



GT: 7 - DESENVOLVIMENTO E CIDADANIA

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA- SUA IMPORTANCIA PARA O DESENVOLVIMENTO

Silvana Souza Neto Mandalozzo (UEPG); smandalozzo@uol.com.br
Regina Fátima Wolochn (UEPG) wolochn@uol.com.br

TEMÁTICA: POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO.

RESUMO: As formas de comunicação tem se desenvolvido de forma crescente na sociedade, permitindo a circulação de informações em tempo real. Todavia, a apropriação das informações que interessam à mudança das condições de vida da população, à promoção da igualdade com a participação dos interessados nas decisões que afetam sua vida, ainda tem um caminho a percorrer. A consagração do direito à informação como direito fundamental na Constituição Federal, e a edição da Lei de acesso à informação pública são uma conquista para a promoção da participação democrática, contudo, a existências de norma não é suficiente para a mudança da realidade. Como norteador da análise serão utilizados os conceitos de liberdade e desenvolvimento na forma proposta por Amartya Sen, uma vez que seu enfoque de desenvolvimento ultrapassa o aspecto econômico para apontar a importância da satisfação de outros interesses da comunidade. O trabalho se utiliza do método dedutivo e se propõe a chamar a atenção para a relevância que o acesso à informação deve ter como política pública essencial para a promoção de mudanças sociais, econômicas e políticas e contribuindo para o efetivo o desenvolvimento da nação.

Palavras chave: desenvolvimento; acesso à informação; participação.

1. INTRODUÇÃO

A crescente ampliação dos meios de comunicação amplia a importância da discussão em torno do tema informação.

Conceito que possui múltiplas aplicações e diferentes conotações tem o potencial de habilitar o indivíduo a inserir-se na vida social, tanto no que se refere às suas relações pessoais como na aquisição de bens e serviços e na participação política.

O objetivo do presente trabalho é apontar a importância do acesso à informação como instrumento capaz de provocar mudanças sociais, econômicas e políticas, enfim, de contribuir para o desenvolvimento.

Como norteador da análise serão utilizados os conceitos de liberdade e desenvolvimento na forma proposta por Amartya Sen¹, uma vez que seu enfoque de desenvolvimento ultrapassa o aspecto econômico para apontar a importância da satisfação de outros interesses da comunidade.

¹ Economista e filósofo indiano, professor da Universidade de Cambridge, contribuiu imensamente para estabelecer uma nova compreensão acerca de conceitos como miséria, fome e bem-estar social, tendo recebido em 1998 o prêmio Nobel.



O presente trabalho se utiliza do método dedutivo, com pesquisa bibliográfica e se propõe a chamar a atenção para a relevância que o acesso à informação deve ter como política pública essencial ao desenvolvimento da nação.

2. O DESENVOLVIMENTO

É comum a associação entre riqueza e desenvolvimento, porém a existência de recursos econômicos nem sempre está diretamente ligada a uma distribuição equitativa, o que pode implicar na existência de índices favoráveis do ponto de vista econômico e deficientes do ponto de vista social.

Para Amartya Sen, o conceito de desenvolvimento está intrinsecamente ligado ao conceito de liberdade, que na sua concepção, conjuga tanto as capacidades de atuação do indivíduo quanto a falta de dependência ou de interferência. O desenvolvimento não estaria adstrito ao aumento da renda agregada ou da renda “per capita”, mas sim a ampliação das liberdades e às oportunidades oferecidas à população de fazer escolhas e exercer a cidadania. (SEN, 2000, p. 55)

Para o autor, o crescimento econômico não pode ser tratado como um fim em si mesmo e sim deve referir-se à promoção da vida e das liberdades usufruídas, é necessário reconhecer além da riqueza, o acesso à saúde, educação, segurança, a distribuição equitativa e sustentável como inerentes ao desenvolvimento.

Sua abordagem é uma crítica tanto às visões antigas como as modernas de liberdade, e envolve uma diversidade de conceitos inter-relacionados como liberdades substantivas, capacidades, processos e oportunidades conjugadas com a não dominação.

A liberdade substantiva constitui critério fundamental para avaliação do desenvolvimento humano e social, pois

às vezes a ausência de liberdade substantiva relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, ter acesso à água tratada ou a saneamento básico. Em outros casos, a privação de liberdade vincula-se diretamente à carência de serviços públicos e assistência social, como por exemplo, a ausência de programas epidemiológicos, de um sistema bem planejado de assistência médica e educação ou instituições eficazes de manutenção da paz e da ordem locais. Em outros casos a violação da liberdade, resulta diretamente de uma negação de liberdades políticas e civis por regimes autoritários e de restrições impostas à liberdade de participação na vida política e econômica da comunidade (SEN, 2000, p.18).

Segundo Sen (2000, p.18), “o que as pessoas conseguem realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras, como boa saúde, educação básica, incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas”.

Disso resulta que o desenvolvimento está ligado às oportunidades acessíveis aos indivíduos que permitem a realização de seus anseios sem barreiras ou limitações.



Sen (2000, p. 55) elenca cinco tipos de liberdades denominadas instrumentais que tendem a contribuir para as pessoas viverem livremente. Ou seja, são processos e oportunidades que possibilitam uma ampliação da liberdade em determinadas sociedades. São elas:

1) liberdade política: oportunidades de decidir quem deve governar e com base em que princípios, possibilidade de fiscalizar e criticar autoridades, liberdade de expressão política e sem censura, etc.

2) facilidades econômicas: oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca.

3) oportunidades sociais: disposições que a sociedade oferece nas áreas de educação, saúde, segurança, etc.

4) garantias de transparência: a confiança entre os membros de determinada sociedade que possibilitam a liberdade de lidar uns com os outros sob garantia.

5) segurança protetora: proporciona uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida a morte, a fome e a miséria.

Essas capacidades podem ser aumentadas pela política pública, mas também, por outro lado, a direção da política pública pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas do povo. Essa é uma relação de mão dupla pois é “mediante a liberdade de participar da escolha social e da tomada de decisões públicas que se impelem o progresso dessas oportunidades” (SEN, 2000, p. 18)

Trata-se pois, de um conceito plural de liberdade cujo conteúdo exige a realização de diversas ações. Amartya Sen enfatiza a importância do sistema político democrático, e especialmente da liberdade política que fortalece os demais tipos de liberdades ao se referir à diminuta ocorrência de fomes coletivas, entre outros desastres econômicos, em países com democracias estáveis, acontecendo com maior frequência em países com regimes ditatoriais e opressivos. Atribui a isso o fato de que a democracia coloca o governante sempre em posição preventiva, devendo explicações de suas ações ao povo.

Ressalta, pois a ideia de que as pessoas sem liberdades políticas ou direitos civis ficam privadas de instrumentos fundamentais para conduzir suas vidas e participar de decisões importantes ligadas ao seu próprio bem estar e o da comunidade. As liberdades são vistas, pois como instrumentos ligados ao desenvolvimento de modo a alcançar um modo de vida que seja valorizado pelo indivíduo.

O desenvolvimento consiste, assim, na remoção de vários tipos de restrição que deixam à pessoa poucas oportunidades para exercer seus direitos. É o alargamento das liberdades reais que uma pessoa goza.

Contudo, esse exercício da liberdade para a busca do desenvolvimento pessoal e da comunidade pressupõe a livre escolha pelos indivíduos, que decorre da possibilidade de acesso e do uso da informação.

A informação, deste modo aumenta as condições de participação e de reflexão dos sujeitos, colaborando para a efetivação de outros direitos humanos.

A escolha de um representante, a participação em um conselho de políticas públicas, o empreendedorismo, a ampliação de conhecimento ou a prevenção de



doenças se ampliam com a possibilidade de obter informação adequada, contribuindo para a realização de mudanças no contexto da sociedade.

Partindo do pressuposto que a informação é um elemento essencial para a liberdade instrumental, passa-se a analisar o percurso do acesso às informações públicas e os desafios para sua implementação.

3. A INFORMAÇÃO COMO INSTRUMENTAL PARA O DESENVOLVIMENTO.

As atuais tecnologias têm o potencial de proporcionar maior acesso às informações, e assim, é importante atentar não somente para a quantidade da informação, mas também para a forma como são disponibilizadas, ou seja, o acesso.

O acesso relaciona-se diretamente com o direito à informação. Essa ideia de ser um direito foi esboçada no artigo 19² da Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948, e que vem sendo construída tanto como instrumento de desenvolvimento do indivíduo como de interação da sociedade e desta com o poder público de forma a possibilitar que questões que interessam à coletividade sejam debatidas alicerçando o exercício democrático e a garantia de respeito aos direitos humanos.

A evolução dos direitos democráticos e das liberdades contribui a cada dia para a emergência e o interesse pelo acesso a informação, o que vem impondo aos governos o dever de divulgar suas ações e a forma como estas refletem na sociedade e na distribuição de bem estar.

Isso porque, no período do Estado absolutista, as informações se restringiam ao governante, aos funcionários de alto escalão e aos mosteiros, até mesmo pelo fato de que as pessoas não eram alfabetizadas, e assim, tinham acesso apenas àquilo que era autorizado ou proclamado pelos soberanos.

O fim das Guerras Mundiais reforçou o discurso da importância da informação de forma a evitar que houvesse manipulação da opinião pública.

A Organização dos Estados Americanos aprovou em julho de 2010 a Lei Modelo Interamericana sobre o acesso a informação pública que traz a concepção do acesso como direito fundamental e como condição para a democracia, divulgação ampla, linguagem acessível, solicitação simplificada e gratuita e sanções para a negativa ou falta de acesso sem justificativa. (SALGADO, 2015, p. 7)

No Brasil a Constituição Federal de 1988, promoveu maior abertura à participação popular na administração pública, mas, logo se percebeu que uma participação efetiva depende de conhecimento da sociedade das ações do governante de forma a poder intervir a provando o ou reprovando a atuação da administração pública na condução dos interesses da comunidade.

Ocorre que a questão do acesso é interdisciplinar e desse modo impõe para sua efetivação a compreensão do que seja conhecimento, das formas de arquivo e organização, da motivação para a busca, das tecnologias de transmissão, o que

² 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 idéias por quaisquer meios, independentemente de fronteiras.



acaba por apontar que o caminho a sua efetiva concretização, implica em ultrapassar os percalços da precariedade da organização, da falta de arquivo, das dificuldades de compreensão, das incompatibilidades dos sistemas de divulgação que dificultam a captura e o tratamento do conteúdo sob outras perspectivas de forma simplificada bem como ainda ranços de patrimonialismo que restringem o acesso a um grupo eleito. Todas estas dificuldades representam um desafio a efetivação do acesso que compromete a transparência, a participação e o desenvolvimento.

Em 2011, foi editada a Lei 12.527, que passou a regulamentar os artigos 5º, XXXIII; 37, § 3º, II; e, 216, § 2º da Constituição Federal. Considera informação pública aquela produzida ou em poder de órgãos ou entidades públicas, ou ainda aquelas mantidas por pessoas em razão de algum vínculo com entidade pública. Tal lei foi regulamentada em 2012, pelo Decreto 7.724.

A citada Lei tem como princípio fundamental o acesso sendo o sigilo uma exceção, impondo prazos para obtenção da informação, além de impor a divulgação por meio da internet em portais específicos de todas as informações pertinentes ao patrimônio público, utilização de recursos, servidores, programas de governo, licitações, contratações, transferências voluntárias, auditorias, prestações de contas entre outros.

Tais disposições implicam na necessidade de gerenciamento correto dos estoques de informação, dos arquivos públicos, bem como de tratamento adequado da informação de modo que sua distribuição, avaliação, reprodução seja facilitada.

Um avanço para os usuários, foi o contido no artigo 2º do citado Decreto, devendo o acesso à informação ser apresentado “mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”. Logo, este é um instrumento para facilitar o entendimento dos usuários.

4. A IMPORTÂNCIA DA ATENÇÃO ÀS POLITICAS DE ACESSO À INFORMAÇÃO PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO.

É relevante o papel do acesso a informação no processo de desenvolvimento, e por este motivo é essencial que exista a possibilidade de conexão entre governo e sociedade de modo que a transferência de conhecimento de um a outro possa contribuir para o desenvolvimento econômico e social.

A qualidade da informação é um elemento fundamental para alavancar os processos de comunicação e participação política.

Para garantia do livre fluxo de informações é importante que o poder público crie um arcabouço voltado a superar as dificuldades de acesso e de compreensão das informações de forma a motivar o interesse do cidadão.

A apropriação do conhecimento da gestão pelos cidadãos contribuirá para fomentar as vozes dissonantes e colaborar para a formação de uma agenda de discussão. O acesso à informação, neste sentido, além de facilitar o controle dos atos da administração pública e contribuir para o combate à corrupção incentiva a superação das dificuldades de formação política da opinião que resultam dos déficits de interação entre a administração pública e a sociedade.



A implantação de mecanismos eficientes para cumprir as determinações da Lei de Acesso à Informação e Dados Públicos (LAI), ou seja, produzir, organizar e fornecer à sociedade informações públicas em prazos céleres, representam um desafio que exige a conjugação de habilidades e conhecimentos não somente nas áreas administrativa, econômica e jurídica, mas também na área de comunicação pública, ciências sociais e política, psicologia, educação, entre outras, na construção de instrumentos de apropriação e utilização da informação.

É necessário foco especial do poder público no desenvolvimento de políticas públicas que contribuam para a abertura dos negócios públicos à sociedade. Esse processo é fundamental para que a participação venha a existir não apenas de modo formal, mas de fato, sendo, na visão de Amartya Sen, instrumento de sustentação de um desenvolvimento que satisfaz as expectativas da sociedade.

Democracia, participação e desenvolvimento são dimensões que se potencializam de forma recíproca. Segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano 2002 (PNUD, 2002), a governança democrática pode gerar um círculo virtuoso de desenvolvimento “na medida em que a liberdade política dá poder às pessoas para exercer pressão a favor de políticas que aumentem as oportunidades sociais e políticas, e na medida em que debates abertos ajudam as comunidades a moldar as suas prioridades” (p. 3).

Também no Relatório de Desenvolvimento Humano 2015, o acesso às tecnologias de informação e comunicação são colocadas como instrumentos para que o indivíduo aproveite de fato sua criatividade e engenhosidade, o que contribui para reverter as desigualdades entre homens e mulheres e entre as áreas urbanas e rurais (PNUD, 2015, p. 25)

Cabe lembrar, porém que novas tecnologias de informação e comunicações conduzem à consolidação do processo de globalização, mas existe o risco da polarização entre os que estão ligados e os que estão isolados, na medida em que o acesso às tecnologias também é restrito. Esse é também um outro obstáculo a ser superado, para que, parcela expressiva da população possa efetivamente ter acesso às informações lançadas pela administração pública em ambientes tecnológicos.

Em estudo realizado em Telecentros implantados em Curitiba e em São Paulo, a professora Maria Lucia Becker (2009, 185) apontou a importância do acesso a informação pela via da internet colocando que “mudam a percepção e a relação das pessoas com a informação, a comunicação, a cidade, o mundo, o outro e consigo mesmo.”

Outra questão pertinente ao universo das informações refere-se aos filtros e as exclusões. Na medida em que as informações são de algum modo organizadas, parte de seu conteúdo pode ser subtraído seja por questão técnica ou mesmo subjetiva, o que pode interferir na avaliação. Essa advertência é feita por Amartya Sen (2000, p.74), no sentido de que “o caráter da abordagem pode ser fortemente influenciado pela insensibilidade às informações excluídas”.

Pierre Levy (1999, p. 195-196) elenca as possibilidades de uso do ciberespaço como local de painéis de controle econômicos e pedagógicos, alimentados por todos, encontro entre competências e locais de emprego, controle de sistemas de transporte e de comunicação, avaliação de equipamentos e serviços públicos, com transparência na alocação dos recursos o que permitiria a aferição da utilidade



social, possibilitando tornar “grupos humanos conscientes daquilo que fazem em conjunto e dar-lhes meios práticos de se coordenarem para colocar e resolver os problemas dentro de uma lógica de proximidade e envolvimento.”

A partir destas referências, pode-se concluir que o acesso às informações públicas no Brasil, ainda precisa de ações que vão desde a inclusão digital da população como também a etapas de capacitação e domínio informacional para uso crítico dos serviços e informações públicas disponibilizadas

CONCLUSÃO

Os benefícios do incremento de políticas públicas de acesso à informação refletem na possibilidade de reforço da transparência, contudo, não implica necessária e imediatamente na garantia de participação nas decisões públicas. É essencial que existam outras condições favoráveis como demonstra Amartya Sen.

Diversos fatores influenciam no maior ou menor sucesso da participação social, desde a complexidade da sociedade com os múltiplos interesses resultantes das diversas identidades como também a acomodação popular e o desinteresse na participação.

Estes fatores, de uma forma ou de outra, relacionam-se com o conhecimento e a qualidade e facilidade de obtenção da informação que o indivíduo detém para emitir opinião sobre dada questão, opinião esta capaz de influenciar no processo decisório.

O desenvolvimento e a garantia dos direitos humanos na visão de Amartya Sen são elementos interligados e exigem que o indivíduo possa atuar com consciência na sua comunidade contribuindo para o aperfeiçoamento das ações que possam trazer melhoria das condições de vida para todos.

Não bastam os recursos tecnológicos, é necessário investimento em formação para uma cultura de acesso tanto por parte do Estado como por parte do próprio público, impondo dedicação na organização e facilitação na disponibilidade dos dados, bem como criação de espaços de participação.

REFERÊNCIAS

BECKER, Maria Lúcia. Inclusão digital e cidadania. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2009

BRASIL. Controladoria Geral da União. Cartilha de Acesso a informação. Brasília CGU, 2011. Disponível em: <<http://cgu.gov.br/acessoainformação/materiais-interesse/CartilhaAcessoInformação.pdf>>. Acesso em 10 jan.2016.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação). Dados Públicos). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Edição Extra, 18/11/2011.p.1.

LÉVY, Pierre.Cibercultura.Traduzido por Carlos Irineu Costa. São Paulo: Editora 34, 1999.



II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas
22 a 24 de novembro de 2017

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Relatório do Desenvolvimento Humano 2002: Aprofundar a democracia num mundo fragmentado. Disponível em : <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-20002.html>. Acesso em 20.08.2017.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Relatório do Desenvolvimento Humano 2015: O Trabalho como motor para o desenvolvimento humano*. Disponível em :[http:// www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/relatorio-do-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-20014.html](http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/relatorio-do-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-20014.html) . Acesso em 20.08.2017.

SALGADO, Eneida Desiree. Lei de acesso à informação (LAI): Comentários à Lei 12.527-2011 e ao Decreto 7.724/2012. São Paulo: Atlas, 2015.

SEN, Amartya, Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.