

Relato de Experiências

Boletim Estatísticas Públicas • n. 2 • Salvador, julho 2006

Esta seção destina-se a material relacionado ao relato de experiências vivenciadas, viagens, projetos institucionais que tratam de temas relacionados às Estatísticas Públicas.

Estruturação da Rede de Contas Regionais

Edmundo Figueirôa

Diretor de Estatística e Indicadores da SEI, Mestre em Administração (UFBA) e Professor da Universidade Católica do Salvador.

O planejamento nas diversas esferas de governo exige, cada vez mais, informações consistentes e que retratem as especificidades locais e regionais de maneira sistemática e adequada, permitindo maior embasamento na formulação, no monitoramento e na avaliação de políticas públicas. Nesse sentido, torna-se imperiosa a necessidade de se implementar trabalhos com base em indicadores regionalizados, que sejam comparáveis no tempo e no espaço, e que sejam construídos com base em séries estatísticas confiáveis e contínuas. Os referidos indicadores devem retratar a realidade socioeconômica regional, incorporando as particularidades e diversidades do espaço territorial brasileiro, o que, e para tal fim, pressupõe um esforço institucional compartilhado e complementar de criação de um sistema de informações regionalizadas, redesenhado para o atendimento das novas e mais prementes demandas.

O Projeto de Contas Regionais, concebido com o objetivo de estimar o Produto Interno Bruto (PIB)¹ dos estados brasileiros, pode ser citado como um dos resultados bem-sucedidos e exemplo de trabalho em rede e integração institucional, uma vez que foi desenvolvido em parceria entre os di-

versos órgãos estaduais produtores de estatística e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), responsável pela coordenação e geração das principais estatísticas do País.

Para alcançar este objetivo, um longo caminho foi percorrido. O cálculo do PIB por Unidade da Federação, elaborado com base em uma metodologia homogênea, sob a coordenação do IBGE, correspondia a uma antiga aspiração dos Órgãos Estaduais de Estatística (OEE) que, mobilizados em torno desse propósito, sensibilizaram e convenceram o IBGE a assumir a responsabilidade de liderar um trabalho de tal envergadura.

Os esforços dos órgãos estaduais de estatística, antes da coordenação do IBGE, em produzir indicadores regionalizados das magnitudes de suas economias foram, ao seu tempo, extremamente relevantes, pois, além conduzir à sistematização de uma massa crítica de informações, formou, também, ao longo do tempo, quadros técnicos com habilidade para lidar com procedimentos metodológicos específicos da mensuração em esfera sub nacional, ademais de assimilar conceitos relevantes e inerentes ao tema.

Apesar dos esforços individuais de diversos órgãos regionais, observava-se que, sem coordenação, um problema persistia e relacionava-se à questão da comparabilidade. Os resultados do Produto Interno Bruto calculado pelos OEE não apresentavam, em sua totalidade, adequada comparabilidade entre eles, posto que tais estimativas, embora alicerçadas nas mesmas recomendações do Sistema de Contas Nacionais das Nações Unidas (SNA), eram elaboradas com base em metodologias relativamente distintas. Por outro lado, muitos dos procedimentos de cálculo adotados

¹ Constitui-se no indicador do resultado final da atividade produtiva e expressa a produção, sem duplicações, de todos os produtores residentes. Em outras palavras, o PIB representa a produção que se destina a suprir usos finais, mediante o consumo, acumulação e exportações.

Relato de Experiências

Boletim Estatísticas Públicas • n. 2 • Salvador, julho 2006

pelos estados eram distintos, entre si, e em relação ao utilizado pelo IBGE na construção das contas do país, dificultando uma aferição mais precisa da contribuição anual das economias estaduais para o desempenho do PIB brasileiro e também das suas participações na estrutura do macro agregado nacional.

Havia, portanto, uma grande questão a ser resolvida, e centrava-se na necessidade de tornar as grandezas comparáveis e de compatibilizar e estabelecer uma perfeita sintonia entre os resultados regionais e aqueles obtidos pelo IBGE², para o País.

Desse modo, por não existir uma coordenação geral dos trabalhos, assistia-se a uma proliferação de cálculos e resultados individuais que, por melhores que pudessem ser a metodologia e os procedimentos de cálculo utilizados pelos OEE, esbarrava-se sempre na questão crucial da difícil comparabilidade.

Agravando esse quadro, resultados distintos, para um mesmo estado da federação, eram também apresentados por outras instituições de âmbito nacional.

A existência simultânea de até quatro versões do PIB, a exemplo do que ocorria para alguns estados do Nordeste³, era um fato inconcebível e desastroso. Os resultados divulgados por diversas fontes para uma mesma unidade da federação evidenciavam, por si só, um desperdício de recursos dos contribuintes e, o que é mais grave, muitas vezes se apresentavam acentuadamente divergentes, confundindo e, no mínimo, desinformando o usuário.

As equipes estaduais há muito entendiam que esses problemas só seriam equacionados e resolvidos com a presença de um órgão capaz de exercer a coordenação geral dos trabalhos, sendo consensual a indicação do IBGE para assumir a dianteira do processo. Mostrava-se também imprescindível a elaboração de uma metodologia

única e homogênea, que embasasse procedimentos de cálculo idênticos e/ou equivalentes, e que fosse adotada integralmente por todas as UFs, possibilitando a comparabilidade dos resultados regionais entre si e com o nacional.

Diversas foram as tentativas dos Órgãos Estaduais de Estatística no sentido de sensibilizar o IBGE a assumir a coordenação do processo, por ser esse um órgão de grande credibilidade e que opera em âmbito nacional, ter equipe capacitada e deter um banco de dados indispensável à elaboração dos diversos indicadores que compõem o PIB.

O objetivo somente foi alcançado em 1992 quando, atendendo às persistentes demandas dos Estados, o IBGE montou, no Rio de Janeiro, uma equipe formada por quatro técnicos que, após treinamento, passaram a trabalhar sob a orientação de um consultor, oriundo do ILPES. Para formalizar e institucionalizar a participação foram assinados, na época, convênios entre o IBGE e os Órgãos Estaduais de Estatística – OES, e realizada, no Rio de Janeiro, a primeira rodada de debates metodológicos.

Após diversas discussões técnicas foi estruturado o primeiro documento que seria utilizado como metodologia básica e que orientaria, sob um marco comum, a execução dos trabalhos.

Entretanto, em que pese o interesse das partes e a formalização de convênios de cooperação técnica, que davam ao projeto um caráter integrado e fortemente institucional, esse não teve continuidade, mesmo após o considerável esforço de mobilização técnica empreendido na estruturação das equipes regionais.

Somente em maio 1996, por ocasião da IV Conferência Nacional de Estatística (IV CONFEST), pro-

² O IBGE recebeu, em 1986, da FGV, a incumbência de produzir o PIB brasileiro.

³ No caso da Bahia, existiam versões produzidas pelo CEI, pela SUDENE, pelo IPEA e por um pesquisador da FGV.

Relato de Experiências

Boletim Estatísticas Públicas • n. 2 • Salvador, julho 2006

movida pelo IBGE no Rio de Janeiro, e depois de efetiva pressão direta de alguns representantes dos órgãos estaduais, realizada na plenária do referido encontro, o órgão central de estatística voltou a assumir, dessa vez efetivamente, a coordenação do processo. (Anais da IV CONFEST, 1996)

Para a construção da metodologia unificada que seria utilizada por todas as Unidades da Federação – UFs foram convidados, para reuniões e discussões técnicas, representantes de todos os órgãos estaduais de estatística. Promoveram-se cursos regionais e nacionais visando o treinamento dos técnicos envolvidos e organizaram-se encontros e reuniões técnicas nacionais para o acompanhamento dos trabalhos e implementação da metodologia; avaliação da consistência temporal, setorial e regional dos resultados; e efetivação e consolidação dos dados regionais, objetivando assegurar a sua compatibilização com os resultados das Contas Nacionais. (IBGE, 1999)

Esse processo de organização e gestão dos trabalhos possibilitou, por parte das equipes regionais, a elaboração dos cálculos de maneira vertical e ascendente, ou seja: com base nas informações disponíveis em nível da UF.

Concluída a consolidação dos resultados regionais, procedeu-se a compatibilização dos mesmos com o cálculo nacional, efetuando-se, posteriormente, os ajustes estatísticos necessários.

Ao final de 1999, sob a coordenação do IBGE, foi divulgada na publicação: Contas Regionais do Brasil, a primeira edição do Produto Interno Bruto, com os resultados dos cálculos realizados pelos Estados, abrangendo o período 1985-1997. Nela se encontravam os números referentes ao Valor da Produção, ao Consumo Intermediário e ao Valor Agregado. Adicionalmente, a publicação contemplou o PIB per capita, a estrutura e a evolução do PIB regional e a participação de cada UF no total do País. (IBGE, 1999)

Desde então o trabalho passou a ser realizado em uma grande rede nacional, englobando todas as Unidades da Federação, sendo anualmente divulgado com a participação efetiva das equipes locais. Por outro lado, são sistematicamente agendadas duas reuniões anuais para avanços na metodologia, assim como para checagem dos resultados obtidos pela totalização das grandezas econômicas das UFs, *vis a vis* o resultado global divulgado pelo IBGE, para a economia nacional.

Vale ressaltar, que o esforço técnico e a iniciativa não se limitaram à realização da conta de produção do PIB dos Estados. O efeito demonstração do trabalho e o processo de integração das equipes possibilitaram avanços que culminaram com a ampliação das ações realizadas em rede, originando novos indicadores, a exemplo da metodologia de cálculo para o PIB municipal, cujos primeiros resultados, para todos os municípios do País, com uma série de 1999 a 2002, começaram a ser divulgados, anualmente, em maio de 2005.

A metodologia permitiu a construção de estimativas do PIB dos Municípios, coerentes, comparáveis entre si e em consonância com as recomendações internacionais expressas pelas Nações Unidas, Banco Mundial, Comissão das Comunidades Européias - Eurostat, Fundo Monetário Internacional - FMI e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OECD, reunidas no manual System of National Accounts 1993.

Em andamento se encontram as discussões para o desenvolvimento do cálculo da Conta do PIB do Turismo, dentro do marco referencial das Contas Regionais, assim como o cálculo do Produto Interno Bruto pelas óticas do Consumo e da Renda, completando a identidade contábil.

O exemplo do Projeto de Contas Regionais é uma prova cabal da viabilidade dos trabalhos em rede que, além de criar sinergias, revelam a necessidade e a importância de ações integradas entre os

Relato de Experiências

Boletim Estatísticas Públicas • n. 2 • Salvador, julho 2006

órgãos responsáveis pela produção de estatística. Reforça essa necessidade a crescente demanda por dados regionalizados, cujo atendimento exige, em especial dos organismos regionais, um grau de detalhamento das informações que permita recortes analíticos e interpretações, só possíveis por meio de indicadores que reflitam as características econômicas, demográficas, ambientais e sociais dos espaços e subespaços, objeto da análise e da ação efetiva do sistema de planejamento.

Por outro lado, diante da escassez de recursos públicos e da necessidade de informações detalhadas, que permitam agilidade e flexibilidade na tomada de decisões, são necessárias e imprescindíveis ações coordenadas, que diminuam superposições de gastos, nas três esferas de governo e entre os organismos produtores de estatísticas, otimizando, dessa maneira, a alocação das verbas aportadas ao erário, pelo já explorado contribuinte. ■