

Fortalecimento da Capacidade Estatística para Reduzir a Pobreza

B. Achikbache, M. Belkindas, M. Dinc, O. Ivanova, C. Patel e E. Swanson

Sumário

1. Introdução

2. Fundamentos de um sistema estatístico

- 2.1 Quadro geral de um sistema estatístico integrado
- 2.2 Princípios para um sistema estatístico nacional

3. Avaliação de um sistema estatístico nacional

- 3.1 Normas e estruturas
- 3.2 Necessidades e prioridades nacionais
- 3.3 Necessidades globais
- 3.4 Capacidade e aptidões nacionais
- 3.5 Oportunidades existentes

4. Desenvolvimento de um sistema estatístico sustentável

- 4.1 Estratégia estatística nacional: opções e prioridades
- 4.2 Enfoque abrangente
- 4.3 Enfoque de melhoramento adicional
- 4.4 Indicadores de referência
- 4.5 Criação de uma entidade para prepara e desenvolver o sistema

5. Implementação de um plano de desenvolvimento estatístico de custo eficiente

- 5.1 Providências institucionais
- 5.2 Cronograma
- 5.3 Eficiência do sistema de gestão financeira
- 5.4 Procedimentos de aquisição
- 5.5 Enfoque participativo
- 5.6 Comunicados de imprensa/Relatórios de progresso
- 5.7 Administração

ANEXOS

Anexo 1: Guia para estatísticas e onde encontrá-las

Anexo 2: Características principais do SGDD e das NEDD

Annex 3: Lista principal de verificação para a avaliação da capacidade estatística

Annex 4: Bibliografia

1. Introdução

Uma das funções essenciais de um Estado moderno é observar como os recursos nacionais são produzidos e distribuídos entre a população, e implementar políticas de custo eficiente para fazer com que tais recursos sejam bem administrados. A oportuna geração de indicadores quantitativos confiáveis de bem-estar social e econômico requer um sistema estatístico sustentável e funcional, que é essencial para a preparação e o monitoramento de planos de desenvolvimento sócio-econômico. O âmbito de informação a ser coligida e divulgada para atender os requisitos de informação de um país pode abranger as áreas da estatística econômica, social e demográfica, bem como as estatísticas sobre recursos naturais e meio ambiente. Grande parte da razão de ser de um sistema estatístico é mostrar tendências cronológicas, a fim de comparar o passado com o presente e de prever o futuro.

A preparação, a implementação, o monitoramento e a avaliação do impacto da estratégia e do programa de redução da pobreza de um país aproveitarão em grande escala as estatísticas macroeconômicas, setoriais, sociais, demográficas e ambientais existentes. Quanto mais completas e abrangentes forem essas estatísticas, tanto mais se facilitarão os processos da estratégia para a redução da pobreza.

Para compreender a natureza da pobreza e onde ela se concentra, há necessidade de estatísticas de âmbito nacional, regional e possivelmente distrital que abranjam a renda, o consumo, a saúde, a educação e outras dimensões não materiais do bem-estar, como as disparidades de gênero, a insegurança, a falta de poder e a exclusão social. Essas estatísticas podem revelar quem são os pobres, onde vivem e as fontes do seu sustento.

Para a análise das condições estruturais, institucionais, sociais e macroeconômicas e dos efeitos das políticas nacionais relativas à pobreza, há necessidade de informação a respeito da estrutura da economia e da sociedade, das instituições financeiras e não financeiras, do governo e da condição macroeconômica e social. Além disso, as estratégias nacionais para a redução da pobreza têm por objetivo um crescimento mais rápido, com distribuição eqüitativa e estabilidade macroeconômica. Para medir o crescimento, sua estrutura, sua distribuição e suas vinculações com outras variáveis macroeconômicas e condições sociais, é indispensável dispor de estatísticas sobre o setor real, monetário e bancário, o balanço de pagamentos e as condições sociais e demográficas, ajustadas à estrutura macroeconômica e social do Sistema Geral de Divulgação de Dados (SGDD) do Fundo Monetário Internacional.

A avaliação das variações na área da pobreza requer a seleção e o acompanhamento de indicadores, que devem ser compilados mediante metodologias e procedimentos estatísticos bem estabelecidos e padronizados, de maneira transparente e participativa, a fim de assegurar sua ampla aceitação social. Os critérios de cobertura, qualidade, oportunidade, periodicidade e transparência das estatísticas podem revelar-se úteis para avaliar os produtos e indicadores estatísticos.

Este capítulo pretende complementar os capítulos sobre dados e diagnósticos da pobreza e sobre acompanhamento e avaliação. Apresentam-se no primeiro desses capítulos quatro importantes fontes de dados, a saber: dados administrativos, censo populacional, levantamentos domiciliares e avaliações qualitativas e participativas para obter dimensões quantitativas de renda e pobreza e de renda e consumo. No segundo capítulo, recomenda-se a coleta de informações sobre os mesmos indivíduos (ou domicílios), pelo menos em duas

ocasiões distintas: antes da intervenção, a chamada linha de base, seguida de outra coleta. O presente capítulo também sugere que se promova um aumento da participação na determinação de metas, na seleção da metodologia, na coleta e análise de dados e na divulgação das conclusões.

Todos estes requisitos de estatística denotam a necessidade de contar com uma ampla gama de estatísticas de boa cobertura, qualidade e oportunidade para medir o crescimento e a pobreza. Pode ocorrer, porém, que as estatísticas disponíveis estejam longe de ser atuais, adequadas e confiáveis. Isto se deve ao progressivo enfraquecimento e obsolescência dos *sistemas* nacionais de estatística que geram tais dados. Os usuários do mundo empresarial os meios de comunicação, o governo, as ONG e os institutos de ciência e pesquisa queixam-se com insistência cada vez maior de que, em grande parte, os dados oficialmente divulgados não só chegam muito tarde, como são muito díspares para que possam ser racionalmente compreendidos. As autoridades nacionais poderiam aproveitar esta posição e convertê-la em alianças eficazes para reorientar, reformular, modernizar e fortalecer o sistema estatístico nacional mediante a adoção de programas de fortalecimento da capacidade estatística. Claro está que o plano de desenvolvimento estatístico deve pertencer ao país e levar em conta as necessidades e prioridades nacionais.

No nível global, em conseqüência da intensificação do comércio internacional e da integração econômica e financeira, bem como das reformas de sistemas políticos e econômicos, a crescente demanda de informação sobre países em desenvolvimento gerou a necessidade de atualizar a metodologia da informação e compilação estatística a fim de satisfazer normas internacionais pertinentes, com o propósito de facilitar a comparabilidade internacional. Para enfrentar esse desafio, a comunidade internacional mostra-se cada vez mais disposta a participar da capacitação estatística dos países mediante a oferta de assistência técnica, treinamento, tecnologia e outros recursos. As autoridades nacionais poderiam aproveitar essa disposição mediante o envolvimento de parceiros nacionais como participantes e interessados diretos nos planos nacionais de desenvolvimento estatístico.

A preparação do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza (DERP) será influenciada pelas condições do país e pela disponibilidade de dados e de sua respectiva análise. É provável que esses documentos dêem maior ênfase aos dados e suas tendências cronológicas, de modo a oferecer perfis de pobreza que incluam disparidades urbano-rurais e regionais, características educacionais e ocupacionais e os vínculos entre reformas de políticas macroeconômicas e setoriais. Assim sendo, o DERP requererá estatísticas sobre:

- (a) indicadores de diagnóstico;
- (b) fatores determinantes da pobreza;
- (c) indicadores de resultados;
- (d) acompanhamento da pobreza; e
- (e) avaliação de impactos.

Estes dados poderiam ser extraídos de levantamentos atuais de renda e despesa domiciliar, pesquisas de padrões de vida, pesquisas integradas, pesquisas prioritárias e outros levantamentos demográficos, sociais, educacionais e de saúde. O presente capítulo aborda estes temas e sugere algumas soluções para os problemas dos países pobres em termos de fortalecimento de seus sistemas estatísticos.

Um sistema estatístico nacional deve ser coerente, vinculando modalidades e métodos de coleta de dados à estrutura institucional. Portanto, para se obter melhorias visíveis no sistema

estatístico, é importante adotar uma abordagem holística para o seu desenvolvimento, com o que se disporia de um plano estratégico realista, acordado e endossado pelo Governo e apoiado pelos necessários recursos financeiros e humanos. O plano deve ser suficientemente flexível, de modo a atender necessidades prementes e, ao mesmo tempo, seguir uma lista de temas prioritários.

2. Fundamentos de um Sistema Estatístico

2.1 Quadro geral de um sistema estatístico integrado

Esta seção começa com uma visão geral dos elementos que compõem um sistema estatístico, passando então a examinar a estrutura funcional e organizacional e os princípios fundamentais que o respaldam.

(i) Aspectos legislativos

A eficácia de um sistema estatístico dependerá do seu fundamento jurídico, em geral contidos numa lei de estatística. A legislação estatística estabelece a estrutura em que se definem a função do serviço estatístico, as atividades a serem desenvolvidas e o tipo de estatísticas a serem coligidas e divulgadas. A lei de estatística também governa as relações entre provedores e usuários de dados, a prestação de informação individual e a garantia do uso seguro desses dados para propósitos não estatísticos, e define as normas para o fornecimento compulsório de informação.

(ii) O atendimento de necessidades a curto e longo prazo

O desenvolvimento de bancos de dados nacionais que se ajustem às necessidades de informação a curto e longo prazo é uma necessidade evidente. Todos os países necessitam de informação básica a fim de adotar decisões políticas para os seus planos econômicos e monitorar o progresso econômico e social. Estatísticas sobre geração e distribuição do produto nacional, composição da renda nacional, consumo de bens e serviços e suas inter-relações são essenciais para a análise macroeconômica.

(iii) Compatibilidade com os recursos disponíveis

Os países devem formular seus sistemas estatísticos em correspondência com seus recursos atuais e ordenar as atividades de modo a atender as necessidades estatísticas mais prementes. Evidentemente, todos os países têm sistemas estatísticos herdados do passado e estabelecidos para servir propósitos que talvez não sejam inteiramente congruentes com suas necessidades atuais. Cumpria considerar o desenvolvimento de estratégias estatísticas alternativas a médio prazo, que inclui métodos inovadores para captar, a um custo razoável e com precisão, as variações da economia.

(iv) Coleta de dados

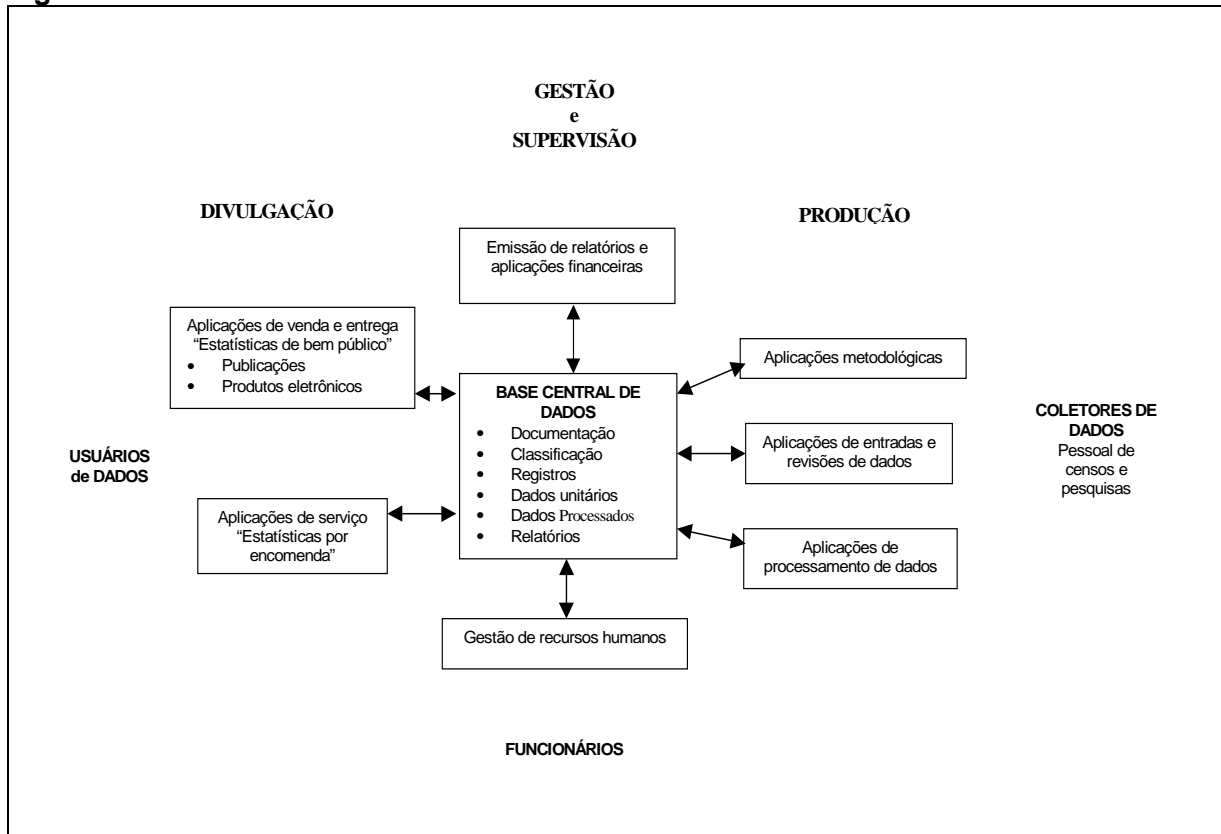
A política de coleta de dados deve procurar estabelecer uma combinação ótima de métodos de coleta, com o uso de diferentes fontes de dados: censos, levantamentos e registros administrativos. É necessário levar em conta as necessidades tanto imediatas como futuras. As entidades geradoras de dados devem manter-se atentas ao grau de dados geográficos, administrativos e sociais que deveriam ser desagregados a fim de satisfazer requisitos de formulação de políticas.

- **Censos:** tratam-se de meios para observar as características básicas de todos os membros de determinado grupo, em determinado momento. Os dados são coligidos como “flagrantes” de um grupo, que poderia compor-se de pessoas, famílias, empresas, fazendas ou domicílios. A abrangência e retrato instantâneo são, portanto, condições para a integridade de um censo. Em geral, os censos destinam-se a medir mudanças de características que ocorrem lentamente entre os membros do grupo. Devido ao seu alto custo, as Nações Unidas recomendam a realização de um recenseamento geral da população a cada dez anos, e de um censo de meio-termo em menor escala.
- **Levantamentos:** sua realização abrange um pequeno segmento de determinado grupo. Seleciona-se cientificamente uma amostra de um censo (amostragem), representativa do grupo completo. A oportunidade do censo é decisiva para oferecer um quadro real do grupo do qual será extraída a amostra. Os princípios e métodos de amostragem são diversos e devem ser utilizados apropriadamente para preparar uma amostra livre de erros e vieses. O tamanho da amostra refletirá uma combinação de diversos fatores: (i) os recursos de que dispõem os responsáveis pelo desenho do levantamento; (ii) o grau de erro tolerado pelos seus analistas; e (iii) o nível de desagregação requerido pelos formuladores de políticas. Em geral, utilizam-se três tipos principais de levantamento. Os levantamentos domiciliares visam a sondar características familiares e individuais (demográficas e de migração, saúde, educação, renda, gastos, pobreza, emprego, habitação e padrões de consumo). Os levantamentos empresariais destinam-se a medida tendência de produção, formação de capital, inventário, financiamento, acesso a crédito e perspectivas de desenvolvimento. Finalmente, os levantamentos de serviços públicos visam a aferir a qualidade e a disponibilidade da oferta de serviços tais como os de educação e saúde.
- **Registros administrativos:** a maioria das entidades governamentais usa mecanismos internos para monitorar a eficiência dos serviços que prestam. Ministérios como os da educação, saúde, trabalho, agricultura e transportes desenvolvem sistemas internos de informação gerencial como instrumento de coleta de dados sobre qualidade dos serviços, disponibilidade e distribuição geográfica de suas repartições, pessoal, despesas e produtos. Além disso, o sistema de registro civil colhe dados sobre nascimentos, óbitos, casamentos, divórcios e, às vezes, migrações. Os dados coligidos por via administrativa refletem a “oferta de serviços” e são freqüentemente difíceis de reconciliar com dados coligidos diretamente de domicílios e empresas, que refletem a “demanda de serviços

(v) Estrutura funcional e organizacional de um sistema estatístico nacional

As necessidades e prioridades de informação de um país e a capacidade do seu sistema estatístico para satisfazer tais necessidades variam de um país a outro. Contudo, a estrutura funcional e orgânica geral permanece essencialmente a mesma e é possível supor que muitos dos elementos que aparecem nas Figuras 1 e 2 sejam encontrados na maioria dos sistemas. A Figura 1 apresenta a estrutura funcional do sistema estatístico nacional e a interação dos seus componentes, mostrando cinco funções gerais: (I) coleta de dados pelo pessoal de campo (levantamentos e censos) ; (ii) produção de dados pelos escritórios central e regionais de estatística; (iii) armazenamento dos dados no escritório central; (iv) divulgação da informação; e (v) administração e supervisão geral, incluindo o aspecto dos recursos humanos. Também pode ser acrescida como outra função a utilização dos dados por diferentes segmentos da sociedade.

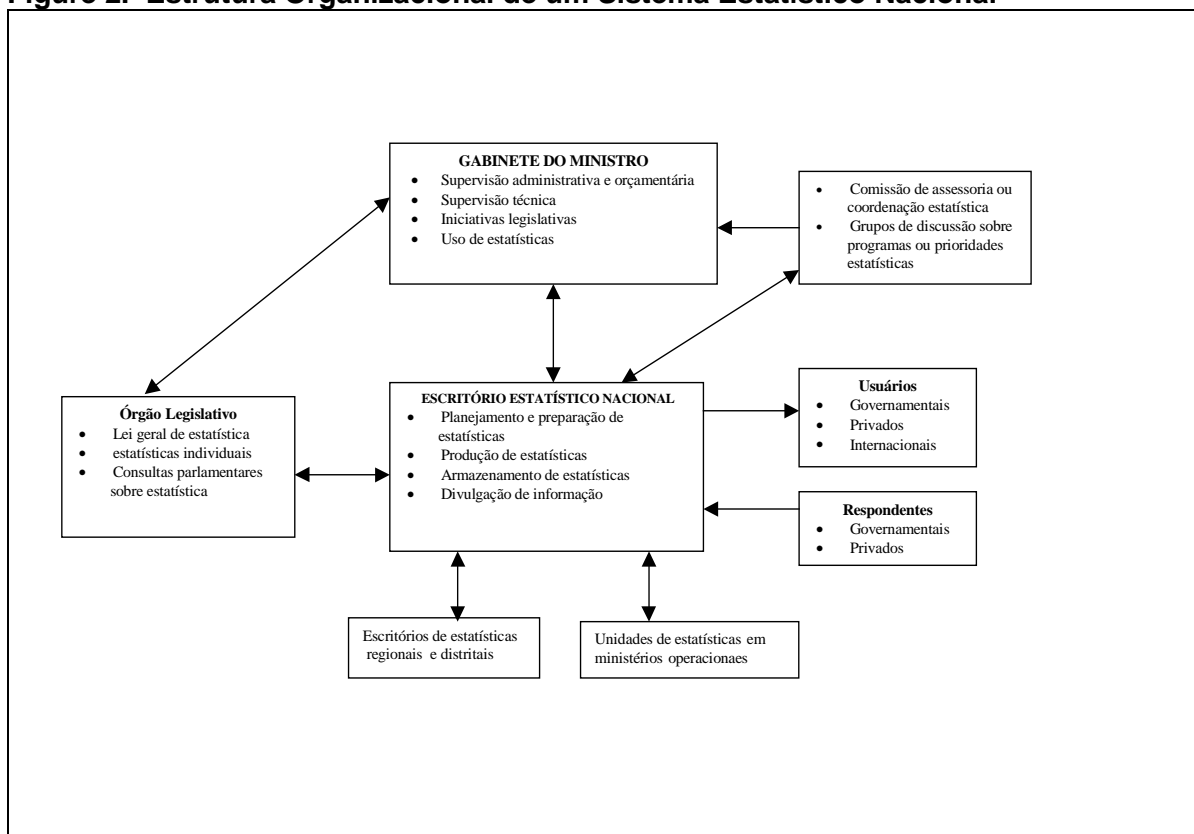
Figura 1. Estrutura Funcional de um Sistema Estatístico Nacional



A Figura 2 representa a correspondente estrutura organizacional de um sistema estatístico para desempenhar suas funções. Em geral, trata-se de uma estrutura organizada em três níveis, o primeiro dos quais é o ministério (ou o gabinete do Primeiro-Ministro) relevante; o segundo é o escritório estatístico nacional (central); e o terceiro abrange os escritórios estatísticos nacionais e as unidades estatísticas dos ministérios operacionais. Uma comissão assessora ou coordenadora e o órgão legislativo são as unidades que dão apoio ao sistema.

O número e a composição das instituições encarregadas de gerar estatísticas diferem em cada país. O Anexo 1 apresenta uma lista típica de entidades geradoras de dados.

Figure 2. Estrutura Organizacional de um Sistema Estatístico Nacional



2.2 Princípios de um sistema estatístico nacional

Embora caiba a cada país desenvolver um conjunto próprio de normas e princípios que governem o funcionamento da sua entidade nacional de estatística, existem princípios gerais que são válidos para qualquer país interessado em fortalecer seu sistema estatístico. Essas regras emanam da experiência acumulada em países industriais, ao longo de um século de operação de sistemas estatísticos. Os princípios e práticas que regem a operação de um organismo estatístico eficiente são os seguintes:

- Manter uma relação de respeito e confiança mútua com os usuários dos dados e da informação. Em particular, é essencial que a entidade mantenha sua própria credibilidade. Ela deve ser percebida como livre de interferência e influência política;
- Manter relações de respeito e confiança mútua com respondentes e entrevistados e com todas as pessoas das quais obtêm dados. Uma entidade estatística deve assegurar a apropriada confidencialidade das respostas e informar integralmente os respondentes sobre os usos previstos para a informação que fornecem;
- Manter-se em estreito contato com os usuários e os analistas de informação a fim de planejar seus programas e atividades estatísticas;
- Dar ampla divulgação aos dados e manter uma mentalidade aberta em relação aos dados fornecidos;
- Fornecer informação pertinente aos temas de política pública;

- Assumir um compromisso com padrões científicos, profissionais e de qualidade, a fim de facilitar uma interpretação correta dos dados. Cabe às entidades estatísticas o direito formular comentários sobre interpretações errôneas e mau uso dos dados;
- Apoiar o avanço profissional e o treinamento de pessoal;
- Estabelecer um ativo programa de pesquisa.

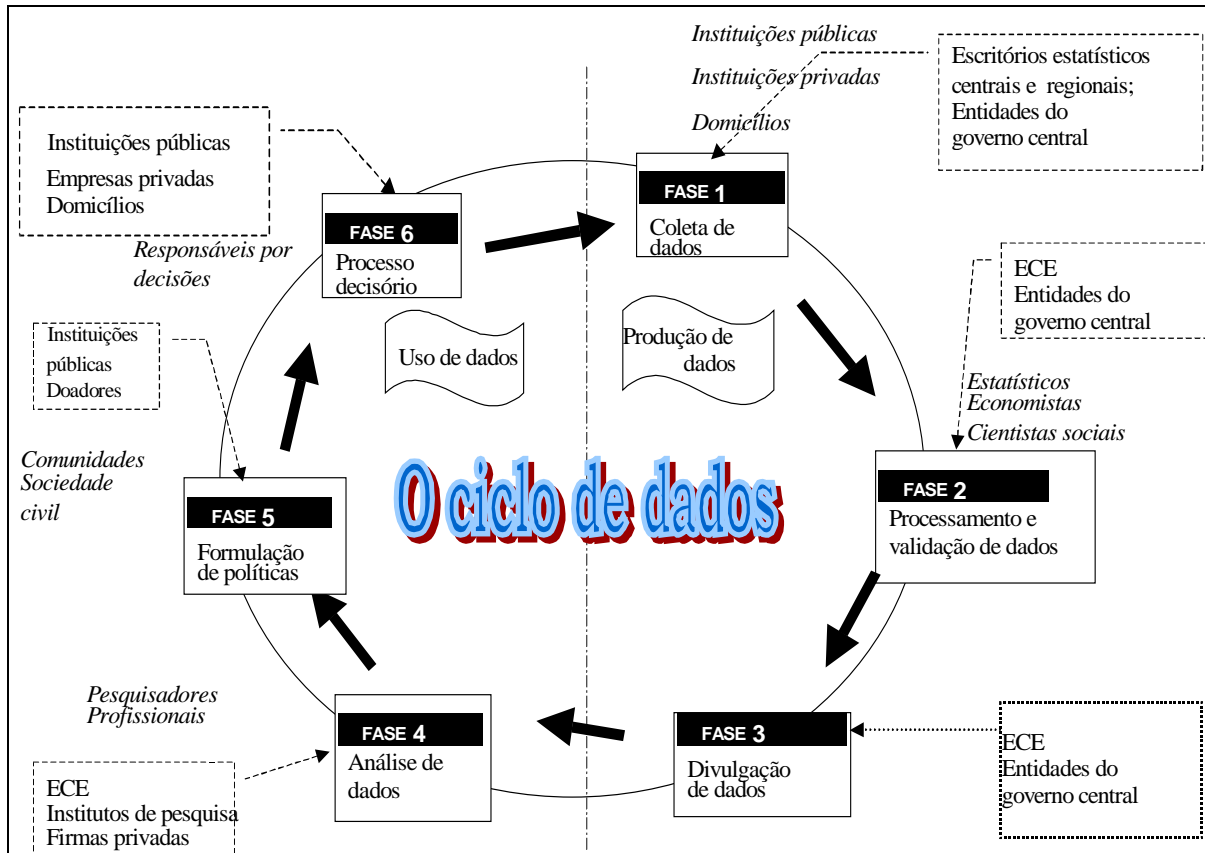
O ciclo de informação

Para construir e manter um sistema estatístico sustentável e eficiente, deve-se partir de uma base de consenso que leve em consideração as necessidades da economia, bem como os recursos disponíveis e os padrões técnicos para gerar dados relevantes. Será necessário renovar periodicamente esse consenso. Frequentemente, a dicotomia entre produtores e usuários de dados é artificial. Em geral, os produtores de dados também são usuários, e vice-versa. Um estatístico responsável pela composição de contas nacionais ou pelo desenho de uma pesquisa domiciliar terá que depender de informação produzida por outros especialistas em dados. Similarmente, os pesquisadores que utilizam conjuntos de dados de primeira geração já existentes introduzem inovações e geram dados e indicadores que os estatísticos não tiveram intenção de produzir. A dualidade das suas funções deve dotar usuários e produtores de um entendimento mútuo a respeito das suas necessidades e preparar o caminho para um diálogo positivo.

O ciclo evolutivo dos dados pode ser dividido em seis etapas principais (ver a Figura 3). Os dados são gerados nas etapas 1 a 3 e usados ao longo das etapas 3 a 6. Por sua vez, a última etapa ajuda os produtores de dados a melhorar a qualidade dos dados e sua sensibilidade aos requisitos dos usuários de dados.

- Estágio 1 - Coleta de dados. A entidade pública encarregada da coleta de informação quantitativa dá início ao desenho dos instrumentos de coleta de dados de acordo com um conjunto de padrões e métodos estatísticos. Em muitos casos, já haverá instrumentos disponíveis que, no entanto, deveriam ser revisados. Os instrumentos de coleta de dados e os resultados previstos são examinados com os usuários em potencial e adaptados a fim de corresponder ao objetivo identificado. Os instrumentos atualmente disponíveis são os censos, os levantamentos e os registros administrativos. Os dados são coligidos por entrevista direta (com a presença ou não de um especialista), por registro de resultados vigentes ou por compilação de dados existentes. As entrevistas são realizadas com pessoas, famílias ou instituições públicas ou privadas. A coleta de dados deve ser realizada pela entidade estatística central ou pelas repartições regionais, por órgãos estatais como o Banco Central, a Alfândega, os ministérios operacionais ou qualquer entidade privada para tanto autorizada.

Figura 3. O Ciclo de Dados



- Etapa 2 – Processamento e validação dos dados. Uma vez coligidos, os dados dos respondentes são eletronicamente armazenados num banco de dados, cabendo então aos coletores verificar sua qualidade, coerência e integralidade, para tanto utilizando bons métodos científicos. Efetuam-se comprovações cruzadas, utilizando-se outros dados correntes e históricos gerados pelas fontes. A seguir, preparam-se extratos estatísticos e indicadores por temas determinados.
- Etapa 3 – Divulgação dos dados. Os dados oficiais, uma vez validados, são distribuídos aos usuários de primeira linha e ao público em geral. Antes da divulgação, poderia dar-se breve acesso a um número limitado de funcionários do governo como preparativo para reações rápidas e comentários. Para cada tipo de dados, prepara-se um calendário de divulgação antecipada, que deve ser observado seja qual for a situação política vigente. Esta regra aplica-se particularmente aos dados gerados por instituições públicas. Os dados de natureza pública podem ser divulgados gratuitamente ou mediante pagamento de uma taxa que não deve ser pesada para os usuários. Embora esta etapa complete a fase de produção de dados, as etapas subseqüentes são essenciais para prover os produtores de dados de resposta que ajudem a melhorar a qualidade e a relevância dos dados. O objetivo final de qualquer sistema estatístico é oferecer acesso aos usuários de dados e, em particular, aos responsáveis pela formulação de políticas para a redução da pobreza. Tendo em mente que os registros individuais devem ser protegidos do uso público, cabe às autoridades do setor da estatística decidir sobre as políticas de divulgação a adotar. Essas políticas variam

desde um acesso inteiramente aberto até um acesso muito restrito. Os dados pode ser fornecidos mediante uma taxa ou então gratuitamente, mediante a publicação de cópias impressas ou em formato eletrônico.

- Etapa 4 – Análise dos dados. A facilidade de acesso a dados detalhados facilitará o trabalho analítico de entidades do governo e de usuários tais como instituições de pesquisa, grupo defensores de causas, comunidades e pessoas.
- Etapa 5 – Formulação de políticas. As conclusões das análises ajudarão a monitorar e avaliar o impacto de intervenções e programas públicos. Essas conclusões proporcionam o conhecimento necessário para identificar lições aprendidas e formular novas políticas e opções conducentes a soluções e intervenções corretivas.
- Etapa 6 – Processo decisório. Esta etapa representa o objetivo final de um sistema estatístico. A informação quantitativa produtiva por instituições nacionais fornece a base sobre a qual será decidida a adoção de ações racionais e de custo eficiente, orientadas para a redução da pobreza e o desenvolvimento econômico.

3. Avaliação de um Sistema Estatístico Nacional

Antes de se preparar um plano nacional de desenvolvimento estatístico e elaborar os programas correspondentes, é essencial avaliar o sistema estatístico nacional vigente. Essa avaliação consistirá em determinar as virtudes e fraquezas do sistema, estabelecer as possibilidades de ação e realização e determinar os problemas existentes. Uma análise adicional poderia revelar as causas dos problemas e como estes se relacionam entre si.

As virtudes e fraquezas de um sistema estatístico e as possibilidades de ação devem ser objeto de uma avaliação abrangente, particularmente em relação ao seguinte:

- Normas – Estruturas, metodologias, classificações, etc.
- Necessidades e prioridades nacionais
- Necessidades globais
- Capacidade e aptidões nacionais
- Oportunidades disponíveis para o sistema estatístico

3.1 Normas e estruturas

Em escala internacional, as estruturas estão bem estabelecidas e podem oferecer uma visão panorâmica e metódica de todo o sistema estatístico e de sua produção. Há duas opções que podem ser obtidas do FMI e da ONU.

A estrutura microeconômica e social do Sistema Geral de Divulgação de Dados (SGDD) do FMI não apenas abrange categorias de dados e indicadores sobre (i) o setor real; (ii) o setor fiscal; (iii) o setor financeiro; (iv) o setor externo; e (v) dados sócio-demográficos, como também oferece normas sobre cobertura, periodicidade e oportunidade dos dados, qualidade, integridade e acesso do público (ver o Anexo 2). No que se refere aos conceitos, à cobertura e à coerência das estatísticas econômicas e financeiras, essa estrutura segue essencialmente o Sistema de Contas Nacionais de 1993.

A estrutura de indicadores da Avaliação Comum de Países (CCA), das Nações Unidas, inclui indicadores nacionais referentes a: (i) metas de desenvolvimento; (ii) governança e direitos políticos e civis; (iii) condições demográficas e econômicas; e (iv) indicadores temáticos. Em termos locais, os indicadores de desenvolvimento abrangem: (a) renda e pobreza; (b) segurança alimentar e nutrição; (c) saúde e mortalidade; (d) saúde reprodutiva; (e) saúde e bem-estar infantil; (f) igualdade de gênero e habilitação da mulher; (g) emprego e padrão de vida sustentável; (h) habitação e conforto básico; (i) meio ambiente; e (j) controle do abuso de drogas e prevenção do crime, bem como os indicadores sobre governança e direitos civis que guardem relação com compromissos internacionais, democracia e participação e administração da justiça. Pode-se extrair indicadores contextuais sobre demografia e economia das estatísticas básicas compiladas no âmbito do SGDD. Espera-se que, na medida do possível, os indicadores do CCA sejam organizados a partir de fontes de dados existentes e bem estabelecidas, quantificáveis e capazes de manter sua coerência a longo prazo.

Essas duas estruturas oferecem orientação a respeito da amplitude das estatísticas a serem compiladas e das metodologias a serem aplicadas pelo sistema estatístico nacional. As organizações internacionais desenvolveram manuais conceituais e metodológicos e guias sobre contas nacionais, balanço de pagamentos, preços, finanças do governo, estatísticas financeiras, estatísticas do trabalho e classificações de atividades econômicas, produtos, comércio de bens e instrumentos financeiros (ver o Anexo 4).

A avaliação das virtudes e fraquezas da produção estatística de um país poderiam identificar:

- (a) lacunas importantes em matéria de dados setoriais e locais;
- (b) desvios de padrões internacionais sobre conceitos, metodologias, classificações e divulgação;
- (c) qualidade, oportunidade, periodicidade e coerência entre conjuntos de dados e em escala cronológica.

3.2 Necessidades e prioridades nacionais

A avaliação deve determinar se o sistema é suficientemente flexível e dinâmico para ajustar-se a variações de necessidade e prioridades nacionais. O sistema deve ter flexibilidade dentro da estrutura geral a fim de proporcionar os dados necessários para fins específicos, como situações de emergência, novas circunstâncias decorrentes do aumento do comércio internacional, integração e modernização econômica e financeira, variações técnicas e mudanças nos sistemas políticos e econômicos.

As prioridades referentes a distintos programas e projetos estatísticos poderiam ser determinadas no âmbito de uma estrutura nacional, já que os diferentes conjuntos de dados não só guardam relação entre si, como também, em muitos casos, são freqüentemente interdependentes.

Evidentemente, a produção de estatísticas deveria orientar-se pela demanda de dados; portanto, é necessário efetuar consultas a fim de identificar as necessidades de informar as decisões sobre prioridades estatísticas. O processo deve começar com a avaliação do sistema estatístico nacional, que, tipicamente, é uma instituição estatal composta de um escritório central como órgão superior e de unidades estatísticas nos ministérios operacionais nos estados/regiões/distritos, dependendo da estrutura e dos níveis hierárquicos de governo.

A participação da sociedade civil, do setor privado e, quando possível, de doadores e agências internacionais deve ser estimulada através de uma comissão nacionais de assessoramento estatístico e de grupos assessores locais, e por meio de seminários, painéis, reuniões, pesquisas de satisfação dos usuários, centros de informação estatística, etc.

A confiabilidade e a oportunidade das estatísticas depende em grande escala da cooperação recebida dos respondentes (principalmente unidades domiciliares e empresariais) de levantamentos e censos. Na avaliação do sistema, sua contribuição poderia ser recebida por meio de foros comunitários no caso de respondentes individuais, e de reuniões de grupos convocadas por associações de classe no caso das empresas.

3.3 Necessidades globais

Organizações internacionais, doadores bilaterais e empresas e investidores estrangeiros valem-se das estatísticas de países em suas análises nacionais, regionais e globais e no seu processo decisório. Além disso, algumas organizações Internacionais têm desempenhado um importante papel no desenvolvimento estatístico, publicando manuais e guias estatísticos e organizando reuniões e cursos de treinamento e assistência técnica. Podem, portanto, oferecer assistência especializada que seja necessária para a avaliação e participar diretamente no desenvolvimento adicional da atividade estatística. Muitas vezes, os requisitos de estatística em escala internacional não diferem das necessidades nacionais dos países industrializados, mas exigem a adesão dos sistemas estatísticos nacionais a padrões internacionais, para propósitos de comparabilidade internacional.

Os sistemas estatísticos de países de baixa renda talvez careçam da amplitude e da qualidade estatística normalmente requerida por usuários internacionais. Nesse sentido, os requisitos estatísticos internacionais podem ser levados em consideração ao se efetuar a avaliação.

3.4 Capacidade e aptidões nacionais¹

Em muitos países de baixa renda, grande parte das carências de amplitude, cobertura, qualidade e oportunidade das estatísticas pode ser atribuída à falta de capacidade e aptidões, a deficiências institucionais e a causas estruturais. Portanto, ao se efetuar uma avaliação, cumpriria pesquisar mais detidamente o seguinte:

- (i) a infra-estrutura estatística, incluindo o quadro jurídico e institucional do setor da estatística;
- (ii) gestão e organização;
- (iii) geração de dados e práticas estatísticas, abrangendo a estrutura, a coleta, a validação, o processamento, o armazenamento e os métodos de divulgação de dados;
- (iv) tecnologia de informação e comunicação;
- (v) recursos humanos em estatística; e
- (vi) recursos financeiros.

Em suma, a avaliação do sistema estatístico nacional deve concentrar-se no seguinte:

¹ Para maiores detalhes, ver o Anexo 3: Lista principal para a avaliação da capacidade estatística.

- (a) Revisão de instrumentos jurídicos (leis de estatística) e de questões de descentralização, coordenação interinstitucional com ministérios setoriais e repartições estaduais e regionais, relações com os usuários e provedores de dados, perspectivas e aptidões gerenciais.
- (b) Capacidade técnica do pessoal de estatística e conhecimento de padrões, metodologias e suas aplicações.
- (c) Disponibilidade de instalações de infra-estrutura e de competência, tanto tangíveis como intangíveis. Um exame da infra-estrutura poderia revelar se elas oferecem um ambiente de trabalho, automatização, comunicação e gestão que seja adequado para a eficiência de custo e a efetividade das operações estatísticas. Esse exame também poderá revelar o grau de utilização e manutenção das instalações físicas, tecnológicas e logísticas, cujo conhecimento poderia ser útil para construir uma infra-estrutura de maior capacidade.
- (d) Exame dos métodos de coleta, processamento, compilação e divulgação de dados. Deve-se examinar a experiência prévia do país em matéria de desenho, realização e análise de censos e levantamentos e de coleta e compilação de dados estatísticos baseados em registros administrativos. Adicionalmente, cumpriria revisar o ritmo cronológico e a eficiência de todas as operações de coleta e processamento de dados, dada a sua relevância para a oportunidade e a periodicidade das estatísticas. A revisão também se deve concentrar nos problemas e obstáculos pertinentes à coleta de dados de unidades empresariais e familiares, para que estas não fiquem sobrecarregadas ou atinjam um nível de resistência causado por invasões de privacidade ou confidencialidade. Portanto, cumpre examinar e explorar, na coleta de dados, todas as avenidas de participação da comunidade e do empresariado.
- (e) É necessário examinar a tecnologia de informação e comunicação atualmente disponível no país, bem como sua utilização, manutenção e capacidade de geração e oportuna entrega de dados estatísticos. A seleção do equipamento e dos programas informáticos depende das circunstâncias reinantes do país em matéria de segurança, proteção, manutenção, uso, disponibilidade de energia, etc. Assim sendo, cumpre avaliar adequadamente todos os fatores econômicos, sociais e ambientais relevantes.
- (f) É necessário avaliar os estabelecimentos de ensino e os corpos docentes de estatística, tecnologia e gestão de que disponha o sistema estatístico nacional, no que se refere às necessidades atuais e futuras de recursos humanos. A avaliação pode revelar se existe necessidade de investir em capital humano para fortalecer a capacidade docente. As repartições estatísticas realizam operações de campo e tarefas profissionais que requerem aptidões para interagir com a sociedade civil e o setor privado, bem como tarefas gerenciais que requerem uma efetiva coordenação, programação, sincronização e harmonização de diferentes operações estatísticas. Em conseqüência, tudo o que se refere a treinamento em estatística, tanto geral como específico, técnicas de censo e amostragem, gestão estatística, comunicações, tecnologias da informação, etc., devem ser cuidadosamente ponderados.

- (g) Por último, mas não menos importante, é necessário avaliar o grau de eficiência do sistema estatístico nacional em matéria de divulgação de dados e formação de uma consciência estatística. A estatística é tanto um bem como um serviço público, não apenas para o governo, mas também para a sociedade civil, o setor privado e toda a comunidade internacional. Um modelo de fornecimento apropriado, oportuno e eficiente de qualquer produto estatístico, a um preço correto, é essencial para o êxito de um sistema estatístico. O mais importante de tudo é a confiança que os usuários depositam no sistema e nos seus produtos. Portanto, deve existir uma avaliação equitativa da integridade e da transparência das estatísticas.

De modo geral, a avaliação demonstraria se o sistema estatístico é abrangente, coerente e integrado e se está bem coordenado (sem duplicar ou sobrecarregar) para produzir e divulgar estatísticas. Se o sistema carecer de equilíbrio ou for tendencioso (favorecendo certos tópicos ou setores) em razão de induções e pressões exógenas ou por falta de utilização de uma estrutura abrangente, será necessário identificar os problemas. Para que a aceitação, a credibilidade e o planejamento para o futuro sejam mais amplos, a avaliação do sistema deve ser de propriedade do país, com uma participação mais ampla do setor privado, organizações não-governamentais, instituições acadêmicas e de pesquisa, usuários de dados e respondentes, ademais de entidades governamentais e paraestatais. A avaliação deve expor sucintamente os problemas e causas que devam ser abordados no futuro desenvolvimento estatístico a médio e longo prazo e da capacidade estatística necessária para a redução da pobreza.

3.5 Oportunidades disponíveis

Atualmente, os sistemas estatísticos nacionais têm acesso a várias oportunidades geradas no âmbito de desenvolvimentos internacionais, especialmente as seguintes:

- (i) estruturas conceituais, normas e classificações estatísticas recentemente estabelecidas e facilmente acessíveis, como o SCN de 1993;
- (ii) processamento automatizado e tecnologia de informação de uso fácil (p.ex., armazenamento de dados);
- (iii) tecnologia de comunicação rápida e eficiente (p. ex., redes, Internet, etc.);
- (iv) novos métodos de divulgação de dados (p. ex., CD-ROM, sites na Internet);
- (v) assistência técnica para o fortalecimento da capacidade estatística;
- (vi) programas internacionais bem desenvolvidos de treinamento em estatística: União Européia, FMI, governos de países desenvolvidos e diversas universidades;
- (vii) crescente demanda internacional de estatísticas de países.

A avaliação poderia analisar a capacidade do país de absorver essas oportunidades gerais e combiná-las com as oportunidades nacionais. Nos próprios países, existe agora uma crescente aceitação da gestão baseada no conhecimento, o que tem gerado uma crescente demanda de estatísticas do governo e do setor privado. Alguns países, embora disponham de recursos humanos com especialização tecnológica e estatística obtida em universidades nacionais e no estrangeiro, talvez enfrentem grande escassez de mão-de-obra qualificada ou de pessoal competente e eficiente por não poderem competir por pessoal no mercado aberto.

Outras vezes, essas oportunidades não podem ser plenamente utilizadas porque os sistemas estatísticos nacionais carecem de autoridade legal, confiança, liderança e/ou capacidade

gerencial. Também é possível que lhes falte acesso a recursos humanos, físicos e financeiros adequados. Os doadores podem ajudar, oferecendo o treinamento financeiro e técnico necessário para desenvolver capacidade estatística nas áreas essenciais acima descritas.

4. Desenvolvimento de um Sistema Estatístico Sustentável

Uma avaliação bem preparada e coordenada das virtudes e deficiências de um sistema estatístico nacional e das oportunidades existentes oferecerá um plano conceptual para o desenho e desenvolvimento de um sistema estatístico sustentável. Nesse sentido, o desenho e desenvolvimento do sistema estatístico nacional deve seguir a estrutura geral acima descrita e abordar os problemas existentes.

Em muitos países membros em desenvolvimento, particularmente nos países que preparam o DERP, a situação atual indica que as estatísticas que servem de base para a formulação das políticas econômicas e sociais e para a preparação dos DERPs distam muito de ser atualizadas, adequadas e confiáveis. Fundamentalmente, isto se deve a que as instituições e sistemas que geram as estatísticas enfraqueceram pouco a pouco ou tornaram-se obsoletos. Disso decorre que, para abordar todas as deficiências fundamentais, os países que preparam o DERP necessitam de um plano abrangente para desenvolver um sistema estatístico sustentável

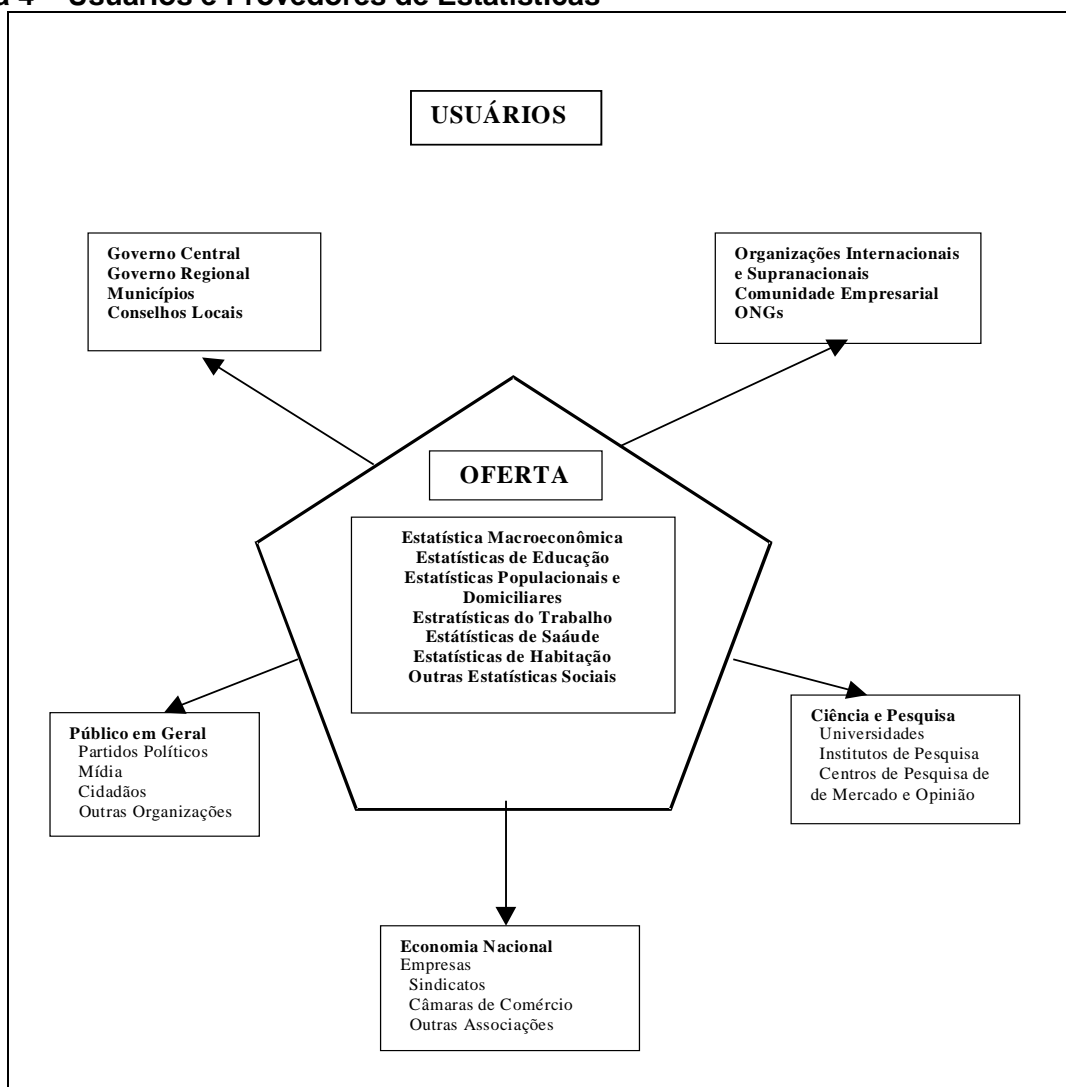
Não obstante, no desenvolvimento desses planos, cumpre ter em mente que esses países vêm enfrentando há muito tempo outro problema: *a restrição de recursos nacionais*. Os países que preparam o DERP se situam entre os mais pobres e talvez não tenha condições de alocar os recursos humanos e financeiros indispensáveis para empreender esses programas e projetos de melhoria do sistema estatístico. Portanto, dependendo das condições locais, o desenho e o desenvolvimento de sistemas estatísticos devam ser devidamente ajustados. Seja qual for o caso, os sistemas deveriam satisfazer requisitos mínimos de bom funcionamento.

Um dos aspectos mais importantes do processo de desenho e desenvolvimento é o da necessidade de um enfoque participativo em cada fase que envolva a participação de interessados. Essa abordagem pode melhorar significativamente a eficiência e efetividade do processo de desenho, bem como a qualidade do produto. Ela também promove o sentido de responsabilidade e propriedade do sistema desenhado. Para esse fim, cumpre definir claramente e coordenar a participação dos interessados.

A Figura 4 é um cenário genérico de interessados, tanto usuários como produtores de dados. Em termos de demanda, os interessados em dados do sistema estatístico podem ser agrupados em cinco categorias gerais, a saber:

- (a) governo;
- (b) economia interna do país;
- (c) público em geral;
- (d) organizações internacionais, incluindo empresas e ONG; e
- (e) instituições científicas e de pesquisa.

Figura 4 – Usuários e Provedores de Estatísticas



4.1 Estratégia estatística nacional: opções e prioridades

Depois de analisadas as estruturas funcionais e organizacionais de um sistema estatístico e avaliado o atual sistema nacional com a participação de todos os interessados, é necessário estabelecer uma estratégia estatística nacional. Nesse processo, determinam-se as prioridades nacionais e se analisam os recursos disponíveis (locais e internacionais) e as possíveis opções. Com base nos resultados dessas análises, pode-se optar por um sistema estatístico integral e bem desenvolvido ou por um critério de melhorias adicionais progressivas. Embora o critério integral abranja todos os aspectos do sistema estatístico, o critério de melhorias adicionais progressivas baseadas na demanda refere-se a qualquer segmento do sistema estatístico, como o aperfeiçoamento dos métodos de compilação de dados, a geração de melhores estatísticas em determinado setor (p. ex., agricultura ou meio ambiente) ou a automatização do sistema. Este último critério também pode envolver o melhoramento de alguma área específica, em setores como os da saúde e educação.

4.2 Enfoque abrangente

O enfoque abrangente pode consistir de vários módulos independentes ou relacionados entre si, dentro de um quadro de coordenação macroeconômica, financeira e social. A exitosa implementação desses módulos melhorará significativamente a capacidade dos países membros de desenvolver boas estratégias e programas de redução da pobreza, mesmo depois de um prolongado conflito civil ou de um caso de atrofia estatística. Oferecem-se a seguir alguns exemplos de módulos:

Adoção de leis estatísticas

A adoção de leis estatísticas e a criação de juntas estatísticas garantirão o compromisso do governo no sentido de desenvolver e manter um sistema estatístico sustentável mediante alocações orçamentárias apropriadas para tais fins. Isto também servirá para gerar um ambiente relativamente autônomo para o sistema estatístico, o que acabará por atrair maiores compromissos de doadores na forma de assistência técnica e custeio de programas de estatística. Outro impacto importante da lei estatística, repercutindo na confidencialidade da informação dada pelos entrevistados, será a crescente participação da sociedade no funcionamento e na propriedade do sistema.

Melhoramento da organização, da estratégia gerencial e do planejamento

Este componente assegurará e promoverá uma capacidade institucional conducente ao diálogo e à sensibilidade necessária para formular, coordenar e implementar a política e os programas estatísticos orientados para as necessidades de uma economia de mercado e para melhorar a gestão econômica. Entre os produtos previstos, haverá boas disposições jurídicas, um mecanismo eficiente de coordenação interinstitucional, relações públicas formais com os usuários de estatísticas, repartições estatísticas federal e regionais reestruturadas e racionalizadas e perspectivas e aptidões gerenciais sustentáveis e de melhor qualidade.

Promoção do conhecimento de padrões, metodologias e suas aplicações

O sucesso da reconstituição do sistema estatístico do Estado depende necessariamente da capacidade técnica do seu pessoal em matéria de estatística. Essa capacidade baseia-se nas aptidões adquiridas ao longo da formação acadêmica e na experiência em matéria de aplicação desse conhecimento. O objetivo da capacitação é gerar uma compreensão dos conceitos e da metodologia da estatística econômica, social, demográfica e ambiental conforme o modelo internacional. Isto inclui não apenas a realização geral de levantamentos, como também o uso de metodologia especializada como o desenho de pesquisas por amostragem e a preparação de agregados estatísticos. O corpo de metodologia requerido envolve a adoção de padrões de classificação internacionalmente aceitos e de outras normas, bem como a facilitação da sua comparabilidade internacional. A capacidade institucional do sistema estatístico do Estado não é tanto uma questão de aptidão do pessoal do sistema, como também de que os usuários e provedores de estatísticas devem chegar a ser interessados bem informados a respeito do mesmo. Há certas medidas de capacitação extensíveis a esses interessados.

Fortalecimento da infra-estrutura estatística

Cada sistema estatístico nacional que funcione com eficiência um Estado moderno deve contar com uma gama básica de serviços e competências, tanto tangíveis como intangíveis, que componham sua infra-estrutura. A ausência ou significativa deficiência de qualquer um desses elementos comprometerá a capacidade do sistema para alcançar seus objetivos. Este módulo que examina os elementos de infra-estrutura carentes de fortalecimento, pode incluir vários subcomponentes, como os de estabelecimento e desenvolvimento de relações entre a legislação e os interessados, o fortalecimento de unidades gerenciais e de planejamento, instalações operacionais e de desenho de pesquisas, os serviços gerais de levantamentos domiciliares e sociais e o aumento do uso de programas estatísticos automatizados.

Melhoria de sistemas e métodos de coleta e processamento de dados

A aquisição de todo o conhecimento necessário para desenhar e realizar pesquisas por amostragem que se ajustem a padrões internacionais [e um processo prolongado e tecnicamente exigente. As pressões sofridas pelo sistema estatístico de um país obrigam a envidar um esforço mais concertado e coordenado para aplicar um conjunto misto de censos e pesquisas por amostragem para fins estatísticos econômicos e empresariais, em que o uso do método de amostragem corresponda ao máximo possível aos requisitos estatísticos. As pesquisas por amostragem requerem melhores índices de resposta e níveis mais altos de classificação e edição dos dados coligidos, a fim de reduzir os erros não atribuíveis à amostragem a um nível inferior ao nível equivalente do censo. Este módulo pode incluir a preparação de um plano sistemático para substituir os costumeiros censos econômicos e empresariais por pesquisas por amostragem, censos de referência periódicos sobre a atividade econômica para melhorar os padrões estatísticos, melhoria de métodos de coleta de dados e da preparação de questionários e serviços informáticos para processar os levantamentos e preparar os respectivos relatórios.

Instalação de tecnologia da informação e melhoramento da gestão do conhecimento

Para desenvolver um programa abrangente de coleta, processamento, armazenamento e intercâmbio de dados estatísticos baseado no conhecimento, é necessário melhorar e/ou fortalecer a capacidade de automatização e comunicação tanto no centro estatístico nacional como nos seus escritórios regionais. Para facilitar o controle e alcançar economias de escala na coleta e processamento de dados, talvez convenha desenvolver um certo grau de centralização, de modo a possibilitar o processamento da maioria dos dados. Talvez seja necessário considerar igualmente a introdução, “em linha”, de um método de processamento automatizado, operado por estatísticos, e não pelo processamento automatizado que trabalhe com um conceito de equipamento centralizado. Este enfoque está passando a ser a norma nos sistemas estatísticos dos países desenvolvidos.

Aumento da sensibilidade estatística mediante a melhoria da divulgação de dados e das relações públicas

Este módulo permitirá o uso de desenhos, instalações e formatos acessíveis e facilitará a divulgação dados, o que, por sua vez, melhorará a gestão econômica e o processo decisório público e privado. A fim de proporcionar dados oportunos aos usuários, o governo pode investir em programas para instalações eletrônicas padronizadas que facilitem a extração de dados e sejam fáceis de usar. Espera-se que as entidades estatísticas façam pleno uso do potencial comercial dos seus produtos, mediante a adoção de estratégias de comercialização e a fixação

de preços para clientes do setor privado, Contudo este curso de ação torna indispensável fazer uma distinção entre produtos estatísticos de “bem público” e os de “desenho por encomenda”.

Melhoria da gestão e do desenvolvimento de recursos humanos

Este módulo introduzirá uma base de informação sobre o pessoal da sede e das repartições regionais de estatística, de modo a facilitar o diálogo político, as decisões e ações gerenciais sobre contratação de pessoal, desenvolvimento de carreira, mobilidade, treinamento, remuneração e benefícios. A fluidez da operação deste subcomponente contribuiria para melhorar o moral dos funcionários promover a eficiência e produtividade no setor público.

Treinamento

O treinamento é um componente essencial de todos os módulos e deve ser considerado como uma atividade constante, tanto no país como no exterior. Embora os seminários e cursos seja indispensáveis, o treinamento no trabalho também é essencial; em relação aos supervisores de menor hierarquia, será provavelmente necessário complementar o treinamento formal com a instrução no trabalho. O módulo de capacitação pode incluir treinamento em metodologia internacional para pesquisas estatísticas oficiais, treinamento em programas de estatística e outros temas necessárias como conhecimento de base, e treinamento especializado.

4.3 Enfoque de melhoramento adicional

Em certos casos, um país talvez necessite melhorar alguma parte do setor estatístico, p. ex., aperfeiçoar a coleta de dados sobre determinado tema. Este enfoque é de escala relativamente pequena e de abordagem limitada, razão pela qual oferece melhorias adicionais ao sistema. São exemplos deste enfoque:

- A implementação do Sistema de Contas Nacionais de 1993 (SC1993)
- A preparação e realização de vários levantamentos, como os de reforma do setor público ou de avaliações da pobreza
- Estatísticas das finanças governamentais para revisão e análise da despesa pública
- Preparação e realização de censos demográficos
- Estatísticas agropecuárias
- Estatísticas de serviços
- Estatísticas ambientais
- Treinamento estatístico em temas específicos
- Automatização de procedimentos estatísticos selecionados
- Estatísticas sociais
 - Estatísticas populacionais e demográficas
 - Levantamentos da receita e despesa domiciliar
 - Estatísticas de habitação
 - Estatística de abastecimento de água e saneamento
 - Estatísticas de saúde
 - Registro de nascimentos e óbitos
 - Autoridades de habilitação médica
 - Estatísticas de educação

4.4 Indicadores de referência

Ao final de um programa bem implementado para a redução da pobreza, os países envolvidos provavelmente terão alcançado os resultados descritos a seguir, em benefício dos cidadãos, de entidades do governo (central, regional e local), dos investidores nacionais e estrangeiros, dos produtores, dos empresários e de organizações internacionais:

- a. melhor compreensão de estatísticas relevantes, oportunas e de qualidade em todos os setores essenciais, e melhor acesso à mesmas;
- b. intensificação do uso de melhores estatísticas em áreas essenciais pelos usuários finais, inclusive governos e a comunidade em geral, o setor privado e interesses internacionais;
- c. melhoria da formulação de políticas, do planejamento, do processo decisório e do acompanhamento do progresso social, econômico e ambiental;
- d. maior capacidade estatística para a efetuar levantamentos e realizar recenseamentos;
- e. maior eficiência e precisão na preparação de relatórios estatísticos;
- f. melhor observância de padrões, conceitos e classificações estatísticas internacionais; e
- g. desenvolvimento auto-sustentado e constante do sistema e da capacidade estatística.

4.5 Criação de uma unidade para desenhar e desenvolver o sistema

Para completar com êxito o processo de desenho, é necessário criar uma unidade eficiente, efetiva e independente, encarregada do desenho e do desenvolvimento de um sistema (UDDS). Dependendo da disponibilidade de recursos humanos e financeiros, essa unidade pode ser uma extensão da equipe de avaliação. A UDDS estará composta por peritos locais ou internacionais em diferentes áreas da estatística (p. ex., gestão e organização, coleta de dados, métodos de processamento e divulgação, tecnologia da informação e infra-estrutura estatística) e será chefiada por um funcionário de alto nível. Deve também incluir representantes de departamento estatísticos dos ministérios relevantes.

Cumpra-se notar que, concluído o processo de desenho, os integrantes principais da UDDS podem participar da implementação do programa, incorporando-se à comissão nacional de coordenação estatística, à junta nacional de assessoramento estatístico, à comissão técnica ou à unidade de implementação do projeto. Desse modo, o programa terá continuidade e será possível evitar duplicações.

5. Implementação de um Programa de Desenvolvimento Estatístico de Custo Eficiente

Um plano de implementação bem desenhado e coordenado, apoiado em estruturas institucionais proveitosas, em eficientes procedimentos de aquisição e gestão financeira e num enfoque participativo pode ajudar o país a alcançar metas de reforço da capacidade estatística que contribuam para a sua estratégia de redução da pobreza. O êxito da implementação poderia ser apreciado, em geral, pela consecução de objetivos, pela oferta de resultados e pelos conjuntos de dados e indicadores estatísticos. Portanto, durante a fase de implementação, deveria haver um acompanhamento contínuo e um aproveitamento de reações e respostas. Se necessário, deveriam introduzir-se medidas corretivas no momento oportuno, a fim de abordar quaisquer riscos, obstáculos e problemas emergentes, capazes de interferir na implementação do plano de desenvolvimento estatístico.

5.1 Disposições institucionais

Para que o plano de desenvolvimento estatístico possa ser executado com eficiência e sem contratempos, é necessário fortalecer as disposições institucionais em matéria de coleta, processamento e divulgação de dados. Cumpre habilitar a entidade encarregada da implementação do plano – de preferência, a organização estatística central – a assumir responsabilidades novas ou adicionais de supervisão e coordenação com ministérios/departamentos operacionais no nível federal e com administrações regionais/estaduais, conforme pertinente.

Poder-se-ia prever as seguintes disposições institucionais para a implementação de um plano de desenvolvimento estatístico:

- (a) Uma comissão nacional de coordenação estatística dotada de autoridade executiva, encarregada de importantes questões de política e execução, coordenação institucional e uso eficiente dos recursos. A comissão assumiria a responsabilidade principal pela consecução dos objetivos, metas e resultados dos projetos e, idealmente, estaria composta por funcionários dotados de autoridade no setor da estatística.
- (b) Uma junta assessora nacional de estatística, formada por representantes do governo, da área acadêmica e da pesquisa, de provedores e usuários de dados e da sociedade civil, para assessorar o sistema estatístico nacional e a comissão coordenadora em matéria de prioridades estatísticas, questões e demandas de estatística e temas técnicos de importância nacional e internacional.
- (c) Uma comissão técnica, formada por peritos estatísticos, econômicos e sociais de diferentes áreas estatísticas, para coordenar o trabalho técnico e, se necessário, com a assistência de grupos de trabalho/subcomissões locais (estatísticas ou tecnológicas), sob a orientação geral da comissão nacional de coordenação estatística.
- (d) Uma unidade de implementação de projetos (UIP), com poder e autoridade suficientes para monitorar sua execução. A unidade coordenaria a implementação e o acompanhamento do plano e de seus componentes, coligindo informação sobre a provisão de recursos, indicadores de desempenho e resultados, a fim de preparar relatórios de progresso para a comissão nacional de coordenação estatística e outros

interessados diretos e facilitar as aquisições, a seleção de consultores e o desembolso de fundos. A UIP utilizaria essa informação para assessorar a comissão coordenadora em intervenções específicas ou setoriais necessárias para manter a implementação no ritmo desejado ou no caminho certo. Portanto, a UIP deveria ser formada por estatísticos destacados e experientes, com igual excelência em administração e relações públicas.

- (e) Instalação de um sistema integrado e automatizado de gestão financeira, incluindo equipamento e programas, e contratação de um controlador financeiro e do pessoal necessário.
- (f) Foros de usuários e provedores, de âmbito geral e local, para promover o enfoque participativo referente à avaliação de resultados e aos seus insumos.

Contudo, em muitos casos, o número de comissões poderia ser reduzido e suas funções combinadas a fim de ajustar-se à prática institucional de determinado país.

5.2 Cronograma

A execução de um plano de desenvolvimento estatístico deve especificar, para cada componente estatístico, um cronograma do trabalho preparatório e dos desembolsos a título de consultorias, treinamento, aquisição de bens (equipamentos, programas, etc.) e obras, e dos gastos adicionais de operação, quando corresponder. Da mesma forma, em relação a cada componente estatístico e seus subcomponentes, é preciso estabelecer indicadores de desempenho e o cronograma para cada fase de implementação. Um bom cronograma pode assegurar uma execução normal e harmoniosa, bem como o seqüenciamento apropriado dos distintos componentes, já que vários deles são interdependentes. Por exemplo: se estiverem planejadas novas pesquisas, a contratação dos pesquisadores de campo deve estar sincronizada com a disponibilidade de computadores portáteis para a coleta e validação dos dados.

5.3 Um sistema eficiente de gestão financeira

Se a implementação dos componentes e subcomponentes estiver a cargo de várias entidades, é necessário reforçar a uniformidade dos padrões, particularmente no que se refere a procedimentos operacionais e normas de gestão financeira das entidades de crédito e doadoras. O controlador/controlador do projeto deverá manter contas separadas do projeto, de acordo com princípios e práticas contábeis transparentes e aceitáveis para as autoridades nacionais e para as entidades de crédito e doadoras. Como parte integrante do plano de execução do projeto, devem-se preparar demonstrativos financeiros trimestrais e as contas terão que ser auditadas anualmente por um auditor independente que o financiador principal considera aceitável.

5.4 Procedimentos de aquisição

A aquisição oportuna de bens e a adequada contratação de serviços (consultoria e treinamento) aos preços mais competitivos são essenciais para o sucesso do plano de implementação de um projeto. Para que a implementação seja de custo eficiente, os termos e especificações das propostas de aquisição devem ser claramente formulados. Se o Banco Mundial for um dos financiadores ou doadores, recomenda-se que as autoridades nacionais

sigam as diretrizes pertinentes do Banco para facilitar a aquisição de bens e obras e a contratação de consultores.

5.5 Enfoque participativo

Mesmo que o projeto deva ser supervisionado por uma comissão nacional de coordenação composta por estatísticos de primeira linha, ou por uma comissão independente de coordenação do projeto, o uso de um enfoque participativo em cada etapa do plano de desenvolvimento estatístico provavelmente melhorará a sua sustentabilidade e eficiência. O enfoque participativo pode melhorar a qualidade e o índice de respostas domiciliares e empresariais ao questionário estatístico, assegurar uma implementação fluida e sem tensões sociais e aumentar o senso de responsabilidade e propriedade dos dados. Por exemplo: muitas estatísticas sociais baseadas em registros administrativos, que são coligidas e compiladas pelas entidades de prestação de serviços sociais, são tendenciosas. Havendo uma percepção de propriedade comunitária dos dados, os participantes talvez questionem previamente a qualidade dos dados se estes diferirem de suas observações ou de sua experiência pessoal. Essa participação poderia ocorrer na forma de foros comunitários, grupos assessores para levantamentos de empresas, campanhas conjuntas de relações públicas, etc.

5.6 Comunicados de imprensa/Relatórios de progresso

Convém emitir periodicamente comunicados de imprensa, rádio, televisão, meios audiovisuais, Internet, etc., para que os interessados diretos da sociedade civil, os setores público e privado, os grupos de interesse público, os organismos internacionais e os beneficiários possam manter-se informados a respeito do avanço do desenvolvimento estatístico e da disponibilidade de conjuntos de dados, agregados e indicadores, tanto novos como atualizados. Um diálogo aberto como este pode promover uma consciência estatística e o interesse da comunidade geral, o que serviria, por sua vez, para estimular a cooperação dos respondentes de questionários estatísticos e fortalecer a confiança no sistema estatístico nacional.

5.7 Administração

A implementação do plano de desenvolvimento estatístico requer, essencialmente, a administração do sistema de produção (montagem) de operações estatísticas, o que começa com a coleta de dados e culmina com sua divulgação. Requer, portanto, administradores com bom discernimento, visão e capacidade de julgamento, capazes de combinar, de maneira sistemática e ótima, a metodologia, os dados e a tecnologia necessárias para que estas operações gerem produtos estatísticos. Pode ocorrer que os melhores estatísticos não sejam bons administradores e talvez não tenham estado expostos a novas técnicas gerenciais. Além disso, com o passar do tempo, eles podem acostumar-se a tal ponto com técnicas e operações estatísticas tradicionais, que já não podem oferecer idéias críticas e construtivas para a reengenharia e modernização do sistema estatístico. Portanto, na fase de implementação, poderia haver necessidade de consultores em administração para revisar funções gerenciais, proporcionar treinamento, recompor e reorientar o sistema estatístico e instilar dinamismo para que o sistema estatístico seja modernizado.