinassem a possibilidade de matrícula dos estatísticos provisionados em estabelecimentos de ensino superior, respeitadas as exigências da Lei.

O “E” e o “G” se somam no PGIEG

Ano e meio depois, em 20 de maio de 1974, os resultados das conferências seriam formalizados no *Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas*, através do Decreto nº 74.084. Com o PGIEG, como seria referido no cotidiano institucional, saía de cena o *Plano Nacional de Estatísticas Básicas*; a essa altura, vale notar, a Fundação já estava refundada (pela Lei nº 5.878, de 11 de março de 1973).

Art. 1º Fica aprovado, na forma do disposto no § 2º, do art. 5º, da Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973, o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, de que trata este Decreto.

O art. 2º oferecia a cobertura e o objetivo do Plano, “o conjunto de informações estatísticas, geográficas, cartográficas, geodésicas, demográficas, socioeconômicas, de recursos naturais e de condições do meio ambiente, inclusive poluição, necessárias ao

²⁰ Sobre a classificação urbano-rural (1ª); sobre o registro civil (2ª); sobre as estatísticas de saúde (3ª); sobre as periodicidades dos censos, quinquenal para os econômicos e decenal para o populacional (4ª); sobre a expansão do sistema CEPAGRO (5ª); sobre as estatísticas econômicas (6ª); sobre os índices de preços (7ª); sobre o balanço alimentar (8ª); sobre as estatísticas da construção (9ª); sobre os balanços financeiros (10ª); sobre o convívio na federação (11ª); sobre a contabilidade nacional (12ª); sobre os registros administrativos (13ª); sobre os registros nos hotéis (14ª).

²¹ As recomendações denominadas de conjuntas, na verdade não somam, apenas colocam próximos interesses isolados, e bem retratam a autonomia dos então órgãos do IBGE. A 1ª terá saído do IBI, diante das demandas de informações em mídias eletrônicas, sem maiores atuações do IBE e do IBG. A 2ª, trata em parte de algo do IBE e em parte de algo do IBG, e só com imaginação percebemos o interesse comum do IBE e do IBG. Na 3ª isso é mais ainda evidente, onde três itens dizem do IBG, e nada falam da ENCE, que ao ser lembrada é associada ao IBE, apenas em parte todos no IBGE seriam beneficiários da recomendação

conhecimento da realidade física e econômica e social do País em seus aspectos considerados essenciais ao planejamento econômico e social e à segurança nacional”.

O art. 4º oferecia o esquema básico do Plano: estatísticas primárias; estatísticas derivadas; caracterização do território, recursos naturais, meio ambiente e poluição; atividades cartográficas; estudos e pesquisas geográficas. Para garantir a exatidão e a regularidade do fornecimento das informações necessárias à execução do Plano, o IBGE poderia invocar para si a produção de informações de competência dos órgãos sob sua orientação (art. 6º). Em sua ação sobre o Plano, para além da produção, ao IBGE caberia “a orientação, coordenação e desenvolvimento, em todo o Território Nacional”, das pertinentes atividades técnicas, devendo, para tanto, expedir a respeito “instruções e normas operacionais”, nos termos seguintes (art. 7º):

§ 1º A orientação e coordenação prevista neste artigo serão exercidas pelo IBGE através das seguintes medidas de caráter programático, a serem por ele progressivamente implementadas:

- a) exame do programa anual das atividades específicas dos Sistemas Estatístico e Cartográfico Nacionais, respeitando, quanto a este, o disposto no Decreto-lei nº 243, de 28 de fevereiro de 1967, com as alterações introduzidas pela Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973;
- b) acompanhamento da elaboração da proposta orçamentária da União, em relação aos projetos dos diversos órgãos ou entidades integrantes dos referidos sistemas;
- c) presença de representantes próprios juntos aos órgãos e entidades públicas ou privadas a que tiver sido delegada a produção de informações na forma prevista no § 2º deste artigo;
- d) estudo conjunto das necessidades do País no concernente às informações a que se refere o art. 2º, em reuniões periódicas, com os representantes dos diversos órgãos ou entidades integrantes dos referidos sistemas.

§ 2º A produção, propriamente dita, das informações a que se refere o art. 2º, pode sempre que for julgado conveniente, ser delegada a outras entidades públicas e privadas, mediante acordos, convênio e contratos, nos termos do disposto no art. 8º, da Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973, assegurada, pelos meios indicados, a observância das normas técnicas exigidas.

§ 3º As informações a serem produzidas de acordo com o Plano de que trata o art. 1º terão, no mínimo, a periodicidade e o âmbito territorial indicadas no Anexo a que se refere o artigo 3º, o qual estabelecerá também a classificação básica ou a forma a ser adotada na apresentação das informações, dados e indicadores.

§ 4º A classificação básica a que se refere o parágrafo anterior obedecerá a critérios que assegurem segundo as conveniências técnicas:

- a) o atendimento das necessidades emergentes do processo de desenvolvimento do País;
- b) a comparabilidade histórica;
- c) a comparabilidade regional;
- d) a comparabilidade internacional;

§ 5º As informações resultantes dos levantamentos constantes do Anexo a que se refere o art. 3º serão discriminadas por Estados, Distrito Federal, Territórios, áreas especiais previamente determinadas para pesquisas específicas, microrregiões homogêneas, regiões metropolitanas, município e também pelas situações rural e urbana, segundo as conveniências técnicas.

§ 6º As classificações utilizadas para apresentação dos dados constantes do Plano de que trata o art. 1º serão aplicadas a todas as informações inclusive às prestadas por entidades ou órgãos sob a coordenação técnica do IBGE, cabendo a este a aprovação de casos especiais que necessitem utilizar classificações e elaborações específicas de dados.

O art. 8º repisava a garantia de sigilo (Lei nº 5.534, de 14 de novembro de 1968). Os arts. 9º e 10, tratavam da divulgação das informações, com detalhes interessantes, mormente no aspecto da relação com os demais órgãos:

Art. 9º As informações resultantes dos levantamentos previstos no Plano de que trata o artigo 1º, depois de devidamente processadas pelos meios indicados, e atendidas, em cada caso, as normas e exigências sobre o assunto serão divulgadas pelo IBGE e postas à disposição dos interessados, através de anuários, relatórios, sinopses, mapas, cartas topográficas, cartas temáticas, publicações especializadas e demais formas de divulgação.

Parágrafo Único - A divulgação de que trata este artigo abrange apenas as informações levantadas diretamente pelo IBGE, devendo a divulgação das demais produzidas por outras entidades públicas e privadas, ser feita na forma do que ficar estipulado nos respectivos acordos, convênios e contratos.

Art. 10 Com base nos levantamentos realizados de acordo com o Plano de que trata o artigo 1º, o IBGE, por intermédio de seus órgãos especializados manterá atualizado um acervo de informações capaz de atender às necessidades do planejamento econômico e social do País e às exigências da segurança nacional.

O Plano, ele mesmo, nos termos do art. 3º, foi publicado no Diário Oficial de 21 de maio de 1974. Os temas, nos cinco grandes títulos, estão aberto em até quatro níveis, mas, a seguir, daremos apenas dois níveis; as indicações de periodicidade e de cobertura geográfica são dadas para o nível mais aberto, e não as apresentaremos. Mais uma vez, as estatísticas primárias são definidas em dependências às secundárias. Eis o plano:

Estatísticas Primárias:

1 Situação demográfica

- Estado da população
- Movimento da população

2 Situação econômica

- Silvicultura e extração de produtos vegetais
- Pesca
- Agropecuária (inclusive beneficiamento)
- Indústria
- Comércio e prestação de serviços
- Comunicações, transportes e armazenamento
- Moeda e crédito
- Preços

3 Situação social

- Habitação
- Atividade da população
- Saúde

4 Situação cultural

- Ensino

5 Situação administrativa e política

- Finanças públicas
- Justiça e Segurança Pública

Estatísticas Derivadas:

1 Situação demográfica

- Indicadores demográficos
- Estimativas prospectivas de população

2 Situação social

- Indicadores sociais (instrução, saúde, habitação, emprego, consumo, rendimento, poupança e ativo, alimentação, outros)

3 Situação econômica

- Indicadores setoriais (agropecuária, indústria, comércio, serviços)
- Estrutura e dinâmica econômica

4 Índices de preços

- Índice de preços por atacado no mercado interno
- Índice de preços na fonte de produção agropecuária
- Índice de preços no comércio exterior
- Índice de custo de vida

5 Balanço alimentar

6 Balanço energético

7 Matriz energética

8 Balanços financeiros

- Balanços do sistema monetário
- Balanço de pagamentos com o exterior
- Fluxo de fundos

9 Contabilidade social

- Contas Nacionais (preços correntes e preços constantes)
- Agregados econômicos regionais
- Relações intersetoriais da produção de bens e serviços

Caracterização do Território, Recursos Naturais, Meio Ambiente e Poluição:

1 Caracterização do território

- Estrutura, relevo e geologia
- Meteorologia/climatologia e hidrologia
- Solo e subsolo
- Revestimento florístico
- Fauna silvestre
- Paisagem e meio ambiente natural

2 Recursos naturais, meio ambiente e poluição

- Sistematização de dados relativos à ocorrência, distribuição e frequência (recursos auto-renováveis, renováveis, recuperáveis, inesgotáveis, não-renováveis)
- Meio ambiente e ecossistemas
- Poluição

Atividades Cartográficas:

1 Levantamentos geodésicos

- Triangulação geodésica de precisão de 1ª ordem
- Poligonais de precisão de 1ª ordem
- Estações estabelecidas pelo rastreamento de satélites artificiais
- Triangulação ou poligonização secundária
- Redes de nivelamento de precisão de 1ª ordem
- Redes secundárias de nivelamento

2 Trabalhos cartográficos

- Mapeamento em escalas topográficas (1:50 000, 1:100 000 e 1:250 000)
- Mapas e cartas em escalas geodésicas gerais e especiais
- Mapas do Brasil em diferentes escalas (1:5 000 000, 1:2 500 000 e outras)
- Mapas temáticos
- Mapeamento com base em sensoriamento remoto

Estudos e Pesquisas Geográficas

1 Pesquisas sistemáticas do espaço brasileiro

- Potencial, estrutura e utilização de recursos naturais e de meio ambiente
- Estrutura e organização do espaço rural
- Estrutura e organização do espaço urbano
- Regionalização do espaço brasileiro

2 Divisão regional

- Regiões homogêneas
- Regiões funcionais

3 Atlas nacional

- Parte geral
- Parte regional

Linha do tempo

Isaac Kerstenetzky assume no IBGE em março de 1970. De 28 de novembro a 11 de dezembro de 1972, são realizadas as conferências, delas saindo o *Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas*. Em 11 de maio de 1973, pela Lei nº 5.878, reinventa-se a Fundação IBGE, mas o Plano Geral, embora fosse introduzido, só seria legal a partir do Decreto nº 74.084, de 20 de maio de 1974. Então, um novo estatuto seria aprovado através do Decreto nº 76.664, de 24 de novembro de 1975 (logo sofrendo pequeno ajuste, em seu art. 22, através do Decreto nº 77.003, de 9 de janeiro de 1976).

Em 20 de novembro de 1973, através do Decreto no 73.177, foi regulamentada a obrigação e a garantia do sigilo, previstas na Lei nº 5.534, de 14 de novembro de 1968 (ligeiramente modificada pela Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973). Em 11 de dezembro de 1974, a Lei nº 6.183 definiria o caráter “nacional” atribuído aos Sistemas Estatísticos e Cartográficos, somando-se a dimensão organizacional (ou social), até então esmaecida, à dimensão informacional (ou cognitiva) que fora potencializada. Naquela mesma data, a Lei nº 6.186 disporia sobre o fornecimento das informações demográficas aos municípios.

Por fim, o Decreto nº 77.624, de 17 de maio de 1976, dispôs sobre o uso pelo IBGE de registros administrativos disponíveis na administração pública, direta e indireta.

Art. 1º na conformidade do disposto na Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973, ao IBGE será dado acesso às informações estatísticas existente nos órgãos e entidades da administração federal civil, direta e indireta, e nas fundações supervisionadas para a produção de informações e estudos de natureza estatística, geográfica, cartográfica e demográfica necessários ao conhecimento de realidade física, econômica e social do País, visando especialmente ao planejamento econômico e social e à segurança nacional.

§ 1º Nos casos em que houver sigilo a ser resguardado tal circunstância será prévia e expressamente comunicada ao IBGE pelo órgão, entidade ou fundação fornecedor dos dados.

§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, O IBGE dará tratamento especial aos dados recebidos sendo o responsável pela rigorosa observância do disposto no art. 6º da Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973, e no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 5.534, de 14 de novembro de 1968.

Art. 2º Caberá ao IBGE a expedição das normas que forem necessárias à uniformização de conceitos ao uso de classificação comum e à manutenção de metodologia uniforme de coleta, com vistas à compatibilização dos registros com os princípios da legislação em vigor sobre os Sistemas Estatístico e Cartográfico Nacionais e o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas.

§ 1º Admitir-se-á, para os fins deste artigo, que a transmissão dos dados ao IBGE se processe por meio de listagens convencionais, cartões perfurados ou fitas magnéticas.

§ 2º As normas a que se referem este artigo serão desdobradas em projetos específicos e elaboradas pelo IBGE, em articulação com os órgãos, entidades e fundações interessados.

Art. 3º - Fica o IBGE autorizado a firmar convênios com os Estados e os Municípios com vistas à aplicação dos critérios estabelecidos neste decreto em todas as Unidades da Federação.

E estava concluída a legislação pertinente. No mais, houve uma intensa atividade técnico-científica e técnico-processual, dando ao IBGE na gestão Isaac Kerstenetzky extraordinária proeminência. As estatísticas e indicadores econômicos avançaram, atendendo ao planejamento, as estatísticas e indicadores sociais foram criados, revelando um Brasil pouco visto, e muito pouco pensado. Como fruto desse tempo, o IBGE tornou-se um centro de cálculo, na linha latouriana, ou, dito de outra forma, de modo mais comum, tornou-se uma instituição de pesquisa, acatada e respeitada.

Referências

KERSTENETZKY, Isaac. Posse do novo presidente da Fundação IBGE. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 31, n. 121, p. 60-74, jan./mar. 1970. Reportagem com o discurso de posse pronunciado pelo Presidente do IBGE, e com o discurso de transmissão do cargo, pronunciado por Sebastião Aguiar Ayres.

_____. Estatística para o planejamento. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 31, n. 123, p. 274-275, jul./set. 1970. Transcrito do Jornal do Brasil, de 30 de agosto de 1970.

KERSTENETZKY, Isaac; VELLOSO, João Paulo dos Reis. II Conferência Nacional de Estatística e II Conferência Nacional de Geografia e Cartografia. *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro: IBGE, v. 33, n. 132, p. 681-686, out./dez. 1972. Documentário com

os discursos pronunciados pelo Presidente do IBGE, Isaac Kerstenetzky, e pelo Ministro do Planejamento, João Paulo dos Reis Velloso.

KERSTENETZKY, Isaac. A palavra do presidente. *Boletim de serviço*, Rio de Janeiro: IBGE, p. 1-3, 26 jun. 1973. Edição especial. Discurso pronunciado pelo Presidente do IBGE, em 29 de maio de 1973, no Clube da Aeronáutica, no 35º aniversário da Instituição.

_____. "Quo Vadis" sistema estatístico? *Revista Brasileira de Estudos de População*, Campinas: Associação Brasileira de Estudos Populacionais, v. 7, n. 2, p. 184-190, 1990.

_____. Estatísticas, teoria social e planejamento. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, ano 6, n. 17, p. 15-27, out. 1991.

Professor Isaac

Maristela Afonso de André Sant'Anna*

O professor Isaac é para mim referencial de integridade, honestidade, autenticidade, lucidez, compreensão afetiva dos que o cercavam, respeito às diferenças, generosidade. Cultivava a lucidez, seu olhar assimilava visões sistêmica e incluyente das realidades pessoal e grupal, das realidades social e econômica do País. Vislumbrava potencialidades, projetava futuros e assumia com determinação papéis sociais na construção de uma sociedade responsável, incluyente, de oportunidades para os mais frágeis, de evoluções humana e social. Reconstruiu o IBGE norteado pelo ideal de uma instituição capaz de revelar as realidades social e econômica e de monitorar processos de evolução social, de apontar questões de interesse social, de bem informar a sociedade, de servir de base aos planejamentos econômico e social no País.

Como presidente, honrou plenamente a ética, a isenção do Sistema Geográfico e Estatístico Nacional. Não permitia interferência em pesquisas nem em indicadores sociais ou econômicos, não cedia a pressões à divulgação de informações que desagradassem grupos políticos. Recordo-me de vê-lo recusar recursos internacionais para um inquérito sobre natalidade, por induzir interferência na opinião dos informantes, com risco de desrespeito ao seu livre arbítrio. Atuando em tempos do militarismo, impediu até mesmo que funcionários do IBGE sofressem abusos à sua integridade pessoal, por parte de órgãos da repressão.

O professor Isaac era simples, direto, generoso. Lembro-me do dia em que lhe comuniquei da gravidez de minha primeira filha. O IBGE vivia fase

* A autora foi aluna e orientanda de Mestrado do Prof. Isaac Kerstenetzky na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC/RIO, de 1967 a 1970, tendo-se integrado à assessoria da presidência do IBGE desde então. Sua tarefa foi a de viabilizar a reconstrução do Sistema de Contabilidade Social do País, a partir da criação de Matrizes de Relações Intersectoriais da Economia. Passou a incluir reconstrução de sistemas de indicadores econômicos do IBGE e criação de novos sistemas (índices de preços, estatísticas do setor público, da construção civil e outros). Formou equipes e com elas desenvolveu métodos e implantou projetos, organizou departamentos. A demanda interna por estatísticas primárias, por censos quinquenais, por institucionalizar projetos, lhe exigiu que assumisse a Superintendência de Estatísticas Primárias - SUESP por dois anos (1977-1978). Após a saída do Prof. Isaac Kerstenetzky do IBGE, atuou como assessora de diretoria e foi cedida à Secretaria de Planejamento do Estado de São Paulo, onde permaneceu como assessora de vários secretários até sua aposentadoria (1995). Lá desenvolveu sistemas de indicadores de gestão para as empresas públicas, além de fundações e secretarias, bem como criou e gerenciou contratos de gestão entre o governo estadual e suas 25 empresas. Desde 1995, como consultora, passou a atuar no apoio a órgãos públicos, visando o fortalecimento de equipes no plano federal, estadual, municipal e de entidades privadas de interesse social.

crucial para a superação de crises internas e eu sabia que ele contava comigo para viabilizar vários de seus projetos. Ele me ouviu e disse prontamente: *Meus parabéns ! Fique tranqüila, tudo vai correr muito bem, não há nada com que se preocupar.*

Conheci o professor Isaac na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC - RJ, em 1967, como aluna de mestrado, orientou minha tese, um modelo econômico multisetorial da indústria paulista, subsídio a políticas ditadas pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, da qual eu era assessora. Eu sonhava com modelos de desenvolvimento industrial pautados em relações de interdependência setorial da economia, impossíveis na época, por falta de estatísticas e métodos adequados para modelos de relações inter-setoriais nacional ou regional.

Em 1970, como presidente do IBGE, o professor Isaac me propôs compor sua equipe, na realização de um ambicioso sonho dele: o projeto de disponibilizar ao País modelos macroeconômicos de desenvolvimento econômico-social, integradores das dimensões global e setorial, da nacional e regional, da econômica e da social. O passo inicial consistia na reconstrução do Sistema de Contabilidade Social do País, ao qual o professor havia dedicado anos preciosos de sua vida profissional, na Fundação Getúlio Vargas, e que seria integrado com sistemas de indicadores e de estudos sociais, a serem criados.

Segundo a sua concepção, o projeto desencadeador, que daria consistência a esse novo Sistema de Contabilidade Social (o *bench mark*), consistia na construção quinquenal de uma matriz nacional de relações intersetoriais de produção de bens e serviços, então conhecida como Matriz de *Input-Output* da economia brasileira, sendo a primeira referente ao ano censitário de 1970. A partir dela, caberia redefinir a Conta de Produção do Sistema de Contas Nacionais e orientar a reconstrução das demais Contas, fossem de periodicidade anual como trimestral, no plano nacional como no regional. Seriam desenvolvidas pesquisas econômicas e sociais para ampliar o conhecimento da apropriação da renda pelas famílias, pelo setor público, na formação de capital dos vários agentes econômicos. O arcabouço inicial viria a dar estímulo a uma profunda renovação nos indicadores, os de produção industrial, serviços, agropecuária, emprego, salários, preços e outros. O sonho do professor se estendia à criação de amplo projeto de indicadores sociais de qualidade de vida, de distribuição de renda, de estrutura de consumo das famílias, de oportunidades de ascensão social, de condições de vida dos vários estratos da população, nas várias regiões do País.

O Sistema Nacional de Estatísticas Primárias viu-se submetido a uma demanda hercúlea, em extensão, em qualidade, em consistência conceitual e metodológica. Emergiu demanda irresistível por ampliar o sistema e integrar as estatísticas primárias do IBGE, econômicas, sociais, demográficas e geográficas, por se integrar com outras fontes estatísticas, em especial com registros administrativos, como os de comércio exterior, construção civil e outros, gerados em órgãos governamentais e privados.

Foram criados novos levantamentos no âmbito do IBGE, em âmbitos como o de órgãos do governo, serviços, construção civil, agropecuária. Foi absorvido o sistema de índices de preços do Ministério do Trabalho e reconstruído, cada área metropolitana passou a ter os seus índices, com conceituação, metodologia e confiabilidade até então desconhecida no País, pautada em experiências bem sucedidas em países avançados nessa área.

Construir a primeira matriz nacional de *input-output*, para 1970, foi minha primeira tarefa no IBGE e a ela me dediquei de 1971 a 1977, foi publicada em 1979. Uma competente e bem integrada equipe central realizou comigo o intento. Formamos e treinamos várias equipes de apoio, o que mais adiante permitiu criar novos projetos de estatísticas primárias e derivadas. Não havia bibliografia sobre a construção de matrizes e seus modelos, a metodologia foi definida num empenho de vários anos, apoiado em estágios em instituições de estatística de vários países e do concurso de consultores internacionais. Minhas tarefas foram se diversificando, passaram a incluir a reconstrução do sistema de indicadores mensais de produção industrial, emprego e salários, do sistema de índices de preços ao consumidor do País, de um sistema de estatísticas do setor público. Eu formava equipes e monitorava a implantação de projetos e departamentos. O sistema e estatísticas primárias do IBGE (Superintendência de Estatísticas

Primárias - SUESP) entrou em crise, cabia processar o Censo Industrial de 1975, cabia planejar o de 1980 e ainda incorporar a essa Superintendência, os projetos estatísticos embrionários, que na época já incluíam, também, sistema de indicadores e pesquisas sociais. A SUESP não estava preparada para produzir estatísticas necessárias à matriz de relações inter-setoriais nem a outros projetos que já compunham o grande sonho do Presidente. A crise me levou a assumir, por dois anos, a SUESP, a reestruturá-la e iniciar o planejamento do Censo de 1980.

A substituição do professor Isaac na presidência interrompeu e modificou profundamente o sonho dele e o nosso. Não vivi a nova etapa, é louvável o empenho atual do IBGE em resgatar a história dos anos de 1970, como também de realizar um balanço da evolução posterior da instituição, poderá facilitar a reflexão sobre o atual papel social do IBGE.

Sou imensamente grata ao professor Isaac, por ter participado de seu tempo, cresci como pessoa e como profissional, os frutos de seu trabalho está em mim, em todos os que conviveram com ele, na sua obra valiosa para a sociedade.

Fortaleceu em mim a fé no plano espiritual da existência, a força amorosa que me habita e conduz a todos nós para um futuro insondável. Aplico hoje em dia essa força atuando no aperfeiçoamento institucional de órgãos públicos e na qualidade das relações humanas no âmbito de entidades do Estado e em outras de interesse social, no apoio a grupos e a pessoas.

A sintonia com minha alma indica-me, a cada passo, caminhos e responsabilidades, como pessoa, mãe, cidadã, profissional. A sintonia interior é determinante para que eu cumpra os meus papéis com esperança.

Confio na lucidez, coragem, fraternidade, equanimidade que emerge da alma individual e da coletiva. Creio que o futuro do País, da humanidade e da natureza dependem da arte de manifestar, em atos, a orientação que emerge da alma.

Isaac Kerstenetzky: um tributo ao mestre

Jane Souto de Oliveira*

Conheci Prof. Isaac, ao final dos anos 1960, na Escola de Sociologia e Política da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC/RJ. Alunos do bacharelado de Economia, vivíamos intensamente aqueles anos de mobilização social, irreverência cultural e protesto político, exemplarmente ilustrados nas figuras de dois de nossos colegas – Vladimir Palmeira e Sidney Miller. Nos pilotis da entrada do prédio novo, ponto de encontro e espaço preparatório das passeatas e greves que se sucediam contra o regime autoritário, Vladimir, líder estudantil já então na clandestinidade, fazia uma de suas aparições relâmpago e conclamava os universitários a novas formas de ação política. Em outro banco daquela mesma entrada, Sidney, poeta-compositor em tempo integral e aluno bissexto do curso de Economia, dedilhava ao violão os acordes de uma nova canção, que se tornaria mais tarde uma espécie de alegoria daqueles tempos.

Pois é, pra quê?

(Sidney Miller)

O automóvel corre, a lembrança morre
O suor escorre e molha a calçada
A verdade na rua, a verdade no povo
A mulher toda nua, mas nada de novo
A revolta latente que ninguém vê
E nem sabe se sente, pois é, pra quê?
...O imposto, a conta, o bazar barato
O relógio aponta o momento exato
da morte incerta, a gravata enforca
o sapato aperta, o país exporta.
E na minha porta, ninguém quer ver
Uma sombra morta, pois é, pra quê?

*A autora entrou no IBGE em agosto de 1971, a convite dos Professores Isaac Kerstenetzky e Eurico de Andrade Neves Borba, como assessora da Presidência. Participou do Grupo Projeto da Matriz de Relações Intersetoriais e, posteriormente, do Grupo Projeto de Indicadores Sociais que, já na condição de Departamento, chefiou no período de 1977 a 1980. É Economista, Mestre em Antropologia Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, Museu Nacional – UFRJ/MN, e Doutora em Saúde Coletiva pelo Instituto de Medicina Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ/IMS.

Em nossas barricadas do desejo, misturavam-se, o sonho de Martin Luther King, a luta revolucionária de Guevara, as sessões de cinema no Payssandu, as músicas de Bob Dylan e Joan Baez, os shows no teatro Opinião, o protesto político dos festivais de música, a audácia e o medo.

Relembro isso, agora, para assinalar um traço distintivo de nosso homenageado. Naqueles tempos em que as palavras de ordem eram a liberação de costumes e a contestação de todas as formas de poder; em que saímos para ouvir música e dançar com muitos de nossos professores; em que com eles tomávamos chope e discutíamos as possibilidades e as vias da tão almejada mudança, tratando-os quase que invariavelmente pelo prenome, nosso homenageado era respeitosa e unanimemente chamado de Professor Isaac.

Havia como que uma distância reverencial que nos levava a assim chamá-lo. Nele reconhecíamos a autoridade de mentor intelectual e admirávamos a formação erudita, a imensa bagagem cultural, que transpunha, em muito, as fronteiras da Economia, a generosidade na partilha deste conhecimento. Ao mesmo tempo em que estimulava em nós o prazer da leitura, o gosto pela pesquisa, a descoberta do saber, Prof. Isaac era o maior entusiasta de nossos acertos. Desse entusiasmo fala uma história que se propagou rapidamente nos corredores da PUC: Prof. Isaac havia abonado todas as faltas de nosso companheiro Sidney Miller ao saber que ele era o autor da música *O circo*. Era a contrapartida do cientista social ao poeta. Ambos, grandes.

Foi por suas mãos e pelas do querido amigo Eurico de Andrade Neves Borba, ele também professor e economista da PUC/RJ, que cheguei ao IBGE, no início dos anos 1970, auge do ciclo autoritário e do que ficou conhecido como o “milagre econômico” brasileiro. Em consonância com a doutrina de segurança nacional e com o peso atribuído ao planejamento pelo regime militar, prioridade básica foi dada à produção de informações. Vultosos recursos financeiros e humanos foram alocados ao IBGE que teve reforçado seu papel de produtor e coordenador do sistema estatístico nacional. Paralelamente, os efeitos dos instrumentos de controle e censura, fortemente acionados, à época, se refletiram também na produção do órgão. Eram tempos em que não se podia falar de “gatos” e, quando deles se falava, recorria-se a uma linguagem metafórica que os transmutava em “felinos de quatro patas” (OLIVEIRA, 2003).

É nesse quadro que ganha relevo a gestão, na presidência do IBGE, de um cientista social da envergadura do Prof. Isaac, buscando estabelecer a difícil ponte entre os limites impostos pelo regime autoritário e as demandas de informação que afloravam da sociedade. Uma ponte que ele procurou construir, passo a passo, mediante o estímulo à reflexão crítica dentro do IBGE, o alargamento de suas pesquisas, a introdução de novas abordagens de análise, a articulação de quadros históricos do órgão a quadros recém saídos da universidade e a criação de convênios com centros nacionais e internacionais de pesquisa. Nesse processo, contou sempre – e sempre fez questão de sublinhar isso – com o apoio do economista João Paulo dos Reis Velloso que, na condição de Ministro do Planejamento, não apenas o chamou para exercer a presidência do IBGE, mas garantiu as condições para que a mudança no IBGE pudesse ser empreendida.

Assim, ao mesmo em tempo em que adequava o IBGE às novas tecnologias de informação, criando o Instituto de Informática e agilizando o processo de coleta, sistematização e disseminação das informações estatísticas, Prof. Isaac nos desafiava, a todos, com textos que indagavam: *Is it time to stop counting?* Sua abertura intelectual favoreceu abordagens interdisciplinares, impulsionou a combinação de métodos quantitativos e qualitativos na rotina de trabalho institucional, seu compromisso ético levou a que temas como pobreza e desigualdade fossem priorizados no âmbito dos estudos e levantamentos do órgão.

Difícil expressar o significado dessa inovação transformadora, produzida por Prof. Isaac ao longo dos dez anos em que esteve à frente do IBGE. Ainda que a mim tenha cabido focalizar sua contribuição no que se refere mais propriamente ao social, penso que ele seria o primeiro a questionar uma demarcação rígida de fronteiras entre o social, o econômico e o geográfico. E isto porque foi fundamentalmente uma concepção integrada de sistema de informação, o que sempre pontuou o pensamento e a prática de Prof. Isaac como mestre, pesquisador e condutor de instituições.

Dessa visão integrada e integradora, testemunha a criação, praticamente em simultâneo, do projeto da Matriz de Relações Intersetoriais, embrião do projeto de Contas Nacionais, do projeto de Indicadores Sociais, bem como a implementação do Estudo Nacional da Despesa Familiar – ENDEF. Em depoimento feito a Maurício Teixeira Leite de Vasconcellos e posteriormente incluído na tese de doutoramento deste, assinalava Prof. Isaac que sua “opção de constituir dois grupos para desenvolver os projetos [da Matriz e dos Indicadores Sociais] e de ligá-los diretamente à Presidência do IBGE tinha objetivos bem delineados: (a) integrar as informações econômicas com as sociais, gerando um sistema de contabilidade social que recuperasse o pensamento social dos economistas clássicos; (b) utilizar esse sistema de contabilidade social como norteador e definidor do âmbito e abrangência das pesquisas realizadas pelo Sistema Estatístico Nacional; e (c) utilizar o quadro referencial teórico do Sistema de Contas Nacionais para integrar as informações de consumidores (pesquisas domiciliares e censo demográfico) com as de produtores (censos e pesquisas agropecuárias, da indústria, do comércio e dos serviços)” (VASCONCELLOS, 2001). Complementando e subsidiando estes dois projetos, um terceiro – o ENDEF – acoplava o estudo nutricional ao levantamento dos orçamentos familiares e das condições de reprodução social da população brasileira.

Tomados em conjunto, estes três projetos-síntese eram reveladores de uma marca de gestão, consubstanciada na idéia de que a síntese se sobrepõe à análise e o caminho para a reconstrução teórica da totalidade social não comporta divisões estanques entre as partes; senão que obriga a sua articulação.

Reconhecendo, portanto, que o registro a ser feito aqui é necessariamente parcial e incompleto, gostaria de destacar alguns aspectos expressivos da gestão de Prof. Isaac no tratamento do social.

O primeiro diz respeito à construção de indicadores sociais no Brasil. Para dar conta dessa tarefa, Prof. Isaac contratou, inicialmente, um pequeno grupo de antropólogos e sociólogos, aos quais se associariam depois, urbanistas, geógrafos, educadores, economistas e outros pesquisadores sociais, encarregando-os da montagem de um painel de indicadores sociais.

Do caráter inovador de sua iniciativa, bastaria lembrar que em 1973, quando foi criado o Grupo Projeto Indicadores Sociais, apenas cinco países – Inglaterra, EUA, França, Alemanha e Japão – haviam produzido relatórios sobre o tema. Escassa era a bibliografia sobre o assunto, poucos eram os textos de referência disponíveis, a maior parte dos quais produzida nos EUA. Foi nesse país que, ao final dos anos 1960, cunhou-se o termo “indicadores sociais” e se publicou, em 1969, o livro pioneiro sobre o tema: o *Toward a social report*, resultado de um trabalho coletivo levado a efeito por técnicos ligados à esfera do planejamento central e à universidade.

Na introdução deste livro, seus autores descreviam as razões que os haviam levado a se debruçar sobre as condições de trabalho, habitação, educação, saúde e segurança social da população. Elas apontavam claramente para um paradoxo entre altas taxas de crescimento e aumento do descontentamento social:

Na verdade, os indicadores econômicos integraram-se de tal forma em nossa maneira de pensar que tivemos a tendência de igualar o aumento do Produto Nacional ao Bem Estar Nacional. Muitos ficaram surpresos ao constatar que o descontentamento e a intranquilidade vêm crescendo enquanto o Produto Nacional aumenta tão rapidamente. Parece paradoxal que os indicadores econômicos venham de modo geral registrando um progresso contínuo – aumento da renda, baixo desemprego – enquanto as ruas e os jornais comprovam um descontentamento crescente – incêndios e saques nos guetos, conflitos no campus, crime nas ruas, alienação e rebeldia entre os jovens (HEW, 1970 apud OLIVEIRA, 1979b, p. 6).

Do outro lado do Atlântico, no prefácio do livro *Le Partage des benefices*, visto por muitos autores como o precursor dos Indicadores Sociais na França, o mesmo paradoxo viria a se expressar sob a forma de uma indagação: “não existe um grave perigo em se deixar levar pela convicção de que o crescimento da renda e da produção seja

portador, em si mesmo, de todos os benefícios e, em particular, que ele se faça acompanhar da redução das desigualdades econômicas e sociais?" (DARRAS, 1969 apud OLIVEIRA, 1979b, p. 6).

Foi, portanto, o reconhecimento de que o crescimento econômico não se fazia acompanhar por uma melhoria na qualidade de vida ou, melhor dizendo, que o progresso econômico não engendrava por si mesmo o progresso social o que impulsionou naquele momento a produção de indicadores sociais nos países centrais.

No Brasil, a situação não seria diferente. No início dos anos 1970, enquanto o País entrava no rol das "potências emergentes", experimentando as mais altas de crescimento de sua história econômica, havia sinais de redução dos salários reais de base, empobrecimento da classe trabalhadora, ampliação dos níveis de desnutrição, recrudescimento de diversas doenças e aumento das taxas de mortalidade infantil. O ditador, à época, exprimiria essa tensão em uma frase que se tornaria tristemente famosa: "A economia vai bem, mas o povo vai mal."

Os indicadores sociais vinham, de certa forma, desafinar o coro dos contentes, mostrar o avesso, o outro lado do milagre econômico: ao desvelarem as condições de vida da população, eles mostravam que o "milagre" estava sendo construído às custas de imensurável sacrifício de vidas humanas, sobretudo dos mais pobres.

Para nós, era difícil – e até certo ponto doloroso – entender a atenção e os cuidados redobrados de Prof. Isaac no que dizia respeito à elaboração e à divulgação do trabalho que fazíamos: a exigência de rigor e concisão na linguagem, a acuidade na seleção e interpretação dos indicadores e, sobretudo, o caráter restrito da circulação dos relatórios, o mais das vezes numerados e destinados apenas aos escalões oficiais do governo.

Mas se, por um lado, Prof. Isaac exigia de nós extrema cautela na leitura e interpretação dos dados, por outro, estimulava toda e qualquer iniciativa nossa destinada a ampliar o escopo temático dos levantamentos estatísticos ou a introduzir novos métodos de apreensão do real. Foi assim, quando, por sugestão de Teresa Cristina Nascimento Araújo, então coordenadora do Grupo Projeto de Indicadores Sociais, não hesitou em acoplar suplementos especiais à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, como os relativos a *cor e mobilidade social*, a partir dos quais numerosos trabalhos sobre desigualdade racial e mobilidade inter e intrageracional puderam ser desenvolvidos no âmbito do IBGE e da pesquisa acadêmica. Foi ele também quem avalizou a incorporação da pesquisa antropológica à rotina de trabalho institucional, derivando daí estudos sobre grupos específicos de trabalhadores e uma linha de pesquisas sobre condições de vida de populações de baixa renda em regiões metropolitanas do País (COSTA, 1974, 1975; OLIVEIRA, 1979a).

Aliás, essa ousadia de *o que e como* perguntar nos levantamentos do órgão é característica de sua gestão. Ela se manifestou desde o primeiro momento em que Prof. Isaac assumiu a presidência do IBGE, como demonstra a inclusão do quesito *rendimentos* no Censo Demográfico de 1970. Contrariando a visão prevalecente em diversos organismos internacionais de estatística de que os censos não seriam inqueritos apropriados para este tipo de investigação, Prof. Isaac determinou que o quesito fosse replicado no Censo de 1970 e se agilizassem os trabalhos de apuração do Censo de 1960. Com isso tornou viável a comparação da distribuição de rendimentos entre os dois pontos de tempo.

A divulgação dos dados preliminares do Censo de 1970 começou a ser feita nos escalões oficiais em outubro de 1971, a partir de uma subamostra de 1,85% do Boletim da amostra, e, pouco depois, provocou um imenso debate público pela constatação de um processo de concentração de renda no País. Se isso não chegava a ser propriamente uma novidade, a evidência trazida pelos dados oficiais era espantosa: de acordo com eles, o rendimento médio dos 50% mais pobres, que era de 17,4% em 1960, declinará para 14,9% em 1970, enquanto que o dos 5% mais ricos passara de 28,3% para 34,1%.

Mais do que qualquer outra crítica ou denúncia, tais dados eram a prova irrefutável de que o crescimento econômico experimentado pelo País ao longo da década fora incapaz de garantir uma distribuição equitativa de seus benefícios sociais. Longe de serem por ele corrigidas ou atenuadas, as desigualdades haviam, inversamente, se aguçado e, como tal, foram instrumentalizadas para desmistificar o lema de que era necessário "crescer para distribuir".

Os desdobramentos da controvérsia ultrapassaram, em muito, o círculo dos economistas no qual se inscrevera inicialmente. Ao focalizar a iníqua distribuição de renda no País, a controvérsia ajudou a redirecionar a produção intelectual da esfera acadêmica e da esfera do planejamento, fazendo com que temas como os da pobreza e da desigualdade ganhassem visibilidade e viessem a se inscrever como questões centrais do pensamento social do período.

Nessa direção, uma outra iniciativa de Prof. Isaac merece especial destaque. Refiro-me, aqui, àquela que seria a maior e mais detalhada pesquisa sobre o padrão de consumo da população jamais feita no País – o Estudo Nacional da Despesa Familiar - ENDEF – aplicado em todo o Território Nacional entre 1974 e 1975.

Vindo ao encontro de orientações da Divisão de Políticas Alimentares e de Nutrição da Food and Agriculture Organization - FAO e beneficiando-se de pesquisas de consumo alimentar realizadas anteriormente em países da África, bem como do aporte trazido por técnicos franceses responsáveis pela pesquisa de múltiplos propósitos realizada em 1970, no Peru, o ENDEF tornar-se-ia um marco na história de levantamentos dessa natureza (VASCONCELLOS, 2001).

Além de cobrir características da família, da mão-de-obra e do domicílio, o ENDEF destinava-se a levantar o conjunto de despesas (moradia, alimentação dentro e fora do domicílio, vestuário, transporte, educação, saúde, lazer e recreação), além dos níveis de endividamento de uma amostra de aproximadamente 55 000 unidades familiares, representativa do conjunto da população brasileira.

Embora fosse uma pesquisa transversal, o peso do componente alimentar – prevendo o acompanhamento diário de todas as refeições feitas na unidade familiar, com a descrição, pesagem e preço dos alimentos consumidos durante uma semana – traduzia nitidamente o intuito de analisar a extensão e a gravidade do fenômeno da pobreza no País e de identificar situações de risco nutricional.

Com o “rigor da balança”, instrumento que pela primeira vez seria incorporado a uma pesquisa de âmbito nacional sobre padrões de vida, se buscava, literalmente medir os índices de desnutrição que estudos esparsos e localizados já vinham detectando em associação com o aumento das taxas de mortalidade infantil em algumas regiões do País. De fato, os dados do ENDEF provaram que o problema nutricional não era de qualidade da dieta, como supunham alguns estudiosos baseados em estatísticas de morbimortalidade, mas sim de quantidade ingerida. Os resultados preliminares da pesquisa evidenciaram que parcela importante dos brasileiros queimava a proteína ingerida para gerar a energia de que necessitava e que essa insuficiência da quantidade de energia ingerida era uma expressão da renda familiar insuficiente (VASCONCELLOS, 2001).

Em poucas palavras, ao abrir espaço no âmbito das pesquisas do IBGE, para o levantamento das condições de vida da população, a contribuição de Prof. Isaac foi decisiva para que o social e, em particular, a determinação dos níveis de pobreza absoluta, emergissem como questão prioritária do planejamento e para que se registrasse uma clara inflexão na retórica oficial. Se, à época do milagre econômico (1968-1973), o lema crescer para distribuir trazia implícito que a pobreza se resolvia com emprego, e este, por sua vez, com o crescimento econômico; no momento seguinte, a pobreza emergiria como questão específica. A propósito, convém lembrar ter sido no II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974-1978) que, pela primeira vez, o social se explicitou como objetivo específico. E que a orientação básica para os trabalhos na linha de indicadores sociais produzidos pela esfera federal foi a de dar prioridade àqueles destinados a medir as variações nos níveis de bem estar material e especialmente a situação de pobreza absoluta, conforme Exposição de Motivos nº 005, do Conselho de Desenvolvimento Social, de 15.06.1975.

Para os que limitam o sentido da obra à produção escrita, o legado do Prof. Isaac poderá parecer pequeno, de vez que se traduz em poucos textos. Para estes, Prof. Isaac seria um intelectual de muitos *inputs* e poucos *outputs*. Mas para os que, como nós, desfrutamos de seu convívio, na universidade e no planejamento, a verdade é outra. Sabemos de sua importância chave para o desenvolvimento da pesquisa social no Brasil e somos testemunhas de que Prof. Isaac aliava, como poucos, o espírito dos mestres à coragem dos criadores de instituições.

Sem nunca deixar de ser mestre e colocando-se, não raras vezes, como aprendiz, ele formou no IBGE uma “escola” de pesquisa, impulsionando todos nós a pensar e fazer junto, estimulando a diversidade e a complementaridade dos saberes. A inovação transformadora por ele operada na instituição – na verdade, a (re)fundação do IBGE – dá o sentido de sua construção.

Referências

COSTA, Tereza Cristina Nascimento Araújo. Considerações teóricas sobre o conceito de indicador social: uma proposta de trabalho. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 36, n. 142, p. 167-176, abr./jun. 1975.

_____. O princípio classificatório “cor”, sua complexidade e implicações para um estudo censitário. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 36, n.3, p. 91-103, jul./set. 1974.

OLIVEIRA, Jane Souto de. “*Brasil mostra a tua cara*”: imagens da população brasileira nos censos demográficos de 1872 a 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2003. 75 p. (Textos para discussão. Escola Nacional de Ciências Estatísticas, n. 6).

_____. Condições de vida da população de baixa renda nas áreas metropolitanas do Rio de Janeiro e Porto Alegre. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 41, n. 4, p. 3-58, out./dez. 1979a.

_____. Introdução. In: INDICADORES sociais: relatório 1979. Rio de Janeiro: IBGE, 1979b. p. 3-18.

VASCONCELLOS, Mauricio Teixeira Leite de. *Análise crítica dos métodos de avaliação nutricional de populações, a partir de dados de consumo familiar de energia*. 2001. 231 p. Tese (Doutorado)-Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2001.

O inventário do passado: usos e abusos da memória do IBGE nos anos de Isaac Kerstenetzky (uma contribuição à história da memória)

Alexandre de Paiva Rio Camargo*

Um coliseu em ruínas

O IBGE do fim dos anos 1960 encontrava-se no pico de um longo processo de crise. Demandavam-se quantificações para o planejamento econômico, mensurações de categorias tais como “produto interno bruto”, “produto *per capita*”, “bens e serviços”, entre outras. Faltavam-lhe saber fazer e operacionalidade. Demonstrando-se já inadequado, seu estatuto jurídico foi modificado por força do Decreto-lei nº 161, de 13 de fevereiro de 1967, que autorizou a formação da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no bojo da reforma administrativa. Hélio Beltrão, Ministro do Planejamento à época, se referiu ao novo regime jurídico da agora Fundação IBGE como forma de dar-lhe “condições de flexibilidade e autonomia de ação que lhe permitisse atender melhor à demanda de estatísticas imprescindíveis à planificação do desenvolvimento do país” (RELATÓRIO..., 1968, p. 25). A reforma não surtiu, todavia, o efeito pretendido. Fazia-se premente refundar a Fundação, organizar novas equipes e definir novos programas de trabalho, lançar as bases para as desejadas estatísticas econômicas.

É o que fará Isaac Kerstenetzky, nomeado para a presidência em 1970, como homem de confiança do Ministro João Paulo dos Reis Velloso. Desde o início de sua gestão, fez da elaboração das estatísticas derivadas a perspectiva norteadora do programa estatístico. Isaac tinha planos profundos para a revitalização do órgão. O imperativo do planejamento implicava que o Instituto deveria atuar em parceria direta com o recém-criado Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, produzindo as estatísticas econômicas que a este último caberia analisar. A cooperação entre os dois órgãos era uma exigência da agenda de governo, doravante elaborada segundo as diretrizes de planejamento. As duas entidades ficavam, assim, separadas por autonomia e especialização funcional, mas suas atividades deveriam ser interdependentes e harmonizadas, aos olhos do governo.

Em evidente declínio, o Instituto se demonstrava ineficiente e sem operacionalidade para atender às novas demandas de estatística. O desafio de re-

estruturá-lo, a que se lançou a administração Kerstenetzky, passava pela construção de um novo perfil para a instituição. Este novo perfil deveria, para além de dar-lhe operacionalidade, consubstanciando finalmente as novas disposições legislativas do estatuto de Fundação, ampliar sua esfera de ação. O planejamento visava ao desenvolvimento econômico do País e à revitalização das áreas periféricas do Norte e do Nordeste. Sendo assim, a estratégia de sobrevivência do IBGE, de reversão de seu declínio, mais do que a produção de estatísticas econômicas, deveria contemplar também a análise destas afastadas realidades, reveladas pela estatística. A aproximação com o IPEA, prestigiado em suas origens pela acuidade da análise econômica dos dados, especialmente das contas nacionais produzidas pela Fundação Getúlio Vargas (com – apenas – relativa precisão), terminava por denunciar a ineficiência do Instituto, incapaz de produzir muitas das informações estatísticas demandadas.

Foi então que, no início de seu mandato, Isaac propôs a junção com o IPEA ao Ministro Reis Velloso, que opôs resistência. A idéia de fundir o IBGE ao IPEA, de modo a se ter um único órgão de planejamento, não vingou. A intenção era clara. Trazer para o Instituto o prestígio recente e crescente do IPEA significava integrar sua equipe de analistas à cadeia de produção das estatísticas primárias e derivadas, aperfeiçoando a produção do IBGE. A fusão também representava a absorção do IPEA, em benefício da projeção e da reestruturação do IBGE. Para tanto, apostava Isaac na tradição solidamente instituída do IBGE, remontando a 1936, na visibilidade que a entidade alcançara em matéria de planejamento estratégico, conhecimento do território e de sua população, nos serviços prestados ao País e, principalmente, na governamentalidade, na centralidade da estatística para a gestão pública. A absorção do IPEA traria ao IBGE um qualificado quadro de pessoal, os tão pretendidos indicadores econômicos e, principalmente, a extensão de sua esfera de ação para a análise econômica.

A fusão, entretanto, foi ofuscada pela resistência do ministério. O caminho da reestruturação seguiria seu curso. Segundo depoimento de Eurico de Andrade Neves Borba, diretor-geral do IBGE durante a presidência Kerstenetzky, “já em 1972 o prof. Isaac deixou de insistir na fusão e tratou de defender a possibilidade de o IBGE também realizar estudos” (BORBA, 2006). O perfil analítico seria desenhado, agora sem prejuízo da autonomia do IBGE. A perspectiva da institucionalização de estudos econômicos, flagrante na tentativa precedente de fusão com o IPEA, não seria abandonada. Estes estudos dariam ao IBGE a capacidade de apreciação crítica e de sofisticação conceitual e processual das categorias estatísticas produzidas. Isaac o sabia e o queria. Neste sentido, a vocação sociológica do economista Kerstenetzky antevia, para além da percepção do fenômeno econômico, o fenômeno social da economia.

Munido desta leitura, no bojo das reformas do Instituto, Isaac empenharia sua caneta para alçar o IBGE à condição de um grande instituto de investigações sociais sobre o Brasil. Doravante, as atividades institucionais estariam muito além da produção de informações estatísticas, geográficas e cartográficas. A unificação das duas grandes áreas do órgão, mediante a criação de diretorias e superintendências, deu ensejo aos estudos mais analíticos, a partir de 1973. Criava-se, enfim, uma estrutura adequada para a compreensão e interpretação das diferentes realidades sociais da vida nacional.

Com estas novas orientações, o Instituto criava um fértil e promissor campo de investigação social do Brasil. Neste sentido, é sintomática a parceria com as universidades, proposta por Kerstenetzky. A pretendida projeção institucional aos olhos de governos e sociedades deveria “buscar ligações com Universidades e outros centros de estudos especializados – tudo isso objetivando aperfeiçoar seus métodos e processos de análise e interpretação dos fenômenos sócio-econômicos” (KERSTENETZKY, 1973a, p. 2). A academia deveria fornecer a moldura teórica e as delimitações conceituais das categorias estatísticas. Esta aproximação com as universidades, consagrada pela gestão refundadora de Isaac, se estenderia ao IBGE de hoje e de amanhã, numa destas raríssimas reformas que sobrevivem ao tempo.

Para fundamentar a visão prospectiva e interdisciplinar da nova administração, e reformular os espaços e os quadros institucionais, foram contratados mestres e doutores. A busca por profissionais de elevada graduação incluía diferentes formações:

economistas, sociólogos, estatísticos (especialmente os especialistas em amostragem), antropólogos, demógrafos, entre outros.

Finalmente, estavam dadas as disposições necessárias para reconfigurar o IBGE, capacitando-o a responder à diversificação da demanda (especialmente no que tange às estatísticas derivadas) e a percorrer o nicho da pesquisa social, deixado em aberto pelo IPEA, órgão complementar e concorrente – ao menos no sentido exposto anteriormente. Reconfigurado, o Instituto poderia se lançar ao subsídio de políticas públicas e à reflexão mais ativa na elaboração dos projetos para o País. Tudo seguindo a mais fiel tradição ibgeana e o legado de seu mestre Teixeira de Freitas, com os quais a refundação parecia romper, porém apenas para melhor renovar a tradição e o legado, como se verá a seguir.

Reverberações do antigo legado

A memória de uma instituição nunca é estática. O significado da mobilização dos pais e dos rituais fundadores são oscilantes ao longo do tempo, variando de acordo com os interesses em jogo em cada contexto histórico. Dessa forma, gestões que busquem implementar projetos renovadores têm a necessidade de inventar novas tradições para enfatizar a ruptura com o passado institucional, superando mitos fundadores a ele arraigados. Da mesma maneira, muitas vezes reivindicam-se a filiação a uma tradição solidamente instituída para legitimar projetos, sustentar novas parcerias e empreendimentos do órgão. A apropriação da memória não é pacífica e está em constante (re)construção.

Isto posto, caberá perguntar: que imagens relacionadas aos anos de formação e de consolidação do IBGE e à figura e ao legado de Teixeira de Freitas foram produzidas e veiculadas pela administração Isaac, em sua missão de refundar o Instituto? Na verdade, trata-se de uma problemática da história da memória, na qual timidamente nos filiamos. Vale apontar algumas ponderações sobre os limites de uma leitura continuadora do passado por uma direção encarregada de recriar o perfil do IBGE, até mesmo como estratégia de sobrevivência da instituição.

Ao tempo da reestruturação, o perfil, as atividades institucionais e o ambiente de trabalho do IBGE estavam ancorados nas grandes referências fundadoras da entidade e no caráter que lhe imprimiu Teixeira de Freitas. Projetando e secretariando o órgão, foi ele o principal responsável pela sua implantação e operacionalização. Enfrentou entraves burocráticos para dar corpo ao Decreto nº 24.609, de 6 de julho de 1934, que previa a criação do Instituto Nacional de Estatística, mobilizando na empreitada figuras políticas externas como Juarez Távora, Simões Lopes e até Gustavo Capanema. Internamente, ao longo do resto de sua vida, definiu atividades, formou equipes de trabalho, comandou a construção da rede nacional de estatística, a coleta e o tratamento das informações. Mais do que tudo: ao atrelar estatística e reforma social edificou um projeto de nação e o consubstanciou no IBGE, nas diretrizes do chamado “ideário cívico ibgeano”, que inspira o estudo *Problemas de base do Brasil*¹.

¹ Nesta obra-síntese, a expressão “ideário cívico ibgeano” e todas as suas implicações encontram sua forma definitiva. As suas proposições, porém, já se encontravam veiculadas nos atos públicos e eventos sociais do Instituto, assim como em artigos de Teixeira de Freitas que remontam a, pelo menos, 1938. *Problemas de base do Brasil* é um anexo à Resolução nº 279, de 19 de julho de 1945, da Assembléia Geral do Conselho Nacional de Estatística. O livro teve cinco edições (a primeira é de 1945, a última de 1958), o que mostra a síntese que expressava do ideário e o grau de circulação e disseminação que atingiu. Segundo a apresentação da quinta edição, a obra foi muito bem recebida pelos intelectuais e pela imprensa brasileira, ajudando a projetar o IBGE em matéria de políticas públicas: “O Conselho Nacional de Estatística elaborou e submeteu ao governo, em 1941, um estudo sobre os problemas fundamentais da organização nacional, com base em documentação estatística. Um resumo desse estudo, que despertou vivo interesse no seio da opinião esclarecida do país, tem sido largamente difundido, com o objetivo de chamar para questões de tal magnitude a atenção de quantos tenham responsabilidade pelos destinos do Brasil” (PROBLEMAS..., 1958, p. 3). Em suas páginas, os temas se distribuem na seguinte ordem: 1) a renovação nacional; 2) equilíbrio e equidade na divisão territorial política; 3) interiorização da metrópole federal; 4) rede dos centros propulsores; 5) distribuição das forças construtivas; 6) ocupação efetiva do território; 7) valorização do homem rural; 8) virtualização do aparelho administrativo; 9) gabinete técnico da presidência e reorganização do quadro ministerial; 10) autonomia e articulação das diferentes órbitas governamentais; 11) unidade nacional pela unidade da língua; e 12) síntese. Uma análise detida sobre os diferentes pontos do ideário cívico do IBGE, reunidos em *Problemas de base do Brasil* e em outros textos de Teixeira de Freitas, pode ser conferida em: CAMARGO, Alexandre de Paiva Rio. *O ideário cívico do IBGE: reformas sociais de base e projeto de Brasil aos olhos da estatística*. Trabalho inédito, a ser divulgado na obra *História das Estatísticas Brasileiras*, v. 3: estatísticas organizadas (c.1936-c.1972), de autoria de Nelson de Castro Senra, editada pelo IBGE.

Tamanha era a identidade pessoal que Teixeira tinha com o IBGE que, embora tenha se afastado de sua administração desde 1948, devotou-se informalmente a ela, com inteireza de esforços, até seu leito de morte, a 22 de fevereiro de 1956. Seu legado não se resumiu a contribuições objetivas apenas, mas tornou-se místico. Ainda hoje, fala-se em “mística ibgeana”; à época da refundação, vivia-se. Nada objetiva, a mística é sentida, percebida, escapa a definições rígidas. Em sentido amplo, comporta a disciplina de trabalho, a devoção à instituição acima dos particularismos, o elo entre os funcionários e a instituição que conhece e transforma o Brasil. A mística atribui aos quadros um vínculo comunitário, uma sociabilidade ligada ao trabalho e ao devotamento, perfeitamente adequada e mobilizada em ocasiões de grandes desafios e de novos projetos para o IBGE.

Um destes novos projetos, de dimensões inéditas, foi a tarefa de refundação levada a cabo pela presidência Kerstenetzky. Abrangia a estrutura de ação, a cadeia de produção, o programa estatístico, as equipes de trabalho, aspectos conceituais, organizacionais e processuais. Imprimir um novo perfil para o IBGE significava intervir nos trilhos construídos pelo fundador Teixeira de Freitas e em seu legado místico, tão respirado nos corredores do Instituto naquele ano de 1973, que deu impulso às reformas. O desafio era claro: dinamizar a estrutura existente, adaptando-a aos novos tempos do planejamento econômico, era um imperativo que exigia o rompimento com a tradição, um imaginário que já não dava vazão às reformulações prementes.

O recurso a palavras como “modernização”, “atualização”, “reorganização”, “harmonização” já havia sido exaustivamente tentado durante a administração Sebastião Aguiar Ayres, que viu nascer a reconfiguração jurídica do IBGE, mas que não conseguiu dar-lhe operacionalidade. Ayres manteve a postura de reverência ao passado institucional, apoiando-se numa figuração incompatível com as transformações que se queria implantar. Incompatível porque os bastiões do passado desautorizavam reformas de base, ao mesmo tempo em que davam legitimidade a uma administração sem força (sem governabilidade diante da grande autonomia dos centros e diretorias do IBGE) que neles se inspirava para promover modernizações nas linhas mestras instituídas pelos pais fundadores. O resultado foi assaz insatisfatório, pois os projetos encampados pela gestão Ayres – a PNAD, as primeiras CONFEST e CONFEGE e o Plano Nacional de Estatísticas Básicas – foram todos saídos do argumento da modernização, porém deixaram intacto o problema maior da estrutura de funcionamento.

Em diversas solenidades, o recurso às diretrizes do passado se fez presente na voz de Ayres. É sintomático o abuso deste expediente por ocasião da I Conferência Nacional de Estatística, em 29 de maio de 1968. Sebastião Ayres por mais de uma vez fez referência à “figura apostolar” de Teixeira de Freitas. Evidenciava, assim, que o projeto de sua administração se filiava a uma leitura modernizante da tradição institucional, a partir da qual buscava operar as mudanças desejadas:

Esse engenhoso e original mecanismo [de cooperação das três esferas políticas: federal, estadual e municipal] funcionou a contento, durante largo tempo. Convém lembrar que, no curso desse período, o IBGE correspondeu plenamente ao que dele se esperava. [...] Os dirigentes do Instituto, que haviam sido seus idealizadores, dentre eles se destacando a figura apostolar de Teixeira de Freitas, não se descuidaram um só instante, por essa época, do imperativo de colocar o IBGE em consonância com a evolução do país, para que a entidade estivesse sempre ao nível do melhor desempenho possível de seus encargos. A renovação e o aperfeiçoamento constituíam preocupações constantes dos primeiros dirigentes desta Casa (RELATÓRIO..., 1968. p. 30-31, grifo nosso).

Assim colocados os termos do discurso, o mandamento pétreo que os fundadores anteviam para o IBGE seria o imperativo da “consonância com a evolução do país”, diante do qual a “renovação e o aperfeiçoamento” sempre se justificam. O passado institucional assim representado deveria se tornar um poderoso aliado na tarefa de modernização e reestruturação do IBGE. Entretanto, a reestruturação teria que aguardar a gestão Isaac, o que mostra os limites da mobilização da tradição para legitimar projetos

radicalmente novos, a despeito da sua capacidade de sustentação dos empreendimentos afinados com ela.

Isaac Kerstenetzky percebeu bem como a tradição poderia depor contra sua administração. No momento mesmo da transmissão de cargo, enquanto Ayres prestou contas de sua presidência dando continuidade ao projeto de sua administração ao fazer nova leitura modernizante das referências fundadoras², Isaac preferiu enunciar os desafios que o aguardavam, evitando os protocolos de louvação do passado.

O discurso na solenidade de posse já antecipava a tônica da presidência Isaac. A nova grade de leitura deveria ocasionar a superação da tradição esmagadora, eclipsar os *founding fathers*. A inobservância deste preceito poderia custar a ruína do projeto de soerguimento do IBGE, tão bem alavancado pelo eminente economista. Em resposta a esta ameaça, a chave de leitura do passado institucional deveria realizar o “enquadramento da memória”.

De acordo com Henry Rousso, o trabalho de enquadramento da memória deve satisfazer a certas exigências de justificação. Esse trabalho de enquadramento se alimenta do material fornecido pela história, fazendo dele um uso político. A justificação deve contemplar uma contínua reinterpretação política do passado. A adesão dos membros do grupo, dos funcionários do IBGE, é tributária da credibilidade comportada por aquela reinterpretação. É preciso, assim, que certas referências sejam expropriadas da antiga tradição pela nova tradição que se quer instituir. Ao dissociar tais referências centrais das personalidades que organizam a percepção dos ibgeanos sobre o passado, caso principalmente de Teixeira de Freitas, a nova gestão poderia imprimir-lhes um novo significado, moderno e atualizado, e mobilizar os membros da comunidade. Estes precisam se reconhecer na “memória enquadrada”, pois a auto-imagem do grupo é mediadora de sua própria identidade individual (ROUSSO, 2002). A reinterpretação do passado e a justificação do enquadramento são, assim, pedras de toque na consolidação dos laços de solidariedade e na identidade comunitária de um grupo, como o dos funcionários do IBGE.

Feito este aporte mais teórico, veremos neste texto como a direção de Isaac se apropriou de elementos referenciadores da identidade coletiva para lograr o engajamento dos ibgeanos em seu projeto de reestruturação. Jamais uma administração da entidade experimentou tão intensamente a dupla face da tradição, entre a impulsão criadora e o peso morto. As administrações posteriores a Teixeira de Freitas se demonstraram frágeis quando se tratou de modernizar o IBGE, atender aos novos agentes demandantes e ao planejamento econômico. Em parte, porque reverenciaram excessivamente as diretrizes originárias do Instituto, a “mística ibgeana” que tanto ecoava no cotidiano de seus funcionários, quanto no verdadeiro projeto de nação que era o ideário cívico, expressão do pensamento social do Instituto e de uma época que não conhecia a tecnocracia informacional. Foi precisamente este caráter tecnocrático que presidiu a reestruturação da entidade e ditou o ritmo da reinterpretação do passado, durante os anos Kerstenetzky.

Com a palavra, o técnico

O regime militar consagrou a figura do técnico na gestão pública do Brasil. O saber competente e especialista do técnico deveria informar um planejamento estatal de larga precisão e instrumental, porque baseado numa relação responsável entre os meios materiais, humanos e financeiros empregados por uma política pública e os resultados efetivamente obtidos por ela, sempre em estrita observância dos prazos e condições estipulados pelos planos de desenvolvimento. A formalização da contratação dos servidores, por meio da elaboração de concursos públicos e de planos de carreira, e a criação

² Na ocasião, Sebastião Ayres afirmou que sua direção foi dedicada “ao enriquecimento do já admirável patrimônio que o nosso Instituto acumulara, à luta em favor dos ideais que o fundador desta Casa, Mário Augusto Teixeira de Freitas, pregou e viveu. Acentuei que a fidelidade a esses ideais significava lutar incansavelmente pelo aperfeiçoamento contínuo de nossos trabalhos, vencendo a tendência estagnadora da rotina e substituindo as técnicas e os métodos ultrapassados, a fim de poder oferecer ao país as estatísticas que ele reclamava para o planejamento de seu desenvolvimento econômico e social” (KERSTENETZKY, 1970, p. 63).

dos cursos de pós-graduação nas universidades contribuíram para formar o novo tipo de profissional desejado, versado no saber técnico.

Isaac, ele próprio, era um economista de boa formação geral, com vocação sociológica. A natureza das mudanças que implementou em sua presidência requeria a renovação dos quadros institucionais que, sob seu incentivo, seriam, de então em diante, perfilados de técnicos pós-graduados (economistas, demógrafos, antropólogos, sociólogos), indispensáveis para as novas pesquisas sociais, para a reflexão e aprimoramento das categorias estatísticas, para a formulação dos indicadores econômicos e sociais, informações conjunturais sobre instrução, emprego, rendimento, habitação e população e as pesquisas sobre orçamento familiar e nutrição, como o Estudo Nacional da Despesa Familiar - ENDEF. Todo este escopo analítico demandava especialistas. Não haveria mais espaço para uma centralização personalizada, baseada em ações multifocadas, saberes generalistas e universalistas. Não haveria mais espaço para uma “figura solar do sistema estatístico”, como Teixeira de Freitas.

Neste sentido, a administração Kerstenetzky implementou no IBGE – e consolidou nas agências de governo do País – o que Michel Foucault chama de um novo papel do intelectual. O “intelectual universal”, livre pensador e grande escritor, portador individual de uma mensagem de alcance universal e de valores em que todos podem se reconhecer, tão bem representado na geração de intelectuais da Era Vargas, cede lugar gradualmente ao “intelectual específico”, a partir da segunda guerra mundial. Este último desempenharia um papel de cientista perito, ao deter um saber técnico sobre um determinado objeto, com base no aprofundamento da relação entre técnica e ciência, que contaria com o megafinanciamento do aparelho de Estado após a segunda grande guerra (FOUCAULT, 2000).

Com a consagração do “intelectual específico” nos anos 1970, o IBGE viu aumentar o espaço entre os níveis da cadeia de produção estatística. Sociólogos e antropólogos, especialmente, eram profissões particularmente novas na Casa, e com uma função estritamente técnica: responder pela análise das categorias estatísticas, influenciando em sua terminologia e delimitação conceitual e operacional, visando ao aprimoramento da precisão da pesquisa. Investigações qualitativas, de que o Estudo das Informações Não Estruturadas do ENDEF é o melhor exemplo, também seriam levadas a cabo e orientadas por novas equipes de cientistas sociais, com o fito de melhor prover as pesquisas primárias.

O IBGE reformou suas linhas de trabalho às custas do ofício técnico, de pequenos astros em uma grande constelação que era, quando muito, orquestrada pelo seu presidente, também ele um técnico. Brillhante (ou quase) como a dos mestres fundadores, a gestão da reestruturação, no entanto, dela diferia radicalmente, ao menos quanto à inserção do profissional e ao modelo de investigação social que lhe inspiravam.

Um modelo de investigação social para o novo IBGE deveria fincar raízes na tecnocracia informacional, que então nascia. Assumindo o papel de agente facilitador da inversão de capitais, o Estado demandava indicadores econômicos, para avaliar a performance de seus planos de metas e para orientar políticas econômicas. Corolário deste papel de fomentador da expansão econômica, ao Estado cabia, na associação ao capital monopolista, impulsionar o desenvolvimento de regiões estratégicas, tido como suporte às inversões de capital, criar uma estrutura adequada à produção, subordinada ao padrão de concentração oligopolítica. Esta tarefa a que o Estado se lançava, no entanto, não incluía o saneamento efetivo de problemas sociais ou a diminuição das disparidades regionais, mesmo que expressamente se dissesse o contrário. Como ilustração das prioridades da agenda de governo, temos a legenda de autoria do General-presidente Emílio Médici: “O povo vai mal, mas o Brasil vai bem”.

Correndo por fora, o IBGE da refundação quis saber sobre o Brasil e sobre o seu povo. Ao modernizar sua pesquisa estatística e ao renovar e ampliar a competência técnica de seu quadro de pessoal, o novo Instituto pôde atender à demanda que se lhe impunha há tempos. A diversificação das estatísticas econômicas e derivadas, base para o novo planejamento, fora alcançada. Já era então possível saber se o Brasil ia bem, nas mais variadas manifestações da vida nacional. Não obstante, a estratégia de sobrevivência do combalido Instituto não se resumiria a fornecer novos dados econômicos para o IPEA, mas a disputar com este a primazia do planejamento do Estado. Dinamizando

sua cadeia de produção, o IBGE reformado buscava ampliar suas atividades e competências, sempre em consonância com os novos tempos da burocracia informacional e da planificação. Ao ocupar o nicho social deixado em aberto pela pesquisa econômica do IPEA, o Instituto buscava se projetar na formulação das políticas públicas.

A ousadia dos pais fundadores, marca exclusiva das gestões grandiosas, tornava a se manifestar na refundação. Para administrações como a de Kerstenetzky, a reforma do Instituto representava a modernização das atividades que definem sua natureza, e também dava ensejo à ampliação de sua competência, através da criação de áreas de pesquisa harmonizadas com as atividades primárias, o que “implicava na mudança da própria estrutura do sistema organizacional do IBGE” (KERSTENETZKY, 1973b, p. 468). Afinal, na esfera do planejamento o primado era dos sistemas de informação sobre os de análise. Esta condição natural de destaque dava ao IBGE uma autoridade potencial para elaborar um discurso sobre a realidade, para engendrar um centro de investigações sociais, desde que conformado à pesquisa estatística. Segundo Eurico Borba, seu diretor-geral, “o presidente Isaac sonhava em montar um **grande instituto de investigações sociais sobre o Brasil**. Uma entidade governamental, mas independente, possuidora de uma **mística de trabalho honesto e competente**” (BORBA, 2006, grifo nosso).

“Um grande instituto de investigações sociais”, que possui “uma mística de trabalho honesto e competente”. Estaríamos longe dos ideais dos tempos de Teixeira de Freitas? Sim e não. Vejamos o porquê.

Reinventando o otimismo: a mística

A reestruturação do IBGE incluiu uma reelaboração do peso morto da tradição, para que esta voltasse a ser impulsão criadora. O rompimento com algumas referências do passado e o silenciamento sobre a tradição tinham por fim justamente renová-las, tornando a “mística ibgeana” e a vocação social do Instituto compatíveis com os novos tempos do saber técnico e do planejamento instrumental. A mística, por exemplo, nunca se perdeu. Sua poderosa capacidade de mobilização, ao se referenciar às filiações comunitárias da coletividade dos funcionários, raramente foi igualada por outro órgão público do Brasil³. A mística inspirava fortemente um ambiente de trabalho produtivo e disciplinado. Prova disso é a menção recorrente à junção de esforços “na hora difícil” do soerguimento da instituição, já visível no discurso de posse de Isaac Kerstenetzky: “A nossa tarefa será a de continuar a acelerar esse processo de modernização, o que nos parece que só aparentemente será difícil, pois estamos convictos de que **contaremos com o tradicional entusiasmo e a vontade de realização que possuem os dedicados servidores do IBGE**” (KERSTENETZKY, 1970, p. 61, grifo nosso). A ocasião de aniversário do Instituto deu ensejo a mais uma velada referência à mística, já no clímax da reforma: “O período de adaptação pôde ser vencido sem maiores embaraços. Para tanto, muito contribuíram a compreensão, **o espírito de cooperação, o ânimo firme de superar dificuldades** por parte da maioria **do corpo de servidores da Instituição**” (KERSTENETZKY, 1974, p. 1, grifo nosso).

Isaac insiste, desde o início, na devoção ao trabalho, na auto-superação e na cooperação coletiva para a desobstrução das dificuldades, recorrendo sempre à auto-imagem do IBGE e dos ibgeanos. Evocando um dos aspectos da mística, o do espírito de devotamento ao trabalho, a reelaboração da tradição passou pelo esvaziamento do culto personalista a Teixeira de Freitas, ainda muito forte na Casa⁴.

3 Vale citar aqui trechos da entrevista de Edson Nunes, ex-presidente do IBGE, a respeito da atual debilidade do IPEA, por ocasião dos 40 anos do órgão. Em evidente contraste com o prestígio das pesquisas recentes do IBGE e sua visibilidade crescente na mídia, o IPEA atravessa uma crise, “está novamente numa posição fragilizada no governo”. Edson Nunes, certamente conhecedor do ambiente de trabalho e do imaginário da instituição que presidiu com sucesso, identifica como sintoma da crise a falta de uma mística: “Acho que o IPEA precisa de uma mística, mesmo que ingênuas, para poder manter sua auto-estima. Não há outra forma de sobreviver” (D’ARAÚJO; FARIAS; HIPPIÓLITO, 2005, p. 278). Foi a aludida mística que, devidamente transformada e mobilizada como patrimônio da tradição, impulsionou o IBGE dos anos Kerstenetzky a superar “a posição fragilizada” que ocupava então.

4 Cabe dizer que o IBGE por muito tempo ficou conhecido como Casa de Teixeira de Freitas, não sendo ainda possível localizar com precisão quando esta identificação caiu em desuso. Todavia, é certo que, para tanto, contribuíram muito as releituras da tradição ocorridas a partir da presidência Isaac Kerstenetzky.

A mística, referência central da identidade coletiva, seria apropriada, resignificada e desvinculada de seu inspirador. Dessa forma, poder-se-ia dotar a mística de um caráter novo, identificá-la à gestão em exercício, depurá-la de seus elos com os baluartes fundadores, enquanto se preservava sua força no imaginário institucional. Força esta que não poderia ser desprezada por nenhuma direção superior. Afinal, seus efeitos são os mais intensamente sentidos no cotidiano de uma comunidade. Como afirma Michael Pollak, as referências mais solidamente instituídas no imaginário de um grupo podem produzir o fenômeno dos acontecimentos vivenciados “por tabela”. Este fenômeno pode ocorrer quando um conjunto de eventos se funde no imaginário, não sendo mais possível para a pessoa discernir se ela de fato os vivenciou, ou se são heranças de sua filiação àquela coletividade. Na socialização ocorrida nesses grupos, os símbolos compartilhados podem permitir uma projeção ou identificação com determinado passado, que passa a ser integrado à memória individual, como vivência pessoal (POLLAK, 1992, p. 201). Evidentemente, a confusão entre experiência pessoal e acontecimentos evocados pelo imaginário é um caso limite. Não obstante, esta confusão elucida bastante sobre as possibilidades de uma mística institucional posta a serviço da direção superior.

Planejamento “psicológico” versus planejamento econômico

Doravante, a exaltação da mística passaria pelo seu desligamento de um pensamento ainda muito idealista, baseado em grandes diretrizes de ação social, formalizadas em *Problemas de base do Brasil*, não por acaso a grande obra que vinculava o pensamento de Teixeira de Freitas ao Instituto.

Este pensamento social do primeiro IBGE se coadunava muito bem com o planejamento de mobilização psicológica praticado na Era Vargas. Um bom exemplo é a “marcha para o oeste”⁵. Trata-se de um planejamento da estrutura ocupacional brasileira ainda muito incipiente, onde a racionalização dos esforços e da produção parece algo figurativa, não instrumentalizada em orçamentos sustentáveis e dissociada de um plano desenvolvimentista para o País. Durante todo o período da Era Vargas e da República Populista, o termo planejamento teria sido utilizado de forma livre e imprecisa, sem sequer diferenciar o microplanejamento setorial do planejamento macroeconômico integrado. Roberto Campos, já em 1974, diagnostica este quadro, atentando para o recurso à expressão como moeda de negociação política dos presidentes do período. Neste contexto, o planejamento seria figurativo porquanto mero instrumento político, utilizado para satisfazer bases eleitorais e dar autenticidade a projetos de governo:

A expressão “planejamento” assumiu em realidade qualidades de “mística”, contemplada com um misto de entusiasmo e ingenuidade. Assim, o Presidente Juscelino Kubitschek (1956/1961) auferiu consideráveis dividendos políticos de seu “Programa de Metas”; Jânio Quadros foi levado a estabelecer uma Comissão de Planejamento em 1961; João Goulart procurou conquistar respeitabilidade junto aos grupos empresariais e à classe média através do Plano Trienal, prontamente abandonado quando suas conseqüências políticas pareceram inapetitosas (CAMPOS, 1974, p. 48).

⁵ A “marcha para o oeste” foi uma bandeira política do Estado Novo, que atualizava o “bandeirantismo” paulista como mito de fundação da nossa nacionalidade. Consistia na colonização, povoamento e integração do centro-oeste à estrutura econômica do Brasil. Por trás da mobilização política implicada estava a necessidade de fortalecer o papel do Estado nas afastadas zonas rurais, a contenção do êxodo rural através da fixação do homem no campo e sua transformação em trabalhador. Neste sentido, o ideário cívico se inscrevia perfeitamente na agenda política da Era Vargas. O caráter ruralista e municipalista de suas proposições visavam justamente a fixar o homem no campo, ao valorizar o sertanejo, fazendo dele um modelo do “homem novo”, tão idealizado durante o Estado Novo. O sucesso desta política, segundo o ideário, viria por força, principalmente, da redivisão territorial e administrativa, que fortaleceria os municípios, e da reeducação das massas rurais, pela via das chamadas colônias-escolas, educandários nos quais as famílias rurais seriam internadas em tempo integral. O clímax da conjugação entre a “marcha para o oeste” e o ideário cívico do IBGE se deu no episódio de inauguração de Goiânia, em 1942. Na ocasião, além da delimitação da área que abrigaria a nova capital, destinou-se ao Instituto a coordenação de todos os eventos que aí tiveram lugar por conta do ritual de inauguração. Mais do que o título de “patrono do batismo cultural de Goiânia”, ao IBGE coube a primazia sobre todo o discurso intelectual organizado em torno de Goiânia e a consolidação da extensão física do poder central por meio do saber enraizado no espaço. Sobre este assunto, ver: CAMARGO, Alexandre de Paiva Rio. *Um homem de fronteira: ação e criação de José Carlos de Macedo Soares*. Trabalho inédito, a ser divulgado na obra *História das Estatísticas Brasileiras*, v. 3: estatísticas organizadas (c.1936-c.1972), de autoria de Nelson de Castro Senra, editada pelo IBGE.

Apenas no regime militar veremos nascer o planejamento como método de racionalização da ação governamental e de continuidade administrativa. A intensificação do debate sobre a adequação da produção de estatísticas ao planejamento econômico, na segunda metade dos anos 1960, não foi casual. Foi aí que o Estado assumiu a vanguarda da concentração oligopolítica, lançando políticas contencionistas para racionalizar os esforços produtivos.

Premido pelas exigências da planificação econômica, Isaac percebeu este caráter do planejamento de “mobilização psicológica” muito bem, indicando a necessidade de sua superação pela sustentação quantitativa das políticas públicas:

“Não há mais espaço para objetivos de política econômica ou social ditos apenas em termos puramente qualitativos”. Por isso, deveria haver uma firme “relação entre a produção de estatísticas e a [...] formulação da política econômica”, no lugar do “planejamento como instrumento de mobilização psicológica”, onde a demanda por estatísticas é quase figurativa (RELATÓRIO..., 1968, p. 34).

Um plano diretor, que encaminhasse diretrizes de ação social, como o antigo ideário cívico, era já impensável numa agenda de governo construída a partir do planejamento econômico. Doravante, uma política verdadeiramente responsável deveria se mostrar sustentável quantitativamente, à luz do saber técnico da estatística. A capacidade de mobilização psicológica das massas não seria mais causa suficiente para a adoção de uma determinada política. Antes disso, sua viabilidade e sua instrumentalidade deveriam ser avaliadas. Um ponto a mais para os sistemas de informação, uma vez adaptados às demandas do novo planejamento, uma vez reformado o IBGE.

Assim, o nicho da pesquisa social seria explorado pelo Instituto. Externamente, a administração Isaac valeu-se da percepção mais aguda acerca da centralidade da estatística na determinação da instrumentalidade das políticas públicas. Internamente, soube harmonizar, no processo produtivo do IBGE, pesquisas de natureza qualitativa às pesquisas prioritárias da instituição, que sempre estiveram em curso, como os censos. Os indicadores sociais, por exemplo, revelam o universo social a partir do cruzamento de informações primárias. Na formulação dos indicadores, bem como na definição conceitual e operacional das categorias estatísticas atuaram os novos profissionais das ciências sociais, imprimindo um olhar marcadamente sociológico à metodologia estatística. O Instituto incorporava as novas percepções sobre o movimento da sociedade (note-se: não apenas população, mero objeto da administração do Estado), sobre as variáveis e temas levados em consideração para a quantificação das relações sociais. A observância ao postulado estatístico da individualização, a partir da desconstrução das individualidades, respondeu pela integração da perspectiva sociológica e antropológica à lógica sistêmica.

O “novo calendário”

A grade de leitura que orientou este profundo projeto de reforma foi o do desligamento das referências fundadoras do Instituto, de que já falamos. A mística foi redefinida, e sua apologia se tornou velada, discreta. A tentativa de Kerstenetzky de desvinculá-la dos antecedentes objetivos da instituição assemelha-se à atitude do edipiano, que precisa matar seu pai para afirmar sua identidade. A intenção que permeou a refundação foi sempre a de marcar um novo tempo para a sua administração, deixando para trás a sombra assimiladora dos pais fundadores. No limiar, a refundação redefiniu as datas comemorativas tradicionais, que associavam o aniversário do Instituto ao heroísmo que envolveu o trio Teixeira de Freitas, Macedo Soares e Juarez Távora, ao 29 de maio de 1936. Isaac alterou a data de aniversário do IBGE, transferindo-a para o ano de 1938, data escolhida em virtude da incorporação do Conselho Nacional de Geografia. Detalhe: o 29 de maio foi mantido, embora a sigla IBGE que ora se comemorava tenha sido criada em 26 de janeiro de 1938, o que mostra a tentativa de apropriação da força mobilizadora da tradição (a mudança expressa do 29 de maio poderia causar o efeito inverso), renovando o universo imagético da memória, num repertório em que os fundadores teriam espaço bastante reduzido.

A opção de Isaac pelo novo marco zero, que recaiu sobre a data de criação do Conselho Nacional de Geografia e da sigla IBGE, demonstra a proximidade peculiar entre o fomentador das estatísticas e a área das geociências. Em depoimento ao CDDI, seu diretor-geral Eurico Borba atesta que Isaac considerava os geógrafos seus interlocutores intelectuais no Instituto, “os únicos que têm formação acadêmica para conversar qualquer coisa mais séria no IBGE” (BORBA, 1998, p. 9). Nomes como Speridião Faissol, Miguel Alves de Lima e Pedro Pinchas Geiger parecem ter sido os mais ouvidos por Kerstenetzky.

Devemos ter em mente que o final dos anos 1960 e o início dos anos 1970 marcam a implantação dos cursos de pós-graduação no País. São as novas exigências de rigor teórico e empírico que precipitarão a especialização funcional e, com ela, a diversificação dos campos acadêmicos e o advento do saber técnico.

Ora, os geógrafos apresentavam um duplo benefício para uma gestão que promovia o ofício técnico no bojo da reestruturação do Instituto. De um lado, sua inserção acadêmica lhes dava a compreensão das transformações em curso no cenário da pesquisa universitária. Portanto, poderiam assessorar a direção superior quanto às possibilidades da nova realidade acadêmica, quanto à admissão e à montagem dos novos grupos de trabalho. De outro lado, sua longa experiência acumulada no IBGE poderia minimizar impactos e diferenças espontaneamente surgidas entre uma geração mais antiga e talvez mais apegada aos antigos ideais teixeiristas, por conseguinte à “velha mística”, e a nova geração pós-graduada de antropólogos, sociólogos, economistas e demógrafos. É o próprio Isaac que insinua a existência de um certo conflito de gerações no interior do IBGE: “a renovação [do IBGE] abrange o treinamento e o aperfeiçoamento de pessoal, além de um processo de convivência de uma geração mais velha, que acumulou enorme experiência ao longo de três décadas, e de uma nova geração com sólida formação acadêmica” (KERSTENETZKY, 1974, p. 13). Neste quadro, os geógrafos poderiam se constituir em importantes agentes na mediação da transição que então se perfazia.

Havia, ainda, outro efeito oportunamente gerado pela adoção do “novo calendário”. A transferência da principal data comemorativa para o ano de 1938 contemplava o nascimento da área de geografia e a identidade plena do Instituto, em suas duas grandes alas. Estabelecer um marco temporal que situasse o nascimento de uma comunidade formada por estatísticos e geógrafos era mais relevante do que a precedência histórica do Instituto Nacional de Estatística. O esforço de reinterpretação política do passado não podia escapar da necessidade de justificação. O “enquadramento da memória” pressupunha a credibilidade das mudanças operadas junto aos membros da comunidade. Na medida em que as geociências e os geógrafos eram, pela primeira vez, integrados ao ritual de fundação da entidade, tornava-se mais fácil desvincular as referências centrais do legado dos fundadores. Em contraponto, a estratégia do “novo calendário” ainda reforçava a solidariedade comunitária e arrefecia as tensões históricas entre a geografia e a estatística, ao esvaziar a importância da primazia histórica desta última. Com efeito, o resultado beneficiava a identidade coletiva da comunidade ibgeana como fator de mobilização e de engajamento no projeto de reestruturação do Instituto.

Ironicamente, uma vez mais, o legado era rompido para melhor ser renovado. Na estratégia, quase desesperada, de marcar um novo tempo para o IBGE, em que o antes é representado como antigo e ultrapassado e o depois como moderno e promissor, o projeto de reforma fez uma grande tábula rasa do passado. Muito mais do que silenciar sobre o ideário cívico, a administração Isaac simplificou, e muito, o IBGE que lhe foi anterior, ao ignorar o seu perfil analítico e planejador, postulante a pavimentar a ação política do Estado planejado, ainda que de um Estado que concebia o planejamento como instrumento de mobilização psicológica. Nessa direção se pronunciou firmemente Isaac Kerstenetzky, por ocasião do aniversário do IBGE, o 36º do “novo calendário”:

Nesses 36 anos de existência, esta instituição percorreu longo caminho, a partir de uma concepção segundo a qual o IBGE constituía **órgão de coordenação limitada do sistema estatístico e com responsabilidade direta circunscrita à Rede de Coleta e aos Recenseamentos Gerais**. A pressão de necessidades emergentes de informações para decisão tornou inadequada e obsoleta a concepção inicial (KERSTENETZKY, 1974, p. 3, grifo nosso).

Tábula rasa do passado e grave ofensa à memória de Teixeira de Freitas. Justo ele, que associava estatística à reforma social, e entendia que o IBGE, ao revelar a realidade através dos números, constituía-se em centro privilegiado para pensá-la, analisá-la, projetá-la. E o fez, dando vida ao ideário cívico.

O “grande Instituto Kerstenetzky de investigações sociais”: nova visita a um velho problema

Teria Isaac desconhecido de todas as feições que Teixeira de Freitas e Macedo Soares deram ao IBGE, a função transformadora que o primeiro antevia para a estatística e o pensamento social do Instituto que o segundo, em seus discursos e atos públicos, se esforçava por fazer Getúlio Vargas reconhecer? As redes de sociabilidade acionadas por Macedo Soares na chancelaria do Itamaraty, na Academia Brasileira de Letras - ABL, no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro - IHGB e no Instituto Pan-Americano de Geografia e História - IPAGH que tanto reverteram em favor da projeção do Instituto e de sua “vocação social”⁶ teria como fim a simples contagem e descrição da população e do território? Um olhar mais atento e desconfiado como o nosso deve perceber que na radicalização das diferenças e da alteridade entre o primeiro IBGE e o projeto de refundação estaria uma profunda admiração de Isaac, necessariamente inconfessa, pelas linhas mestras instituídas por Teixeira e Macedo. Elas forneceram a inspiração e, uma vez apropriadas e dotadas de um caráter de novo, auferiram créditos e a indispensável mobilização para o impulso revitalizante. Não é outro o sentido das confidências de Eurico Borba, mais do que diretor-geral de Isaac Kerstenetzky, seu preclaro colaborador e homem de confiança, amigo desde os tempos da faculdade de economia da PUC/RIO:

Em final de março de 1970, início de abril, ele [Isaac] disse assim: [...] Tem um discurso do Getúlio que não deve ter sido escrito pelo Getúlio, mas pelo Embaixador Macedo Soares [...]. O Getúlio disse assim: “Estou criando uma instituição que seja capaz de escrever, contar e descrever sua população, quantificar a sua produção econômica e descrever o seu território”, então essa história tem sentido, porque aí o Isaac falava do modelo, lembrando-se da PUC [em] 1968-1969 o grande modelo de simulação que o Isaac estava querendo construir, então ele dizia, isso tem lógica, porque você tem o território, você tem a população sobre o território, você tem a produção dessa população, você tem a dinâmica dessa população, natalidade, fertilidade, migrações, etc., esse Instituto tem condições de ser um grande Instituto Kerstenetzky (BORBA, 1998, p. 8).

Neste trecho em destaque, fica evidente a admiração publicamente inconfessa de Isaac, senão pelos fundadores em si, ao menos pelo estatuto que estes tanto se empenharam para dar ao IBGE, na forma de seu pensamento político e sua “vocação social”. Correndo o risco de exagerarmos nos termos, não teria Isaac sentido mesmo um saudosismo de um tempo em que o IBGE era anunciado pela voz de um presidente emblemático como Getúlio Vargas, de um tempo em que o chefe da nação reconhecia o pensamento político do Instituto? E se fosse possível conquistar alvitre similar do general-presidente em exercício? Com isto, devia sonhar Isaac Kerstenetzky.

Mais do que sonhar, buscou concretizar. Assim como Teixeira de Freitas, associou o IBGE aos seus projetos pessoais, no caso o de construir “um grande Instituto Kerstenetzky”. Esta conversão da atividade profissional em devoção pessoal, tão típica de um generalista como o velho mestre e imprópria para um técnico como ele, segura-

⁶ Sobre a construção das redes de sociabilidade de Macedo Soares, mostro em outro texto a simbiose que o embaixador estabeleceu entre as entidades que presidiu, logrando benefícios para sua própria trajetória política e intelectual, bem como para a visibilidade, a produção e a divulgação dos trabalhos do IBGE. Uma perspectiva historiográfica que recupere José Carlos de Macedo Soares como agente político, na articulação conjunta de suas múltiplas posições institucionais demonstra que o chanceler foi muito mais do que um presidente forte, cujo prestígio daria suporte às reivindicações do Instituto. A este respeito, ver CAMARGO, Alexandre de Paiva Rio. *Um homem de fronteira: ação e criação de José Carlos de Macedo Soares*. Trabalho inédito, a ser divulgado na obra *História das Estatísticas Brasileiras*, v. 3: estatísticas organizadas (c 1936- c 1972), de autoria de Nelson de Castro Senra, editada pelo IBGE.

mente era outra poderosa fonte de admiração pelo precursor⁷. Em função de tudo o que vimos discutindo até aqui, lançar-se como continuador de uma lenda da memória institucional como Teixeira de Freitas representaria uma perigosa identificação. No limite, inviabilizaria sua própria ambição. Se constituir um Instituto de pesquisas sociais com o seu nome parecia impossível, a presidência de um IBGE em franco processo de crise certamente acenava com a realização de sua utopia pessoal.

A condenação moral à gestão Kerstenetzky logo se esvai, quando atentamos para o alcance de suas contribuições e para a “governabilidade” necessária ao plano de reestruturação do IBGE, somente possível diante de uma releitura da memória, mesmo que esquemática. Refundar o IBGE era também refundar sua memória. E, como dissemos antes, o legado foi rompido para melhor ser renovado. Este rompimento ensejou tanto suas ambições particulares quanto sua administração vitoriosa.

A institucionalização da moderna e sistemática pesquisa social passou pelo anonimato do ideário cívico. Ao fazer um forte contraste antigo/moderno, a nova direção pretendeu reduzir o sistema estatístico até então vigente a uma simples rede de coleta. Assim procedendo, ela sublimava os novos trabalhos técnico-científicos da Casa como um marco de ruptura central. Entretanto, estes trabalhos, ao pretenderem inspirar políticas públicas, denunciam a flagrante filiação ao ideário cívico. Se pensarmos esta filiação em termos de inserção política do IBGE, a questão que se coloca é de tradução. Não mais as diretrizes de ação idealizadas do antigo ideário, mas sim proposições que só poderiam ser elaboradas a partir das análises dos trabalhos técnico-científicos do Instituto, sustentadas por um planejamento mediado pela quantificação estatística. No lugar de um ideário sistemático, o novo IBGE oferecia uma estrutura de investigação social que, ao descortinar múltiplas realidades no cruzamento dos universos econômico e social, instrumentalizava a intervenção do Estado.

Paradoxal o papel que desempenhou a administração Kerstenetzky. Precisou criar marcos de ruptura com o passado para poder implementar seu projeto. Porém, este mesmo projeto, que instituiu o profissional técnico e a pesquisa científica especializada, enquanto buscava esvaziar as referências personalizadas do passado, modernizou antigas bandeiras como a da “vocação social” do Instituto. E o fez precisamente por nunca tê-la evocado, mas por ter pretendido inventá-la, por meio dos estudos da geografia sobre urbanização e metropolização, das novas redes de pesquisa dos indicadores e de estudos como o ENDEF.

A propósito, um excelente exemplo desse caráter de centro de investigações sociais que Isaac buscou sedimentar no IBGE é uma iniciativa ainda pouco conhecida: o Estudo das Informações Não Estruturadas do ENDEF. Trata-se de uma pesquisa qualitativa de grandes proporções, feita paralelamente ao ENDEF. Nela, os agentes de campo tornavam-se os informantes, relatando suas experiências *in loco*. Nossos objetivos aqui presentes nos impõem restrições quanto à análise da profunda inovação teórico-metodológica deste empreendimento, da seriedade e competência de sua elaboração e do alcance ainda menosprezado de seu pioneirismo. Na verdade, estamos falando, sem medo de errar, do primeiro estudo sobre fome e nutrição no Brasil. Os primeiros relatos tomados dos “agentes-informantes” davam conta da inadequação de certos procedimentos previstos no ENDEF sobre os itinerários dos pesquisadores. Normas como a de fazer a pesagem dos alimentos no almoço da família pesquisada, durante os sete dias da abordagem, a partir das “sobras” das refeições, pressupunham equivocadamente que haveria almoços e, mais ainda, suas “sobras”. Os primeiríssimos relatos escritos⁸, conhecidos antes mesmo do início da apuração do ENDEF, demonstravam, de maneira

⁷ Isaac Kerstenetzky devia bem conhecer as realizações de seu antecessor Macedo Soares, assim como algo sobre o pensamento de Teixeira de Freitas. Sua trajetória no IBGE confirma a assertiva, pois ela se inicia já em 1956, na qualidade de representante da Fundação Getúlio Vargas no Conselho Nacional de Estatística, enquanto a última edição de *Problemas de base do Brasil* é de 1958.

⁸ Já no momento de confecção dos questionários e do manual do pesquisador, foi incluída, sob iniciativa de Luiz Affonso Parga Nina, uma folha ao questionário do agente de campo do ENDEF. Esta folha constava de um quadro inteiramente aberto (“observações sobre a unidade pesquisada”), no qual o pesquisador deveria representar a sua experiência subjetiva no convívio com as famílias selecionadas pela amostragem.

assombrosa, esta inadequação⁹. Ao se dar crédito, pela primeira vez, à experiência do pesquisador, numa investigação valiosa e inédita sobre alimentação, de escopo nacional, os organizadores do ENDEF, em especial Luiz Affonso Parga Nina, se deram conta de que **nada** se sabia sobre as condições reais de alimentação no Brasil. A recepção do estudo e seus resultados não cabem neste texto, e serão esquadrihadas em outro lugar¹⁰. O que é digno de registro é o pioneirismo de um estudo sobre a pobreza sustentada quantitativamente, raridade ainda mesmo no cenário internacional.

A oportunidade gerada pela pesquisa qualitativa do Estudo Nacional da Despesa Familiar revelava-se excelente tanto para aprimorar as categorias de classificação estatísticas na apreciação da sociedade (mais do que da população), quanto para alimentar a natureza social das investidas do IBGE.

O “grande Instituto Kerstenetzky de investigações sociais” não estava assim tão longe. Ao contrário, parecia ganhar vida na construção do novo cotidiano da instituição, no ambiente de trabalho, na renovação dos quadros de funcionários, com os técnicos que traziam um novo espírito sócio-profissional, nos diferentes grupos de trabalho que introduziam novas perspectivas de abordagem do universo pesquisado. O engajamento do IBGE na coordenação do sistema estatístico nacional, nas reflexões sobre metropolização, micro e mesorregiões da geografia, no Índice Nacional de Preços do Consumidor, no ENDEF e nas informações sobre os dados não estruturados, no treinamento e formação de pessoal altamente qualificado; tudo isso “era encadeado [...] visando à criação daquele instituto que seria capaz de escrever e interpretar o país em todos os seus aspectos relevantes ao planejamento” (BORBA, 1998, p. 17).

Não seria este um órgão muito próximo daquele que Teixeira sempre quis comandar? Ele sempre viu na produção de estatísticas do IBGE uma razão objetiva para capacitá-lo a interpretar as realidades desnudadas pelas lentes da estatística. Ideólogo da educação, defensor inextinguível das idéias ruralistas de Alberto Torres, ele se encantaria com o instrumental de medição científica e com suas virtualidades para o planejamento das reformas sociais de base. Planejamento de tipo psicológico, é verdade, pois não conhecera a tecnocracia informacional, flagrante nos anos de Kerstenetzky.

Afinidades eletivas

Teixeira de Freitas talvez não houvesse imaginado que as situações de fome e de pobreza, além de caracterizadas, poderiam ser precisadas estatisticamente. Certamente, se deslumbraria com a possibilidade de o IBGE um dia lançar 1 200 agentes de campo pelo Brasil, acompanhando, medindo e pesando a comida de 55 mil famílias de todos os níveis de renda, como se fez no ENDEF. Teria orgulho ao saber que a grande obra de sua vida distribuiu estes mesmos 1 200 pesquisadores por todo o País, durante dois anos, para acompanhar o cotidiano das famílias brasileiras e expor suas experiências de campo em verdadeiros relatos etnográficos. Equipes interdisciplinares foram mobilizadas para elaborar sistemas de classificação que comparassem e sistematizassem as informações recolhidas, com base em critérios objetivos para a definição das situações de pobreza. Um sonho distante para o IBGE de Teixeira de Freitas, imerso em grandes diretrizes de ação e em um planejamento de mobilização psicológica, mas precursor da sensibilidade social manifesta pelo Instituto de Kerstenetzky. Esta sensibilidade social, uma vez sustentada e harmonizada com a natureza de uma instituição estatística, projetaria o IBGE, dando-lhe uma identidade como instituição avançada no novo planejamento, maior visibilidade e voz atuante na formulação das prioridades da agenda de governo.

⁹ Para confirmar o que foi dito, citamos exemplos especialmente impressionantes de “observações sobre unidades pesquisadas”: “Era uma casa com simplesmente um cômodo e agasalhando nove pessoas. Esta casinha está praticamente ao ar livre, devido ao reboco ter caído. Dormem neste domicílio 09 componentes em uma só cama de aproximadamente 1 metro e 50 centímetros de comprimento [...]. A respeito da alimentação, [...] nosso coordenador ficou extardecido (sic) com o que observou e também observamos um membro desta família tomar banho numa lama e o pai desta criancinha replicou sorrindo: como minha filha gosta de tomar banho. O que mais me comoveu foi a pessoa 08 ter se alimentado de fezes da irmãzinha por não achar o que comer [...]” (ESTUDO..., 1976, p. 232). Outro caso pertinente: “[...] pessoa 02 está grávida e não sabe informar realmente de quantos meses. Ela tem o hábito de comer barro da parede durante a gravidez, não foi possível pesar porque a mesma morde diretamente a parede” (ESTUDO..., 1976, p. 244).

¹⁰ Em capítulo do quarto volume da obra *História das Estatísticas Brasileiras*, ainda sem título definido.

A sensibilidade social era a escala que unificava os dois institutos separados pelo tempo, o elo sempre inconfesso entre Isaac e Teixeira. Neste ponto, o projeto que alimentava tal sensibilidade era o mesmo: reputar um espaço mais elevado para a entidade na estrutura dirigente. A consolidação deste novo projeto institucional era tarefa sabidamente transcendental, exigindo tanto uma ruptura temporal em relação ao passado - instituição de novos marcos e do “novo calendário”, esvaziamento do personalismo de Teixeira de Freitas; redução da mística ibgeana a uma ética de trabalho, fator de mobilização - quanto a dissociação completa entre os novos programas de trabalho e as referências fundadoras.

Enfim, a genialidade da presidência Isaac Kerstenetzky é comumente decantada quando pensamos nas suas realizações setoriais, como as matrizes de insumo-produto, os indicadores econômicos e sociais, as pesquisas recentes sobre orçamento familiar, ou ainda os avanços na geografia e na geodésia, em particular as escalas de região e a urbanização. Há, porém, uma face a mais de sua genialidade, que se quis revelar neste texto. Ele soube extrair muito bem os dividendos da criação dos cursos de pós-graduação e da então recente primazia do saber técnico. Aproveitou a aparelhagem do Instituto para montar laboratórios, patrocinar pesquisas em essência universitárias e grupos de trabalho vinculados às atividades acadêmicas. Esta notável percepção de um espaço universitário ainda em organização pôde alçar as pesquisas do IBGE ao nível exato das novas abordagens então praticadas na academia.

Do mesmo modo, a sobrevivência e a reestruturação da entidade tiveram como catalisador a refundação da memória e da tradição. O IBGE dos anos 1970 trazia o timbre do seu “grande Instituto Kerstenetzky”, saindo finalmente da sombra dos pais fundadores. O fato é que os dois grandes próceres do IBGE foram os únicos a tomá-lo no limite de suas ambições, fazendo dele o maior projeto de sua vida pessoal. Irônica coincidência ou chave do sucesso? O futuro dirá...

Referências

BORBA, Eurico de Andrade Neves. [Entrevista com o ex-presidente do IBGE]. Rio de Janeiro: IBGE, 1998. Entrevista concedida a Roberto Schmidt de Almeida, realizada em jan. 1998.

_____. Isaac Kerstenetzky [mensagem pessoal]. Mensagens recebidas por <senra@ibge.gov.br>, em maio/jun. 2006.

CAMARGO, Alexandre de Paiva Rio. *Um homem de fronteira: ação e criação de José Carlos de Macedo Soares*. Trabalho inédito, a ser divulgado na obra *História das Estatísticas Brasileiras*, v. 3: estatísticas organizadas (c.1936-c.1972), de autoria de Nelson de Castro Senra, editada pelo IBGE.

_____. *O ideário cívico do IBGE: reformas sociais de base e projeto de Brasil aos olhos da estatística*. Trabalho inédito, a ser divulgado na obra *História das Estatísticas Brasileiras*, v. 3: estatísticas organizadas (c.1936-c.1972), de autoria de Nelson de Castro Senra, editada pelo IBGE.

CAMPOS, Roberto de Oliveira. A experiência brasileira de planejamento. In: SIMONSEN, Mario Henrique; CAMPOS, Roberto de Oliveira. *A nova economia brasileira*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1974. p. 47-78.

D'ARAÚJO, Maria Celina; FARIAS, Ignez Cordeiro de; HIPOLITO, Lucia. *IPEA 40 anos: uma trajetória voltada para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro: FGV: IPEA, 2005. 472 p.

ESTUDO das informações não estruturadas do ENDEF e de sua integração com os dados quantificados. Rio de Janeiro: IBGE, 1976-1978. 4 v.

FOUCAULT, Michel. Verdade e poder. In: _____. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 2000. p. 1-14.

KERSTENETZKY, Isaac. 36º aniversário do IBGE. *Boletim de serviço*, Rio de Janeiro: IBGE, n. 1138, p. 1-3, 31 maio 1974. Discurso pronunciado pelo Presidente do IBGE.

_____. A palavra do presidente. *Boletim de serviço*, Rio de Janeiro: IBGE, p.1-3, 26 jun. 1973. Edição especial. Discurso pronunciado pelo Presidente do IBGE, em 29 de maio de 1973a, no Clube da Aeronáutica, no 35º aniversário da Instituição.

_____. Palestra do presidente do IBGE na abertura do II Seminário de Pesquisa e Análise de Conjuntura. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 34, n. 135, p. 465-471, jul./set. 1973b. Noticiário.

_____. Posse do novo presidente da Fundação IBGE. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 31, n. 121, p. 60-74, jan./mar. 1970. Reportagem com o discurso de posse pronunciado pelo Presidente do IBGE, e com o discurso de transmissão do cargo, pronunciado por Sebastião Aguiar Ayres.

_____. Um retrato completo do país. *P & D: Planejamento e Desenvolvimento*, Brasília, DF: Secretaria de Planejamento, v. 2, n. 14, p. 12-15, set. 1974. Entrevista.

POLLAK, Michael. Memória e identidade social. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro: FGV, v. 5, n. 10, p. 200-212, 1992.

PROBLEMAS de base do Brasil. 5. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1958. 84 p. (Coleção Teixeira de Freitas. Temas e problemas brasileiros, 1).

RELATÓRIO geral da I Conferência Nacional de Estatística. Rio de Janeiro: IBGE, 1968. 103 p.

ROUSSO, Henry. A memória não é mais o que era. In: AMADO, Janaína; FERREIRA, Marieta de Moraes (Org.). *Usos & abusos da história oral*. Rio de Janeiro: FGV, 2002. p. 93-101.

Anexo

**Painéis do Seminário Isaac Kerstenetzky,
evento no que seria seu octogésimo
aniversário**

Biografia

18 de agosto de 1926: nasce Isaac Kerstenetzky na cidade do Rio de Janeiro.

1946: gradua-se em Economia e ingressa no Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), onde chefia o Centro de Contas Nacionais (1954-59), torna-se diretor de pesquisa (1964-70) e dirige a Revista Brasileira de Economia (1965-70).

1952-53: faz pós-graduação em Economia na McGill University (Canadá).

1960: especializa-se em Planejamento no Instituto de Estudos Sociais (Holanda).

1963-64: atua como professor visitante do departamento de economia da Universidade de Yale, nos Estados Unidos.

1967: é representante da FGV no Conselho Nacional de Estatística do IBGE.

1968: discursa na abertura da 1ª Conferência Nacional de Estatística; oportunidade em que define as estatísticas primárias a serem produzidas.

1970-79: à frente da presidência do IBGE, promove profundas reformas na instituição.

1976: recebe o prêmio Moinho Santista na categoria economia.

1979: deixa a presidência do IBGE e assume a direção de ensino da Escola de Pós-graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas.

1980-85: torna-se decano do Centro de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC), na qual já era professor do Departamento de História.

1988: leciona como professor visitante do departamento de economia da Universidade de Illinois, nos Estados Unidos.

20 de julho de 1991: morre, aos 65 anos, na cidade do Rio de Janeiro.

Isaac Kerstenetzky
(18/08/1926 - 20/07/1991)



Informações organizadas para planejar o país

"Para que se possa atender [às] aspirações legítimas dos consumidores de estatística e à necessidade de informações para o sistema de planejamento (...) deve-se (...) [articular as] chamadas estatísticas primárias com as estatísticas derivadas (...), evitar a duplicação desnecessária em inquéritos de diferentes agências governamentais e assegurar a adoção de classificação uniforme nas tabulações dos dados". (Discurso na I Conferência Nacional de Estatística - 1968)

"Num país com a extensão do Brasil, o entendimento da realidade nacional só pode ser alcançado se [aliarmos] mensurações de natureza quantitativa com o estudo do desenvolvimento dos fenômenos em sua base espacial." (entrevista concedida à TV Educativa 1975)

"Os dados estatísticos constituem bem público, cuja produção deve atender não apenas ao governo, mas, também a demandas oriundas da sociedade civil (...). (Revista Brasileira de Estudos de População, v. 7, N. 2, 1990).

"O sistema estatístico deve preocupar-se continuamente com a relevância, precisão e oportunidade de seus dados. Deve, por isso, planejar suas atividades e controlar a qualidade de seus produtos". (Revista Brasileira de Estudos de População, v. 7, N. 2, 1990).

"O sistema estatístico deve contar com capacidade própria de estudos e análises sociais e econômicas. (...) incluem-se nessas atividades os estudos geográficos, combinando sua melhor tradição de trabalho de campo com o uso de dados estatísticos". (Revista Brasileira de Estudos de População, p.p. 187-188, v.7, n.2, 1990).



Um novo IBGE para retratar o país

"Os trabalhos necessários à efetivação do recenseamento merecem e serão executados com absoluta prioridade, sendo nosso desejo que todos os que nele se empenhem tenham plena consciência de sua alta relevância para o país". (discurso de posse como presidente do IBGE 1970)

"(...) o IBGE (...) não deve ser entendido de modo algum simplesmente como um órgão coletor, sistematizador e divulgador de dados primários. Suas atribuições vão muito adiante e têm caráter científico (...). (Discurso no 35º aniversário do IBGE 1973)

"(...) com a implantação do setor de informática e o emprego em escala cada vez maior dos processos de computação eletrônica, a nossa instituição se encaminha com segurança no sentido da produção integrada de informações estatísticas, geográficas e cartográficas (...). (Discurso no 35º aniversário do IBGE 1973)

"(...) nossa instituição prossegue com firmeza no desenvolvimento de projetos indispensáveis ao conhecimento da realidade física e social do país. Isso decorre da recusa de olhar o mundo com as lentes da rotina e do imobilismo, incompatíveis com as responsabilidades do IBGE face ao Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas (...). (Discurso no 36º aniversário do IBGE 1974)



Isaac Kerstenetzky: a estatística e a geografia a serviço da nação

"A morte de Isaac Kerstenetzky privou o Brasil de um dos seus mais probos e dedicados cientistas sociais. Ele era, antes de mais nada, um erudito. (...) Por ser um preciosista, publicou poucos livros e artigos: recusava-se a escrever um artigo no qual não tivesse algo de novo a dizer. (...) sua preocupação era revelar estatisticamente o que acontecia no Brasil. (...) O que os estudiosos brasileiros sabem objetivamente sobre o Brasil é, em boa parte, fruto do seu trabalho". **Mário Henrique Simonsen**

"Os anos na Presidência do IBGE constituíram o período áureo de sua vida profissional. A par de restaurar a credibilidade da instituição, que fora fortemente abalada pelo malogro do Censo de 1960, sua administração inovou em várias áreas, dentre as quais sobressairam a elaboração da primeira matriz de relações interindustriais, a PNAD, o ENDEF, os estudos sobre ecologia, o início dos estudos para a construção de uma matriz energética e (...) a informatização do órgão". **Annibal V. Villela**

"Desde que conheci Isaac, ele se interessava em plataformas nas quais a informação estatística pudesse ajudar os formuladores de políticas a planejar a alocação de recursos de forma a maximizar o crescimento econômico, dentro dos limites de uma adequada preocupação com a igualdade/equidade. (...) Ele achava que um vasto sistema de informações sócio-econômicas, combinado com técnicas quantitativas apropriadas, poderia servir aos formuladores de políticas em sistemas com diferentes combinações de empreendimentos públicos e privados". **Werner Baer**

Imagens de Isaac Kerstenetzky



Aniversário de Isaac Kerstenetzky



Entrega de prêmios por Isaac Kerstenetzky e Wilson Távora Mala (Censo 1970)



Concurso para escolha do selo comemorativo do Censo 1970



Missa (década de 1970)



Posse de Isaac Kerstenetzky na presidência do IBGE (1970)



Isaac Kerstenetzky assinando documentos (década de 1970)

Fotos tiradas na gestão de Isaac Kerstenetzky como presidente do IBGE (1970-79).



Isaac Kerstenetzky com Mário Belfort Galvão

IBGE: um órgão produtor de informações



Algumas publicações editadas na gestão de Isaac Kerstenetzky (1970-79)

*E*quipe técnica

Centro de Documentação e Disseminação de Informações

David Wu Tai

Projeto História das Estatísticas Brasileiras

Nelson de Castro Senra

Projeto editorial

Coordenação de Produção

Marise Maria Ferreira

Gerência de Editoração

Estruturação textual, tabular e de gráficos

Carmen Heloisa Pessoa Costa

Katia Vaz Cavalcanti

Copidesque e revisão

Anna Maria dos Santos

Cristina Ramos Carlos de Carvalho

Kátia Domingos Vieira

Sueli Alves Amorim

Diagramação textual

Luiz Carlos Chagas Teixeira

Programação visual da publicação

Luiz Carlos Chagas Teixeira

Gerência de Documentação

Normalização bibliográfica

Ana Raquel Gomes da Silva

Aparecida Tereza Rodrigues Regueira

Bruno Klein

Diva de Assis Moreira

Elizabeth Siqueira Soares

Solange de Oliveira Santos

Gerência de Biblioteca e Acervos Especiais

Digitalização e tratamento de imagens

Alexandre Carlos da Silva
Antonio Carlos Rocha Ferreira
Josiane de Miranda Pangaio
Luiz Carlos Meirelles Carril
Paulo Roberto dos Santos Lindesay
Sergio de Assis Barbosa
Vanderlei Martins Sabino

Pesquisa bibliográfica

Regina Maria Fucci

Pesquisa iconográfica

Regina Célia Acioli

Gerência de Gráfica

Impressão e acabamento

José Augusto dos Santos

Gráfica Digital

Impressão

Ednalva Maia do Monte

Série Documentos para Disseminação

ISSN 0103-6335

- 1 - O IBGE e o atendimento à sociedade (prefácio do projeto técnico do CDDI), de Nelson de Castro Senra e Lídia Vales de Souza. ISBN 85-240-0329-4. 1990. 44p.
- 2 - Projetos de disseminação, contribuição ao estabelecimento de uma metodologia, de Cláudio Alex Fagundes da Silva. ISBN 85-240-0355-3. 1991, 30 p.
Proposta metodológica que integra a disseminação de informações com o *marketing*.

Subsérie Memória Institucional

ISSN 0103-6459

- 1 - Teixeira de Freitas: pensamento e ação, coord. do Setor de Memória Institucional. ISBN 85-240-0351-0. 1990. 140 p.
- 2 - Encontro comemorativo do centenário de Teixeira de Freitas, coord. do Setor de Memória Institucional. ISBN 85-240-0366-9. 1991. 80 p.
Textos das palestras proferidas no Encontro comemorativo do centenário de nascimento de Teixeira de Freitas.
- 3 - Pró-Censo: algumas notas sobre os recursos para o processamento de dados nos Recenseamentos do Brasil, de Francisco Romero Feitosa Freire. ISBN 85-240-0460-6. 1993. 53p.
- 4 - A criação do IBGE no contexto da centralização política do Estado Novo, de Eli Alves Penha. ISBN 85-240-0463-0. 1993. 125 p.
- 5 - IBGE: um retrato histórico, de Jayci de Mattos Madeira Gonçalves. ISBN 85-240-0542-4. 1995. 59p.
- 6 - Síntese histórica da formação dos Estados, Distrito Federal e Território da República dos Estados Unidos do Brasil e divisas interestaduais, de Ildefonso Escobar. ISBN 85-240-0545-9. 1995. 145p.
- 7 - O pensamento de Fábio de Macedo Soares Guimarães: uma seleção de textos
ISBN 85-240-3868-3. 2006. 278p.
- 8 - Isaac Kerstenetzky:
legado e perfil
ISBN 85-240-3900-0. 2006. 213p.

Subsérie Fontes de Documentação

ISSN 0104-5342

- 1 - A Indexação do Banco de Metadados do IBGE, de Philippe Jean Damian, Marília de Almeida March e Vera Lucia Cortes Abrantes. ISBN 85-240-0475-4. 1994. 25p.

Se o assunto é **Brasil**,
procure o **IBGE**

www.ibge.gov.br
wap.ibge.gov.br

atendimento
0800-721-8181

ISAAC KERSTENETZKY

Legado e Perfil

Cientista social de escol, humanista notável, *Isaac Kerstenetzky* deixou inúmeros discípulos e admiradores. Toda uma geração herdaria suas reflexões, suas concepções estatísticas, sua visão sobre o sistema estatístico em associação ao planejamento. Leitor atento e apaixonado, soube como poucos sonhar e tornar realidade, atraiu talentos que envolvia e conquistava, sendo considerado, pelas transformações que idealizou e capitaneou em alcance e profundidade e pela firmeza e independência com que conduziu a presidência da Instituição no cenário político dos anos de chumbo, um de seus notáveis.

Com a presente publicação, marco comemorativo do que seria seu octogésimo aniversário, lhe rendemos esta singela homenagem com o fito de abrilhantar os festejos dos 70 anos do IBGE, reunindo um conjunto de seus textos, mediante os quais fixamos seu legado, além de textos de vários de seus colaboradores, em que damo-lhe o merecido *perfil*.



ISBN 85-240-3900-0

