

Fórum Nacional de Usuários

Volume 3

Sessões 10 a 14

FÓRUM NACIONAL DE USUÁRIOS DE INFORMAÇÕES SOCIAIS, ECONÔMICAS E TERRITORIAIS

10 Abertura

11 Diretrizes e ações para a produção e disseminação de informações : comunidade científica

12 Diretrizes e ações para a produção e disseminação de informações : governo federal

13 Diretrizes e ações para a produção e disseminação de informações : legislativo e judiciário

14 Agências governamentais, comunidade científica e ONGs : a experiência norte-americana na produção e disseminação de informações

I Fórum Nacional de Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais

Informação para uma Sociedade Democrática

**Por uma Política Nacional de Produção e Disseminação de Informações Sociais,
Econômicas e Territoriais**

Proposta para Discussão

SOCIEDADES CIENTÍFICAS SIGNATÁRIAS:

- Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC)
- Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP)
- Associação Brasileira de Estatística (ABE)
- Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (ABRASCO)
- Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia (ANPEC)
- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS)
- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia (ANPEGE)
- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR)
- Sociedade Brasileira de Cartografia (SBC)
- Sociedade Brasileira de Engenharia Biomédica (SBEP)

SUMÁRIO:

Página

I. Apresentação	3
II. Situação Atual das Informações Sociais, Econômicas e Territoriais: —	4
1. Diagnóstico do <i>status</i> da Cartografia no Brasil.	
2. O Conhecimento Geográfico: um elo entre a Cartografia e a Estatística.	
3. Situação das Estatísticas Brasileiras	
III. Princípios Gerais para uma Política Nacional de Informações. ———	12
IV. Em Direção a uma Novo Modo de Organizar e Gerir a Produção e Disseminação de Informação: Principais Propostas. —————	13
1. Definição de uma Política Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais.	
2. A função das Conferências Nacionais de Geografia e Cartografia e de Estatística.	
3. Instituição do Conselho Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais.	
4. Disseminação: Compromisso Primordial da Gestão da Informação	
5. Controle do Orçamento das Agências Produtoras e Disseminadoras de Informação.	
6. Rede Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais.	
7. Demais Recomendações.	
V. SÍNTESE	19

I. APRESENTAÇÃO

É consensual no âmbito da comunidade científica a constatação da profunda crise por que passam os mecanismos públicos de produção, disseminação, divulgação e difusão de informações sociais, econômicas e territoriais.

A gravidade de tal crise aparece em toda a sua dimensão quando se leva em conta que informar, antes de mais nada, é um ato político. Nem os meios, nem o conteúdo da informação intervêm em um vazio histórico; ao contrário representam e são, sempre, portadores de intencionalidades políticas. É nesse sentido que se afirma a essencialidade da definição de uma Política Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais que seja fruto de um processo contínuo e democrático de uma nova dinâmica decisória no tocante às informações consideradas como oficiais.

Os reflexos da crise são, pois, vários e de domínio público. O Recenseamento Geral, que deveria ocorrer em 1990, apenas foi levado a cabo em 1991; e em abril de 1996 ainda não se encontram disponíveis boa parte das informações coletadas. Nas mais variadas esferas de ação, agências governamentais de vários níveis, organizações não governamentais e agentes privados se defrontam com falta de informação consistente, confiável e sistemática. Tão ou mais grave, as informações disponíveis, quase sempre fruto de iniciativas múltiplas não coordenadas, encontram-se fragmentadas, conformando bases de dados não compatíveis e intermitentes.

Pesquisadores e cientistas confrontam-se com esta situação em seu cotidiano. Desde há muito estes problemas frequentam, sob diferentes formatos, os congressos e reuniões dos diferentes segmentos que compõem a comunidade acadêmica brasileira.

Face à promoção da III CONFEGE/IV CONFEST pelo IBGE, houve consenso entre as associações científicas co-promotoras, do significado estratégico deste evento para a história da produção e disseminação de informações em nosso país. Estamos diante de uma oportunidade ímpar para um amplo e abrangente debate em torno da urgência e diretrizes de uma Política Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais.

O documento que as associações signatárias ora tornam público, constitui o resultado de um processo de construção coletiva de uma proposta que desejamos ver debatida amplamente pela sociedade - produtores de informações, os que as utilizam para a definição e execução de políticas governamentais, mas também, e fundamentalmente, aqueles para os quais a informação constitui elemento essencial da cidadania.

Esta debate, necessariamente, deverá envolver tanto os princípios e diretrizes gerais desta política, quanto as formas de sua implementação e gestão. O conjunto de propostas aqui apresentadas constitui apenas uma etapa de um processo, que se quer bem mais amplo, capaz de conduzir à efetiva implantação de uma Política Nacional de Produção e Disseminação de Informações Econômica, Sociais e Territoriais que concorra para a construção de uma sociedade democrática.

II - SITUAÇÃO ATUAL DAS INFORMAÇÕES SOCIAIS, ECONÔMICAS E TERRITORIAIS

1 - Diagnóstico do "STATUS" da Cartografia no Brasil

A Cartografia de um país ou de uma região não representa apenas um risco exato, fonte, um definitivo espaço físico, uma área de desenvolvimento cultural, mas, muitas vezes, uma demonstração positiva do esforço humano para criar a pátria, desvendar os mistérios do espaço físico, impondo uma soberania e afirmando uma decisão firme no exercício ininterrupto de uma posse. Daí porque, o que chamamos, muito acertadamente, de consciência física da pátria, só se pode alcançar pela Cartografia, que nos leva ao conhecimento das minúcias dos acidentes naturais e das marcas da presença atraente do homem.

Cartografia é a ciência e a arte de expressar graficamente, por meio de mapas e cartas, o conhecimento humano da superfície da terra.

É a ciência porque essa expressão gráfica, para alcançar exatidão satisfatória, procura um apoio científico que se obtém pela coordenação de determinações astronômicas, matemáticas, topográficas e geodésicas.

É a arte quando se subordina às leis estáticas da simplicidade, clareza e harmonia, procurando atingir o ideal artístico da beleza.

A Cartografia - mapas e cartas, em última análise é um elemento do cotidiano de todos nós. Tanto que muitas vezes não nos damos conta da sua importância.

A experiência internacional demonstra a necessidade de uma base cartográfica adequada e atualizada para que a viabilidade física e financeira dos projetos possam ser examinadas com seriedade, o planejamento possa ser realista e econômico, a execução possa ocorrer em moldes racionais e obedientes a prazos e orçamentos. Essa necessidade é tão mais crítica quanto maior, mais ambicioso for o projeto.

A Cartografia também está presente nas cidades e no planejamento urbano. É a Cartografia que permite a ação fiscalizadora e tributária do governo, a definição do Plano Diretor Municipal a segurança jurídica das propriedades imobiliárias, o traçado das redes de esgoto, de energia elétrica, a definição dos itinerários dos ônibus, da localização dos equipamentos sociais. Bem empregada, a Cartografia constitui não somente um dado cultural e histórico, mas também um instrumento de justiça social.

É importante para pensar a reforma agrária ou urbanização de favelas se pensar em Cartografia.

No sentido lato da palavra, não é apenas uma das ferramentas básicas do desenvolvimento econômico, mas é a primeira a ser usada antes que outras ferramentas possam ser postas em trabalho.

Quais os parâmetros que devem orientar uma política cartográfica de abrangência nacional ? Até que ponto um Plano Cartográfico Nacional reflete ou instrumentaliza uma política para as áreas de Geodésia e de Cartografia, de âmbito nacional ? Por cerca de dez anos estas questões vem sendo formuladas em encontros técnico-científicos promovidos entre nós, sem que se tenha atingido uma convergência de idéias que permita a reorganização do Sistema Cartográfico Nacional frente aos novos padrões de comportamento social e das novas tecnologias. Não há muito mais tempo para especulações estéreis, necessário se faz, com a urgência que somente as omissões históricas são capazes de ditar, a enunciação das diretrizes básicas para uma Política Cartográfica Nacional, preferencialmente na forma de dispositivos legais, juridicamente perfeitos, que sirvam de orientação a um Plano Cartográfico Nacional, multidisciplinar, e que reflita as demandas da Administração Pública, no nível federal, e, prevalentemente, as expectativas dos mais diversos segmentos da sociedade. O Plano Cartográfico deverá expressar as demandas dos usuários sobre todas as espécies de representação e escala.

A evolução do instrumental aplicado aos processos geodésicos e cartográficos marca o reordenamento por que passam, no mundo e em todos os segmentos da atuação social, do acadêmico ao empresarial, as organizações especializadas nos campos da Geodésia e da Cartografia. Se por um lado as técnicas de Posicionamento Global (GPS - Global Positioning System) reformulam o problema da determinação de posições sobre a superfície terrestre, o aglomerado de técnicas enfeixadas pelos Sistemas de Informação Geográfica (GIS - Geographical Information System) conduzem o repensar dos processos e produtos cartográficos sob uma ótica digital. Os mapas digitais estarão, nos próximos anos, substituindo rapidamente aos mapas convencionais em papel por séculos utilizados; há que se rever a base conceitual dos processos de produção cartográfica.

As características dos levantamentos geodésicos e topográficos, que agora se dinamizam como o emprego da tecnologia GPS, levam ao questionamento de procedimentos tais como a estruturação das redes de referência geodésica e a monumentação dos pontos cujas posições finais são buscadas. A abordagem geométrica clássica da Geodésia pressupõe o lançamento de complexas estruturas de pontos sobre a superfície terrestre, orientadoras das medições de ângulos e distâncias que irão conduzir os cálculos de posição - latitude, longitude e altitude. O papel dessas estruturas se faz essencial na definição do Sistema Geodésico que irá referenciar as posições, pois o sistema se confunde com as próprias estruturas, em um processo matemático - estatístico de compensação da natureza randômica das medidas e cálculos por aproximações sucessivas, cuja aplicação é aparentemente inesgotável, na medida em que a inserção de novos elementos nas estruturas promovem o seu recalculo e, em decorrência, redefinição do Sistema Geodésico. Que papel assumem essas estruturas diante da generalização no uso dos posicionadores GPS ? Como se define o referencial geodésico nesse quadro de substituição da tecnologia clássica pelo posicionamento global ? Nas respostas a estas questões não se pode perder de vista o valor legal da monumentação das estruturas geodésicas na recuperação histórica de posições, o que somente se viabiliza a partir da inequívoca recuperação física do ponto sobre a superfície terrestre. A tecnologia avança, evolui, se aperfeiçoa para dar solução aos problemas correntes da sociedade, portanto não se pode deixar de perquerir sobre as estruturas conceituais que, muitas das vezes, se mostram incompatíveis com os novos procedimentos, ou sobre antigos procedimentos que devm ser mantidos frente às novas tecnologias.

De uma maneira geral os usuários de produtos cartográficos tem demandado produtos acabados, sem preocupações mais profundas com os elementos gráficos em forma digital, o que se deseja é o mapa, a base para a ilustração, o arquivo digital pronto para o desenho em traçadoras gráficas automáticas. Espera-se que com a ampliação do emprego dos Sistemas de Informação Geográfica este perfil de demanda se modifique radicalmente, o que certamente irá implicar em mudanças substantivas na concepção da representação cartográfica e o veículo digital terá então substituído, em definitivo, o papel.

Se o quadro geral da evolução tecnológica é promissor, as expectativas dos cartógrafos com relação aos processos automatizados para a produção de mapas e cartas tem sido frustrantes. Após já alguns anos de desenvolvimento dos processos de cartografia automatizada, hoje somente uma parte pouco significativa da produção cartográfica encontra-se expressivamente automatizada em uma relação custo-benefício que seja uma medida de eficiência. As razões para tanto são muitas. A comunidade cartográfica tem sido lenta em alterar os conceitos e convenções cartográficas tradicionais e em reconhecer as novas regras da representação gráfica na era digital. Os gerentes tem se esmerado em automatizar processos existentes e, erradamente, consideram que o computador poderá substituir o homem ao se automatizar os procedimentos que, aparentemente, pode ser melhor conduzidos pelas máquinas que reproduzem as habilidades humanas e melhor equacionam as limitações de um desenhista humano. Falham no exame objetivo das exigências e requisitos para os produtos demandados pela sociedade contemporânea, falham ainda no encontrar os procedimentos mais adequados de produção gráfica com o emprego da tecnologia que agora se disponibiliza para os processos de produção.

Faz-se mais ou menos óbvio, para muitos dos que são responsáveis pelo provisionamento da informação geográfica básica, que, no sentido de atender as necessidades da sociedade de hoje por informações relacionadas à superfície terrestre, novas alternativas para as convenções cartográficas devem ser buscadas, aproveitando-se as vantagens dos avanços tecnológicos. As novas tecnologias, contudo, não deverão ser empregadas para emular antigos processos e automatizar antigas ineficiências. Conceitos devem ser reexaminados, outros devem ser reformulados e mesmo novos desenvolvidos.

O território brasileiro ainda hoje apresenta carência de um mapeamento adequado ao nível da maturidade alcançado pela sociedade nacional, o que se justifica na indisponibilidade de informações cartográficas, ou como querem outros, geográficas, superfície para atender aos mais diversos segmentos de usuários o mapeamento disponível se mostra inadequado às reais necessidades da sociedade, é escasso e mal definido. A produção cartográfica nacional é pouco racional e, em decorrência, da atividade cartográfica não é reconhecida ou acaba sendo desfavoravelmente considerada pela sociedade, dando margem a se questionar, inclusive, se o que hoje se executa não será unicamente porque assim o demandam os próprios cartógrafos ou circunstancialmente, uns poucos usuários.

2 - O Conhecimento Geográfico: Um elo entre a Cartografia e a Estatística

Um fator de alento neste panorama de uso de dados cartográficos no Brasil é a expansão exponencial do uso de Sistemas Geográficos de Informação (SGI), verificada nos últimos anos. Não apenas entidades de nível nacional (como o IBAMA) e estadual (CETESB-SP, FEEMA-RJ), estão usando estes sistemas, Municípios, em grande número, em particular no Sul e Sudeste do país, estão se assenhoreando deste conjunto metodológico-tecnológico que são os SGIs, mercedores, portanto, das algumas considerações esclarecedoras colocadas a seguir:

Inicialmente deve ser afirmado que tais sistemas são “geográficos” não por serem de uso prerrogativo dos geógrafos. “Geográfico”, em sentido direto, quer dizer neste caso “territorial” e, portanto, de uso para operações que envolvam extensões de superfície terrestre.

Os SGIs, entretanto, vale frisar, não são apenas estruturas de armazenamento, atualização e exibição de dados geocodificados. Podem executar estas tarefas, apoiadas em cartografia automatizada, mas a elas não se restringem. Os SGIs executam, prioritariamente, funções de análise e integração dos dados ambientais neles armazenados. Estes dados podem ser relativos aos aspectos físicos, bióticos e sócio-econômicos do ambiente. Mais operacionalmente podem ser enquadrados em dois tipos:

- a) Cartografados, constituindo uma base de dados geocodificados;
- b) Alfanuméricos não territorializados, contidos, geralmente, em bancos de dados convencionais.

As funções de análise e integração mencionadas acima podem ser descritas operacionalmente como:

Planimetrias de assinatura - com definição de áreas de ocorrência de variáveis, isoladamente ou em conjunto, sendo esta última opção identificadora de associações de características ambientais que podem ser altamente esclarecedoras de situações ambientais relevantes. Ex: Quais as características físicas, bióticas e sócio-econômicas vigorantes em uma área afetada pela dengue ?

Monitoras - com acompanhamento, no tempo, de alterações ambientais de interesse, que constam da base de dados e que se refiram a situações ambientais sucessivas. Ex: Quais as diferenças nas características física, bióticas e sócio-econômicas registradas entre dois surtos sucessivos de uma dada epidemia ?

Avaliações - nas quais conhecimentos empíricos (derivados das planimetrias e monitorias) e analíticos (derivados do conhecimento pré-existente) podem ser conjugados para estimar possíveis áreas de ocorrência de eventos de interesse. Ex: Atribuindo importância relativas às características ambientais físicas, bióticas e sócio-econômicas constantes da base de dados, pode ser definido um mapeamento, pelo SGI, das áreas com diferentes possibilidades de ocorrência de uma epidemia.

Cenários prospectivos, estimativas de impactos e zoneamentos de diferentes ordens podem ser executados por SGIs com apoio na informação ambiental gerada a partir dos dados armazenados. Caracterizam-se, assim, os SGIs, como estruturas que permitem uma visão holística operacionalizada do ambiente, e também inspeções detalhadas, tanto territorialmente quanto taxonomicamente. Além disso, propiciam o aprendizado sobre situações ambientais críticas, em um processo nitidamente heurístico

Sistemas Geográficos de Informação representam em uma visão otimista um lucro integrador de profissionais de diferentes formações. O GIS é um instrumento chave para integrar e flexibilizar a base de informações, mas ele não prescinde de uma política e de uma metodologia coerente que direcionem o modo de coletar, sistematizar e difundir a informação, sob pena de se transformar em um inventário exaustivo e desarticulado. A oportunidade de busca de convergência e de congraçamento oferecida pelo I Fórum Nacional de Usuários de Informações Estatísticas, Geográficas e Cartográficas não deve ser desperdiçada em questúnculas ou corporativismos. A sociedade brasileira precisa de nosso esforço conjunto e somente esta ação conjugada trará ao conhecimento geográfico, cartográfico e estatístico a relevância merecida.

3 - Situação das Estatísticas Brasileiras

Uma advertência ...

Nas considerações a seguir apresentadas sobre a situação das estatísticas brasileiras, ainda que tenhamos procurando nos pautar no Sistema Estatístico Nacional como um todo, pode ter havido um certo viés de análise, enfocando por demais o IBGE, enquanto o principal órgão produtor de estatísticas no país. Além disso, embora tenhamos nos empenhado por apresentar uma análise assimilável por um amplo público, sentimos que a exiguidade do espaço pode tê-la viesado à iniciados, o que é lamentável.

- A precisão das estatísticas disponíveis pode ser verificada através das metodologias que as entidades produtoras precisam sistematicamente colocar à disposição do público usuário. Assim, é de se esperar que o conjunto de métodos tornados públicos

se empenhe em mostrar detalhadamente todas as etapas da pesquisa, a começar pelo estabelecimento dos objetivos, com seus conceitos e definições, passando por sua transposição aos instrumentos de coleta de dados (questionários e relatórios), sem se descuidar de revelar o conteúdo dos métodos adotados nos trabalhos de campo, de processamento, de análise, ademais de dar a devida atenção à disponibilização de um portfólio de disseminação das informações. Enfim, é fundamental que se possa aquilatar o real valor das estatísticas tornadas disponíveis.

Pois bem, as entidades produtoras, infelizmente, não se empenham continuamente em revelar suas metodologias justificando-se com a sobrecarga de trabalho e com a escassez de recursos humanos. Mesmo como tais restrições, de fato presentes, este procedimento é absolutamente inaceitável impondo-se a emergência de uma nova cultura, através de uma cobrança intensa e permanente da sociedade.

- A atualidade das estatísticas disponíveis dever ser analisadas em dois sentidos: primeiro, devem estar afinadas com a fronteira do conhecimento; segundo, devem estar disponíveis em tempo de serem utilizadas no equacionamento dos problemas sociais.

Embora, seja inegável que os produtores dedicam o melhor de sua atenção a qualidade das estatísticas, o mesmo não pode ser dito, infelizmente, quanto aos prazos de conclusão dos seus trabalhos. Na verdade, têm o péssimo costume de dissociar qualidade e prazo, não raro justificando os atrasos pela busca de uma maior qualidade. Verdadeiramente, e não apenas nas apenas nas declaradas intenções, deveriam estar atentos para a igual importância de ambas as facetas: só prazo não interessa a ninguém mas só qualidade a perder de vista também não. Assim, uma maior atenção aos prazos, aproximaria mais a disponibilização das estatísticas à dinâmica dos fatos sociais.

Quanto aos prazos, infelizmente a realidade não é nada sugestiva. Muito pelo contrário, os atrasos vêm sendo freqüentes e cumulativos. Basta pensar no "Censo 91" disponibilizado em apenas um pequeno segmento; nas "PNAD's" divulgadas sempre muito depois da conclusão do seu trabalho de campo, quando não acumulando recorrentes atrasos; nos "Indicadores Sociais" cuja divulgação mais recente sofreu inúmeros adiantamentos; dentre outros exemplos.

Por outro lado, no caso dos "Índices de Preços ao Consumidor", regularmente divulgados, há o senão de estar com suas bases desatualizadas, vale dizer, a POF não vem sendo realizada com regularidade recomendada por organismos internacionais. Por outro lado, ainda, há o caso das "Contas Nacionais" sempre a depender de inúmeras estatísticas, produzidas por diferentes entidades, de difícil controle operacional, a menos de efetiva coordenação, o que não há. Além de outros casos.

As estatísticas industriais têm recebido grandes atenções, o mesmo não sendo perceptível no que tange às estatísticas comerciais e de serviços. As estatísticas agrícolas carecem de maior ampliação nos avanços metodológicos, sobretudo de coleta, retirando-lhes o caráter subjetivo que têm, em que pese serem estatísticas mais ou menos "pacíficas", sem maiores controvérsias. Estatísticas outras, notadamente as de caráter financeiro, bem assim as de comércio exterior precisariam passar por maior articulação com as estatísticas ditas sócio-econômicas. E por aí vai.

- A cobertura das estatísticas deve ser tal a permitir que os diferentes aspectos das realidades econômica e social possam ser compreendidos. A construção dessa idealidade costuma ser muito difícil, por exemplo no que tange à dimensão espacial, na medida em que as grandes entidades produtoras mais e mais tendem a trabalhar por amostras, afastando-se notadamente do espaço municipal, o que provoca indiscutível mal-estar entre os interessados. Também no que tange à dimensão temática um equacionamento completo está longe de ser simples, havendo ausência por impossibilidade de produção, havendo ausência por desinteresse das entidades produtoras, dentre outros aspectos.

A ausência mais marcante é a que se dá para a esfera municipal. Um “Sistema de Informações Municipais” é sempre prometido e nunca implementado, ficando sempre um vazio inexplicável, isso sem entrar no mérito do que vem sendo ensaiado de tempos e tempos, vale dizer, uma promessa absolutamente sem modernidade, longe de viabilizar a análise de um bom governo, esquecendo-se que o equacionamento dos problemas sociais sugere ações na esfera municipal.

Esta questão merece muita atenção porquanto a federalização recente encaminha a elaboração de planos diretores municipais para municípios acima de determinada população, o que passa necessariamente pela disponibilização de estatística. Urge enfrentar essa situação, até para que se aprenda a incorporar sistematicamente os Registros Administrativos à produção das estatísticas, o que potencializaria em muito a existência de estatística.

Quanto ao atendimento de diferentes temas, há a questão complexa de se definir as esferas de responsabilidade. Na verdade, sempre haverá estatísticas não atendidas pelas entidades oficiais de caráter público, precisando se atendidas por entidades privadas algumas com muita competência, quase todas impressionando pela presteza com que concluem seus trabalhos.

- As bases das estatísticas disponíveis precisam ser de tal forma que viabilizem a concatenação entre si, dando amplitude aos olhares sobre a realidade. Para tanto é preciso que as diversas entidades produtoras trabalhem sob bases conceituais classificatórias, cadastrais, homogêneas se não mesmo integradas. No que resulta essencial a idéia de coordenação, capaz de promover a identidade no todo, mas no respeito às diferenças das partes. Tarefa inegavelmente difícil, mas essencial.

A coordenação do Sistema Estatístico Nacional, muito infelizmente, vem sendo uma mera figuração, não passando de dispositivos legais desatualizados e algo confusos. Na prática, pouco há de concreto, no máximo uma ou outra ação, aqui e ali, no tempo e no espaço. Mais uma vez argumenta-se com a escassez de recursos humanos e materiais, o que não explica tudo. Na verdade, a própria vontade de coordenar costuma não estar presente.

Muitas ações poderiam ser desenvolvidas, por exemplo, transformando a rede de coleta do IBGE em rede de coleta do SEN, entretanto essa e outras medidas teriam que atacar

de frente interesses cristalizados. Mas é sempre possível introduzir mudanças, como atesta a recente ação sobre as classificações e ocupações, uma realização muito promissora, a sugerir caminhos para o equacionamento de outras questões igualmente complexas.

- A carência de pessoal e de material é uma realidade que os diversos órgãos vêm enfrentando. A obsolescência tecnológica da aparelhagem que suportava o sistema não foi devidamente corrigida pelos necessários investimentos. O fluxo esperado das aposentadorias dos funcionários foi acelerada pelas diversas tentativas de mudanças na legislação e nos boatos decorrentes destas tentativas. Este pessoal não foi repostado. Temos agora um paradoxo da escassez na abundância. Realmente, o número de funcionários nas instituições produtoras de estatística poderia ser considerado demasiado já que estava dimensionado para um outro nível tecnológico e um outro conceito de Estado. No entanto, o nível de capacitação é muito baixo e os técnicos com formação específica, uma minoria. Este panorama não é privilégio do IBGE no âmbito do serviço público federal. Basicamente todo o serviço público foi comprimido, contratações foram proibidas nos últimos 10 anos (mesmo para repor o pessoal aposentado ou falecido), sendo a única exceção o meio universitário.
- A Legislação em geral e a Constituição em particular criam uma série de obrigações de produção de dados sem uma equivalente associação de fontes para financiar os ditos levantamentos. Os institutos dependem de dotação orçamentária que deve ser votada pelo congresso. Vários são os anos que quase findam sem que a votação ocorra. O sistema de duodécimos que deveria cobrir todo o sistema até a eventual votação não resolve o problema já que assume um gasto uniforme durante o ano. Usualmente as pesquisas requerem um gasto maior para sua implementação. Vive-se então em tempo de espera e o planejamento sofre adiamentos sucessivos com algumas impossibilidades decorrentes de falta de prazo para complementar certas ações dentro do ano fiscal.

III. PRINCÍPIOS GERAIS PARA UMA POLÍTICA NACIONAL DE INFORMAÇÕES:

1. A informação é um direito de todos. O acesso à informação constitui um dos alicerces da sociedade democrática fundada na cidadania. Elemento essencial da vida contemporânea, a democratização da informação não apenas contribui para que o conjunto dos cidadãos apreendam e se conscientizem da complexa e contraditória realidade social em que vivem, capacitando-se para atuarem no sentido de sua transformação.

2. A produção e a disseminação da informação são deveres do estado, por serem fundamentais na configuração de uma esfera pública democrática. As informações sociais, econômicas e territoriais, pela sua natureza e objeto, concorrem de maneira significativa para a elaboração das representações socialmente dominantes acerca de nossa realidade enquanto povo e nação. Desvendam ou encobrem esta realidade (ou parcela dela), podendo favorecer ou inibir iniciativas e ações - seja do poder público, seja de sujeitos que se constituem na sociedade civil, seja despertando os pesquisadores e cientistas para problemas a serem equacionados e enfrentados.

3. A sociedade civil organizada e a comunidade acadêmica e científica, tanto quanto as agências governamentais de diferentes níveis constituem legítimos formuladores de demandas de informação. A política governamental e sua execução pelos organismos produtores de informação devem orientar-se pelas necessidades e demandas originárias do amplo espectro de usuários que caracteriza a sociedade contemporânea.

4. A disseminação da informação deve ser ampla e acionar formatos e meios que assegurem sua leitura e apropriação pelos usuários. Se a democratização do acesso à informação impõe sua difusão generalizada, ela exige igualmente uma apresentação adequada às realidades dos usuários potenciais e dos meios de que dispõem.

5. A qualidade e a confiabilidade constituem requisitos da informação pública democrática. Cabe aos órgãos produtores de informação assegurarem a qualidade dos levantamentos e análises desenvolvidos, explicitando e submetendo a avaliação técnica externa/independente/idônea suas opções conceituais e suas metodologias. A confiabilidade depende, em igual medida, de que as decisões concernentes à política de informação, inclusive em seus aspectos técnico-metodológicos, não estejam subordinadas a injunções conjunturais ou interesses de curto prazo.

6. A coleta e a difusão de informações devem preservar a privacidade, individualidade e confidencialidade. O respeito aos direitos individuais constitui limite intransponível ao processo de produção e disseminação de informações sociais, econômicas e territoriais. A coleta da informação deve ser acompanhada da explicitação de seus objetivos, formas de utilização e benefícios públicos esperados.

7. Uma política nacional de produção e disseminação de informações sociais, econômicas e territoriais exige estreita cooperação dos vários órgãos responsáveis, nos diferentes níveis de governo, áreas setoriais e escalas de intervenção. Esta organização é indispensável à constituição de séries históricas e bancos de dados complementares, que possam ser agregados, comparados ou confrontados.

IV. EM DIREÇÃO A UM NOVO MODO DE ORGANIZAR E GERIR A PRODUÇÃO E DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÃO: PRINCIPAIS PROPOSTAS.

1. Definição de uma Política Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais.

Propõe-se que o processo de construção de uma Política Nacional de Informação (PNI) no Brasil, seja estruturado pela explicitação de questões relevantes (de curto, médio e longo prazo) integrantes de uma Agenda de Entendimentos.

Esta Agenda deve expressar uma correlação de forças políticas interagindo na busca de entendimentos progressivos e continuados entre os principais interlocutores envolvidos, representantes da sociedade organizada e do governo em um processo dinâmico de “negociações”, que inclua sujeitos sociais que até então não tinham “assento à mesa” das decisões relacionadas às informações no Brasil.

Um dos pontos prioritários a serem incorporados nesta Agenda de Entendimentos, por conter elementos intrínsecos a um processo político de ações pactuadas, corresponde à explicitação de preceitos éticos que devem orientar todo o macro processo decisório relacionado à produção, análise e disseminação da informação.

A perspectiva ética impõe-se para a superação de entraves, ainda presentes em vários estamentos técnicos, que preservam a ideologia estabelecida em conjuntura anterior, onde a Informação era assumida como uma questão de segurança nacional.

Os novos preceitos éticos, a serem estabelecidos, deverão romper com o chamado sigilo institucional, frequentemente usado para justificar bloqueios ao acesso de diversas facetas da informação, em especial às de cunho financeiro-contábil. Deverão, afinal, (re)definir quais informações devem ter um acesso restrito por efetivamente representar a preservação de interesses do país. Ou seja, o que importa ressaltar é a premência pela definição formal e democrática de preceitos éticos que passem a nortear a decisão sobre o que é sigiloso e para quem, de tal modo que esta decisão não fique a cargo, somente, da chefia do órgão que produz a informação.

Como questão também prioritária a ser incorporada à Agenda de Entendimentos está a definição clara sobre os níveis e mecanismos efetivos que resguardem a privacidade e a confiabilidade das informações referentes ao cidadão, que atendendo a solicitação das instituições governamentais, confiou dados sobre sua vida privada. Ou seja, é prioritário a definição dos procedimentos e técnicas adotadas que não transgridam os limites entre a esfera privada e a esfera pública da vida do indivíduo.

O conjunto das definições integrantes da Agenda de Entendimentos (incluindo as definições éticas) deve representar os marcos referenciais orientadores da *praxis* dos órgãos produtores de informação, consubstanciada em Planos Plurianuais, Programas

Anuais e Recomendações aos Ministros de Estado correspondentes, superando propostas pontuais e fragmentadas.

Os demais pontos apresentados a seguir correspondem às principais questões a serem incorporadas à Agenda.

2. A função das Conferências Nacionais de Geografia e Cartografia e de Estatística

Propõe-se que as citadas Conferências Nacionais (CONFEGE e CONFEST) se caracterizem como um espaço privilegiado para uma discussão ampla e democrática, definidora de diretrizes e estratégias de macro políticas para a área de informação, envolvendo os mais diferentes segmentos da sociedade brasileira. Seus participantes serão representantes de entidades organizadas da sociedade brasileira, na condição de delegados, com direito a voto e voz.

3. Instituição do Conselho Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais.

Propõe-se o estabelecimento de uma coordenação compartilhada com as associações científicas, sociedade civil organizada e o governo, através da criação do Conselho Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais (CONISET).

Este espaço está sendo proposto para que se ampliem as possibilidades de superação de disputas tecnicistas (entre os diferentes produtores de dados) e do histórico afastamento de entidades organizadas da sociedade do processo de gestão da informação. O CONISET deve ser um fórum de caráter permanente (locus possível de disputa entre saberes e interesses, muitas vezes contraditórios, a serem negociados), no qual as questões estratégicas estarão sendo debatidas, ampliando as possibilidades de implementação de uma PNL. Deve constituir-se em um fórum privilegiado para o qual confluirão os debates dos interlocutores envolvidos, no sentido da busca de um acordo que dê respaldo político e técnico legitimador a um novo *modus faciendi* para a gestão da Informação: colegiada, participativa, democrática e compromissada com o avanço da consciência de cidadania.

Enfim, uma proposta de gestão da informação centrada no esforço de articulação de uma instância que terá como atribuição precípua definir as ações prioritárias no tocante à produção e disseminação de informação, flexibilizada em termos de tempo e espaço, bem como articular as diferentes iniciativas governamentais, de modo a atender às diferentes demandas advindas da sociedade brasileira.

Sua composição deve levar em conta a abrangência e a credibilidade necessárias ao Conselho. Sua autoridade deriva da alta representatividade de seus membros. Trata-se de consolidar mecanismos e instrumentos que viabilizem a prática da democracia participativa, criando condições para os cidadãos, através de órgãos representativos da

sociedade civil, participarem das decisões do estado que afetam suas vidas, em um projeto nacional de construção e fortalecimento da cidadania.

O CONISET estabelecerá Comitês Técnicos Consultivos, compostos de 10-15 *experts*, indicados pelas sociedades científicas, abrangendo questões/problemas relevantes quanto às informações sobre a população brasileira - Censo Nacional, Contas Nacionais, Comércio Internacional, Saúde, Educação, Agricultura, Comércio e Indústria, Habitação, Trabalho, etc. Estes Comitês devem sempre procurar articulações com as demais áreas, cabendo ao CONISET a articulação final destas diferentes questões.

Os CTC são importantes, também, por representarem uma avaliação externa das informações oficiais, conferindo a ampliação da possibilidade de uma garantia autônoma e independente, sobre a qualidade dos dados para todos os possíveis usuários. Sedimenta, assim, uma base de confiança pública fundamental para a credibilidade sobre as informações produzidas pela agências.

Para tal, os membros dos CTC precisam ser indicações das sociedades científicas, independente de "convite" da direção das agências produtoras, baseadas no prestígio e competência de cada membro, conquistados ao longo da carreira acadêmica, proporcionando assim a possibilidade de tratarem as questões postas pelo CONISET nos marcos da autonomia acadêmica e das mais avançadas metodologias de coleta, tratamento, análise e disseminação da informação.

PONTOS A SEREM DEFINIDOS: 01

A QUEM O CONISET DEVE ESTAR VINCULADO:

- alternativa a. - SBPC
- alternativa b. - ao Congresso Nacional
- alternativa c. - ao Ministério de Ciência e Tecnologia.
- alternativa d. - ao Ministério do Planejamento.

COMPOSIÇÃO DO CONISET:

O CONISET é composto por um representante de cada Conselho Técnico Consultivo (e portanto das sociedades científicas), pelo presidente do IBGE, que é membro permanente e representantes:

- das centrais sindicais;
- das associações industriais, financeiras e comerciais;
- da Associação Brasileira de ONGs;
- da mídia falada e escrita;
- do governo federal, estadual e municipal;
- e de movimentos como o Movimento dos Sem Terra.

4. Disseminação: Compromisso Primordial da Gestão da Informação

Propõe-se a criação de mecanismos mais ativos que divulguem tanto informações conjunturais (diárias, semanais, mensais) quanto às relativas a períodos mais longos (semestrais, anuais) a partir de um cronograma de disseminação previamente divulgado, adotando critérios de relevância e prioridades determinados pelo interesse público e definidos pelo CONISET. Esses mecanismos devem estar implementados de modo a assegurar igual acesso a todos. Nenhum dado poderá ser disponibilizado com atraso ou antecipadamente ao previsto no cronograma para “clientes privilegiados”. Isso contribui para facilitar o trabalho dos usuários, para ampliar a credibilidade pública sobre a produção da informação oficial, para ordenar financeiramente o mercado (alguns poucos minutos de vantagem de acesso pode ser fonte de significativas vantagens especulativas).

Afinal, faz parte de uma PNI, que pretenda estar a serviço de uma sociedade democrática e justa, propostas claras de um amplo processo de disseminação e divulgação das informações, sempre que possível, pela menor unidade de desagregação, garantindo um conjunto de informações básicas para a sociedade, com a garantia de sua gratuidade, de manutenção de séries históricas e o seu contínuo aperfeiçoamento. O tempo utilizado para tal é um dos pontos mais críticos para a credibilidade pública nas informações oficiais.

Enfim, um fluxo contínuo com prazos pré-definidos, e distribuição equitativa de informações e suas sínteses analíticas contribui significativamente para o resgate da imagem de alta qualificação profissional e independência de injunções políticas, essenciais para as agências produtoras de informações.

Talvez, mais que qualquer outro aspecto, essas preocupações em torno da disponibilização de informação contribuem para o fortalecimento de uma imagem pública da instituição produtora de informações oficiais mais do que a imagem de “serem do governo”. Trata-se de resgatar o conceito de compromisso das agências produtoras com a *res publica*.

Vale lembrar a importância de um relacionamento contínuo e qualificado com a mídia. Tanto o CONISET quanto os CTC e as agências produtoras devem ter especial atenção com os diferentes meios de comunicação. Grande parte da população, em uma sociedade democrática, obtém a informação através da mídia. É vital sua difusão como base de cidadania, com o uso de formatos, meios, abrangência de desagregação da informação e periodicidade flexíveis.

5. Controle do Orçamento das Agências Produtoras e Disseminadoras de Informação.

Propõe-se que o orçamento das agências produtoras de informações seja fruto de um planejamento participativo e transparente, com discussões internas e com os CTC e primordialmente sendo encaminhado para aprovação pelo Congresso após ter recebido o “de acordo” do CONISET.

Para dar materialidade às propostas apresentadas, é mister pensar na ampliação dos recursos alocados para seu financiamento, face ao processo de desmonte das instituições públicas produtoras de informações. É urgente, portanto, a necessidade de um fluxo de investimentos para recuperar as agências produtoras e permitir que estas dêem um salto tecnológico e desenvolvam um programa intensivo de capacitação de seus quadros, com apoio das sociedades científicas, na perspectiva de descentralização gerencial para estados e principais municípios.

A questão dos recursos para as agências produtoras é central em toda essa discussão, pois restrições aos seus orçamentos são uma das formas de controle político sobre as informações nacionais.

6. Rede Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais

Propõe-se a implementação da Rede Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais (de forma coordenada, potencializando iniciativas isoladas e particulares), processo este facilitado pelo fato de grande parte das instituições produtoras e de usuários já pertencerem (ou estarem prestes a se ligarem) à Rede Nacional de Pesquisa (INTERNET), e assim, atingir os seguintes objetivos:

- Constituir-se em estratégia para a superação da centralização e fragmentação existentes nos sistemas de informações;
- Dar maior factibilidade à articulação entre os diversos produtores governamentais de informações possibilitando mecanismos de coordenação mais eficientes;
- Facilitar a implementação de mecanismos de disseminação da informação para a sociedade em geral, viabilizando alternativas de acesso mais ágeis; e
- Fomentar a articulação entre diferentes usuários, potencializando os estudos e aplicações das informações.

7. Demais Recomendações

- Constituição de Base Mínima de Informações Municipais.
- Definição de um Cadastro Nacional de Logradouros, com a compatibilização entre o Código de Endereçamento Postal (CEP) da ECT e o setor censitário (IBGE)
- Atualização dos Censos Econômicos.

PONTOS A SEREM DEFINIDOS: 03

<p>COMO DEVE SE DAR ESTA ATUALIZAÇÃO:</p> <ul style="list-style-type: none">* alternativa a. - com o uso de metodologia censitária;* alternativa b. - com o uso de metodologia amostral.
--

- Elaboração da malha censitária digitalizada (163.000 polígonos: os setores censitários)
- Compromisso de manter atualizadas as publicações oficiais, com ampla divulgação de seus produtos institucionais.
- Atualização do arcabouço jurídico-legal vinculado à produção e disseminação de informações sociais, econômicas e territoriais.

SÍNTESE

PONTOS A INTEGRAREM A AGENDA DE ENTENDIMENTOS:

- Definição da Política Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais;
- Função das Conferências Nacionais de Geografia e Cartografia e de Estatística;
- Instituição do Conselho Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais;
- Disseminação das Informações Produzidas;
- Controle do Orçamento das Agências Produtoras e Disseminadoras de Informação;
- Rede Nacional de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais;
- Base Mínima de Informações Municipais;
- Cadastro Nacional de Logradouros;
- Censo Econômico atualizado;
- Malha Censitária Digitalizada;
- Publicações atualizadas;
- Atualização do arcabouço jurídico-legal.

QUAIS OUTROS PONTOS?

5. A **qualidade, a confiabilidade e a atualidade constituem requisitos da informação pública democrática.** Cabe aos órgãos produtores de informação assegurarem a qualidade dos levantamentos e análises desenvolvidos, explicitando e submetendo a avaliação técnica externa/independente/idônea suas opções conceituais e suas metodologias. A confiabilidade depende, em igual medida, de que as decisões concernentes à política de informação, inclusive em seus aspectos técnico-metodológicos, não estejam subordinadas a injunções conjunturais ou interesses de curto prazo. A atualidade da informação constitui elemento de sua relevância e utilidade social.

6. A **disseminação da informação deve ser ampla e acionar formatos e meios que assegurem sua leitura e apropriação pelos usuários.** A democratização do acesso à informação impõe sua difusão generalizada e exige uma apresentação adequada às realidades dos usuários potenciais e dos meios de que dispõem, bem como, a explicitação das metodologias aplicadas.

7. A **política nacional de produção e disseminação de informações públicas exige estreita cooperação dos vários órgãos responsáveis, nos diferentes níveis de governo, áreas setoriais e escalas de intervenção.** Esta organização é indispensável à constituição de séries históricas e bancos de dados complementares, que possam ser agregados, comparados ou confrontados.

8. A **Política Nacional de Produção e Disseminação de Informação deve contemplar a permanente atualização científica e tecnológica dos procedimentos de produção e disseminação, bem como, a qualificação de recursos humanos e adequado equipamento das agências executoras.**

9. A **Política Nacional de Produção e Disseminação de Informação deve contar com dotação orçamentária adequada às suas exigências de curto, médio e longo prazo.**

III. Se você tem interesse em ser informado do andamento dos trabalhos ou gostaria de colaborar diretamente com o GT preencha os campos abaixo e entregue no estande da ABEP- 3º andar do prédio da FIRJAN

Nome: _____

Instituição: _____

Endereço para correspondência: _____

Endereço eletrônico: _____

É filiado ou vinculado de alguma associação científica? _____

Se resposta positiva, de qual? _____

Gostaria de receber informações sobre o andamento dos trabalhos? _____

Gostaria de receber informações sobre as próximas reuniões? _____

Gostaria de contribuir para o GT? _____