

A IMPORTÂNCIA DA COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL NO DOMÍNIO ESTATÍSTICO

João Cadete de Matos¹

Presidente da Secção Permanente de Coordenação Estatística do Conselho Superior de Estatística e Director do Departamento de Estatística do Banco de Portugal (jcmatos@bportugal.pt)

1. Introdução

A cooperação interinstitucional no domínio estatístico, ao fomentar o intercâmbio de dados e de experiências entre agências estatísticas – na circunstância, entre bancos centrais nacionais (BCNs), entendidos como entidades que produzem e difundem estatísticas, e institutos nacionais de estatística (INEs) –, constitui um fator crítico para o reforço da qualidade e da relevância das estatísticas macroeconómicas, na medida em que: (i) confere um maior nível de transparência ao processo de produção e divulgação de estatísticas, através de uma mais eficaz clarificação das responsabilidades cometidas a cada uma das entidades envolvidas; (ii) ajuda a melhorar a coerência dos dados em matéria de conceptual, nomeadamente terminologia, classificações e definições, facilitando assim a integração de estatísticas produzidas a partir de diferentes fontes; e (iii) promove ganhos de eficiência permanentes no sistema estatístico, não só através da minimização do esforço de reporte dos fornecedores de informação, mas também ao evitar a redundância de dados, contribuindo assim para uma melhor afetação dos recursos disponíveis.

2. Modalidades de cooperação interinstitucional no domínio estatístico

Existem, evidentemente, diferentes maneiras de materializar a cooperação entre INEs e BCNs no âmbito da produção e comunicação de estatísticas. Independentemente do arranjo institucional adotado, é fundamental que este se centre na otimização da eficiência do processo de produção estatística e seja aquele que mais bem acomode as diferentes finalidades que os dados estatísticos são supostos satisfazer, garantindo simultaneamente o cumprimento dos princípios fundamentais dos sistemas estatísticos, nomeadamente a independência e a confiança nas estatísticas. De entre as possíveis modalidades de cooperação interagências estacam-se as seguintes:

– ***Partilha de responsabilidades no âmbito da produção estatística nacional.*** Esta forma de cooperação permite criar as condições necessárias à definição de um plano de trabalho para as

¹ Agradeço a colaboração de Luís D’Aguiar, Consultor do Departamento de Estatística do Banco de Portugal, pela sua valiosa colaboração na preparação deste artigo.

estatísticas nacionais que seja, simultaneamente, adequado e bem articulado e que inclua uma afetação mais eficiente das tarefas relativas à execução de operações estatísticas, melhorando assim a eficácia operacional do sistema estatístico e tornando-o mais capaz de responder às necessidades existentes e previsíveis a curto prazo dos utilizadores de estatísticas.

– **Acordos de cooperação.** Normalmente, estabelecem a divisão de responsabilidades entre duas ou mais agências de estatísticas. São particularmente úteis quando tanto os BCNs como os INEs estão envolvidos na elaboração do mesmo tipo de estatísticas, o que acontece frequentemente (v.g., no domínio das contas nacionais ou da balança de pagamentos). A assinatura de um Protocolo de Cooperação ou de um Memorando de Entendimento contribui para um maior grau de integração e de coordenação ao nível do sistema estatístico e cria as condições para aumentar a qualidade das estatísticas oficiais, aliviando ao mesmo tempo o esforço de reporte dos respondentes, evitando redundâncias e utilizando mais eficientemente os recursos disponíveis.

– **Contratos de serviços.** Trata-se de arranjos segundo os quais uma agência estatística fornece serviços (v.g., um inquérito específico ou uma particular compilação de dados) a uma outra mediante pagamento. Poderá tratar-se de um acordo benéfico para ambas as partes desde que se garantam padrões mínimos de qualidade e se aproveitem convenientemente os recursos e especializações de cada uma das agências envolvidas.

– **Partilha de responsabilidades na recolha e processamento de dados.** Trata-se de uma modalidade de cooperação que envolve a adoção de metodologias, conceitos e nomenclaturas comuns, contribuindo para uma efetiva coordenação das iniciativas dos organismos estatísticos e podendo ajudar as agências estatísticas a identificarem maneiras de aumentar a eficácia dos seus sistemas individuais de dados, de modo a que estes passem a poder responder a uma gama mais ampla necessidades, aumentando assim a relevância desses dados e contribuindo para reforçar o sistema estatístico como um todo.

– **Partilha de dados entre agências estatísticas.** Este tipo de arranjo permite, em princípio, reduzir custos, eliminar a redundância nos dados e evitar sobrecarregar os respondentes, contribuindo assim para uma melhoria contínua da qualidade intrínseca das estatísticas oficiais e para uma maior eficiência na sua produção. Pode incluir, também, a partilha de micro-dados, nos casos em que a lei o permita e na condição de que a confidencialidade dos dados é devidamente acautelada.

– **Assistência técnica e ações de formação comuns.** A mútua prestação de assistência técnica entre agências estatísticas permite partilhar experiências e contribuir para o trabalho das mesmas, em áreas como definições, conceitos, métodos de medição, ferramentas analíticas e formas de divulgação. A assistência técnica compreende tipicamente a partilha de melhores práticas, o

destacamento de equipas técnicas e visitas de trabalho bilaterais, bem como a organização e participação em seminários e *workshops* especializados.

3. A experiência do Banco de Portugal na colaboração com outros organismos estatísticos

O reconhecimento da importância para a eficiência dos sistemas estatísticos em ter acordos de trabalho robustos celebrados entre as principais agências nacionais de estatísticas, levou as autoridades competentes em muitos países, incluindo Portugal, a evoluir para arranjos institucionais mais formais em termos de colaboração interinstitucional no domínio estatístico.

De acordo com o atual enquadramento jurídico do Sistema Estatístico Nacional (SEN), que entrou em vigor em 2008, o banco central português é reconhecido como uma autoridade estatística e integra formalmente o SEN, sendo membro do Conselho Superior de Estatística (CSE), a entidade responsável pela orientação e coordenação do SEN. Os “Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais” adotados pela Comissão Estatística das Nações Unidas, encontram-se plenamente consagrados na Lei do SEN, nomeadamente no tocante a aspetos como a independência técnica, a qualidade, o acesso às estatísticas oficiais e a proteção de dados individuais. Uma característica importante da Lei do SEN diz respeito à maior ênfase dada à promoção da coordenação entre autoridades estatísticas, em particular entre o Instituto Nacional de Estatística e o Banco de Portugal.

A nível nacional, o banco central tem estado ativamente envolvido, há mais de dez anos, em colaboração interinstitucional no domínio estatístico, não só com o Instituto Nacional de Estatística, mas também com outras entidades com interesses e responsabilidades na produção de dados estatísticos, destacando-se pela sua relevância o CSE, o órgão do Estado Português que orienta e coordena o SEN.

O CSE tem vindo a desempenhar uma enorme relevância na promoção da cooperação interinstitucional no domínio estatístico, tanto ao nível das relações de colaboração entre as autoridades estatísticas, como na articulação com os fornecedores de informação de base necessária para a compilação das estatísticas e com os utilizadores das estatísticas. Note-se que satisfação plena das necessidades dos utilizadores constitui o objetivo primordial de qualquer sistema estatístico, mas que tal deve ser conseguido de forma eficiente, isto é minimizando os custos da produção estatística para o conjunto da sociedade. O Banco de Portugal tem procurado dar um contributo regular e empenhado para a prossecução da missão do CSE, através da participação nas suas diversas estruturas, com destaque para a presidência da Secção Permanente de Coordenação Estatística.

A nível internacional, a cooperação no seio da União Europeia assume um papel determinante. O Banco de Portugal faz parte do Sistema Europeu de Bancos Centrais e, como tal, tem participado nos processos de harmonização e de desenvolvimento das estatísticas da União Europeia, não só diretamente com o Banco Central Europeu (BCE) e os restantes BCNs, mas também com o Serviço de Estatística das Comunidades Europeias (Eurostat) e os INEs dos Estados-Membros da União Europeia.

O trabalho de coordenação conjunta através do Comité de Estatísticas Monetárias, Financeiras e da Balança de Pagamentos (CMFB), onde o Banco de Portugal assegurou a respetiva presidência entre 1 de Janeiro de 2011 e 31 de Dezembro de 2012, tem constituído um fator fundamental para a boa cooperação entre os estatísticos do BCE e dos BCNs, por um lado, e do Eurostat e dos INEs, por outro, promovendo o intercâmbio de conhecimento estatístico entre estas entidades e contribuindo para a construção de sistemas eficientes de recolha, compilação e comunicação de dados, bem como para o acesso a estatísticas económicas e financeiras de elevada qualidade para a União Europeia e para a área do euro. Significativamente, duas das três prioridades estratégicas identificadas no Programa de Trabalho para 2011-12 do CMFB – *i.e.*, o aprofundamento da cooperação no âmbito do CMFB e a partilha de melhores práticas, a integração das contas de sector financeiras e não financeiras da área do euro e o papel consultivo em questões relacionadas com o Procedimento de Défices Excessivos – apontam claramente para o reforço da colaboração interinstitucional no domínio das estatísticas como meio de fomentar a qualidade dos dados estatísticos e a eficiência dos sistemas estatísticos que os produzem.

O Banco de Portugal também trabalha em estreita cooperação com outras instituições internacionais, nomeadamente o Fundo Monetário Internacional, o Banco de Pagamentos Internacionais e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. Esta articulação inclui tanto o intercâmbio de dados estatísticos como a discussão de conceitos e metodologias e a participação em exercícios comuns.

Finalmente, uma terceira área de cooperação institucional em que o Banco de Portugal tem estado especialmente ativo refere-se à assistência técnica, especialmente (mas não exclusivamente) com os BCNs e os INEs dos países de língua portuguesa. Esta compreende, *inter alia*, visitas bilaterais de trabalho, organização e/ou participação em seminários e *workshops* e partilha de boas práticas – como é o caso, por exemplo, dos Encontros de Estatísticas dos Bancos Centrais dos Países de Língua Portuguesa (a 7.ª edição deste evento realizou-se a 23-24 de Agosto 2012 em Inhambane, Moçambique) e do Acordo de Cooperação e Assistência Técnica no domínio das estatísticas que foi assinado há não muito tempo entre o Banco de Portugal, por um lado, e o Banco Central do Brasil e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, por outro.

4. Cooperar para ajudar a vencer os desafios futuros

A importância crescente do fenómeno da globalização económica, a rapidez dos processos de inovação financeira e a maior complexidade e diversidade dos requisitos de dados estatísticos que lhe estão associados, têm vindo a aumentar a pressão sobre os sistemas estatísticos em todo o mundo. Uma possível forma de lidar com esses problemas, simultaneamente exequível e eficaz, consiste em continuar a aprofundar a dimensão da cooperação institucional, tanto a nível nacional como internacional, explorando todas as possibilidades deixadas em aberto e, desse modo, criar as condições objetivas para enfrentar com maior probabilidade de sucesso os desafios do futuro em matéria de produção e comunicação de estatísticas oficiais.

Abril 2013