



**Documento apresentado para discussão**

**II Encontro Nacional de Produtores  
e Usuários de Informações Sociais,  
Econômicas e Territoriais**

Rio de Janeiro, 21 a 25 de agosto de 2006

## **O IBGE bate à porta: vivência e perspectiva dos que trabalham na coleta de dados**

**Maria Angela Gemaque Álvaro (IBGE)**

### **Resumo:**

Este artigo aborda a prática daqueles que trabalham na coleta de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, chamando a atenção para uma série de variáveis que interferem no levantamento de dados, desde o momento da abordagem do domicílio àquele da entrevista. Adotando uma perspectiva antropológica, ressalta que o que ocorre em campo afeta a qualidade do levantamento, fato que reforça a necessidade das instituições estatísticas públicas dedicarem maiores esforços a discussões metodológicas sobre essa etapa da pesquisa estatística. Defende que essa iniciativa não se restrinja ao corpo metodológico normativo, mas se traduza numa reflexão sobre a vivência dos pesquisadores que trabalham na coleta, a partir da qual se possa obter subsídios para uma melhor orientação desse trabalho, enriquecendo, dessa forma, o próprio corpo normativo que lhe serve de referência. No processo de captar e trabalhar com a riqueza e complexidade da interação entre agentes expressa numa entrevista, faz-se fundamental a participação daqueles que trabalham na coleta. Dentro dessa perspectiva, este artigo discute, também, o papel do pesquisador de campo no contexto da organização atual do trabalho da pesquisa, ressaltando a importância de se investir na sua capacitação e lhe abrir novas formas de inserção, que reforcem o sentimento de pertencimento à pesquisa.

## **1. Ponto de partida: uma colocação usual**

Entre os que participam, ou já tiveram ocasião de tomar parte, do levantamento de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD<sup>1</sup> é usual ouvir a colocação de que se trata de uma experiência que viabiliza o conhecimento das condições reais de vida da população brasileira. A partir de tal atividade, o entrevistador estabeleceria um contato com problemas atinentes às condições sócio-econômicas, especialmente à desigualdade social, tornando mais concreto o que já seria, de antemão, familiar<sup>2</sup>.

Como se concretiza essa apreensão do real cuja narrativa remete à instauração, em alguma medida, de uma compreensão do sentido de vivências muito distintas, ainda que não, exatamente, a uma apropriação intelectual do objeto pautada pelo rigor científico?

Esse texto procura oferecer uma resposta a essa questão, considerando-a um bom ponto de partida para uma reflexão sobre metodologia de trabalho de campo, na medida em que permite a pontuação de vários aspectos que mostram que o levantamento de dados de uma pesquisa estatística domiciliar é um processo onde atuam diversas variáveis, as quais não estão sob o total controle do pesquisador. O pessoal de campo, ao se defrontar com elas, deve tomar decisões e escolher caminhos, no que não são suficientemente subsidiados pelo manual que orienta esse trabalho, por esse se ater a aspectos normativos.

Portanto, a proposição desse artigo é a de abordar a vivência de quem trabalha na coleta de dados, discutindo aspectos cotidianos de seu trabalho que interferem na qualidade do dado levantado, e ao mesmo de chamar a atenção para a necessidade de se envidar esforços ao aperfeiçoamento dessa etapa da pesquisa estatística.

Como decorrência lógica, discute-se as perspectivas abertas àqueles que se dedicam ao trabalho de campo, focalizando, com especial atenção, as implicações de uma rígida divisão do trabalho na efetivação de pesquisas estatísticas por instituições públicas.

## **2. Conhecendo a realidade**

A observação da estrutura do questionário de entrevista da PNAD ajuda a tecer a compreensão da assertiva usual entre o pessoal de campo de que o levantamento de dados da pesquisa permite uma aproximação com a realidade de vida do povo brasileiro, conformando uma sensibilidade particular à questão das desigualdades sociais. Recobrando aspectos

---

<sup>1</sup> Essa pesquisa é efetivada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, tendo periodicidade anual.

<sup>2</sup> Vale lembrar as observações de Da Matta (1978) e Velho (1978) de que algo se torna familiar na medida em que estamos habituados à sua presença, mas essa familiaridade não pode ser tomada como sinônimo de conhecimento.

fundamentais ao conhecimento das condições econômicas e sociais, e ordenado de uma forma que segue a lógica natural de uma conversa, ele permite ao entrevistador ir, paulatinamente, se apropriando de um recorte essencial da vida que se desenrola nos domicílios investigados.

Bate-se à porta, apreende-se e registra-se a realidade física e espacial do domicílio (as condições de moradia) e a composição do mesmo (especificam-se os tipos de relação que vinculam os moradores entre si, ordenam-se as famílias), para, em seguida, fazer-se indagações sobre cada morador, individualmente, em aspectos básicos como idade, cor, deslocamentos migratórios, educação, trabalho e renda, fecundidade, etc.

Dessa forma, a leitura de um questionário por um supervisor de campo, em sua crítica visual ao trabalho elaborado por outros coletores, já lhe permite formular uma idéia de como a vida acontece no domicílio A, B ou C. Isso porque a entrevista corresponde a um retrato tirado de um ângulo bastante revelador.

Mas o ponto acima enuncia uma explicação apenas parcial da questão. O conhecimento construído sobre os domicílios vai além daquele inscrito no questionário. Ele é mesmo anterior a ele, pois remonta à elaboração, passo a passo, de um cadastro de domicílios, experiência que conforma uma apreensão do espaço onde eles se inserem.

Ao tempo da realização das entrevistas, e no tempo de duração das mesmas, o que é visto e ouvido ultrapassa, via de regra, o que é indagado em obediência ao instrumento de coleta. Para isso não é necessário esmiuçar, ou investigar, o que não é objeto da pesquisa, pois o próprio teor da investigação conduz a revelações e a percepções outras, de aspectos que, às vezes, nem vêm ao caso para o trabalho em questão, até porque nem sempre seriam passíveis de quantificação.

Como expressar em números a solidão de uma velha senhora que nos quer reter mais um pouco para exhibir os retratos dos parentes ausentes, ou falar um pouco mais de si mesma?

Os itens referentes às condições de moradia permitem que aspectos cruciais sejam retratados, mas não revelam aquilo que os sentidos podem capturar num breve instante, a exemplo dos ruídos e odores do domicílio, da precariedade ou do luxo dos objetos expostos.

O trabalho de campo, especificado nos manuais em termos normativos e racionais, se concretiza como uma experiência intensa, permeada por impressões e sentimentos, mostrando que a distância frente ao objeto seria melhor expressa falando-se em diferentes níveis de aproximação, variáveis conforme sejam as situações enfrentadas, e gerando diferentes formas de empatia, mas também de antipatias, de hostilidades nem sempre bem disfarçadas. Pois é sempre de um jogo de aproximação que se trata.

A relação social da entrevista é sempre paradoxal, exigindo, por um lado, que o entrevistador se mantenha suficientemente distante do entrevistado para não perder a sua objetividade; e, por outro lado, que ele se aproxime suficientemente do entrevistado para ganhar a sua confiança (SOUZA, 1978, p.98).

Em resumo, pode-se dizer que, por um lado, a estrutura do questionário, em si mesma, já permite ao pessoal de campo uma apreensão de pequenos universos, totalidades igualadas a um recorte da vida que se desenrola nos domicílios, tal como é expressa pelas vivências individuais investigadas. Essa apreensão, por outro lado, é ampliada pela experiência de campo, que estabelece uma aproximação com o universo investigado que é mais intensa do que se pode captar pelo registro dos dados no questionário.

Antes de viver essa experiência propiciada pela pesquisa domiciliar, o entrevistador já tem certa familiaridade com os grupos que fazem parte do universo da pesquisa, na medida em que, enquanto integrante de uma sociedade complexa, ele dispõe de um mapa que organiza, através da classificação e da categorização, o cenário e as situações cotidianas com as quais ele se defronta (DA MATTA, 1978; VELHO, 1978). No entanto, ao efetivar a entrevista, ele se apropria de outra forma de conhecimento.

O conhecimento a que se alude não corresponde, no caso, a um trabalho de reflexão sobre um recorte da realidade com base num referencial teórico, produzindo sistematizações. Mas, essa experiência nem por isso deixa de conformar um conhecimento que marca, de forma tênue ou acentuada (e aí depende da pessoa e das situações vividas), a percepção da realidade. E é nesse sentido que se conhece a realidade e que, muitas vezes, envolve-se com ela<sup>3</sup>.

Mas esse é um aspecto que não vem merecendo a devida consideração quando se avalia o processo de produção das pesquisas estatísticas, como se as informações fossem coletadas num meio estável, sempre igual, onde quer que o questionário seja aplicado. É como se as situações de campo não pudessem exercer influência sobre o levantamento dos dados, em vista da forma como as variáveis investigadas são selecionadas<sup>4</sup>, bastando para isso seguir as recomendações dos treinamentos onde conceitos e procedimentos são amplamente enfatizados. Assumir essa perspectiva significa, no entanto, desconsiderar o efeito de alguns

---

<sup>3</sup> Uma investigação sobre o envolvimento do pessoal de campo em situações de vida dos informantes permitiria, por certo, montar um painel bastante extenso, variado e revelador de algumas variáveis que se fazem presentes no levantamento de dados. É possível formular uma idéia disso a partir do que se ouve no bate papo de fim de tarde, durante os treinamentos que reúnem supervisores de campo oriundos de diferentes estados.

<sup>4</sup> De acordo com Senra (2005), somente são investigadas as variáveis que se conformam como móveis imutáveis, o que significa dizer como “aquilo que possa ir e vir (mobilidade) sem perder sua substância (estabilidade), ou seja, sem sofrer interpretação, apondo-lhes diferentes semânticas” (p. 181).

aspectos que, por serem pouco discutidos, acabam por não serem, adequadamente, dimensionados. A seguir, são pontuados alguns problemas relativos ao trabalho de campo, que evidenciam a necessidade de ultrapassar a abordagem meramente normativa dessa etapa do trabalho.

### **3. O pesquisador em campo: a prática de uma pesquisa**

A acurácia de uma pesquisa estatística é dada pelo nível de aproximação entre o valor observado (dados levantados) e o valor verdadeiro, ou seja, aquele que se supõe livre de erros (SOUZA, 1978). A ocorrência de erros faz parte da pesquisa estatística – como, aliás, de qualquer atividade de pesquisa – e pode sobrevir em diferentes momentos. No caso de um levantamento por amostra, eles podem derivar da amostragem, ou podem ser extra-amostragem, e para controlá-los, diminuí-los ou compensá-los são desenvolvidos diferentes mecanismos.

No entanto, a experiência dentro das instituições estatísticas parece ter se consolidado mais na direção de controlar aqueles advindos da amostragem, do que os que escapam a esse âmbito. Com respeito à qualidade na produção de estatísticas pelo IBGE, Bianchini (2004) faz a seguinte observação:

Após cerca de cinquenta anos de ampla utilização de pesquisas (por amostragem) como instrumento chave de observação nas ciências sociais, a noção de erros amostrais e seu controle, medida e interpretação atingiram maturidade. Não se pode dizer o mesmo em relação aos erros não amostrais. O problema de erros não amostrais em pesquisas é bastante complexo. Eles surgem de diversas fontes. Esforços para impedir ou controlar um tipo de erro freqüentemente resultam no aumento da ocorrência de outros tipos de erros. Métodos de prevenção não dependem apenas de tecnologias, mas também de cultura e ambiente, fazendo com que seja muito difícil generalizar e propagar experiências bem sucedidas em casos específicos (p. 13).

Aborda-se aqui alguns problemas concernentes à coleta de dados, como a não resposta a questionários inteiros e aqueles relacionados à obtenção de informações em situação de entrevista, a partir da consideração de alguns aspectos que permeiam a prática efetivada em campo. Esta última, por ser um processo onde ocorre interação entre agentes (entrevistador/ entrevistado), é marcada pela personalidade da relação, a despeito de procurar-se manter uma distância (que como visto, anteriormente, é sempre relativa), e pela cultura e ambiente a que Bianchini (2004) faz menção.

A discussão do trabalho de campo torna-se particularmente relevante no contexto de uma pesquisa como a PNAD, onde a detecção de erros ainda apóia-se, em grande parte, nas “críticas visuais”. De acordo com Bianchini (2004), não se adota nessa pesquisa nenhum método de compensação de não-resposta a questionários inteiros, “e o uso de métodos de imputação assistida por computador é muito pequeno para o caso de não resposta ao item. Além disso, itens sem informação ao final do processo de crítica são preenchidos com um código de ignorado” (p.15).

A não resposta a questionários inteiros implica a exclusão de segmentos da população da observação, e se constitui em fonte de viés, na medida em que “os elementos excluídos pertencem desproporcionalmente a determinados grupos sócio-demográficos da população” (SOUZA, 1978, p.97).

Esse problema ocorre não apenas em função da recusa explícita, mas, também, pela ausência dos moradores dos domicílios por prazo além do previsto pelo levantamento, pelo impedimento em prestar informação ou, ainda, pela perda da entrevista (ocasionada por extravio, fraude ou pobreza em termos de preenchimento). A fraude e a pobreza de preenchimento chamam a atenção para a importância de se formar um grupo de trabalho onde predomine a confiança, tanto com referência à ética profissional quanto à capacitação para realizar o trabalho.

Em termos da ocorrência de recusas na PNAD, cabe destacar aqui que esse número seria maior não fosse o fato dos supervisores de campo fazerem uma última tentativa de obter a entrevista, após a negativa feita ao agente de pesquisa. Que eles tenham sucesso, em muitos casos, remete já à personalidade da relação. Entra em conta aqui não apenas a maior experiência acumulada no terreno da abordagem, mas também as diferenças em termos de alguns atributos visíveis, como sexo e idade. Assim, uma porta que não se abre a um homem abre-se a uma mulher; uma entrevista não concedida a um jovem pode ser prestada a uma pessoa de meia idade.

Ainda com respeito à recusa, vários outros aspectos interferem na aceitação ou não da realização das entrevistas por parte dos moradores do domicílio selecionado. Existem fatores externos à pesquisa e aos agentes envolvidos, como a insegurança crescente nos meios urbanos, que se traduz em suspeita frente ao entrevistador.

Um ponto muito importante concerne ao significado que a entrevista assume, em termos de retorno, aos olhos do(s) entrevistado(s). Esse retorno não significa exatamente a visualização das conseqüências que podem advir, considerando a implantação de políticas públicas a partir das estatísticas produzidas pelo órgão. Talvez, muito mais comumente, diga

respeito a algo que pode ser bem mais simples e imediato, como a satisfação de se ver como fonte de interesse e de atenção. Em outros casos, refere-se à expectativa de receber algum benefício, sendo o entrevistador tomado como funcionário de órgão distribuidor do mesmo, ainda que ele tenha esclarecido qual o real propósito de sua presença naquele domicílio.

Aspectos relativos às formas de sociabilidade prevalentes em determinados domínios sociais, também, são muito relevantes, como pode se concluir a partir da ocorrência maior de recusa no meio urbano, especialmente nas grandes cidades, e, mais especialmente ainda, em áreas economicamente favorecidas (situação em que a questão da insegurança não pode ser mobilizada como única explicação).

Há, ainda, o próprio significado de ser visto como membro de um órgão público federal. Isto pode ser extremamente desfavorável em meios marcados pela desconfiança ou descrença em relação à efetivação de melhorias econômicas e sociais a partir da esfera governamental. Por outro lado, existe um sentido de autoridade que acompanha a abordagem do entrevistador ao domicílio, já que ele deve esclarecer seu vínculo institucional.

O estabelecimento de uma relação de autoridade na ocasião da entrevista tem sido desencorajado nos treinamentos, e o próprio manual da PNAD esclarece que a lei da obrigatoriedade de se prestar informação não deve ser citada. No entanto, é ponto pacífico entre os entrevistadores o poder que apresentar-se em veículo institucional possui para “abrir um domicílio”<sup>5</sup>. Dessa forma, aspectos coercitivos se fazem presentes mesmo quando a lei da obrigatoriedade não é citada.

O uso do veículo institucional em campo pode facilitar a obtenção da entrevista não apenas por acionar aspectos coercitivos, mas também por dirimir dúvidas em relação à presença do entrevistador. Há, também, um sentido de legitimação e de valorização da situação da entrevista que é colocado mais fortemente em evidência a partir da visualização de uma prova material do vínculo institucional.

De qualquer forma, é bom ressaltar que a possibilidade de uma determinação ser seguida é ampliada na medida em que se compreende a sua razão de ser. Isso vale não apenas para procedimentos, mas também com relação à aplicação correta dos conceitos em situação de pesquisa. No caso da abordagem do domicílio ser bem sucedida, efetiva-se a entrevista, momento em que o domínio dos conceitos da pesquisa é fundamental, já que algumas perguntas exigem esclarecimentos sobre o que está sendo investigado. Por exemplo, uma apreensão errônea do conceito de trabalho utilizado na PNAD excluirá uma gama expressiva

---

<sup>5</sup> Na linguagem usual entre os que efetivam a coleta, “abrir um domicílio” significa conseguir a aceitação para realizar a entrevista.



de formas de inserção no mercado, privilegiando aquelas maneiras mais tradicionais em que o termo é usado.

Souza (1978) ressalta que na situação de entrevista os erros podem advir do próprio questionário, do entrevistador e do entrevistado. O questionário é fonte de erro quando a formulação de uma pergunta dá margem a uma resposta enviesada.

Quando o erro tem o entrevistador ou o entrevistado como fonte, percebe-se a necessidade de ponderar vários aspectos presentes na interação estabelecida, os quais interferem na atuação do entrevistador e nas respostas dadas pelo entrevistado. Pois, como já foi dito, a realização das entrevistas não ocorre num meio estável, com as variáveis sob o controle do pesquisador.

Existem perguntas que não são fáceis de serem formuladas. Disso é exemplo a investigação da fecundidade em mulheres a partir dos dez anos de idade. Quem participou do levantamento de 2004, no qual foi incorporado o suplemento sobre segurança alimentar, saberá reportar o que significou a exploração do tema em domicílios em que a fome se apresentava aos entrevistados como um fantasma, e muito pior, ainda, naqueles em que ela se concretizava como uma dura realidade. Deve ser mencionada, também, a grande dificuldade de se obter informações sobre rendimentos em certos contextos.

Note-se que a abordagem desses temas é feita nas circunstâncias de uma breve – ainda que muitas vezes intensa – interação, onde a necessidade de cumprir uma cota de trabalho é um fator delimitador do tempo de permanência nos domicílios. Durante a entrevista é preciso estabelecer, em alguma medida, uma relação de confiança, o que pressupõe proximidade, mas, também, é necessário manter uma distância que sirva, inclusive, para evitar o desvirtuamento da conversa, mantendo sob controle as manifestações do próprio entrevistador.

A equipe de coleta trabalha com um pé na distância e outro na proximidade, com o corpo pendendo ora para um lado, ora para o outro, conforme sejam as situações vividas, mas também levando em conta o preparo de cada um para desempenhar esse papel.

Os atributos visíveis, que já foram mencionados como elementos que podem definir o sucesso ou fracasso da abordagem, interferem, também, na condução da entrevista, podendo gerar inibições. Isso pode ocorrer de ambas as partes, ou seja, os atributos em questão são tanto aqueles possuídos pelo entrevistador quanto pelo entrevistado. As inibições podem gerar recusas explícitas em prestar informação, mas também assumir a forma de aquiescência a todas as perguntas ou outra forma de prestação errada de informação.

E aqui cabe fazer menção a possibilidade de ocorrerem descontinuidades em termos de comunicação, já que o trabalho se efetiva no contexto de uma sociedade complexa, onde muitas vezes o entrevistador pertence a um domínio social distinto daquele do entrevistado. Pois, como afirma Velho (1978): “Falar-se a mesma língua não só não exclui que existam grandes diferenças no vocabulário, mas que significados e interpretações diferentes podem ser dados a palavras, categorias ou expressões aparentemente idênticas” (p.38).

Essas ponderações já conduzem ao reconhecimento da impossibilidade de circunscrever a orientação desse trabalho à incorporação de regras. Nesse caso, os manuais que orientam o trabalho, sendo fundamentais para a apreensão – ainda que não aprofundada – dos conceitos e para a incorporação de alguns procedimentos a serem adotados em campo, não recobrem a dimensão do trabalho da coleta, que é processual, e, por isso, mesmo não pode ser completamente normatizado. O que não significa que de sua observação não se possa extrair ensinamentos fundamentais ao aprimoramento dessa etapa da pesquisa, agregando conhecimento ao corpo metodológico normativo (NUNES, 1978).

Para isso a descrição dos métodos deve obedecer a uma lógica mais próxima do “contexto da descoberta” do que do “contexto da justificação” (NUNES, 1978). Nesta última, a pesquisa é retratada em termos de procedimentos formalizados, que ao serem narrados procuram sempre justificar racionalmente o caminho seguido, ocultando as incertezas e o peso das preferências e estilos pessoais nas escolhas feitas. No “contexto da propriedade” a atenção volta-se para a prática dos pesquisadores, procurando revelar a personalidade de algumas escolhas, e evidenciando com isso que “o processo de pesquisa só contém racionalidade máxima quando relatado segundo os cânones do contexto da justificativa” (NUNES, 1978, p.11).

Para entender o porquê da experiência de campo não ter suas implicações devidamente consideradas dentro das instituições estatísticas oficiais é preciso considerar vários fatores, como, por exemplo, a aproximação do trabalho aí realizado com um ideal de cientificidade fornecido por paradigmas onde a incorporação de abordagens qualitativas encontra dificuldade. No entanto, dentro do espaço desse artigo, focaliza-se especificamente a existência de uma rígida divisão do trabalho nessas instituições, a qual tem vários desdobramentos negativos, como a falta de investimento na capacitação do pessoal de campo, o que impede a sua incorporação em práticas que exijam reflexão e análise. É o que será visto a seguir.

#### 4. Sentimento de pertencimento e capacitação

A cadeia que liga os agentes envolvidos na pesquisa dentro das instituições estatísticas oficiais não se caracteriza como uma via dupla, espaço de reflexão e troca de experiências, o que, aliás, pressuporia, que cada ponto dessa cadeia conseguisse formular uma idéia bastante precisa de todo o processo. A divisão de tarefas garante a própria efetivação da pesquisa, mas, quando levada ao extremo, cria a impossibilidade dos seus diversos agentes se pensarem como autores.

A pesquisa estatística compreende, pois, etapas diferenciadas. Num primeiro momento temos a concepção da pesquisa, que é desenvolvida com base em referencial teórico já existente, ou implica a formulação de novos conceitos e definições, os quais são desenvolvidos por agentes específicos que, por sua vez, não vão a campo, delegando o seu olhar a outros para a execução dessa empreitada.

Ao delegar seu olhar, eles procuram assegurar o controle sobre a coleta, mediante dois procedimentos: primeiro, um cuidado em elaborar instrumentos que garantam que o levantamento dos dados seja feito através de perguntas que não dêem margem à variabilidade interpretativa, já que isso poderia conduzir ao desvirtuamento do referencial conceitual e teórico que as originou; segundo, garantindo que o pessoal de campo tome conhecimento e incorpore conceitos básicos da pesquisa e uniformize procedimentos a partir de treinamentos com ênfase nos mesmos (SENRA, 2005).

Através da coleta, o pessoal de campo tem, em certa medida, acesso à riqueza das individualidades, mas não se apropria, trabalha, reflete sobre a construção e a riqueza do coletivo, ou melhor, das coletividades idealizadas, etapa final da pesquisa estatística (SENRA, 2005). Isso será feito a partir da agregação dos registros individuais, tarefa que não cabe ao coletor de informações efetivar, da mesma forma como os parâmetros conceituais da pesquisa, e a elaboração dos instrumentos de coleta não foram por ele efetuados.

Ciente de que a qualidade da coleta só pode ser viabilizada mediante a conjugação de vários fatores, Senra (2005) faz a seguinte observação:

Treinar, confiar, controlar; controlar e controlar, também o tempo todo; o controle é essencial, mas é inteiramente insuficiente na ausência de autocontrole, resultante do sentimento de pertencimento que deverá impregnar todas as pessoas envolvidas nas pesquisas (dando um perfil amplo ao *estaticista*). Enfim, a falta de um padrão prévio, será vital haver uma tríade de pontos: formação, confiança, e muito controle (educativo e fiscalizador; prevenção e sempre que inevitável, repressão e punição severa) (p. 186)

Há alguns pontos a considerar. O primeiro deles é uma indagação: como os servidores que trabalham na coleta podem desenvolver esse sentimento de pertencimento num contexto de divisão rígida do trabalho, onde o próprio recurso humano envolvido nesta etapa acaba por não ser valorizado, já que é encarado como um mero aplicador de instrumentos pensados por outros?

O pessoal de campo somente verá a si mesmo – e será também visto – sob um ângulo mais positivo se ele tiver outra forma de incorporação à pesquisa, tornando-se adequadamente capacitado para compreender e refletir sobre o conjunto do trabalho.

Compreender o referencial da pesquisa confere sentido as normas, pois entende-se a razão da adoção de certos procedimentos. Também se traduz numa boa apreensão do conceito, o que é fundamental no momento da entrevista, especialmente por ocasião das chamadas perguntas de cobertura, quando são feitas indagações adicionais com a intenção de investigar adequadamente uma variável.

Por que, na ocasião em que se investiga a fecundidade, o entrevistador não deve corrigir as informações de quesitos anteriores quando se defronta com uma clara contradição em relação ao número de filhos tidos?

Por que a ocupação sem remuneração na produção de bens e serviços em ajuda a instituição religiosa, beneficente ou de cooperativismo é considerada como trabalho, enquanto outras formas de serviço voluntário não o são?

Por que não se pode realizar a entrevista num domicílio situado ao lado daquele que foi selecionado, quando os moradores não foram encontrados após sucessivas tentativas? O entrevistador observa muitas similitudes entre eles, como a localização residencial e o padrão de construção, que parecem acenar para a possibilidade de pertencimento dos moradores de ambos os domicílios a um mesmo grupo social e, nesse caso, ele pode se perguntar se um ou outro não representariam igualmente esse grupo na amostra.

São perguntas cujas respostas devem ser óbvias para aqueles que trabalharam na concepção da pesquisa, mas que, muitas vezes, permanecem como indagações para quem efetiva a coleta.

Mas, um aspecto fundamental que não vem sendo abordado nos treinamentos se refere à prática do entrevistador em campo, ponto central da discussão desse artigo. Nas linhas anteriores procurou-se mostrar como diversas variáveis exercem influência, tanto na própria aceitação dos moradores do domicílio em conceder a entrevista, quanto na prestação correta da informação, no caso dela se efetivar. Condutas e procedimentos precisam ser discutidos junto ao pessoal de campo, com ênfase sobre os problemas enfrentados durante a coleta.

Com relação ao produto final da pesquisa, observa-se que muitas vezes quem trabalha em campo mantém um distanciamento frente às estatísticas levantadas, já que não há uma inserção em atividades que estimulem essa aproximação. Tendo vislumbrado a riqueza das individualidades, o pesquisador de campo desconhece como se processa a agregação das informações e, também, não lhe tem sido requerido produzir conhecimento (análise) a partir das estatísticas.

Um segundo ponto, é que o controle sobre o trabalho de campo, ainda que tenha se enraizado a ponto de fazer parte de uma cultura interna, é sempre bastante precário, em virtude da delegação do olhar. E isso é um fato que precisa ser considerado e discutido. Na linha de raciocínio aqui estabelecida, essa discussão deveria desembocar na ênfase sobre a formação, de modo a gerar um forte vínculo entre o pesquisador de campo e o trabalho da pesquisa.

No entanto, em que pese a dificuldade imposta ao controle da coleta, a ênfase tem recaído mais nesse mecanismo, assim como sobre os treinamentos do pessoal de campo nos procedimentos de coleta, porém em moldes distantes de uma capacitação técnica-científica.

Talvez o caminho esteja em outra direção; que aposte na criação de um forte ambiente de aprendizado e troca de experiência com fluxo intenso de informações e novas práticas gerenciais como forma de melhoria das atividades de pesquisa. Essa nova visão propicia ao sistema operacional a lógica da “aliança” em vez da mera “cobrança”, com uma alteração importante de imagem dos servidores e da Instituição. O primeiro passo para o alcance dessa realidade passa por um **processo contínuo de conhecimento sobre as pesquisas que aumentará o grau de comprometimento dos participantes nas diversas fases (coleta, transmissão, crítica e apuração)** (GÓES FILHO, 2004, p.2-3, grifo do autor).

Obviamente, caminhar na direção apontada acima significa abrir novas perspectivas a quem trabalha na coleta, mas também implica em novas exigências, o que remete a um terceiro ponto, importantíssimo: o perfil do servidor que participa dessa etapa da pesquisa.

Dentro do IBGE, o trabalho de coleta é desenvolvido a partir das Unidades Estaduais, descritas regimentalmente como órgãos descentralizados, com funções técnicas e administrativas, onde se encaixa a rotina de coleta. Essa atividade é desempenhada por servidores que apresentam uma forte heterogeneidade em termos de formação e situação funcional.

Na ponta do processo aparecem os técnicos de nível médio, lotados nas agências que cobrem os municípios selecionados para a pesquisa, assim como os agentes de pesquisa cuja

relação funcional com o órgão se dá a partir de um contrato temporário. Ao longo desse contrato, de duração máxima de dois anos, esses últimos são incorporados a diferentes pesquisas, conforme o calendário de coleta das mesmas, e em alguns casos são absorvidos em atividades administrativas. São esses dois grupos de servidores que respondem pela efetivação das entrevistas.

Na supervisão do trabalho de campo encontram-se tanto funcionários de nível médio, quanto aqueles de carreira de nível superior, a exemplo da inserção dos tecnologistas recentemente concursados nessa tarefa. Cabe a eles o acompanhamento do trabalho em campo, assim como a crítica visual das entrevistas realizadas.

Por fim, existe um coordenador estadual da pesquisa que responde pelos aspectos operacionais ligados ao levantamento, devendo prestar contas do andamento do trabalho ao chefe da Unidade Estadual e ao coordenador da pesquisa em nível nacional.

A heterogeneidade do grupo se reflete na variedade de interesses, capacitação e perspectivas construídas frente ao trabalho. Não se tem a pretensão de resumi-las aqui, mas é importante chamar atenção para alguns pontos que devem estar presentes numa discussão acerca da introdução de mudanças no papel dos recursos humanos disponíveis nas UE's.

Muitos funcionários de nível superior recentemente concursados entraram na instituição munidos da perspectiva de desenvolver atribuições de análise, ou pretendem uma inserção que mobilize os recursos acadêmicos adquiridos ao longo de sua formação, a qual integra, em muitos casos, titulação em nível de mestrado ou doutorado. Por isso mesmo, anseiam por treinamentos de formato técnico-científico e por atividades que os desafiem a dar uma maior contribuição à missão institucional.

Os servidores de nível médio com muitos anos de casa têm demonstrado uma enorme versatilidade ao assumirem, ao longo de suas carreiras, o levantamento de pesquisas diferenciadas, assim como diferentes funções dentro da instituição. Sua capacidade de absorver mudanças pode ser avaliada, também, pelo fato de terem se defrontado com alterações metodológicas nas pesquisas desenvolvidas pelo IBGE, que os levaram a trabalhar em novas bases conceituais. Há entre eles, aqueles que obtiveram uma graduação de nível superior, e têm expectativas de desenvolver atividades que ultrapassem as rotinas operacionais de trabalho que lhe são atribuídas.

Em relação aos agentes de pesquisa, observa-se que eles são, em geral, universitários ou pessoas de nível médio que almejam prosseguir os estudos. Sua inserção é feita, em muitos casos, com pretensões de aprendizagem do processo de pesquisa, especialmente quando estão se graduando em áreas afins à abordagem institucional, como geografia, ciências sociais e

economia. Por certo, seu nível de compromisso com as pesquisas seria grandemente ampliado se a instituição pudesse lhes dar esse retorno almejado.

A heterogeneidade foi ponderada aqui para mostrar que ela conforma um contexto bastante propício à efetivação de mudanças na rotina de trabalho, ao invés de ser um entrave à sua introdução. Os desafios que acompanham a criação de um ambiente mais voltado para o aprendizado, reflexão e sistematização de experiências não é incompatível com o recurso humano disponível nas Unidades Estaduais. Será apenas necessário adequar as exigências à própria heterogeneidade.

O que foi exposto nesse artigo reforça a necessidade de se aprimorar o processo de coleta das pesquisas estatísticas. O desenvolvimento expressivo de laboratórios de estatísticas dentro do IBGE precisa ser acompanhado por iniciativa semelhante na área da pesquisa de campo. Tal iniciativa deve ser encabeçada pela Diretoria de Pesquisa Estatística, mas deve incorporar os servidores que trabalham nas UE's, sempre levando em consideração formação e habilidades técnicas. A partir daí seriam geradas situações de investigação do processo de coleta, cujo objetivo seria a proposição de melhoramentos metodológicos e sua disseminação frente a toda rede responsável pelo levantamento. Por fim, essa prática deveria ser acompanhada e alimentada pela implantação de rotinas de discussão da prática de campo nas próprias UE's, envolvendo todos os servidores que se dedicam à coleta.

## **5. Palavras finais**

Esse texto procurou discutir alguns aspectos relativos à vivência e à perspectiva aberta aos servidores que se dedicam à coleta de dados dentro de uma instituição estatística pública. Partindo da experiência efetivada no contexto da principal pesquisa domiciliar do Brasil, a PNAD, foram levantadas algumas questões de caráter metodológico, levando-se em conta a prática dos pesquisadores.

Chamou-se a atenção para a pessoalidade que marca a atividade de coleta, já que o momento da entrevista representa uma relação entre agentes, no caso, o entrevistador e o entrevistado. A forma como se estabelece essa relação tem implicações sobre o levantamento de informações, o que indica a necessidade de se realizar investigações e laboratórios sobre essa etapa do trabalho, de forma a poder melhor avaliar e controlar a ocorrência de erros não amostrais.

A diferença entre o avanço metodológico ocorrido no campo dos erros amostrais, frente àqueles que escapam a esse âmbito (não amostrais), mostra a necessidade de se dedicar uma atenção maior à etapa da coleta e, em especial, aos recursos humanos nela envolvidos.

Considerando que o conhecimento de todas as etapas da produção estatística é ponto fundamental para que os agentes nelas envolvidos realizem suas atividades de acordo com critérios de qualidade, advoga-se a criação de um forte ambiente de aprendizagem que amplie as perspectivas abertas ao pessoal de campo, inserindo-os num contexto de reflexão e aprimoramento da coleta de dados. Não é um caminho simples, mas é o caminho a ser seguido para ampliar a qualidade do retrato do Brasil que se pretende produzir a partir dos levantamentos efetivados pelo órgão.

## 6. Referências

BIANCHINI, Z.M. A Qualidade na Produção de Estatísticas no IBGE. **Textos para discussão, IBGE**, n° 14. Rio de Janeiro, 2004.

DA MATTA, R. O Ofício de Etnólogo, ou como Ter “Anthropological Blues”. In: NUNES, E.O. (org.). **A Aventura Sociológica: Objetividade, Paixão, Improviso e Método na Pesquisa Social**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

GÓES FILHO, E. **Elementos para Discussão Sobre o Papel de Análise do IBGE**. Texto disponível na Intranet do IBGE, no quadro “Mensagens Pessoais”. Acesso em abril de 2004.

NUNES, E. O. Pequena Introdução à Aventura Sociológica. In: NUNES, E.O. (org.). **A Aventura Sociológica: Objetividade, Paixão, Improviso e Método na Pesquisa Social**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

SENRA, N. **O Saber e o Poder das Estatísticas: uma história das relações dos estaticistas com os Estados Nacionais e com as Ciências**. Rio de Janeiro: IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2005.

SOUZA, A. Método e Improvisação, ou como Conseguir uma Entrevista Naquele Setor Que Vai dos Fundos da Igreja Matriz até o Córrego e Dali às Margens da Rio-Bahia. In: NUNES, E.O. (org.). **A Aventura Sociológica: Objetividade, Paixão, Improviso e Método na Pesquisa Social**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

VELHO, G. Observando o familiar. In: NUNES, E.O. (org.). **A Aventura Sociológica: Objetividade, Paixão, Improviso e Método na Pesquisa Social**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.





**Documento apresentado para discussão**

**II Encontro Nacional de Produtores  
e Usuários de Informações Sociais,  
Econômicas e Territoriais**

Rio de Janeiro, 21 a 25 de agosto de 2006

# **Ampliando os benefícios da disseminação de informações: reflexões prospectivas sobre o papel do IBGE**

**Alessandro Maia Pinheiro (IBGE)**

## **RESUMO**

A “Era do Conhecimento” impõe desafios às instituições públicas de pesquisa, como o IBGE. O usuário de informação está mais exigente, requer informações que possam dar conta de temas cada vez mais específicos - com recortes regionais, locais - e em sintonia com fenômenos recentes. Sua postura é mais contestadora, permeando distintas dimensões do processo de pesquisa. A Economia da Informação lança luz sobre a importância de se desvelar a realidade, torná-la mais transparente, como pré-requisito para o desenvolvimento sócio-econômico, na medida em que se aperfeiçoam diagnósticos, planejamento, políticas. O IBGE possui, hoje, em suas unidades estaduais, um conjunto de profissionais qualificados, que poderiam contribuir na tarefa de espalhar o conhecimento pelo País, atuar como braços da entidade, robustecendo sua função de coordenação do Sistema Nacional de Produção e Disseminação de Estatísticas Públicas. Com base nisso, o objetivo deste artigo consiste em investigar, no contexto da fase de disseminação, a viabilidade de algumas alternativas de apropriação, por parte do IBGE (e no limite, da Comunidade e do Mercado), de parte conhecimento acumulado por esses profissionais. A descentralização da disseminação, nos moldes aqui tratados, auxiliaria no fortalecimento de sua reputação como uma grande organização do conhecimento – fazendo prosperar a interação com o usuário/prestador de informação – e, em última instância, na atenuação das desigualdades regionais. Não obstante, há que se sopesar os percalços envolvidos na delicada tarefa de disseminação. O planejamento dessas ações deve se pautar pelo equilíbrio no estabelecimento do conteúdo, da forma e da frequência relativa à informação a ser disseminada de forma descentralizada.

## 1. INTRODUÇÃO

Vivencia-se, hoje, a chamada “Era do Conhecimento”, fase esta onde o “saber” passa a ser objeto de incessante busca, configurando uma espécie de corrida, necessária para, pelo menos, sobreviver numa sociedade globalizada. O fenômeno da globalização e as rápidas transformações que a acompanham tornam imperativa a obtenção de informação e de conhecimento.

Várias organizações<sup>1</sup> têm se destacado por apresentarem valor de mercado muito superior ao contábil. A explicação mais plausível reside no valor do conhecimento que essas estruturas encerram, os chamados “ativos intangíveis”, considerados atualmente como os mais valiosos entre todos os outros.

Nessa seara, emerge a relevância das informações estatísticas, vistas como ferramentas essenciais à apreensão da realidade. Conhecê-la é pré-condição para controlá-la e, portanto, para exercer o poder, poder de agir e atuar sobre os outros. Depreende-se daí que uma política pública de informação pode ser concebida como uma política de governo.

Este se apresenta como o principal demandante de estatísticas (e também, naturalmente, um de seus principais ofertantes), em virtude da natureza política dessas. Os números amenizam a polêmica, “legitimando” decisões. Não obstante, ao longo dos tempos, vem crescendo a demanda dos atores/agentes da Comunidade (sociedade) e do Mercado (empresas).

O usuário está mais exigente, requer informações que possam dar conta de temas cada vez mais específicos - com recortes regionais, locais -, e em sintonia com fenômenos recentes. Sua postura é mais contestadora, permeando distintas dimensões do processo de pesquisa (conceitual, teórica, metodológica, operacional, dentre outras).

Os recursos da informática imprimem mais força a esse movimento, ao permitir que as pessoas mais informadas sejam dotadas de maior capacidade de colher, rever, reorganizar, confrontar e julgar as estatísticas de que dispõem. Isso também impõe novos desafios às instituições públicas e oficiais de pesquisa, a exemplo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), alvo de interesse deste trabalho.

O IBGE, além de ser o principal produtor nacional de estatísticas, recebe a incumbência de coordenar os processos de produção dessas. Uma de suas tarefas cruciais se reporta à disseminação de informação, etapa de grande complexidade, sobretudo pelas várias vias por meio das quais se manifesta.

---

<sup>1</sup> Sveiby (1998) utiliza o termo “organização” para contemplar tanto instituições privadas quanto públicas; estas últimas sustentadas, fundamentalmente, por receitas provenientes de arrecadação tributária.

Nesse sentido, pode-se argüir que a disseminação pode ser investigada sob vários prismas. O foco de análise no presente artigo diz respeito ao atendimento das necessidades dos usuários que se encontram dispersos pelos vários cantos do País e clamam por uma informação mais trabalhada, lapidada; dito de outro modo, daqueles demandantes cujo interesse transcende a mera captura da estatística no seu formato mais “bruto”, repousando também sobre as informações acerca das informações.

O tema lança luz sobre algumas questões a serem aqui discutidas: essa difícil missão poderia abrir espaço para inserção daquele profissional, também espalhado pelo País nas Unidades Estaduais (UE's) do IBGE, que é portador de capacidade analítica, reflexiva, e melhor conhecedor da realidade local? Caso trabalhado, esse servidor poderia dar sua contribuição na tarefa de difusão de orientações que permeiem as várias dimensões do processo de pesquisa? Isso poderia contribuir para uma melhor consolidação da imagem institucional do IBGE nas diversas unidades federativas, fazendo prosperar sua interação com o usuário/informante? Que tipo de restrições se impõem para essa atuação?

Distante da pretensão de exaurir o problema, o objetivo deste trabalho consiste em investigar, no contexto da fase de disseminação, a viabilidade de algumas alternativas de apropriação, por parte do IBGE (e no limite, da Comunidade e do Mercado), do conhecimento acumulado por profissionais com o perfil mencionado<sup>2</sup>.

A necessidade de espraiar o conhecimento a um país de dimensão continental, como o Brasil, carente de insumos (como a informação trabalhada) que se revertam em pontos fortes de competitividade, inclusive no nível local, chancela esse tipo de esforço. No âmbito da Instituição, percebe-se a inquietação, manifestada pela direção do IBGE, com respeito aos servidores mencionados (em boa parte docentes, Mestres ou Doutores), cujo conteúdo do trabalho desenvolvido tem se mostrado incompatível com seu capital intelectual<sup>3</sup>. Da mesma forma, constata-se que há disposição para encontrar alternativas e ouvir sugestões.

Levanta-se a hipótese de que, procedendo de forma planejada e respeitando limites impostos pela árdua e delicada rotina de lidar com informação e conhecimento na esfera

---

<sup>2</sup> A investigação desenvolvida neste artigo se concentra na disseminação de informações de natureza sócio-econômica, em virtude do viés de formação do autor (Ciências Econômicas) e de sua área de atuação no IBGE (Pesquisa Sócio-Econômica). Entretanto, em conversas informais com servidores atuantes na área de Geociências, percebeu-se que há muito mais similitudes do que diferenças, no que tange aos problemas enfocados, relativos à disseminação.

<sup>3</sup> Em seu âmago, o conceito de capital intelectual, conforme Stewart (2002), remete aos ativos intangíveis, principalmente aqueles considerados *soft* (habilidades, capacidades, expertise, cultura, dentre outros), os quais são fornecidos pelas pessoas de uma determinada organização. “Todos têm origem no pessoal de uma organização” (SVEIBY, 1998, p. 9). Dentre os *hard*, pode-se citar patentes, direitos autorais e bens da informação, como bancos de dados e *softwares*.

pública, os profissionais das UE's podem dar relevante contribuição não apenas ao IBGE, como também à sociedade brasileira, na medida em que cumpram com a missão de socializar a informação mais qualificada, por meio da descentralização de sua disseminação.

O trabalho está estruturado em quatro seções, incluindo esta introdução. Na segunda, a exploração de alguns *insights* da Economia da Informação, e dos conceitos de informação e conhecimento, contribuem para o reforço da idéia de que estes são instrumentos essenciais ao desenvolvimento sócio-econômico. A terceira seção expõe algumas alternativas de descentralização da disseminação, no âmbito das unidades estaduais do IBGE. A quarta seção reserva espaço para reflexões acerca dos percalços que circundam a atividade de disseminação, bem como expõe, em linhas gerais, sugestões para a confecção de um Plano de Descentralização da Disseminação. Finalmente, têm lugar as considerações finais, seguidas das referências.

## **2. ASPECTOS TEÓRICOS E CONCEITUAIS**

Um ponto importante a ser destacado, *a priori*, refere-se ao entendimento de que a Economia da Informação (*Information Economics*) e a economia dos bens de informação (*Economics of Information Goods*) são campos diferentes, embora possam se tangenciar. A última, cujo escopo foge aos objetivos deste trabalho, remete a características econômicas e estratégias de negócios, voltadas à produção e precificação de produtos digitalizados, de tecnologia da informação, em economias de rede<sup>4</sup>.

O interesse neste espaço é explorar algumas contribuições concernentes à chamada Economia da Informação, a qual abarca uma vasta área de pesquisa econômica e tem sido encarada como uma verdadeira revolução intelectual (STIGLITZ, 2000).

### **2.1 Economia da Informação**

O reconhecimento de que os mercados não são eficientes - de que há assimetria de informação - vem desenhando caminhos para o desenvolvimento de diversos estudos, que focalizam, entre outros assuntos, a questão das rigidezes de preços e taxas na economia, dificuldades estas que se desdobram na necessidade de desvelar as realidades, a partir da provisão de mananciais mais ricos de informação, com qualidade.

Nessa linha, defende-se que, em mercados com informação imperfeita, demanda e oferta podem não se igualar no equilíbrio, ou seja, mercados de trabalho poderiam ser

---

<sup>4</sup> Ver Shapiro & Varian (1999).

caracterizados pelo desemprego, mercados de crédito pelo racionamento de crédito, e assim por diante. Os esforços para prover transparência assumem posição central nas discussões.

*The recent global crisis<sup>5</sup> also brought to the fore concerns about transparency – another name for information. Lack of transparency was blamed not only for misleading investors into putting excessive funds into the region, but also for the subsequent flight of funds from the region. Lack of information implied that investors could not discriminate effectively among borrowers, and so rationed credit to all (STIGLITZ, 2000, p. 1466).*

Seguindo esse raciocínio, Morris e Shin (2002, p. 1522) colocam:

*More generally, the police response to the recent turbulence in international financial markets has been to call for increased transparency through disclosures from governments and other official bodies, as well from the major market participants.*

Em um mercado informacionalmente eficiente, um mesmo pacote de informações estaria disponível para todos os agentes a custos desprezíveis (não há assimetria) e isto se refletiria nos preços e taxas, permitindo aos participantes tomar decisões racionais, aumentando a eficiência do sistema econômico. Investidores, nacionais ou estrangeiros, por exemplo, teriam subsídios para avaliar corretamente as relações de risco e retorno, subjacentes aos investimentos (PINHEIRO, 2006), sejam eles na esfera real ou financeira<sup>6</sup>.

Todavia, atualmente, muitos estudiosos perfilham que existe uma variedade de outros meios depositários de informação, além dos preços, assim como se admite que estes contêm informações outras afora a escassez. Os mercados de informação são inerentemente caracterizados por imperfeições acerca do que está sendo adquirido, e atributos como reputação, que foram sempre ignorados pela teoria competitiva tradicional, passam a assumir centralidade nos debates.

Os *insights* até então explorados tratam a questão da disseminação de uma maneira bastante abrangente e mais preocupada em realçar sua relevância para agentes que diversificam seus investimentos internacionalmente. No entanto, pode-se, analogamente, circunscrever o debate a um âmbito mais restrito. Isso implica argüir que a informação disseminada cumpre, em qualquer recorte (internacional, nacional, regional, local), um papel fundamental, oferecendo a qualquer indivíduo a oportunidade de melhor conhecer a realidade, inclusive aquela que o cerca mais diretamente.

*[...] Employers want to know about the productivity of their workers, their strengths and weakness; investors want to know the return on various assets in which they*

---

<sup>5</sup> O autor faz referência às repercussões globais da crise asiática, em 1999.

<sup>6</sup> Isto provém da leitura de que preços e taxas, na economia tradicional, são portadores de todas as informações relevantes (entre consumidores e produtores, informam sobre o valor de escassez dos recursos).

*might invest; insurance companies want to know the likelihood that various people they insure might have an accident or get sick [...]* (STIGLITZ, 2000, p. 1447).

Um país, estado, município, que consiga levar a cabo uma política de disseminação pautada pela diversidade e qualidade, tem muito mais potencial para alavancar seu desenvolvimento, na medida em que os agentes que operam ou possuem interesse naquela localidade encontram mais transparência.

Como desdobramento, diagnósticos se revelam mais precisos, políticas podem ser mais eficazes e melhor avaliadas, e o planejamento ganha credibilidade e um horizonte mais dilatado. Num contexto onde a assimetria de informação pode, pelo menos, ser mitigada, custos, preços e taxas podem também ser reduzidos, como resultado da diminuição do nível de risco e incerteza, produzidos em boa parte pela insuficiência de informação.

## **2.2 Informação e Conhecimento**

Sveiby (1998), ao fazer uma distinção entre informação e conhecimento, pode oferecer uma interessante contribuição aos objetivos aqui colimados. O autor se fundamenta na idéia de que o mundo da informação é sempre caótico. A informação disponível, seja em forma de livros, relatórios, *releases*, palestras, bancos de dados, etc., sempre é uma parca representação do conhecimento incorporado pelas pessoas.

Informação é o conhecimento explícito. Qualquer indivíduo sabe muito mais do que expressa; a linguagem, por si só, é incapaz de tornar o conhecimento explícito. O conhecimento subjacente ao conhecimento explícito é mais fundamental; todo conhecimento é tácito ou tem raízes no conhecimento tácito, ou seja, tem raízes na prática.

Ademais, vale dizer que informação e conhecimento guardam entre si uma relação dinâmica. Sveiby (1998, p. 36) coloca:

[...]Os indivíduos mudam ou adaptam os conceitos à luz de suas experiências e reinterpretam a linguagem utilizada para expressá-los. Quando uma palavra ou um conceito novo é incorporado a um sistema de linguagem antigo, um influencia o outro. O próprio sistema enriquece o que o indivíduo lhe conferiu. Todo o nosso conhecimento, portanto, possui uma dimensão tácita.

A competência (substantivo candidato a sinônimo de conhecimento) de um indivíduo consiste em cinco elementos mutuamente dependentes:

- Conhecimento explícito: envolve conhecimento dos fatos e é adquirido principalmente pela informação, quase sempre pela educação formal.
- Habilidade: esta arte de “saber fazer” envolve uma proficiência prática – física e mental – e é adquirida sobretudo por treinamento e prática. Inclui o conhecimento de regras de procedimento e habilidades de comunicação.
- Experiência: a experiência é adquirida principalmente pela reflexão sobre erros e sucessos passados.

- Julgamentos de valor: são percepções do que o indivíduo acredita estar certo. Eles agem como filtros conscientes e inconscientes para o processo de saber de cada indivíduo.
- Rede Social: é formada pelas relações do indivíduo com outros seres humanos dentro de um ambiente e uma cultura transmitidos pela tradição. (SVEIBY, p. 42).

As reflexões acerca das articulações que se estabelecem entre informação e conhecimento permitem traçar um paralelo com o ambiente que envolve o IBGE e os servidores de suas unidades estaduais, com o perfil citado anteriormente, usualmente investidos nos cargos de tecnologista ou analista<sup>7</sup>. O argumento central repousa na idéia de que o sistema de informações disponibilizado pelo Órgão (isso seria também válido para qualquer outra Instituição provedora de estatísticas), por maior que seja a amplitude dos temas tratados e a qualidade dos dados disponibilizados, jamais conseguirá retratar o Brasil (missão do IBGE) com um grau de fidelidade considerado “ideal”, e isto é totalmente plausível.

Ainda assim, não se deve perder de vista que tal fragilidade - com efeitos deletérios sobre a questão do nível de transparência antes discutida - pode ser sempre atenuada com o auxílio de profissionais que possuem competência (conhecimento). Isso certamente pode encurtar a distância entre o “ideal” (inalcançável) e o que se tem hoje.

Criado esse pano de fundo teórico-conceitual, prossegue-se focalizando análise na questão da disseminação.

### **3. DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÃO**

Na esteira do processo de oferta de estatísticas por parte do IBGE, há uma demanda bastante difícil de ser atendida, dado, sobretudo, à sua heterogeneidade. Compõe-se daqueles indivíduos cujo interesse recai não somente sobre a obtenção da estatística no seu formato mais bruto, mas também envolve as informações acerca das informações. Trata-se de um tipo de usuário, cujos contornos são de difícil definição, mas que, de um modo geral, possui massa crítica, é formador de opinião, pode ter interesses políticos, econômicos, técnicos ou acadêmicos. Portanto, fala-se de um demandante mais exigente, não necessariamente intelectualizado.

A presença dessas pessoas é marcante no cotidiano das instituições estatísticas. Ocorre que a ausência da ação de profissionais qualificados, particularmente nas unidades estaduais

---

<sup>7</sup> Em que pese um dos principais interesses, aqui, recair sobre a análise da situação dos chamados tecnologistas/analistas, as reflexões podem também ser estendidas a outros profissionais do IBGE, os quais, mesmo não ocupando esses cargos, possuem competência para desenvolver atividades que exijam um capital intelectual relevante. É o caso, por exemplo, de alguns servidores inseridos nos cargos da carreira de nível médio.



do IBGE, contribui para produzir vieses na utilização e interpretação das informações, ou simplesmente para o não uso delas.

Comparam-se resultados de pesquisas com diferentes *approaches* metodológicos, interpretam-se estatísticas erroneamente (por exemplo, sem ponderar fatores de ordem local, geográfica), ignoram-se conceitos e teorias subjacentes e se coloca em xeque a credibilidade do IBGE, em prejuízo da necessária simbiose que deve haver entre Instituição e usuário/prestador de informação.

O que poderia avançar na direção do “ideal”, encontra obstáculos. Perdem em qualidade os diagnósticos, as políticas, o planejamento (notadamente o de âmbito regional/local), a gestão; enfim, tudo aquilo que depende de informação, agregada de conhecimento. Este, embora presente, não é colocado à disposição nas diversas unidades da federação.

Senra (2005) argumenta que, embora a tendência natural seja o reforço do auto-atendimento (sobretudo com o advento das tecnologias de informação), não serão eliminadas as formas clássicas de atendimento. Identifica o atendimento padronizado, na forma de produtos e serviços ajustados a uma tipologia de usuários, e o personalizado, na forma de produtos e serviços compatíveis com os desejos de alguns usuários, com os especialistas em informação assessorando.

O delineamento feito acima do “usuário exigente” parece melhor se enquadrar no que o autor tipifica como atendimento personalizado. Para equilibrar essas três formas de atendimento, defende a criação de uma tipologia de usuários (não cabe aqui aprofundar a discussão), uma infra-estrutura de informações<sup>8</sup> e uma infoestrutura de informações. Em consonância com os propósitos deste artigo, esta última merece maior incursão.

De acordo com Sena (2005, p. 201):

Quanto à infoestrutura de informações, trata-se de ofertar aos usuários um conjunto de informações que lhes facilitem o acesso e que lhes orientem a apreensão das estatísticas, que se quer comparáveis e combináveis, engendrando conhecimento. Enfim, trata-se de dar-lhes ciência, acima e antes de tudo, dos métodos de pesquisa, passando-lhes as lógicas da justificação e da descoberta, e, mais, passando-lhes inventários, catálogos, dentre outros. As informações sobre as informações postas a serviço do auto-atendimento e do atendimento padronizado estarão entregues à apreensão direta dos usuários, o que lhes exigirá uma linguagem simplificada; já as informações sobre as informações postas a serviço do atendimento personalizado estarão entregues à apreensão dos diversos especialistas em atendimento, o que lhes exigirá uma linguagem minuciosa e precisa.

---

<sup>8</sup> Inclui o que o autor chama de segmento invisível (recursos utilizados por especialistas em documentação, em informática e em editoração) e visível (redes de bibliotecas e de livrarias, redes telefônicas e redes eletrônicas – internet).

A idéia concernente à infoestrutura cria terreno fértil para atuação dos profissionais tecnologistas ou analistas nas unidades estaduais do IBGE, cuja competência pode ser melhor explorada em vários aspectos, dentre os quais, pode-se citar:

a) **Ferramentas digitais:** nesse âmbito, podem ser citados os recursos disponibilizados hoje pelo IBGE, por meio da internet, tais como o Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA) e o Banco Multidimensional de Estatísticas (BME). A inserção dos profissionais seria - além da orientação sobre o manuseio desses recursos, proferindo palestras, seminários, etc.<sup>9</sup> - por meio da transmissão de conhecimento ao usuário. Quando este necessitasse, poderia ser assistido, por exemplo, com orientações sobre as fronteiras metodológicas, conceituais e teóricas que cercam as informações extraídas.

b) **Releases:** os servidores poderiam dar relevante auxílio no sentido de tornar os *releases*, com corte regional, mais analíticos, explicativos, criando uma interface muito mais amigável com o usuário/prestador de informação<sup>10</sup>. Senra (2005) associa a importância de aperfeiçoar esse material com a necessidade de estreitar o contato com as mídias (televisiva, impressa, radiofônica). A divulgação dos resultados das pesquisas confere visibilidade às instituições estatísticas, assim como representam um meio de justificar as “estatísticas desagradáveis”, as quais são, em diversas ocasiões, utilizadas para abalar a reputação das instituições.

Pode-se perceber uma sobrecarga muito grande de tarefas atribuídas aos servidores lotados na sede (Rio de Janeiro) do IBGE, os quais não dispõem de tempo para aperfeiçoar esses documentos, especialmente os que tratam das realidades locais. A descentralização parece ser um caminho natural.

c) **Estudos e análises:** a valorização do servidor analista ou tecnologista passa pela exploração de sua competência. Os últimos concursos realizados pelo IBGE inovaram, após muitos anos, ao abrir oportunidade de ingresso para esses cargos. Atualmente, o acirramento da disputa por ocupações no mercado de trabalho, principalmente no setor público (por serem marcadas pela estabilidade), acabou por selecionar profissionais com um razoável cabedal de conhecimento. Suas expectativas, provavelmente, transcendem a realização de tarefas meramente operacionais.

Vê-se espaço para sua inclusão em tarefas de maior “envergadura intelectual”. Senra (2005, p. 202) enfatiza “o imperativo de se oferecer estudos e análises explicativos das

---

<sup>9</sup> Cumpre destacar a importante iniciativa da direção do IBGE, no sentido de capacitar técnicos, em nível nacional, para utilização dessas ferramentas digitais, objetivando o repasse a usuários, com foco nos profissionais de imprensa.

<sup>10</sup> A inserção de gráficos e tabelas, por exemplo, tornam esses documentos mais palatáveis para o usuário.

*realidades complexas (o fato é que a mágica dos números tende a bastar menos, a ser menos sedutora, tantos e vários são os usuários)”*.

Bianchini (2004, p. 24-25) enfatiza as dificuldades vivenciadas atualmente pelo IBGE nesse campo:

A composição da equipe de recursos humanos tem um impacto na qualidade dos resultados da instituição e de suas práticas de gerenciamento. O IBGE ficou um longo período sem reposição de técnicos e analistas especializados que se aposentaram. Em 2001 e 2002 foram realizados dois concursos públicos para o preenchimento de cerca de 600 postos de trabalho. O IBGE possui um número limitado de profissionais seniores que estão sobrecarregados de trabalho. Como consequência, um dos pontos mais afetados foi a capacidade de análise das pesquisas e de seus resultados, que ficou bastante limitada.

A institucionalização da tarefa de análise nas UE's poderia fortalecer, dar ciência à sociedade sobre a legitimidade e retidão do IBGE, consolidando-o como uma grande organização do conhecimento e angariando maior respeito por parte do usuário/prestador de informação. Isso implicaria um redesenho das atividades hoje levadas a cabo, onde se incluiria a criação de espaços (inclusive físicos) reservados ao fomento desta e de outras tarefas.

d) **Convênios com agências estaduais/municipais de estatística:** o IBGE possui capilaridade no território nacional, representada por unidades estaduais e agências municipais. Esse aparato é posto em funcionamento com vistas à produção de dados primários, compilação de informações provenientes de ministérios e disseminação de estatísticas. Regra geral, as agências estaduais/municipais de estatística<sup>11</sup> também compilam uma ampla gama de dados administrativos gerados pelas secretarias de estado e, em algumas situações, igualmente produzem dados primários provenientes de pesquisas amostrais (GRACIOSO & JANNUZZI, 2002).

Essa diversidade de atores torna ainda mais complexa a função do IBGE como agente coordenador do Sistema de Produção e Disseminação de Estatísticas Públicas, com riscos de uma esgarçadura deste e de sério comprometimento da qualidade das informações geradas. Ademais, a tendência de evolução do processo de erosão dos recursos públicos, particularmente os manipulados pela União, lança luz sobre a necessidade de estabelecer parcerias entre IBGE e agências estaduais<sup>12</sup>, com vistas à racionalização de todo o processo,

---

<sup>11</sup> Usualmente, secretarias estaduais/municipais de planejamento (ou órgãos específicos a elas vinculados, na forma de fundações ou autarquias – não pertencentes à estrutura da Administração Estadual/Municipal).

<sup>12</sup> Cumpre frisar a existência de participação, ainda que residual e pontual, de alguns servidores das UE's no âmbito de uma parceria entre IBGE e agências estaduais, cujos objetivos se voltam à construção das Contas Regionais e do PIB Municipal. No entanto, esse Projeto de inserção ainda não possui um formato bem definido.

evitando superposição de funções, duplicidade de dados sobre um mesmo tema e desperdício de recursos públicos.

Esse campo, da mesma maneira, abre possibilidades de participação para o servidor das UE's do IBGE, os quais poderiam atuar na ponta, junto às agências estatísticas, dando-lhes suporte técnico e monitorando suas atividades. Essa ação certamente robusteceria o papel do IBGE como coordenador do Sistema. Uma situação curiosa se reporta à constatação de que os profissionais do IBGE têm sido constantemente alvo de solicitação de cessão para governos municipais e estaduais, os quais, via de regra, não conseguem recrutar mão de obra qualificada, em razão dos baixos salários.

Gracioso e Jannuzzi (2002), em recente levantamento<sup>13</sup>, avivaram a dificuldade sobrevinda com a ausência de profissionais qualificados nessas esferas de governo, particularmente nas agências estaduais de estatística. Sobre a disseminação, defendem:

[...] É relevante considerar que seria conveniente os profissionais envolvidos nesse serviço possuírem competências para lidar com Tecnologias da Informação e condições de analisar e avaliar demandas informacionais visando a adequação dos produtos para atendê-las. Ainda seria válido que esse profissional conhecesse os procedimentos relacionados ao tratamento temático e descritivo da informação a fim de tornar ágil sua disseminação e recuperação. (2002, p. 101).

Portanto, existe um leque de possibilidades de aproveitamento dos profissionais do IBGE, em especial os lotados nas UE's, que poderiam atuar como braços da Instituição. A interação entre IBGE e usuário/prestador de informação seria fortalecida sobremaneira, contribuindo para solidificar a reputação do Órgão. Além disso, a disseminação mais qualificada e descentralizada poderia ter um impacto de razoável amplitude sobre o desenvolvimento sócio-econômico regional e nacional, na medida em que níveis maiores de transparência poderiam ser atingidos.

A figura 1 (anexo) sintetiza a participação, atualmente, dos servidores em análise. De um modo geral, esta praticamente se restringe à dimensão operacional do processo de pesquisa (setas cheias), na qual a Sede treina pesquisadores de campo, inclusive tecnologistas/analistas, e recebe o material proveniente da coleta. O treinamento se concentra, essencialmente, em técnicas de aplicação de questionários e repasse de alguns conceitos, cujo domínio se faz mister à sua realização. Nas dimensões conceitual e teórica, e na metodológica, a interação não se verifica<sup>14</sup> (as tarefas são concentradas na Sede).

---

<sup>13</sup> Essa pesquisa procurou caracterizar a produção e a política de disseminação de informações por parte das agências estaduais de estatística.

<sup>14</sup> Seguramente, há intensa participação de determinados tipos de usuário nas dimensões teórica, conceitual e metodológica (neste caso, pode-se citar Universidades, Instituições de Pesquisa e Planejamento, governamentais ou não, etc.). Contudo, a análise dessa interação foge aos propósitos do presente trabalho.

No plano da disseminação, constata-se uma ação robusta, que parte da Sede para as UE's (seta cheia), representada essencialmente pelo repasse de publicações em meio impresso e eletrônico, para os Serviços de Documentação e Disseminação de Informações (SDDI), cuja coordenação cabe ao Centro de Documentação e Disseminação de Informações (CDDI), localizado no Rio de Janeiro.

No entanto, a contribuição das UE's para a disseminação empreendida pela Sede é inexpressiva (seta pontilhada), limitando-se, regra geral, a algumas iniciativas isoladas, pontuais, de apresentação de *releases*, relatórios e artigos. Essas atividades ainda não recebem uma chancela por parte do IBGE, isto é, não são institucionalizadas.

O Órgão vem aperfeiçoando os canais de disseminação e, hoje, pode-se argüir em prol da existência de uma vigorosa ação para atender ao usuário, notadamente se fazendo valer das tecnologias de informação, onde se destaca a internet. Todavia, os esforços nesse sentido são levados a cabo predominantemente pela Sede. No tocante à disseminação das UE's, na direção do usuário, talvez seja exagerado qualificar como fraca, mas é demarcada essencialmente por repasses de publicações e contatos com profissionais de imprensa. Verifica-se pouca atuação junto às agências estaduais e municipais de estatísticas, à comunidade científica, aos técnicos de planejamento, etc.

Isso posto, é forçoso destacar uma questão extremamente delicada: há que se sopesar alguns limites importantes, que devem cercar toda a ação de descentralização da disseminação, nos moldes aqui observados. Serão objeto de análise na próxima seção.

#### **4. RESTRIÇÕES E SUGESTÕES À DESCENTRALIZAÇÃO DA DISSEMINAÇÃO**

Parece ser lugar comum aceitar o fato de que, diante de um ambiente de incerteza, maior acesso à informação viabiliza ações mais apropriadas às circunstâncias. Da mesma forma, na extensão em que *decision makers* fazem escolhas de maneira isolada uns dos outros, mais informação é algo normalmente benéfico. Isto é válido tanto para a informação pública (partilhada por todos) quanto privada (disponível apenas para determinado indivíduo interessado).

Contudo, num contexto social, a informação pública pode cumprir um papel dual. Por um lado, carrega informação sobre, por exemplo, os *fundamentals*, criando transparência. Mas, também atua como um ponto focal para crenças de todos, como âncora para expectativas.

*[...] When prevailing conventional wisdom or consensus impinge on people's decision-making process, public information may serve to reinforce their impact on individual decisions to the detriment of private information. The "sunspot"*

*literature has explored this latter theme by emphasizing the ability of public signals to serve as a coordination device. Even when the signal is “extrinsic” and has no direct bearing on the underlying fundamentals, its very public nature allows full play to self-fulfilling beliefs in determining economic outcomes [...] (MORRIS & SHIN, 2002, p. 1521).*

A questão levantada se baseia na hipótese de que os agentes tendem a “super-reagir” diante da informação pública, em razão de lhe atribuírem demasiada importância. “*Agents overreact to public information, and thereby magnify the damage done by any noise*” (*ibid.*, p. 1522). Isto coloca em relevo o cuidado que deve ser dispensado à política de disseminação por parte das agências governamentais, as quais lidam com informação.

*[...] In formulating their disclosure policies, central banks and government agencies face a number of interrelated issues concerning how much they should disclose, in what form, and how often. Frequent and timely dissemination would aid the decision-making process by putting current information at the disposal of all economic agents, but this has to be set against the fact that provisional estimates are likely to be revised with the benefit of hindsight. By their nature, economic statistics are imperfect measurements of sometimes imprecise concepts, and no government agency or central bank can guarantee flawless information [...] (ibid., p. 1521).*

Em que pese a forma abrangente com a qual se discute o papel dual da disseminação de informação pública, a idéia aqui é criar um pano de fundo, para introduzir a situação que envolve os analistas/tecnologistas das unidades estaduais do IBGE. Um projeto voltado à descentralização da disseminação, no formato discutido, deve ser pautado pela consciência de que se está lidando com informação pública e, portanto, trata-se de uma atividade sempre sujeita a percalços.

Isto implica a necessidade de estabelecer parâmetros balizadores da atuação dos referidos profissionais. O planejamento deve ser a tônica nesse processo. Poderia-se criar um comitê responsável pela elaboração de um Plano de Descentralização, no qual, primeiramente, faria-se um mapeamento dos servidores mencionados, identificando formação, experiência profissional, produção técnico-científica e outros atributos.

O segundo projeto teria o ministério de definir setores e sujeitos que deveriam ser articulados, tais como o CDDI e os SDDI's. Estes provavelmente são os componentes mais relevantes nesse movimento, pois atuam na ponta da disseminação. Em seguida, formataria-se um Projeto de Capacitação robusto e contínuo, definindo as vias e o conteúdo de um programa de transmissão de conhecimento acerca de todas as dimensões citadas do processo de pesquisa, bem como as delimitações que devem nortear a ação desses profissionais, no contexto da disseminação “qualificada”.

O Plano deveria ainda contemplar a elaboração de um esquema de monitoramento das atividades executadas, tarefa essa factível, com o auxílio das tecnologias de informação. Seriam definidos conteúdo, forma e frequência da disseminação capilarizada pelo território nacional. Uma equipe de supervisão, controle e avaliação poderia ser criada na Sede do IBGE.

Em suma, esse Plano criaria nas várias unidades estaduais o que talvez Senra (2005) queira alunar de “estaticistas”, especialistas em informação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Economia da Informação oferece argumentos valiosos no sentido de chamar atenção para a importância de desvelar a realidade, torná-la mais transparente. Ao trazer a discussão para um âmbito mais restrito, procurou-se mostrar como a descentralização da disseminação no IBGE, no formato debatido, poderia operar benefícios, os quais seriam capturados tanto pela Instituição (valorizando pessoas e fortalecendo sua reputação), quanto pela Comunidade e pelo Mercado (aperfeiçoando diagnósticos, planejamento, políticas, etc.). Atuaria ainda como um instrumento de atenuação das desigualdades regionais no País.

Os *insights* aqui apresentados podem ocupar o terreno da pretensão. Entretanto, tratam-se de reflexões prospectivas, que se propõem a identificar algumas tendências, pontos de estrangulamento, possibilidades e limites. O sugerido envolve mobilização de recursos, que são cada vez mais escassos. Porém, o esforço aqui despendido, somado a outros, podem ter o potencial de sensibilizar *policy makers* para a importância dos benefícios advindos com a socialização da informação mais “qualificada”, em que pesem os potenciais percalços. O equilíbrio deve ser alcançado.

## REFERÊNCIAS

BIANCHINI, Z. A qualidade na produção de estatísticas no IBGE. **Texto para Discussão, IBGE**, n. 14, fev. 2004.

GRACIOSO, L.; JANNUZZI, P. Produção e disseminação da informação estatística: agências estaduais no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, p. 92-103, 2002. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/spp/v16n3/13566.pdf>>. Acesso em 12 mai. 2006.

MORRIS, S.; SHIN, H. *Social value of public information*. **The American Economic Review**, december, p. 1521-1534, 2002.

PINHEIRO, A. O retorno dos fluxos de capitais à América Latina na década de noventa: uma explicação alternativa à ortodoxia de base novo-clássica. **Anais do XI Encontro Nacional de Economia Política**, Espírito Santo, junho, 2006.

SENRA, N. **O saber e o poder das estatísticas: uma história das relações dos estatísticos com os Estados Nacionais e com as Ciências.** Rio de Janeiro: IBGE, 2005.

SHAPIRO, C.; VARIAN, H. **A economia da informação: como os princípios econômicos se aplicam à era da internet.** Rio de Janeiro: Elsevier, 1999.

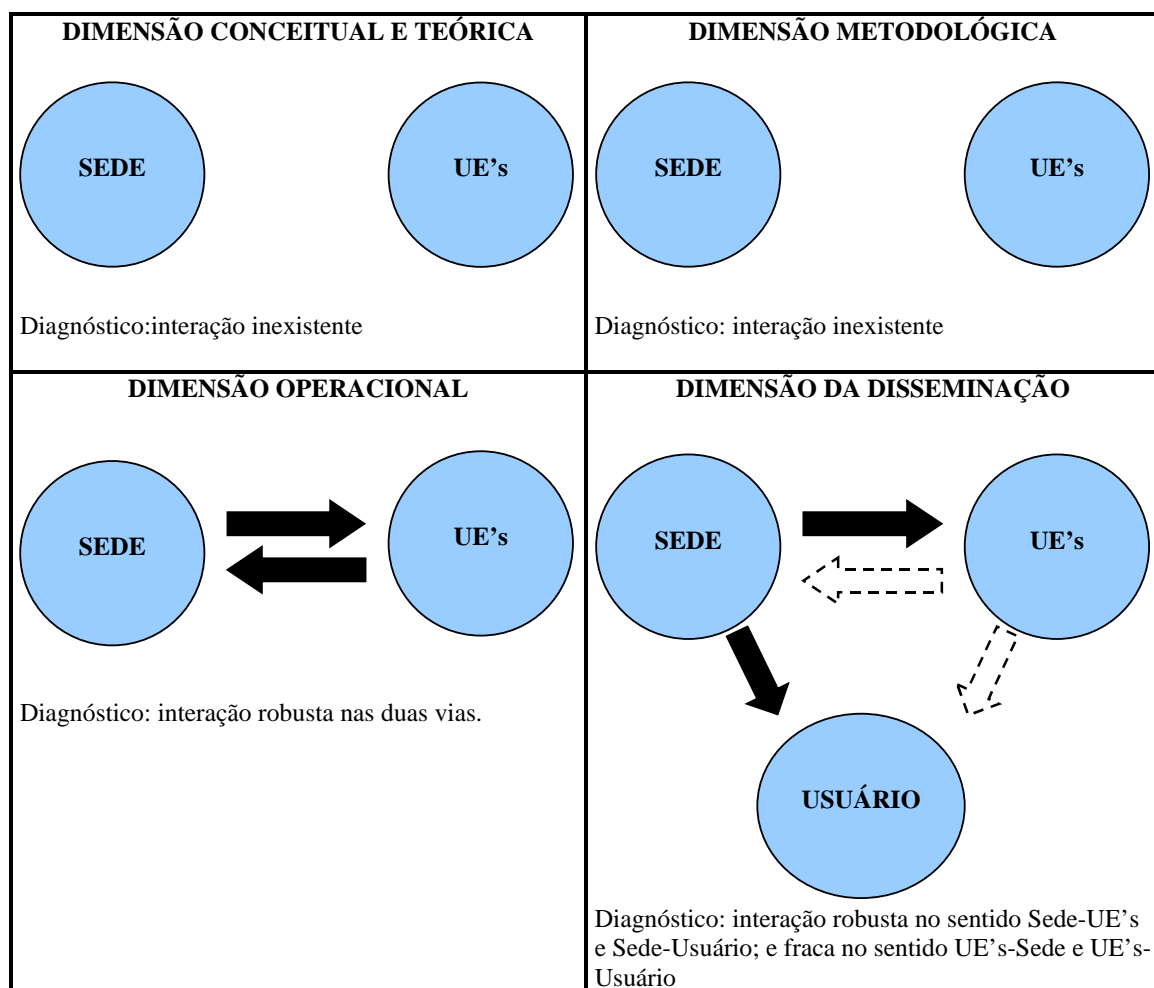
SVEIBY, K. **A nova riqueza das organizações: gerenciando e avaliando patrimônios de conhecimento.** Rio de Janeiro: Campus, 1998.

STEWART, T. **A riqueza do conhecimento: o capital intelectual e a organização do século XXI.** Rio de Janeiro: Campus, 2002.

STIGLITZ, J. *The contributions of the economics of information to twentieth century economics.* **The Quaterly Journal of Economics**, november, p. 1441-1478, 2000.

## ANEXO

**Figura 1 – Síntese das interações atualmente estabelecidas entre a Sede do IBGE e suas Unidades Estaduais, nas várias dimensões do processo de pesquisa**



Fonte: Elaboração própria.





**Documento apresentado para discussão**

**II Encontro Nacional de Produtores  
e Usuários de Informações Sociais,  
Econômicas e Territoriais**

Rio de Janeiro, 21 a 25 de agosto de 2006

## **A recuperação e a representação da informação estatística**

**Silvia Gagliardi Rocha (Fundação SEADE)**

### **Resumo:**

Apresenta-se a experiência da Fundação Seade no uso e desenvolvimento de recursos documentários para representação e recuperação de informações estatísticas, visando sua divulgação na Internet e, portanto, a transmissão da informação sem a intermediação presencial. A partir do reconhecimento dessa informação como representação de realidades sociais, identificam-se as suas especificidades e as de sua representação documentária.

## 1. Introdução

A preocupação por parte das instituições produtoras de informação estatística em disseminar os resultados dos seus trabalhos é bastante antiga, o que pode ser comprovado pela existência de publicações que já completaram mais de um século de existência e que veiculam essas informações.

Mas a discussão que se coloca no momento não está focada no ato simples de tornar públicas as informações. É preciso responder uma série de indagações:

“Quem utiliza as informações disponibilizadas? Com que facilidade e nível de compreensão? Qual é o significado dessas informações para o público? Qual é a relação entre as informações divulgadas e as demandas informacionais da população? Que aplicação é feita dessas informações? (...) Perguntas do gênero devem ser feitas para que se possa aquilatar a extensão das realizações concretas de disseminação, e muitas delas são válidas mesmo nas situações em que são utilizados meios tradicionais de disseminação” (Lara & Conti, 2003, p. 27).

Mesmo enquanto essas questões estão sendo debatidas, já é possível detectar que a forma de disponibilização da informação estatística pode ser melhorada, se usados os recursos tecnológicos disponíveis, para facilitar seu acesso.

Até a década de 1990 a publicação impressa era a forma preponderante de disseminação da informação estatística.

Nessas publicações, a forma mais comum de organização dos dados para divulgação é a divisão das informações em temas/capítulos que mais ou menos reproduzem a organização de conhecimento tal como é encontrada na produção dos dados e na forma de organização institucional do órgão que a produz.

No final da década de 1990, a Internet transformou-se no meio principal de disseminação, mas de uma forma geral transpôs-se para o ambiente *web* a publicação tal qual era no papel.

Mesmo nos casos em que a informação foi reformatada para se adequar ao novo ambiente, a forma anterior de organização das informações foi mantida, permanecendo, assim, todas as dificuldades de localização da informação e acrescentando-se um sério agravante: o usuário da Internet não conta com um mediador para auxiliá-lo na busca da informação. A isso, soma-se o fato das instituições produtoras de informações estatísticas não terem a prática de organizar estatística para o público leigo.

Além das dificuldades advindas da organização da informação, existe também aquela originada da prática de disponibilizar informação estatística em tabelas, adotada há mais de

um século. Mesmo contando hoje com os recursos trazidos pela informática, essa prática persiste sem que os responsáveis pela formatação da informação percebam o quanto este formato dificulta a busca e a recuperação da informação.

Para facilitar o entendimento dessa colocação, podemos exemplificar com o produto ‘Município de São Paulo – MSP’, lançado pela Fundação Seade, em cujo lançamento se destacou o fato de ser um produto que disponibiliza informações desagregadas por subprefeituras:

“Além de agregar um conjunto de dados e indicadores socioeconômicos dispersos em variadas mídias, este MSP apresenta praticamente a totalidade deles desagregados por subprefeituras. Sem perder de vista os diferenciais regionais que marcam o Município, buscase oferecer ao usuário o acesso mais rápido e fácil às informações desejadas” (<http://www.seade.gov.br/produtos/msp/>).

Apesar de ser verdadeiro o fato de que as informações estão desagregadas por subprefeitura, o mesmo não se dá no que diz respeito ao acesso mais rápido e fácil às informações desejadas. Uma vez que o produto foi concebido em forma de tabelas, qualquer usuário que quiser recuperar o perfil de uma determinada subprefeitura vai precisar abrir as quase quinhentas tabelas que compõem o produto, anotar a informação que cada uma delas traz sobre a subprefeitura em estudo e, só depois desse demorado, oneroso e complicado processo é que vai conseguir a informação demandada.

Se o produto tivesse sido concebido como um banco de dados, todo esse processo seria realizado com a simples seleção da região desejada, operação impossível de ser realizada quando as informações estão confinadas às grades (se permitem o trocadilho) de uma tabela.

Chamamos genericamente de variável todas as medidas encontradas nas diversas pesquisas ou consolidadas através dos inúmeros registros administrativos, e também por extensão, indicadores ou índices resultantes das relações entre essas medidas.

“O termo *variável* tem uma história ambígua. Originário da matemática e da física teórica, o conceito de variável foi apropriado pelas ciências sociais, tomando um sentido cada vez mais amplo. Pouco a pouco foi estabelecendo-se a idéia ou o sentido de compreender, no conceito de *variável*, o resultado da separação de conjuntos de objetos selecionados, conforme um ou vários critérios específicos, em função de características determinadas, como, por exemplo, sexo, idade etc” (Dencker & Da Viá, 2001, p.127).

Em outras palavras, variável é um fenômeno medido, que ganha sentido quando localizado no tempo e no espaço, o que lhe confere uma dimensão. A informação estatística não existe fora dessa tríade. Sempre é composta por um acontecimento mensurável, num determinado lugar, em determinado período.

Quando se pensa em disponibilização de informação estatística em bancos de dados que reúnem variáveis e não tabelas, o uso de uma linguagem de organização de informações seria um auxiliar para a comunicação entre o banco de dados e o público usuário. Naturalmente a linguagem documentária sozinha não pode resolver todos os problemas de recuperação de informação, entretanto, trabalhamos a partir da hipótese de que a representação e a recuperação podem ser melhor solucionadas a partir do uso das metodologias de construção de Linguagens Documentárias e das metodologias da Terminologia, historicamente utilizadas na representação de informação textual.

## **2. A experiência da Fundação Seade na construção da Linguagem Documentária para dados estatísticos**

A inclusão de novas tecnologias ao nosso cotidiano e a expansão acelerada da Internet propiciaram uma facilidade muito grande na produção e disseminação de informação, que, aliado ao baixo custo que a Internet oferece para que a informação seja amplamente divulgada, tornou-a a mídia preferida.

Vale lembrar, no entanto, que o uso de uma boa mídia não significa por si só uma boa transmissão de informação. Não basta disponibilizar a informação, é necessário criar condições para a que a informação seja apreendida e transformada em conhecimento.

O atendimento a esse quadro demanda a criação de mecanismos para proporcionar acesso mais fácil e livre às informações, como também reclama a elaboração de produtos que sejam adequados a distintas necessidades de diferentes tipos de usuários.

Foi com a preocupação de propiciar aos usuários um acesso mais fácil e livre às informações estatísticas, que a Fundação Seade inseriu, nos procedimentos de preparação dos seus produtos a serem divulgados na Internet, uma etapa de tratamento documentário, para que a disponibilização de seus dados se adequassem às necessidades de usuários distintos e para que eles pudessem contar com meios de acessar, muito rapidamente, informações complementares necessárias à compreensão da informação disponível.

A adoção de procedimentos da Análise Documentária – disciplina de caráter metodológico própria para tratar, organizar e disponibilizar a informação – balizou o trabalho, quer em relação ao desenvolvimento de uma linguagem documentária, quer no que diz respeito à indexação das informações.

Chamamos de linguagem documentária, a linguagem construída com o fim de representação das informações e na qual as relações entre os termos são controladas. A maior parte das linguagens documentárias está organizada de maneira lógico-semântica. No quadro a seguir, procuramos sintetizar as relações entre os termos, demonstrando seus significados, usos e representações.

**Quadro 1 – Relações básicas de um vocabulário controlado**

<b>Tipo de Relação</b>	<b>Definição</b>	<b>Finalidade do Uso</b>	<b>Representação</b>
Equivalência	Relação entre o termo preferido e o não preferido, utilizado quando dois ou mais termos são considerados, para fins de indexação, como referentes ao mesmo conceito.	Indicar qual o termo preferido ou preterido pelo sistema no caso de sinônimos, quase sinônimos ou mesmo no caso de deslocamentos genéricos.	<b>USE</b> (indica o termo preferido) <b>UP</b> (usado para - indica os termos considerados equivalentes)
Hierárquica	Relação baseada em graus ou níveis de superordenação/ subordinação: Gênero/Espécie ou relação genérica, ou baseada em níveis de ordenação: Todo/ Parte ou relação partitiva.	Indicar uma noção fundamental que inclui noções específicas. Desse modo, as relações genéricas/partitivas indicam que todo conceito específico é parte de um conceito amplo.	<b>TG</b> (termo genérico) <b>TE</b> (termo específico)
Associativa	Relação baseada em associações de sentido, num determinado contexto. A ocorrência e utilidade de qualquer associação dependem do modo de organização dos domínios de especialidade e das necessidades do usuário.	Indicar pares de termos que não pertencem à mesma hierarquia, mas que se inter-relacionam. Devem ser utilizados quando a consulta às informações indexadas pelo outro termo complementarem a pesquisa.	<b>TR</b> (termo relacionado)

Além do resumo apresentado nesse quadro, podem-se destacar alguns outros recursos, como:

- a) **Deslocamento genérico** – se refere a termos considerados demasiado específicos para adoção como termos de indexação, mas que podem ser mapeados com os termos mais gerais e mais adequados ao sistema.
- b) **Notas explicativas** - quando a aplicação de um termo puder gerar alguma ambigüidade, ele pode receber uma nota explicativa identificada com o prefixo **NE** no vocabulário. Pode ser uma verdadeira definição de dicionário, pode indicar como um termo deve ser interpretado no contexto daquele vocabulário e /ou distingui-lo de outros termos com os quais possa ser confundido.
- c) **Definições** – a partir das referências da Terminologia, podemos fazer uma distinção entre as notas explicativas e as definições: as notas são mais adequadas para se referirem a questões de aplicação do termo, já as definições devem ser usadas para delimitação da intensão/extensão do termo utilizado.

A partir do momento que incluímos, no nosso sistema de linguagem controlada, um recurso como o do uso de definições, passamos a construir um vocabulário com contribuições oriundas da Terminologia.

A primeira noção da terminologia que devemos considerar é a de “conceito”, descrita pela norma ISO 1087-1:2000 como unidade de conhecimento constituída de:

- a) síntese do objeto (elemento da realidade passível de ser percebido ou concebido);
- b) predicados necessários a ele atribuídos;
- c) signos lingüísticos para fins de comunicação.

Consideramos que a apreensão desta noção é o primeiro e mais fundamental passo para a construção de linguagens documentárias: trabalhamos com unidades de informação e sem o reconhecimento de que organizamos conceitos ou significados, não podemos determinar corretamente quais signos são seus representantes. Da mesma forma, sem o conhecimento das características a eles atribuídas, não os definimos, como também não construímos redes de relações consistentes, o que significa não cumprir o papel de possibilitar a organização e a comunicação documentária.

Levando-se em consideração que a linguagem documentária tem a característica de intermediação entre o sistema de informação e os usuários, devemos prever formas de explicitar as noções envolvidas em cada unidade de informação e suas relações, para tentar garantir ao indexador, usuário desse instrumento, e ao receptor, destinatário final do sistema

de informações, as mesmas condições para compreender a lógica utilizada na construção da linguagem documentária. Essa necessidade nos leva à segunda apreensão importante dos instrumentos terminológicos: o estabelecimento das relações entre os conceitos.

Os conceitos são delimitados a partir das características a eles atribuídos. Uma característica é um aspecto a partir do qual se realiza a representação de um objeto.

A identificação de características permite delimitar os conceitos e através de suas oposições e similitudes, as relações entre eles.

As relações entre os conceitos retratam um sistema de conceitos, composto principalmente de:

- a) conceito genérico;
- b) conceito específico;
- c) conceito partitivo;
- d) conceito coordenado;
- e) conceito associado.

Uma vez determinadas as relações entre os conceitos, chegamos à terceira apreensão importante: a elaboração de uma definição.

A definição é, segundo a norma ISO 1087-1:2000, um:

“Enunciado que descreve um conceito, permitindo diferenciá-lo nitidamente dos demais conceitos dentro do sistema”.

Na realidade, o processo de identificação de características dos conceitos e do estabelecimento das relações entre eles, faz parte do processo definicional. A fase ora especificada compreende o processo de sua expressão lingüística, de forma a facilitar a compreensão do conceito.

O uso regular de definições é o instrumento que garante a explicitação da lógica da construção da linguagem documentária, apontada como necessária em parágrafo anterior.

No empreendimento de identificar princípios para elaborar um instrumento que represente e recupere dados estatísticos, verificamos que uma linguagem documentária com esse fim deve ser muito mais uma forma de organizar os dados eles mesmos para disponibilização do que, como ocorre na representação de textos, uma forma de prover sínteses dos textos representados. Isso acontece porque, como já dissemos anteriormente, essas informações – os dados estatísticos – são de natureza muito específica no seu recorte da realidade e, por conseguinte, sua representação deve ser realizada num nível mais particularizante do que aquele normalmente utilizado na representação de textos. Diferentemente do que ocorre com a representação de textos, qualquer tentativa de sintetizar



as representações de dados estatísticos através, por exemplo, de pistas para recuperação, pode gerar expectativa de informação nem sempre passível de ser satisfeita.

A afirmação acima pode ser confirmada através de exemplos.

Ex.: “Óbitos por acidentes de trânsito”

Se desdobrarmos o enunciado acima e representarmos essa informação sob a rubrica “**Acidentes de trânsito**”, podemos, dentro de um sistema estatístico, gerar no usuário a expectativa de encontrar, como resposta, *o número de acidentes de trânsito ocorridos*, informação que não necessariamente existe no sistema. É necessário, portanto, representar um dado estatístico num maior nível de especificidade, como por exemplo, sob o termo “**Óbitos por acidentes de trânsito**”, que, nesse caso já é o próprio nome da variável. Cabe aqui a observação de que nem sempre o nome da variável é normalizado, o que às vezes também provoca dificuldade no entendimento da informação. Aliás, esse é um outro aspecto que confirma a necessidade de utilizar os princípios metodológicos previstos para a construção de uma linguagem documentária.

No momento em que os termos utilizados no vocabulário se aproximam quase que literalmente dos nomes das variáveis, resta, para a linguagem documentária, a função de organização dessa informação num conjunto com outras informações que com ela se relacionam, tanto de forma hierárquica como associativa. Por essa razão, defendemos a hipótese de que, no que tange às linguagens de organização e representação da informação estatística, o nível de especificidade da linguagem coincide com o nível da especificidade do vocabulário (ou dos termos) utilizado para a indexação. Decorre daí que, diferentemente do que acontece com a indexação de textos, a indexação de dados estatísticos não pode ser generalizante.

É possível, porém, organizarmos conjuntos de informações, classificadas originalmente em temas diferentes, reunindo-as sob um único tema representativo de um recorte específico.

Os temas (ou categorias) representam, pela sua própria natureza, um nível de generalização e abstração maior. Em outras palavras, sintetizamos a informação quando a reunimos com outras informações que, no seu conjunto, traduzem um recorte generalizante, como um cenário construído sob uma determinada ótica, como acontece, por exemplo, com o termo “**Mulheres**”, onde se despreza a especificidade da informação para oferecer ao usuário uma síntese temática que tem seu significado num universo mais geral..

Nesse contexto, as informações de “*Óbitos femininos*” como a informação de “*Eleitores femininos*” ou de “*Gestação de adolescentes*”, ou ainda, “*População feminina*” ou

a informação de “Mortalidade de mulheres em idade fértil” podem ser encontradas reunidas genericamente sob o termo **Mulheres**.

Mantendo bem clara a noção de que o trabalho documentário é por natureza institucional e, portanto, não deve pretender atingir o usuário individual, mas um usuário coletivo que é previsto pela instituição, elegemos do ponto de vista prático, para o desenvolvimento deste trabalho, dois focos:

a) foco na produção (emissão)

Sob este ponto de vista, deve-se procurar usar as categorias generalizantes de informação que são razoavelmente uniformes e compartilhadas pelas instituições estatísticas;

b) foco no usuário (recepção)

Sob esta perspectiva, deve-se procurar “acompanhar” as formas de solicitação, as dúvidas e perguntas feitas pelo usuário, para introduzir tais referências na organização das informações, seja via uso de equivalências, seja via uso de poli-hierarquias, recursos que possibilitam que a linguagem de recuperação se aproxime da linguagem natural utilizada pelo usuário não especializado.

Utilizando os recursos oferecidos pela linguagem documentária, é possível permitir a consulta por termos utilizados pela linguagem coloquial, e ao mesmo tempo classificar essas informações na hierarquia adotada pela instituição produtora de estatísticas, que geralmente segue a estrutura utilizada pelo órgão responsável pelo registro público que gera os dados.

Além da estrutura de relações, que provê e assegura os significados e a interpretação dos termos, um sistema de recuperação de informação estatística deve contemplar o acesso a definições, pois mais do que dados, representamos conceitos.

As definições, além de auxiliarem o usuário leigo na tarefa de seleção e recuperação das informações, asseguram a própria estrutura da organização dos dados.

Outro recurso que deve ser inserido no sistema de recuperação de dados estatísticos é a disponibilização de notas explicativas sobre o processo da produção dos dados. Isso porque, muitas vezes encontramos, por exemplo, problemas na fase de coleta de dados, que podem provocar incompatibilidades entre os totais apresentados para o Estado e a soma dos resultados para municípios.

Do mesmo modo, pode ser necessário incluir notas sobre a comparabilidade de séries históricas, como por exemplo, aquela que alerta sobre uma mudança de denominação que nem sempre corresponde a uma mudança muito grande de conceito:

Outra informação importante a ser disponibilizada é a fonte dos dados, que não só garante a credibilidade das informações como, aliada a notas e definições, explicam eventuais divergências entre informações coletas por pesquisas ou instituições diferentes.

A partir do exposto até o momento, podemos sintetizar elementos complementares para a contextualização, aos elencados no Quadro 1 a serem incluídos, sempre que necessário, na apresentação dos dados estatísticos.

Além da indexação propriamente dita, no caso de informação estatística, devemos acrescentar a etapa de produção de metadados: definições, notas explicativas, fontes, etc., sendo que para essa produção o documentalista necessita sempre de ajuda dos especialistas na produção e análise de dados estatísticos, por meio de conversas elucidativas e referendo aos textos de definições e notas produzidas.

Pode-se afirmar que o processo de indexação de dados estatísticos é complexo, porque não se restringe às operações de representação como ocorre no tratamento dos textos, mas deve agregar, paralelamente, a identificação de informações que permitam qualificar e contextualizar cada item de informação. Se na elaboração de uma linguagem específica são utilizados os princípios de elaboração de tesouros, recorrendo-se à terminologia para referendar os termos e suas definições, no processo de indexação são agregadas novas tarefas que se relacionam ao cumprimento das funções contextualizantes e explicativas. Embora constituam processos de natureza diferente, normalmente eles ocorrem de forma paralela, prestando auxílio no processo de tradução conceitual, não sem exigir, posteriormente, readequações na formulação da linguagem.

As definições, notas e fontes são também instrumentos utilizados na etapa de construção da linguagem, mas são especialmente construídas para acompanharem a informação disponibilizada.

### **3. Considerações Finais**

Como pudemos verificar, a informação estatística obedece a regras particulares. Comparada à informação textual, os dados estatísticos – expressões numéricas que se referem a aspectos da realidade – têm características peculiares que não podem deixar de serem observadas para que se possam constituir sistemas de informação que possibilitem o acesso e a apropriação da informação.

É bastante incomum que esse gênero de informação seja submetido a tratamentos documentários, o que dificulta o trabalho de identificação de procedimentos que permitam sua melhor organização e disseminação, ocorrendo, inúmeras vezes, que as formas utilizadas para sua disponibilização se limitem às normas de apresentação tabular. No entanto, a experiência

concreta com o atendimento ao usuário nas buscas por informação estatística evidencia a necessidade de parâmetros para sua organização e tratamento.

Recuperando a literatura documentária, pudemos observar que os princípios de organização e recuperação da informação têm na noção de linguagem suas bases fundamentais. A informação estatística, embora tenha características distintas da informação textual, também se constitui como linguagem, justificativa principal, portanto, para que nossas investigações tivessem aí sua origem.

Com o intuito de elencar os aspectos principais, relativos à organização das informações estatísticas, reunimos, a seguir, as observações que julgamos mais relevantes, desejando que essa sistematização possa auxiliar e orientar àqueles que necessitem dar tratamento documentário à informação estatística.

- 1 – O vocabulário utilizado na representação da informação estatística deve conter termos muito específicos – cada termo praticamente corresponde a um dado indexado.
- 2 – A linguagem documentária deve ter também a função de organização da informação.
- 3 – Os conjuntos de informações estatísticas podem ser organizados em grandes temas, seguindo a organização tradicional desse tipo de informação, mas outras hipóteses de organização devem ser construídas, através das estruturas específicas da linguagem e da representação documentária, de forma a reunir informações que se encontram em temas diferentes, mas que juntas formam outros cenários informativos
- 4 – É imprescindível construir redes de equivalências e de associações entre os termos, com vistas a adequar a linguagem de organização às solicitações dos usuários, bem como a dirimir suas dúvidas.
- 5 – É fundamental construir um conjunto de metadados: definições, notas e fontes são indispensáveis, tanto para a contextualização dos dados estatísticos, seja no momento da emissão ou no da recuperação da informação, quanto para assegurar a própria estrutura da organização dos dados.
- 6 – É preciso ter claro que, mesmo entre os dados estatísticos, poderemos encontrar especificidades que precisam ser levadas em conta na construção da linguagem e no processo de indexação. Essas variações vão surgir de acordo com a forma com que a informação estatística é disponibilizada: tabulações fixas, variáveis para construção de tabulações personalizadas ou microdados para a livre criação de indicadores.

Todavia, além de todos os aspectos acima, a consideração que julgamos mais importante fazer é a de que, a veiculação de informações estatísticas na Internet, portanto, sem as intermediações presenciais que sempre permitiram alguma forma de auxílio na busca e seleção das informações, nos impôs nova tarefa, não só mais complexa como também mais imperativa, à medida que cada vez mais a informação está sendo procurada pelo que podemos chamar de usuário remoto.

## Referências

AUSTIN, D; DALE, P. **Diretrizes para o estabelecimento e desenvolvimento de tesouros monolíngües**. Trad. de Bianca Amaro de Melo e rev. de Ligia Maria Café de Miranda. Brasília: IBCTI; SENAI. 1993. 86p.

BARRETO, A. de A. A oferta e a demanda da informação: condições técnicas, econômicas e políticas. **Ciência da Informação**, IBICT, v. 8, n.2, 1999. Disponível em: <http://www.ibict.br/>

BARRETO, A. de A. A questão da informação. **São Paulo em Perspectiva**, v.8, n.4, p.3-8, out/dez.1994.

CINTRA, A. M. M; TÁLAMO, M. F. G. M; LARA M.L.G; KOBASHI, N. Y. **Para entender as linguagens documentárias**. 2ed. rev. e ampl. São Paulo: Polis, 2002. 92p.

DENCKER, A. F. M; DA VIÁ, S. C. **Pesquisa empírica em ciências humanas: com ênfase em comunicação**. São Paulo: Futura, 2001.190p.

FERREIRA, S. P. Produção e disponibilização de estatísticas. **São Paulo em Perspectiva**, v.17 n.3-4, p.17-25 jul/dez.2003

ISO 1087-1:2000 (E/F). **Terminology work – Vocabulary, part 1: theory and application/ Travaux terminologiques – Vocabulaire – Partie 1: théorie and application**. 1.ed. Genève: International Standard Organization.

ISO 2788/BS5723 (1986/1987). **Guidelines to establishment and development of monolingual thesauri**. Genève; London: International Standard Organization; British Standard.

JANNUZZI, P. M; GRACIOSO, L. S. Produção e disseminação de informação estatística: agências estaduais no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, v.16, n.3, p.92-103, jul/set. 2002

LARA, M. L. G. de. Conceitos terminológicos para a construção de linguagens documentárias. (versão preliminar, texto não publicado, 2002).

LARA, M. L. G; CONTI, V. L. . Disseminação da informação e usuários. **São Paulo em Perspectiva**, v.17 n.3-4, p.26-34, jul/dez.2003

NBR 12676: 1992. **Métodos para análise de documentos – determinação de seus assuntos e seleção de termos de indexação**. Rio de Janeiro, Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

ROCHA, S. G. A representação documentária de informações estatísticas: quando a ordem dos fatores altera o produto. 2006. 90f. Dissertação (mestrado em Ciência da Informação). Escola de Comunicação e Artes. Universidade de São Paulo. São Paulo.

SENRA, N. de C. Informação estatística: demanda e oferta, uma questão de ordem. **DataGramZero: Revista de Ciência da Informação**, v.1, n.3, jun.2000.

SMIT, J. W; BARRETO, A. A. Ciência da informação: base conceitual para a formação do profissional. In: VALENTIN, M. L, org. **Formação do profissional da informação**. São Paulo: Polis, p.9-23,2002.

TÁLAMO, M. F. G. M. **Ciência da informação: informação e conhecimento. Fundamentos da análise documentária. Sistemas de informação, memória e recuperação**. In: Gestão de processos comunicacionais. 2005.

TÁLAMO, M. F. G. M. **Linguagem documentária**. São Paulo: APB, 1997. 12p. (Ensaio APB, n.45).

## Premissas

**A representação da informação estatística necessita de linguagem própria e regras diferentes da representação de informação textual**

**O tratamento dado ao um estoque de conhecimentos também carrega uma marca institucional.**

**Quando uma instituição produz uma informação, ela tem um objetivo e um usuário específico.**

**O trabalho de tratamento deve deixar claro, tanto quanto possível, o ponto de vista institucional sobre a informação, utilizando, para isso, instrumentos documentários específicos.**

**Considerando, porém, que as instituições não objetivam apenas a simples reprodução de suas informações, é necessário que os instrumentos documentários permitam distintos usos e usuários da informação, segundo diferentes condições e objetivos. Devem combinar o modo institucional de conceber a informação, mais as possibilidades de sua reutilização.**

## Representação Documentária de Informação Estatística

- representação específica de uma realidade
- significado se altera conforme o contexto em que foi construída
- Não explicita, por si só, o seu contexto

O entendimento de que a informação estatística representa um contexto que pode não estar explícito no dado, é uma característica importante para se identificar as principais diferenças entre a representação documentária de informações estatísticas e a representação de informações textuais.

- representação documentária não pode ser generalizante pois seu conteúdo informacional é único.
- necessita criação de mecanismos que a contextualize, mostrando o recorte do universo temporal, espacial e visão de mundo/modelo de interpretação social em que foi construído.
- o uso da LD deve ser muito mais uma forma de organizar os dados para sua disponibilização do que de sintetizá-los.



## Especificidades da representação da informação estatística

- **1 – O vocabulário utilizado na representação da informação estatística deve conter termos muito específicos – cada termo praticamente corresponde a um dado indexado.**
- **2 – A linguagem documentária deve ter também a função de organização da informação.**
- **3 – Os conjuntos de informações estatísticas podem ser organizados em grandes temas, seguindo a organização tradicional desse tipo de informação, mas outras hipóteses de organização devem ser construídas, através das estruturas específicas da linguagem e da representação documentária, de forma a reunir informações que se encontram em temas diferentes, mas que juntas formam outros cenários informativos.**
- **4 – É imprescindível construir redes de equivalências e de associações entre os termos, com vistas a adequar a linguagem de organização às solicitações dos usuários, bem como a dirimir suas dúvidas.**
- **5 – É fundamental construir um conjunto de metadados: definições, notas e fontes são indispensáveis, tanto para a contextualização dos dados estatísticos, seja no momento da emissão ou no da recuperação da informação, quanto para assegurar a própria estrutura da organização dos dados.**
- **6 – É preciso ter claro que, mesmo entre os dados estatísticos, poderemos encontrar especificidades que precisam ser levadas em conta na construção da linguagem e no processo de indexação. Essas variações vão surgir de acordo com a forma com que a informação estatística é disponibilizada: tabulações fixas, variáveis para construção de tabulações personalizadas ou microdados para a livre criação de indicadores.**

Endereço <http://www.seade.gov.br/produtos/imp/estrutura/>

Ir Links

- 01 - ! Car@acter\$ização da Em\$pre%sa
- 03 - ! Ca#rac#teris#ticas P#es#ais
- 05 - Caracterização do Território
- 10 - Agropecuária
- 15 - Comércio
- 16 - Comércio Exterior
- 18 - Comunicações
- 20 - Condições de Vida
- 21 - Construção Civil
- 23 - Cultura
- 25 - Demografia
  - 25.01 - Casamentos
  - 25.02 - Óbitos
  - 25.03 - Evasão de Óbitos
  - 25.04 - Nascidos Vivos
  - 25.05 - Mortalidade
    - 25.05.01 - Mortalidade Geral
    - 25.05.02 - Mortalidade por Causas de Morte
      - 25.05.02.01 - Mortalidade Materna
      - 25.05.02.02 - Mortalidade por AIDS
      - 25.05.02.03 - Mortalidade por Homicídio
      - 25.05.02.04 - Mortalidade por Suicídio
      - 25.05.02.05 - Mortalidade por Acidentes de Transporte
    - \* Ver também: 25.02.02 - Óbitos por Causas de Morte
    - 25.05.03 - Mortalidade Infantil
    - 25.05.04 - Natimortalidade
    - 25.05.05 - Mortalidade na Infância
    - 25.05.06 - Mortalidade Padronizada
    - 25.05.07 - Mortalidade Perinatal
    - 25.05.08 - Mortalidade Feminina
    - 25.05.09 - Mortalidade Masculina
    - 25.05.10 - Mortalidade de Mulheres em Idade Fértil
  - \* Ver também: 25.02 - Óbitos
  - 25.06 - Nupcialidade
  - 25.07 - Fecundidade
  - 25.08 - Natalidade
  - 25.09 - População
  - 25.10 - Migração
  - 25.11 - Esperança de Vida
- 30 - Educação
- 35 - Eleições
- 40 - Energia
- 43 - Finanças Públicas Estaduais
- 44 - Finanças Públicas Federais

Termo: 25.05.02 - Mortalidade por Causas de Morte

TG: Mortalidade

TE: Mortalidade Materna

TE: Mortalidade por Acidentes de Transporte

TE: Mortalidade por AIDS

TE: Mortalidade por Homicídio

TE: Mortalidade por Suicídio

TR: Óbitos por Causas de Morte

UP: Taxas de Mortalidade por Causas de Morte

**SEADE**  
Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

População Estimada para o Estado de São Paulo  
**40.421.058**  
03 de Abril de 2006

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO  
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Informações dos Municípios Paulistas

Menu de Navegação:

VOLTAR PÁGINA INICIAL

Selecione as variáveis organizadas por ASSUNTO:

Digite o assunto:  LOCALIZAR

Índice de assuntos : A B C D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z

Selecione as variáveis organizadas por TEMA:

- Agropecuária
- Caracterização do Território
- Comércio
- Comércio Exterior
- Comunicações
- Condições de Vida
- Construção Civil
- Cultura
- Demografia
- Educação
- Eleições
- Energia
- Finanças Públicas Estaduais
- Finanças Públicas Municipais
- Habitação
- Indústria
- Instituições Financeiras
- Justiça e Segurança





# SEADE

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

População Estimada para o Estado de São Paulo

40.424.556

05 de Abril de 2006

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO



Informações dos Municípios Paulistas

Menu de Navegação: v

VOLTAR PAGINA INICIAL

Selecione as variáveis organizadas por ASSUNTO:

Digite o assunto:

LOCALIZAR

Modo de seleção por tema



Índice de assuntos : A B C D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z

Variáveis encontradas em Energia:

Selecionar todas as variáveis

### Energia

Total de Despesas Municipais - Energia e Recursos Minerais (Em reais de 2001) (1980-2001) (info)

### Energia Elétrica

Valor Adicionado Fiscal dos Serviços - Produção e Distribuição de Energia Elétrica (Em reais de 2001) (2000-2001) (info)

### Consumidores de Energia Elétrica

Consumidores En.El.Com.,Serv.,Outras Ativ. (1980/1985/1988-1998/2002) (info)

Consumidores de Energia Elétrica Industrial (1980/1985/1988-1998/2002) (info)

Consumidores de Energia Elétrica Residencial (1980/1985/1988-1998/2002) (info)

Consumidores de Energia Elétrica Rural (1980/1985/1988-1998/2002) (info)

### Consumo de Energia Elétrica

Consumo En.El.Com.,Serv.,Outras Ativ. (Em MWh) (1980/1985/1988-1998/2002) (info)





# SEADE

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

População Estimada para o Estado de São Paulo

40.424.549

05 de Abril de 2006

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO



Informações dos Municípios Paulistas

Menu de Navegação:

VOLTAR PAGINA INICIAL

Selecione as variáveis organizadas por ASSUNTO:

Digite o assunto:

LOCALIZAR

Modo de seleção por tema

Índice de assuntos : A B C D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z

Variáveis encontradas em ICMS:

Selecionar todas as variáveis

ICMS

- Índice de Participação dos Municípios no ICMS (Em %) (1980/1985-2005) (info)
- ICMS Arrecadado - Total (Em reais de 2002) (1980/1985-2002) (info)
- ICMS Arrecadado na Agricultura, Pecuária e Outros Produtos Animais (Em reais de 2002) (2000-2002) (info)
- ICMS Arrecadado no Comércio - Total (Em reais de 2002) (2000-2002) (info)
- ICMS Arrecadado no Comércio Atacadista (Em reais de 2002) (2000-2002) (info)
- ICMS Arrecadado no Comércio Varejista - Total (Em reais de 2002) (2000-2002) (info)
- ICMS Arrecadado no Comércio Varejista - Distribuição de Combustíveis (Em reais de 2002) (2000-2002) (info)
- ICMS Arrecadado no Comércio Varejista - Revendedoras de Veículos (Em reais de 2002) (2000-2002) (info)
- ICMS Arrecadado no Comércio Varejista - Lojas de Departamentos (Em reais de 2002) (2000-2002) (info)
- ICMS Arrecadado no Comércio Varejista - Supermercados (Em reais de 2002) (2000-2002) (info)
- ICMS Arrecadado no Comércio Varejista - Outros (Em reais de 2002) (2000-2002) (info)

OK





Endereço <http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php>

# SEADE

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

População Estimada para o Estado de São Paulo

40.422.775

04 de Abril de 2006

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO



## Informações dos Municípios Paulistas

Menu de Navegação: ▾

[VOLTAR](#) [PÁGINA INICIAL](#)

### Selecione as variáveis organizadas por ASSUNTO:

Digite o assunto:  [LOCALIZAR](#)

Modo de seleção por tema

Índice de assuntos : [A](#) [B](#) [C](#) [D](#) [E](#) [F](#) [G](#) [H](#) [I](#) [J](#) [K](#) [L](#) [M](#) [N](#) [O](#) [P](#) [Q](#) [R](#) [S](#) [T](#) [U](#) [V](#) [W](#) [X](#) [Y](#) [Z](#)

Variáveis encontradas em Índice Municipal de Participação no ICMS:

#### Índice Municipal de Participação no ICMS

Índice de Participação dos Municípios no ICMS (Em %) (1980/1985-2005) (info)

[Ver também: Cota-Parte do ICMS](#)





# SEADE

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

População Estimada para o Estado de São Paulo

40.422.813

04 de Abril de 2006

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO



## Informações dos Municípios Paulistas

Menu de Navegação:

Índice de assuntos : A B C D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z

Assuntos começando com O:

- \* Óbitos
- \* Óbitos Femininos
- \* ~~Óbitos Fetais mais Óbitos de menores de 7 dias~~
- \* Óbitos Gerais
- \* ~~Óbitos Infantis~~
- \* Óbitos Neonatais
- \* Óbitos Neonatais Precoces
- \* Óbitos Neonatais Tardios
- \* ~~Óbitos Perinatais~~
- \* Óbitos Pós-neonatal
- \* Óbitos de 0 a 27 dias
- \* Óbitos de 0 a 6 dias
- \* Óbitos de 28 dias a 11 meses
- \* ~~Óbitos de Menores de 1 Ano~~
- \* Óbitos por AIDS
- \* Óbitos por Acidentes de Transporte
- \* Óbitos por Causas Externas
- \* Óbitos por Causas Maternas
- \* Óbitos por Causas Violentas
- \* Óbitos por Causas de Morte
- \* Óbitos por Complicações da Gravidez, Parto e Puerpério
- \* Óbitos por Homicídio
- \* Óbitos por Suicídio
- \* Ocorrências Policiais
- \* Ocupação
- \* Operações Municipais de Crédito
- \* Operações de Crédito
- \* Outras Receitas Municipais Correntes





# SEADE

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

População Estimada para o Estado de São Paulo

40.424.637

05 de Abril de 2006

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO



Informações dos Municípios Paulistas

Menu de Navegação:

VOLTAR PAGINA INICIAL

Selecione as variáveis organizadas por ASSUNTO:

Digite o assunto: Mortes

LOCALIZAR

Modo de seleção por tema

Índice de assuntos : A B C D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z

Variáveis encontradas em Mortes:

Selecionar todas as variáveis

### Óbitos Gerais

Óbitos Gerais (por local de residência) (1980-2004) (info)

### Óbitos por Causas de Morte

Óbitos por Causas Externas (1980-2004) (info)

### Óbitos por AIDS

Óbitos por AIDS (1985-2004) (info)

### Óbitos por Causas Maternas

Óbitos por complic. da gravidez, parto e puerpério (1984-2000) (info)

### Óbitos por Acidentes de Transporte

Óbitos por acidentes de transportes (1980-2004) (info)

OK







**SEADE**  
Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

População Estimada para o Estado de São Paulo  
**40.424.645**  
05 de Abril de 2006

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO  
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Informações dos Municípios Paulistas

Menu de Navegação:

[VOLTAR](#) [PÁGINA INICIAL](#)

Selecione as variáveis organizadas por ASSUNTO:

Digite o assunto:  [LOCALIZAR](#) Modo de seleção por tema

Índice de assuntos : [A](#) [B](#) [C](#) [D](#) [E](#) [F](#) [G](#) [H](#) [I](#) [J](#) [K](#) [L](#) [M](#) [N](#) [O](#) [P](#) [Q](#) [R](#) [S](#) [T](#) [U](#) [V](#) [W](#) [X](#) [Y](#) [Z](#)

Variáveis encontradas em Latrocínio:

- Latrocínio**
- Ocorrências de Roubo Seguido de Morte (Latrocínio) (1997-2003) (info)
- Ver também: [Homicídio](#)





**SEADE**  
Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

População Estimada para o Estado de São Paulo  
**40.424.647**  
05 de Abril de 2006

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO  
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Informações dos Municípios Paulistas

Menu de Navegação:

[VOLTAR](#) [PÁGINA INICIAL](#)

Selecione as variáveis organizadas por ASSUNTO:

Digite o assunto:  [LOCALIZAR](#) Modo de seleção por tema

Índice de assuntos : [A](#) [B](#) [C](#) [D](#) [E](#) [F](#) [G](#) [H](#) [I](#) [J](#) [K](#) [L](#) [M](#) [N](#) [O](#) [P](#) [Q](#) [R](#) [S](#) [T](#) [U](#) [V](#) [W](#) [X](#) [Y](#) [Z](#)

Variáveis encontradas em Homicídio:

[Selecionar todas as variáveis](#)

**Homicídio**

[Ocorrências de Homicídio Culposo \(1997-2003\) \(info\)](#)

[Ocorrências de Homicídio Doloso \(1997-2003\) \(info\)](#)

[Ver também: Latrocínio](#)



## Selecione as variáveis orga

Digite o assunto: 

Índice de assuntos : A B

Variáveis encontradas em L

- 
- Selecionar todas as variáveis

**Lesão Corporal**

- 
- Ocorrências de Lesão Corporal Culposa (1997-2003) (info)
- 
- 
- Ocorrências de Lesão Corporal Dolosa (1997-2003) (info)

**Ocorrências de Lesão Corporal Culposa**

**Definição:** Ato de ofender a integridade corporal ou a saúde de outra pessoa, por imperícia, imprudência ou negligência. É muito comum em acidentes de trânsito.

**Fonte:** Fundação Seade  
Secretaria de Estado da Segurança Pública-SSP/ Delegacia Geral de Polícia-DGP/  
Departamento de Administração e Planejamento-DAP/ Núcleo de Análise de  
Dados

**Nota:**  
Os dados de 2001 e 2002 são preliminares  
Com a aprovação da Lei 9.099, de 26/11/1995, as ocorrências policiais referentes a crimes e contravenções penais, passíveis de pena de reclusão de até 1(um) ano, são remetidas ao Poder Judiciário através de "Termos Circunstanciados", não sendo necessária a instalação de Inquérito Policial. Deste modo, a partir de janeiro de 1996, as ocorrências policiais passam a ser compostas pela soma dos boletins de ocorrências policiais e termos circunstanciados. Inclui apenas as ocorrências policiais registradas pelas delegacias e distritos sob responsabilidade do Departamento de Polícia Judiciária da Capital - Decap, Departamento de Polícia Judiciária da Macro São Paulo - Demacro e Departamento de Polícia Judiciária de São Paulo/Interior - Deinter. Os dados correspondentes às Delegacias Seccionais de Polícia incluem as estatísticas das delegacias especializadas responsáveis por todos os municípios sob jurisdição da Seccional.  
Para o ano de 1997 os municípios com unidade policial, para os quais os

Concluído

Internet



Internet







# SEADE

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

População Estimada para o Estado de São Paulo

40.424.958

05 de Abril de 2006

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO



## Informações dos Municípios Paulistas

Menu de Navegação:

VOLTAR PAGINA INICIAL

### Selecione as variáveis organizadas por ASSUNTO:

Digite o assunto:

LOCALIZAR

Modo de seleção por tema



Índice de assuntos : A B C D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z

Variáveis encontradas em Mulheres:

Selecionar todas as variáveis

#### Óbitos Femininos

Óbitos por complic. da gravidez, parto e puerpério (1984-2000) (info)

Óbitos Femininos de 15 a 49 anos (1984-2004) (info)

#### Mortalidade de Mulheres em Idade Fértil

Taxa de Mortalidade de Mulheres em Idade Fértil (Por cem mil mulheres entre 15 e 49 anos) (1984-2004) (info)

#### População Feminina

População Feminina (1980-2005) (info)

População Feminina de 00 a 04 anos (1980-2005) (info)

População Feminina de 05 a 09 anos (1980-2005) (info)

População Feminina de 10 a 14 anos (1980-2005) (info)

População Feminina de 15 a 19 anos (1980-2005) (info)







**Documento apresentado para discussão**

**II Encontro Nacional de Produtores e  
Usuários de Informações Sociais,  
Econômicas e Territoriais**

Rio de Janeiro, 21 a 25 de agosto de 2006

# AS ESTATÍSTICAS OFICIAIS E O INTERESSE PÚBLICO

Elvio Valente \*

Carmem Feijó \*\*

## Resumo

O objetivo deste texto é o de discutir, no contexto das sociedades modernas, atributos especiais das estatísticas oficiais e dos produtores oficiais de estatística. Estatísticas são convenções sociais, construídas a partir de um certo modo de se apreender a realidade. As estatísticas oficiais são construídas por Sistemas Estatísticos Nacionais, tendo o Estado, como gestor do Sistema. A aceitação das estatísticas oficiais depende, por sua vez, da credibilidade dos modelos teóricos, da reputação do produtor e da confiança atribuída pelo usuário.

**Palavras-chave:** Estatísticas Oficiais, Sistema Estatístico, Credibilidade, Confiança, Reputação

---

\* IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e Universidade Estácio de Sá

\*\* UFF – Universidade Federal Fluminense



# AS ESTATÍSTICAS OFICIAIS E O INTERESSE PÚBLICO

*I believe that having access to official statistics which we can all trust is essential in any healthy society...For official statistics to play [that] role effectively in democracy we need to have confidence in the figures themselves. (Tony Blair, 1999)*

## 1. Introdução: o papel da informação na sociedade contemporânea

As transformações que se processam no mundo contemporâneo, especialmente aquelas associadas à revolução na informática e nas telecomunicações, têm colocado a informação no centro da atenção em todo o mundo, em função do papel crucial que o conhecimento passou a ter como base do desenvolvimento e da hegemonia mundial.

Assim, os principais elementos de agregação de valor não são mais os fatores tradicionais de produção (mão-de-obra, matérias primas ou o capital) mas, sim, o conhecimento. Portanto, a característica básica do novo paradigma produtivo é a de buscar a criação de riquezas mais na força da mente do que na força dos músculos ou das máquinas, e a sua dependência de uma instantânea produção e disseminação de dados, informações, conhecimentos, idéias.

## 2. Justificativa

O desenvolvimento e a rápida difusão de novas tecnologias baseadas na microeletrônica em informática e nas telecomunicações, desde o início da década de 1980, contribuíram para mudar a dinâmica da competição global e também para a aceleração da globalização. A interconexão on-line, abrangente e acessível em qualquer parte do globo, deveu-se ao notável progresso das telecomunicações via satélite e à avassaladora capacidade de processamento, armazenamento e transmissão de informações viabilizada pela veloz difusão dos equipamentos de computação, que permite a qualquer pequeno agente operar, direta ou indiretamente, nos diversos mercados mundiais.

Assim, graças às facilidades de comunicação, as distâncias estão desaparecendo como fator de limitação nos negócios. As atividades econômicas estão sendo realocizadas e reconfiguradas em cadeias globais de valor adicionado, baseadas em menores custos com maiores especializações.

Portanto, a construção e uso das infra-estruturas de informações é uma necessidade competitiva. A informação reduz a incerteza, é um produto com o qual se fazem e se perdem fortunas. Muitos países já possuem a maior parte de sua força de trabalho engajada em ocupações principalmente voltadas para o processamento das informações.

Vale destacar, ainda, que a importância da informação independe, inclusive, do grau de presença do Estado na sociedade. Se este se faz mais presente, o sistema de informações é um importante elemento para orientar e avaliar as medidas de intervenção. Se prevalece o liberalismo, o acesso às informações é imprescindível para que os mercados funcionem em sua plenitude. O fato é que, nas sociedades modernas, a informação se constitui, primordialmente, no elemento básico para a tomada de decisões.

Com este pano de fundo em mente, vamos nesse texto discutir características de um tipo especial de informação: as estatísticas oficiais que são produzidas por órgãos públicos e que orientam decisões públicas e privadas. Interessa, em particular, discutir quais os atributos que tornam as estatísticas oficiais um produto estatístico especial e quais atributos devem ser considerados quando se trata da produção de estatísticas oficiais.

Dividimos este trabalho nas seguintes seções, além desta: na seção 3 discute-se o que seja um sistema oficial de estatísticas; na seção 4 é apresentado um breve retrospecto sobre como é organizado institucionalmente o sistema estatístico brasileiro; na seção 5 são definidos conceitos relevantes para o entendimento dos atributos das estatísticas oficiais e que os produtores oficiais de estatística devem observar. Uma última seção resume nossas ponderações e apresenta sugestões para a modernização da institucionalidade do sistema estatístico nacional.

### **3. Estatísticas Oficiais e Sistema Estatístico Nacional (SEN)**

De uma maneira geral, tem sido atribuída aos governos a tarefa de manter os sistemas estatísticos, porque o custo de coletar e compilar informações estatísticas é muito alto, por ser o Estado o seu principal usuário e por ser a estatística oficial um bem público.

O desenvolvimento econômico e social bem como as necessidades de melhorar os métodos de planejamento e gestão implicaram numa crescente demanda de estatísticas, por propiciarem os elementos indispensáveis para a elaboração de programas de desenvolvimento sócio-econômico, para supervisionar a execução desses programas e para tomar ações corretivas. Além disso, as estatísticas servem para guiar a ação no curto prazo, o que é mais explícito no caso da política econômica. Governos modernos requerem grande e crescente montante de informação para basear a tomada de decisões no dia-a-dia em todos os ramos da política pública.

Portanto, um serviço nacional de estatística provê os políticos e os tomadores de decisões com as informações necessárias para propósitos de política e planejamento. Elas permitem ao governo saber a posição da economia e sua tendência, e as características correntes e tendências da situação social. São usadas para decidir sobre gastos públicos e para

alocar fundos federais, para monitorar a economia, para avaliar performance de programas, selecionar entre opções de políticas alternativas e para formar expectativas em relação ao futuro.

A estatística joga também um importante papel social e educacional, oferecendo informações (positivas ou negativas) sobre os vários aspectos da realidade econômico-social. Cabe, assim, ao serviço nacional de estatísticas, disseminar informações para a comunidade, para ajudá-la a tomar suas próprias decisões e propiciar oportunidades para iluminar a discussão dos problemas nacionais.

A despeito do relevante papel das estatísticas oficiais nas sociedades contemporâneas, a sua produção não é fundamentada por uma base teórica firme ou por um modelo teórico a ser seguido (PLATEK e SARNDAL 2001, pp. 1-2). Mesmo assim, a construção de uma capacidade de produzir sistematicamente estatísticas relevantes, atuais, confiáveis, abrangentes, comparáveis<sup>1</sup> é um desafio presente para todos os países. Neste contexto, as instituições envolvidas com a produção de estatísticas devem se apoiar em preceitos e procedimentos que legitimem sua atividade. Este é o sentido dos dez “Princípios Fundamentais” (ver Box abaixo) que as Nações Unidas estabeleceram em 1994<sup>2</sup> e que servem de guia para orientar o funcionamento de um Sistema Nacional de Estatística.

### **Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais**

#### ***1-Relevância, Imparcialidade e Igualdade de Acesso***

As estatísticas oficiais são um elemento indispensável no sistema de informações de uma sociedade, servindo ao governo, a economia e ao público com dados sobre a economia, demografia, situação social e ambiental. Para esta finalidade, estatísticas oficiais que atendem ao teste de utilidade prática devem ser produzidas e disponibilizadas imparcialmente pelas agências estatísticas oficiais que devem propiciar aos cidadãos o direito a uma informação confiável.

#### ***2-Padrões Éticos e Profissionais***

Para assegurar confiança nas estatísticas oficiais, as agências estatísticas devem decidir de acordo com considerações estritamente profissionais, incluindo princípios científicos e de ética profissional, sobre os métodos de coleta, processamento, armazenagem e apresentação dos dados estatísticos.

<sup>1</sup> Segundo o *Human Development Report* de 2000 (UNDP, 2001,p.90) a publicação estatística deve: a) ter relevância política, b) ser confiável, c)ter credibilidade, d) apresentar medidas consistentes ao longo do tempo, e) ser possível de ser desagregada para ser representativas do que está sendo mensurado, e f) ser planejada para permitir, quando necessário, que se separe o monitor do monitorado.

<sup>2</sup> Em 2004 na sua Conferência anual de Estatística as Nações Unidas reafirmaram a relevância e a atualidade dos *Fundamental Principles of Official Statistics*.

### ***3-Responsabilidade e Transparência***

Para facilitar a correta interpretação dos dados, as agências estatísticas devem apresentar as informações de acordo com padrões científicos sobre as fontes, métodos e procedimentos estatísticos.

### ***4-Prevenção contra Erros***

Cabe às agências de estatísticas pronunciar-se sobre interpretações errôneas e uso inadequado das mesmas.

### ***5-Fontes para Estatísticas Oficiais***

Dados para fins estatísticos devem ser obtidos de todo tipo de fonte, sejam inquéritos estatísticos ou registros administrativos. As agências estatísticas devem escolher a fonte considerando a qualidade, disponibilidade, custo e esforço exigido dos informantes.

### ***6-Sigilo***

Dados individuais coletados pelas agências estatísticas, se referidas a pessoas naturais ou legais, devem ser estritamente confidenciais e usados exclusivamente para fins estatísticos.

### ***7-Legislação***

As leis, regulamentos e procedimentos sobre os quais o sistema estatístico opera devem ser tornados públicos.

### ***8-Coordenação Nacional***

A coordenação entre agências estatísticas dentro do país é essencial para se alcançar consistência e eficiência no sistema estatístico.

### ***9-Uso de Padrões Internacionais***

O uso pelas agências estatísticas em cada país de conceitos internacionais, classificações e métodos, promove a consistência e eficiência dos sistemas estatísticos em todos os níveis oficiais.

### ***10-Cooperação Internacional***

Cooperação bilateral e multilateral em estatísticas contribui para o aperfeiçoamento do sistema de estatísticas oficiais em todos os países.

Fonte: United Nations: Fundamental Principles of Official Statistics.

Pode-se definir o conjunto de práticas e de instituições envolvidas com a produção e disseminação de estatísticas como compondo o Sistema Estatístico Nacional (SEN). Segundo Guimarães (1990), o conceito de SEN envolve duas acepções relacionadas, mas distintas: “A primeira acepção refere-se ao conjunto de informações estatísticas relativas à realidade econômica e social do país, estruturadas segundo regras e critérios próprios. A segunda, de

natureza institucional, refere-se ao conjunto de entidades produtoras de estatísticas e está preocupada com a coordenação e articulação entre essas entidades, de forma a garantir uma atuação eficiente”.

O desenvolvimento eficiente de um SEN requer que a política geral do governo com respeito às atividades básicas – coleta, compilação, disseminação e interpretação de informação estatística – para todas as estatísticas – estejam regulamentadas por lei. No caso brasileiro, é a Lei 5534 de 14/11/1968, regulamentada pelo Decreto-Lei 73.177, de 20/11/1973, conhecida como a Lei do Sigilo, que disciplina a atividade de produção das estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, órgão oficial produtor de estatística no Brasil.

#### **4. Breve histórico da experiência brasileira – o papel do IBGE como órgão produtor e coordenador da produção estatística nacional<sup>3</sup>**

A criação do IBGE, em 1938, refletiu, de forma significativa, o papel que os levantamentos estatísticos e a pesquisa geográfica poderiam desempenhar no tocante à administração do imenso território brasileiro, em vias de integração. Assim, definiu-se como prioridade governamental um plano para o território nacional, cabendo ao IBGE a tarefa de formulá-lo e executá-lo. Respeitando-se a estrutura administrativa federalizada, oriunda do regime anterior, porém submetendo-a à orientação central, a atuação do IBGE foi norteada para o levantamento e sistematização de um conjunto de informações a fim de atender a administração pública em seus aspectos jurídicos (legislação); tributário (impostos, controle orçamentário de verbas públicas); pleitos eleitorais e expansão de riquezas públicas federais (demarcação de terras devolutas pertencentes à União, mensuração das riquezas naturais e construção de equipamentos diversos como estradas, aeroportos, minas e usinas).

No início dos anos 1970, quando, sob o regime militar-tecnocrático, o Brasil passou por mais um ciclo de industrialização e urbanização, foram exigidos novos ritmos e rumos na investigação estatística. Assim, o IBGE teve que se renovar tecnicamente de maneira a poder fornecer, em tempo hábil, informações confiáveis e concernentes a variáveis e atributos de interesse para a administração do novo quadro econômico, demográfico e social. A diversificação da economia brasileira, assim como a evidência do descompasso entre crescimento econômico e as condições de vida da população, geraram não apenas uma maior demanda por informações econômicas e sociais de natureza estrutural e conjuntural mas,

---

<sup>3</sup> Para uma discussão mais detalhada, ver Valente, 1996.

também, a necessidade de desenvolvimento de instrumentos mais sofisticados de mensuração da realidade nacional.

Para atender as novas exigências criou-se uma nova estrutura organizacional, reformularam-se os inquéritos e estabeleceram-se interdisciplinaridades entre as equipes de levantamento de informações (estatísticas primárias) e de análises e estudos (estatísticas derivadas). Abriram-se novas áreas de trabalho voltadas para o desenvolvimento de sistemas-síntese. Estabeleceram-se integrações com novas outras instituições, bem como, promoveu-se a reflexão conceitual e metodológica. Este movimento implicou na transferência, em 1986, da responsabilidade do IBGE em construir as Contas Nacionais, importante decisão para melhoria na produção das estatísticas primárias e derivadas.

A Constituição de 1988 preserva o espírito da lei que estabelece o Sistema Estatístico Nacional e o IBGE como seu Órgão Central e Coordenador. Com efeito, em seu Artigo 21, XV, estabelece que compete à União organizar e manter os serviços oficiais de estatística de âmbito nacional, e em seu Artigo 22, XVIII, que compete à União legislar sobre o Sistema Estatístico.

Isto não impede que os estados possam criar e/ou manter órgãos estatísticos. Na verdade, o Artigo 25, parágrafo 1º, diz que são reservadas aos estados as competências que não lhes são vedadas pela Constituição, assim como, o Artigo 22, parágrafo único, estabelece que Lei Complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões “ específicas “ das matérias relacionadas no referido artigo.

Mas não só os estados e municípios, por assumirem, teoricamente, maiores responsabilidades e recursos, podem desempenhar papéis mais destacados, tanto como produtores diretos ou conveniados, quanto como usuários de informações estatísticas. Isto é válido também para os órgãos de estatística dos Ministérios, bem como para algumas Fundações, Autarquias, Conselhos, Empresas Públicas, etc.

## **5. Questões de ordem teórica, conceitual e metodológica**

Nosso objetivo nesta seção é trabalhar definições e conceitos para avançarmos em nosso objetivo de identificar atributos que tornam as estatísticas oficiais um produto singular em sociedades modernas, e a sua produção uma atividade com características especiais pelo impacto que informações públicas desempenham nos processos de tomada de decisão modernos.

## 5.1. O que é uma estatística

Em primeiro lugar, deve – se entender o que torna uma observação quantitativa sobre a realidade, uma estatística. Dados que representam os fatos econômicos e sociais, só têm significância, ou seja, só se transformam em informação, se ordenados, sistematizados, encaixados em esquemas de classificação, conceitos teóricos ou outros padrões. Só assim, se constituem em base para o conhecimento, que resulta da submissão das informações a processos mais refinados de análise para sua transformação em afirmações mais gerais, leis, etc. Tais conceitos, pelos quais se apreende o mundo são aproximações da realidade. Assim, por trás das informações produzidas se encontra um modelo conceitual, por meio do qual a realidade é filtrada.

Portanto, todo levantamento de dados pressupõe uma codificação prévia (implícita ou explícita), ou seja uma classificação (ou nomenclatura), que produz o esquema por meio do qual a realidade é percebida e quantificada.

As categorias estatísticas expressam certos "a priori" (ou hipóteses) a respeito da realidade econômica, social, cultural, etc. Por exemplo, excluir a atividade doméstica no cálculo do PIB; definir uma linha de pobreza a partir de certo nível mínimo de rendimento; classificar a população em brancos, negros e pardos, apenas; definir estado civil segundo a tradição (casado, divorciado, solteiro ou viúvo), desconsiderando outras formas de vínculo estável sem registro; tipificar os delitos sociais segundo determinados critérios, etc. São, portanto, as leis, as normas sociais, as hipóteses, os esquemas teóricos, etc que fornecem ao estatístico seus quadros de observação, o que pressupõe, portanto, um dado arcabouço teórico.

Estatísticas são convenções, ou seja, são uma forma institucionalizada de prover conhecimento sobre a realidade e propiciar instrumentos de intervenção. São instituições sociais, aceitas em função da confiança no arcabouço teórico que as informam, na manutenção das normas sociais e na reputação do órgão produtor.

Além disso, normalmente se negligencia o fato de que os dados são obtidos com base em informações ou com base em informantes. Além da presunção de boa-fé do declarante, é necessário que ele seja capaz de traduzir apropriadamente os conceitos envolvidos. Assim, não pode haver cifras absolutamente exatas. As cifras provêm de observações. Estas requerem observadores e informantes, igualmente falíveis. Muitas vezes, também, o informante se esquivava de fornecer as informações. No passado, a fuga diante dos antigos recenseamentos provinha de suas conseqüências fiscais e militares; as resistências atuais correspondem a uma proteção da vida privada.

As estatísticas são os resultados da observação, sendo a observação um processo de definição do objeto. As estatísticas aparecem, assim, como uma aproximação dos diferentes aspectos da realidade. As estatísticas não refletem a realidade, refletem uma certa maneira de perceber a realidade, mas a força dos números, numa sociedade que procura quantificar tudo, pressiona para que se aceite as estatísticas como realidade.

Isso não impede que o uso das estatísticas exerçam efeitos reais que não se pode ignorar. Dados são obtidos, tratados em diferentes níveis, e utilizados para tomar decisões, cujos efeitos modificam os dados. Estimativas incorretas de população, por exemplo, implicam em distorções na alocação dos recursos federais aos municípios (Fundo de Participação dos Municípios - FPM); índices de preços distorcidos levam a políticas de reajustes salariais equivocadas; dados precários sobre percentual de pobres na população implicam em erros na distribuição de recursos públicos, etc.

## **5.2. A dinâmica das estatísticas oficiais**

É importante ter presente que, toda vez que o referencial teórico, conceitual ou a norma social muda, ou seja, quando fronteiras bem definidas dão lugar a situações intermediárias, há que definir novamente a fronteira, o que implica numa ruptura da série histórica. Portanto, mudando as regras, convenções, ou mesmo somente os procedimentos (estatísticos ou contábeis), modificam-se as condições de registro estatístico. Recentemente, por exemplo, a mudança no conceito de desemprego, implicou em alteração nas taxas oficiais de desemprego divulgadas pelo IBGE.

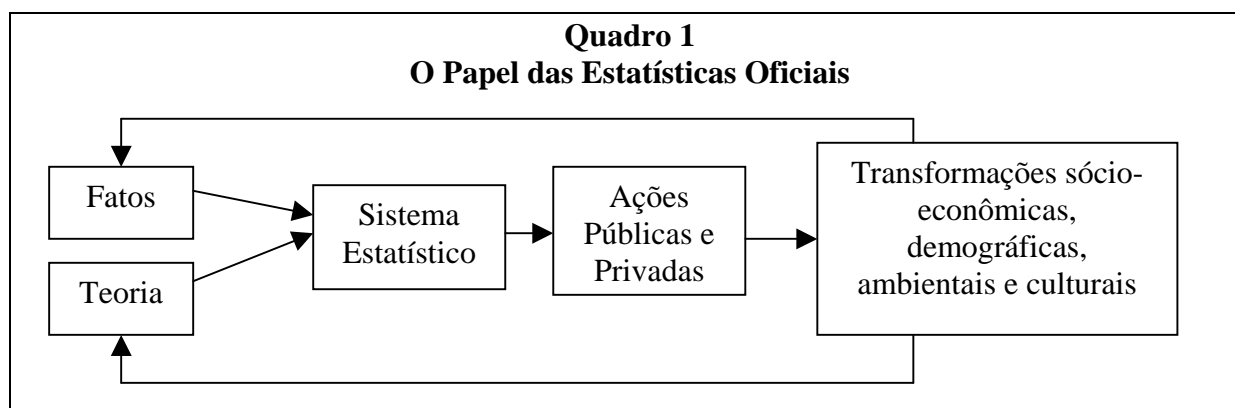
As transformações que se processam na realidade econômica e social colocam, portanto, permanentemente em cheque pelo menos uma parte das estatísticas. Atualmente, a demanda de informações se torna cada vez mais urgente e diversificada e sua satisfação mais difícil, porque há, por um lado, uma modificação dos próprios quadros de observação estatística. Muitas categorias tradicionais se tornam fluidas (profissão, domicílio, estado civil, etc) ou seja, a estabilidade conceitual das categorias não está mais assegurada. Por outro lado, há as exigências das políticas públicas. Por exemplo, a questão da cor da população para efeito de cotas na universidades, da definição de pobreza ou subnutrição para programas de transferência de renda, etc.

Têm sido grandes os esforços dos estatísticos para harmonizarem internacionalmente os métodos, os questionários e as nomenclaturas. Em nível mais formalizado, a Contabilidade Nacional é um dos campos nos quais o trabalho de harmonização é mais avançado e mais completo. As estatísticas sociais, em compensação, são, ainda hoje, menos standardizadas que os agregados econômicos calculados pelas Contas Nacionais. As proposições de sistemas



de indicadores sociais, elaborados nos anos 1970 por diversos organismos internacionais, não tiveram o mesmo sucesso, devendo-se registrar, no entanto, os avanços metodológicos obtidos com a construção de indicadores sintéticos, como o Índice de Desenvolvimento Humano.

O Quadro 1 sintetiza de forma esquemática nossas ponderações até aqui. No primeiro box do diagrama temos os fatos, que uma vez organizados à luz de hipóteses teóricas, sobre relações técnicas e de comportamento que os conecte, nos permite construir sistemas de informações estatísticas. Essas informações, uma vez alimentando processos de decisão públicas e privadas, têm impacto sobre a realidade. Os processos de transformação da realidade social, quando captados pelo sistema de informação, permitem o avanço da teoria e a forma de se perceber os fatos.



Nas sub-seções seguintes, vamos discutir conceitos que nos ajudem a identificar os atributos específicos do produtor de estatística.

### 5.3. Credibilidade e reputação nas estatísticas<sup>4</sup>

A idéia de credibilidade na literatura econômica está associada às expectativas dos agentes econômicos quanto ao sucesso de medidas de política. Aqui, consideramos que um requisito importante a dar credibilidade a uma estatística, ou seja, o que influi na sua aceitação como medida de referência à tomada de decisões, é a interpretação que se pode extrair a partir de um modelo teórico (implícito ou explícito). Assim, os agregados macroeconômicos, por exemplo, são a referência para a descrição da economia, e têm como base teórica o modelo de demanda agregada keynesiano. Outro exemplo, tomando por base a teoria microeconômica, são os índices de preço, que têm como referência a teoria do consumidor. Não estamos sugerindo que toda estatística seja uma tradução ideal de conceitos teóricos abstratos, mas somente que tão maior é a aceitação de uma estatística quanto mais consolidada a teoria a qual se refere.

<sup>4</sup> Para uma discussão mais detalhada, ver Feijo, 2002.

Outro ponto a ser considerado é que a credibilidade das estatísticas oficiais não deve ser vista independentemente da imagem pública de quem produz. Assim, a credibilidade das estatísticas oficiais diz respeito tanto ao seu conteúdo analítico, derivado de conceitos e modelos teóricos aos quais se refere, quanto à reputação da instituição produtora.

Há várias implicações práticas desta distinção entre credibilidade e reputação para produtores oficiais. A principal é que ao reconhecê-la, delinea-se mais claramente a responsabilidade dos produtores de estatística na busca pela imagem de qualidade. Esta busca deve observar tanto os conceitos teóricos (aspecto da credibilidade) como os procedimentos a serem seguidos na produção da informação (a observação das “boas práticas” que constroem a reputação). Assim, o produtor oficial deve estar em contato com os avanços no âmbito da teoria para saber interpretar os avanços no debate teórico à luz da produção de informação. Da mesma forma, seguindo normas de boas práticas, o produtor oficial deve orientar o uso da informação que produz, ou seja, dar transparência à forma como a estatística é produzida, mas não deve influenciar a decisão sobre o seu uso.

Em suma, a credibilidade de uma estatística, no sentido que estamos atribuindo neste texto, não se define no âmbito da produção da estatística, mas no âmbito da discussão teórica. A qualidade da produção, por outro lado, depende das práticas dos produtores de estatística que determinam sua reputação. O segundo Princípio Fundamental das Estatísticas Oficiais, já mencionado, sintetiza bem a responsabilidade do produtor oficial.

#### **5.4. A confiança nas estatísticas**

Como a produção de informações estatísticas é dominada pelos produtores, seus usuários normalmente não têm como verificar diretamente sua qualidade. O homem comum frequentemente tem a impressão de que as cifras são falsas, em parte porque não vê adequação entre a estatística e sua realidade pessoal e, também, porque acredita que o governo manipula as informações. Muitas críticas às estatísticas provêm de um desconhecimento de sua natureza. Por exemplo, as estatísticas não representam as situações individuais, mas a média dessas situações. É preciso agregar para que a informação tenha uma significação, mas a agregação torna a informação inútil e inverificável em nível individual.

Diante do volume e complexidade das estatísticas divulgadas, e privado de conhecimento sobre as mesmas, o público oscila entre a credulidade e a desconfiança. Assim, o grau de confiança que os usuários atribuem ao produto acaba sendo uma função direta de sua confiança no produtor.

Uma outra questão a considerar é que a inserção dos produtores de estatística nas administrações públicas os expõe às pressões oriundas dos contextos econômico e social. O problema da confiança se agrava com as manipulações, reais ou presumíveis. Daí a importância do órgão produtor ter independência suficiente para resistir a pressões políticas e preservar sua virtude. A preservação da reputação, apoiada na credibilidade das informações produzidas, exige a independência e imparcialidade em relação aos contextos políticos. A informação divulgada pelo órgão produtor oficial deve ser considerada livre de manipulação. Desta crença depende, em parte, o sucesso das ações decorrentes das decisões de políticas públicas. Reputação é difícil de conseguir e fácil de perder, portanto, rigor intelectual e neutralidade política são valores fundamentais. Numa sociedade democrática o serviço público deve estar a serviço do público e não do poder governante. Os órgãos estatísticos devem desenvolver uma imagem de importância pública e de legitimidade.

Para ganhar a confiança do usuário, o produtor oficial de estatísticas deve, portanto, dentre outras coisas: agir com profissionalismo, objetividade e consciência de qualidade; explicitar as metodologias e as limitações da informação; interagir com a academia e procurar convencer o público leigo da importância da estatística (criação de uma cultura estatística) e cultivar os usuários, indo ao encontro de suas necessidades para satisfazê-los mais efetivamente; esclarecer os comentaristas que escrevem regularmente sobre problemas econômicos e sociais, refutando os relatos enganadores da mídia, porque é através dela que a maioria das pessoas obtêm o grosso de sua informação geral.

Na sociedade da informação, onde tudo repercute muito rápida e amplificadamente, nenhuma informação é inofensiva. Uma vez produzidas, as estatísticas ganham vida própria, circulam pela mídia e formam opiniões. Mas, as cifras divulgadas são o extremo de toda uma cadeia de procedimentos: no começo há uma teoria, um conceito, uma norma social; depois o questionário que fixa o esquema de observação e, de certa forma, pré-estabelece a resposta; seguem-se os condicionantes técnicos associados à própria coleta do dado e ao tratamento da informação bruta; posteriormente, a seleção feita pelo órgão produtor para a publicação e finalmente a escolha, pela imprensa, de algumas cifras impactantes. O usuário deve, então, proceder à análise para extrair o sentido dos dados dos quais dispõe.<sup>5</sup>

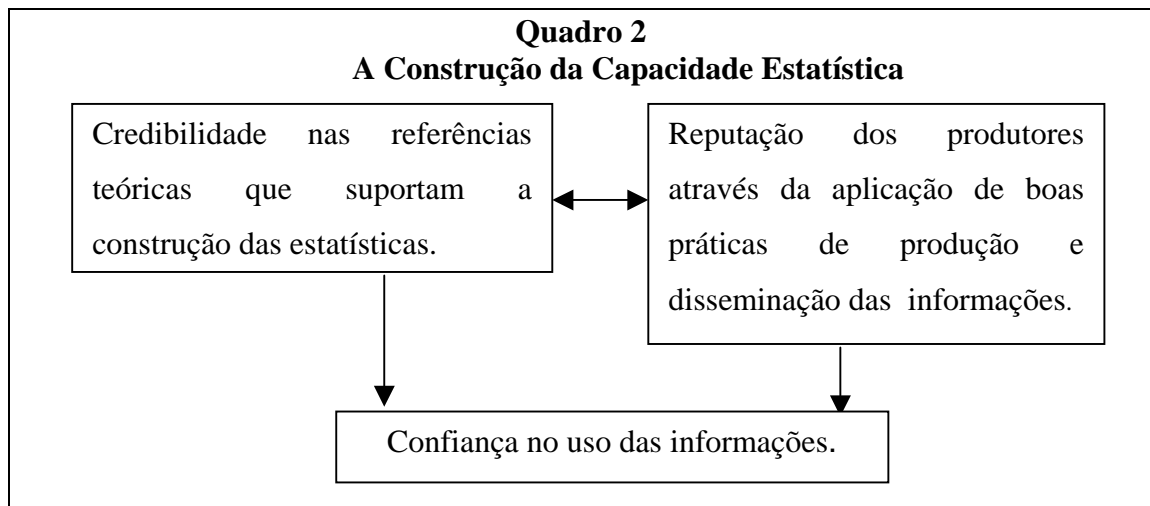
Assim, um Sistema Estatístico Nacional deve ser capaz de criar uma institucionalidade para as estatísticas oficiais, onde a interação com o público para formar a agenda de pesquisa e torná-la crível, é peça chave. A confiança será construída através de um processo iterativo

---

<sup>5</sup> Para uma discussão mais detalhada, ver Besson, 1992.

combinando interesses privados e públicos. Segundo Locke (Building trust, s/d), “A confiança pode ser construída através de um processo sequencial que mistura elementos de auto-interesse, intervenção governamental e o desenvolvimento de mecanismos para auto-governança e monitoramento pelos atores”.

O Quadro 2 mostra um esquema onde estão as ligações entre os conceitos tratados nessa sub-seção. A confiança é um atributo conquistado a partir da boa reputação dos produtores de estatística e da credibilidade das estatísticas.



## 6. A título de conclusão e sugestões

Como vimos, no novo paradigma econômico-tecnológico, a informação é uma variável estratégica, dado o seu papel crucial para o conhecimento. Portanto, a sociedade moderna precisa de informações e demanda informações a mais curto prazo, dada a velocidade das mudanças tecnológicas e nas estruturas de mercado, e devido à necessidade de tomada de decisões mais rápidas, como resultado do processo de integração econômica regional e internacional (globalização) e da importância da informação para as novas formas de gestão.

Também, a mudança do papel do Estado (menor intervenção na economia e a maior ênfase nos mecanismos de mercado como alocador de recursos), reforçou a necessidade de informações rápidas. Por isso, somou-se, à necessidade de informações para planejamento global e políticas públicas, um crescimento da demanda por informações mais específicas (temática e setorial), para usuários individuais (indivíduos e empresas) e grupos de interesse, e que estejam disponíveis a mais curto prazo. Assim, de uma atividade basicamente orientada para atender o governo, os órgãos centrais de estatística têm que passar (sem prejuízo deste objetivo) a atender, crescentemente, as necessidades de orientação de empresas e indivíduos.

Além disso, o crescimento do poder de computação dos usuários implicou numa maior autonomia em termos de acesso às redes de comunicações e capacidade de processamento de

dados e na possibilidade de uso de informações selecionadas (variáveis básicas), de interesse específico, diminuindo o poder de monopólio dos órgãos centrais de estatística.

Por sua vez, o Estado não pode abrir mão da produção de um conjunto básico de informações indispensáveis às políticas públicas (Contas Nacionais, planejamento econômico-social, índices de preços, etc). O Estado terá que manter, ainda, a responsabilidade sobre a produção e divulgação “grátis” para sociedade, de algumas variáveis estruturais selecionadas e alguns grandes agregados, devido à característica de um “bem público” importante de que se reveste um conjunto de informações básicas, até porque, o acesso à informação é um direito constitucional. Com efeito, a Constituição de 1988 estabelece que “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional” (Título II - Dos direitos e garantias fundamentais - Capítulo I - Dos direitos e deveres individuais e coletivos - Art. 5 – XIV) e “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (Tit. II, Cap.I, art.5-XXXIII).

Informação estatística, indicadores sociais, estatísticas econômicas, dados demográficos e projeções populacionais, por exemplo, constituem-se em bens públicos, para usufruto coletivo de agentes públicos, privados, universidades e sociedade civil organizada. Ela se presta a atender a necessidade coletiva de monitoramento da situação social, econômica e demográfica e contribuir para garantir níveis crescentes de bem-estar da sociedade.

Naturalmente, seja para produzir dados estatísticos de forma mais periódica e espacialmente mais desagregados, seja para disponibilizá-los rapidamente e a baixo custo, as agências estatísticas precisam ter garantidos recursos orçamentários suficientes e regulares, recursos estes que são, pela natureza de suas atividades, predominantemente públicos. Por ter que propiciar à sociedade esse tipo de informação básica e por ser seu maior consumidor, é que ainda cabe ao Estado um papel importante no orçamento dos órgãos nacionais de estatística.

É necessário, também, se pensar na descentralização e/ou maior cooperação com Ministérios, Secretarias Nacionais, Estados e Municípios, reforçando o papel da coordenação central do Sistema Estatístico Nacional. Há que se passar de um sistema centralizado para um sistema descentralizado, ou seja, descentralizar (delegar) pelo setor público (Estados e Ministérios) a produção das estatísticas regionais e temático-setorial. Na produção centralizada de informações, o órgão central é coordenador e principal produtor. Num esquema descentralizado, o órgão central é coordenador e a produção é descentralizada.

Enquanto **processo**, a instituição central de estatística deve privilegiar ações no sentido de: interligar bases de dados, descentralizar, terceirizar, disseminar, agilizar, cobrar e coordenar.

Assim, uma questão central que deixamos em aberto nesse texto, para futura reflexão, se reporta ao problema da governança do sistema, vale dizer, entre outras coisas, aos mecanismos a serem adotados para a definição da agenda de pesquisas, garantir a qualidade e transparência necessária às estatísticas, permitir o pleno exercício da cidadania, etc. Neste aspecto, parece-nos oportuna a criação de uma Comissão ou Conselho Estatístico, composta por representantes do governo e da sociedade civil, que atuaria como uma agência reguladora. Da mesma forma, uma Lei de Responsabilidade Estatística, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal, propiciaria um instrumento de controle e cobrança da sociedade aos governos, sobre os assuntos pertinentes às estatísticas públicas. cremos que já é chegada a hora de se rediscutir a Lei Estatística atual vigente há mais de 30 anos.

Embora não exista uma definição inequívoca de "boa governança", em geral se põe ênfase em determinados aspectos que refletem valores, princípios, normas e práticas que colocam o público como elemento central. As características centrais de governança, como definido pelo UNDP (1997) são claramente interrelacionadas e auto-reforçadoras, não podendo existir independentemente uma das outras. Por exemplo, acessibilidade à informação significa maior transparência, maior participação e tomada de decisões mais eficiente. Uma maior participação contribui tanto para a troca de informações necessária para a tomada de decisões efetivas quanto para a legitimação daquelas decisões. Legitimidade, por sua vez, significa implementação efetiva e reforço de participação futura. E instituições responsáveis devem ser transparentes e funcionar de acordo com as regras da lei, se desejam ser justas.

### **Bibliografia**

- Besson, J.L** (org.) 1992. A ilusão das estatísticas, Editora UNESP.
- Blair, T.** 1999. *Building Trust in Statistics, The White Paper on Statistics.*
- Feijó, C. A.** 2002. Estatísticas Oficiais: credibilidade, reputação e coordenação, *Economia Aplicada*, FEA-USP/FIPE, out/dez, pp.803-817
- Guimarães, E.A** 1990. *Produção de Estatística e Sistema Estatístico*, IBGE, *Texto para Discussão*, n.26, Rio de Janeiro.
- Locke, R.M.** s/d. Building trust, M.I.T. (mimeo)
- Platek, R.;** Sarndal, Carl-Erik. 2001. Can a statistician deliver. *Journal of Official Statistics*, v. 17, n.1, p. 1-20, Suécia.
- United Nations.** Fundamental Principles of Official Statistics, disponível em [www.un.org](http://www.un.org).
- UNDP.** 2001. Human Development Report, Nova York:
- UNDP.**1997. The Global Research Framework of the Decentralized Governance Programme, disponível em: <http://mirror.undp.org/magnet/Docs/dec/DECEN923/Casestud.htm> MAY 1997
- Valente, E.**1996. Transformações estruturais e sistemas estatísticos nacionais, IBGE, *Texto para Discussão* n. 82, Rio de Janeiro.

## **II ENCONTRO NACIONAL DE PRODUTORES E USUÁRIOS DE INFORMAÇÕES SOCIAIS, ECONÔMICAS E TERRITORIAIS**

De 21 a 25 de agosto de 2006

### **Sessão SOCIOLOGIA DAS ESTATÍSTICAS**

Em 25 de agosto de 2006 [13h30 às 15h30]

Coordenador: **NELSON SENRA (IBGE)**

#### **Abertura:**

- 1) O nome que dei a esta sessão, Sociologia das Estatísticas, tão logo fui convidado a coordená-la, após ler e opinar sobre os textos inscritos livremente, designa um novo campo de pesquisa, em que se toma as estatísticas e as instituições estatísticas como objeto de estudo. Por ele, procura-se compreender as estatísticas como forma de saber e como fonte de poder; vemos as estatísticas como informações, estando no plano da semântica, e as vemos como tecnologias de distância e de governo. Trata-se de um campo promissor, bastante sedutor, mas que não conta ainda com uma comunidade de pesquisadores abrangente, somos poucos, mas estamos em crescimento, ainda que nos falte (por ora) sustentação associativa. O IBGE pouca atenção tem dado a esse campo, o que é lamentável, contudo são ibgeanos alguns dos seus mais dedicados estudiosos. Por outro lado, ensaia-se na ANIPES uma atenção maior, e talvez na ABEP também.
  
- 2) Três dos quatro textos que integram essa sessão podem ser associados a etapas do processo de pesquisa praticado nas instituições estatísticas.
  - O texto “O IBGE bate à porta: vivência e perspectiva dos que trabalham na coleta de dados”, de Maria Angela Gemaque Álvaro, aborda aspectos importantes da 2ª etapa do processo de pesquisa, qual seja, da aquisição das informações individuais, que são fundadoras das estatísticas. E nos remete à delegação do olhar, uma das soluções mais peculiares dos processos de pesquisa nas instituições estatísticas.
  - Os textos “A recuperação e a representação das informações estatísticas”, de Silvia Gagliardi Rocha, e “Ampliando os benefícios da disseminação de informações: reflexões prospectivas sobre o papel do IBGE”, de Alessandro Maia Pinheiro, tratam da 4ª etapa do processo de pesquisa, qual seja, da organização ou da utilização dos acervos para efeito da disseminação / divulgação. O texto de Sílvia traz a questão da aplicação da linguagem documentária às instituições estatísticas.
  
- 3) O quarto texto, “As estatísticas oficiais e o interesse público”, de Elvio Valente e de Carmem Feijó, pensa o próprio sistema estatístico, e as instituições estatísticas, e pode ser visto como um guarda-chuva aos demais textos. Nele, pontos cruciais como credibilidade, legitimidade (ou reputação), confiança, e outros são focados, e são oferecidas sugestões de figuração da governança do sistema, uma matéria inovadora.

- 4) Dito isso, passemos às exposições. Cada pessoa contará com 15 a 20 minutos, e peço que haja rigor nesse tempo. Ao final farei uma retomada, e abriremos os debates.

### **Fechamento:**

- 1) Prosseguindo o que disse na abertura, quero voltar, de pronto, a dois textos, primeiro ao de Maria Angela Gemarque Álvaro e ao de Alessandro Maia Pinheiro.
  - O texto de Maria Angela nos remete ao conhecimento tácito que há no trabalho de campo, e que não temos o hábito de ao menos tentar registrar. Só em raras ocasiões isso ocorre (o melhor exemplo, e já longo, é o relatório síntese no SNIPC), e nem sempre com bons frutos, e o bom fruto seria um reflexo positivo no conhecimento formalizado (expresso nos manuais, como ocorre no SNIPC). Sua contribuição é riquíssima na avaliação da delegação do olhar, tão próprio à pesquisa estatística nas instituições estatísticas, e sugiro um avanço através do texto de Jean Penneff, “The observers observed: french survey researches at work [Social Problems, Nova York, v. 35, n. 5, p. 520-535, dez. 1988]. E remete, também, na linha de Bruno Latour, à dicotomia relatividade / relativismo.
  - O texto de Alessandro nos remete à condições, sugestivamente favoráveis, de se fazer no IBGE uma disseminação descentralizada, mais afeita às necessidades regionais, e assim melhor inserida na sociedade da informação. A proposta é ousada, e por certo merece reflexão desta Casa; afinal, o que o legislador tinha em mente quando colocou no quadro de pessoal nos estados, mestres de doutores? Se porventura não o sabia na origem, convém começar a sabê-lo. A presença desses profissionais na disseminação bem pode ampliar e valorizar as informações emanadas do IBGE, tornando-as mais apropriadas às necessidades locais.
  - E é justo registrar a presença de Antonio Biffi, chefe do IBGEnoPA, local de lotação do técnicos acima, por estar criando um ambiente favorável a tais reflexões.
- 2) Sigo com o texto de Silvia Gagliardi Rocha que bem mostra a necessidade das instituições estatísticas abrirem-se a novos saberes, no caso à Ciência da Informação, mais exatamente à documentação. A proposta é rica, e para ser levada à última consequência exigirá muitas mudanças nas mentalidades dos pesquisadores. E é bom que isso comece a ser provocado, ainda que só vá amadurecer lentamente.
- 3) Por fim, o texto de Elvio Valente e de Carmem Feijó traz aspectos relevantes já mencionados, valendo relevar a questão da governança do sistema estatístico, e a proposição de uma Lei de Responsabilidade Estatística, tão polêmica quanto provocante. Texto que merece ser refletido atentamente, como outros dos mesmos autores, em dupla ou isolados. São dois pensadores em Sociologia das Estatísticas, inegavelmente.