

# O Lugar da Autonomia e da Participação Social no Sistema Estatístico Nacional

---

Reis Cardoso, Sidneia

**O Lugar da Autonomia e da Participação Social no Sistema Estatístico Nacional**

Administração Pública e Gestão Social, vol. 8, núm. 1, 2016

Universidade Federal de Viçosa, Brasil

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351557773005>



Este trabalho está sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-NãoDerivados 3.0 Internacional.

## O Lugar da Autonomia e da Participação Social no Sistema Estatístico Nacional

Estatístico Nacional The Place of Autonomy and Social Participation in the National Statistical System

Sidneia Reis Cardoso

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil

sidneia.cardoso@uol.com.br

Redalyc: [https://www.redalyc.org/articulo.oa?  
id=351557773005](https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351557773005)

Recepção: 28 Maio 2015

Aprovação: 27 Agosto 2015

Publicado: 07 Janeiro 2016

### RESUMO:

Desde a formação dos primeiros grandes Estados da Antiguidade, os levantamentos de dados estatísticos vêm sendo utilizados para o conhecimento da população e do território, sendo a estatística, desde a sua origem, uma ciência do Estado. Segundo Foucault, foi a partir da época do mercantilismo na Europa que surgiu a necessidade da racionalização das práticas de governar e de um novo saber. Desde então, o saber estatístico constitui uma dimensão essencial ao exercício do poder e fonte de conhecimento sobre as forças constitutivas do Estado. O objetivo deste trabalho é refletir sobre a relação entre a estatística pública e o poder na sociedade contemporânea e a possibilidade de construção de formas de resistência através da autonomia do sistema estatístico nacional e da participação social na tomada de decisão sobre a produção e disseminação de dados estatísticos relevantes para a sociedade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Estatística pública, Autonomia, Participação social.

### ABSTRACT:

Since the formation of the first great States of antiquity, statistical data collections have been used to know the population and territory; Statistic has been, since its origin, a state science. According to Foucault, it was from the time of mercantilism in Europe that emerged the need for the rationalization of governing practices and of a new knowledge. Ever since, statistical knowledge has been an essential dimension to the exercise of power and source of knowledge on the constituent forces of the State. The objective of this paper is to discuss the relationship between public statistics and power in contemporary society, as well as the possibility of building forms of resistance through the autonomy of the National Statistical System and social participation in decision making on the production and dissemination of data that are statistically relevant to society.

**KEYWORDS:** Public statistics, Autonomy, Social participation.

### INTRODUÇÃO

Estatísticas públicas constituem um subsídio importante para o conhecimento da realidade social e econômica e, nesse sentido, são utilizadas por diferentes atores e nos mais variados interesses. Em uma sociedade democrática elas têm um papel indispensável para o pleno exercício da cidadania ao servir de instrumento para acompanhamento e avaliação da sociedade sobre as propostas e a execução das políticas públicas.

Mas a realização dessa função social das estatísticas públicas envolve a discussão de várias questões relacionadas ao seu processo de produção e disseminação, que vão desde a sua origem histórica como instrumento de poder estatal até a possibilidade de sua autonomia em relação ao aparelho de Estado e a sua reutilização por outros usuários, como instrumento de resistência e reivindicação de direitos que devem ser garantidos pelo Estado.

Com esse objetivo são apresentadas, no primeiro tópico, reflexões sobre o uso da estatística como instrumento do poder do Estado instaurado desde a época do mercantilismo até a sociedade contemporânea, mostrando, assim, desde a sua origem, a relação intrínseca entre a produção dos dados estatísticos e o poder estatal.

No segundo tópico discute-se a possibilidade da estatística constituir também um recurso de contrapoder a ser usado pelos novos sujeitos na defesa e construção de seus interesses individuais e coletivos.

E no terceiro tópico discute-se a possibilidade de uso das estatísticas públicas como instrumento de resistência através da efetiva igualdade de acesso aos dados, da independência do sistema estatístico e do controle social sobre a produção e disseminação de dados estatísticos oficiais.

## 1. ESTATÍSTICA PÚBLICA E PODER

As estatísticas, desde a sua origem, estiveram estreitamente relacionadas com as relações de poder, caracterizando-as desde então como técnicas de Estado.

Desde o período dos grandes impérios da Antiguidade até os monarquias absolutistas, os poderes centrais usavam os dados sobre a população, bens, território e tributos como segredos de Estado e instrumentos de governo, mas foi na formação e desenvolvimento do modo de produção capitalista que as estatísticas adquiriram o status de instrumento difuso de poder e controle, o qual perdura, em grande parte, até hoje.

Os estudos de Foucault (2008a, 2008b) sobre a formação e as características da sociedade disciplinar e a racionalização das práticas de governar, que surgem com a formação do modo de produção capitalista a partir do século XVIII, permitem compreender o desenvolvimento desse papel da estatística.

A forma de produção capitalista que emergia no século XVIII, com nova distribuição espacial e social da riqueza industrial e agrícola, tornava necessárias novas formas de controle sobre a população trabalhadora. Nessa nova forma de produção, a relação de trabalho não é mais servil e sim assalariada. O indivíduo livre vende a sua força de trabalho em troca de salário. Para assegurar a obediência desses indivíduos livres surgiram nessa época e permanecem até hoje as disciplinas, novos métodos que permitem a vigilância minuciosa das operações do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõem uma relação de docilidade-utilidade (Foucault, 1987).

Há muito tempo já existiam processos disciplinares nos conventos, nos exércitos e nas oficinas, mas as disciplinas se disseminaram e se multiplicaram através de todo o corpo social a partir do século XVII. Originalmente as disciplinas tinham a função de neutralizar os perigos, fixar as populações inúteis ou agitadas e evitar os inconvenientes de reuniões muito numerosas, mas, com a sua disseminação, passou a ter a função positiva de aumentar o máximo possível a utilidade dos indivíduos, fabricando assim corpos “dóceis” (Foucault, 2008a), corpos que podem ser submetidos, utilizados, transformados e aperfeiçoados.

A disciplina organiza um espaço analítico e, nesse sentido, a estatística tem um papel importante como instrumento de ordenação da multiplicidade. Importa estabelecer as presenças e as ausências, saber onde e como encontrar os indivíduos, individualizando os corpos por uma localização que os distribui e os faz circular numa rede de relações e transformando as multidões confusas, inúteis ou perigosas em multiplicidades organizadas, ou seja, constituindo “quadros”. O quadro, no século XVIII, é ao mesmo tempo uma técnica de poder e um processo de saber. Trata-se de organizar o múltiplo, de se obter um instrumento para percorrê-lo e dominá-lo; trata-se de lhe impor uma “ordem” (Foucault, 1987, p.174). Essa tática disciplinar se situa sobre o eixo que liga o singular e o múltiplo. Ela permite ao mesmo tempo a caracterização do indivíduo como indivíduo, e a colocação em ordem de uma multiplicidade dada. Ela é a condição primeira para o controle e o uso de um conjunto de elementos distintos: a base para uma microfísica de um poder que poderia se chamar “celular” (Foucault, 1987, p.175).

É importante aqui fazer um breve parêntese para tratar a questão da relação entre microfísica do poder e sua relação com o Estado. Como assinalado por Machado (1979),

[...] não existe em Foucault uma teoria geral do poder. Não existe algo unitário e global chamado poder, mas unicamente formas disíspares, heterogêneas, em constante transformação. O poder não é um objeto natural, uma coisa; é uma prática social e, como tal, constituída historicamente (Machado, 1979, p.X).

A existência de formas de exercício do poder diferentes do Estado não diminui a sua importância e eficácia; na verdade, essas outras formas de poder estão a ele articuladas de maneiras variadas e são indispensáveis para a sua sustentação e atuação eficaz.

O que Foucault chamou de microfísica do poder significa tanto um deslocamento do espaço da análise quanto do nível em que essa se efetua. O importante é que as análises indicaram claramente que os poderes periféricos e moleculares não foram confiscados e absorvidos pelo aparelho de Estado. Não são necessariamente criados pelo Estado, nem, se nasceram fora dele, foram reduzidos a uma forma ou manifestação do aparelho central. Os poderes se exercem em níveis variados e em pontos diferentes da rede social e neste complexo os micropoderes existem integrados ou não ao Estado, [...] (Machado, 1979, p.XII).

Nos estudos de Foucault (2008a), as diferentes formas sociais e de “governamentalidade” não são formas sucessivas no tempo e não há um corte entre o nível do micropoder e o nível do poder do Estado. “Na verdade, uma análise em termos de micropoderes compatibiliza-se sem nenhuma dificuldade com a análise de problemas como os do governo e do Estado.” (Foucault, 2006, p.302).

Integrada, portanto, à microfísica do poder da sociedade disciplinar, aparece uma nova governamentalidade, uma nova forma de conduzir os homens, aparece a necessidade da racionalização das práticas de governar, de um novo saber e de uma nova tática a quem governa. O governante deve conhecer os elementos que possibilitam a manutenção ou desenvolvimento necessário da força do Estado. São necessários, por exemplo, conhecimentos sobre a quantidade, mortalidade e natalidade da população; estimativas das minas, florestas, riquezas produzidas e que circulam. A nova arte de governar se organiza segundo leis racionais que lhe são próprias e no entorno de um aparelho administrativo que não somente executa as ordens de quem governa, mas ao mesmo tempo constitui um aparelho de saber, como dimensão essencial ao exercício do poder. A estatística é esse saber: ciência do Estado, essencial para administração dos seus recursos, suas forças (Foucault, 2006, p.295).

A estatística é um instrumento na nova arte de governar, utilizado não só para conhecer as forças constitutivas do próprio Estado, como também as forças dos outros Estados. No campo relacional de forças onde se insere a arte de governar é necessário saber também a população, os recursos naturais, o tamanho do exército e da produção dos outros Estados.

Segundo Foucault (2008a), a estatística tornou-se necessária e, ao mesmo tempo possível, por causa da polícia. Entendendo-se por polícia o conjunto das intervenções e dos meios que garantem que a existência dos sujeitos seja efetivamente útil ao desenvolvimento das forças do Estado. Nesse sentido, polícia e estatística estão intrinsecamente relacionadas. Porque é justamente todo esse conjunto de procedimentos administrativos que vai permitir ao Estado identificar as suas forças, os seus recursos e as suas possibilidades de crescimento.

Uma das principais forças constitutivas do Estado e visada tanto pela polícia quanto pela estatística é a atividade do homem. O objetivo é que essa atividade se integre efetivamente ao Estado, tornando-se utilidade pública e fonte de desenvolvimento das suas forças produtivas. A geração de utilidade pública se dá a partir do que as pessoas fazem com as suas vidas e como se ocupam. A primeira preocupação, portanto, é com o total da população em relação ao tamanho do território, da quantidade de recursos naturais e atividades produtivas. Daí a importância do aprimoramento e da realização de censos populacionais e registros civis de nascimento, casamento e falecimento.

Além da quantidade de pessoas, Foucault (2008a) cita como objetos de preocupação e intervenção da polícia as necessidades da vida, a saúde e a sua ocupação. “De maneira geral, no fundo, o que a polícia vai ter de regular e que vai constituir seu objeto fundamental são todas as formas, digamos, de coexistência dos homens.” (Foucault, 2008a, p. 437).

O sistema de polícia foi essencialmente urbano e mercantil. Constituiu uma unidade com o comércio, desenvolvimento urbano e desenvolvimento de todas as atividades de mercado durante a época do mercantilismo, do século XVII até o início do século XVIII, tendo por finalidade a organização das relações entre uma população e uma produção de mercadorias. A polícia foi a primeira forma de cristalização da arte

de governar, organizada em torno do tema de uma razão de Estado, entendida no sentido de que: “O Estado governa segundo leis racionais que lhe são próprias, que não se deduzem das únicas leis naturais ou divinas, nem dos únicos preceitos de sabedoria e prudência.” (Foucault, 2006, p.295).

No século XVIII nasceu uma nova razão governamental oposta ao Estado de polícia, mas ainda na ordem da razão de Estado. No lugar da intervenção autoritária do Estado que regulamentava, sob a forma da polícia, o espaço, o território e a população, seriam adotadas novas técnicas de governamentalidade em que o bem-estar de todos vai ser assegurado pelo comportamento de cada um. No lugar de uma arte de governar voltada para a família e o pai de família, o objeto de atenção do Estado agora seria a população, um conjunto de seres vivos e coexistentes, que apresentam características biológicas e patológicas específicas.

Foi por meio do desenvolvimento do saber do governo, além de outros fatores como a explosão demográfica do século XVIII, que se pôde perceber os fenômenos próprios da população e afastar a família como modelo de governo. A estatística desenvolvida durante o período do mercantilismo mostrou que a população tinha regularidades próprias, agregações e deslocamentos que não eram perceptíveis no nível da família.

Dito de outro modo, a arte de governar, até então a problemática da população, não podia ser pensada senão a partir do modelo da família, a partir da economia entendida na gestão da família. A partir do momento, ao contrário, em que a população aparecerá como sendo absolutamente irredutível à família, de repente esta última passa para o segundo plano em relação à população; ela aparece como elemento no interior da população. Portanto, ela não é mais um modelo; ela é um segmento simplesmente privilegiado porque, quando se quiser obter alguma coisa da população quanto ao comportamento sexual, quanto à demografia, ao número de filhos, quanto ao consumo, é bem através da família que isso deverá passar. Mas a família, de modelo, vai se tornar instrumento, instrumento privilegiado para o governo das populações, e não modelo químérico para o bom governo. (Foucault, 2006, p.299)

Nessa nova razão governamental a intervenção do governo será sobre a economia e a população, orientada por um novo saber que é a economia política, ciência e técnica de intervenção sobre a rede de relações que ligam as variações entre riquezas e as variações da população envolvendo a produção, a circulação e o consumo de mercadorias. A economia política usa a noção de natureza na prática governamental. É uma naturalidade que se contrapõe à artificialidade da política, da razão de Estado de polícia.

Não são processos da própria natureza, entendida como natureza do mundo, é uma naturalidade específica às relações dos homens entre si, ao que acontece espontaneamente quando eles coabitam, quando estão juntos, quando intercambiam, quando trabalham, quando produzem [...]. Ou seja, é uma naturalidade de algo que, no fundo, ainda não havia tido existência até então e que, se não é designado, pelo menos começa a ser pensado e analisado como tal: a naturalidade da sociedade. (Foucault, 2008a, p. 470)

O objetivo da governamentalidade, nesse novo contexto, é o de respeitar e garantir a segurança desses processos naturais econômicos ou relativos à população seja através de mecanismos de segurança ou da intervenção do governo. Garantir esses processos naturais não quer dizer, contudo, que o governo vai providenciar mecanismos jurídicos rígidos que respeitem as liberdades individuais e os direitos naturais dos homens. Quer dizer simplesmente que ele vai prover sua política de um saber específico do que acontece na sociedade e no mercado, de modo que a limitação do seu poder não seja dada pelo respeito às liberdades individuais de forma universal, mas pela análise de sua utilidade econômica. A medida da racionalidade governamental liberal é a delimitação do que seria excessivo para um governo.

[...] essa prática governamental que está se estabelecendo não se contenta em respeitar esta ou aquela liberdade, garantir esta ou aquela liberdade. Mais profundamente, ela é consumidora de liberdade. É consumidora de liberdade na medida em que só pode funcionar se existe efetivamente certo número de liberdades: liberdade do mercado, liberdade do vendedor e do comprador, livre exercício do direito de propriedade, liberdade de discussão, eventualmente liberdade de expressão, etc. A nova razão governamental necessita, portanto de liberdade, a nova arte governamental consome liberdade. Consome liberdade, ou seja, é obrigada a produzi-la. É obrigada a produzi-la, é obrigada a organizá-la. (Foucault, 2008b, p.86)

A arte liberal de governar se apresenta como reguladora da liberdade, não no sentido de aceitar a liberdade em toda a sua plenitude e de qualquer forma, mas no sentido de produzir e organizar as condições de ser livre.

O liberalismo implica uma relação de produção/destruição em relação à liberdade. A produção e organização da liberdade condicionada estabelecem ao mesmo tempo limitações, controles e coerções.

Na nova razão governamental, o lugar de formação de verdade e proposição de regra e norma passa a ser o mercado. É a partir do mercado e da sua lei natural de trocas entre homens iguais e de interesses que os enunciados poderão ser caracterizados como verdadeiros ou falsos. O novo papel do Estado seria o de regulador dos interesses individuais de maneira que pudesse de fato servir a todos como interesse da população. A arte liberal de governar vai determinar em que medida e até que ponto os diferentes interesses individuais e possivelmente opostos não se transformarão em ameaça ao interesse coletivo e, da mesma forma, vai regular o interesse coletivo de forma a não ameaçar os interesses individuais.

Como consequência dos procedimentos de controle e coerção para proteção da liberdade e interesses, todas as instituições disciplinares que existiam durante as monarquias administrativas permaneceram e se disseminaram. A disciplina se tornou mais importante ainda na gestão da população, pois a gestão não estava relacionada simplesmente aos fenômenos coletivos ou aos resultados globais da população, mas sim ao detalhe, chegando ao comportamento dos indivíduos no dia-a-dia.

O crescimento de uma economia capitalista, principalmente no século XIX, fez apelo à modalidade específica do poder disciplinar, cujas fórmulas gerais, cujos processos de submissão das forças e dos corpos podem ser postos em funcionamento através de regimes políticos, de aparelhos ou de instituições estatais e não estatais (fábricas, prisões, hospital psiquiátrico, convento, quartel, alojamentos de funcionários, internatos, etc.). Nesse sistema de controle, a finalidade não é excluir, mas fixar os indivíduos. Trata-se de garantir a produção ou os produtores em função de uma determinada norma.

Essa rede de instituições tem por primeira função o controle sobre a totalidade ou quase a totalidade do tempo dos indivíduos. São instituições que se encarregam de toda a dimensão temporal dos indivíduos. É preciso que o tempo dos homens seja oferecido ao aparelho de produção; que o aparelho de produção possa utilizar o tempo de vida, o tempo de existência dos homens.

O poder disciplinar acompanha os processos de vida da população em seus mínimos detalhes, investigando hábitos e comportamentos da população e determinando modos de viver. Nesse sentido, técnicas e saberes de investigação e controle tornaram-se centrais ao longo dos séculos XIX e XX, sendo a estatística uma das técnicas de investigação que mais se desenvolveu nesse período, como já assinalado por Senra (1997).

Entretanto, chegara o tempo, já ao final do século XVIII, mais exatamente ao longo de todo o século XIX, sob o triunfo da razão, em meio ao liberalismo, em que as estatísticas deixaram definitivamente de ser segredos de Estado. Ao contrário, há uma autêntica avalanche de números, em uma prática extraordinária. (Senra, 1997, p.1)

[...] as disciplinas, por sua vez, também conheceriam uma crise, em favor de novas forças que se instalavam lentamente e que se precipitariam depois da Segunda Guerra mundial: sociedades disciplinares é o que já não éramos mais, o que deixávamos de ser. (Deleuze, 1992, p.219-220)

Segundo sua análise, a sociedade contemporânea passa a ser uma sociedade de controle, “[...]que funciona não mais por confinamento, mas por controle contínuo e comunicação instantânea.” (Deleuze, 1992, p. 216).

Enquanto a sociedade disciplinar funcionava pelas estratégias de disciplina e confinamento, disseminada por meio de uma rede de relações ramificadas, saindo de uma forma para outra: família, escola, quartel, fábrica, e possivelmente, hospital, prisão; a sociedade de controle funciona pela modulação, nunca terminando nada, o indivíduo está sempre em formação permanente. A responsabilidade da disciplina é deslocada das instituições, sendo incorporada no próprio indivíduo.

Na sociedade de controle há uma vigilância contínua, tornada possível pelo estágio de desenvolvimento dos dispositivos tecnológicos da sociedade da informação e os contínuos fluxos de informação. Informações e imagens que são capturadas cotidianamente por câmeras espalhadas por toda parte e pelo uso individual

de celulares, tablets e computadores podem ser processadas em grande quantidade por meio de sistemas de informação computadorizados com ou sem anuência dos indivíduos.

Na sociedade de controle a preocupação biopolítica não é mais com o controle da vida das populações, mas sim com os riscos de determinadas populações se desviarem das normalidades esperadas para um cidadão médio. E as regras da normalidade são prescritas diariamente pela ciência e por especialistas em vários espaços, desde as redes sociais até a grande mídia de comunicação.

Em seus estudos sobre a sociedade rede, Castells (2009) também constata o poder da mídia de comunicação na sociedade contemporânea:

Os discursos em nossa sociedade moldam a mente através de uma tecnologia específica: redes de comunicação que organizam a comunicação socializada. Uma vez que a mente pública – isto é, o conjunto de valores e de marcos que têm grande visibilidade na sociedade – é, em última análise o que influencia o comportamento individual e coletivo, a programação de redes de comunicação é a fonte decisiva de materiais culturais que alimentam os objetivos programados de qualquer outra rede. [...] O poder na sociedade rede é o poder da comunicação. (Castells, 2009, p.85, tradução nossa)

Nesse contexto, ciência e mídia atuam na produção de modos de viver, de corpos, de sujeitos, de regimes de verdade. A estatística é usada não só pelo Estado para a gestão da população e dos seus recursos econômicos, mas, também, pelo mercado, para conhecer, prever e moldar hábitos de vida e de consumo. De acordo com Deleuze (1992), a partir da década de 1970, os novos rumos do modo de produção capitalista e o crescente desenvolvimento das inovações tecnológicas tornaram a ingerência capitalista na vida dos indivíduos muito mais profunda e perversa. “O homem não é mais o homem confinado, mas o homem endividado” (Deleuze, 1992, p.224). No capitalismo voltado para o produto e não mais para a produção, como no modelo fordista, o consumo é essencial.

Foucault (2006) também já havia assinalado essa mudança da sociedade capitalista:

Hoje, as pessoas não são mais enquadradas pela miséria, mas pelo consumo. Tal como no século XIX, mesmo se é sob um outro modelo, elas continuam capturadas em um sistema de crédito que as obriga (se compraram uma casa, móveis...) a trabalhar todo santo dia, a fazer hora extra, a permanecer ligadas. A televisão oferece suas imagens como objetos de consumo e impede as pessoas de fazer o que se temia tanto, já no século XIX, ou seja, ir aos bistrôs onde se faziam reuniões políticas, onde os reagrupamentos parciais, locais e regionais da classe operária corriam o risco de produzir um movimento político, talvez a possibilidade de derrubar todo esse sistema. (Foucault, 2006, p.67)

Nesse contexto parece seguro afirmar que a sociedade contemporânea, na qual a informação constitui uma centralidade, convive tanto com o poder disciplinar, quanto com o poder de controle. Mas, em seus estudos, Foucault (1979) enfatizou também que as relações de poder sempre trazem consigo lutas múltiplas, transformando o próprio poder e produzindo novas realidades, novos sujeitos. A biopolítica, que representa um conjunto de poderes que se aplica à população a fim de governar a vida, é o mesmo local de emergência de um contrapoder, de uma produção de subjetividade como momento de desassujeitamento. Todo lugar social pode ser cenário de reação do sujeito contra uma relação de poder a partir de uma atitude crítica sobre a sua própria realidade e de um desejo de viver de outra forma que não aquela que já está cimentada como a única possível.

[...] o poder que um homem exerce sobre outro é sempre perigoso. Não estou dizendo que o poder é, por natureza, mau; estou dizendo que o poder, com seus mecanismos, é infinito (o que não significa que ele é onipotente, muito pelo contrário). As regras para limitá-lo nunca são suficientemente severas; os princípios universais para desapossá-lo de todas as ocasiões de que apropria nunca serão suficientemente rigorosos. Contra o poder, deve-se, em um esforço incansável e interminável, definir leis invioláveis e direitos irrestritos. (Foucault, 1979)

Sendo assim, nas lutas que estão em curso, nada está dado, sinalizando, dessa maneira, possibilidades de resistência e subversão que conduzem à construção de uma sociedade mais justa, equitativa e livre. Informação e conhecimento podem constituir também recursos de poder a serem usados pelos indivíduos e/ou grupos na defesa de seus interesses individuais ou coletivos. Esses recursos estão presentes tanto nas redes digitais

quanto no mundo real e também estão tomados por relações de poder, mas como qualquer outro lugar social também são lugares de disputa pelos novos sujeitos e de luta pela efetivação do direito à informação.

## 1.2. Direito à Informação

O direito à informação é considerado um direito humano universal. Com suas origens na Declaração Francesa de 1789, ele tem uma concepção mais precisa no artigo 19 da Declaração Universal de Direitos Humanos: “Todo o homem tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios, independentemente de fronteiras”. (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura [UNESCO], 1998, p.3).

Os direitos humanos são defendidos por todos como direitos inalienáveis, adquiridos pelo ser humano desde o seu nascimento e proclamados como regras básicas de relacionamento entre o cidadão e o Estado democrático de direito. Mas, de fato, os direitos humanos são históricos, surgiram e estão sendo conquistados desde então de forma gradual e não definitiva. Não constituem, dessa forma um discurso racional neutro ou transcendente, mas sim o resultado de lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes. Surgiram e se afirmaram como direitos do indivíduo frente ao poder do soberano ou do Estado nação, com a finalidade de impedir que as decisões do Estado sejam tomadas sem a consulta aos cidadãos e contra eles.

Mas é importante ter em conta que, ao lado da função emancipatória das declarações de direitos fundamentais, a questão da imposição de limites contra o abuso de poder do Estado foi a base central para aqueles pensadores cujas ideias formam o arcabouço teórico do Estado democrático liberal e neste sentido “[...] não foram criadas como restrição às novas formas de poder geradas pelo capitalismo.” (Wood, 2011, p.200).

A democracia liberal deixa intactas várias áreas das atividades humanas cotidianas, relacionadas com o trabalho e com a distribuição dos recursos, as quais são governadas pelas relações de propriedade e pelas leis do mercado, mas, mesmo assim, há que se reconhecer que a democracia moderna se tornou mais inclusiva e progrediu muito no respeito aos direitos humanos. Segundo Wood (2011), as imperfeições do liberalismo não impedem o reconhecimento de que muitos dos ideais defendidos devem ser preservados e buscados.

A tarefa que o liberalismo estabelece para si mesmo é, e continuará a ser, indispensável. Enquanto houver Estados, haverá necessidade de controlar seu poder e proteger os poderes e as organizações independentes que existem fora do Estado. Quanto a isso, qualquer tipo de poder social precisa ser cercado pela proteção da liberdade de associação, de comunicação, de diversidade de opiniões, de uma esfera privada inviolável, etc. Qualquer futura democracia continuará a receber lições sobre esses temas da tradição liberal, tanto na teoria quanto na prática. (Wood, 2011, p.203-204)

Entretanto, o progresso da absorção dos direitos humanos e a busca da cidadania plena na sociedade capitalista não ocorreram sem disputa. Muito mais que os discursos inflamados dos idealistas, foram as lutas sociais que conseguiram o direito de voto e a cidadania para os trabalhadores e que conquistaram direitos civis dos escravos e indígenas em vários países. Cada nação tem uma longa e diferente história na redução do fosso que separa a proclamação formal e a negação real dos direitos humanos. E no Brasil não é diferente.

Como pode ser percebido no trabalho de Carvalho (2008), a trajetória da aquisição de direitos na sociedade brasileira segue um longo e sinuoso caminho. Fazendo um paralelo com a evolução histórica da cidadania inglesa, proposta por Marshall (1967), o cientista político José Murilo de Carvalho construiu uma visão panorâmica sobre o desenvolvimento da cidadania brasileira desde o período colonial e mostrou que, no caso do Brasil, houve uma inversão de ordem. A introdução dos direitos sociais veio antes dos direitos civis e políticos. A ampliação dos direitos políticos veio somente com a Constituição de 1946, com o voto obrigatório, secreto e direto sendo estendido a todos os homens e mulheres, com mais de 18 anos, mas

permanecendo proibido o voto do analfabeto. E, somente, com a Constituição de 1988 foram aprovados e garantidos direitos civis à população.

Uma das razões para nossas dificuldades pode ter a ver com a natureza do percurso que descrevemos. A cronologia e a lógica da sequência descrita por Marshall foram invertidas no Brasil. Aqui, primeiro vieram os direitos sociais, implantados em período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por um ditador que se tornou popular. Depois vieram os direitos políticos, de maneira também bizarra. A maior expansão do direito do voto deu-se em outro período ditatorial, em que os órgãos de representação política foram transformados em peça decorativa do regime. Finalmente, ainda hoje muitos direitos civis, a base da sequência de Marshall, continuam inacessíveis à maioria da população. A pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo. (Carvalho, 2008, p.219-220)

A Constituição de 1988 é a lei constitucional mais liberal e democrática que o país já teve. Adotou o sistema democrático de direito e elencou como um de seus princípios fundamentais a cidadania, a ser exercida de forma direta ou indireta. Diferentemente das outras constituições, sua ordem foi alterada, trazendo os direitos fundamentais à frente da organização do Estado. Mas entre a promulgação formal dos direitos e a usufruição real pela população há uma distância enorme, que só está sendo diminuída por meio de movimentos e lutas empreendidos pela sociedade civil.

Um dos exemplos de conquista de direito por meio de luta social foi a regulamentação do acesso às informações públicas. Apesar da inserção inédita de dispositivos voltados para o acesso à informação pública na Constituição Federal de 1988, a regulamentação só ocorreu em 2011, fruto de muitas reivindicações da sociedade civil.

A cidadania, como um preceito fundamental, implica o acesso à informação pública para o seu pleno exercício. Tanto para a livre formação dos princípios e escolha dos seus representantes como para poder discernir e julgar as políticas públicas adotadas se faz necessário o conhecimento, por parte da população, dos fatos, atos ou omissões acontecidas na gestão do poder estatal.

As informações possuídas ou produzidas pelo Estado democrático constituem um bem público, de uso individual e coletivo simultaneamente. Está vinculado diretamente ao princípio da publicidade, também garantido no texto constitucional, e constitui um elemento essencial para o controle dos atos estatais e fortalecimento da democracia.

O direito de acesso às informações públicas, além de ser um direito importante por si mesmo, tem uma finalidade ainda maior por constituir um instrumento necessário para concretização da participação da sociedade civil na reivindicação dos demais direitos políticos e sociais constitucionais. Os cidadãos precisam de informações para ter livre discernimento, com livre intercâmbio de ideias, auxiliando a tomada de decisões e a reivindicação dos demais direitos. O direito à informação não se trata, portanto, apenas de um direito constitucional fundamental, mas sim de um direito humano, que tem como propósito conquistar outros direitos igualmente constitucionais fundamentais e humanos.

A luta social contemporânea em torno da cidadania envolve, portanto, problemas de afirmação e de instrumentalização dos meios necessários para o efetivo exercício dos direitos. A luta ocorre cotidianamente no campo das resistências ao poder e a seus excessos, bem como na transformação de um discurso normativo do Estado em realidade concreta.

A efetivação dos direitos humanos é um desafio, e a história dos movimentos sociais mostra que as próprias pessoas devem ser consideradas como autores nesse processo. Por isso, para além da questão de saber que o discurso dos direitos humanos faz parte de um enunciado de verdade das relações capitalistas de produção, sendo usado, por vezes, na própria manutenção da discrepante desigualdade social, é importante reconhecer também o seu efeito de universal que serve de instrumento de resistência legítima ao poder discricionário.

A resistência, legitimada pelo discurso dos direitos humanos, possibilita à vida humana se tornar uma categoria política que luta contra o controle e a condução da vida como mero recurso do biopoder. O que é objeto das lutas sociais é a vida, muito mais do que o direito, entendida como a natureza concreta do ser humano e a realização de todas as suas potencialidades. As lutas políticas, mesmo sendo enunciadas por meio

de afirmações de direito, têm como objeto o corpo, a saúde, a felicidade, a liberdade e a vida em toda a sua plenitude. A luta contra os poderes instituídos pode ser concebida, então, como possibilidade de produção política, modificando as relações de poder, atuando na forma como o poder se exerce, isto é, na transformação das práticas de governar.

Nesse sentido, o uso da informação pública constitui um instrumento importante para a sociedade atuar na transformação da forma de governar, principalmente da estatística oficial, que sempre foi usada como tecnologia de poder do Estado para normalizar e conduzir a população. Com a apropriação desse instrumento, os indivíduos têm condições de atuar, controlar e mudar as práticas sociais do governo dos outros e de si.

E se a governamentalização é mesmo esse movimento pelo qual se tratasse na realidade mesma de uma prática social de sujeitar os indivíduos por mecanismos de poder que reclamam de uma verdade, pois bem, eu diria que a crítica é o movimento pelo qual o sujeito se dá o direito de interrogar a verdade sobre seus efeitos de poder e o poder sobre seus discursos de verdade; pois bem, a crítica será a arte da inservidão voluntária, aquela da indocilidade refletida. A crítica teria essencialmente por função a desassujeitamento no jogo do que se poderia chamar, em uma palavra, a política da verdade. (Foucault, 1990, p.5)

No entanto, ao considerar que o acesso social às estatísticas públicas pode ser usado como um instrumento da atitude crítica ao poder, de questionamento da forma de governo dos homens, a questão do acesso não pressupõe apenas o acesso físico aos dados disponibilizados unilateralmente para todos os cidadãos, mas diz respeito também à confiabilidade e à compreensão das informações produzidas pelo Estado. Nessa perspectiva, há alguns fatores importantes que devem ser considerados no processo de acesso às estatísticas oficiais, relacionados no tópico seguinte.

### **1.3. Imparcialidade e Igualdade de Acesso**

O objetivo de assegurar que os dados estatísticos oficiais produzidos sejam divulgados com imparcialidade e com igualdade de acesso por todos os cidadãos, sem privilégios, constitui o primeiro princípio fundamental das estatísticas oficiais, estabelecidos pela United Nations Statistics Division (UNSD) em 1994 e aprovados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em janeiro de 2014, e é praticamente adotado por todos os sistemas estatísticos nacionais que vivem em uma sociedade sob a tutela do Estado democrático de direito.

As estatísticas oficiais constituem um elemento indispensável no sistema de informação de uma sociedade democrática, oferecendo ao governo, à economia e ao público dados sobre a situação econômica, demográfica social e ambiental. Com esta finalidade, os órgãos oficiais de estatística devem produzir e divulgar, de forma imparcial, estatísticas de utilidade prática comprovada, para honrar o direito do cidadão à informação pública. (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2015)

Com a finalidade de garantir a igualdade de acesso, a maioria dos órgãos produtores de estatísticas disponibiliza seus dados por meio de publicações ou, com mais frequência, por meio de produtos e serviços eletrônicos na Internet.

Apesar da maior rapidez, facilidade de busca e ampliação do público usuário oferecida pelo uso das tecnologias de informação e comunicação na divulgação das informações, não são esses recursos tecnológicos por si só que garantem a transparência e a igualdade de acesso. Como apontado por Batista (2010), os problemas de transparência e acesso à informação pública estão relacionados às dimensões comunicacional, física e intelectual.

A dimensão comunicacional diz respeito à dificuldade dos cidadãos em saber quais são as informações produzidas pelo Estado e onde elas se encontram. “Essa dimensão se constitui pela ineficácia do fluxo comunicacional entre o Estado e a sociedade e, também, pelo fluxo informacional, marcado pelo excesso de informação (organizada ou não).” (Batista, 2010, p.83).

A dimensão física do acesso diz respeito ao problema da organização da informação, ao excesso e também escassez de informação. De um modo geral, a organização das páginas nos sites dos órgãos produtores de dados estatísticos, por exemplo, é, na maioria das vezes, altamente estruturada na visão do produtor das estatísticas. Muitos usuários desistem de acessar os dados devido ao grande esforço para compreender a lógica de organização dos sites ou devido à falta de conhecimento prévio do universo de estatísticas normalmente produzidas. Por outro lado, acontece também de as estatísticas divulgadas não serem ou não estarem apresentadas na forma que as pessoas desejam.

A dimensão intelectual está relacionada à dificuldade de entendimento dos termos técnicos utilizados na divulgação das informações. De um modo geral, o uso da estatística pública requer um nível de conhecimento prévio que não é generalizado. Mas quando se fala em igualdade de acesso, as ações de disseminação de dados estatísticos devem observar as condições necessárias que permitam adaptar as estatísticas e suas formas de acesso aos diferentes públicos e diferentes mídias. Caso contrário, há apenas disponibilização de dados que não atinge igualmente o conjunto da sociedade.

Não existe um usuário típico da estatística pública, mas sim um público tão diverso quanto a sociedade como um todo, com diferentes motivações, nível de instrução e idade. Os diferentes usuários possuem também diferentes necessidades quanto aos níveis de especificidade e de profundidade das estatísticas. Divergem ainda em relação à preferência na forma de divulgação: alguns preferem construir suas próprias tabelas, outros preferem as apresentações em forma de gráficos ou textos. Porém muitos estão excluídos do universo de usuários, seja por razões socioeconômicas, seja por falta de cobertura dos dados que necessitam.

A disponibilização dos dados na Internet e a concepção da disseminação moldada às características e habilidades de um usuário habitual, acostumado com a linguagem e a forma de organização das informações, dá aos órgãos produtores a impressão de que o acesso aos dados está universalizado. Na realidade, porém, as agências estão disseminando para seus pares e comprometendo a igualdade de acesso.

Outro pré-requisito para que as estatísticas oficiais cumpram seu objetivo de instrumento para o exercício da cidadania, da participação social, do controle do Estado e fortalecimento da democracia é que elas não sejam produzidas somente para servir aos governos ou a grupos privados com poder de influência na coisa pública e sim para o público em geral, para toda a sociedade. Cumprir essa exigência envolve o cumprimento de várias outras, que têm relação com o grau de autonomia dos órgãos estatísticos, principalmente por que o campo de produção e disseminação de dados estatísticos não é isento de pressões sociais e políticas.

As estatísticas oficiais, ao invadirem a vida das pessoas diariamente, por meio dos noticiários e jornais, se mostram como instrumentos fiáveis para a materialização e conhecimento da realidade, produzindo um discurso fundamentado na científicidade e na neutralidade dos números. Em função da sua credibilidade, a linguagem estatística dá legitimidade a quem a utiliza, servindo de esteio para discursos de verdade, seja na orientação de proposição de políticas públicas, seja de enunciados sobre comportamento individual e social.

No entanto, as estatísticas públicas também são construções teóricas e campo de disputas. Definir o dado que deve ou não ser produzido, com que frequência deve ser produzido ou mesmo como deve ser apresentado não é uma escolha neutra. Depende do que se quer conhecer, visualizar sobre a realidade social e do enquadramento teórico orientador da produção dos números. Ao criarem ordenações, identidades e estabelecerem características normalizadoras sobre os fenômenos sociais e econômicos, as estatísticas constroem os modos de ver sobre a realidade social, determinadas pelos interesses e pelas posições sociais daqueles que têm poder de influência na sua elaboração e divulgação. Um exemplo desse campo de disputa é fornecido por Faria e Moreno (2012).

A produção de estatísticas é, portanto, mais um terreno de disputa para uma perspectiva feminista. No Brasil, por exemplo, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) não media o tempo gasto pela população nos chamados afazeres domésticos. A partir do momento em que esse tempo passa a ser medido, a pesquisa fornece mais elementos para a disputa em torno da necessária divisão desse trabalho entre homens e mulheres, pois torna visível uma parte da desigualdade sobre a qual se estruturam, cotidianamente, as relações sociais. Esse exemplo aponta ainda outra disputa, agora em torno da necessária ampliação da noção de trabalho, dado que a expressão “afazer doméstico” não explicita que se trata, na realidade, de um

trabalho necessário para a reprodução econômica da sociedade, embora seja realizado no âmbito privado. (Faria& Moreno, 2012, p.6)

Nesse sentido, as estatísticas, como ferramentas de compreensão do real, são produtos de interesses sociais, políticos e econômicos conflitantes e objetos de lutas em torno da “verdadeira” interpretação do mundo social.

Além da disputa no modo de ver a sociedade, Seltzer (1994, p.2) apresenta uma relação de possíveis manipulações políticas e ameaças à integridade das estatísticas oficiais, entre elas:

- Na definição da missão do órgão estatístico – um exemplo citado é o da mudança da missão do Instituto de Estatística do Reino Unido durante o governo de Margaret Thatcher de uma missão mais ampla de fornecer informações para toda a sociedade para uma missão de servir mais ao governo;
- Na restrição de recursos financeiros, comprometendo parte ou todo o programa estatístico;
- Na nomeação do presidente do órgão oficial de estatística em função de sua filiação partidária;
- Na extinção ou expansão de séries estatísticas em função de prioridades governamentais;
- Na grosseira alteração ou falsificação dos números;
- Na mudança da data de divulgação de dados já prontos para divulgação; e
- Na quebra de confidencialidade dos dados individuais dos informantes.

Essas ameaças existem para todos os sistemas estatísticos a qualquer tempo, sendo eles do hemisfério sul ou do hemisfério norte. A garantia de não estar sujeito a ameaças na produção imparcial de seus dados vai depender do grau de independência dos órgãos estatísticos.

O Manual de Organização Estatística, elaborado pela UNSD (2004), dirigido principalmente aos gestores dos órgãos estatísticos, define independência como:

En esencia, un organismo de estadística debería diferenciarse claramente de los sectores del gobierno encargados de las actividades de aplicación y de formulación de las políticas. Debería ser imparcial y evitar que se dé siquiera la impresión de que los procesos de recopilación, análisis e información de datos que realiza pudieran ser manipulados con fines políticos, o de que determinados datos, identificables en forma individual, pudieran ser cedidos con fines administrativos, regulatorios o de aplicación de la ley. (UNSD, 2004, p.5)

Define também algumas características relacionadas à independência das estatísticas oficiais:

- Autoridad para adoptar decisiones de tipo profesional con respecto al ámbito de aplicación, el contenido y la frecuencia de los datos recopilados, analizados o publicados;
- Autoridad para seleccionar y promover a los funcionarios profesionales, técnicos y operativos;
- Reconocimiento, por parte de los funcionarios políticos ajenos al organismo de estadística, de su autoridad para publicar información estadística sin autorización previa;
- Autoridad del jefe de estadística y de los funcionarios especializados para hablar sobre las estadísticas elaboradas por el organismo ante los funcionarios del gobierno y los organismos públicos;
- Adhesión a calendarios predeterminados para la publicación de importantes indicadores económicos o de otro tipo a fin de evitar que se dé siquiera la impresión de una manipulación en las fechas de publicación con fines políticos;
- Diferenciación clara entre la publicación de información estadística y la interpretación de dicha información por parte de los funcionarios superiores del gobierno;
- Políticas de divulgación que alienten la presentación al público de los principales resultados obtenidos por los programas del organismo de estadística, a través de los medios de comunicación, la Internet y otros. (UNSD, 2004, p.5-6)

Além das características relacionadas no Manual, a UNSD (2014), em um documento preparado pelos Friends of Chair para a sua 45<sup>a</sup> reunião, ressalta a necessidade da promulgação de regulamentação formal sobre

a independência profissional dos órgãos de estatística. Segundo a UNSD (2014), o poder independente dos órgãos de estatística deve se dar em relação às questões sobre o conteúdo, os métodos, o processo de produção, a interpretação e a política de divulgação das estatísticas bem como o recrutamento de pessoal e o estabelecimento de prioridades das atividades a serem desenvolvidas. Em resumo, a ênfase é sobre a independência técnica e profissional do órgão estatístico. Nessa orientação, pouca ênfase é dada às questões relacionadas à autonomia administrativa e à autonomia de gestão financeira e patrimonial.

Entendendo-se que a estatística pública e a educação são constitutivas da cidadania e, portanto, direitos dos cidadãos, e que, nesse sentido, tanto o sistema estatístico, como a universidade constituem instituições sociais inseparáveis da ideia de democracia e de democratização da informação e do conhecimento e dado a quase inexistente discussão sobre a autonomia do sistema estatístico no Brasil cabe fazer uso da já amadurecida discussão sobre a autonomia universitária para situar melhor a necessária discussão sobre as dimensões da independência estatística.

A autonomia universitária, que foi bandeira de luta durante a ditadura civil e militar, finalmente foi consagrada no artigo 207 da Constituição Federal de 1988, prevendo três dimensões: a didático-pedagógica, a administrativa e a de gestão financeira e patrimonial.

Em que pese ser a definição sobre a autonomia considerada bastante genérica e a ainda estar em discussão pela comunidade acadêmica a necessidade ou não de legislação infraconstitucional para estabelecer o verdadeiro alcance e os limites desta autonomia, é certo que o colegiado constituinte enxergou, ao redigir o artigo, que a autonomia institucional engloba os três aspectos. As duas últimas foram concebidas como dimensões instrumentais que precisam ser asseguradas para a concretização da autonomia didático-pedagógica.

O mesmo raciocínio deve valer para a configuração da independência do sistema estatístico: a sua autonomia técnica e profissional só pode ser assegurada com a garantia de sua autonomia administrativa e de sua autonomia financeira e de gestão financeira e patrimonial.

No entendimento de Schwartzman (1988):

**- autonomia administrativa:** a autonomia administrativa supõe que as universidades poderão se organizar internamente como melhor lhes convier, aprovando seus próprios estatutos, e adotando ou não o sistema departamental, o regime de crédito, a estrutura de câmaras, e assim por diante.

**- autonomia de gestão financeira e patrimonial:** o princípio básico, aqui, deve ser o da dotação orçamentária global, com plena liberdade para remanejamento de recursos entre itens de pessoal, custeio e capital. A autonomia patrimonial significa que as universidades devem poder constituir patrimônio próprio, ter liberdade para obter rendas de vários tipos, e utilizar destes recursos como melhor lhe convenha. (Schwartzman, 1988, p.3, grifos do autor)

Não é o propósito aqui detalhar todos os aspectos jurídico-formais do alcance e limites do princípio da autonomia institucional; mas somente sinalizar que existem outras dimensões que devem ser igualmente enfatizadas na discussão sobre a necessária independência do sistema estatístico, além da independência técnica e profissional.

Um entendimento importante é que autonomia institucional não significa soberania da instituição e, portanto, não exclui formas de avaliação e controle social de sua produção, que deve ser feito a partir do acompanhamento de suas atividades. As instituições são criadas para cumprirem funções sociais específicas e são estas que lhe dão legitimidade. A autonomia de que gozam é relativa e devem ter seus limites estabelecidos pela sociedade que as sustentam.

O Manual de Organização Estatística, UNSD (2004), relaciona como um dos instrumentos de coordenação do sistema estatístico a existência de um conselho nacional de estatística, como órgão de supervisão ou assessoramento e interlocução entre os dirigentes do sistema estatístico, o governo e a sociedade. Sendo a orientação para sua composição:

119. Los miembros deberán elegirse teniendo en cuenta que se desea contar con una diversidad de opiniones y criterios pero que, en términos generales, deben tener en común el conocimiento y el interés por el análisis cuantitativo de la economía, la sociedad y el medio ambiente. Por lo tanto, deberían estar representados el mundo académico, el sector empresarial empresarios, la administración pública y los sindicatos. Además, es sumamente importante una participación activa y permanente de los medios de difusión, ya que estos son el instrumento de divulgación de los datos al público en general.

120. En los países grandes, donde rigen constituciones federales, y en los países donde existen comunidades diferenciadas, el consejo debería ser el medio para garantizar que todas las partes tengan voz. Aunque la idea de un consejo que represente a diversos intereses y opiniones puede parecer contradictoria con la de un consejo de tamaño manejable, es preciso tener en cuenta ambos factores. (UNSD, 2004, p.35)

Apesar da orientação da composição ser bem ampla, garantindo que todas as partes que tenham interesse em dados estatísticos tenham voz, ao enunciar as possíveis funções do Conselho, elas estão mais direcionadas para uma função de assessoramento ao Poder Executivo do que uma função independente de participação na gestão do sistema. Mas a sociedade brasileira já possui uma boa experiência na institucionalização de espaços autônomos para a participação dos diferentes segmentos sociais na gestão de bens públicos.

A Constituição brasileira, promulgada em 1988, avançou muito na institucionalização do controle da sociedade sobre a gestão de políticas públicas, criando espaços públicos não estatais, como os conselhos de políticas públicas.

Desde então foram implantados milhares de conselhos, instituídos no âmbito federal, estadual e municipal. São órgãos colegiados, permanentes e deliberativos ou apenas consultivos com força legal para atuar nas políticas públicas, na definição de suas prioridades, de seus conteúdos e recursos orçamentários.

Em que pesem vários problemas apontados em Carvalho e Teixeira (2000) em relação seja à representatividade seja à efetiva influência sobre a gestão pública, os conselhos constituem importantes espaços de democratização, com composição plural e heterogênea e que dão voz a novos atores e temas. A possibilidade de uma composição heterogênea, com representação da sociedade civil e governo, permite a visibilidade do objeto de política pública como um espaço de disputas entre diferentes grupos e interesses e oferece condições para que esses conflitos sejam reconhecidos e negociados.

Um espaço público não estatal, onde a sociedade tenha a possibilidade de influir nas decisões sobre a forma de acesso aos dados estatísticos, sobre as prioridades nas estatísticas a serem disponibilizadas e sobre todos os aspectos relacionados à gestão da produção e disseminação de dados estatísticos, constitui um espaço importante para que o sistema seja transparente e para que as estatísticas públicas possam ser vistas também como um espaço de disputas e que a sociedade possa usá-las como um instrumento da atitude crítica ao poder.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar do crescimento do fluxo de informações e do grau de desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação na sociedade contemporânea, o acesso e o uso igualitário das estatísticas oficiais ainda tem um longo caminho de desenvolvimento, tão longo quanto o desenvolvimento do pleno exercício da cidadania. Principalmente por que as decisões sobre quais dados são ofertados e em que formato são divulgados são tomadas por quem produz as estatísticas com pouca participação de quem as usa ou precisa delas.

As instituições que compõem o sistema estatístico nacional não têm como foco principal de exercício da sua finalidade social o questionamento sobre se o que produzem e se as formas de disponibilização utilizadas estão atendendo às necessidades de informação dos vários públicos e potenciais usuários que integram a sociedade como um todo. Na verdade, o foco de produção e disseminação das estatísticas oficiais continua sendo as necessidades de informações do Estado e de usuários privados especializados que têm poder de realizar uma interlocução com as instituições produtoras. O esforço na identificação de potenciais usuários e de suas necessidades poderia implicar, inclusive, na possibilidade da própria revisão de conteúdos disseminados ou mesmo produzidos.

O objetivo de assegurar que as estatísticas públicas produzidas sejam divulgadas com imparcialidade e com igualdade de acesso por todos os cidadãos, sem privilégios, é praticamente um consenso internacional para produtores e usuários do sistema estatístico que vivem em uma sociedade sob a tutela do Estado democrático de direito. Nesse sentido, é importante colocar esse tema em debate e ainda a questão da independência do sistema e da participação dos usuários na tomada de decisão sobre a gestão da produção e disseminação de informações de forma que o sistema possa cumprir efetivamente a sua finalidade social.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agamben, G. (2002). *Homo Sacer: o poderoso soberano e a vida nua*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Assis, M.M.A.; Villa, T.C.S. (2003). O controle social e a democratização da informação: um processo em construção. *Revista Latino-Americana Enfermagem*, Ribeirão Preto, 11 (3), 376-382.
- Batista, C.L. (2010). *Informação pública: entre o acesso e a apropriação social*. (Dissertação Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Batista, C.L. (2012). Informação pública: controle, segredo e direito de acesso. *Intexto*, Porto Alegre, 26, 204-222.
- Bello, S.E.L., Traversini, C.S. (2011). Saber estatístico e sua curricularização para o governamento de todos e de cada um. *Boletim de Educação Matemática*, Rio Claro, 24(40), 855-87.
- Bucci, E.S. (2015). *O acesso à informação pública como direito fundamental à cidadania*. Recuperado de [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6490](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6490).
- Camargo, A.P.R. (2009). Sociologia das estatísticas: possibilidades de um novo campo de investigação. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, 16(4), 903-925.
- Carvalho, J.M. (2008). *Cidadania no Brasil: o longo caminho* (11a ed.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Carvalho, M.C.A.A. & Teixeira, A.C.C. (Org.). (2000). *Conselhos Gestores de Políticas Públicas*. São Paulo: Pólis.
- Castells, M. (1999). *A sociedade em rede* (Vol. I, 8a ed.). São Paulo: Paz e Terra.
- Castells, M. (2009) *Comunicación y poder*. Madri: Alianza Editorial.
- Comissão Interamericana de Direitos Humanos. (2011). *O direito de acesso à informação no marco jurídico interamericano* (2a ed.). Montevideu: OEA documentos oficiais.
- Chauí, M. (2001). *Escritos sobre a universidade*. São Paulo: Editora UNESP.
- Cunha, L.A. (2006). Autonomia universitária: teoria e prática. In: VESSURI, H. *Universidad e investigación científica* (pp. 13-31). Buenos Aires: CLACSO.
- Deleuze, Gilles. (1992). *Conversações*. São Paulo: Ed. 34.
- Durham, E.R. (2005). *A autonomia universitária – extensão e limites*. São Paulo: NUPES/USP.
- Faria, N. & Moreno, R. Apresentação da edição brasileira. In: CARRASCO, C. Estatísticas sob suspeita: proposta de novos indicadores com base na experiência das mulheres. São Paulo: SOF Sempreviva Organização Feminista.
- Fávero, M.L.A. (2004). Autonomia e poder na universidade: impasses e desafios. *Perspectiva*, Florianópolis, 22(1), 197-226.
- Ferreira, R. S. (2014). A sociedade da informação como sociedade de disciplina, vigilância e controle. *Información, cultura y sociedad*, Buenos Aires, 31, 109-120.
- Foucault, M. (1979). *Inútil voltar-se?* Recuperado de <http://ojardimimperfeito.blogspot.com.br/2014/06/inutil-re-voltar-se.html>.
- Foucault, M. (1987). Vigiar e punir: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes.
- Foucault, M. (1978). *O que é a crítica?* Recuperado de <http://portalgens.com.br/portal/images/stories/pdf/critica.pdf>.
- Foucault, M. (2002). *A verdade e as formas jurídicas* (3a. ed.). Rio de Janeiro: Nau Editora.
- Foucault, M. (2006). *Estratégia, poder-saber* (Coleção Ditos e Escritos IV, 2a ed.). Rio de Janeiro: Forense Universitária.

- Foucault, M. (2008a). *Segurança, território, população*. São Paulo: Martins Fontes.
- Foucault, M. (2008b). *Nascimento da biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes.
- Gomes, E.G.M. (2003). Conselhos gestores de políticas públicas: democracia, controle social e instituições. (Dissertação Mestrado). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.
- Grabois, P. (2013). Transformar o poder: um estudo sobre a questão da biopolítica em Foucault e Negri. *Ensaios Filosóficos*, Rio de Janeiro, 8, 122- 138.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2015) Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais: orientações para divulgações de resultados pelo IBGE. Recuperado de [http://www.ibge.gov.br/home/dissemacao/eventos/missao/principios\\_fundamentais\\_orientacoes\\_divulgacoes.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/dissemacao/eventos/missao/principios_fundamentais_orientacoes_divulgacoes.shtm).
- Jeskanen-sundstrom, H. (2007) Independence of Official Statistics – a Finnish Experience. In: *Seminar on Evolution of National Statistical Systems*. New York: UNSD.
- Julien, F. (2014). Os direitos do homem são mesmo universais? Recuperado de <http://www.diplomatique.org.br/print.php?tipo=ar&id=145>.
- Lafer, C. (1997) A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. *Estudos Avançados*, São Paulo, 11(30), 55-65.
- Lara, M.L.G., Camargo, J.C.C. & Rocha, S.G. Informação estatística e cidadania. *São Paulo em perspectiva*, São Paulo, 16(3), 86-91.
- Lara, M.L.G. & Conti, V.L. (2003). Disseminação da informação e usuários. *São Paulo em perspectiva*, São Paulo, 17(3-4), 26-34.
- Machado, R. (Org.). (1979). *Microfísica do Poder* (4a ed.). Rio de Janeiro: Edições Graal.
- Mancebo, D. (2015). Autonomia universitária: reformas, propostas e resistência cultural. Recuperado de <http://www.anped11.uerj.br/20/MANCEBO.htm>.
- Marshall, T. H. (1967). Cidadania e classe social. In: MARSHALL, T.H. *Cidadania, classe social e status* (pp. 57-114). Rio de Janeiro: Zahar.
- Moraes, A. (2014). A vida das estatísticas e a vida das mulheres: sobre as possibilidades de produzir dados afetados e o caso da pesquisa do IPEA. *Revista Ártemis*, João Pessoa, 17(1), 25-40.
- Moraes, T.D. & Nascimento, M.L. (2002) Da norma ao risco: transformações na produção de subjetividades contemporâneas. *Psicologia em Estudo*, Maringá, 7(1), 91-102.
- Nascimento, D.A. (2013). Biopolítica e direitos humanos: uma relação revisitada guiada pelo cortejo da ajuda humanitária. *Revista de Filosofia Aurora*, Curitiba, 25(37), 131-150.
- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (1998). Declaração Universal dos Direitos Humanos. Brasília: Representação da UNESCO no Brasil.
- Pelbart, P.P. (2000). *A vertigem por um fio: políticas da subjetividade contemporânea*. São Paulo: Editora Iluminuras.
- Porter, T.M. (2012). FunnyNumbers. *CultureUnbound*, 4, 585-598.
- Raichelis, R. (2006). Articulação entre os conselhos de políticas públicas – uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, 85(27), 109-116.
- Raichelis, R. (2011). O controle social democrático na gestão e orçamento público 20 anos depois. In: CFESS (Org.). *Seminário Nacional: O Controle Social e a Consolidação do Estado Democrático de Direito*, Brasília.
- Ruiz, C.M.M.B. (2014). O múnus e a imunização biopolítica: uma leitura dos direitos humanos a partir de Roberto Esposito. *RevistaPistis Praxis*, Curitiba, 6(3), 929-950.
- Seltzer, W. (1994). *Politics and statistics: independence, dependence or interaction?* New York: United Nations.
- Senra, N. C. (1997). Um olhar sobre os anuários estatísticos. *Ciência da Informação [online]*, Brasília, 26(1). Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-19651997000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19651997000100002&lng=en&nrm=iso).
- Senra, N. C. (2005). *O saber e o poder das estatísticas*. Rio de Janeiro: IBGE.
- Schwartzman, S. (1988, dezembro 12). *A Autonomia Universitária e a Constituição de 1988*. Folha de São Paulo.

- United Nations Statistics Division. (2004) *Manual de Organización Estadística: el funcionamiento y la organización de una oficina estadística*. New York: Nações Unidas, 2004.
- United Nations Statistics Division. (2014). Implementation guideline of all the United Nations Fundamental Principles. New York: Nações Unidas.
- Theis, I.M. (2013) A Sociedade do Conhecimento realmente existente na perspectiva do desenvolvimento desigual. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 5(1), 133-148.
- Vieira, P.P. (2014) Michel Foucault, a figura do sujeito de direito e o domínio da ética. In: Anais eletrônicos do Encontro Estadual de História da ANPUH- SP, Santos, SP, Brasil, 22.
- Wood, E.M. (2011). Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo.