

Num sistema estatístico brasileiro modernizado, o passado projeta o nacional que reflete o global

Nelson de Castro Senra¹

Resumo:

O Sistema Estatístico Brasileiro está em crise – não o IBGE, em si. Ele precisa ser modernizado, e o caminho será praticar, através do IBGE, uma intensa coordenação colegiada, por delegação temática, capaz de articular os diversos produtores de estatística que utilizam as tradicionais fontes de informações individuais, que são os registros administrativos e os registros estatísticos. Quanto à terceira fonte de informações individuais que emergiu da revolução das comunicações, as ditas mídias sociais e similares, embora já tenham muitos usos, as instituições estatísticas não têm expertise suficiente para delas se valer, nem nos parece possível imaginar que logo a terá. O caminho parece ser uma associação com empresas com tais expertises no sentido da produção de estatísticas de interesse público, cabendo à instituição estatística coordenadora dar chancela aos resultados. Por essa forma um programa estatístico nacional, com olhar global, se ampliaria muitíssimo.

Palavras-chave:

Sistema Estatístico Brasileiro. IBGE. Registros Administrativos. Registros Estatísticos. Registros Midiáticos. Coordenação. Coordenação Delegada.

Abstract:

The Brazilian Statistical System is in crisis - not the IBGE itself. It needs to be modernized, and the path will be to practice, through IBGE, an intense collegiate coordination, by thematic delegation, capable of articulating the various statistical producers that use the traditional sources of individual information, which are administrative records and statistical records. As for the third source of individual information that emerged from the communications revolution, so-called social media and the like, although they already have many uses, the statistical institutions

¹ Doutor em Ciência da Informação (Universidade Federal do Rio de Janeiro). Mestre em Economia (Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro). Economista (Universidade Candido Mendes). Pesquisador e Professor (IBGE, aposentado), no campo de pesquisa da sócio-história da atividade estatística. Sócio efetivo do Instituto Histórico e Geográfico do Rio de Janeiro (IHGRJ).

do not have enough expertise to use them, nor does it seem possible to imagine that they will soon have it. The path seems to be an association with companies with such expertise in the sense of producing statistics of public interest, and it is up to the coordinating statistical institution to seal the results. In this way, a national statistical program, with a global perspective, would be greatly expanded.

Key words:

Brazilian Statistical System. IBGE. Administrative Records. Statistical Records. Media records. Coordination. Coordination Delegated.

Resumen:

El sistema estadístico brasileiro está en crisis, no el propio IBGE. Debe modernizarse, y el camino será practicar, por el IBGE, una intensa coordinación colegiada, por delegación temática, capaz de articular los distintos productores de estadísticas que utilizan las fuentes tradicionales de información individual, que son los registros administrativos y los registros estadísticos. En cuanto a la tercera fuente de información individual que surgió de la revolución de las comunicaciones, las llamadas redes sociales y similares, aunque ya tienen muchos usos, las instituciones estadísticas no tienen suficiente experiencia para usarlas, ni parece posible imaginar que pronto la tendrán. El camino parece ser una asociación con empresas con tal experiencia en el sentido de producir estadísticas de interés público, y corresponde a la institución estadística coordinadora sellar los resultados. De esta manera, un programa estadístico nacional, con una perspectiva global, se ampliaría considerablemente.

Palabras clave:

Sistema estadístico brasileiro. IBGE Registros Administrativos Registros Estadísticos Registros de medios. Coordinación Coordinación Delegada

O mundo, nas últimas décadas, tem passado por grandes mudanças. Mudanças que afetam a todas as nações, a todos os povos. Ninguém está de fora. Mudanças que vêm para o bem, trazendo melhoria ao cotidiano das pessoas, mas que, não raro, também provocam catástrofes individuais, desarticulando famílias e pessoas, bem assim coletividades. Os problemas ficam mais e mais visíveis, e suas soluções parecem evidentes, contudo, surgem mais problemas: por que as soluções aparentes, imediatas, não resolvem? Todos sabem a solução; ninguém entende porque o outro não fez ou não faz o certo, sim, ao outro, não a ele; mas se a ele

coubesse, e nunca compete, ele faria o certo num piscar de olhos; tudo e nada nunca andam tão colados. E os problemas seguem, não obstante as soluções.

E já foi assim no passado. Até que os números surgiram, e entre os números surgiram os números como medidas precisas, em destaque as estatísticas: da população, em seu estoque, em seu fluxo, e em sua composição; da economia, em seus setores, em seus agregados, na escassez e na fartura, na fome e na miséria; da sociedade, em sua organização, em sua formação, em suas crenças, em seus gostos e desejos, em suas culturas, em suas liberdades. E, ao passar dos tempos, afora o território, em sua dimensão, em seu recurso, potencial, limitação, sua destruição ambiental, a ameaçar o destino da humanidade. Tudo isso, e muito mais, em muitos aspectos, passaram a ser mensurados.

As mensurações são atualizadas sempre, sempre mesmo; e em vários sentidos. As temáticas de interesse mudam com o tempo, mas muito devagar, até por defesa das instituições produtoras, de modo a não caírem em aventuras, já que as pesquisas que praticam são longas e caras, não cabendo ficar a interrompê-las levemente, o que é bastante positivo; mas também há resistência a mudanças porque existe apego às rotinas, e dificuldade em absorver as novidades, e nesse aspecto haverá o prejuízo da defasagem enquanto conexão às realidades. Os processos de pesquisas estão sempre a mudar, e de apenas técnico-administrativos evoluíram para técnico-científicos, mais e mais absorvendo técnicas modernas, como a amostragem, agregando a computação de grande porte, em certo momento, e em outro, a microinformática, cada vez mais potente; a comunicação à distância, pouco a pouco dispensou os instrumentos de coleta impressos, permitindo uma apuração com imediata crítica das informações primárias coletadas, e seu automático armazenamento para ulterior disseminação individualizada / personalizada, não mais padronizada. Além das técnicas, os processos de pesquisa, mais e mais, se valeram dos avanços das ciências e os souberam associar, abrindo o campo de coleta a novos temas; afora que o convívio internacional a associações e organismos especializados permitiu acordar conceitos e definições que ainda não puderam decorrer dos avanços das ciências, o que também permitiu abrir a medição a novas temáticas. Assim, não obstante eventuais entraves, há avanços.

Enfim, tudo favorece ao avançar da atividade estatística, mas o que hoje se dispõe, ao menos no Brasil, ainda que muito, acaba sendo uma enorme confusão. O país não se entende, perdido em um sem-número de estatísticas vindas de diversos produtores, cada qual se valendo de técnicas e de métodos raramente divulgados, dificilmente postos às claras. Estas estatísticas quase nunca falam entre si, não se harmonizam e não se integram. Aí está um primeiro ponto a ser posto: não se tem hoje um retrato nacional em termos numéricos expresso em estatística minimamente consistente e coerente. O que há não oferece credibilidade e não merece legitimidade, a menos do que vem de um ou outro órgão, sendo a grande

exceção o que vem do IBGE, enquanto o produtor estatístico mais bem qualificado. Dito isso, aí está a raiz do problema, o IBGE se tornou um importante produtor de estatísticas em certas temáticas, notadamente econômicas, deixando inúmeros outros temas de lado; esses outros temas hoje estão nas mãos de produtores raramente preparados gerando estatísticas que mais confundem do que explicam as realidades nacionais. Por que isso ocorreu? Porque o IBGE, em certo tempo, deixou de ser coordenador, como lhe prescreve a legislação, e que praticava no passado; e será esse retorno ao passado que dará ao sistema estatístico uma feição nacional que lhe está a faltar; na verdade, não se trata de voltar à prática de coordenação do passado, mas de se tomá-la como modelo e de se atualizá-la à modernidade líquida na qual vivemos. Contudo, a grandeza do IBGE como produtor, ainda que de um portfólio temático reduzido (notadamente de estatísticas econômicas), segue distinta, e lhe dá exatamente a grandeza para coordenar os diversos produtores (re)formando um sistema estatístico efetivamente em dimensão nacional, harmonizado e integrado, mas com feições globais, como imperativo das mudanças antes referidas.

Eis, então, o ponto central deste texto: defender uma retomada abrangente e atualizada do sistema estatístico brasileiro em caráter nacional para que ele de fato se associe ao sistema estatístico globalizado. E por que isso importa? Por que todas as transformações tecnológicas e informacionais das últimas décadas, e as mais recentes e decorrentes transformações biotecnológicas, em associação com as gravíssimas questões ambientais (sobremodo climáticas) são globais, e não obedecem a fronteiras, ainda que atuem nos espaços nacionais. Assim, é preciso sabê-las nesses espaços, para bem entendê-las nas dimensões globalizadas. E tratar o nacional, nesse sentido globalizado, é ter um olhar pós-moderno, de respeito à cidadania, às liberdades, em última instância, numa única palavra, aos cidadãos.

Embora este texto se proponha a tratar do caso do Brasil, é possível inferir que a situação aqui tratada, *mutatis mutandis* em sua evolução histórica, mas quase certamente em sua solução presente é muito geral, e bem aplicável a vários países.

O passado dando feição ao nacional

Idealizado em 1933, e criado em 1934, entretanto, o IBGE começaria a funcionar somente em 1936 (29 de maio, na posse do Embaixador e Ministro das Relações Exteriores, José Carlos de Macedo Soares, em sua presidência). Desde então, jamais sofreria interrupção, e nenhuma intervenção indevida dos governos; como dizia seu idealizador, e primeiro Secretário-Geral – de fato a função executiva mais importante – Mário Augusto Teixeira de Freitas, o fazer das estatísticas não é um serviço aos governos, mas um voltar-se aos Estados, isto é, à sociedade, em última instância, estar a serviço dos cidadãos, numa palavra, do povo.

Teixeira de Freitas, como poucos, soube, na formação de um serviço público, moldar o caráter dos técnicos, dando-lhes a noção precisa do que faziam, e de como o deviam fazer. Apenas os métodos e as técnicas, no melhor da ciência, têm espaço na atividade estatística, deixando ao largo as ideologias. Houve a moldagem de um espírito único, a ponto de surgir uma palavra para caracterizar os funcionários: trabalhar no IBGE era ser um ibgeano; ser um ibgeano, na ativa ou já aposentado, era ter orgulho do que fazia ou fizera; era ter certeza de que servira com denodo ao retratar o Brasil em diversos aspectos, e que o fizera muito bem.

O IBGE seguiu os passos da antiga Diretoria Geral de Estatística criada em 1871 ainda no período imperial, e renovada nos primórdios da República (em janeiro de 1890). Com todos os seus altos e baixos, esse órgão acabara encontrando sua idealização, se não sua realização, por várias razões, pelas mãos de José Luiz Sayão de Bulhões Carvalho que lhe esteve à frente por quase vinte anos, ao longo da Primeira República. Ele, em meio a uma federação extremada então vigente, enfrentou inúmeras dificuldades de pactuar acordos de cooperação com as diversas unidades da federação, o que se sabe ser essencial à harmonia da produção das estatísticas. Sem essa harmonia cooperativa havia unidades federativas que não produziam estatísticas, e as havia que produziam aos seus próprios alvitre, sem preocupação de harmonizar um retrato nacional, como se aquela unidade fosse o país. Mas Bulhões Carvalho, em sua luta diuturna, mostrou como seria uma cooperação federativa necessária e suficiente, como única forma seja para se realizar os censos nacionais – basicamente as únicas pesquisas diretas então feitas – seja para se alcançar os registros administrativos, as principais (se não as únicas) fontes de informações individuais, fontes primeiras à elaboração das estatísticas, dispostas e espalhadas nos mais remotos rincões nacionais.

Pois Teixeira de Freitas, o idealizador do IBGE, tendo-o como mestre, conseguiu praticar suas ideias de cooperação federativa quando passou os anos 1920 à frente da repartição de estatística em Minas Gerais. Mostrada, então, que a ideia, já teorizada, era viável, e, ao ser posta em prática, pudera ser aprimorada, tão logo Teixeira de Freitas teve ocasião, por acasos da vida, levou o novo princípio jurídico às bases de funcionamento daquele órgão por ele pensado e que seria o IBGE. Claro, o que fora possível praticar numa unidade da federação, por enorme e complexo que fosse, como Minas Gerais, não seria a mesma coisa que fazê-lo em todas as unidades federativas, e dificuldades ocorreram. Mas foram enfrentadas e superadas, não sem algumas enormes dificuldades.

A primeira dificuldade estaria na definição dos instrumentos de coleta das informações primárias, mas isso foi logo superado através da formação de órgãos colegiados, fossem executivos, fossem legislativos. Assim, na esfera federal, todos os órgãos federais temáticos (em geral nos ministérios) se punham a discutir suas necessidades, e entrelaçavam seus quesitos (até mesmo variáveis), compondo os

Cadernos Temáticos. Eles iriam a campo: mas quem os aplicava? Nos municípios que já haviam formado equipes (agências de estatística), seriam elas; onde elas ainda não existiam, ou se lhes enviavam agentes itinerantes, ou se improvisava (como no passado) experts no espaço local (o que era ruim, à falta de boas bases territoriais, podendo gerar sub e sobre cobertura). Quem controlava essa coleta eram os órgãos estaduais de estatística, que nem sempre tinham boas (ou iguais) estruturas, e nem sempre, por mais que o IBGE agisse, estavam isentas de injunções políticas. Pois, nessa rotina observou-se que os registros administrativos não eram homogêneos, precisando passar por mudanças uniformizantes, e mais, não raro, nem existiam, precisando ser criados; então o colegiado federal, sob a coordenação do IBGE tratou de fazê-lo. Resolvidos esses embaraços restava apurar (aglutinar) as informações registradas nos Cadernos Temáticos, e de novo o colegiado federal atuou definindo as Folhas de Apuração, pelas quais as tabelas que saíam nos Anuários Estatísticos eram escolhidas. Logo, para maior segurança, de novo, dada a heterogeneidade das unidades federativas, foram criadas Comissões de Avaliação dos Resultados, de modo a garantir que os processos existentes eram mesmo seguros e confiáveis, e que os resultados estatísticos eram bons. Como o mundo acadêmico ainda não emergira, eram membros dessas Comissões o que havia de melhor na intelectualidade brasileira, afora os técnicos envolvidos.

Não obstante todo esse esforço havia um calcanhar de Aquiles: a rede de coleta que era ainda precária em muitos municípios; por melhor que os órgãos estaduais de estatística fossem, também eles apresentavam carências de difícil superação. Pois essa encruzilhada só se resolveria ao correr da década de 1940, quando o Brasil entrasse na Segunda Guerra Mundial, ao lado dos Aliados, e fosse preciso ter clareza das chamadas estatísticas da defesa nacional. Pois, por instância de Macedo Soares e de Teixeira de Freitas coube ao IBGE defini-las e fazê-las, donde lhes foi dada uma dotação especial, afora os recursos orçamentários. Desta forma tornou-se possível criar (ou reformar) Agências Municipais de Estatística em todos os municípios brasileiros, e vinculá-las diretamente ao IBGE não mais apenas em termos técnico, mas também em termos administrativos (através de um novo órgão nas unidades federativas, as Inspetorias), o que criou mal-estar com os órgãos estaduais de estatística. Claro, perdiam autonomia e independência. Mas a atividade estatística brasileira saiu ganhando, o que foi bom, e o IBGE, em médio prazo, também, pois teria um braço em definitivo em cada unidade federativa, o que se mostraria importantíssimo, tão logo, com o renovar da democracia brasileira, aquelas unidades decidissem eliminar seus órgãos de estatística. Diante disso, o IBGE elevou o status dessas Inspetorias, aumentando-lhes as responsabilidades.

Chegamos à década de 1950. O IBGE está atuante e sólido. Seus números dão um retrato do Brasil, como sempre quisera e propusera apresentar. E como, além da estatística (E), agrega a geografia (G) soma ao retrato numérico (população,

economia e sociedade) um seu retrato territorial (dimensão, recursos naturais etc.). O país tem um retrato detalhado de suas realidades.

Mas a atividade estatística começa a apresentar limitações: toda a atividade é censitária, já que suas pesquisas eram aplicadas em todos os municípios (onde estavam os registros administrativos); dado isso ficava difícil introduzir técnicas amostrais, bem assim realizar estudos e análises específicos, como indicadores sintéticos (agregados); em face do espírito colegiado das decisões, todos os temas tinham igual prioridade, sendo difícil focalizar as estatísticas econômicas, justo quando o planejamento, até então apenas de mobilização psicológica começa a buscar sustentação técnico-científica. Surge, então, uma sucessão de críticas, sempre externas ao IBGE, mas não sem sua participação – que ficam mais fáceis de ocorrerem após o falecimento de Teixeira de Freitas em 1956: a primeira ocorre no contexto de um congresso, em 1958; a segunda no âmbito de um grupo de trabalho, em 1962; a terceira como uma consultoria internacional, em 1964; a quarta, em forma de síntese, em 1966. Todas são agregativas, ou seja, cada qual se vale da anterior, e delas resulta a transformação do IBGE numa Fundação Pública de Direito Privado, em 1967, mas que tomará melhor feição legal apenas a partir de 1973.

O que muda? Aquele retrato em números ficava a critério de quem os olhasse, e neles focasse suas lentes, agora estava dirigido pela noção de planejamento nacional. O retrato nacional de agora é da aceleração do crescimento econômico, e o foco então é, por natural, o das estatísticas econômicas. Novas técnicas, novas pesquisas, novos métodos, novos quadros, nova estrutura funcional. A pesquisa por amostra é usada, o que dará chance à criação dos registros estatísticos (para fins apenas estatísticos), levando à libertação aos registros administrativos, sempre de difícil acesso, e sempre limitados em informações individuais (por mais que se tenha liberdade e autonomia de se os criar e mudar). E o IBGE se torna um produtor poderoso, deixando de lado o colegiado da coordenação. E Isaac Kerstenetzky é o renovador.

O planejamento nacional é nacional e é regional e parece atender também às unidades federativas. Seus órgãos estaduais de estatísticas se acanham ou desaparecem. O IBGE não lhes dá maiores atenções; e nem nas operações censitárias os envolve. Afinal tem suas próprias representações nas unidades federativas (avanços das antigas Inspetorias); tem as agências de coleta; e tem poder de computação. Seus técnicos são os melhores. O IBGE, afora centrar atenção nas estatísticas econômicas, não deixa de lado as sociais e até adentra as ambientais (mas o faz sob um evidente viés econômico, o que é limitante). Sua direção é ousada, é corajosa. Um amplo retrato nacional se delineia, como nunca antes, e com o foco normativo do planejamento. Mas o IBGE entra em crise no rastro da crise do Estado Nacional, que leva o Planejamento Nacional ao fundo do poço. E sem esse paralelo,

o Sistema Estatístico perde sua vocação, sua identidade, que também, pouco a pouco, caminha para o fundo do poço.

Até meados dos anos 1990, passando pela Constituição de 1988, que marca a redemocratização do país, o IBGE fica em busca de uma nova razão de existir. (Ele se transforma numa Fundação Pública de Direito Público). A quem estará servindo? Claro que não importa os destinos das estatísticas produzidas, para efeito de processo de produção, mas importa para definição do programa de trabalho. Deveria seguir dando ênfase às estatísticas econômicas? Haveria outros temas a serem vistos? O orçamento seguiria disponível para as atividades censitárias e cotidianas? Etc. Etc. Etc. Ao mesmo tempo, com o renascer da federação, os órgãos estaduais de estatística, ao menos alguns, ressurgem fortalecidos e como que dão o troco à sobrançeria do IBGE. De modo que os acenos do IBGE a uma aproximação, embora de forma polida, não são bem vindos, ou não surtem maiores frutos; tudo cai no vazio. Afora que os técnicos do IBGE ainda não se deram conta da crise em que estão vivendo, e não conseguem descer do pedestal.

É quando surge Simon Schwartzman como renovador: justo em meados dos anos 1990. De início seu esforço é por repactuar o sistema estatístico num novo pacto federativo, aos moldes do modelo de Teixeira de Freitas. Mas o tempo mudara, e o aceno é recebido com reticência, embora seja recebido graças ao bom nome do presidente. Não há avanço, contudo. Felizmente para o IBGE, o novo governo seguirá a abertura à globalização, que demandará estatísticas econômicas abrangentes e confiáveis. Ora, esta era, e é, justo a expertise do IBGE, advinda do modelo de Isaac Kerstenetzky. Perfeito, o novo caminho estava traçado: agora ficava possível saber como reformar a instituição, pois uma reforma era imperativa, depois de tanto tempo de estagnação, e também porque a nova vocação, estar em paralelo ao mundo global não exigia muitas mudanças. E se buscou uma parceria com o instituto canadense. O IBGE seria outro, e o olhar nacional estaria dado pela pauta global. Nada errado nisso, já que, como advertido alhures, os grandes problemas que nos cercam são mesmo globais, sem parar nas fronteiras nacionais. Mas, embora revigorado, o IBGE há muito não atualizou seu programa estatístico, devidamente abrangente e organizado, agregando por coordenação os demais produtores. Estes, com os avanços da informática se multiplicaram, já que o acesso aos registros administrativos se tornou simples, sem precisar muito esforço.

O nacional tendo dimensão globalizada

Simon Schwartzman, enquanto refletindo o cotidiano ibgeano, bem como a atividade estatística, só se compara a Teixeira de Freitas, seja em quantidade, seja em qualidade de textos. Seu trabalho é magnífico e, infelizmente, não foi lido, relido

e maturado devidamente internamente, senão no ambiente acadêmico, onde é citado com frequência. A educação e a cultura são os focos de estudo de ambos.

Ao assumir, par a par à percepção do imperativo de repactuar o Sistema Estatístico no contexto federativo, importava modernizar o IBGE, o que mais se mostrou essencial ao se revelar que seu caminho mais evidente e imediato estava no alinhamento à globalização. Nesse sentido, já por seus dons pessoais, reformou a plataforma de informática, seja pela introdução da microinformática, seja pela implantação de um portal na internet (e como decorrência necessária promoveu uma atualização na formação do quadro de pessoal, afora ter podido renová-lo). Ao mesmo tempo, sempre irrequieto, abrindo várias frentes ao mesmo tempo, conveniou uma avaliação do cotidiano institucional com o instituto canadense, à época na ponta. Reformas e mais reformas foram sendo feitas.

Uma delas, marcante, foi a do processo de apuração das informações adquiridas em campo. Pouco a pouco se passou da validação de um plano tabular de divulgação, para a validação das informações mesmas coletadas em campo; dito de outra forma, em vez de se criticar a qualidade apenas dos dados postos no plano tabular de divulgação passou-se a criticar todos os dados vindos de campo. Isso abriu espaço para duas grandes mudanças: de um lado, deu condições para uma drástica redução da divulgação de publicações impressas, onde se punham os planos tabulares das pesquisas (que no início ficaram apenas no portal da Casa, para depois nem mais existirem); de outro lado, deu chance de, pela primeira vez, se formar uma base de dados realmente ampla, em acesso direto aos usuários, que então podia elaborar seus próprios planos tabulares, sem a intermediação dos técnicos do IBGE, que, só eles, acessavam em sua base os dados desejados e não criticados, já que não haviam composto o plano tabular de divulgação. Mas não foi um processo rápido, contudo, ao ficar pronto, foi uma libertação completa!

A ideia de transparência que iniciara após a gestão Isaac Kerstenetzky, como discurso e política de gestão, e que seria mais ainda mote e prática da gestão que seguiria, jamais pararia. E naquele momento, com Simon Schwartzman, se valendo das transformações tecnológicas, sobretudo da microinformática, ganhava uma força enorme. Felizmente o IBGE tivera o homem certo na hora certa. E seu mote de abertura e reformas seguiria curso, mas entrariam em descenso no ritmo, a menos na gestão seguinte que dinamizaria a comunicação, com intensa abertura à imprensa, num movimento que nascera com Teixeira de Freitas, quando introduzira no IBGE a primeira Assessoria de Imprensa de uma instituição pública no país. Mas também esse esforço entraria em marasmo, e seria visto como tal adiante. Enfim, não obstante os ritmos que arrefeciam, as mudanças seguiam adiante, e o longo curso traçado por Simon Schwartzman para o IBGE continuava sendo trilhado. Mas havia um novo calcanhar de Aquiles a desafiar o cotidiano.

Se o entrar no mundo global dera vantagem ao IBGE, pois no início a demanda focara fortemente as estatísticas econômicas, não tardaria para que houvesse uma demanda crescente por estatísticas sociais e ambientais, bem como por outras e diferentes estatísticas econômicas e financeiras. Houve mudanças tecnológicas e metodológicas que nem sempre foram e são de fácil assimilação; há desafios que se resiste em assimilar; e os há que nem se percebe. Como visto antes, as instituições estatísticas, envoltas em suas rotinas, não mudam suas práticas, seus métodos, suas técnicas, e, sobretudo, seus programas com facilidade, o que é bom, por não caírem em aventuras, mas é ruim, pois podem ficar defasadas, desatualizadas; dito de outra forma: ainda que preservem sua credibilidade (de dentro para fora), perdem sua legitimidade (de fora para dentro). Alguns exemplos podem esclarecer: o crescimento do trabalho informal, e mais ainda do trabalho ilegal, embora gerem riqueza, porque ficam à margem dos registros, seguem não computados nos cálculos do produto e da renda nacionais; inúmeras modalidades de novas formas de emprego, já nem mais como forma de driblar o desemprego, mas como evolução mesmo das inovações tecnológicas ou das inovações biotecnológicas são criados a cada dia, e sequer estão previstas nas classificações de ocupações, menos ainda são objeto de mensuração; mudanças nas formações, nas capacitações etc., dos profissionais já são visíveis, por exemplo, entre os médicos, nos hospitais etc., e não há números efetivos sobre essas novas realidades. E há muitos outros exemplos possíveis. Pois essas novidades não são apenas do mundo globalizado, elas estão presentes nos espaços nacionais, o que faz, como vimos dizendo, mais e mais, com que os sistemas estatísticos nacionais devam convergir expressando um sistema estatístico global, e se realizaria o sonho de Adolphe Quetelet expresso nos Congressos Estatísticos do século XIX.

Voltando. O IBGE fez e faz mudanças em suas pesquisas tentando atender às novas demandas. Por exemplo, abrindo as Contas Nacionais também em Contas Regionais (inclusive recebendo, por laboriosa negociação, registros administrativos antes inacessíveis); somando sua Pesquisa Mensal de Emprego à sua Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), dando origem a uma PNAD-Contínua com maior potencial de investigação temática, e com menor periodicidade na divulgação de resultados; ampliou bastante seu conjunto de indicadores sociais, deixando de lado a veleidade de estar mesmo formando um conjunto sistêmico (em que o todo é maior que a soma das partes); segue com seus indicadores ambientais, mas o faz com acanhamento; mas ainda não reformou seus índices de preços ao consumidor e da construção civil, por certo precisando de mudanças metodológicas. Então, há mudanças, sim, mas há limites. E os limites estão na natureza dos registros estatísticos, isto é, não há como ampliar sempre as pesquisas diretas para atender a uma demanda sempre crescente, em especial para novas demandas em caráter social e ambiental. Para tanto é preciso se valer dos registros administrativos, fonte de informações individuais que deixou de lado desde os tempos de Isaac

Kerstenetzky, e o fez com alívio por estarem em papel e espalhados espacialmente. Contudo, desde então, e sem muita delonga, com o avanço da informática, eles ganharam processamento e armazenamento computacional, superando o papel e o espaço; e como eles têm informações individuais, a tentação de agregá-las para além do uso administrativo, isto é, para expressar alguma informação estatística, ficou muito grande, e se o fez. Assim, surgiu um sem-número de produtores de estatística, cada qual se assenhoreando de um desses registros, não raro havendo muitos em uma mesma área temática: por exemplo, n-registros na temática saúde, n-produtores, um para cada registro, de modo que nem nessa temática as informações se identificam, não raro, se divergem e se conflitam; em outras temáticas dá-se o mesmo. Conclusão: o país tem uma enxurrada de estatísticas que mais confundem do que esclarecem suas realidades; o que falta para se resolver esse imbróglio?

O caminho, a nosso juízo, é o IBGE voltar a ser Coordenador do Sistema Estatístico Brasileiro, mas tendo consciência de cinco realidades: primeira, ele não mais tem a prática da coordenação, e precisa readquiri-la, num exercício até de humildade, pois exigirá a paciência do debate; segunda, ele se tornou um produtor, e é o melhor, e é essa prática, segundo os princípios internacionais, que estará sendo disseminada e universalizada em seu exercício de coordenação (buscando uniformizar as estruturas / organizações, as normas / regulações, as práticas / atividades cotidianas, sem olvidar a formação dos atores / agentes, em níveis e posições diferentes que conduzem a atividade estatística); terceira, há inúmeros produtores a serem coordenados, que talvez não vejam vantagem nessa coordenação, que sintam que vão perder autonomia e independência, o que não deixa de ter certa dose de verdade, mas que precisam sentir que ganhariam muito se aceitassem a coordenação do IBGE; quarta, em certas áreas temáticas há vários produtores, nas quais será preciso eleger um deles como um coordenador temático, de modo que a coordenação do sistema será colegiada, isto é, também por delegação temática (o próprio IBGE estará presente como coordenador temático, por exemplo da PNAD-Contínua, das Contas Nacionais, dos Censos); quinta, a legislação estatística brasileira está em todas as suas nuances completamente defasada (é pré-informática), sendo preciso reformá-la profundamente, e não se trata de reformá-la tendo em mente o IBGE como foco, mas sim o sistema estatístico como um todo (que depois se refaça a legislação do próprio IBGE será natural), e nele o papel do IBGE como coordenador. E outros detalhes que surjam.

E por esse colegiado de Coordenação Estatística por Delegação Temática, tendo o IBGE como Coordenador Geral garantiria a harmonização e a integração das estatísticas. Desta forma as duas tradicionais fontes de informações individuais, os registros administrativos e os registros estatísticos, voltariam a estar juntas na geração das estatísticas nacionais, tendo por foco o mundo global. Mas não há, hoje em dia, apenas essas duas fontes de informações individuais; tem-se também, e

talvez seja uma das mais ricas, as informações emanadas das trocas de ideias, ou simples diversões, ou da feitura de negócios etc. através da grande rede, em síntese, nas mídias sociais. Como usá-las na produção de estatísticas?

Otimismo, mas com prudente ceticismo.

Machado de Assis, salvo melhor análise de críticos mais abalizados, teve vários personagens que, prudentemente, evitavam o otimismo, sobretudo o otimismo exagerado, mas não se deixavam cair no pessimismo, preferindo praticar um prudente ceticismo, isto é, segundo expressa a filosofia: como o espírito humano não pode atingir nenhuma certeza a respeito da verdade, melhor mesmo será viver a dúvida. Posto em outros termos, e nada tem a ver com Machado de Assis, isso nos dá ensejo de lembrar que as estatísticas jamais expressam a certeza, mas apenas a verdade, e uma verdade limitada a certa fronteira, justo a fronteira em que foi construída na escolha dos conceitos e definições, e dos métodos praticados. Note-se mesmo que nem os fatos, a rigor, com os quais se começa um processo produtivo estatístico, é algo dado, porquanto é uma escolha, é objeto de observação, tendo podido ser outro, diferente, o que daria origem a outro processo de pesquisa.

Feita essa divagação, passemos ao que de fato nos interessa aqui e agora: a moderna fonte de informações individuais, aquela que se vem chamando de Big Data, e que se manuseia pela chamada técnica da Data Mining. Trata-se, sem dúvida, de uma quantidade inimaginável de informações sobre tudo, e em tempo real. Nesse conjunto há de tudo, do certo ao errado, há muita mentira, há muita fake-news, como se acostumou denominar, há também muita pós-verdade, outra expressão da moda, mas tudo isso pode ser, a princípio, filtrado, ficando uma massa ainda gigantesca de excelentes informações passíveis de geração de estatísticas. Em tese, essas informações, depois de filtradas, para efeito da produção das estatísticas teriam uma vantagem adicional, serem “verdadeiras”, já que postas / dadas espontaneamente, sem que tenham sido solicitadas, como ocorre no preenchimento dos registros administrativos ou nos registros estatísticos. Nesses sempre haveria resistências e reticências, mentiras mesmo, expressando o medo dos fins fiscais, legais etc. Mas, veja-se, o uso dessas informações não é simples e imediato, embora venha sendo feito por grandes empresas, contudo, são empresas exatamente criadas para usá-las e assim ganhar dinheiro, fazerem lucros. Há, contudo, algumas ONGs ou alguns milionários filantropos que patrocinam a utilização dessa massa de dados para fins humanitários, mas são casos isolados, e eventuais, delas extraíndo inclusive estatísticas. Como seja, em meio a essa situação, seria ideal que as instituições estatísticas pudessem utilizar essas informações individuais e delas gerassem estatísticas, de modo a ampliarem o portfólio temático, introduzindo temas que nunca poderão ser cobertos pelas fontes tradicionais (a menos de elevados custos, se forem mesmo viáveis), a abreviarem o tempo na oferta das estatísticas, a

reduzirem os custos na produção das estatísticas, por exemplo, já que não mais se precisaria ir a campo em busca dos registros tradicionais etc. Não que se abandonassem os tradicionais registros já referidos, mas se reduziria seus usos. Mas é possível ser otimista que as instituições estatísticas conseguirão isso brevemente? Prefiro o ceticismo

Não seria o caso então de se fazer parceiras com as empresas privadas que já detêm know-how no manuseio dessa massa de dados em seus negócios e contratá-las para elaborar certas estatísticas? Ora, se se quiser seguir esse caminho será preciso ter em mente algumas das características fundamentais das estatísticas públicas: primeira, os métodos utilizados precisam ser revelados – o que em geral, para os negócios eles são sigilosos, valendo rios de dinheiro; segunda, os resultados gerados devem ser gratuitos, abertos a todos os interessados, em qualquer época e lugar, e de fácil acesso – o que para as empresas não ocorre, havendo natural venda; terceira, as informações individuais utilizadas na geração das estatísticas devem ser mantidas sigilosas – isso as empresas já afirmam que fazem, e não seria problema; quarta, para que essas estatísticas sejam feitas por empresas, por delegação das instituições públicas será imperativo poder haver fiscalização dos processos produtivos – o que as empresas talvez não estejam dispostas a fazer, por mais que haja contratos assinados nesse sentido. Entre outros pontos, por certo. Não se perca de vista, ademais, que as instituições estatísticas não estão habituadas a trabalharem com empresas privadas no sentido da produção de informações estatísticas; isso seria algo inteiramente novo, havendo as dificuldades das licitações, o perigo da ulterior solicitação de valores aditivos aos contratos, tudo isso a abrir campo para riscos de negócios escusos ao ambiente de pesquisa dessas instituições, até hoje impolutos, como é o caso do IBGE (que apenas tem que conviver com governos, o que já não é simples muitas vezes). Haveria que se criar muitas salvaguardas, com o risco de burocratização.

Enfim, em se entendendo essa associação com empresas privadas como viável, como o caminho mais expedito para a geração de estatísticas, tendo por base essa nova fonte de informações individuais, em face do tempo que as instituições estatísticas levarão para se habilitar, elas próprias, a usá-las, não nos parece que caiba colocá-las no colegiado de coordenação, mas apenas da instituição coordenadora geral, no caso do Brasil, o IBGE, de dar chancela aos resultados acordados em contrato. Essas novas estatísticas integrariam o programa estatístico nacional com olhar global, e estariam harmonizadas e integradas às demais estatísticas elaboradas pelos demais órgãos integrantes do colegiado coordenador, que seguiria utilizando as fontes tradicionais de informações individuais, os registros administrativos e os registros estatísticos.

Por fim, importa uma observação importante: ainda que haja a ideia de novos temas, ainda que se os possa produzir pela disponibilidade de informações

individuais, e se disponha de métodos e de técnicas para operá-las, não se perca de vista que nenhuma estatística será legítima se não tiver o amparo de conceitos e definições amparados nas ciências e/ou em consensos emanados de organismos internacionais consagrados, devidamente credenciados para esses fins.

Leituras Sugestivas

BAUMAN, Zygmunt. Modernidade líquida. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

GIANNETTI, Eduardo. Trópicos Utópicos. Uma perspectiva brasileira da crise civilizatória. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

HARARI, Yuval Noah. 21 lições para o século 21. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

LATOUR, Bruno. Cogitamus. Seis cartas sobre as humanidades científicas. São Paulo: Editora 34, 2016.

LEE, Kai-Fu. Inteligência Artificial. Como os robôs estão mudando o mundo, a forma com amamos, nos relacionamos, trabalhamos e vivemos. Rio de Janeiro; Globo Livros, 2019.

MACDONALD, Hector. Verdade. 13 motivos para duvidar de tudo que te dizem. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019.

MAYER-SCHÖNBERGER, Viktor & CUKIER, Kenneth. Big Data. Como extrair volume, variedade e valor da avalanche de informação cotidiana. Rio de Janeiro: Elsevier / Campus, 2013.

RUDDER, Christian. Dataclisma. Quem somos, quando achamos que ninguém está vendo. Rio de Janeiro: Best Seller, 2015.

SCHWARTZMAN, Simon. As causas da pobreza. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2007.

SCHWARTZMAN, Simon. Legitimidade, controvérsias e traduções em estatísticas públicas. Belo Horizonte: Teoria & Sociedade, Revista dos Departamentos de Ciência Política e de Sociologia e Antropologia, p. 9-38, dez. 1997.

SENRA, Nelson de Castro; FONSECA, Silvia Maia; MILLIONS, Teresa Cristina. Brasil em Pauta. A trajetória da comunicação no IBGE. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

SENRA, Nelson de Castro. Tradição & Renovação. Uma síntese da história do IBGE. 2ª edição. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

SENRA, Nelson de Castro; FONSECA, Silvia Maia; MILLIONS, Teresa Cristina. O desafio de retratar o país. Entrevistas com os presidentes do IBGE no período de 1985 a 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

- SENRA, Nelson de Castro (org. e intr.). Teixeira de Freitas. Correspondência de um homem singular e plural. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.
- SENRA, Nelson de Castro. Na Primeira República, Bulhões Carvalho legaliza a atividade estatística e a põe na ordem do Estado. Belém: Boletim do Museu Paranaense Emílio Goeldi de Ciência Humanas, vol. 4, n. 3, p. 387-399, set./dez. 2009.
- SENRA, Nelson. História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002). Vol. 3: Estatísticas Organizadas (c1936-c1972). Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
- SENRA, Nelson. História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002). Vol. 4: Estatísticas Formalizadas (c1972-2002). Rio de Janeiro: IBGE, 2009.
- SENRA, Nelson de Castro. Pensando e mudando a atividade estatística brasileira. In: SCHWARTZMAN, Felipe F. et al (org.). O sociólogo e as políticas públicas. Ensaios em homenagem a Simon Schwartzman. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2009. P.175-198.
- SENRA, Nelson de Castro (org.). Bulhões Carvalho, um médico cuidando da estatística brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.
- SENRA, Nelson de Castro (org.) Isaac Kerstenetzky, legado e perfil. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.
- SENRA, Nelson. O saber e o poder das estatísticas. Uma história das relações dos estatísticos com os Estados Nacionais e com as Ciências. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.
- STEPHENS-DAVIDWITZ, Seth. Everybody lies. Big Data, New Data, and what the internet can tell us about who we really are. New York: Harper Collins, 2017.
- VEIGA, José Eli da. O antropoceno e a ciência do sistema terra. São Paulo: Editora 34, 2019.

Rio de Janeiro, 06 de fevereiro de 2020