

Fundação João Pinheiro

Repositório Institucional da Fundação João Pinheiro – RI-FJP

Memória – Documentos institucionais

2008

Relatório sobre as atividades de produção de estatísticas da Fundação João Pinheiro

MAYER, Maria Martha Malard. *Relatório sobre as atividades de produção de estatísticas da Fundação João Pinheiro*. Belo Horizonte, 2008. 29 p. Relatório.

Downloaded from:

Repositório Institucional da Fundação João Pinheiro – www.repositorio.fjp.mg.gov.br

Relatório sobre as Atividades de Produção de Estatísticas da Fundação João Pinheiro

Janeiro de 2008

Maria Martha Malard Mayer¹

I n t r o d u ç ã o

Este relatório consta da avaliação das atividades de estatísticas e indicadores produzidos pela Fundação João Pinheiro (FJP), quanto à sua relevância para o planejamento estadual e ante o sistema estatístico nacional, e quanto à aderência dos procedimentos às boas práticas estatísticas consagradas internacionalmente.

Das matérias-primas para a referida avaliação constam, principalmente, as entrevistas com técnicos do Centro de Estatística e Informações (CEI) e do Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP), realizadas no período de 11 a 14 de dezembro de 2007, documentos técnicos e de disseminação e consultas ao sítio da FJP na Internet.

O relatório é composto de duas partes e dois anexos. Na Parte I, são apresentadas as avaliações e as recomendações sobre as atividades analisadas. Na Parte II, encontram-se os comentários e as recomendações de caráter mais geral para a FJP, relativas à visão das atividades como um todo, com ótica de natureza institucional. O Anexo 1 contém a relação dos técnicos entrevistados e o Anexo 2 a lista de documentos consultados.

Portanto, este é um relatório de avaliações e recomendações dos trabalhos que a FJP realiza na área. No entanto, para introduzir, e até subsidiando-o, relato as impressões, deduzidas das entrevistas com o corpo técnico, sobre as pessoas e o ambiente em que os trabalhos na Fundação vêm sendo desenvolvidos. São informações que poderão contribuir para eventuais modificações a serem implementadas nos conceitos e processos de trabalho em uso. A seguir, relaciono essas impressões, sem ordem de destaque.

1 - Todos os entrevistados foram extremamente cooperativos com o trabalho de consultoria, expondo suas atividades com interesse e procurando detalhá-las ao máximo. Alguns prepararam material específico para a apresentação o que facilitou a apreensão das questões expostas. Todos se manifestaram sobre problemas que vêm no funcionamento da Fundação e muitos têm sugestões de como resolvê-los.

2 - O corpo técnico demonstrou ser muito comprometido com a Instituição e até vibrante com o trabalho que faz. Ao mesmo tempo, foram enfáticos sobre a necessidade de se promover melhorias gerenciais que possam tratar problemas na área administrativa de forma a gerar impactos positivos nas questões técnicas.

3 - Houve manifestação de ansiedade sobre salários, que são considerados muito baixos, e sobre um projeto técnico que, de alguma forma, explicita os rumos e as prioridades em cada área e entre elas. Em algumas áreas, manifestou-se até uma impressão de

¹ Economista- consultora independente- Rio de Janeiro

abandono, dada a inexistência de qualquer demanda pelos trabalhos, por parte de instâncias superiores, durante um longo período.

4 - Notou-se pouco ou nenhum grau de interação entre as diversas áreas de trabalho, mesmo nos casos óbvios de necessária interação para o sucesso das atividades. Questões relativas a este tema serão tratadas com mais detalhes em outras partes deste relatório

5 - A formação educacional, geral e especializada, pareceu ser adequada ao desenvolvimento das diversas áreas. Acrescenta-se que parte expressiva do corpo técnico é composta por pessoas experientes no tema em que trabalham por estarem há bastante tempo dedicados a um mesmo projeto. No entanto, houve algumas manifestações de preconceitos em relação a algumas atividades, entendido como tal pela manifestação de uma classificação das mesmas como “menos nobres”. Este comportamento não é raro em instituições de pesquisa e estatística, pois nem sempre se compreende o caráter complementar existente entre as diversas atividades e, portanto, a igualdade de importância em todas as fases do processo de pesquisa. A produção de estatísticas, incluindo-se os indicadores, será bem sucedida quanto mais multidisciplinar for o conjunto de técnicos envolvidos e mais variados os níveis de formação educacional e experiência.

6 - As instalações físicas oferecem boas condições de trabalho, bem como os equipamentos disponíveis, notadamente os de informática. Esta avaliação é da maioria. Apontou-se, no entanto, diferenças na qualidade de móveis e equipamentos disponíveis para as diversas equipes. Isto ocorre devido à existência de projetos/atividades que contam com recursos externos, possibilitando às respectivas equipes mais liberdade na aquisição de bens e conseqüente modernização nos escritórios.

Concluindo, repito a observação de que os técnicos entrevistados têm, eles próprios, suas avaliações e recomendações de mudanças. Por isso, não pretendo a total originalidade das recomendações constantes deste relatório. No entanto, responsabilizo-me por todas elas, não cabendo citar os nomes de eventuais autores.

Parte I

O trabalho foi organizado a partir da classificação das atividades de pesquisa e produção de estatísticas desenvolvidas pela Fundação João Pinheiro em três grandes grupos. Os nomes dados às atividades são os utilizados pelos técnicos entrevistados e encontrados nas publicações consultadas.

Grupo 1 - Estatísticas básicas para o Estado de Minas Gerais

1.1- Sistemas de informações vinculados a um sistema nacional, com coordenação de outras instituições.

1.1.1- Contas Estaduais (Anuais e PIB Timestral)

1.1.2- PIB Municipal

1.1.3- Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED

1.2- Sistemas de Informações Independentes

1.2.1- Estatísticas de Segurança Pública

1.2.2- Sistema de Informações sobre Saneamento Básico (em desenvolvimento)

Grupo 2 - Indicadores e Estudos Nacionais

2.1- Produção centralizada: Déficit Habitacional

2.2- Produção compartilhada: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Atlas do Desenvolvimento Humano

Grupo 3 - Indicadores de avaliação de políticas públicas do Estado de Minas Gerais

3.1 - Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS)

Esclareço que no Grupo 1 estão as estatísticas de produção contínua (mensal, trimestral, anual), referenciadas ao Estado de Minas Gerais e sub-áreas do Estado. Foram subdivididas entre as que fazem parte de um sistema maior (com coordenação e metodologia nacionais) e as produzidas de forma autônoma, inclusive as demandadas e patrocinadas por outros órgãos do Estado. Assim, a classificação *independentes* foi usada apenas para se contrapor às condições das Contas e da PED que estão sujeitas a acordos com outros produtores de estatísticas.

Por sua vez, no Grupo 2, estão as produções cuja cobertura geográfica é o Brasil, assim definidas desde sua criação. Como alguns estados e municípios passaram a produzir o seu próprio Atlas do Desenvolvimento Humano, mesmo que em acordo com a FJP, achei melhor classificá-lo em item próprio, separado do Déficit Habitacional, cuja produção é de responsabilidade exclusiva da FJP e de seus patrocinadores. Utilizei os termos *centralizada* e *compartilhada* mas poderiam ser outros.

Ressalto, por necessário, que essa classificação foi definida com o propósito único de organizar o relatório. Não é objetivo desta consultoria propor qualquer hierarquia ou redistribuição de atividades dentro do organograma existente e nem propor alterações no mesmo.

As avaliações e recomendações serão agrupadas segundo a classificação acima e em ordem numérica seguidas das recomendações quando pertinentes. Quando abrangerem mais de um item, serão colocadas ao final. Não há recomendações para todas as avaliações feitas.

As atividades/produtos só serão descritas quando necessárias para situar a avaliação ou recomendação feita, pois há vários documentos disponíveis com a descrição metodológica e processual das diferentes pesquisas e indicadores.

As recomendações levam em consideração a realidade orçamentária dos órgãos públicos no sentido que aumentos nos orçamentos não podem ser obtidos do dia para a noite. No entanto, não me restringi a apresentar recomendações neutras do ponto de vista orçamentário.

Grupo 1 – Estatísticas básicas para o Estado de Minas Gerais

1.1 - Sistemas de informações vinculadas a um sistema nacional com coordenação de outras instituições.

1.1.1 - Contas Estaduais (Anuais e PIB Trimestral)²

1.1.2 - PIB Municipal

1 - As Contas para o Estado de Minas Gerais e o cálculo do PIB para os municípios do Estado são projetos realizados pela FJP, sob a coordenação do IBGE e com a cooperação dos demais órgãos estaduais de estatística. Não há, portanto, independência metodológica e trabalha-se com um calendário nacional de atividades bastante rígido seguido por todos os participantes. Esses vínculos são necessários e úteis para a FJP. Necessários, porque os sistemas estatísticos são cada vez mais coordenados, tanto nacional como internacionalmente, e não se pode pensar na produção de Contas e PIB regionais, localmente, sem a garantia de coerência com os dados para o País como um todo. Úteis, porque há transferência de *know-how*.

Ressalte-se que competências técnicas especializadas precisam ser desenvolvidas nos estados porque muitas questões metodológicas requerem participação ativa dos órgãos estaduais, notadamente as referentes às fontes de informações utilizadas e seu tratamento estatístico.

2 - As Contas para o Estado de Minas compreendem: Contas Estaduais Anuais, PIB Trimestral Estadual e PIB Municipal Anual. Está em desenvolvimento um produto importante do Sistema de Contas que é a chamada de Tabela de Recursos e Usos -TRU.

Observo que a equipe da atividade Contas para o Estado de Minas, que compreende as atividades de Contas Estaduais e PIB Trimestral e PIB Municipal (atualmente com 4 pessoas), é muito pequena, considerando-se o conjunto de tarefas que precisam ser executadas. O PIB trimestral requer coleta contínua e crítica e análise dos dados, o que requer equipe com dedicação exclusiva. Foram mencionadas, pelo grupo, a solicitação de uma equipe de análise e a contratação de um economista para se dedicar à elaboração da Tabela de Recursos e Usos. Informaram, também, já estar contratada para essa última finalidade uma consultoria por 18 meses.

Alerto sobre os riscos, ao bom andamento dos trabalhos, associados às equipes que não são compostas por pessoas do quadro permanente de funcionários da FJP. Sobretudo porque essas atividades, sendo consideradas estratégicas para o planejamento do Estado de Minas Gerais, dificilmente deixarão de ser produzidas. E também porque é impensável, no atual estado das artes, que a FJP transfira a terceiros tal responsabilidade. Por essas razões justifica-se uma estrutura permanente. Mas justifica-

² A produção do PIB trimestral está interrompida, temporariamente, devido à mudança de base, e será retomada em meados de 2008.

se também como meio de minimizar custos, pois os custos de treinamento são altos e quanto mais estáveis as equipes, menos onerosa a atividade se torna a médio e longo prazos (a reposição é de alto custo, se mantida a mesma qualificação). E, se não bastasse, como a atividade é desenvolvida com a coordenação externa, quanto mais qualificada a equipe, maior a influência nas decisões.

Recomendações:

a) formar uma equipe permanente para a área de Contas, compreendendo todos os produtos mencionados no primeiro parágrafo do item 2;

b) planejar um programa de treinamento específico de médio prazo (Contas é uma das atividades estatísticas que mais requerem treinamento e experiência) para os técnicos atuais e os novos incorporados à equipe.

4 - A integração do projeto com o IBGE exige a participação em três reuniões anuais, em geral, na cidade do Rio de Janeiro. Também, no caso de mudanças metodológicas de porte, há necessidade de participar de treinamentos no IBGE. Estas participações têm sido cercadas de incertezas e até não ocorrido por falta de recursos financeiros. Considero imprescindível que a FJP esteja representada em todas as reuniões programadas pelo IBGE para o necessário aprendizado, e para ter suas propostas levadas em consideração.

Recomendação:

Prover o projeto de dotação orçamentária anual, com estimativa de custos para as atividades mais importantes, como as reuniões com o IBGE. Incluir, nessa dotação, previsão para despesas com assinatura de jornais e periódicos para acompanhamento e compilação de informações econômicas conjunturais, de fundamental importância para os trabalhos, notadamente, do PIB Trimestral.

5 - Uma característica fundamental do trabalho de Contas é a organização e sistematização de todas as informações econômicas disponíveis nos diversos órgãos do Estado. Trata-se de trabalho de via dupla: recolhe, processa e informa de volta. Nota-se que ainda não há, na CEE, uma coleta sistematizada dos dados necessários e uma das causas identificadas é a falta de relações institucionais mais sólidas e permanentes. Mesmo as informações disponíveis na própria FJP (balanços dos municípios) não chegam às equipes de Contas pontualmente e de forma automática e impessoal.

Recomendações:

a) A equipe de Contas deve ser pro-ativa na busca da sistematização da coleta dos dados de que necessita. Deve acionar as instâncias superiores quando forem necessários expedientes institucionais para garantir o fornecimento das informações.

b) A equipe de Contas deve elaborar um documento de referência para apoiar expedientes de formalização das relações institucionais, contendo: objetivo da coleta (uso do dado), relação de informantes, especificação do que é coletado, período de referência e outras informações relevantes. A parte referente ao uso do dado é a mais importante para convencer o informante a colaborar. Tendo em vista que em cada órgão informante há um responsável pelo envio dos dados à FJP, é fundamental manter contatos freqüentes com essa pessoa. E que muitas vezes as rotinas são interrompidas quando há mudança de pessoas nos cargos, o cadastro de informantes deve ser periodicamente avaliado e atualizado.

5 - A coleta sistemática é fundamental mas não é suficiente. O trabalho de Contas requer uma base de dados única e de fácil manuseio, o que ainda não existe. Considerando que a equipe já conta com as potentes bases da RAIS e do CAGED, estas podem ser o ponto de partida para a agregação das demais informações.

Recomendação:

O NIT (Núcleo de Informação e Tecnologia) deve buscar uma solução de base de dados, considerando que a equipe já dispõe das bases da RAIS e do CADEG que podem ser o ponto de partida.

6 - No trabalho de Contas, a análise econômica dos resultados, antes de considerar o dado pronto para divulgação, é uma fase muito importante do processo de produção. Mas requer o olhar de especialistas e a equipe se ressentiu da falta de técnicos que possam colaborar na análise e aprovação dos resultados. Há que se registrar que os próprios quadros da FJP contam com economistas que podem contribuir nessa tarefa, a exemplo do que já ocorre no caso das estatísticas da agropecuária, onde a responsável por essas estatísticas, na FJP, participa das reuniões mensais do GCEA³.

Recomendação:

Constituir, formalmente, com reuniões periódicas (calendário anual), um grupo de análise de conjuntura da economia mineira, composto por técnicos da FJP e economistas independentes, com a participação de componente da equipe de Contas, ao qual caberia presidir as reuniões.

1.1.3 - Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED)

1 - A PED é uma pesquisa domiciliar, mensal, coordenada pelo DIEESE e realizada atualmente em seis capitais por convênios com institutos de pesquisas locais. A motivação declarada para a existência da PED, já que o IBGE produz, por meio da

³ GCEA é o Grupo de Coordenação das Estatísticas da Agropecuária, coordenado pelo IBGE, com a participação dos vários órgãos envolvidos com a agropecuária em cada estado e que tem como função a elaboração das estatísticas para o setor.

PME⁴, indicadores conjunturais de emprego e de desemprego nas maiores regiões metropolitanas do Brasil, é a necessidade de se ter um sistema de informações articulado com o SINE (Sistema Nacional de Emprego do Ministério do Trabalho) e o Seguro Desemprego.

Em Belo Horizonte, a pesquisa se iniciou em 1996 e nunca houve interrupções em sua série. Hoje, a PED-BH é uma importante referência em Minas Gerais como fonte de informações sobre o mercado de trabalho da capital e recebe ampla cobertura da mídia do estado, dando visibilidade à Fundação de João Pinheiro e ao DIEESE local.

2 - A coleta da pesquisa tem um custo de 1 milhão de reais ao ano, pagos pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador- FAT. A equipe é composta por 55 pessoas, sendo 22 na coleta e 33 em escritório, envolvidas nas atividades de supervisão, crítica e digitação dos questionários. São pesquisados cerca de 2500 domicílios ao mês.

3 - A equipe de coleta tem alta rotatividade dada a precariedade de seus contratos de trabalho. Essa rotatividade exige constantes treinamentos que não eliminam as incertezas no cumprimento correto de todas as tarefas. Quando há atrasos no recebimento dos recursos do FAT (contingenciamentos e outras causas) os problemas para a condução dos trabalhos se agravam pois a FJP depende desses recursos para fazer a coleta da pesquisa. Registre-se, no entanto, que, apesar dos problemas, os cronogramas de divulgação de resultados da pesquisas têm sido rigorosamente cumpridos.

4 - A equipe de planejamento e coordenação da pesquisa é permanente, pertence aos quadros da FJP e é composta por seis pessoas. Há um coordenador técnico, um coordenador da coleta e uma estatística responsável pela amostra e estimação.

5 - Embora a PED na cidade de São Paulo já utilize questionário eletrônico, ainda não há previsão para que o mesmo seja feito em Belo Horizonte. Registre-se que a coleta da PME do IBGE é feita em questionário eletrônico desde a sua revisão em 2002. O uso de questionários eletrônicos em pesquisas, além de diminuir custos, dá maior velocidade às tarefas e evita erros alheios à amostragem, erros que ocorrem nas fases de coleta e captura de dados.

6 - Falta capacidade de análise de resultados à equipe responsável pela pesquisa na FJP. Tem-se buscado atrair técnicos de outros órgãos públicos porque não há recursos alocados para contratações na área.

7 - A PED obtém patrocínios em valor superior às suas necessidades. Uma forma de obtenção de recursos pela PED é através da inclusão de questionários suplementares por demanda de outras áreas da FJP que contam com financiamento específico ou de pesquisadores individuais. Há, ainda, casos de informações que são coletadas e não divulgadas.

⁴ A Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE- PME- é realizada nas Regiões Metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre desde 1982. Seu questionário foi integralmente reformulado em 2002, iniciando nova série em janeiro de 2003.

Uma palavra sobre a situação especial da PED

. A PED realizada em Belo Horizonte pela FJP suscita uma reflexão sobre o uso dos recursos públicos. No sistema estatístico nacional, há duas duplicações na produção de pesquisas que implicam num claro desperdício de recursos públicos, que passa muitas vezes despercebido pelos gestores das instituições de pesquisas. Tratam-se dos índices de preços ao consumidor⁵ e das pesquisas conjunturais de emprego. No caso dos primeiros, a grande quantidade de índices é devida, principalmente, ao longo período inflacionário pelo qual passou a economia brasileira, fazendo com que a medida da inflação fosse a informação mais relevante do país. Até índices semanais passaram a ser calculados e divulgados. Os índices de preços tornaram-se verdadeiras grifes (IBGE, FGV, FIPE e IPEAD, principalmente). Após o controle da inflação e a escolha do IPCA do IBGE como índice oficial para a política de Metas de Inflação, os demais perderam um pouco seu poder de atração na mídia.

. No caso da pesquisa de emprego, a história é diferente. A PED foi criada com a justificativa de levantar informações adicionais sobre o mercado de trabalho, para possibilitar o cálculo de medidas alternativas à medida de desemprego aberto realizada pelo IBGE, e em todo o mundo. Com esse elemento de atração, alguns governos estaduais e o Ministério do Trabalho apoiaram a proposta e passaram a apoiar o DIEESE, provendo recursos para a condução da pesquisa em algumas capitais. O Fundo de Amparo ao Trabalhador tornou-se a principal fonte de recursos para a pesquisa.

. A evidência do desperdício de recursos públicos (duas pesquisas com objetivos e abrangência geográfica similar) estimulou, em meados dos anos 90, iniciativas por parte de gestores do serviço público no sentido de unificar as duas metodologias e encerrar a duplicação. Não tiveram sucesso e, ainda hoje, as duas pesquisas são divulgadas todos os meses.

. E mais, a evolução das duas pesquisas não caminhou em direção à otimização dos recursos públicos. Eis que a PME passou por ampla revisão no início da década de 2000 e incorporou todos os temas que já vinham sendo pesquisados pela PED. E a PED se expandiu para outras áreas e aumentou o aporte de recursos. No caso da pesquisa em Belo Horizonte, os recursos do FAT cobrem, hoje, além da coleta, o pagamento dos direitos de uso da metodologia pagos ao DIEESE.

. Neste contexto, cabe avaliar algumas questões. Essencialmente, a FJP não acrescenta, com a PED, qualquer informação relevante ao sistema estatístico local ou nacional. A PME do IBGE, disponível gratuitamente, cobre a região metropolitana de Belo Horizonte, tem metodologia reconhecida internacionalmente, métodos e procedimentos uniformes e evoluirá junto com as demais pesquisas domiciliares do sistema IBGE o que assegurará comparabilidade entre as regiões metropolitanas e o País como um todo.

. Pela ótica pragmática, há duas vantagens para a FJP continuar com a PED. Uma vantagem é poder contar com recursos que, superiores ao valor necessário à PED, cobrem lacunas em outros projetos da Fundação como ocorre, hoje, com a contratação

⁵ Só para São Paulo (capital ou região metropolitana) há quatro índices de preços ao consumidor, sendo dois produzidos com recursos públicos.

de técnicos. A segunda é poder utilizar a PED para testar ou mesmo pesquisar temas de interesse de outros projetos da Fundação. Não se pode perder de vista que ter um dispositivo que acessa 2500 domicílios é um notável meio de se obter dados sobre as famílias belo-horizontinas.

. Portanto, como estatísticas do mercado de trabalho, a PED BH é uma duplicação sem benefício para a informação em si. E há um custo de oportunidade a ser avaliado, em perspectiva geral de aplicação de recursos públicos.

. O segundo ponto é o uso da PED para questões específicas. Pesquisadores têm usado o instrumento para investigar questões específicas para subsidiar estudos e teses de trabalhos individuais. Em alguns casos, os resultados não são divulgados. No entanto, tal procedimento não encontra respaldo nas boas práticas estatísticas, que, inclusive, recomendam cuidados especiais nas pesquisas domiciliares. Informações produzidas com recursos públicos devem ser de uso público. E, no caso das pesquisas domiciliares, as pessoas selecionadas para responder à pesquisa devem ser informadas sobre os objetivos e a utilidade social das informações que prestam. Nos domicílios, os pesquisadores se apresentam com crachás e cartas de apresentação da FJP e esta é responsável pelo uso dessas informações. Assim, a FJP deve evitar acoplar à PED pesquisas que, por qualquer motivo, não sejam de utilidade da coletividade. São exceções apenas os testes de perguntas para aprimoramento do levantamento ou mesmo pré-testes de outras pesquisas. Em quaisquer dos casos, os domicílios da amostra devem ser comunicados sobre os objetivos das perguntas adicionais.

Recomendações condicionadas à hipótese de manutenção da PED:

a) Obter, com a interveniência do Dieese, os recursos para informatizar a coleta. Num sistema de pesquisas, as opções metodológicas devem ser uniformes, não só em relação às questões conceituais, mas também, em relação às processuais que, como sabemos, influenciam os resultados das pesquisas.

b) Criar um grupo de análise do mercado de trabalho da capital, a partir dos dados da PED, com a participação de especialistas de Minas Gerais;

c) Fazer uma publicação anual dos dados, com textos assinados por esses especialistas, como motivação para que os mesmos participem do grupo de análise.

d) Os micro-dados da PED BH de um ano (12 meses) ficam disponíveis para o público no ano seguinte. Por se tratar de uma pesquisa conjuntural, recomendo que fiquem disponíveis logo após a divulgação mensal de resultados.

2.1.1 - Estatísticas de Segurança Pública

1 - As estatísticas de segurança pública são desenvolvidas no Núcleo de Estudos em Segurança Pública- NESP cuja descrição no sítio da FJP é:

O NESP é, na verdade, um grupo de pesquisadores da FJP, de vários centros, que se reúnem em atividades relacionadas à área de Polícia, Violência e Criminalidade. Não é, portanto, um produto específico. Funciona como se fosse (mas não é) um dos centros da FJP e concentra uma série de produtos tais como pesquisas, estatísticas, publicações e cursos.

De fato, as estatísticas produzidas correntemente significam pouco diante das demais atividades a que o Núcleo tem se dedicado, tornando-o um local de referência de estudos e treinamento. O Núcleo tem participado dos fóruns diversos de discussões e ações relacionadas aos sistemas de informações sobre segurança pública e justiça e detém conhecimento sobre práticas nacionais e internacionais.

Vamos abordar, neste relatório, apenas as atividades relacionadas à produção e divulgação contínua de estatísticas.

A equipe do NESP dedicada à produção estatística e a pesquisas eventuais ligadas ao tema é composta por um estatístico dos quadros da FJP, dois consultores e um grupo de estagiários cujo tamanho varia de acordo com a demanda de projetos e pesquisas.

2 - Apenas as estatísticas criminais são produzidas continuamente e têm disseminação com periodicidade pré-determinada (Boletim Trimestral e Anuário). São produzidas a partir do Armazém de Dados de Ocorrências da Polícia Militar de Minas Gerais e sob encomenda da Secretaria de Estado de Defesa Social-SEDS que arca com os custos da atividade. Não contando com recursos orçamentários da FJP as estatísticas ficam sujeitas a interrupções, fato que já ocorreu.

Os custos pagos pela SEDS abrangem a contratação de pessoas e a compra de móveis e equipamentos. Registre-se que o Núcleo está muito bem equipado com móveis e computadores novos.

Na situação presente, a produção de estatísticas, bem como qualquer outra atividade do Núcleo, é dependente de projetos que possam surgir já com financiamento garantido.

3 - O Núcleo tem acesso a outras bases de dados de segurança pública existentes no Estado que são: registros de Ocorrências Policiais da Polícia Civil de Minas Gerais (série desde 1999); Dados do Sistema de Informações Penitenciárias (INFOPEN, série desde 2000) e Fluxo dos Processos de Homicídio (série irregular de 1985 a 2003). Por força de convênios ou mesmo uma longa tradição de bom relacionamento, o acesso às bases da PM é regular e automático. No caso das demais, as relações não são institucionalizadas e relações pessoais são importantes para obter acesso às mesmas. Entretanto, o NESP não produz estatísticas a partir dessas bases.

4 - A FJP está desenvolvendo a pesquisa Fluxo de Processos do Juizado Especial Criminal, que é parte de um projeto do FINEP/Pronex (coordenado pela Universidade Federal Fluminense), com previsão de divulgação de resultados em meados de 2008. Seu objetivo é construir uma base de dados que permita a realização de análises qualitativas e quantitativas sobre os processos do Sistema de Justiça Criminal de Minas Gerais. A FJP está arcando com os custos de desenvolvimento do projeto, utilizando sobras de recursos de outros projetos contratados pelo Núcleo.

5 - O papel que a FJP desempenha ou pretende desempenhar, através do Núcleo, na produção e disseminação de estatísticas não é muito claro. Embora já tenha uma produção contínua e mostre, em algumas iniciativas (um exemplo é a pesquisa sobre processos criminais em andamento), seu propósito em melhorar o sistema de informações sobre segurança pública e justiça, não há um programa de trabalho explícito com as respectivas estratégias e metas para se atingir esse objetivo. Os projetos novos surgem em função da conjuntura da segurança pública no Estado, das ações do governo e das oportunidades de financiamento. Assim, não se sabe onde se quer chegar. O fato de a Secretaria de Estado e Defesa Social já estar estruturada e ter os recursos necessários, tem sido entendido pelo Núcleo como o sinal de que a SEDS liderará a construção desse sistema de informações, com a FJP exercendo, talvez, um papel apenas coadjuvante de apoio ou coordenação metodológica. De fato, no Editorial do Boletim de Informações n.1 das Estatísticas Criminais (janeiro a março de 2004) está escrito “ *vale lembrar que a sistematização e compatibilização das bases de dados de segurança pública do estado é uma das metas desse Governo, que será plenamente alcançada com a implantação do Sistema Integrado de Defesa Social-SIDS*”.

No entanto, o mais provável, e não poderia ser diferente, é que a Secretaria esteja trabalhando no sentido de integrar todos os registros administrativos relacionados à segurança pública e justiça para melhorar a gestão dos órgãos envolvidos e o serviço prestado à população. Isto é diferente da produção e disseminação de estatísticas para uso público. Retomaremos este assunto adiante.

6 - As publicações das estatísticas criminais (boletins trimestrais e anuários) com base no banco de ocorrências da PMEMG são de muito boa qualidade. Textos objetivos, sem juízo de valor, indicadores bem definidos, tabelas bem estruturadas e gráficos de fácil compreensão. As publicações estão disponíveis no sítio da SEDS em sua forma original (arquivo PDF). Não estão disponíveis, pelo menos num acesso simples, no sítio da FJP nem no DataGerais. Tanto nas publicações em papel quanto nas virtuais falta uma descrição metodológica das estatísticas. Não há qualquer referência sobre os procedimentos de obtenção, tratamento e agregação dos dados que são informações essenciais para dar transparência e credibilidade ao que se está divulgando. Um capítulo metodológico é essencial. As “Definições Metodológicas”, ao final da publicação, não são suficientes na medida em que não contém nenhuma informação sobre a origem dos dados. Recomendações sobre este tema serão apresentadas na Parte II pois serão extensivas às demais publicações da FJP.

Apreciações sobre Estatísticas de Segurança

. A produção rotineira de estatísticas de boa qualidade sobre violência, criminalidade, segurança pública e justiça tem sido preocupação recorrente em todas as esferas de governo. Embora venha sendo feito um esforço nesse sentido, ainda não se viu, por parte dos componentes do sistema estatístico nacional, ações que possam demonstrar que a questão é realmente prioritária. Os órgãos estaduais de estatística podem e devem assumir papel relevante em disponibilizar para a sociedade essas informações. Em São Paulo, a Fundação SEADE avançou bastante e já disponibiliza um importante acervo de informações ⁶. A FJP já deu um passo importante, sistematizando

⁶ Ver www.seade.gov.br

as ocorrências da Polícia Militar e divulgando, rotineiramente, informações relevantes sobre a criminalidade em Minas Gerais. Esta experiência de sucesso credencia a FJP para ampliar as ações de mesma natureza junto a outros órgãos produtores de registros administrativos de segurança pública e justiça.

. Em primeiro lugar, é preciso saber qual o papel que a SEDS pretende exercer nessa questão. Em geral, os órgãos executivos da administração pública são apenas usuários dos dados. Necessitam de informações, mas não têm tradição e as competências necessárias para produzi-las. Dessa forma, é normal que repassem recursos a instituições especializadas para executar a tarefa. Se os escolhidos são os órgãos de estatística, a produção adquire uma feição adicional ao uso para a gestão da segurança: são dados úteis à avaliação externa da gestão dos governos.

. Em segundo lugar, do ponto de vista da democracia e da cidadania é melhor que os registros administrativos não sejam transformados em estatísticas pelo próprio órgão encarregado da gestão. Ganha-se maior credibilidade quando esses indicadores são produzidos fora desses órgãos. Os órgãos de estatística, mesmo que não apenas de estatística, como é o caso da FJP, tendem a ser considerados, nas sociedades modernas, mais como órgãos de estado do que de governo, exatamente para que possam oferecer informações à sociedade com as necessárias qualidade e imparcialidade, dentre outros atributos. No caso das informações de segurança, este aspecto se sobreleva.

Recomendação:

A FJP deve liderar atividades que possam levar à organização do acervo das estatísticas existentes sobre criminalidade, segurança pública e justiça. Tal acervo poderia ficar hospedado no DataGerais sob a coordenação da FJP. Essa tarefa é compatível com as responsabilidades da Fundação, e lhe dará maior visibilidade junto à sociedade.

1.2.2 - Sistema de Informações sobre Saneamento Básico

1 - A FJP, em cooperação com a COPASA e a SEDRU, pretende implantar um sistema de informações de saneamento básico, através de pesquisa anual a ser aplicada em todos os municípios do estado, junto a empresas e órgãos fornecedores de serviços de água, esgoto e coleta de lixo. O custo do projeto está estimado em 300 mil reais anuais a serem pagos pelos parceiros citados. O objetivo da pesquisa será fornecer informações para monitoramento de um dos 57 Projetos Estruturadores do Governo de Minas.

O questionário será baseado no questionário da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico- PNSB do IBGE. Ainda não foi definida a versão final pois a FJP não tem recursos para contratar técnicos (consultores) e os parceiros ainda não alocaram recursos.

Serão assinados convênios da SEDRU com os municípios de forma a garantir a efetiva resposta dos questionários já que os mesmos serão preenchidos na Internet, no sítio da FJP.

A pesquisa está sendo planejada para ser de baixo custo: coleta pela Internet, informantes dispostos a colaborar por força de convênios e o maior informante (a COPASA abastece 611 dos 813 municípios) é um dos parceiros. Os custos de implantação, no entanto, não são baixos, considerando as necessidades de treinamento para informantes em pequenos municípios.

Há quatro anos o projeto da pesquisa vem sendo negociado com os dois parceiros. É um tempo demasiadamente longo realmente, considerando-se que objetivos e objetos de investigação já estão definidos.

O CEI já vem trabalhando com informações sobre saneamento para o estado, tendo produzido um CD com tabulações especiais da PNSB de 2000 para o Estado de Minas Gerais.

2 - Observo que se trata de implantação de pesquisa que o IBGE já realizou em todos os municípios do Brasil. Também no caso do IBGE, a pesquisa era realizada em parceria, com órgãos federais, negociando-se convênios a cada rodada de pesquisa. É isto, justamente, que provocou a instabilidade ao sistema de informações que está sem uma pesquisa nova desde o ano 2000. É quase impossível definir a periodicidade de uma pesquisa quando se tem de realizar negociações muitas vezes longas, além de todas as questões burocráticas características dos convênios.

Da forma como a pesquisa está sendo planejada, os custos de operação serão decrescentes após o ano de implantação. No primeiro ano, os custos deverão cobrir treinamento, desenvolvimento de sistemas de informática para captura, crítica e disseminação. Serão, portanto, elevados e é importante que a FJP trabalhe com parceiros que possam arcar com esses custos. Nos anos seguintes, porém, serão apenas custos de manutenção.

Recomendações:

a) Tendo em vista que o IBGE não realiza pesquisa sobre saneamento há sete anos, a FJP deve, em primeiro lugar, buscar informações junto ao Instituto sobre suas intenções futuras. Caso uma nova pesquisa esteja em vias de ser iniciada e o IBGE retome seu programa de realizar pesquisa dessa natureza a cada dois anos, a FJP deve tirar essa pesquisa de seus planos.

b) Na hipótese contrária, a FJP deve estudar a possibilidade de incluir a pesquisa em seu programa de trabalho permanente com seus próprios recursos. Uma periodicidade bienal pode ser suficiente dadas as características das informações pesquisadas mas deve ser levado em conta que pesquisas na internet com periodicidade contínua tendem a ter maiores taxas de resposta.

Ressalto que informações contínuas sobre saneamento básico e temas a ele periféricos (meio ambiente e outros) ainda terão importância no Brasil durante muito tempo, considerando os ainda baixos níveis existentes na maioria dos municípios brasileiros. Um sistema permanente de informações deve ser perseguido.

Grupo 2 - Indicadores e Estudos Nacionais

2.1.1 - Déficit Habitacional

1 - Um fato marcante da história desse estudo foi a FJP ter concorrido e ganho uma licitação para realizá-lo. Este fato sinaliza que a FJP, à época (1993), já gozava de boa reputação como produtora de estudos e indicadores e que via, na prestação de serviços, uma alternativa para obter recursos. São características que a Fundação ainda mantém em seu perfil. Até hoje, o estudo é realizado por demanda do Governo Federal (Ministério das Cidades) e com financiamento do PNUD (cerca de 30 mil dólares por estudo). A metodologia da FJP para cálculo do déficit tem sido a referência nacional no tema. O projeto é conduzido por 3 a 4 pessoas da FJP e conta ainda com duas pessoas, contratadas como consultores e com um consultor externo para questões metodológicas, desde o início do projeto em 1995, que é o Dr. Sergio Azevedo da PUC-Minas.

O produto dá grande visibilidade à FJP pois é considerado uma estatística oficial já que é a medida de déficit habitacional que o Governo Federal fornece aos organismos internacionais. Outras instituições, no entanto, apresentam-se como concorrentes. A FGV tem feito cálculos, financiada pelo SINDUSCON e o CEDEPLAR da UFMG foi contratado pelo Ministério das Cidades para fazer projeções do déficit.

Mais do que apenas um cálculo e disseminação dos indicadores de DH, a publicação da FJP avança sobre outros temas relacionados à habitação, incluindo avaliações de programas habitacionais governamentais.

A metodologia completa do cálculo do déficit só pode ser aplicada com dados de censos demográficos. Assim, os dois estudos completos já realizados foram com base no censos de 1991 e de 2000. Para anos não-censitários, são feitas estimativas, utilizando-se os dados da PNAD. O próximo censo será o de 2010. A cada cálculo, há aprimoramentos metodológicos e mudanças nos questionários dos censos podem implicar em falta de dados relevantes para o cálculo, fato que já ocorreu no passado.

Recomendação:

A cada planejamento das atividades censitárias, o IBGE realiza reuniões de consultas com usuários para definir o questionário. Considerando que já estamos em 2008, é importante que a FJP esteja preparada para advogar em favor das informações mínimas necessárias para o cálculo do déficit. É importante, ainda, que a participação nos encontros com o IBGE seja institucional e não apenas de pesquisadores avulsos interessados no tema. Como produtor de uma estatística considerada oficial, a FJP está credenciada para apresentar suas demandas.

2 - É importante registrar que não há uma metodologia internacional consagrada, ou uma medida de consenso, para a medição do déficit. É justamente por esta razão que muitos órgãos nacionais de estatística, como é o caso do IBGE, não produzem esse cálculo rotineiramente. Aprimorando sua metodologia permanentemente e colocando-a em discussão nos fóruns adequados, a FJP adquiriu credibilidade e legitimidade para manter-se como referência do cálculo do déficit habitacional do Brasil. No entanto, na

publicação Déficit Habitacional do Brasil 2005, de dezembro de 2006, os autores do texto⁷ escreveram nove páginas para defender a metodologia da FJP de críticas contidas num artigo de dois pesquisadores apresentado num seminário promovido pelo IBGE e de outras críticas recebidas.⁸ Mais que a defesa da metodologia da FJP, o texto faz críticas aos cálculos do déficit feitos pela Fundação Getúlio Vargas com frases como “ *Evidentemente a limitação da metodologia FGV/SINDUSCON comparada com a da FJP não se deve a questões de ordem técnica ou estreiteza acadêmica. Trata-se de um viés profissional voltado para maximizar os interesses do SINDUSCON.*”

Observo que a manutenção do papel de liderança e referência no cálculo do déficit habitacional do Brasil dá envergadura e visibilidade à FJP com as vantagens que daí podem advir como o atendimento a demandas por recursos financeiros para ampliar sua área de atuação na produção de informações para o Estado de Minas Gerais.

Como o Déficit assume o papel de estatística oficial, os procedimentos adotados em todo o seu processo de produção e disseminação devem estar de acordo com as boas práticas na produção de estatísticas internacionalmente reconhecidas⁹. A credibilidade que se leva anos para conseguir pode ser perdida num único momento se a produção de uma informação importante para a sociedade não é pautada por algumas normas de conduta. Recomendamos alguns procedimentos nos itens seguintes.

Recomendações:

a) Criar uma Comissão Consultiva Externa para o DH que se reúna para discutir o trabalho, segundo pauta determinada pela própria FJP. Essa comissão deve ser presidida pelo Diretor da CEI. Deve ser composta por pessoas envolvidas com o tema como pesquisadores, usuários, *policy makers* e produtores de estatísticas. Deve ser uma comissão de pessoas e não de instituições representadas por pessoas. Sua função principal deve ser contribuir em questões técnicas e estratégicas, avaliando, sugerindo e validando.

Observo que este tipo de comissão tem a vantagem de criar uma cumplicidade de seus membros com o trabalho realizado pela FJP, o que é fundamental, em momentos de tensão, quando ocorrem questionamentos sobre os números.

b) Definir que a publicação da pesquisa contenha apenas a metodologia e os resultados.

Quero esclarecer que debates metodológicos devem ser divulgados mas não no instrumento de disseminação do dado pois confunde o usuário e os números podem perder a credibilidade junto aos não iniciados. Isto é ainda mais importante no caso de um indicador para o qual não existe uma recomendação internacional objetiva sobre o seu cálculo. A pertinência da inclusão de avaliações de políticas públicas na mesma publicação deve ser um dos objetos de discussão da Comissão proposta acima.

⁷ A publicação não dá créditos explícitos à equipe técnica do estudo.

⁸ II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais, realizado no Rio de Janeiro em 2006.

⁹ Para esta questão e outras relacionadas às estatísticas oficiais, sugiro a leitura dos *Fundamental Principles of Official Statistics*, texto que pode ser encontrado em www.unstats.un.org

Observe-se que nas duas publicações consultadas (abril de 2005 e dezembro de 2006) não constam qualquer referência a práticas internacionais no cálculo do DH. Para o primeiro estudo em 1995, os autores da metodologia pesquisaram essas práticas e fizeram suas escolhas. É importante para os usuários, a cada divulgação, conhecer a origem das metodologias e seu grau de comparabilidade com outras existentes. O mais indicado para o próximo cálculo é a elaboração de um documento metodológico completo com todas as referências sobre suas bases.

c) Embora os procedimentos metodológicos adotados estejam sempre ao par com os recentes desenvolvimentos internacionais sobre o tema, o trabalho do DH realizado pela FJP ainda não inseriu seus técnicos na comunidade internacional, papel que é exercido pelo consultor externo. Recomendo que os próprios técnicos da FJP participem de fóruns internacionais onde seus textos sejam expostos e avaliados. Como o projeto conta com financiamento, condições podem ser criadas para tal.

2.2.2 - Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

O IDH é outra estatística que a FJP se tornou referência no Brasil e no exterior, tendo, recebido um prêmio das Nações Unidas.

O projeto se iniciou em 1995, através de convênio com o IPEA. O Relatório de Desenvolvimento Humano, publicado em 1998, apresentou, pela primeira vez, o IDH para todos os municípios do Brasil referentes a 1970, 1980 e 1991, anos dos três últimos censos demográficos do IBGE. O Relatório veio acompanhado de um moderno software com o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, facilitando o acesso a um enorme banco de dados de informações sociais derivadas dos censos. Em 2002, foi publicada nova versão a partir dos dados dos censos de 1991 e 2000. Vieram, depois, os Atlas Metropolitanos, com inovações como imagens de satélite e mapas do sistema viário.

Como o projeto é financiado pelo PNUD, detentor da “grife” do IDH mundialmente, a FJP, além de calcular e publicar os IDHs para todos os municípios brasileiros, tornou-se parceira permanente do PNUD na implantação do projeto do Atlas para os grandes municípios e regiões metropolitanas. Os arranjos institucionais para realizar os estudos para as regiões metropolitanas foram os mais diversos, desde a execução completa pela FJP, passando por parcerias, até a execução totalmente independente como foi o caso do Rio de Janeiro.

A equipe da FJP tem profundo conhecimento da metodologia e demonstra inteira segurança no tratamento dos temas desenvolvidos no Atlas bem como na base de dados. Mais ainda, tem dinamismo e os aprimoramentos não param. A longa parceria com o PNUD e a expansão do Atlas para várias áreas são reveladoras da qualidade da equipe que tem pelo projeto um entusiasmo ímpar, mesmo diante da situação recente de desânimo devido a questões administrativas na FJP.

O projeto do IDH e do Atlas propiciaram à FJP grande capacidade de uso das maiores bases de dados demográficos e sociais do País que são as bases dos censos. Isto tem

permitido que a Fundação dê outros passos, ainda mais avançados, na produção de estatísticas como é o caso do Índice Mineiro de Responsabilidade Social.

Mesmo que a passagem do IDH para o Atlas não tenha sido resultado de uma estratégia pré-definida, foi um passo acertado. O Atlas é um produto mais robusto, cobre vários indicadores sociais e tem o maior detalhamento espacial permitido pelos censos. Indicadores síntese como é o caso do IDH, estão sempre na mira, sendo contestados por sua incapacidade de efetivamente retratar o que se pensa que pretendem, sem contar a insatisfação dos governantes com pioras no “ranking”. Há, ainda, as críticas dos estatísticos relativas a aspectos metodológicos do IDH do PNUD¹⁰, principalmente a sua inadequação para comparar países. A própria FJP, na publicação do Atlas para Manaus, faz comparações do IDH de bairros de Manaus com o IDH da Noruega.

Os projetos para 2008 visam melhorar os estudos feitos para algumas regiões metropolitanas que pretendem iniciar em fevereiro e ampliar o tema *trabalho* no Atlas considerado insuficiente. A equipe do Projeto IDH é a mesma a qual se atribuiu a responsabilidade pelo IMRS. É composta por cinco técnicos dos quadros da FJP e dois assistentes de pesquisa com contrato temporário, pagos com os recursos externos que financiam o IDH.

A produção do IDH, sendo uma prestação de serviços a outras instituições, gera recursos importantes para a FJP que, além de custear toda a infra-estrutura do projeto propriamente dito, são aplicados em outras áreas em benefício de toda a Fundação. Um exemplo, os recursos destinados ao NIT para pagamento de técnicos e implantação de uma moderna sala de treinamento.

3.1 - Índice Mineiro de Responsabilidades Social (IMRS)

O projeto do IMRS¹¹ tem três objetivos básicos: estruturar uma base de dados para dar suporte a diagnósticos e avaliações setoriais, aprimorar e garantir a preservação do sistema de informações municipais e calcular índices de responsabilidade social para todos os municípios do Estado de Minas Gerais, definidos por agregação de índices setoriais.

O primeiro IMRS, ano de referência 2004, foi elaborado no prazo de um ano. Foram calculados mais de 200 indicadores, cobrindo oito áreas de análise: saúde, educação, habitação e meio ambiente, segurança pública, renda e emprego, gestão fiscal, cultura, esporte e lazer. 80% deles foram obtidos a partir de dados dos balanços dos municípios. Isto significa que o índice é, também, uma medida de gestão fiscal e expressa como o município gasta o que arrecada e recebe como transferência.

Os trabalhos do IMRS avançaram muito rapidamente, considerando-se o porte da tarefa. O grande desafio inicial foi definir as variáveis, levando-se em consideração as informações existentes. A deficiência dos registros administrativos foi e é um problema. A experiência técnica adquirida com a elaboração do IDH e os sistemas de informações

¹⁰ Para conhecer uma avaliação dos estatísticos sobre o IDH, ver Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Comisión de Estadística, 32º periodo de sesiones, 2001 em www.unstats.un.org.

¹¹ Está previsto em lei (Lei 15011 de 2004) que o IMRS deve ser produzido, a cada dois anos, pela FJP.

e relações institucionais proporcionados por ocasião do acompanhamento da Lei Robin Hood foram, certamente, fatores preponderantes para superar os obstáculos. O Índice Paulista de Responsabilidade Social também forneceu importantes subsídios à equipe. Registramos, ainda, que um benefício trazido pelo projeto foi o reagrupamento de técnicos experientes e que estavam dispersos pela Fundação.

Muitas bases de dados são utilizadas e das mais diversas origens. Como operam bases de dados grandes e muitas vezes complexas, o projeto requer, no momento, soluções de informática e, portanto, mais serviços nessa área.

Constatou-se, mais uma vez, a falta de comunicação entre as áreas da FJP. A equipe do Índice não tinha conhecimento do projeto da nova pesquisa de saneamento básico a ser conduzida pela CEI e não conhecia, também, as metodologias de trabalho utilizadas nas estatísticas de criminalidade e o nível de qualidade das informações. As informações geradas pelos dois projetos são importantes para o IMRS.

Além da produção dos indicadores para atender o estabelecido em lei, o IMRS, se for levado adiante, dará importantíssima contribuição ao sistema estatístico mineiro e nacional mediante a sistematização e organização dos registros administrativos, transformando-os em estatísticas públicas para uso de toda a sociedade.

No Brasil, a forte presença do estado e a regulamentação existente em quase todos os setores geram enorme quantidade de informações que, ao final, têm escassa utilização no próprio exercício da cidadania. Até mesmo a utilização nas políticas públicas é limitada devido à ausência de tratamento adequado desses registros. Por conseguinte, o papel das instituições estaduais de pesquisas e estatísticas é fundamental. O saber necessário para o tratamento dos dados dos registros, para sua agregação correta, mora nos órgãos de pesquisa e estatística, onde a prática cotidiana é trabalhar com conceitos, levantamento de informações, crítica e análise.

É importante registrar que a equipe encarregada do Índice já tem a consciência de que para produzir o IMRS com qualidade é necessária uma melhoria substancial no registros. Normalmente, é o uso dos registros para fins estatísticos que mostra suas fragilidades e as necessidades de aprimoramento.

Recomendações:

a) A FJP deve aproveitar a oportunidade e liderar um projeto de melhoria dos registros de Minas Gerais e seu aproveitamento estatístico em perspectiva de médio e longo prazos, pois transformar registros administrativos em estatísticas de qualidade para usos diversos é tarefa difícil e programa para anos de trabalho.

b) As relações institucionais são fundamentais para um projeto dessa natureza. Os órgãos tendem a guardar seus registros para seu uso exclusivo e defini-los e mantê-los na forma que atendam apenas aos motivos para os quais foram criados, sem levar em conta que podem ser utilizados em muitas outras aplicações de interesse público. Recomendo que seja criado um Comitê Estadual de Registros Administrativos, formado por representantes dos mais importantes registros,

tendo como atribuições normatizar procedimentos, adotar classificações homogêneas quando possível, criar bases de dados que se comuniquem e outras.

A experiência nacional e internacional tem mostrado que o funcionamento desse tipo de comitê gera fortes laços institucionais entre os vários detentores de registros, aumentando a possibilidade de se fazer acordos que são fundamentais para se atingir um verdadeiro sistema de informações.

Ressalto que um comitê assim formado deve ser presidido por alguém de escalão superior na Secretaria de Governo (poder de convocação) e a secretaria executiva deve ficar a cargo de um diretor da FJP (poder de fazer a pauta e propor o programa de trabalho).

Para por o comitê em funcionamento, a FJP deve ter a perspectiva de que existem normas e classificações no sistema estatístico nacional coordenado pelo IBGE. De nada adiantará ter um sistema de informações que não possa ser integrado ao nacional, propiciando as necessárias agregações e as comparações interestaduais e intermunicipais.

c) Retomar os trabalhos do IMRS o quanto antes. A interrupção desarticula a equipe e pode-se perder o esforço já feito. Caso não seja mais prioridade de governo estadual produzir o referido índice, a FJP deve manter os trabalhos de coleta dos registros existentes nos vários órgãos e fazer esforços para aperfeiçoá-los na linha do proposto em (a) acima.

d) Criar um comitê consultivo permanente para o IRMS para dar mais transparência ao trabalho da FJP e maior segurança em relação às opções metodológicas feitas.

Na primeira rodada do IMRS a equipe técnica envolvida submeteu o assunto à apreciação de especialistas setoriais, tendo realizado vários seminários antes de definir os elementos que comporiam o Índice. Este tipo de indicador é naturalmente polêmico. É no Brasil e é em todo o mundo. Nesse sentido, seus métodos precisam de grande respaldo da comunidade de estudiosos, dos estatísticos e de gestores públicos experientes. Desta forma, os resultados obtidos devem ser submetidos a críticas externas.

d) Finalmente, recomendo que as áreas envolvidas na produção de indicadores, na FJP, estejam em permanente comunicação com os produtores de estatísticas básicas e, mais ainda, quando se trata de produção dentro de casa.

Em seguida, na parte II deste relatório, voltaremos a abordar as questões relativas à falta de comunicação interna e seus reflexos no trabalho.

Parte II

Abordo, nesta Parte II, questões que dizem respeito à produção, à comunicação interna e disseminação de estatísticas pela FJP como um todo.

A Tecnologia da Informação na FJP

A tecnologia da informação é atividade transversal nos trabalhos de estatísticas e é de importância vital para o bom desempenho de todas as atividades fins.

Parte substancial dos avanços na produção estatística ocorridos mundialmente, nos últimos anos, deveu-se às possibilidades abertas pela tecnologia da informação. Modernas técnicas de coleta e captura eletrônica, tratamento e armazenamento de dados de forma segura possibilitaram o aumento expressivo na quantidade de estatísticas produzidas, melhorias de qualidade e diminuição nos prazos entre a ocorrência dos fenômenos e sua expressão estatística. O mesmo ocorreu com os registros administrativos.

Na FJP, o Núcleo de Informação e Tecnologia (NIT) é responsável pelo atendimento das demandas relacionadas à tecnologia de informação e comunicação por parte de todas as áreas da FJP. Sua ligação direta à presidência traz a vantagem de poder assimilar uma visão estratégica da instituição e contribuir nas definições de prioridades.

A FJP está dotada de boa infra-estrutura de informática, não havendo reclamações substantivas em relação a equipamentos e softwares. Há, no entanto, demandas na área de desenvolvimento (bases de dados para Contas e para o IMRS), sem um programa para atendimento.

Há uma satisfação mútua no relacionamento das equipes e da área de TI, isto é, entre clientes e fornecedor, não sendo observados fatores de tensões. Os técnicos têm adquirido o que necessitam em termos de hardware e software e, em geral, operam suas próprias ferramentas e se especializaram por conta própria. Mas como a tecnologia não para, novos softwares são incorporados a todo o momento e treinamentos são necessários. A impressão é que, no presente, mais prioridade deve ser dada a treinamentos que à aquisição de novas ferramentas.

O NIT coordena, também, as tarefas de criação, manutenção e aperfeiçoamento dos três sítios da FJP na Internet: Institucional, Escola de Governo e DataGerais. Os dois primeiros estão com novos sítios em desenvolvimento. Os procedimentos em vias de serem implantados para a alimentação contínua dos sítios são promissores. Há um instrumento formal com claras definições de atribuições entre os envolvidos. Como será totalmente descentralizado e envolverá muitas pessoas, é recomendável a designação de uma pessoa com perfil administrativo para acompanhamento e eventuais cobranças.

A importância de uma boa comunicação interna

Atualmente, não existem mecanismos formais e sistemáticos para integrar as diversas áreas de trabalho ou mesmo apenas dar conhecimento umas às outras dos trabalhos que estão desenvolvendo. Numa instituição em que o produto de uma área é insumo para outra e que o público usuário é praticamente o mesmo, essa falta de comunicação, além de ser causadora de ineficiências, desgasta a imagem da instituição junto a usuários e a parceiros.

Recomendações:

Há diversos mecanismos que podem melhorar a comunicação entre as diversas equipes/áreas de trabalho. Recomendo alguns que sabemos ter dado certo em outras instituições.

a) Na criação das comissões e comitês internos, compostos por representantes das diversas áreas, considerá-los também como meios para melhorar a comunicação interna. O objetivo primeiro de uma comissão ou comitê é aquele para o qual foi criada ou criado mas deve-se considerar seu funcionamento como redes de relações importantes para a integração entre as diversas equipes.

b) Criar um espaço permanente, na forma de seminário, para discussão de novos projetos da FJP, novas metodologias e tecnologias e apresentação de resultados de pesquisas e estudos já divulgados ao público. Este espaço não deve depender da intervenção de instâncias superiores para funcionar regularmente. E deve ser indicado um técnico de alto nível responsável pela organização, agendamento e divulgação dos seminários.

Esses seminários devem ser abertos a todos os técnicos da FJP. Dependendo do volume de trabalhos da Fundação, sua periodicidade pode ser quinzenal ou mensal. É importante que ocorra sempre no mesmo dia da semana e na mesma hora, de modo a criar, nas pessoas, o hábito de consultar o título do seminário da semana ou quinzena e garantir uma boa frequência. É claro, uns temas são mais atrativos que outros e o número de participantes pode variar muito.

c) Instituir um espaço na Intranet para que as equipes coloquem seus relatórios de atividades. Estes poderiam ser trimestrais ou semestrais.

Além de uma forma de comunicação sobre os trabalhos realizados e em andamento, funcionaria como registro para eventuais prestações de contas e avaliações de desempenho por parte dos gestores superiores (Diretores, por exemplo).

A disseminação de informações

1 - A FJP, como as demais instituições produtoras de informações estatísticas, utiliza publicações impressas e em CD-ROMs e o sítio na Internet para disseminar o que produz. Farei alguns comentários e recomendações sobre o material analisado e abordarei outras questões relevantes para as atividades de disseminação.

As publicações consultadas não obedecem a um padrão formal único, não se identificando um “estilo ou formato FJP” o que seria recomendável. Mesmo publicações em parcerias podem ser elaboradas segundo um conjunto mínimo de definições para que possam ser identificadas como da Fundação. O formato a ser adotado nas publicações exclusivas da Fundação poderá ser expandido para as publicações em parcerias. Em geral, órgãos de governo, que são os parceiros naturais,

não têm um padrão para publicações, pesquisas e estudos, pois estes não fazem parte de suas rotinas. Assim, não será difícil convencê-los a adotar o da FJP.

Recomendações:

a) criar um grupo de trabalho para sugerir um modelo com as características visuais das publicações (cor, lay-out das capas etc) e, mais importante, a estrutura do conteúdo (apresentação, notas metodológicas, créditos à equipe técnica, bibliografia etc) e as recomendações sobre os limites do que deve ser abordado numa publicação da FJP.

Cores e lay-out são aspectos que devem ser tratados por especialistas de marketing e outros. Assim, se não disponíveis nos quadros da FJP, será necessário recorrer à prestação serviços externos.

b) Estabelecer, para o diretor de cada área, a função de *liberador* das publicações, as quais passariam a ser liberadas após a leitura da mesma pelo respectivo diretor.

O objetivo dessa leitura é identificar comentários com julgamento de valor ou sem fundamento nos dados que estão sendo divulgados ou em outras estatísticas citadas e devolver aos técnicos autores para eventuais modificações. Com o tempo, todos passam a adotar os princípios da disseminação imparcial e a não haver mais correções até se poder dispensar a rotina da leitura prévia.

A disseminação de uma estatística só é completa se contém, além dos números, o significado dos mesmos. Essa explicação dos números deve ser feita da forma mais imparcial e objetiva possível. Elaborar textos de análise imparciais é um aprendizado que requer a perseverança, tanto dos técnicos que fazem as análises e escrevem os relatórios quanto dos escalões superiores responsáveis pelas boas práticas estatísticas na Instituição.

A mesma regra deve ser adotada nas divulgações para a imprensa em *releases* e entrevistas. A prática, no entanto, é um pouco mais difícil, com os técnicos sentindo-se forçados a darem opiniões pessoais diante de questionamentos de jornalistas¹². Tropeços não devem ser motivo para afastar os técnicos das divulgações. A experiência de várias instituições de estatística mostra que a divulgação rotineira de dados ganha mais credibilidade se feita pelos técnicos do que se feita pelos escalões superiores ou por outros órgãos de governo.

Em relação à disseminação pela Internet, como um novo sítio está em desenvolvimento e praticamente pronto para entrar no ar, avaliei que não deveria tecer comentários sobre o atual. Disponho-me a fazê-lo oportunamente. No entanto, a maioria das recomendações para as publicações impressas se aplicam à disseminação pela Internet.

¹² Algumas instituições oferecem cursos aos técnicos sobre como lidar com a mídia, dando um atendimento de qualidade e, ao mesmo tempo, sem causar tensões entre a instituição produtora e outros órgão de governo.

A mídia tem função importante

Mesmo não tendo conversado com pessoas da área de comunicação social da FJP, faço considerações que se aplicam genericamente às instituições de pesquisa e estatística.

Como órgão responsável pelo Sistema Estadual de Estatística do Estado de Minas Gerais, a FJP produz e divulga estatísticas básicas e indicadores para a sociedade. Sua missão só se completa quando as estatísticas chegam aos cidadãos, considerando-se esta última fase, fase integrante do processo.

Na realidade, nem as publicações, em papel ou meios eletrônicos, nem os cada vez mais sofisticados sítios na Internet são tão eficazes quanto a notícia no jornal e na TV para fazer as informações chegarem à coletividade, e, em particular, aos interessados.

Os órgãos de comunicação funcionam como os intermediários entre o órgão produtor de estatísticas e a população, sendo os difusores de primeira instância das informações para o exercício da cidadania. De outro lado, o órgão produtor depende da mídia para cumprir sua missão integralmente. É, portanto, capital que seja mantida uma relação com a imprensa fundada na cooperação, na transparência e na equidade. Algumas normas contribuem para essas condições, tais como:

- . assegurar que todos os jornais, rádios e tvs sejam informados dos dias e dos horários de divulgação com a antecedência necessária. A definição dos horários deve ser condicionada aos esquemas temporais da imprensa;
- . escrever os *releases* da forma sucinta e o mais clara possível e com o máximo cuidado para não levar a interpretações erradas;
- . divulgar as estatísticas em conferências de imprensa com a presença dos técnicos responsáveis para esclarecer dúvidas;
- . assegurar atendimento a jornalistas, mesmo fora do expediente normal de trabalho, para que possam cumprir seus prazos.
- . realizar seminários para os jornalistas que, normalmente, cobrem a instituição para transmitir-lhes técnicas simples para acesso e interpretação dos dados e sanar suas eventuais dúvidas conceituais e metodológicas.

Considerações finais

Uma característica do sistema estatístico brasileiro é a sua centralização. Isto significa que o órgão nacional, o IBGE, produz quase tudo, incluindo estatísticas para estados e municípios. Os órgãos estaduais designados, legalmente, como responsáveis pelas estatísticas estaduais exercem um papel complementar na elaboração das estatísticas para os estados.

Os órgãos estaduais têm, em geral, um pequeno programa de elaboração de estatísticas que são divulgadas regularmente. Produzem, também, outros dados e estudos em parcerias com órgãos da administração pública e por demanda destes. As parcerias são estabelecidas para compartilhar custos, em arranjos variados, de projetos de interesse comum. O órgão de estatística é, em geral, responsável pela parte técnica de métodos e processos e o órgão demandante pelo objeto do levantamento de dados e/ou do estudo.

Tendo, os órgãos estaduais de estatística, essa atuação híbrida, é freqüente haver fragilidades no programa de estatísticas contínuas, devido à insuficiência de recursos, e atenção desproporcional à produção por demanda ou parcerias. Tendo em vista esse quadro, efetivo ou potencial no caso da Fundação João Pinheiro, faço as recomendações a seguir e seus respectivos fundamentos.

Recomendações:

a) Deve-se evitar que o programa regular de trabalho já existente fique dependente de parcerias ou recursos esporádicos e é importante aumentar esse programa.

As atividades das Contas Regionais e do PIB Municipal, com cronogramas de divulgação pré-estabelecidos, e a importância de cumpri-los para evitar desgaste da imagem do órgão estadual, requerem recursos próprios a eles alocados.

Além do programa regular existente, a FJP deve assumir, conforme sugerido, a organização dos registros administrativos do Estado e pode identificar temas cujas informações não sejam produzidas pelo órgão central (ou não o sejam no detalhe necessário para atender a demanda local) e que justifiquem uma produção periódica. Neste sentido, a recomendação de obter recursos orçamentários permanentes, se estende para cobrir os custos dessas possíveis novas atividades.

b) As parcerias são pertinentes a estudos especiais e devem obedecer aos mesmos princípios.

A Fundação já tem grande experiência em parcerias. Deve exercitar a *expertise*, cuidando, como instituição pública e produtora de estatísticas oficiais¹³ que é, de seguir os princípios da boa prática estatística. Essa conduta reforça a confiança e a credibilidade conquistadas. Atrai novas propostas. Nesse sentido, destaco, mesmo que seja redundante, que não deve:

- . pesquisar temas que não sejam de interesse público;
- . utilizar métodos estatísticos e de obtenção de informações que não sejam os tecnicamente consagrados;
- . realizar pesquisas, pequenas ou grandes, domiciliares ou não, cujos resultados não possam ser divulgados para o público em geral;
- . realizar pesquisas redundantes, isto é, que já sejam realizadas quer pelo IBGE quer por outro órgão.

Em suma, para consolidar a FJP como produtora de estatísticas, é importante que seu programa regular tenha recursos permanentes e que os trabalhos de parcerias ou esporádicos sejam realizados com o mesmo rigor técnico e sob os mesmos princípios das atividades permanentes. E, por fim, para acompanhar a evolução da realidade,

¹³ Como não há uma definição, nem nacional nem internacional, do que sejam, precisamente, estatísticas oficiais, uso a expressão estatísticas oficiais para me referir a todas as estatísticas produzidas por órgãos públicos, ou por delegação desses, e divulgadas ao público em geral.

recomendo discussões internas sobre a evolução do estado das artes do sistema estatístico nacional como ponto de partida. E, no plano local, desenvolver mecanismos capazes de auscultar as necessidades de informações estatísticas para o desenvolvimento social e econômico e o exercício da cidadania.

ANEXO 1

Relação das Pessoas Entrevistadas

1- Presidência

Ricardo Luís Santiago

2- Centro de Estatística e Informação- CEI

Laura M.I. De Michelis Mendonça- Diretora

Contas Estaduais

- Maria Helena Magnavaca
- Maria de Fátima Gomese

Déficit Habitacional

- Maria Bernadete Araújo

Pesquisa de Emprego e Desemprego

- Plínio de Campos Souza
- Carlindo Rodrigues de Oliveira

3- Centro de Estudos e Políticas Públicas

Afonso Henrique Borges Ferreira - Diretor

Índice de Desenvolvimento Humano e Índice Mineiro de Responsabilidade Social

- Maria Luiza de Aguiar Marques
- Fernando Martins Prates
- Olinto J. OLiveira Nogueira
- Monica Galupo Fonseca Costa
- Fatima Beatriz
- Priscila de Souza da Costa Pereira
- Bruna Duarte Matias

Estatísticas de Criminalidade

- Eduardo Cerqueira Batitucci

4- Núcleo de Informática e Tecnologia

Paulo Henrique Macedo Vale- Coordenador

ANEXO 2

Relação de Textos e Publicações Consultados

I- Textos, folhetos e outros documentos

1- Estatísticas Produzidas Atualmente na Fundação João Pinheiro (sem autor e sem data)

2- Núcleo de Informação e Tecnologia.
Autor: Paulo Henrique Macedo Vale
Data: 2007

3- Indicadores para Políticas Públicas (apresentação em Power Point).
Autora: Maria Luiza Marques
Data: dezembro/2007

4- Alimentação Site FJP (Tabelas)
Autor: Paulo Henrique Macedo Vale

5- PED- Carta aos Moradores

6- PED- Questionário.

7- PED – Boletim - Ano 13 – Nº 10- Outubro 2007

8- Questionários da Pesquisa JECRIM: Vítima, Fluxo Processual, Autor.

9- Fontes de Dados de Segurança Pública - CEES.

II- Publicações

1-Déficit Habitacional no Brasil 2005 (2005).

2-Déficit Habitacional no Brasil - Municípios Selecionados e Microregiões Geográficas (2005).

3-As Várias Faces do Mercado de Trabalho no Brasil (2006).

4-Boletim Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de Belo Horizonte PED/RMBH (outubro de 2007).

- 5-Boletim de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de Belo Horizonte (PED/RMBH), Resultados do Ano de 2006 (março de 2007).
- 6-Trabalho e Desenvolvimento, Cidade de São Paulo, Atlas Municipal (sem data).
- 7-Desenvolvimento Humano em Manaus, Atlas Municipal, Volume I (sem data).
- 8-Anuário de Informações Criminais de Minas Gerais 2004.
- 9-Anuário de Informações Criminais de Minas Gerais 2005.
- 10-Boletim de Informações criminais de Minas Gerais, Janeiro a março de 2004 - Nº 1.
- 11-Boletim de Informações Criminais de Minas gerais, janeiro a março de 2005 - Nº 3.
- 12-Boletim de Informações Criminais de Minas gerais, abril a junho de 2005 - Nº 4.
- 14-Boletim de Informações Criminais, janeiro/março, 2006.
- 15-Boletim de Informações Criminais de Minas Gerais, abril a junho de 2006 Nº 6.
- 16- Perfil de Minas Gerais 2006 (2007).

III- Compact Discs

- 1-Atlas de Desenvolvimento Humano, Região Metropolitana de Belo Horizonte.
- 2-Saneamento Básico, Minas Gerais, Informações Municipais e Distritais, 2000.
- 3-As Várias Faces do Mercado de Trabalho no Brasil.