



Guia para a concepção de uma Estratégia Nacional de Desenvolvimento da Estatística (NSDS)

Secretariado do consórcio PARIS21

26 de Novembro de 2004

Índice

Preâmbulo	ii
Siglas e acrónimos	iii
Capítulo 1. Introdução	4
1.1. Perspectiva geral do guia.....	4
1.2. Como usar a documentação.....	5
Capítulo 2. Perspectiva geral do planeamento estratégico	6
2.1. A importância do planeamento estratégico para a estatística.....	6
2.2. Os elementos de uma boa estratégia.....	7
2.3. Partir do que já existe	7
2.4. Execução.....	9
Capítulo 3. Gestão estratégica dos sistemas nacionais de estatística.....	10
3.1. Introdução.....	10
3.2. A importância da apropriação e supervisão pelo país	10
3.3. O que é necessário fazer: principais componentes do processo.....	11
Capítulo 4. Cobertura.....	13
4.1. Estatísticas nacionais e sistemas nacionais de estatística.....	13
4.2. Orientação para a procura e para a oferta.....	14
4.3. Estatísticas para utilização a diferentes níveis	15
Capítulo 5. Liderança do processo.....	17
5.1. A necessidade de liderança, supervisão e apoio políticos.....	17
5.2. A equipa responsável pela concepção	17
5.3. Roteiro para a concepção da NSDS.....	18
5.4. Construção de uma associação de interesses, identificação das partes interessadas e gestão das consultas	19
5.5. Desenvolvimento de um plano de comunicações	20
Capítulo 6. Avaliação da situação actual do Sistema Nacional de Estatística	21
6.1. A necessidade de uma avaliação	21
6.2. Avaliação da satisfação e necessidades do utilizador.....	22
6.3. Avaliação e planeamento de sistemas estatísticos	23
6.4. Avaliação jurídica e orgânica.....	26
Capítulo 7. Desenvolvimento da visão e opções estratégicas	28
7.1. Concepção da visão	28
7.2. Prioridades e estratégias	29
7.3. Estratégias para reforço da capacidade.....	31
Capítulo 8. Preparação do plano de execução.....	32
8.1. Planeamento da execução.....	32
8.2. Custos e financiamento da NSDS	33
Capítulo 9. Execução, acompanhamento e avaliação	36
9.1. A gestão estratégica como processo contínuo.....	36
9.2. Gestão da execução.....	36
9.3. Comunicação, acompanhamento e avaliação.....	37
Capítulo 10. Factos essenciais sobre a NSDS	38
Referências.....	41

Preâmbulo

Os decisores políticos nacionais e a comunidade de intervenientes no domínio do desenvolvimento internacional estão cada vez mais cientes da necessidade de reforçar as capacidades estatísticas, de modo a apoiar a concepção, o acompanhamento e a avaliação (A&A) dos planos nacionais de desenvolvimento, incluindo as Estratégias para a Redução da Pobreza (ERP) e as estratégias sectoriais, bem como os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), de âmbito global. Durante a Segunda Mesa Redonda Internacional sobre a gestão para o desenvolvimento centrada nos resultados, realizada em Fevereiro de 2004, e no Plano de Acção de Marraquexe para as Estatísticas (MAPS - *Marrakech Action Plan for Statistics*) daí resultante, foi salientada a necessidade de Estratégias Nacionais de Desenvolvimento da Estatística (NSDS - *National Strategies for the Development of Statistics*) para melhorar o conjunto de provas que permitirá “uma gestão centrada nos resultados”, fornecendo um quadro estratégico para o desenvolvimento de estatísticas relevantes centradas na pobreza. As estatísticas constituem uma parte fulcral dos sistemas de acompanhamento e avaliação dos países.

As NSDS visam dotar os países de uma estratégia que permita reforçar a capacidade estatística da totalidade do seu Sistema Nacional de Estatística (NSS – *National Statistical System*). As NSDS proporcionarão uma antevisão da evolução dos NSS no prazo de cinco a dez anos e estabelecerão metas para esse objectivo. Proporcionarão um quadro global e unificado para a avaliação contínua da evolução das necessidades e prioridades do utilizador em matéria de estatísticas, que também permitirá reforçar as capacidades necessárias para responder a estas prioridades de uma forma mais coordenada, congregadora de sinergias e eficiente. Irão ainda proporcionar um quadro para a mobilização, optimização e alavancagem de recursos (tanto a nível nacional como internacional), além de servirem de base a uma gestão estratégica eficaz do NSS, orientada para os resultados.

Estas orientações visam, sobretudo, ajudar os países em desenvolvimento na concepção das suas NSDS, mas serão igualmente úteis aos parceiros para o desenvolvimento, incluindo a sociedade civil, os consultores e os parceiros internacionais que prestam ajuda técnica ou de outro tipo a diversos países para melhorarem a qualidade e o uso que fazem das estatísticas, no intuito de obter uma melhor gestão com vista ao desenvolvimento. Estas orientações não são vinculativas, dado existirem diferenças consideráveis entre os países e organizações que as irão aplicar. Baseiam-se num vasto manancial de conhecimentos acumulado, sobretudo, com a agenda da gestão para o desenvolvimento centrada nos resultados e a experiência recolhida com as ERP, os relatórios ODM por país e os programas de viabilização internacional do reforço da capacidade estatística, como o GDDS (*General Data Dissemination System* – Sistema Geral de Difusão de Dados), o MISP (*Multi-Annual Statistical Programme* – Programa Estatístico Integrado Plurianual), o STATCAP (um programa de concessão de crédito do Banco Mundial destinado ao reforço das capacidades estatísticas), o Manual de Organização Estatística da ONU, etc., bem como com a experiência recolhida por diversos países, especialmente africanos, na concepção de NSDS. As orientações terão, porém, um âmbito necessariamente lato e serão suficientemente genéricas para funcionarem como uma introdução para as equipas responsáveis pela concepção de uma NSDS, que se deparem com alguns destes conceitos pela primeira vez. As orientações serão complementadas com conselhos práticos, estudos de casos e as experiências recolhidas pelos países, que serão divulgados na base de conhecimentos NSDS.

Gostaria de agradecer aos membros do Comité de Orientação do consórcio PARIS21, à equipa encarregada dos planos estratégicos de desenvolvimento estatístico e a outras entidades pelos conselhos dados e pela revisão das versões anteriores, incluindo o FMI e o Banco Mundial, que contribuíram com textos, e ao Professor Ben Kiregyera, Presidente do Conselho de Administração do Serviço de Estatística do Uganda e consultor do secretariado do consórcio PARIS21. Sem os seus contributos o presente guia não teria sido possível.

Antoine Simonpietri
Coordenador do secretariado do consórcio PARIS21
Novembro de 2004

Siglas e acrónimos

A&A	Acompanhamento e avaliação
CE	Comissão Europeia
CEI	Comunidade de Estados Independentes
DERP	Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza
DQAF	Estrutura de Avaliação da Qualidade dos Dados
ERP	Estratégia para a Redução da Pobreza
FMI	Fundo Monetário Internacional
GDSS	Sistema Geral de Difusão de Dados
MAPS	Plano de Acção de Marraquexe para as Estatísticas
MIS	Sistema de Informação para Gestão
MISP	Programa Estatístico Integrado Plurianual
MTEF	Enquadramento de Despesas a Médio Prazo
NSDS	Estratégia Nacional de Desenvolvimento da Estatística
NSO	Instituto Nacional de Estatística
NSS	Sistema Nacional de Estatística
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico
ODM	Objectivo de Desenvolvimento do Milénio
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PARIS21	Cooperação Estatística ao Serviço do Desenvolvimento no séc. XXI
SCBI	Indicadores do Reforço da Capacidade Estatística
SDDS	<i>Special Data Dissemination Standard</i>
SMART	Específico, mensurável, alcançável, realista e temporalmente limitado
STATCAP	Programa de concessão de crédito do Banco Mundial destinado ao reforço das capacidades estatísticas
SWOT	Pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e riscos
TFSCB	Fundo de investimento do Banco Mundial destinado ao reforço da capacidade estatística
TIC	Tecnologias da Informação e da Comunicação
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

Capítulo 1. Introdução

1.1. *Perspectiva geral do guia*

O presente guia, que se destina a apoiar o desenvolvimento e a execução das Estratégias Nacionais de Desenvolvimento da Estatística (NSDS), tem como principais destinatários os intervenientes directos na condução do processo, designadamente os gestores dos sistemas nacionais de estatística. Integra a documentação que está a ser desenvolvida pela Cooperação Estatística ao Serviço do Desenvolvimento no Século XXI (PARIS21), que se destina a ajudar os países em desenvolvimento a melhorarem o desempenho dos seus sistemas estatísticos. A restante documentação inclui:

- um documento de sensibilização, dirigido principalmente aos responsáveis pelas decisões, aos políticos e a outros interessados em estatísticas;
- um conjunto de princípios fundamentais subjacentes ao processo NSDS;
- um arquivo de documentação sobre boas práticas e uma base de conhecimentos NSDS¹ que abrangem os principais processos relacionados com a preparação e execução de estratégias para o desenvolvimento de sistemas nacionais de estatística.

Esta documentação encontra-se disponível no secretariado do consórcio PARIS21 em vários formatos, incluindo uma versão em suporte de papel e uma versão electrónica, que pode ser descarregada da Internet ou obtida em CD-ROM. A documentação está a ser permanentemente desenvolvida e alargada, à medida que se adquire mais experiência na aplicação do processo NSDS em diferentes conjunturas e países. O arquivo de documentação sobre boas práticas, em especial, irá, ao longo do tempo, permitir o acesso a uma quantidade crescente de documentos de outras agências, incluindo a ONU, bem como institutos nacionais de estatística.

O guia foi concebido como um documento de aplicação prática, que traça as linhas gerais dos principais processos necessários ao desenvolvimento de uma abordagem estratégica ao reforço da capacidade estatística, além de permitir conhecer as experiências de diferentes regiões do mundo. Entre as principais áreas abrangidas figuram:

- Uma perspectiva geral sobre os sistemas estatísticos dos países em desenvolvimento e um debate sobre as razões que poderiam levar os países a querer desenvolver uma NSDS;
- Uma síntese da abordagem do planeamento estratégico e respectivas implicações;
- Uma perspectiva geral sobre as principais componentes do desenvolvimento de uma NSDS;
- Uma análise do que é necessário para conduzir e gerir o processo;
- A necessidade de efectuar consultas e envolver as partes interessadas em todas as fases do processo;
- Uma avaliação dos sistemas estatísticos e uma introdução às principais ferramentas e processos;
- A necessidade de definir uma visão de médio/longo prazo;
- A necessidade de elaborar um plano de execução pormenorizado;

¹ Anteriormente conhecida como “How to notes”, a base de conhecimentos NSDS constituirá um arquivo virtual de documentação de referência sobre o desenvolvimento estatístico.

- A transição do planeamento para a execução, sobretudo no que se refere ao acompanhamento e comunicação dos progressos registados.

1.2. Como usar a documentação

O presente documento destina-se a ser usado mais como guia para a aplicação de uma abordagem estratégica ao reforço da capacidade estatística nos países em desenvolvimento do que como manual de instruções. A aplicação da abordagem da NSDS variará significativamente de país para país e dependerá, de forma crucial, de uma série de factores, incluindo as medidas já em execução, as conjunturas locais da actividade estatística e as estruturas administrativas. Assim sendo, o guia debruça-se muito mais sobre o que se deve tomar em consideração e o que é necessário fazer do que sobre a forma como ferramentas e processos devem ser aplicados na prática. A base de conhecimentos NSDS disponibilizará muitos conselhos práticos, estudos de casos e experiências de países.

À medida que o guia for sendo utilizado na prática, a documentação deverá sofrer adaptações e alterações para responder às necessidades de diferentes sistemas estatísticos e diferentes conjunturas. Recomenda-se aos utilizadores e leitores que utilizem e adaptem o guia da forma que lhes parecer mais útil. O secretariado do consórcio PARIS21 gostaria, porém, de receber o máximo possível de reacções, sobretudo para determinar quais as secções deste documento que requerem modificações ou um aprofundamento. Não existe uma forma correcta ou errada de aplicar o planeamento estratégico aos sistemas nacionais de estatística, devendo adoptar-se como critério geral o que funcionar na prática. O consórcio PARIS21 gostaria de incentivar os interessados no aumento da eficiência e eficácia das estatísticas oficiais a contribuírem para o processo de desenvolvimento desta documentação, principalmente partilhando a sua experiência sobre o que funciona e o que não funciona.

Capítulo 2. Perspectiva geral do planeamento estratégico

2.1. *A importância do planeamento estratégico para a estatística*

Todos os países necessitam de estatísticas de qualidade para gerirem a actividade governativa e fornecerem à sociedade em geral informação sobre o que está a acontecer. As estatísticas oficiais, constituídas por informação numérica produzida e divulgada pelas agências governamentais, são importantes para apoiar a definição das políticas nacionais, atribuir escassos recursos, acompanhar os progressos nacionais e reforçar a transparência e responsabilização dos governos.

Porém, em muitos países em desenvolvimento, os sistemas estatísticos são frágeis e estão sujeitos a pressões crescentes. Os novos pedidos de dados, resultantes de factores como a crescente importância da gestão centrada nos resultados, estão a sujeitar a uma pressão considerável sistemas estatísticos que já se encontravam debilitados. Simultaneamente, os directores das agências de estatística, que fazem parte da administração central, estão a ser pressionados para reduzirem as despesas, diminuïrem os custos e melhorarem a sua eficiência. Daqui resulta que muitos sistemas estatísticos se debatem com sérias dificuldades, que se prendem com a falta de confiança do público na fiabilidade e integridade dos dados e com uma capacidade limitada para inverter a situação no curto prazo. Os recursos financeiros e humanos escasseiam e torna-se necessário tomar decisões difíceis sobre quais as estatísticas a elaborar, os métodos a usar e a forma de divulgar e utilizar os dados.

O planeamento estratégico é fulcral para garantir uma gestão tão eficiente e eficaz quanto possível das actividades estatísticas, por forma a dar resposta às necessidades mais prementes de dados. A preparação e subsequente execução de uma NSDS proporciona a todas as partes interessadas a oportunidade de avaliarem a situação actual da actividade estatística, reapreciarem as necessidades de dados e desenvolverem um plano a médio prazo para eliminar os principais obstáculos. Paralelamente ao desenvolvimento de uma NSDS, centrada em projectos de mais longo prazo, deve prosseguir-se o aperfeiçoamento imediato das estatísticas através das iniciativas já em curso. Quando gerido com eficácia, o processo NSDS pode ser uma forma de reforçar o papel das estatísticas, criar uma associação de interesses para o futuro e garantir o consenso de todas as partes interessadas quanto às principais prioridades para o futuro. Abundam os exemplos em que um processo de planeamento estratégico devidamente concebido e gerido permitiu que um sistema estatístico pusesse termo ao círculo vicioso de desempenhos e financiamentos insuficientes, dando um contributo significativo ao esforço global de desenvolvimento nacional. O planeamento estratégico não é uma fórmula mágica capaz de resolver todos os problemas com que se deparam os gestores de sistemas estatísticos. É um exercício complexo e exigente, que requer uma concepção e gestão muito cuidadosas, não devendo ser realizado de ânimo leve.

Todas as agências de estatística que pretendem ser eficazes devem planear e gerir estrategicamente as suas actividades para responderem a certas situações com que se deparam os NSS ou componentes específicas destes, designadamente:

- situações em que as estatísticas disponíveis não correspondem à procura (reconhecendo-se que muita da procura pode ser anulada por baixas expectativas), por

exemplo para dar resposta satisfatória à concepção, gestão e acompanhamento das políticas nacionais de desenvolvimento (como as estratégias para a redução da pobreza ou as estratégias sectoriais) e/ou obrigações internacionais, como o acompanhamento dos progressos alcançados na concretização dos ODM;

- situações em que são necessárias melhorias em áreas decisivas do sistema nacional de estatística e foram identificadas deficiências fulcrais;
- situações em que os recursos são limitados e se torna necessário estabelecer prioridades para a sua utilização;
- situações em que existe a necessidade de reforçar a imagem das estatísticas e desenvolver uma procura sustentada de produtos e serviços nesta área.

2.2. *Os elementos de uma boa estratégia*

Embora a forma e conteúdo de uma NSDS dependam decisivamente de factores como a estrutura da administração central, o nível de desenvolvimento e a disponibilidade económica, uma estratégia inclui normalmente o seguinte:

- A criação de mecanismos de consulta de todas as principais partes interessadas num sistema estatístico, incluindo produtores, utilizadores e fornecedores de estatísticas;
- Uma avaliação da situação actual do sistema, inclusive na perspectiva do utilizador e tomando em conta os programas já existentes para a introdução de aperfeiçoamentos;
- Uma visão onde se faça uma declaração de intenções, resultante de um acordo, sobre o que os governos e outras partes interessadas esperam do sistema estatístico no futuro. Esta visão deve estabelecer um objectivo susceptível de obter um consenso: uma declaração de intenções que preconize a situação desejável para o sector das estatísticas;
- Uma identificação das acções estratégicas necessárias para superar as dificuldades e realizar a visão, inclusive estabelecendo prioridades para as acções;
- Um plano de acção pormenorizado, acompanhado por um calendário e um plano de financiamento, para pôr estas acções estratégicas em prática com o intuito de obter os resultados desejados;
- A identificação de mecanismos de acompanhamento dos progressos registados, incluindo indicadores e relatórios que servirão de base à actualização e adaptação da estratégia.

2.3. *Partir do que já existe*

É crucial começarmos por perceber que já existem muitas iniciativas em curso e que são poucos os países que terão de começar tudo do início. Nos últimos anos, assistiu-se ao desenvolvimento de uma série de iniciativas e sistemas que promovem melhores práticas estatísticas, permitem enquadrar o planeamento estratégico e ajudam a financiar o desenvolvimento estatístico. Os Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais², adoptados pela Comissão Estatística das Nações Unidas, estabeleceram orientações quanto aos valores e princípios fundamentais a seguir para a elaboração de estatísticas úteis e de elevada qualidade, merecedoras da confiança dos utilizadores dos dados. As crises financeiras de meados da década de noventa levaram ao crescente reconhecimento da importância das estatísticas oficiais e da necessidade de dispor de normas mais pormenorizadas e explícitas para os países aperfeiçoarem os seus sistemas de estatística. Com base nos Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais, o FMI, em estreita

² <http://unstats.un.org/unsd/goodprac/bpabout.asp>

cooperação com um amplo leque de produtores e utilizadores de estatísticas oficiais, iniciou o desenvolvimento de orientações para a produção e divulgação desses dados. A *Special Data Dissemination Standard* – SDDS (norma especial sobre disseminação de informação económica)³, criada em 1996, proporcionou aos países que contraíram, ou pensavam contrair, empréstimos nos mercados financeiros internacionais uma orientação sobre o conjunto de estatísticas oficiais económicas e financeiras que devem ser produzidas e divulgadas, com uma forte ênfase na oportunidade temporal destes dados. O Sistema Geral de Difusão de Dados (GDDS)⁴, criado em 1997, destina-se a todos os outros países e centra-se principalmente na melhoria gradual da qualidade de um amplo leque de dados macroeconómicos, financeiros e socio-demográficos (ver secção 6.3). A Estrutura de Avaliação da Qualidade dos Dados (DQAF – *Data Quality Assessment Framework*)⁵ prevê um sistema mais pormenorizado do que o GDDS para avaliar a qualidade de conjuntos específicos de dados (ver secção 6.4). Os Indicadores de Reforço da Capacidade Estatística (SCBI – *Statistical Capacity Building Indicators*) do consórcio Paris21, baseados na DQAF, ajudam os países a identificarem os pontos fortes e fracos dos sistemas nacionais de estatística e facilitam a comunicação e a coordenação entre os parceiros para o desenvolvimento, disponibilizando padrões comuns de aferição das necessidades dos países em termos de capacidade estatística. Todas estas ferramentas são importantes e devem ser usadas pelos gestores na preparação e execução de planos estratégicos para o desenvolvimento estatístico.

Outros quadros internacionais, regionais e sectoriais contribuem para reforçar a capacidade e os resultados dos NSS, nomeadamente o Programa Estatístico Integrado Plurianual (MISP), desenvolvido pelo Serviço de Estatística da União Europeia (Eurostat) no âmbito da sua actividade nos países da Europa Oriental e países membros da Comunidade de Estados Independentes, e o Manual de Organização Estatística da ONU.

É importante que se tire o máximo partido das iniciativas existentes na concepção do processo de planeamento estratégico e na preparação da própria estratégia. Quando, por exemplo, um país já participa no sistema GDDS, os metadados e, em especial, os projectos para aperfeiçoamentos, irão proporcionar uma excelente base para uma avaliação e planeamento mais pormenorizados. Nos casos em que a DQAF tenha sido recentemente usada para avaliar a qualidade dos dados, por exemplo no âmbito de um relatório sobre normas e códigos elaborado pelo FMI, esta informação será inestimável para identificar pontos fortes e fracos. Mesmo que estes ou outros quadros internacionais não tenham sido usados recentemente, é possível que exista documentação muito útil em relatórios recentes, avaliações internas e outras fontes. Mais importante ainda é a necessidade de o país prosseguir a execução dos projectos para introdução dos aperfeiçoamentos especificados no quadro destas iniciativas enquanto a NSDS é desenvolvida e aprovada. O processo NSDS deve, como é evidente, tomar em consideração estes projectos.

³ <http://dsbb.imf.org/Applications/web/sddshome/>

⁴ <http://dsbb.imf.org/Applications/web/gdds/gddshome/>

⁵ A DQAF é também o modelo para a organização do módulo de dados do relatório sobre a observação dos padrões e códigos (ROSC – *Report on the Observance of Standards and Codes*). O ROSC contém uma avaliação em pormenor de estatísticas macroeconómicas nacionais seleccionadas. <http://www.imf.org/external/np/sta/dsbb/2003/eng/dqaf.htm>

2.4. *Execução*

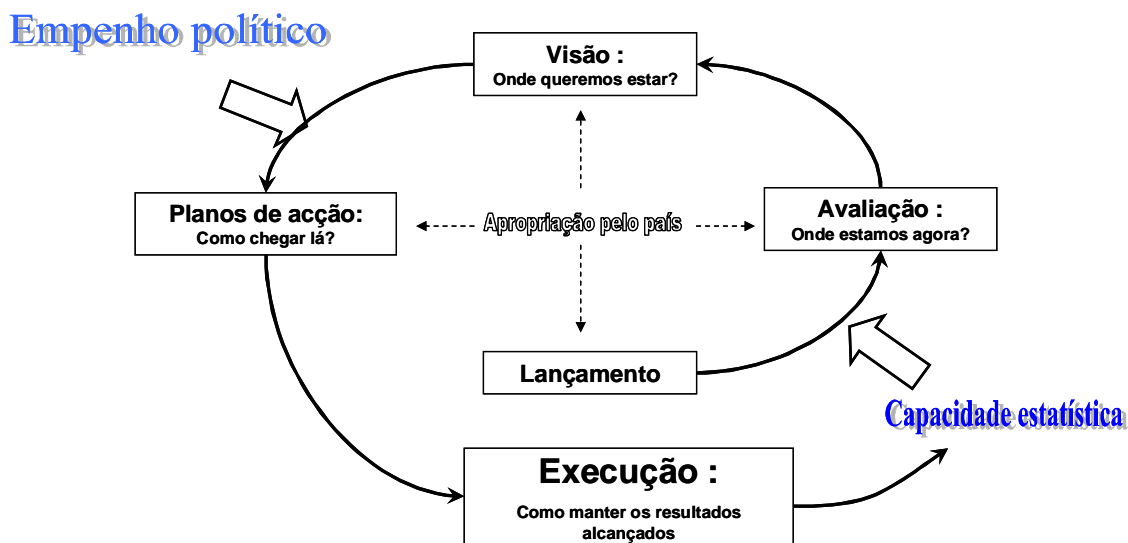
Uma boa estratégia é aquela que é posta em prática e que permite, de facto, atingir atempadamente os objectivos dentro do orçamento. O verdadeiro sucesso resulta, muitas vezes, de uma concepção e gestão cuidadosas do processo. Existe um manancial considerável de documentação e experiência sobre boas práticas a que os gestores de estatísticas podem recorrer para apoiar a tomada de decisões, sendo que nem todos irão beneficiar com a mudança daí decorrente. O presente guia centra-se na concepção de uma NSDS. Será integrado na base de conhecimentos NSDS um documento de apoio (composto sobretudo por um conjunto de documentos já existentes), que abrange uma variedade de questões e aspectos relacionados com a execução. Entretanto, nos capítulos 8 e 9 é feita uma breve introdução a algumas destas questões.

Capítulo 3. Gestão estratégica dos sistemas nacionais de estatística

3.1. Introdução

A Figura 1 ilustra a aplicação do processo de planeamento estratégico na preparação de uma NSDS. O processo principia com uma avaliação da **situação actual**, mesmo que se trate de uma área onde pouco está a ser feito ou onde escasseiam os resultados. Segue-se a cartografia de uma **visão**, ou seja, a situação que as partes interessadas pretendem atingir no futuro, definindo-se a forma de atingir esse objectivo através da adopção de **planos de acção** que garantam a sustentabilidade destes aperfeiçoamentos. Certamente que o processo não é linear, e uma gestão estratégica eficaz implica um acompanhamento regular das reacções, uma supervisão contínua e a adaptação à evolução da situação e das necessidades. Por muito boa que a estratégia seja no papel, é a sua execução que determina o respectivo sucesso. As questões relacionadas com a execução são abordadas em maior pormenor nos capítulos 8 e 9.

Figura 1: A gestão estratégica ilustrada – como quebrar o círculo vicioso



3.2. A importância da apropriação e supervisão pelo país

A abordagem NSDS resultou de iniciativas já existentes, como o GDDS, e aproveitou também, em grande medida, os processos implementados no âmbito da Estratégia de Redução da Pobreza (ERP) nos países em desenvolvimento. A experiência recolhida com estas e outras abordagens similares realça a importância de um processo que é abrangente e envolve todas as principais partes interessadas, com uma ampla apropriação, e que reflecte um consenso alargado sobre o que é necessário fazer para alcançar os resultados desejados. Tais resultados devem ter como base as necessidades específicas do país e tomar em linha de conta as condicionantes locais. Para que o processo seja liderado e gerido pelo país e para garantir a adequação da documentação

produzida ao país em questão, todas as principais decisões devem ser tomadas pelo próprio país⁶. Tal não impede, como é óbvio, os países de procurarem ajuda técnica ou de outro tipo na concepção e execução das estratégias e, em muitos casos, este tipo de apoio terá um papel importante a desempenhar. É, porém, de importância vital que as entidades à margem do processo, incluindo as agências doadoras, sigam os princípios relativos à apropriação e coordenação eficaz por parte dos países quando participarem no processo.

3.3. O que é necessário fazer: principais componentes do processo

A preparação de uma boa estratégia requer um processo cuidadosamente gerido, que abranja várias componentes fulcrais e preveja a sua análise e revisão periódicas. A estratégia estará decisivamente dependente do que já existir e dos mecanismos e processos já criados em que possa assentar. A duração de cada uma destas componentes ou fases dependerá de uma série de factores, incluindo a urgência da estratégia, a eficácia dos processos governamentais de tomada de decisões e a complexidade do sistema nacional de estatística. As agências envolvidas no processo devem prosseguir os seus programas normais de trabalho enquanto a estratégia está a ser preparada. Seria inaceitável pôr termo à criação de produtos e serviços estatísticos enquanto está a ser desenvolvida uma NSDS, uma vez que tal interrupção poderá afectar negativamente muitas partes interessadas e inviabilizar a continuação do seu apoio.

Por conseguinte, na reflexão sobre o que é necessário fazer para preparar uma NSDS na maioria dos países, recomenda-se a adopção das fases indicadas e analisadas nos capítulos referidos a seguir.

Fase I: lançamento do processo (roteiro para a concepção da NSDS) – capítulo 5

Como resultados fulcrais desta fase decisiva teremos uma decisão e um plano de desenvolvimento de uma NSDS. A forma como tal será feito dependerá da situação local, mas muitos países consideraram útil tomar formalmente esta decisão, por exemplo através de uma decisão do Conselho de Ministros ou do ministro responsável pela estatística. Alguns dos processos que podem ser úteis à aprovação desta decisão incluem factores como:

- a argumentação eficaz, a sensibilização e o diálogo com políticos e responsáveis pelas políticas e decisões, por exemplo através da participação num *workshop* regional do consórcio PARIS 21;
- a participação dos directores do sistema nacional de estatística em debates sobre políticas nacionais, como os que servem para a preparação ou o acompanhamento da ERP e/ou no GDDS.

Uma vez tomada a decisão, as agências que lideram o processo de preparação da NSDS deverão normalmente preparar algum tipo de programa ou roteiro que estipule o que é necessário fazer, quem o fará, quando e como será financiado.

⁶ Estas questões foram abordadas na publicação da ONU intitulada “Alguns princípios orientadores para boas práticas na cooperação técnica em matéria de estatística” (Comissão Estatística da ONU, Março de 1999) e no Fórum de Alto Nível sobre a Agenda da Harmonização e Simplificação (Roma, Fevereiro de 2003).

Fase II: avaliação da situação actual do sistema nacional de estatística – capítulo 6

Será necessário realizar uma série de avaliações baseadas nos processos existentes, que incluirão os seguintes aspectos:

- Recolha e análise da documentação existente;
- Determinação do grau de satisfação do utilizador, das necessidades actuais e futuras em matéria de estatísticas e das lacunas nos dados disponíveis;
- Avaliação de cada resultado estatístico fundamental em função de critérios de qualidade previamente definidos;
- Avaliação de metodologias e da qualidade das estatísticas;
- Reflexão sobre a capacidade actual (por exemplo, a nível das infra-estruturas, das características técnicas e dos recursos) para responder, em termos de dados, às necessidades identificadas e colmatar as lacunas;
- Revisão do enquadramento jurídico e institucional, das ligações e dos acordos de coordenação;
- Avaliação de factores orgânicos utilizando ferramentas como a análise SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats* – Pontos Fortes, Pontos Fracos, Oportunidades e Riscos).

Fase III: desenvolvimento da visão e identificação das opções estratégicas – capítulo 7

Estas actividades assentam na avaliação e incluem:

- a obtenção de um acordo sobre a missão e as declarações de intenções sobre a visão;
- a obtenção de um acordo sobre os resultados desejados;
- o estabelecimento de prioridades e estratégias, utilizando cenários para realizar a visão e alcançar os resultados previstos.

Fase IV: preparação do plano de execução – capítulo 8

É importante salientar que não bastam “estratégias adequadas” para tornar um NSS eficaz. As estratégias devem ser executadas de forma adequada e eficaz, através de um plano de acção com previsão de custos e prazos, que inclua um plano financeiro com propostas de ajuda externa.

Fase V: execução, acompanhamento e avaliação – capítulo 9

O aspecto mais importante é encarar a gestão estratégica como um processo contínuo, de que a preparação do documento inicial é apenas o início. Para serem eficazes, os sistemas estatísticos devem permanecer flexíveis e responder às novas necessidades de dados e à evolução da conjuntura. Por conseguinte, qualquer plano a médio prazo irá inevitavelmente exigir modificações ditadas pela experiência. O processo de gestão estratégica requer, por conseguinte, a inclusão de mecanismos para acompanhar e avaliar os progressos, rever a estratégia e introduzir modificações em caso de necessidade.

Capítulo 4. Cobertura

4.1. *Estatísticas nacionais e sistemas nacionais de estatística*

As estatísticas oficiais são apuradas, compiladas e divulgadas por departamentos e agências estatais como uma componente indispensável do sistema de informação de uma sociedade, fornecendo aos governos, agentes económicos e ao público em geral dados sobre a situação económica, demográfica, social e ambiental⁷, que servem para apoiar a definição de políticas e fundamentar a tomada de decisões e o debate em geral, tanto na governação como noutras áreas. Estes dados têm origem em vários processos, incluindo censos e inquéritos estatísticos especificamente concebidos para o fim a que se destinam, e constituem um subproduto da administração, habitualmente obtidos através da extracção de dados de registos administrativos ou de outros meios como, por exemplo, a detecção remota. As agências centrais de estatística são habitualmente criadas para assumirem a responsabilidade por actividades específicas na área da estatística e pela coordenação geral. Mesmo em países com sistemas estatísticos relativamente centralizados, é provável que várias agências diferentes desempenhem funções no domínio da estatística. Ainda que a agência central de estatística seja responsável por todos os inquéritos e censos nacionais, é corrente que outros departamentos compilem e divulguem informações estatísticas relativas aos processos administrativos pelos quais são responsáveis. Os bancos centrais, por exemplo, são habitualmente responsáveis pela supervisão bancária e dedicam-se a compilar e publicar estatísticas monetárias e bancárias. De igual modo, órgãos como o Ministério das Finanças compilam e publicam estatísticas sobre as finanças públicas e o Ministério da Educação faz o mesmo quanto às estatísticas sobre a educação.

O conceito de estatísticas nacionais aplica-se quando as estatísticas oficiais são elaboradas e divulgadas por mais do que uma agência. O objectivo principal das estatísticas nacionais consiste em reunir os indicadores e conjuntos de dados mais importantes sob uma estrutura coerente, que dê aos utilizadores algumas garantias sobre a qualidade e integridade dos dados. Trata-se de um princípio fundamental subjacente, por exemplo, ao GDDS, um sistema em que os países compilam e publicam descrições de métodos e processos sobre dados provenientes de diferentes fontes e em que se desenvolvem projectos para melhorar a cobertura, qualidade e integridade dos dados.

Numa fase inicial do processo NSDS, deve abordar-se a questão da cobertura institucional. Muitos planos estratégicos iniciais centraram-se principalmente na agência central de estatística e preocuparam-se em melhorar a cobertura da qualidade e a divulgação das estatísticas pelas quais a agência era directamente responsável. Outros conjuntos de dados importantes para o desenvolvimento nacional, mas que não faziam parte das tarefas da agência central, não eram abrangidos. No entanto, e mais recentemente, muitos países têm estado a avançar para o desenvolvimento de planos estratégicos que cobrem de uma forma mais ampla o sistema nacional de estatística. Estas estratégias prevêm a participação de outras agências responsáveis por dados, para além do serviço central de estatística, e têm, por isso, uma cobertura mais ampla dos dados e da utilização que deles é feita.

⁷ Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais da ONU.

Decidir quais as agências, conjuntos de dados e actividades que devem ser cobertos pela NSDS em qualquer país será uma decisão nacional e dependerá de diversos factores, mas é provável que existam várias vantagens em dispor de um processo NSDS com uma cobertura tão ampla quanto possível e que tenha em conta os seguintes aspectos:

- Um processo NSDS com uma ampla cobertura permite promover uma maior coordenação e cooperação em matéria de estatísticas, ajudando, assim, a reduzir a duplicação de esforços e aumentar a eficiência, além de dar resposta a necessidades intersectoriais;
- Este processo contribuirá para um melhor ajustamento das estatísticas disponíveis à procura existente. Em sectores como o acompanhamento das ERP, por exemplo, é provável que os indicadores sejam provenientes de mais do que uma agência. O mesmo se aplica aos indicadores utilizados para acompanhar os progressos alcançados na concretização dos ODM. Integrando estes indicadores no âmbito da NSDS, será possível elaborar planos específicos para melhorar a cobertura, frequência e oportunidade temporal dos dados, bem como outros critérios de avaliação da qualidade;
- O alargamento da cobertura, de forma a incluir os principais conjuntos de dados que interessam aos utilizadores, bem como a integração de outras agências (como, por exemplo, os ministérios com competências no sector) no processo, contribuirão para aumentar o interesse nas estatísticas, o que deverá resultar na criação de uma associação de interesses mais vasta e interessada na execução da estratégia;
- Será possível aumentar o nível de interesse e o apoio ao desenvolvimento do conceito de estatísticas nacionais, reforçando a experiência adquirida até aqui na coordenação e melhoria da qualidade das estatísticas nacionais, por exemplo através da participação no GDSS.

O processo de integração de outras agências no processo NSDS e de construção de uma ampla associação de interesses para as estatísticas é debatido com maior pormenor no capítulo 6. A experiência recolhida por muitos países parece indicar que o desenvolvimento do conceito de estatísticas nacionais e a integração de outras agências no âmbito da NSDS terão possivelmente de ser feitos de forma gradual. Nem todas as agências poderão ver as vantagens de uma participação activa logo desde o início e algumas poderão querer conservar a sua independência. Nestas circunstâncias, uma abordagem mais gradual, que promova a participação mediante a demonstração das suas vantagens, será provavelmente mais eficaz do que outra que obrigue simplesmente à participação através de uma pressão externa.

4.2. Orientação para a procura e para a oferta

Para ser eficaz, o conceito de sistema nacional de estatística e o plano estratégico devem ser orientados para a procura e fáceis de utilizar, por forma a maximizar o valor acrescentado dos resultados estatísticos. Para se servirem com eficácia os utilizadores, é necessário que os gestores das estatísticas compreendam quem são os clientes dos seus dados e desenvolvam mecanismos para obter as suas reacções com regularidade. A participação dos utilizadores no processo NSDS é, por isso, essencial. Os utilizadores são os consumidores das estatísticas e não há nenhum sistema de estatística que possa ser sustentado sem gerar produtos e serviços que respondam às necessidades dos utilizadores.

Todos os países possuem um conjunto vasto e heterogéneo de utilizadores de estatísticas, de que fazem parte responsáveis pelas políticas e decisores de organismos estatais e paraestatais, políticos de todos os níveis da administração, investigadores, analistas, professores universitários, organizações da sociedade civil, como as ONG, organizações do sector privado, organizações internacionais ou regionais e a comunidade de doadores, bem como a comunicação social e o público em geral.

Os utilizadores de estatísticas têm um papel relevante a desempenhar no desenvolvimento das estatísticas nacionais, nomeadamente contribuindo para a criação de uma percepção comum sobre as questões políticas e os requisitos estatísticos a elas associados, estabelecendo prioridades para a elaboração de estatísticas, clarificando os objectivos da recolha dos dados e chegando a acordo sobre os melhores métodos de divulgação. Uma parte importante do processo NSDS consiste em prever consultas adequadas a todos os tipos de utilizadores dos dados e criar mecanismos que garantam uma consulta eficaz no futuro. A questão é debatida com maior pormenor no capítulo 6.

4.3. Estatísticas para utilização a diferentes níveis

O planeamento estratégico dos sistemas nacionais de estatística deve tomar em conta uma utilização a diferentes níveis: nacional, internacional e regional. Embora o enfoque primário seja a nível nacional, os países estão obrigados a comunicar os seus dados nacionais a agências internacionais e regionais. Uma importante obrigação de comunicação assumida por todos os países quando assinaram a Declaração do Milénio das Nações Unidas, de 2000, previa a elaboração periódica de relatórios sobre os progressos alcançados na prossecução dos ODM. A participação em organizações regionais como a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), a União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMAO) ou a Comunidade das Caraíbas (Caricom) obriga também um país a harmonizar as estatísticas nacionais e a comunicar periodicamente conjuntos de dados fundamentais às organizações regionais. Esta e outras obrigações em matéria de comunicação devem ser incluídas no processo NSDS.

No outro extremo da escala, verificamos que muitos países prosseguem activamente um processo de descentralização que é a pedra angular da sua política de desenvolvimento, sendo também importante que as necessidades da administração local, tanto na qualidade de fornecedores como de utilizadores de dados, sejam reconhecidas e lhes seja dada resposta no processo NSDS. A base de conhecimentos NSDS permitirá à administração local aceder a documentação sobre estatísticas e compreender de que forma os vários países abordam este processo. Tais questões afiguram-se mais complexas em países com uma estrutura federal, em que as responsabilidades pelas diferentes actividades governamentais são definidas pelas respectivas constituições e pela lei ordinária.

Nos países em que o processo NSDS se encontra numa fase inicial, a experiência aponta para a importância de se reforçar a capacidade central antes de se voltar as atenções para a administração local. A natureza dos sistemas estatísticos, em que é necessário aplicar processos, definições e conceitos comuns para gerar dados nacionais fidedignos e utilizáveis, exige quase sempre uma abordagem ao planeamento estratégico do topo para a base. Normalmente, é

importante estabelecer correctamente os procedimentos a nível central e testar a sua eficácia antes de prestar uma grande atenção às necessidades locais.

No entanto, os recentes progressos tecnológicos podem ajudar a responder às necessidades locais de dados de uma forma mais eficaz e eficiente do que era possível antes. Designadamente, as técnicas e processos como os sistemas de informação geográfica, as estimativas de dados relativos a pequenas áreas e a cartografia da pobreza proporcionam oportunidades de disponibilização de dados prontos a serem utilizados a baixos níveis de agregação. Na base de conhecimentos NSDS pode ser obtida mais informação sobre estes e outros processos.

Capítulo 5. Liderança do processo

5.1. *A necessidade de liderança, supervisão e apoio políticos*

Os líderes políticos e os funcionários superiores, incluindo os responsáveis pelas políticas e pelos planos financeiros, devem aprovar, lançar e participar no processo de concepção da NSDS assim que possível para:

- sensibilizarem com mais eficácia as pessoas para a questão das estatísticas, criando uma maior vontade política para o seu desenvolvimento e utilização;
- garantir que o processo NSDS é adequado à situação do país e proporciona uma visão, estratégias e um plano de acção realistas e financeiramente viáveis;
- tomar ou subscrever decisões importantes (como, por exemplo a visão para as estatísticas nacionais, a reforma e reestruturação do sistema nacional de estatística, a revisão do quadro jurídico, a criação de acordos de coordenação, o estabelecimento de prioridades, o investimento em estatísticas, etc.).

O nível de empenho dos líderes políticos variará consoante a conjuntura política e os processos de decisão de cada país. Em muitos países, será essencial o envolvimento dos líderes políticos ao longo do processo, aprovando cada fase, ao passo que noutros eles poderão subscrever o processo no início e, após o lançamento, analisar recomendações estratégicas no final do processo de concepção.

A experiência recolhida em vários países demonstra que um plano dirigido por um líder político experiente (ou, de preferência, por vários), que faça avançar o processo, permite obter melhores resultados. Além disso, quando se atrai a atenção da comunidade de doadores numa fase inicial, o êxito sai reforçado. Para além do envolvimento dos parceiros actuais, é possível identificar doadores potenciais através de uma análise dos documentos de planeamento dos seus países (como, por exemplo, a Estratégia de Ajuda ao País do Banco Mundial), bem como da determinação de um ponto focal que sirva de âncora à coordenação entre doadores (um líder do processo do lado dos doadores).

5.2. *A equipa responsável pela concepção*

Para além da liderança política, a NSDS irá requerer uma gestão e liderança técnicas capazes de coordenarem a concepção da estratégia, trabalhando em estreita colaboração com o pessoal e outras partes interessadas do NSS. Os processos de concepção podem ser geridos como um projecto independente, possuindo o líder da equipa experiência e influência suficientes para estabelecer uma boa relação e presidir às reuniões com funcionários superiores do Governo, o sector privado e a sociedade civil. Na maioria dos países, o serviço nacional (ou central) de estatística desempenha um papel incontornável nas estatísticas nacionais. É, por isso, provável que desempenhe um papel fulcral tanto na concepção como na execução da estratégia e possa proporcionar ao líder e à sua equipa possibilidades de adaptação e apoio administrativo.

A dimensão da equipa responsável pela concepção não deve ser tão grande que dificulte a sua gestão. Um núcleo central de três a quatro pessoas pode revelar-se adequado, podendo ser recrutados colaboradores adicionais encarregados do tratamento de várias questões relacionadas

com a concepção ou de assuntos especializados. É importante planejar cuidadosamente todas as fases do processo até à execução e poder-se-á esperar que este núcleo central participe para além das fases de concepção. Os membros do núcleo central e/ou da equipa alargada devem provir de vários sectores do NSS, nomeadamente ministérios com competências no sector e estruturas governamentais descentralizadas, e incluir um conjunto de peritos em estatística, analistas e outros utilizadores de estatísticas, bem como intervenientes fundamentais em processos afins como, por exemplo, as Estratégias para a Redução da Pobreza e os GDSS. Poderão surgir decisões difíceis e penosas, como mudar as áreas-chave do programa estatístico ou proceder a uma eventual reestruturação e concentração das instituições. É, por isso, necessário um sinal claro de objectividade, que poderá ser transmitido pelo recrutamento de um grupo mais vasto de colaboradores, que inclua uma ou mais pessoas independentes susceptíveis de ajudarem a equipa a abordar estas questões com objectividade. Em condições normais, será também necessário estabelecer um processo de supervisão, que envolva as principais agências e utilizadores não governamentais como, por exemplo, dois grupos de orientação distintos que possam emitir pareceres sobre aspectos técnicos e supervisionar a gestão do processo.

É importante que as instituições concedam a todos os participantes tempo suficiente para desempenharem o papel que a equipa espera deles.

Muitos países consideraram útil a contratação de consultores para a equipa responsável pela concepção. Os consultores podem recorrer à sua experiência em processos idênticos adoptados noutros países, além de serem independentes e poderem formular perguntas difíceis, usufruindo também de uma boa reputação como peritos neste domínio e possuindo boas capacidades em matéria de organização e facilitação. Porém, em muitos casos, os consultores internacionais assumiram a liderança das estratégias de concepção. Tal facto não deve prejudicar a apropriação local dos processos ou a adopção de soluções locais para as questões. Poderá ser necessário tratar esta questão no mandato da equipa.

5.3. Roteiro para a concepção da NSDS

Esta fase do processo de concepção é decisiva e, na realidade, o sucesso de todas as outras fases está dependente da sua boa execução. Durante esta fase, deverão ser tomadas decisões muito importantes para dar resposta, entre outras, às seguintes questões:

- Como é que asseguramos a relevância da estratégia para os objectivos nacionais de desenvolvimento e a sua apropriação pelo país? Que resultados serão obtidos e quando?
- Que medidas devem ser tomadas para que a estratégia proposta seja executada de uma forma eficiente?
 - Quais são os prazos?
 - Quem serão os intervenientes principais?
 - Como é que asseguramos o pragmatismo da estratégia e a viabilidade da sua execução?
 - Quais serão os mecanismos para o apoio político, a autorização e a comunicação dos resultados?
- Dispomos da capacidade e das competências para assumirmos esta tarefa ou necessitamos de ajuda? Se, enquanto país, necessitamos de ajuda, que forma deverá esta assumir? Devemos optar pelo financiamento e/ou assistência técnica? Quais serão as suas fontes?

Deverá elaborar-se um mapa do processo de concepção da estratégia, onde se estabelecerão as principais fases e procedimentos e se incluirão aspectos decisivos, como a determinação da forma e do momento em que deverão ser assegurados os compromissos políticos e financeiros necessários à execução da NSDS. A angariação de doadores potenciais nesta fase será importante para que a NSDS possa servir como quadro coerente para a ajuda multilateral e bilateral.

5.4. *Construção de uma associação de interesses, identificação das partes interessadas e gestão das consultas*

A experiência recolhida pelos países que elaboraram planos estratégicos para o desenvolvimento estatístico e proveniente dos processos de concepção e gestão das Estratégias para a Redução da Pobreza, pôs em destaque a importância de uma consulta e comunicação que promovam a inserção. Por esse motivo, será necessário identificar, numa fase inicial, as partes interessadas e criar processos para a sua participação. Estes processos poderão ser desencadeados através de uma análise das partes interessadas, que permita identificar o seu relacionamento no seio do NSS e analisar a sua participação e influência relativa. Podem, deste modo, identificar-se interlocutores fundamentais que venham a ser integrados no processo. Tal análise permitirá reforçar a percepção do papel do NSS, inclusive junto dos principais grupos de utilizadores.

Diferentes partes interessadas terão naturalmente diferentes interesses, pelo que será necessário prever diversos tipos e graus de participação. Poderá haver necessidade de que algumas participem (ou sirvam de consultores) no núcleo central ou na equipa alargada responsável pela concepção. Outras terão de ser consultadas em fases dos processos adequadas à sua participação. Algumas farão parte integrante dos processos de gestão política ou técnica e aprovação no momento da concepção da NSDS ou da apresentação dos seus resultados.

Será necessário que as organizações não governamentais participem amplamente, incluindo o sector empresarial, as organizações da sociedade civil e os meios académicos. As organizações de cúpula como, por exemplo, as associações da sociedade civil, câmaras de comércio e organizações sindicais, poderão ser intermediários adequados. Professores universitários conhecedores dos temas, interessados e que disponham de tempo podem também conferir um valor acrescentado considerável ao processo como analistas e utilizadores dos dados.

É provável que existam questões e fases fulcrais no processo de concepção que exijam amplas consultas e debates, por exemplo para lançar o processo e efectuar consultas sobre a visão e os projectos de relatórios. Poderá ser possível, e útil, associar esta ampla consulta a outros processos como, por exemplo, a actualização ou o acompanhamento da Estratégia para a Redução da Pobreza ou estruturas relativas a outras políticas. Um *workshop* de lançamento permitiria integrar as principais partes interessadas e informá-las sobre o que se espera delas. Poderia servir designadamente para:

- expor princípios de gestão relevantes e mostrar como estes, se devidamente aplicados, podem levar a melhorias significativas nas estatísticas nacionais;
- apresentar as linhas gerais de propostas para a concepção da NSDS e preparar a respectiva execução, que incluiria uma primeira definição de processos e cronogramas;

- dar a conhecer experiências, orientações, normas, enquadramentos e conceitos internacionais relevantes aos participantes;
- desencadear o processo de consultas sobre o desempenho do NSS ao nível da satisfação das necessidades de informação.

5.5. *Desenvolvimento de um plano de comunicações*

A equipa responsável pela concepção da NSDS terá de manter as partes interessadas informadas ao longo do processo, comunicar mensagens fulcrais, manter o ritmo e reforçar a base de apoio à estratégia, por exemplo junto de deputados e do público em geral. Em muitos casos, é importante consultar e comunicar, e ser visto a fazê-lo, para reforçar o empenho e a apropriação do processo, alcançando outros destinatários para além dos directamente envolvidos no processo de concepção. Esta actuação poderá fazer abrandar os progressos, mas trará benefícios a mais longo prazo. Um plano de comunicação pode ser útil, mas implica a dedicação de tempo por parte do pessoal e um orçamento.

É provável que sejam necessários diferentes modos de comunicação e mensagens consoante as audiências. Poderá ser enviado regularmente um resumo ou um boletim informativo a todas as partes interessadas identificadas, comunicando os progressos alcançados e solicitando observações e contributos. Poderá ser necessário prever *briefings* separados para deputados, por exemplo para a preparação de nova legislação, bem como relatórios periódicos destinados aos responsáveis pela gestão técnica e política do processo de estratégia (comités de orientação, etc.).

A informação e o reforço do apoio a um nível mais geral podem ser deixados a cargo da comunicação social e incluir comunicados de imprensa e *briefings*, entrevistas radiofónicas e televisivas e *posters*.

Capítulo 6. Avaliação da situação actual do Sistema Nacional de Estatística

6.1. A necessidade de uma avaliação

É muito reduzido o número de países que terão de iniciar o planeamento estratégico da estaca zero⁸. Em regra, o objectivo deste plano estratégico será melhorar um sistema nacional de estatística já existente. Na maioria dos casos os países estarão já, por exemplo, a participar nos SDDS ou GDDS do FMI, ou disporão de uma avaliação feita pela DQAF do módulo de dados ROSC (*Reports on the Observance of Standards and Codes* – relatórios sobre observância dos padrões e códigos). O intuito da NSDS será reforçar e ampliar as abordagens existentes, de forma a cobrirem todos os sectores e utilizadores de dados, inclusive estabelecendo prioridades para os resultados estatísticos, e ponderar os aspectos orgânicos e institucionais “menos rígidos” do planeamento estratégico.

Como primeiro passo para o desenvolvimento de uma estratégia é desejável efectuar uma avaliação profunda da situação actual do sistema, inclusivamente da perspectiva do utilizador e tomando em conta os programas já existentes para a introdução de aperfeiçoamentos. A avaliação deve ser realista, objectiva, distanciada e crítica. Devem ser usadas as melhores práticas e estabelecidos valores de referência em função das normas e quadros internacionais, segundo o que se julgar adequado. A avaliação deve proporcionar uma percepção sobre a adequação dos resultados, bem como sobre a organização e gestão do NSS como um todo. Deve, concretamente, proporcionar uma percepção dos seguintes aspectos:

- As necessidades actuais e previsíveis dos utilizadores em termos de informação estatística; a avaliação que fazem da adequação das estatísticas existentes e dos sectores onde consideram haver lacunas nos dados já existentes ou previstos; as suas prioridades; e a sua capacidade de utilizar com eficácia a informação estatística;
- As estatísticas disponíveis, as suas fontes e a rapidez com que são colocadas à disposição dos utilizadores (políticas de publicação e divulgação);
- As ligações e acordos de coordenação entre produtores e entre produtores e utilizadores de estatísticas, bem como a forma como as prioridades são definidas no seio do NSS;
- O quadro jurídico e institucional em que actuam os principais produtores de estatísticas;
- Os aspectos orgânicos, nomeadamente a forma como o NSS é gerido, e as políticas de recursos humanos; os pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e riscos;
- A qualidade das estatísticas e a forma como são produzidas (métodos e processos, uso de normas internacionais, restrições e problemas) e processadas, analisadas e arquivadas (políticas de TI, bases de dados);
- A capacidade actual do NSS (física, estatística e ao nível das infra-estruturas de TIC, e quanto aos recursos humanos e financeiros).

Tais actividades implicam que se tomem em consideração as opiniões dos principais grupos de utilizadores e produtores de estatísticas; que se comparem as necessidades com inventários de

⁸ As excepções que surgirem podem estar relacionadas com casos em que os países estejam a emergir de conflitos em que o sistema anteriormente existente possa ter sido efectivamente destruído, ou com novos países, em que as instituições responsáveis pelas estatísticas não existam ou sejam relativamente rudimentares.

todas as estatísticas oficiais e as agências que as produzem; que se reflecta sobre todos os compromissos existentes em matéria de estatísticas, a legislação e a autoridade competente para autorizar a compilação dos dados, a adequação das infra-estruturas e dos processos de produção e gestão, a adequação dos recursos financeiros internos, a existência de programas para reforço da capacidade e a disponibilidade de recursos técnicos e financeiros externos.

6.2. *Avaliação da satisfação e necessidades do utilizador*

Existem muitos tipos de utilizadores: políticos, agências governamentais, empresas públicas e privadas, organizações da sociedade civil, meios académicos, comunicação social, público em geral, doadores e agências internacionais. Estes utilizadores necessitam das mais diversas estatísticas para vários fins e apresentam diferentes níveis de capacidade e de sofisticação na sua utilização. Algumas necessidades podem ter sido eliminadas pela falta de estatísticas disponíveis e é preciso ter em conta tanto a **procura potencial** como a **procura actual**. Não se pode responder devidamente às necessidades do utilizador se estas não tiverem sido convenientemente identificadas, sintetizadas, compreendidas e divididas por prioridades. É importante frisar que a lista de estatísticas de que os utilizadores necessitam é invariavelmente longa, sendo preciso fazer todos os esforços para orientá-los na definição das suas prioridades. Além disso, as necessidades e prioridades dos utilizadores estão sempre a mudar e o seu acompanhamento obriga a uma consulta e diálogo permanentes. Tal pode ser conseguido através de várias abordagens à avaliação das necessidades do utilizador. Tal como acontece na avaliação em geral, é provável que a equipa responsável pela concepção seja capaz de desenvolver os processos já existentes, mas recomenda-se para o NSS uma avaliação das necessidades dos utilizadores de acordo com valores de referência.

As consultas e debates com os utilizadores devem visar apurar, entre outros aspectos:

- o modo como usam as estatísticas nas suas actividades;
- a disponibilidade dos dados necessários e a forma como a falta de estatísticas adequadas os poderá ter afectado;
- a avaliação que fazem da adequação das estatísticas existentes em termos de relevância, rigor, coerência, abrangência, oportunidade temporal, nível de desagregação (geográfica, por género, etc.) e acessibilidade;
- o seu relacionamento com os principais produtores de estatísticas e seu contributo para o desenvolvimento do NSS;
- as suas necessidades e prioridades actuais e previstas em termos de estatísticas, bem como as lacunas existentes; e
- como pensam que se poderá responder melhor às suas necessidades no contexto da NSDS.

Uma abordagem possível será identificar os interessados em conjuntos específicos de dados, ou grupos de dados, e estabelecer contacto com estes utilizadores. A lista de endereços usados para divulgação de estatísticas e das entidades que contactam frequentemente com os NSO e outras agências do sector podem ser um bom ponto de partida na identificação dos principais utilizadores de dados. Devem ser incluídas instituições seleccionadas de cada um dos principais grupos de utilizadores nos debates e consultas efectuados com estes, quer a título individual ou em pequenos grupos, ao passo que outros poderão ser convidados a prestar o seu contributo por

escrito. O processo deve garantir a consulta dos responsáveis pelas políticas e decisões, bem como do pessoal técnico das instituições que usam as estatísticas.

Uma segunda abordagem à questão da participação dos utilizadores, que obteve êxito em vários países, foi a utilização dos *workshops* para o GDDS de cada país. Estes *workshops* reúnem os compiladores de dados, os utilizadores e as agências doadoras. Os *workshops* lidam com assuntos específicos em matéria de estatística que são do interesse dos participantes e, além disso, fomentam o diálogo entre grupos de compiladores e de utilizadores. Os *workshops* revelaram-se úteis na sensibilização dos participantes para a importância das estatísticas, facultando relatórios sobre os progressos efectuados em matéria de aperfeiçoamento dos dados e permitindo o debate de novas questões.

6.3. *Avaliação e planeamento de sistemas estatísticos*

Depois de identificadas as necessidades dos utilizadores, passamos ao passo seguinte, ou seja, a avaliação dos resultados actuais e previstos do NSS face a estas necessidades. Cada resultado fundamental deve ser aferido segundo os critérios acordados, recorrendo, por exemplo, às vertentes de qualidade da DQAF ou dos SCBI. Os projectos devem ser posteriormente actualizados e revistos, de acordo com as necessidades.

O papel do GDDS

O GDDS desempenhará um papel central no seio da NSDS na maior parte dos países. Um grande número de países⁹ de todas as regiões participa actualmente no GDDS e deu já, por conseguinte, muitos dos passos necessários ao aprofundamento de uma abordagem estratégica para o desenvolvimento das estatísticas. Os países que ainda não participam considerariam o GDDS um importante passo preliminar. Para perceber por que razão o GDDS contribui tão bem para o desenvolvimento de um plano estratégico, afigura-se útil analisar as características fundamentais do sistema.

O GDDS é um processo estruturado através do qual os países planeiam, a longo prazo, a introdução de melhorias na qualidade dos dados compilados e divulgados pelos seus respectivos sistemas estatísticos, de modo a responder às necessidades da macroeconomia, dos responsáveis pelas políticas sociais e dos analistas. Os países que participam no sistema determinam as prioridades que irão adoptar num conjunto de planos para o desenvolvimento estatístico que reflectem a direcção e o ritmo de mudança, reconhecendo os recursos disponíveis e outras condicionantes. O processo GDDS afigura-se útil, tanto para países com sistemas estatísticos rudimentares como para países com sistemas bastante sofisticados e que aspiram aderir ao SDDS.

O GDDS promove boas práticas estatísticas em matéria de desenvolvimento, compilação e divulgação de dados económicos, financeiros e socio-demográficos. É consagrada uma atenção especial às necessidades dos utilizadores, sendo-lhes dada resposta através das vertentes relacionadas com a qualidade, integridade e acesso público aos dados. Estas áreas prioritárias do

⁹ Em Setembro de 2004 eram 76 os países participantes no GDDS. Outros 57 países haviam adoptado o SDDS, tendo quatro deles participado previamente no GDDS. O SDDS tem as mesmas dimensões que o GDDS.

GDDS constituem, globalmente, uma base sólida para a formulação de políticas a longo prazo de desenvolvimento estatístico, que podem ser directamente integradas num plano estratégico.

O GDDS está construído em torno de quatro vertentes fundamentais¹⁰:

- Cobertura, periodicidade e oportunidade temporal dos dados;
- Qualidade dos dados: transparência ao nível da metodologia, das fontes e das verificações cruzadas;
- Integridade: transparência, objectividade e profissionalismo;
- Acesso público: calendário de publicações e disponibilização simultânea a todos.

Estas vertentes sintetizam a abordagem adoptada pelo GDDS para fomentar as melhores práticas estatísticas. A **cobertura dos dados** feita pelo GDDS está relacionada com as principais áreas de dados macroeconómicos e financeiros (dados reais, fiscais, financeiros e sobre o sector externo), bem como com os dados socio-demográficos, incluindo indicadores no domínio da demografia, saúde, educação e pobreza (de que fazem parte os indicadores ODM). Os participantes no GDDS preparam metadados sobre as suas actuais práticas estatísticas em cada domínio. Os metadados são úteis aos compiladores de dados, responsáveis pelas políticas e analistas, tanto dentro como fora dos governos. A análise dos métodos de compilação de dados conduz directamente a conclusões sobre a **qualidade dos dados** e os participantes preparam planos de curto e médio prazo para o seu aperfeiçoamento. Os países são incentivados a elaborar planos realistas e a indicar sectores em que os aperfeiçoamentos possam apenas ser obtidos com ajuda técnica e/ou financeira externa.

As vertentes de **integridade** e **acesso** do GDDS abordam questões decisivas relacionadas com a confiança dos utilizadores no profissionalismo com que é conduzido o processo de compilação e divulgação de dados. Baseiam-se directamente nos Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais da ONU. Cada agência responsável pela divulgação dos dados deve emitir declarações de intenções sobre metadados, onde explica de que modo as suas actuais práticas correspondem às boas práticas internacionais. As agências devem também indicar os seus planos para o aperfeiçoamento destes sistemas estatísticos.

Embora os dados abrangidos pelo GDDS sejam necessários a todos os países, o sistema não abrange todos os conjuntos de dados necessários a um sistema completo de estatísticas oficiais¹¹. Contudo, a abordagem adoptada pelo GDDS pode ser facilmente alargada a outros conjuntos de dados e os países podem considerá-la como útil. As questões da integridade e acesso aplicam-se a todas as agências produtoras de dados e, por conseguinte, a abordagem GDDS destes domínios pode ser considerada como abrangente.

Uma característica fundamental do GDDS é a promoção da coordenação estatística num país. O conjunto de dados GDDS abrange os dados produzidos por um mínimo de três agências, número que frequentemente sobe para dez. Os países são incentivados a criar comissões GDDS

¹⁰ Os pormenores sobre as vertentes e os dados abrangidos pelo GDDS podem ser consultados no *website* <http://dsbb.imf.org>.

¹¹ A Divisão de Estatísticas das Nações Unidas elaborou uma classificação de actividades estatísticas que apresenta a totalidade do leque de tópicos sobre estatística susceptíveis de serem abrangidos por uma NSDS. Esta classificação pode ser consultada em <http://unstats.un.org/unsd/methods/statact/acc-class.htm>.

compostas por representantes de todas as agências envolvidas. A criação do GDDS foi considerada em muitos países como uma ferramenta fundamental para informar as agências sobre os dados em fase de compilação, eventuais sobreposições na recolha de dados e oportunidades de aumento da eficácia na compilação e divulgação.

É importante salientar que a avaliação e o planeamento de sistemas estatísticos não é uma actividade isolada. O GDDS prevê a avaliação regular da qualidade dos dados e das práticas de divulgação, a avaliação de prioridades, a avaliação das necessidades do utilizador, a apresentação de relatórios sobre aperfeiçoamentos e a reavaliação da estratégia. Os metadados GDDS, conservados pelo FMI num boletim electrónico¹², podem ser usados como uma forma eficiente de comunicar com todas as partes interessadas sobre os resultados alcançados e a evolução das necessidades e prioridades, bem como para alertar potenciais doadores sobre a necessidade de recursos técnicos e financeiros.

A Estrutura de Avaliação da Qualidade dos Dados (DQAF) e os Indicadores do Reforço da Capacidade Estatística (SCBI)

A DQAF integra as vertentes do GDDS numa única estrutura para avaliar em pormenor um determinado domínio dos dados. A DQAF serve vários utilizadores. Em primeiro lugar, serve as autoridades de um país permitindo a auto-avaliação dos sistemas estatísticos. Tais avaliações encorajam a preparação de planos de aperfeiçoamentos com objectivos bem definidos, susceptíveis de ajudarem a angariar apoios juntos dos doadores à medida que estes se tornem necessários. A DQAF serve também os utilizadores privados e públicos de dados, fornecendo uma perspectiva geral das vertentes que determinam a qualidade dos dados e dotando os utilizadores de uma forma de aferirem a qualidade dos dados para fins próprios.

A DQAF identifica seis vertentes da qualidade: 1) requisitos prévios de qualidade; 2) garantias de integridade; 3) solidez metodológica; 4) rigor e fiabilidade; 5) utilidade; e 6) acessibilidade. As primeiras duas vertentes dizem respeito à estrutura jurídica e orgânica em que opera o NSS. As outras quatro vertentes dizem respeito a categorias mais específicas dos dados. Actualmente estão disponíveis as seguintes DQAF para conjuntos específicos de dados: contas nacionais, índices de preços no consumidor, índices de preços no produtor, estatísticas financeiras do Estado, estatísticas monetárias, balança de pagamentos e rendimento abaixo do limiar de pobreza (padrões monetários de medição). Os países podem aplicar a estrutura genérica da DQAF a qualquer conjunto de dados que considerem especialmente importantes (estes aspectos são analisados noutras secções, designadamente no capítulo 8, “Preparação do plano de execução”, e na base de conhecimentos NSDS¹³).

Os Indicadores de Reforço da Capacidade Estatística do consórcio Paris21 incluem tanto indicadores quantitativos como qualitativos para os países usarem na auto-avaliação e revisão pelos pares do nível de desenvolvimento dos seus sistemas estatísticos. São identificados três níveis de aferição:

¹² Os metadados sobre todos os países participantes podem ser consultados em <http://dsbb.imf.org>.

¹³ A equipa responsável pela concepção pode identificar pequenos grupos de funcionários do NSS e partes interessadas relevantes com quem conduzir estas avaliações, procedendo à confirmação das conclusões com as chefias do NSS e as referidas partes interessadas.

- Os *indicadores aplicáveis ao sistema* identificam as estatísticas produzidas por um país, incluindo o ano de referência a que dizem respeito e as agências que as produziram;
- Os *indicadores qualitativos relacionados com as agências* dizem respeito à(s) agência(s) que produzem as estatísticas. Cabe aos países decidirem que agências devem incluir mas, para fins de comparação entre países, são incluídas as agências responsáveis pelo cálculo do PIB, do rendimento da população e dos agregados familiares, bem como pelas estatísticas sobre despesas;
- Os *indicadores qualitativos relacionados com os dados* aplicam-se a séries estatísticas específicas, protegidas contra uma decisão do país, mas as comparações internacionais incluem o cálculo do PIB, do rendimento da população e dos agregados familiares, bem como as estatísticas sobre despesas¹⁴.

6.4. Avaliação jurídica e orgânica

A análise da conjuntura externa dos Sistemas Nacionais de Estatística (NSS) deve permitir identificar e avaliar a conjuntura económica, social, política, jurídica e tecnológica, que poderá funcionar como apoio ou entrave à eficácia do sistema. Deve também permitir analisar o nível de sensibilização do país no domínio das estatísticas, determinar em que medida as estatísticas existentes são utilizadas, sobretudo em políticas baseadas em provas e na tomada de decisões, apurar quais os processos e políticas conduzidos pelo Governo que requerem informações estatísticas e introduzir reformas nos programas que possam ter impacto sobre a estratégia. Para além da DQAF, a análise SWOT pode dar também o seu contributo, identificando as oportunidades e riscos do sistema, que escapam largamente ao controlo das agências, os pontos fortes em que a estratégia deve assentar e os pontos fracos que é necessário combater. A base de conhecimentos NSDS proporcionará uma orientação sobre a sondagem da conjuntura, a análise SWOT e outras ferramentas.

Esta parte da avaliação está relacionada com a estrutura institucional do NSS e com os aspectos orgânicos da gestão das actividades das agências. A avaliação DQAF pode contribuir para a reavaliação de domínios como:

- **legislação e autoridade no domínio das estatísticas** que tutela o exercício da actividade de cada agência, incluindo os respectivos mandatos e funções, bem como a adequação da legislação nacional sobre estatísticas. O Manual de Organização Estatística da ONU contém um modelo anotado de uma lei nacional da estatística, que os países podem usar para aquilatar da adequação das suas legislações nacionais sobre estatísticas;
- **mecanismos de consulta entre produtores e utilizadores de estatísticas** e o seu modo de funcionamento, por exemplo em comissões e outras instâncias acordadas para a colaboração entre utilizador/produtor e produtor/produtor e para a coerência entre as fontes, reconhecendo que existem diferentes modelos adequados às situações específicas de cada país;
- **posição e estatuto das agências responsáveis pelas estatísticas na administração central**, por exemplo como agências autónomas ou semiautónomas, ou como parte de um ministério ou departamento;

¹⁴ Relatório de síntese sobre os SCBI.

- **clareza da missão e das estratégias, cultura institucional e estruturas e dimensão da adesão das agências a padrões profissionais de cariz ético e internacional;**
- **políticas de recursos humanos** em termos de adequação (números, experiência, competências, qualificações) e respectiva gestão (recrutamento e retenção, estruturas de incentivos, existência de um "quadro" responsável pelas estatísticas); **desenvolvimento do pessoal** (que inclui tanto a formação inicial em estatística como uma formação profissional contínua) e **gestão do conhecimento;**
- **recursos financeiros e infra-estrutura.**

Capítulo 7. Desenvolvimento da visão e opções estratégicas

O presente capítulo analisa dois conceitos relacionados entre si: “missão”, que descreve a actividade desenvolvida pela organização ou sistema e “visão”, que explicita o seu objectivo. Aborda ainda o planeamento estratégico para a realização da missão e da visão, e o plano de prioridades. Na base de conhecimentos NSDS pode ser obtida informação mais pormenorizada.

7.1. *Concepção da visão*

O processo de concepção da visão é uma componente fundamental do planeamento estratégico. Este processo implica uma descrição da missão do NSS, ou uma declaração de intenções sobre a visão que a ele se aplica, podendo ainda obrigar à eventual revisão de ambas.

A **missão** visa responder à pergunta: **qual é a nossa actividade** e a razão da existência da nossa agência ou do nosso sistema? Permite dispor de uma base de trabalho para a definição de prioridades, estratégias, projectos e tarefas a executar. A descrição da missão deve dar a conhecer a finalidade, os clientes, os produtos ou serviços, os mercados, a filosofia e a base tecnológica usada pelo sistema estatístico para realizar a sua visão. A descrição da missão deve inspirar, estimular, motivar e galvanizar tanto o pessoal como os clientes. Deve criar uma comunhão de interesses e promover “*laços emocionais*” e um “*sentido de missão*” entre a administração e o pessoal da agência.¹⁵ No caso de um sistema nacional de estatística, e sobretudo de uma agência central de estatística, a missão resulta da legislação sobre estatísticas ou qualquer outra legislação que atribua competências para o exercício de actividades neste domínio.

¹⁵ Fred R. David, *Concepts of Strategic Management* (Conceitos de gestão estratégica), 6ª edição, Prentice Hall International, Inc.

A **visão** pretende criar um quadro aliciante da situação pretendida no futuro, o que constitui frequentemente um enorme salto em frente em relação ao passado e ao presente. A visão responde à seguinte pergunta abrangente: **O que queremos ser** a mais longo prazo, talvez daqui a cinco ou dez anos? Entre as vantagens de uma visão figuram a “quebra das barreiras” do pensamento, a identificação do objectivo e da direcção, a promoção do interesse e do empenho, o incentivo e o reforço da confiança, além da criação de um sentimento de lealdade induzido pela apropriação.

Exemplos de declarações de intenções sobre visões

***Declaração de intenções sobre uma visão para o Instituto de Estatística da África do Sul:** tornar-se um dos principais centros de conhecimento, capaz de liderar a produção de estatísticas e promover uma cultura que contemple uma política, um planeamento e a tomada de decisões com base em provas empíricas.*

***Visão para o Serviço Nacional de Estatística das Filipinas:** o Serviço Nacional de Estatística é um fornecedor de nível mundial de estatísticas e produtos ou serviços relacionados com registos civis.*

Na concepção de uma visão, devem ser formuladas as seguintes perguntas: Por que precisamos de uma visão? Qual é o seu objectivo? Quem queremos cativar com ela? Seguidamente deve elaborar-se uma **declaração de intenções sobre a visão** que reflecta rigorosamente este quadro. A declaração de intenções deve ser rigorosa, positiva, inspiradora e mobilizadora. Deve também ser sintética e não ter, regra geral, mais do que uma ou duas frases, embora deva abranger os objectivos, valores, convicções e resultados previstos.

No processo de concepção da visão devem tomar-se em consideração algumas questões:

- A declaração de intenções sobre uma visão e a descrição de uma missão não devem ser lemas e *slogans* sem qualquer utilidade. Devem antes mobilizar as agências para melhorarem o seu desempenho, especialmente se as respectivas administrações cumprirem o que prometem;
- A visão irá defrontar-se com todo o tipo de obstáculos, como a tradição, o cansaço dos líderes, o pessimismo, a falta de visão de futuro e a má vontade sistemática. Uma boa comunicação pode ajudar a reduzir o impacto destes obstáculos no processo.

7.2. Prioridades e estratégias

Depois de conhecida a situação actual de um sistema nacional de estatística e estabelecidos os objectivos pretende alcançar, é tempo de identificar vias alternativas que lhe permitam atingir esses objectivos. O processo de planeamento estratégico implica a identificação de **objectivos estratégicos** (metas gerais a atingir) e **estratégias** (métodos gerais para alcançar os objectivos declarados e a visão). Os **objectivos estratégicos** têm como alvo questões estratégicas ou importantes, que tenham sido já identificadas na fase de avaliação. Estes objectivos devem ser criativos e virados para o futuro. Na medida do possível, devem ser claramente definidos e específicos, mensuráveis, alcançáveis, realistas e temporalmente limitados (**SMART** – *Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Time-bound*). São estes objectivos que permitirão aferir e avaliar os resultados da estratégia, através de indicadores a desenvolver (capítulo 9).

De um modo geral, as opções estratégicas devem:

- tentar resolver questões de fundo e debruçar-se sobre **facilitadores ou indutores de desempenho**. As estratégias devem, especificamente, prever uma liderança ou chefia para o processo, impulsionadora das políticas e da estratégia, que será levado a cabo por pessoas, parcerias, recursos e processos;
- concentrar-se nas modificações estruturais que apresentem maiores probabilidades de orientar e sustentar as mudanças;
- ser impessoais (evitando, designadamente, preconceitos pessoais, convicções políticas, reacções emocionais e questões pessoais) e holísticas (evitando a tendência para investir em demasia num único factor);
- distinguir o que é “importante” do que é “urgente”;
- permitir sempre apurar se uma actividade é estratégica e pode alavancar a mudança;
- determinar se a estratégia é realista ou exequível;
- repensar estratégias que tenham fracassado no passado;
- garantir que as estratégias seleccionadas podem dar uma resposta adequada e flexível à evolução da conjuntura e que se complementam reciprocamente.

Existem dois grandes tipos de abordagens para determinar as opções estratégicas: a abordagem baseada nos recursos e a baseada nos resultados. Estas abordagens não se excluem mutuamente e, na grande maioria dos casos, são usadas em simultâneo. A ponderação de questões como a eficiência, eficácia e equidade leva à incorporação de aspectos relacionados tanto com os recursos como com os resultados (pode obter mais informações na base de conhecimentos NSDS).

A abordagem baseada nos recursos, contemplada por algumas vertentes da DQAF, analisa questões de infra-estruturas como:

- a eficácia institucional;
- a adequação dos recursos físicos ou de capital;
- a adequação dos recursos humanos;
- os recursos do conhecimento;
- a eficácia da gestão.

A abordagem baseada nos resultados, de que são exemplo o GDDS e a DQAF, permite analisar produtos e serviços estatísticos como:

- a cobertura, periodicidade e oportunidade temporal das estatísticas;
- o acesso público;
- a integridade;
- a qualidade.

Os responsáveis pelo planeamento estratégico de um NSS ver-se-ão confrontados com uma ampla variedade de prioridades contraditórias. O processo de consulta (secção 6.2) servirá de ajuda e serão veiculadas mensagens claras sobre necessidades prioritárias através dos processos para execução de políticas nacionais e de planos de desenvolvimento como as ERP, bem como de compromissos internacionais, que obrigam, por exemplo, a comunicar os resultados relacionados com os ODM. A decisão definitiva sobre o que figurará, ou não, nos programas de trabalho deverá caber aos mais altos responsáveis governamentais, eventualmente apoiados por uma comissão nacional de estatística.

7.3. *Estratégias para reforço da capacidade*

Decididas as prioridades, torna-se necessário desenvolver estratégias para reforço da capacidade, equipando o NSS de forma a poder produzir e utilizar os futuros resultados estatísticos. É muito provável que estas estratégias incluam:

- uma melhor coordenação, gestão e enquadramento jurídico das estatísticas;
- o desenvolvimento dos recursos humanos;
- financiamento;
- um reforço das operações e processos de estatística, incluindo, por exemplo, estatísticas sectoriais e a respectiva divulgação;
- investimento em infra-estruturas estatísticas e físicas.

Estas estratégias são analisadas no contexto da avaliação abordada no capítulo 6 e da execução referida no capítulo 8, embora a base de conhecimentos NSDS proporcione uma orientação complementar.

Capítulo 8. Preparação do plano de execução

8.1. Planeamento da execução

As abordagens estratégicas gerais mencionadas na NSDS carecem de ser transpostas para um plano de acção, de execução ou um programa de trabalho desenvolvido em pormenor, que estabeleça com maior rigor o que há a fazer, quem o fará e quando. O plano de acção incluirá um cálculo detalhado dos custos, um orçamento geral e um plano de financiamento (pode obter mais informações na base de conhecimentos NSDS). Deve ainda especificar as acções necessárias para tratar de cada uma das questões estratégicas identificadas e alcançar cada um dos objectivos associados. Deve também identificar os efeitos e resultados a alcançar, assim como as formas de acompanhar e comunicar os progressos registados (ver o capítulo 9).

Resumindo, pode ser útil identificar acções nas seguintes rubricas:

- Alterações ao quadro regulamentar e de administração do NSS, na sua globalidade, e em agências fundamentais, que poderão incluir:
 - a substituição de uma Lei da Estatística obsoleta por nova legislação que reflecta os princípios fundamentais das estatísticas oficiais e confira um mandato eficaz para todas as actividades neste domínio;
 - a criação de mecanismos eficazes de coordenação e administração do sistema estatístico;
 - a reavaliação do posicionamento e do estatuto das agências de estatística na administração central;
 - o reforço da visibilidade das estatísticas na governação em geral e o aumento da sensibilização para este sector.
- Desenvolvimento dos recursos humanos, de forma a abranger todas as principais categorias de pessoal contratado pelas agências de estatística, incluindo gestores, profissionais de estatística e outros técnicos, administrativos e outro pessoal de apoio, designadamente através:
 - do recrutamento de novos colaboradores e revisão das oportunidades iniciais de formação em estatística;
 - da melhoria das qualificações, competências e conhecimentos do pessoal existente;
 - da previsão de oportunidades adequadas de progressão na carreira para o pessoal;
 - do reforço da motivação do pessoal e redução da sua rotatividade e afectação incorrecta;
 - da associação dos incentivos ao desempenho;
 - da criação de um programa, devidamente concebido e gerido, para o desenvolvimento e formação do pessoal.
- Investimento nas infra-estruturas físicas e estatísticas, com a introdução das melhorias necessárias, que inclui aspectos como:
 - a distribuição dos escritórios;
 - as tecnologias da informação e da comunicação;
 - o acesso a transportes;
 - o desenvolvimento de registos, conjuntos de amostras, etc;
 - a criação de um sistema e uma base de dados nacional de informação geográfica;
 - o desenvolvimento de uma organização para a gestão e realização *in loco* de inquéritos e censos;
 - o desenvolvimento de bases de dados;

a criação de mecanismos para a divulgação de dados estatísticos como, por exemplo, *sites* na Internet.

- Produção e gestão de estatísticas, incluindo:
 - a melhoria da recolha e gestão de dados administrativos;
 - a colmatação de lacunas nos dados mediante a realização de novos inquéritos e censos;
 - o aumento da periodicidade de produtos estatísticos (resultantes de censos, inquéritos e registos administrativos);
 - a integração de diferentes censos e inquéritos, bem como a melhoria da eficiência do trabalho *in loco*;
 - a melhoria da qualidade dos dados, reduzindo, por exemplo, os atrasos e aumentando a taxa de respostas;
 - o reforço da análise e comunicação dos dados;
 - a melhoria das formas de divulgação dos dados e a concepção de produtos estatísticos.

8.2. *Custos e financiamento da NSDS*

Os custos da NSDS deverão ser cuidadosamente calculados antes da sua execução. O orçamento de execução serve as seguintes finalidades:

- Revela o montante total das despesas correntes e dos custos de investimento dos aperfeiçoamentos previstos;
- Especifica o impacto previsto sobre o orçamento nacional e todas as necessidades de financiamento externo;
- Mostra, com algum pormenor, a forma como serão utilizados os recursos, por exemplo em equipamento, recursos humanos, compilação de dados estatísticos (censos, inquéritos), etc.

O orçamento deve incluir tanto os custos de desenvolvimento da capacidade do NSS como do seu funcionamento. Tratam-se de rubricas que seriam normalmente inscritas à parte, de modo que o custo acrescido de desenvolvimento do sistema e da produção de resultados novos ou modificados surge claramente referido. Neste caso, talvez se afigure útil a elaboração de orçamentos sob diferentes rubricas:

- Os encargos constantes, ou seja, baseados na forma como a actividade tem lugar actualmente;
- O custo acrescido de desenvolvimento do sistema, incluindo o custo de qualquer reforço institucional e mudança orgânica que se afigurem necessários como, por exemplo, em sistemas e programas de desenvolvimento dos recursos humanos, mecanismos de coordenação, etc;
- Os novos encargos constantes, mostrando as despesas correntes extraordinárias com a administração dos novos sistemas e a produção de novos produtos. Esta situação futura pode também permitir um desenvolvimento contínuo.

Será necessário realizar despesas de investimento na aquisição de bens importantes (como, por exemplo, um edifício, uma rede informática, etc.). Afigura-se especialmente importante fazer estimativas realistas das futuras despesas correntes, que serão necessárias para continuar a gerir os novos sistemas e produtos após o seu desenvolvimento. O custo da assistência técnica (por exemplo, com consultadoria) deverá, quer tenha origem local ou internacional, ser inscrito como

despesa de investimento ou despesa corrente, consoante a assistência técnica se destine a aperfeiçoar o sistema ou a geri-lo.

As equipas responsáveis pela elaboração de uma NSDS devem ainda, sempre que possível, realizar uma **análise da eficácia em termos de custos** em relação a algumas das actividades mais importantes, ou mesmo a todas elas. Na análise podem ser ponderados os custos de formas alternativas de compilação dos dados, por exemplo comparando a utilização de fontes administrativas com um inquérito por amostragem encomendado especificamente. Podem também fazer-se comparações com os custos de actividades similares realizadas no país, ou noutros países da sub-região, ou com normas internacionalmente estabelecidas, nos casos em que existam. O grupo de trabalho do consórcio PARIS21 sobre o custo e o financiamento de NSDS¹⁶ está a investigar se podem ser desenvolvidos “padrões de custos” (contemplando, por exemplo, os custos de diferentes inquéritos, da criação de registos ou da gestão de sistemas administrativos).

Em alguns países em desenvolvimento, o Governo poderá ter a capacidade e a vontade política para financiar totalmente a execução desta estratégia. Porém, em muitos casos, será necessário financiamento externo para complementar os orçamentos públicos. É importante que a equipa responsável pela concepção reflecta sobre a forma de financiamento da NSDS e tente atrair o interesse e o empenho do Governo e dos parceiros externos logo numa fase inicial.

Uma vez que, normalmente, a execução se prolonga por vários anos, as actividades do plano de acção devem reflectir, não apenas o orçamento do ano seguinte, mas também planos a mais longo prazo, como o Enquadramento de Despesas a Médio Prazo (MTEF – *Medium Term Expenditure Framework*), caso existam. Em tais circunstâncias, recomenda-se que, durante os primeiros anos, o contributo público para as estatísticas esteja em conformidade com o pacote financeiro previsto no processo orçamental e, subsequentemente, o nível proposto de financiamento seja calculado de forma tão realista quanto possível.

Financiamento externo

O financiamento externo (a ajuda oficial ao desenvolvimento) assume formas diversas e inclui tanto as subvenções como os empréstimos. Uma NSDS que tenha sido preparada numa base participativa e seja subscrita e apoiada por todas as principais partes interessadas, pode constituir um importante mecanismo para coordenar a ajuda canalizada pelos doadores para a estatística e mobilizar recursos adicionais. O apoio prestado pelos doadores a uma NSDS pode ser organizado de várias e diferentes formas e inclui:

- **o apoio concedido por um único doador** – um doador único pode concordar em ser o único financiador externo das verbas necessárias à execução da estratégia;
- **o apoio concedido por múltiplos doadores** – vários doadores podem concordar em financiar diferentes componentes da estratégia. Para que esta modalidade funcione devidamente, será necessário coordenar e harmonizar os financiamentos, os mecanismos de responsabilização e de comunicação, de preferência com base nos próprios sistemas do Estado;

¹⁶ http://www.paris21.org/pages/task-teams/active-teams/introduction/index.asp?id_active_team=9

- **o financiamento em comum (*basket funding*)** – a ajuda concedida por diferentes doadores pode ser canalizada através de um fundo de investimento ou constituir parte do apoio geral ao orçamento. As vantagens de um financiamento em comum são as seguintes¹⁷:
 - redução das despesas administrativas gerais resultantes do facto de se ter de lidar com vários doadores, graças ao uso de processos uniformes de comunicação e prestação de contas;
 - introdução de uma ênfase em resultados estabelecidos de comum acordo;
 - melhoria da coordenação e da eficiência da ajuda concedida pelos doadores.

O fundo de investimento do Banco Mundial destinado ao reforço da capacidade estatística é uma importante fonte de financiamento das subvenções concedidas por doadores bilaterais, destinadas a ajudar os países na **concepção** de NSDS. O Banco Mundial lançou também um novo programa, o STATCAP, que se destina a ajudar os países a acederem a empréstimos e crédito de apoio à **execução** de uma NSDS. Na base de conhecimentos NSDS podem ser obtidos mais informações.

Sustentabilidade

Um dos principais problemas verificados em muitos projectos anteriores de apoio a actividades estatísticas era o facto de as actividades deixarem de poder ser suportadas quando acabavam as verbas concedidas pelo doador. É fundamental que o NSS se torne sustentável a longo prazo. Recomenda-se, por conseguinte, que o plano de execução da NSDS dê uma atenção considerável à forma como as actividades apoiadas através desta estratégia serão sustentadas quando terminar o apoio externo. Para tal, será necessário esclarecer quais as actividades financiadas inicialmente pela ajuda externa e que exigirão um aumento progressivo das verbas que lhe são atribuídas pelo Estado. Quanto maior for a proporção do financiamento assumido pelo doador tanto mais importante será analisar a capacidade e disponibilidade dos governos, a mais longo prazo, para aumentarem o seu financiamento. Podia aplicar-se o princípio de os governos procurarem recursos externos (se necessário) para desenvolver o NSS (investindo em aperfeiçoamentos), mas preverem a necessidade de fazer face a todas as despesas correntes associadas ao novo sistema assim que este estiver desenvolvido, o que corresponde ao novo encargo constante explicado anteriormente. É provável que o processo de preparação do plano de acção requeira várias iterações, implicando a preparação de diferentes cenários até que tenha sido desenvolvido um plano de financiamento viável e que tenha sido também abordada a questão de como irão ser suportadas as actividades e aperfeiçoamentos.

¹⁷*Documenting Experience – The Process and Challenges of Completing the Uganda Bureau of Statistics Corporate Plan* (Documentação de uma experiência: o processo e os desafios da conclusão do plano de gestão empresarial do Serviço de Estatística do Uganda), Outubro de 2003.

Capítulo 9. Execução, acompanhamento e avaliação

9.1. *A gestão estratégica como processo contínuo*

“A capacidade de executar uma estratégia é mais importante do que a qualidade da própria estratégia,” escreveram Robert S. Kaplan e David P. Norton.¹⁸ Na realidade, a preparação do plano estratégico é apenas o início. Sem uma execução eficaz, todos os esforços investidos na concepção da estratégia terão sido simplesmente em vão. Para se obter o resultado pretendido, é necessário que tanto a concepção da estratégia como a sua execução assentem em bases sólidas. Devem, por isso, ser tomadas medidas adequadas para executar a NSDS com eficiência.

É também importante reconhecer a inevitabilidade das mudanças, sobretudo no calendário de mais longo prazo da NSDS, razão pela qual um bom plano deve prever mecanismos flexíveis, que permitam dar resposta a mudanças, problemas e oportunidades durante o processo de execução. De facto, os processos de gestão estratégica mais eficazes não são necessariamente aqueles que produzem os melhores planos, mas antes os que assentam na flexibilidade para responder à mudança. Por conseguinte, um requisito fundamental do processo de execução é a necessidade de incluir mecanismos de gestão da mudança, de acompanhamento e comunicação dos progressos registados, de revisão da estratégia e de adaptação ou transformação, quando tal for necessário. É também importante gerir os prazos e a sequenciação do processo de concepção e execução da NSDS, de modo a alinhá-los com os ciclos das finanças públicas e outros processos como, por exemplo, a revisão e actualização dos quadros das políticas nacionais.

9.2. *Gestão da execução*

As modalidades de execução da estratégia incluirão provavelmente os seguintes aspectos:

- **Gestão da mudança** – a execução de uma NSDS irá, quase seguramente, obrigar diversas organizações, incluindo a agência central de estatística, a sujeitarem-se a mudanças, sobretudo para assumirem as suas novas funções e responsabilidades. Mudar é difícil e pode, em muitas circunstâncias, ser penoso para alguns. Habitualmente, há quem se considere beneficiado pelo processo de mudança, defendendo-o, ao passo que outros acharão que ficarão prejudicados e, por isso, tentarão muitas vezes dificultar a realização do que se planeou. Devem ser criadas estruturas e processos de gestão que permitam gerir o processo de mudança e, se possível, compensar em certa medida os prejudicados;
- **A capacidade de gestão deve ser desenvolvida, inclusive a nível da liderança, para se poder executar a estratégia:** é necessário comunicar com as partes interessadas, sensibilizar e conservar o apoio externo e interno. Para além de um líder, ou líderes, do processo, poderá também haver a necessidade de criar “missionários” da estratégia em várias agências fundamentais, que poderão esclarecer os outros sobre o processo e ajudarão a manter o respectivo apoio.
- Será também necessário desenvolver a capacidade para desempenhar funções importantes, como a **gestão financeira e os processos de adjudicação**. É importante gerir e contabilizar devidamente a entrada de recursos no NSS. Tanto os governos nacionais como os doadores envolvidos na execução da NSDS desejarão que se estabeleçam orientações claras ao nível

¹⁸ *The Strategy-focused Organization* (A organização centrada na estratégia), Robert S. Kaplan e David P. Norton, Harvard Business School Press, Massachusetts, 2001.

financeiro e das adjudicações, que deverão ser respeitadas em consonância com as regras e processos estabelecidos;

- **Participação e motivação do pessoal:** os planos para o funcionamento da agência e do próprio sistema terão de ser traduzidos e repartidos pelos programas de trabalho e objectivos anuais para cada área de trabalho, sendo depois divididos por planos individuais de trabalho e sistemas de avaliação e incentivo.

9.3. *Comunicação, acompanhamento e avaliação*

A **comunicação** sobre os progressos efectuados na execução da NSDS irá requerer um quadro eficaz de gestão e responsabilização, que incluirá a identificação de indicadores de desempenho e dos correspondentes mecanismos de comunicação. Os indicadores de desempenho para aferir os progressos registados durante a execução e os resultados obtidos no final da NSDS devem ser identificados e decididos no início. Deve usar-se uma lista de indicadores seleccionados. Os Indicadores do Reforço da Capacidade Estatística PARIS21, bem como outras estruturas, como o GDDS e a DQAF, podem revelar-se úteis no acompanhamento dos progressos e na avaliação do desempenho da estratégia. Deve tomar-se uma decisão sobre quais os relatórios que é necessário elaborar, a sua periodicidade, quem os deve elaborar e a quem se destinam. A informação sobre este desempenho pode ser útil a muitos utilizadores e deverá conduzir a um processo de aprendizagem estratégica para aumentar o desempenho no futuro.

O **acompanhamento** da execução da NSDS e da sua eficácia afigura-se essencial para: (i) garantir a concretização dos objectivos declarados, (ii) registar os recursos, as actividades e os resultados, (iii) determinar se a execução está no rumo certo, (iv) alertar os gestores para problemas efectivos ou potenciais antes da situação se tornar crítica, (v) e sugerir a tomada de medidas correctivas para garantir a conformidade do desempenho com a estratégia ou a revisão desta última à luz da experiência recém-adquirida. Através do acompanhamento da estratégia e da leitura dos indicadores de desempenho, os gestores poderão obter um quadro do rumo da estratégia em relação aos objectivos declarados, retirar ensinamentos, tomar medidas correctivas e, eventualmente, rever a estratégia. O acompanhamento será ineficaz se não se reagir ao que é aferido e comunicado. Nesse sentido, a estratégia será um documento vivo, que necessitará de ajustamentos à medida que os objectivos e as condições se alterarem e se adquirir experiência. O acompanhamento será também essencial para facultar a informação necessária para fins de responsabilização. Deve determinar-se a quem compete fazer o acompanhamento, que relatórios devem ser elaborados, quem os deve elaborar e a quem caberá agir depois de deles tomar conhecimento.

No final, e talvez mesmo a meio do plano de acção, deverá realizar-se uma **avaliação** para analisar as restrições mais significativas, as actividades mais bem sucedidas e avaliar, em termos gerais, até que ponto a estratégia atingiu os objectivos estabelecidos¹⁹. Tem-se constatado que a avaliação funciona melhor quando se centra na aprendizagem para o futuro. As avaliações da eficácia da estratégia devem tomar devidamente em consideração este facto.

¹⁹ Os participantes no GDDS estão empenhados em manter actualizados os seus metadados para divulgação no DSBB (*Dissemination Standards Bulletin Board* – Boletim para as normas de difusão de dados). Os metadados incluem informação sobre a execução recente de planos de aperfeiçoamento.

Capítulo 10. Factos essenciais sobre a NSDS

Uma boa NSDS deverá respeitar os princípios que se seguem, responder às necessidades de informação para efeitos da concepção e do acompanhamento e permitir avaliar a redução da pobreza e outras estratégias nacionais de desenvolvimento, bem como os ODM. Em condições normais, tal levará a que não fique tudo como antes: a gestão centrada nos resultados poderá exigir uma “mudança de mentalidade” em termos de estatísticas para o desenvolvimento. Esta mudança não é fácil e haverá muitas decisões difíceis a tomar: as mudanças tanto implicam “ganhos” como “perdas”.

As NSDS devem ser integradas nos processos e no contexto da política nacional de desenvolvimento. Devem:

- usufruir de **apoio e empenho político** e ser **lideradas** por um ou mais altos funcionários nacionais;
- estar **orientadas para a procura** e ser fáceis de utilizar, permitindo aos governos nacionais uma gestão centrada nos resultados, que dê essencialmente resposta às necessidades e prioridades em matéria de informação, mas com incorporação dos compromissos e necessidades regionais e internacionais;
- permitir desenvolver as estatísticas como um bem público nacional (e sub-nacional), **financiado** pelo orçamento público e complementado (sendo caso disso) por apoios internacionais;
- ser **integradas na política nacional de desenvolvimento**, inclusive em termos de concepção, acompanhamento e avaliação das Estratégias para a Redução da Pobreza, estratégias sectoriais e outros planos nacionais de desenvolvimento, e permitir a avaliação dos progressos alcançados na concretização dos ODM;
- respeitar a **legislação ou regulamentação** nacional relevante, recomendando mudanças se for caso disso, bem como todos os compromissos assumidos pelo país a nível internacional, regional e bilateral;
- integrar e reforçar as actividades existentes e os processos em curso, **actuando no contexto nacional** e exercendo uma acção cultural e institucional.

As NSDS devem ser desenvolvidas de forma a promover a inserção, facilitando uma gestão centrada nos resultados como parte fundamental do quadro de acompanhamento e avaliação dos países e cumprindo as normas de qualidade. Devem:

- ser o resultado de um **processo de reunião de consensos/sensibilização**, que contribua para estabelecer **compromissos e parcerias, sempre acompanhados por processos transparentes de consulta**;
- ser o resultado de **processos liderados e geridos a nível nacional, que promovam a inserção e a participação**, abrangendo todos os grupos de partes interessadas (como, por exemplo, os utilizadores, os analistas, os produtores, o Estado, o sector privado, a sociedade civil, as organizações internacionais e regionais, os doadores bilaterais e as agências especializadas);

- incorporar princípios de uma **gestão centrada nos resultados** na concepção da NSDS e gerir a sua execução com recurso a indicadores de desempenho (como, por exemplo, o fornecimento de informação estatística, uma boa relação qualidade-preço, a satisfação do utilizador, a governação, o apoio às políticas nacionais, a confidencialidade), bem como a um plano de comunicação, acompanhamento e avaliação do desempenho;
- adoptar os valores e princípios descritos nos Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais da ONU para produzir dados úteis de alta qualidade, que recolham a confiança dos utilizadores de estatísticas;
- tirar partido das **normas, recomendações e experiências internacionais** para usar os conhecimentos disponíveis em todo o mundo e conseguir uma actuação coerente entre os vários países.

As NSDS devem ser abrangentes, coerentes e fornecer a base para um desenvolvimento sustentável de estatísticas de qualidade e “adequadas à finalidade”. Devem:

- aplicar-se a todo o **Sistema Nacional de Estatística (NSS)**, incluindo todo o processo de recolha, análise, divulgação e utilização de dados provenientes de censos, inquéritos e sistemas administrativos, bem como aos mecanismos de coordenação e consulta (reconhecendo que a execução poderá requerer uma sequenciação);
- proporcionar uma plataforma a longo prazo para o desenvolvimento **sustentável** da estatística e responder igualmente às necessidades imediatas de dados para o progresso do desenvolvimento;
- proporcionar um recurso para a tomada de decisões baseada em provas, com **uma qualidade “adequada à finalidade”** (relevância, rigor, oportunidade temporal e independência) que satisfaça as necessidades do utilizador;
- servir como um **quadro coerente** para a ajuda internacional e bilateral à actividade estatística e para evitar sistemas paralelos de acompanhamento e avaliação das necessidades, geralmente em programas relacionados com doadores;
- reconhecer que a satisfação das necessidades intermédias de estatísticas continuará durante o processo de aperfeiçoamento.

As NSDS devem revelar a situação actual do sistema estatístico, de que forma deve ser desenvolvido e como é que este desenvolvimento pode ser alcançado. Devem:

- permitir uma **avaliação da situação actual** do NSS (onde estamos agora), que inclua uma **apreciação global dos resultados estatísticos**, aferidos em função de critérios acordados;
- **manter a elaboração de estatísticas e salvaguardar as actividades e processos existentes** durante os processos NSDS;
- proporcionar à **estatística nacional uma visão** (para onde queremos ir), facultar **estratégias que permitam realizar a visão** (como queremos chegar lá) e ultrapassar as restrições institucionais e orgânicas, bem como proceder à integração de todos os quadros de planeamento estatístico e disponibilizar **indicadores de desempenho** (como saber que alcançámos o que pretendíamos), e **não apenas um programa de trabalho**;
- incorporar **subestratégias** de liderança e gestão, gestão financeira, recursos humanos, comunicações, infra-estruturas (como, por exemplo, as tecnologias da informação) e

divulgação, bem como as áreas de trabalho técnico (como as contas nacionais e as estatísticas sobre a pobreza e a saúde);

- estabelecer um **programa integrado de reforço da capacidade estatística** que:
 - **permita reforçar a capacidade de execução e adaptação da estratégia;**
 - **transforme as estatísticas em informação** através da análise, divulgação, publicidade e esclarecimento dos utilizadores;
 - estabeleça **prioridades e calendários** (não se pode fazer tudo imediatamente);
 - proporcione um quadro para a execução (anual) de **programas de trabalho;**
 - seja suficientemente **realista, pragmático e flexível** para enfrentar mudanças de prioridades, novas necessidades de informação e ensinamentos, e que tenha uma execução tão fácil quanto possível;
- traçar os **requisitos financeiros**: responder às necessidades do utilizador, mas manter o realismo quanto aos recursos (o que implica o estabelecimento de prioridades, sequenciações e uma eficácia em termos de custos, por exemplo ponderando formas alternativas de compilação de dados, através do recurso a fontes administrativas e inquéritos por amostragem).

Referências

Banco Mundial, *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies, Volume I: Core Techniques and Cross-Cutting Issues*, Washington DC, 2002.

Banco Mundial, *Guidelines for the Preparation of Statistical Master Plans*, Washington DC, 2003.

Brochura PARIS1: *Why Governments Need Good Statistics*.

David, Fred R., *Concepts of Strategic Management*, 6ª edição, Prentice Hall International, Inc., 1997.

Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional, *Statistics Matters: Eliminating World Poverty*.

Divisão de Estatísticas das Nações Unidas: *Household Surveys of Agriculture, a Methodological Study*, Departamento de Cooperação Técnica para o Desenvolvimento, Divisão de Estatísticas, Nova Iorque, 1991.

Divisão de Estatísticas das Nações Unidas, <http://unstats.un.org/unsd/goodprac/bpabout.asp>

FMI et al, *Consultative Seminar on Governance of National Statistical Systems*, Singapura, 28-30 de Maio de 2003.

FMI: *Statistical Organization Within a Data Quality Framework, Statistical Organization in Proceedings of a Seminar Organized*, Departamento de Estatística do FMI, Novembro de 2000. Publicado por Clare Liuksila.

FMI: *Guide to the General Data Dissemination System (GDDS) Manual*, Departamento de Estatística do FMI, Novembro de 2001.

Lucie Laliberté: *Statistical Capacity Building Indicators Final Report*, Julho de 2002.

Nações Unidas: *Handbook of Statistical Organization*, 3ª edição, Nova Iorque, 2003.

Nações Unidas, *Guidelines for Needs Assessment and Strategy Development (NASD), A Strategy for Implementation of the Addis Ababa Plan of Action for Statistical Development in Africa in the 1990s*, Comissão Económica para a África da ONU, Adis-Abeba.

Nações Unidas, *A Strategy for the Implementation of the Addis Ababa Plan of Action for Statistical Development in Africa in the 1990s*, Comissão Económica para a África da ONU e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Adis-Abeba e Nova Iorque, 1993.

Nações Unidas, *Some Guiding Principles for Good Practices in Technical Cooperation for Statistics*, Comissão Estatística da ONU, E/CN.3/1999/19.

OCDE et al.: *Action Plan on Managing for Development Results, Second International Roundtable*, Marraquexe, Marrocos, 2004.

Robert S. Kaplan e David P. Norton: *The Strategy-focused Organization*, Harvard Business School Press, Massachusetts, 2001.

Sarmad Khawaja e Thomas K. Morrison: *Statistical legislation: Towards a More General Framework*, documento de trabalho do FMI, WP/02/179.

Website do consórcio PARIS21: www.paris21.org

Willem F.M. de Vries: *How We are Doing: Performance Indicators for National Statistical Systems*, Estatísticas Oficiais dos Países Baixos, Vol. 13, Primavera de 1998.

Zâmbia: *Poverty Reduction Strategy Paper 2002–2004*, Ministério das Finanças e do Desenvolvimento Nacional, Maio de 2002.