



# IDeIAS

*Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social*

## Informação Estatística Oficial em Moçambique: O Acesso à Informação

*Rogério Ossemane, Nelsa Massingue e Rosimina Ali*

### 1. Introdução

Uma missão do Departamento de Estatística do Fundo Monetário Internacional (FMI) visitou o IESE para discutir aspectos ligados ao sistema de estatísticas económicas e sociais em Moçambique. Porque a produção e disseminação de informação estatística de qualidade é um assunto de interesse público, parece-nos oportuno compartilhar alguns dos aspectos abordados com a delegação do FMI, através de uma série de edições do IDeIAS.

Neste número, abordamos um dos aspectos relacionados com a informação estatística oficial: a questão da difusão e acessibilidade às estatísticas oficiais. Em próximas oportunidades abordaremos outras questões, não menos importantes, como a qualidade dos dados e das metodologias usadas (integridade, rigor, exactidão e fiabilidade), bem como o contributo que entidades de pesquisa como o IESE poderão dar na melhoria do Sistema Estatístico Nacional (SEN), mais concretamente na melhoria dos produtos estatísticos oficiais disponíveis.

A informação estatística é um dos alicerces de todo o processo de análise, desenho e implementação de estratégias de desenvolvimento. Ao terem acesso a informação e influenciarem (através das suas preocupações e perguntas de pesquisa) o tipo de informação que é produzida e disponibilizada, as instituições e os cidadãos são capacitados para participarem neste processo. Logo, a escolha dos produtos estatísticos a produzir, o grau de acessibilidade e de discriminação no acesso à informação são instrumentos de exercício de poder. Ao realçar, no seu plano estratégico 2003-2007, a importância do acesso à informação para a consolidação do processo democrático, o SEN reconhece que o acesso à informação é um direito do cidadão e não um favor a ser prestado pelo SEN.

O acesso público e livre à informação estatística produz quatro grandes efeitos. Primeiro, é uma necessidade para garantir a utilidade pública dessa informação. Segundo, educa a sociedade sobre o uso de informação estatística contribuindo para a formação de uma cultura social de

utilização sistemática e adequada da informação na análise, debate, desenvolvimento de políticas e monitoria. Terceiro, melhora a qualidade da informação (por via do contributo dos utentes através das perguntas e interrogações que levantam, que permitem definir os produtos estatísticos), e da avaliação e controlo da informação (que permite verificar a informação produzida). Para que seja usada, a informação deve estar acessível, em tempo útil, de forma clara e em formatos que facilitem o seu manuseamento.

Uma parte substancial dos utilizadores da estatística contenta-se com o acesso aos dados processados para efeitos meramente descritivos das estatísticas vitais. No entanto, os investigadores, que pretendem atingir níveis de análise de maior qualidade e profundidade, precisam de aceder às bases de dados primárias com elevados níveis de desagregação (no caso de estatísticas de produção até pelo menos 4 ou 6 dígitos). Portanto, o acesso livre à estatística implica a disponibilização não só dos dados processados como também das bases de dados primárias e metadados (explicações metodológicas do significado dos dados e dos procedimentos usados na sua produção). Adicionalmente, deve ser prestado um serviço de esclarecimentos para os utilizadores.

Apesar das melhorias registadas no SEN, as dificuldades de acesso à estatística ainda são enormes.

### 2. Problemas no Acesso à Informação Estatística Oficial em Moçambique

O princípio de que a informação estatística deve ser um bem público tem sido sistematicamente violado pela não disponibilização ou discriminação no acesso de alguns dados e das bases de dados produzidas. Isto é particularmente evidente no facto dos utilizadores nacionais, sobretudo investigadores, terem muitas vezes que recorrer a fontes secundárias ou informais, sobretudo entidades estrangeiras, que possuem mecanismos privilegiados de acesso e articulação com as entidades responsáveis pelos dados oficiais.

A necessidade de respeito pela confidencialidade é um argumento que tem sido usado e abusado, como justificação para os obstáculos à disponibilização da informação aos utilizadores interessados. A confidencialidade, na maioria dos casos, requer apenas que o nome dos indivíduos e empresas não seja revelado, o que pode ser garantido sem inviabilizar por completo o acesso aos dados.

A questão da confidencialidade poderia ser resolvida através da disponibilização da informação constante na base de dados que não revele dados confidenciais ou pela assinatura de um protocolo, entre a instituição estatística e o utilizador, em que o segundo se comprometeria a respeitar regras estritas de confidencialidade.

Por exemplo, a disponibilização (mediante solicitação) da base de dados usada no cálculo do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) poderia ser feita sem que informação confidencial fosse exposta, uma vez que os preços praticados pelos agentes económicos não são segredo. A divulgação de dados sobre comércio externo organizados a seis dígitos, de acordo com o Sistema Harmonizado (HS), poderia ser feita sem revelar os nomes das empresas envolvidas. Para ilustrar o tipo de informação providenciada para cada nível de desagregação do HS, a Tabela 1 (na página seguinte) desagrega a classe de citrinos a seis dígitos.

Outra justificação apresentada para as restrições na disponibilização das bases de dados refugia-se no argumento sobre a necessidade de protecção contra o uso incorrecto das metodologias. Só que tais metodologias raramente acompanham os dados e dificilmente se podem obter quando solicitadas. Ora, a responsabilidade pelo bom uso das metodologias dos dados começa no próprio fornecedor dos dados (que deve explicar as metodologias em detalhe). Ao utilizador compete usar as metodologias adequadamente, o que requer ter acesso a elas e ser responsável no uso da informação. De outra forma a credibilidade do trabalho tanto do fornecedor como do utilizador dos dados fica em causa. Tal como o SEN deve garantir que os procedimentos usados na produção dos dados são correctos (o que

**Tabela 1: Exemplo da informação disponível para níveis de desagregação de dois, quatro e seis dígitos da classe 08 (Frutos) de acordo com o Sistema Harmonizado.**

08	Frutas, casca de citrinos e de melões
0805	Citrinos frescos ou secos
080510	Laranjas
080520	Mandarinas, tangerinas, "satsumas", clementinas, "wilkings" e outros citrinos híbridos similares
080530	Limões e limas
080540	Toranja
080590	Outros citrinos (excluindo as classes anteriores)

também envolve a divulgação dos metadados), também os utilizadores das estatísticas oficiais devem garantir que os procedimentos por eles usados não comprometem a qualidade do seu trabalho, tendo o cuidado de usar metodologias apropriadas e de apresentá-las claramente. Por exemplo, qualquer tese académica requer que o autor explique as fontes dos dados, as metodologias utilizadas para a sua recolha, organização e processamento, e qualquer problema que os dados possam conter. Caso contrário, a tese não pode ser replicada e, por isso, as suas conclusões não são aceitáveis.

A deficiente publicação dos metadados pelo SEN constrange o uso dos dados e controlo da qualidade dos mesmos pelos utilizadores. A falta de transparência sobre os procedimentos metodológicos cria uma série de problemas. Primeiro, suscita dúvidas em relação à qualidade e adequabilidade das metodologias usadas, gerando uma percepção generalizada de que esta constitui uma atitude defensiva perante as fraquezas dos processos de produção da informação. Segundo, e por consequência, põe em causa a fiabilidade dos dados produzidos. Terceiro, obscurece o significado dos dados. Quarto, impede os utilizadores de ajustarem as suas metodologias e modelos analíticos, particularmente quando trabalham com séries temporais longas, ao longo das quais inúmeras alterações metodológicas foram sendo introduzidas. Quando as classificações dos produtos mudam ou o tamanho das amostras varia substancialmente, como é possível determinar até que ponto a variação estatística reflecte o comportamento das variáveis ou alteração dos procedimentos metodológicos se os metadados e respectivas explicações não são acessíveis e claros?

A lista de problemas é engrossada por aspectos ligados com a fraca pontualidade na divulgação dos dados e ainda com os formatos em que os dados são disponibilizados. Por exemplo, o Anuário Estatístico de Moçambique chega a ser publicado com vários meses de atraso em relação à data prevista, resultando em atrasos de mais de um ano no acesso à informação.

A informação é elaborada em formatos apropriados para serem trabalhados (ex. Excel), mas é disponibilizada, por via oficial, em formatos de difícil ou, mesmo, impossível reconversão em folhas de cálculo: *hardcopy*, PDF ou Word.

Não podiam deixar de ser mencionadas as dificuldades que o deficiente e complicado funcionamento das páginas de internet do INE, Banco de Moçambique e Ministério das Finanças, entre outras, coloca para o acesso à informação. Mesmo quando aparentemente a informação está disponível, abrir ou descarregar tal informação pode converter-se num exercício inglório.

Será que estes problemas resultam de falta de capacidade ou de sensibilidade, ou são soluções burocráticas para dificultar o acesso a informação, a análises independentes e à democratização da estatística e da avaliação do desempenho Nacional? Até que ponto é que estes problemas põem em causa a essência do SEN ao obrigarem os investigadores e analistas a procurarem informação por outros meios: em agências internacionais, por vias informais ou criando a sua própria informação através de inquéritos e pesquisa de campo?

### 3. Implicações dos Problemas de Acessibilidade

Os problemas mencionados têm várias consequências fundamentais. Primeiro, o aproveitamento da informação para realizar análises variadas e de qualidade é comprometido. Tal como os utilizadores, em geral, não têm capacidade (e nem é sua função) para recolherem informação estatística, também as instituições estatísticas não têm capacidade (e nem é sua função) para fazerem o aproveitamento completo dos dados que produzem através da análise das dinâmicas socioeconómicas. Portanto, ao limitar o acesso à informação estatística, o SEN limita a produção e a qualidade de análises que contribuam para o desenvolvimento nacional.

Segundo, quem faz uso dos dados está em condições privilegiadas de avaliar a qualidade técnica e fazer propostas informadas para a melhoria da informação, assim como de propor os produtos estatísticos e o seu formato. Assim, as barreiras no acesso à informação comprometem o próprio desenvolvimento do SEN.

Terceiro, o facto de grande parte dos problemas ligados à acessibilidade estarem mais ligados a atitude das instituições responsáveis, ou dos seus funcionários, do que a escassez de recur-

sos para a realização de actividades adicionais, evidencia um deficiente aproveitamento dos recursos dedicados ao SEN e a clara violação do princípio de que a informação estatística oficial é um bem público, a que o cidadão deve poder aceder.

Quarto, os sistemáticos e persistentes problemas de acesso à estatística criam uma suspeita de que eles visam ocultar as inúmeras fragilidades dos dados e das metodologias usadas na sua produção. Dado que outras instituições publicam dados estatísticos nacionais que o SEN não disponibiliza, ou fazem-no com maior qualidade e transparência, o lugar de referência das instituições estatísticas nacionais é ainda mais fragilizado. Não admira, pois, que fontes como as do Banco Mundial e do FMI (para dados macroeconómicos nacionais) e o COMTRADE e o TRADEMAP (para estatísticas do comércio externo) sejam sistematicamente preferidas às fontes do SEN. Como os produtos estatísticos não são neutros relativamente aos objectivos e metodologias analíticos, não admira, pois, que a informação disponível sirva para avaliar o comportamento e equilíbrio de variáveis monetárias e os balanços entre oferta e procura a níveis muito agregados (por exemplo, entre importações e exportações), mas não forneça nenhuma informação útil sobre as estruturas e dinâmicas produtivas, comerciais, tecnológicas e de emprego com a desagregação requerida para fazer análises estruturais.

Existem alguns bons exemplos que poderiam inspirar o melhoramento do SEN. Osório (2008) fez referência ao Demographic and Health Surveys ([www.measuredhs.com](http://www.measuredhs.com)), ao Statistics South Africa ([www.statssa.gov.za](http://www.statssa.gov.za)) e ao Departamento de Informação Tecnológica do Ministério da Saúde do Brasil ([www.datasus.gov.br](http://www.datasus.gov.br)) como exemplos na disponibilização de dados primários e metadados.

A qualidade dos dados e das metodologias usadas será o tema de um próximo número do IDEIAS.

### Bibliografia

- INE. Plano Estratégico do Sistema Estatístico Nacional (2003-2007).
- INE. (Várias edições). Anuário Estatístico de Moçambique
- Osório, Rafael Guerreiro. Free Access to Primary Data Should Be a Right. International Poverty Center. One Pager nr. 72. November 2008; <http://www.undp-povertycentre.org/pub/IPCOnePager72.pdf>