



POR UM SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES OFICIAIS! O TEMPO É AGORA!

No dia 28 de agosto de 2022 – instituições universitárias, organismos do setor decisório nacional e estadual, professores e estudantes, juntamente com entidades representativas da sociedade civil organizada, participaram da **Mesa Redonda - Ordenamento do Território Afrobrasileiro & a Mentalidade Colonial Dominante: Perspectivas para a Governança Territorial**, compondo as atividades oficiais da 74ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), maior evento científico da América Latina realizado na UnB entre os 25 e 30 de julho deste. A **Mesa Redonda** Coordenada pelo **Prof. Dr. Rafael Sanzio dos Anjos (Pós-AFRO-CEAO-UFBA \ CIGA-GEA-UnB)**. esteve composto por **Luiz Ugeda (Porto Advogados)**, **Roberto Olinto (E-x presidente do IBGE)** e **Fábio Velame (UFBA)**. A mesa redonda foi promovido pelo **Projeto Geografia Afrobrasileira: Educação, Cartografia & Ordenamento do Território (Projeto GEOAFRO)**, em parceria com o Centro de Cartografia Aplicada & Informação Geográfica (CIGA-GEA-UnB) e Programa Interdisciplinar de Pós-Graduação em Estudos Étnicos e Africanos (Pós-AFRO-CEAO-UFBA). A **Nota Técnica Pública** a seguir escrita pelo **Roberto Olinto Ramos** apresenta uma visão

do atual estado da produção de estatística e geoinformação no país e procura introduzir a discussão sobre sua modernização.

74^a
REUNIÃO
ANUAL
DA SBPC
UnB

Ciência,
independência
e soberania nacional

NOTA TÉCNICA PÚBLICA

Roberto Olinto Ramos¹

I. O novo ambiente na produção de informação

A crescente complexidade nas relações econômicas e sociais, as mudanças tecnológicas e o aumento da demanda por dados estatísticos e geocientíficos tem desafiado os institutos nacionais de estatística (INEs), e os governos, a discutirem seus sistemas nacionais de estatística e geoinformação² para que se adequem a um novo “ecossistema de dados oficiais”. Este ambiente é principalmente caracterizado pela enorme capacidade de gerar e disseminar, muito rapidamente, os resultados de suas pesquisas. Esse potencial trouxe à

¹ Pesquisador Associado do IBRE/FGV, ex Presidente, Diretor de Pesquisas e Coordenador de Contas Nacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

² O Brasil e o México são dois países, na América Latina que tem a estatística e as geociências integradas em um único instituto público.

cena um cada vez maior número de produtores seja de informações oficiais ou não.

A percepção dos responsáveis pela definição de políticas, públicas ou privadas, de que suas decisões devem ser cada vez mais baseadas em fatos e que estes fatos sejam disseminados tempestivamente; a demanda por um aumento na cobertura das estatísticas e da geoinformação, seja ampliando o espaço coberto seja aumentando o detalhe (*broad and deep*); as agendas de desenvolvimento sustentável com seus três eixos – social, econômico e ambiental; entre outras demandas, são fatores que exigem cada vez mais dos produtores oficiais de dados. A pressão é não apenas para que se aumente a produção, mas, também, para que essa produção mantenha seus padrões de qualidade e credibilidade. Dentre todos os aperfeiçoamentos que vem sendo implementados pelos institutos de estatística na sua produção dois fatores tem marcado as discussões. A cada vez maior geração de registros administrativos por agências dos governos e a possibilidade de se utilizar fontes alternativas de dados usufruindo das novas bases de dados geradas pelas empresas privadas e pelas redes sociais (big data etc.)

Desde os anos 90, muitos países, liderados por seus institutos de estatística, vem trabalhando na atualização da legislação que regula os seus sistemas de estatísticas. A base dessa modernização é a cada vez maior integração entre os diversos produtores oficiais de dados oficiais.

São elementos chave nesse processo a adoção do Princípios Fundamentais da Estatísticas e dos Códigos de Boas Práticas, o estabelecimento de padrões para o registro dos metadados, classificações adotadas nacionalmente, o compartilhamento de bases de dados, incluindo o uso gratuito e completo dos registros administrativos para produção de estatísticas (sempre com a proteção das leis de sigilo estatístico), busca por fontes de dados alternativas e a avaliação de ferramentas de big data para geração de estatísticas oficiais.

II. O Brasil neste contexto

No Brasil, a produção de estatísticas e geoinformação oficiais, tem uma legislação que, apesar de contemplar pontos importantes e atuais, deve ser modernizada. Uma organização institucional e jurídica deve ser estabelecida de forma a garantir que uma agenda estatística e geocientífica seja cumprida com tempestividade e qualidade e com recurso para sua execução garantidos. Não há uma atualização da agenda estatística e de geoinformação, estabelecida em lei com o estabelecimento do *Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas* (PGIEG), há anos.

O Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE) vem cumprindo uma agenda estatística que não consegue ser completamente executada por falta de

recurso humanos e materiais. Além da sistemática negação de orçamento para as pesquisas de grande porte como os Censos Agropecuário e Demográfico, a Contagem da População, a Pesquisas de Orçamento Familiares entre outras.

No atual governo, o IBGE sofreu, como todos os órgãos de caráter técnico-científico do Estado, esvaziamento seja pela ausência de recursos seja pelo abandono das propostas modernizadoras. Nas gestões anteriores, uma série de documentos foram elaborados propondo modificações na organização do chamado “sistema estatístico e geográfico nacional”. A discussão de uma lei estatística foi engavetada, a relação do IBGE com o Congresso que havia se solidificado através da *Frente Parlamentar de Geografia Estatísticas e Meio Ambiente* (GEMA), através da qual se obteve a verba necessária para o Censo Agropecuário de 2017 e complementos para a preparação do Censo Demográfico de 2020/2, foi ignorada pela nova direção e se extinguiu. A modernização reduziu-se a uma vazia discussão focada no uso interno de inovações tecnológicas genéricas, o “big data”. A agenda mais ampla desapareceu.

A pandemia de COVID trouxe não apenas novas necessidades de dados como mostrou que é necessária uma rápida modernização dos processos de obtenção de informação, o desafio de se utilizar telefones móveis para a realização de entrevistas domiciliares, adotado e, inicialmente, malsucedido, é um exemplo dos esforços de modernização necessários. Existem discussões sobre as novas técnicas mundo afora, e as equipes do IBGE participam, mas esse esforço cai à terra pela ausência de recursos, humanos e físicos, e principalmente a vontade política de avançar na reestruturação e modernização do sistema nacional de estatísticas e geoinformação oficiais.

Este documento pretende retomar os pontos fundamentais para que se retome a modernização da produção de informações oficiais no Brasil. A proposta é limitada ao campo de organização do Estado olhando as estatísticas oficiais. Apesar de termos consciência que a produção de informações, estatísticas, geocientíficas, registros administrativos e outras configuram um campo muito maior envolvendo uma discussão que fugiria ao foco desta proposta.

III. O papel do Instituto Brasileiro de Geografia e estatística - IBGE

As atribuições do IBGE, atuais, estão definidas na Lei Nº 5.878 de 11 de maio de 1973 onde ficou estabelecido sua responsabilidade pela execução do Plano geral de Informações Estatísticas e Geográficas (PGIEG). O Decreto Nº 74.084 de 20 de maio de 1974 aprova o PGIEG e estabelece sua coordenação pelo IBGE e a Lei Nº 6.183 de 11 de dezembro de 1974 determina a composição do sistema estatístico nacional e o papel do IBGE como coordenador do SEN.

Esta regulamentação, adequada para a época, torna-se inadequada para a atualidade. O aumento do número de produtores de dados “oficiais”³ e o ambiente descrito anteriormente, entre outros fatores, exige que a legislação seja readequada aos novos tempos e, principalmente, certos papéis e conceitos sejam mais claramente definidos. A definição do que se compreende como o *Sistema Nacional de Informações Oficiais* (SNIO), sua atribuição e composição, o papel do IBGE como coordenador e dos demais membros deste sistema, e o que se entende como coordenação. A definição e aprovação de um PGIEG estabelecendo que informação deve ser obtida, sua periodicidade e qual órgão responsável por sua produção é elemento fundamental no processo de estruturação do sistema e ferramenta de coordenação.

A esperança de que tenhamos um novo governo com uma visão mais ampla do que é e qual a importância de ter informações, estatísticas e geocientíficas, de boa qualidade, amplas, atualizadas e democraticamente divulgadas impõe que pensemos essa nova organização, ou atualização do que temos, para que as mudanças necessárias sejam implementadas desde o primeiro momento do novo governo.

IV. A modernização das estatísticas brasileiras

A avaliação da atual situação da produção de estatísticas e geoinformação no Brasil mostra que, apesar de ser um sistema robusto e reconhecido internacionalmente pela qualidade e amplitude de sua produção necessita uma imediata modernização. Alguns passos imediatos a serem implantados ou terem iniciada sua discussão seriam:

Autoridade Estatística – a coordenação do sistema nacional de estatísticas e geografia estabelecida em lei e responsabilidade do IBGE nunca foi efetivamente realizada. Para isso vários fatores colaboraram, como a não atualização da agenda de estatísticas do país, mas um fator é determinante: a coordenação foi definida, mas a forma de atuar como coordenador e, principalmente, a autoridade para realizar essa coordenação nunca foram estabelecidas.

O processo de integrar diversos produtores de estatística e geoinformação sob um sistema nacional onde há uma agenda, normas e outras condicionantes necessita ter uma instância que tenha autoridade para estabelecer e avaliar procedimentos. A experiência de diversos países, que enfrentaram o mesmo problema foi a criação de uma “*Autoridade Estatística*” com a missão de garantir a autonomia dos diversos produtores de informação oficial membros do SNIO, coordenar a organização institucional dos membros, integrar os diversos produtores dentro do SNIO, acompanhar a elaboração do PGIEG e sua

³ Não existe no país uma definição formal do que seriam dados oficiais e quais seriam seus produtores e nem como sua qualidade seria assegurada.

divulgação, verificar a adequação da produção dos diversos produtores aos princípios de qualidade.

Implementação efetiva de um Sistema Nacional de Informações Oficiais (SNIO)

– como já está prevista em lei a existência do sistema nacional de estatísticas e geografia é possível iniciar um processo de sua efetiva implantação e modernização a partir das experiências apresentadas e a discussão das características de uma “Autoridade estatística Brasileira”.

Leis Estatística – atualização da lei estatística do país, o IBGE elaborou uma proposta de atualização da lei que não foi considerada na última gestão do instituto. A proposta adotava como referência a proposta da lei estatística dos países da União Europeia e condicionante da OCDE sobre a produção estatística de seus países adaptando às características brasileiras. Essa proposta deve ser recuperada e imediatamente colocada em discussão. Já foi discutida, em 2018/9, no IBGE.

Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas PGIEG⁴ – a definição de uma agenda de produção de informações estatísticas e geocientíficas é uma das bases que sustentam o SNIO. Estabelecendo dentro de um médio e longo prazo as pesquisas a serem realizadas, quem será o responsável, sua periodicidade e o padrão de divulgação. Desta forma, é urgente a convocação, em curtíssimo prazo, das Conferências de Estatística (CONFEST) e Geografia (CONGEO) com objetivo exclusivo de definir o novo PGEIG integrado com a estrutura do SNIO.

IBGE e sua reformulação – é necessária uma reformulação do IBGE, definindo seu papel de coordenador metodológico do SNIO e maior produtor de estatísticas e geoinformação do país, fortalecendo seus recursos humanos e físicos, modernizando sua estrutura às necessidades atuais, estabelecendo seu padrão de autonomia na definição de metodologias estatísticas.

O papel de coordenação do IBGE e da Autoridade Estatística - o coordenador do SNIO deve ser compreendido como o elemento articulador da cooperação entre os diversos produtores de estatística e geoinformação. O IBGE seria a instituição com o mandato, e conhecimento, para propor metodologias, estabelecer conceitos, classificações, padrões etc.

Dentro da estruturação das duas coordenações pensadas dois elementos são fundamentais. Ter um PGIEG discutido e aprovado com elemento de

⁴ As atribuições do IBGE, atuais, estão definidas na Lei Nº 5.878 de 11 de maio de 1973 onde ficou estabelecido sua responsabilidade pela execução do Plano geral de Informações Estatísticas e Geográficas (PGIEG). No Decreto Nº 74.084 de 20 de maio de 1974 aprova o PGIEG e estabelece sua coordenação pelo IBGE e a Lei Nº 6.183 de 11 de dezembro de 1974 determina a composição do sistema estatístico nacional e o papel do IBGE como coordenador do SEN.

estruturação dos trabalhos (*enforcement procedure*) e uma estrutura de níveis consultivos. Como a estatística e a geoinformação teriam leis separadas dado o seu caráter se poderia considerar “sub-conselhos” específicos.

As coordenações, teriam as seguintes responsabilidades para discutir, como exemplos:

- assegurar o desenvolvimento e implementação de procedimentos e meios para promover no plano nacional a coerência e integração entre os subsistemas de informação estatística oficial,
- monitoramento da execução do PGIEG,
- responsabilidade pela adoção dos Princípios Fundamentais da Estatística e das Boas Práticas,
- adoção padrões oficiais, como registro dos metadados, classificações, metodologias e conceitos comuns,
- homologação de produtores não governamentais que adotem os elementos comuns a boa prática estatística e os padrões oficiais,
- promover reuniões sistemáticas

Uma nova organização - uso de registros administrativos e parcerias

A demanda cada vez maior por estatísticas e geoinformação trouxe uma reorganização dos SNIOs, e nesse processo ficou claro que essas demandas não poderão ser atendidas, apenas, pelos institutos nacionais de estatística da mesma forma que as novas ferramentas de TI, sozinhas, também não atenderão.

Olhando a realidade brasileira, existem duas iniciativas que são urgentes para que se possa avançar nessa reestruturação, o uso dos registros administrativos para fins estatísticos e a discussão de parcerias com instituições produtoras de estatísticas que devidamente avaliadas possam ser agregadas ao SNIO.

O uso de registros administrativos e parcerias para produção de estatísticas e geoinformação deve ser regulado, assim como o direito a compartilhar esses registros, como em todas as demais leis aprovadas pelos países nos últimos vinte anos, o compartilhamento e a integração são ações compreendidas como elemento primordial no avanço da produção de estatísticas.⁵ Da mesma forma,

⁵ Com a pretensão do Governo brasileiro de se tornar membro da OECD o uso de registros administrativos para produção de estatísticas é condição básica para ser aceito. Da mesma forma é parte da lei de estatísticas da União Europeia.

outras formas de organização devem ser discutidas e regulamentadas, como o acesso a bases privadas para geração de informação oficial, novas formas de parceria. A discussão de parcerias entre o SNIO e produtores privadas é tema de pauta de discussão internacional atualmente, https://unece.org/sites/default/files/2022-06/Position%20statement_access%20to%20data_adopted%20on%202022.06.2022.pdf.

GC - Signatários

Instituições Participantes e Apoiadoras da Mesa Redonda **Ordenamento do Território Afrobrasileiro & a Mentalidade Colonial Dominante: Perspectivas para a Governança Territorial.**

Projeto GEOAFRO

CIGA-GEA-UnB

PÓS-AFRO-UFBA

CEAO-UFBA

Instituto Baobás

ETNICIDADES-UFBA

GEOCRACIA

Colaboradores e Participantes:

Decano Carlos Moura

Profa. Dra. Glória Moura

Msc. Marjorie Chaves

Msc. Pamela Morales,

Profa. Dra. Valéria Carvalho

Thea Weber Garcia

Lara Leise de O. Teles

Jennifer Ágata D. Pinheiro

Maria Eduarda Alves de Carvalho

Sarah Alves

Izaque Nascimento

Jaqueline Batista de Souza

Estifare Guedes Oliveira

Gabryelle Loiola Lima

Maria Virgínia Pantuzza

Carlos Eduardo da Cunha Rodrigues

Giovana Cristina Vieira Gomes

Gustavo Gomes dos Anjos

Ângela Cristina Cabral da Silva

Carlos Henrique de Lima
Emanuel Canto de Sá Matos
Gabriela Frião T. F. de Souza
Ana Carolina O. Tessmann
Marjorie F. Morais Crispim
Luan Mateus Oliveira Silva
Frederico Paiva Casimiro
Luisa Helena Gonçalves
João Gabriell Bernardes Medeiros
Maria Rice da S. Penha
Lucas S. Guarany
Ana Carolina de S. Silva
Luís Henrique Marques Rosa Buani
Isabela Joane Dias da Silva
Sâmia Mariana Araújo da Silva
Lucas de O. Xavier
David Wilyan Batista da Silva
Adriano Dias Cótio
Gabriel Alves M. Silva
Lara Nunes
Narlo Manyo
Julia Lima
Laura das Chagas Mendes
Rodrigo de Oliveira Vilela
Gregório Mascarenhas Blasczyk
Júlia Miranda Araújo
Pamella Camily M. Lopes
Sarah Alves de O.
João Victor Guedes
Marcelo Merlurich
Gabriela Chagas dos Santos
Giovanna Soares
Maria Eduarda Alves de Camello
Beatriz Santos de Oliveira
Ana Beatriz da Costa Martins
Fernanda Rosa de Almeida
Luis Buló Silva dos Reis
Isaac de Paula Oliveira
Taynces Egas Costa
Lais Tavares Drumond

Jandara Pimentel Santana
Ana Terra P. Santana
Amanda Rodrigues S. da Silva
Luis Henrique M. R. Buari
Gabriela Ferreira e Silva
Camila Alves Santos
Halana Michele Pereira Mota
Hugo Van Behr
Letícia Resende Lucas
Estéfane G. Oliveira
Jaqueline Batista de S.
Leonardo Luiz de Oliveira
Davi Carvalho C. Magalhães
José Luis de Oliveira
Katimel Mesquita
José Mateus Silva Montes
Samyra Martins
Keven Silva
Mariele R. de Carvalho
Sabrina Alvim
Felipe Luis Brito Sousa
Lucas Lorde Alves
Chalise
Iago Gabriel
Geovana Farias
Rakell Silva Souza
Gabriel Pereira Silva
Lucas da Silva Teixeira
Rafael Beleza B. Nogueira
Bruna Luiza C. Mendes
Luisa Helena M. Corrêa
Matheus Oliveira Honorio
Giovanna Reges Leal Bernardes
Roberta Farias Martins
Palloma Santos ferreira
Gabriel Martins Barbosa
Newton C. Duarte Pereira