



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO
DOUTORADO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO

LUCIANA BOMFIM TERRA

**COMPETÊNCIA INFORMACIONAL E CONTROL SOCIAL DO USUÁRIO NO
SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

A Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal da Bahia, como requisito curricular obrigatório, conforme Artigo 35º, do Regimento Interno do PPGCI, para obtenção do grau de Doutor.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Fernanda Melo Alves
Coorientador: Prof. Dr. José Antonio Moreiro-González.

Salvador
2021

UFBA – Instituto de Ciência da Informação Biblioteca

T323

Terra, Luciana Bomfim

Competência informacional e controle social do usuário no serviço de informação ao cidadão do poder executivo federal. Luciana Bomfim Terra . – Salvador, 2021.

150fls. Anexos

Tese – Doutorado-Universidade Federal da Bahia, Instituto de Ciência da Informação, Salvador, 2021.

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Fernanda Melo Alves

Co-Orientador: Prof. Dr. José Antonio Moreira-González

1.Lei de acesso à informação 2. Usuários – Lei de acesso à informação
3.Serviço eletrônico de informação ao cidadão 4. Competência informacional
I. Universidade Federal da Bahia, Instituto de Ciência da Informação II. Título

CDU: 025.5: 340.13

LUCIANA BOMFIM TERRA

**COMPETÊNCIA INFORMACIONAL E CONTROL SOCIAL DO USUÁRIO NO
SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

Aprovada em 01 de novembro de 2021

Banca Examinadora



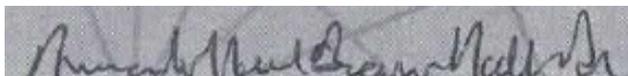
Prof.ª Dr.ª Fernanda Melo Alves - Orientadora
Doutora em Documentación: Archivos y Bibliotecas em Entorno Digital.
Universidad Carlos III de Madrid, España.



Prof. Dr. José Antonio Moreira-González - Coorientador
Catedrático de Biblioteconomía y Documentación del Departamento de Biblioteconomía y
Documentación. Defensor universitario de la Universidad Carlos III de Madrid.



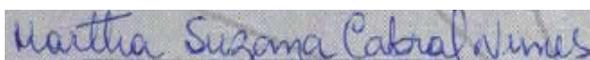
Prof.ª Dr.ª. Maria Isabel de Jesus Sousa Barreira - Membro interno
Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia.
Professor Assistente III da Universidade Federal da Bahia, Brasil.



Prof. Dr. Armando Malheiro da Silva - Membro externo
Doutor em História Contemporânea de Portugal – Universidade do Porto.
Catedrático da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Portugal.



Prof. Dr. Francisco Carlos Paletta - Membro externo
Doutor em Tecnologia Nuclear pela Universidade de São Paulo, Brasil.
Professor Dedicación Exclusiva na Escola de Comunicação e Artes - USP, Brasil.



Prof.ª Dr.ª. Martha Suzana Cabral Nunes - Membro externo
Doutora em Ciência da Informação pela Universidade Federal da Bahia.
Professora e Coordenadora do PPGCI da Universidade Federal de Sergipe, Brasil.

AGRADECIMENTOS

Ao Deus cósmico que tornou possível toda esta realidade;

Aos nossos ancestrais, sem os quais o conhecimento não teria chegado até aqui;

Aos antecessores e contemporâneos, pelos exemplos bons e ruins que guiaram minhas escolhas;

Aos meus pais, Irenice pelo eterno carinho e cuidado e Fernando (in memoriam) pelo espírito de luta e coragem;

Ao meu filho Caio, espirituoso e bem humorado, sempre comemorando minhas vitórias;

Ao meu companheiro Rone pela proteção, dedicação, e ajuda com os cálculos e gráficos;

Ao meu enteado Marcos pelas habilidades tecnológicas, fundamentais às apresentações remotas;

Aos meus irmãos e irmãs, Maristela, Astor, Fernando e Andrea, pela união e harmonia, fazendo jus ao conceito de família;

Aos meus sobrinhos queridos, Fernanda, Alexandre, Alice, Moises, Alessanco e Matheus, pela esperança de um futuro promissor;

À minha tia Lady que me encaminhou na trajetória profissional, bem no início;

À UFBA por ter me dado “régua e compasso” e o gosto pela carreira acadêmica;

À minha orientadora, professora Fernanda Melo Alves pela atenção incansável e segurança contagiante;

Ao meu coorientador professor Moreira, sempre atento ao conteúdo da pesquisa, estimulando o ânimo pelo trabalho;

Ao ICI, que me acolheu como servidora e, agora, me recebendo como aluna. Em especial, agradeço a minha amiga Marilene Luzia e ao querido Ariston;

À coordenadora do PPGCI, professora Lídia Brandão pelo estímulo em cursar o Doutorado;

Aos professores do PPGCI, especialmente aos amigos Maria Isabel e José Carlos pelo incentivo ao ingresso no programa;

Às professoras Dulce, Gleise e Susane que me receberam cuidadosamente, no Tirocínio;

Aos professores, membros da Banca de Qualificação e de Defesa, Adilson Pinto, Armando Malheiro, Francisco Paletta, Isa Freire, José Carlos Sales, Maria Isabel Barreira e Martha Nunes, pela disponibilidade;

À turma de 2018, caros colegas que se transformaram em amigos saudosos. Maurício em especial, pela amizade pregressa, no ambiente de trabalho;

À PRODEP que possibilitou meu afastamento, para a dedicação integral ao curso;

Aos colegas da CGP, sobretudo à CAC pelo apoio prestado. Em especial à minha ex-chefe e amiga Cátia Cristina, pela delicadeza e desprendimento;

A mim mesma pela determinação de iniciar e concluir este projeto.

Ao ser produzido o conhecimento novo supera outro que antes foi novo e se fez velho e se dispõe a ser ultrapassado por outro amanhã.

(FREIRE, 1996, p. 28)

RESUMO

Em 2011, o Brasil sancionou a Lei de Acesso à Informação, que garante a circulação das informações produzidas ou custodiadas pelo Estado, excetuando aquelas de caráter pessoal ou protegidas por sigilo. Essa legislação regulamenta os procedimentos de transparência ativa, que estabelece a publicação de dados abertos e de transparência passiva, que efetiva a disponibilização de informações solicitadas pela sociedade. Nesta investigação, analisou-se apenas a transparência passiva, através dos pedidos e respostas da demanda dos usuários, no Serviço eletrônico de Informação ao Cidadão do Poder Executivo Federal, visando analisar de que modo a competência informacional contribui para o controle social, garantido à sociedade brasileira pela Lei de Acesso à Informação. Os objetivos específicos correspondem: a) categorizar as necessidades informacionais dos usuários do Serviço eletrônico de Informação ao Cidadão; b) verificar o tipo de demanda específica da sociedade civil organizada; c) avaliar a competência informacional da ONG Artigo 19 e d) propor um modelo de competência sócio informacional para o ambiente organizacional. O desenho metodológico permitiu uma investigação sequencial, partindo da pesquisa bibliográfica-documental para o estudo de caso, em nível descritivo, adotando-se uma abordagem quantitativa e qualitativa. O enfoque múltiplo da Ciência da Informação, Sociologia e Administração Pública fundamentou os argumentos, que em conjunto com os dados empíricos, confirmaram as hipóteses. Os resultados mostram que o cidadão singular buscou informações pessoais e insuficientes para o exercício do controle social, enquanto a sociedade civil organizada apresentou competência informacional necessária para fazê-lo. A partir da avaliação da ONG Artigo 19, o modelo de competência sócio informacional, para o ambiente organizacional complementa os parâmetros propostos pela UNESCO, que se encerra na atividade de monitoramento, insuficiente ao exercício do controle social. No intuito de diminuir as lacunas teóricas e metodológicas, patentes nas pesquisas científicas anunciaram-se as sugestões para novas prospecções acerca da competência informacional em instituições públicas.

Palavras-chave: Serviço de Informação ao Cidadão; Acesso à Informação Governamental; Controle Social; Competência sócio informacional; ONG Artigo 19.

ABSTRACT

In 2011, Brazil sanctioned the Access to Information Act, which guarantees the circulation of information produced or held in custody by the State, except for those of a personal nature or protected by confidentiality. This legislation regulates active transparency procedures, which establish the publication of open data and passive transparency, which makes the information requested by society available. In this research, only the passive transparency was analyzed, through the requests and responses of citizens' demands in the electronic Citizen Information Service of the Federal Executive, aiming to analyze how informational literacy contributes to social control, guaranteed to Brazilian society by the Access to Information Act. The specific objectives correspond to: a) categorize the informational needs of users of the electronic Citizen Information Service; b) verify the type of specific demand from organized civil society; c) assess the informational competences of the NGO Article 19 and d) propose a model of socioinformational competence for the organizational environment. The methodological design allowed a sequential investigation, starting from the bibliographical-documental research to the case study, at a descriptive level, adopting a quantitative and qualitative approach. The multiple focus of Information Science, Sociology and Public Administration supported the arguments, which together with the empirical data, confirmed the hypotheses. The results show that the individual citizen sought personal and insufficient information for the exercise of social control, while the organized civil society presented the necessary informational competence to do so. Based on the assessment of the NGO Article 19, the model of socioinformational competence for the organizational environment complements the parameters proposed by UNESCO, which ends in the monitoring activity, which is insufficient to exercise social control. In order to reduce theoretical and methodological gaps, patents in scientific research, suggestions for new prospects about informational competence in public institutions were announced.

Keywords: Citizen Information Service; Access to Government Information; Social Control
Socioinformational competence; NGO Article 19.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Escala de democracia	20
Figura 2 - Governo eletrônico	23
Figura 3 - Agenda do governo entre 1985 – 1990	26
Figura 4 - Constituição Federal brasileira	27
Figura 5 - Abrangência da LAI	29
Figura 6 - Previsão legal para busca de informação	31
Figura 7- Cadastro de pedidos de informação	32
Figura 8 - Demanda e oferta de informação no Poder Executivo Federal	32
Figura 9 - Transparência das informações governamentais	36
Figura 10 - Relação entre o Estado e a sociedade.....	38
Figura 11 - Ciberespaço da ONG Artigo 19 no Brasil	48
Figura 12 - O ciclo da informação	57
Figura 13 - O modelo de comportamento informacional	61
Figura 14 - Estoque transferência e uso da informação	63
Figura 15 - A tríade da competência	67
Figura 16 - Grau de competências da AMI	74
Figura 17 - Componentes do grau 1 da AMI	75
Figura 18 - Componentes do grau 2 da AMI	77
Figura 19 - Competência digital	81
Figura 20 - Demanda e oferta de informação	96

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Evolução das leis de acesso à informação	18
Quadro 2 - Legislação brasileira de acesso à informação	28
Quadro 3 - Modalidade de transparência	30
Quadro 4 - Regime burocrático e gerencial no Brasil	34
Quadro 5 - Participação política	40
Quadro 6 - Dimensões da participação cidadã	42
Quadro 7 - Padrões básicos de DHI da IFLA	69
Quadro 8 - Contextos da competência informacional	83
Quadro 9 - Dimensões da competência informacional	84
Quadro 10 - Resumo dos procedimentos da etapa 1	90
Quadro 11 - Matriz de competência informacional da etapa 2.....	91
Quadro 12 - Percorso metodológico	94
Quadro 13 - Solicitante – pessoa física	100
Quadro 14 - Solicitante – pessoa jurídica	101
Quadro 15 - Fatores do Grau 1	108
Quadro 16 - Análise dos fatores do Grau 1.....	108
Quadro 17 - Componentes do grau 2	111
Quadro 18 - Indicadores do componente A do Grau 2	111
Quadro 19 - Análise dos indicadores do componente A do Grau 2.....	112
Quadro 20 - Indicadores do componente B do Grau 2	114
Quadro 21 - Análise dos indicadores do componente B do Grau 2	114
Quadro 22 - Indicadores do componente C do Grau 2	115
Quadro 23 - Análise dos indicadores do componente C do Grau 2	116

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Áreas de atuação do terceiro setor no Brasil	46
Gráfico 2 - Publicações da ONG Artigo 19 de 2012 a 2020	50
Gráfico 3 - Temas publicados pela ONG Artigo 19 entre 2021 e 2020	51
Gráfico 4 - Solicitação de informações ao Poder Executivo Federal 2013 - 2017.....	96
Gráfico 5 - Solicitação de informações dos órgãos do governo 2015 - 2017.....	97
Gráfico 6 - Solicitação de informações ao Ministério da Fazenda em 2017.....	98
Gráfico 7 - Categoria dos pedidos de informação - 2017.....	102
Gráfico 8 - Pedidos de informação da ONG nacionais em 2017.....	104
Gráfico 9 - Pedidos de informação da ONG internacionais em 2017.....	106

LISTA DE DIAGRAMAS

Diagrama 1 - Processo da investigação	93
Diagrama 2 - Modelo de competência sócio informacional	119

LISTA DE EQUAÇÕES

Equação 1 - Parâmetro da amostra	88
Equação 2 - Tamanho da amostra	88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACRL	Association of College & Research Libraries
ALA	American Library Association
CGU	Controladoria-Geral da União
CHA	Conhecimentos, Habilidades e Atitudes
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CSV	Comma Separated Values
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
e-GOV	Governo Eletrônico
e-SIC	Sistema eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
e-SOCIAL	Sistema de Escrituração Fiscal Digital das Obrigações Fiscais Previdenciárias
ICCPR	Comissão Internacional sobre Direitos Civis e Políticos
IDI	Índice de Desenvolvimento de Tecnologias da Informação e da Comunicação
IFLA	International Federation of Library Associations and Institutions
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
LAI	Lei de Acesso à Informação
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MF	Ministério da Fazenda
ONG	Organização Não Governamental
PSL	Partido Social Liberal
SERPRO	Serviço Federal de Processamento de Dados
SIAFI	Sistema Integrado Financeiro
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
SocInfo	Sociedade da Informação
TIC	Tecnologias da Informação e da Comunicação
UNECE	Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 PROBLEMA	12
1.2 OBJETIVO GERAL	13
1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	14
1.4 METODOLOGIA	14
1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO	15
2 INFORMAÇÃO ESTADO E SOCIEDADE	16
2.1 TRANPARÊNCIA GOVERNAMENTAL.....	20
2.1.1 Reforma do Estado brasileiro.....	25
2.2 DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO.....	26
2.2.1 A lei brasileira de acesso à informação.....	29
2.2.2 Serviço de Informação ao Cidadão.....	31
3 CONTROLE SOCIAL	34
3.1 <i>ACCOUNTABILITY</i>	36
3.2 PARTICIPAÇÃO SOCIAL	38
3.3 PARTICIPAÇÃO DAS ONG	43
3.3.1 ONG Artigo 19	47
4 SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO E OS PARADIGMAS INFORMACIONAIS	53
4.1 COMPORTAMENTO INFORMACIONAL	58
4.1.1 Demanda de informação	60
4.1.2 Oferta de informação	62
4.1.3 Socialização da informação	64
4.2 COMPETÊNCIA INFORMACIONAL	66
4.2.1 Competência informacional digital	78
4.2.2 Contextos e dimensões da competência informacional	82

5 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO	86
6 ANÁLISE DOS RESULTADOS	96
6.1 PRIMEIRA ETAPA	102
6.2 SEGUNDA ETAPA	107
6.3 MODELO DE COMPETÊNCIA SÓCIO INFORMACIONAL	119
7 CONCLUSÕES	122
REFERÊNCIAS	128
ANEXOS	142

1 INTRODUÇÃO

A sociedade pós-industrial foi marcada pela explosão informacional que promoveu o surgimento da Ciência da Informação (CI), trazendo o compromisso com a preservação e transmissão do conhecimento, produzido ao longo do tempo (SARECEVIC, 1996). A informação como elemento chave, impulsionada pelas tecnologias, possibilitou uma miríade de produtos e serviços virtuais do governo, com oferta menos onerosa e mais eficiente (CERILLO-MARTÍNEZ, 2018), que permite intensificar, dentre outras possibilidades, a busca por transparência, na perspectiva que Bobbio (1986) denominou de “poder visível”.

A obrigação de prestar conta e de informar o público são atributos de um governo transparente. Entretanto neste estudo, optou-se pelo uso do termo em inglês *accountability*, devido à falta de uma definição clara e universal (HUNDAYA; SMARK; WATTS; SILAEN, 2015), e de uma semântica adequada (MOREIRO, 2018). O termo *accountability* tem um significado mais amplo que transparência, porque além de disponibilizar informações, permite fiscalizar as ações do governo e punir pelo descumprimento da lei. É um tipo de controle exercido em duas dimensões, sendo horizontal quando executado por uma agência estatal ou vertical quando efetuado pela sociedade (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

Para nortear a fiscalização institucional e estimular o monitoramento social, que são os mecanismos de controle, a Presidência da República sancionou a Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, conhecida como a Lei de Acesso à Informação (LAI), que garante o acesso irrestrito a todo e qualquer documento ou informação produzida ou custodiada pelo Estado, desde que não tenha caráter pessoal ou que não esteja protegida por sigilo. O artigo 3º desta lei determina as finalidades de publicidade das informações governamentais e de controle social sobre a administração pública (BRASIL, 2011).

Os fundamentos democráticos são essenciais para a sobrevivência dos direitos universais de liberdade e de acesso. Em consonância com a filosofia de publicidade e participação, a LAI regulamenta a transparência ativa, consolidando a política de dados abertos, enquanto a transparência passiva garante o direito de pessoas físicas ou jurídicas receberem as informações desejadas dos órgãos e entidades públicas, desde que formalizem seus pedidos no Serviço eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC), que também funciona de modo presencial, nos espaços públicos menos tecnológicos. Na presente pesquisa, o foco recai sobre a modalidade de transparência passiva (CGU, 2013).

Toda a esfera do Poder Executivo submeteu-se à implantação da LAI, estando a Universidade Federal da Bahia no rol das entidades envolvidas, instituição à qual a autora faz parte, trabalhando no atendimento dos órgãos de controle, para responder às auditorias que

combatem o exercício ilegal de cargos públicos. Assim, a transparência das informações governamentais é uma temática que motivou a presente pesquisa acadêmica, além de ser uma métrica adotada no cumprimento da rotina laboral. Entretanto, as atividades desenvolvidas pela autora nesta Universidade, não são vinculadas ao e-SIC.

No Serviço de Informação ao Cidadão, assim como outros sistemas, a oferta de informação exige atributos tais como acessibilidade, objetividade, fidedignidade, relevância e segurança (ARAÚJO, 1999). A política de transparência passiva prevê o uso de ferramentas e de procedimentos que facilitem o acesso à informação, para se firmar nos índices de transparência como visibilidade e eficiência (OVIEDO; BREA; DUARTE, 2007), resultando num bom fluxo de informação, mediante linguagem acessível, objetiva e adequada ao perfil do usuário.

A confiança do cidadão nas informações disponibilizadas pelo governo e a melhoria do e-SIC pode fomentar a participação social, porém a cultura política do povo brasileiro ainda é incipiente (PINHO, 2008; SOUZA, 2017). A mobilização cidadã para votar e eleger seus líderes e representantes é um dever cívico importante (CARVALHO, 2002), mas a participação vai além do voto, passando por atuação em movimentos comunitários, cooperação voluntária ou pela adesão às funções públicas (CHIRINOS, 1991). Através da educação e da participação política mais ativa, a sociedade elabora e expressa sua demanda, de forma consciente (TEIXEIRA, 1997) podendo atuar efetivamente.

No Brasil, a importância da representação dos interesses coletivos, decorre das estruturas educacionais, sociais, econômicas bem díspares, o que dificulta a planificação do acesso à informação. Em 2017, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística revelou a proporção de 46,1% de pessoas que finalizaram apenas a educação básica e o ensino médio. A população que concluiu o ensino superior completo atingiu o percentual de 15,7%, no universo de adultos com idade de 25 anos ou mais (IBGE, 2017).

Todavia, o nível de escolaridade do usuário que busca informações governamentais, via e-SIC concentra-se na população de nível superior, seguido pela participação do cidadão com ensino médio e em nível de pós-graduação (CGU, 2017). Porém, o acesso ao sistema abrange não apenas a educação formal, envolvendo conhecimento sobre a estrutura e o funcionamento da máquina pública e, ainda, exige habilidades com o ambiente digital. Então, o problema não se restringe ao acesso às informações do governo, mas também ao domínio da competência informacional para a efetivação de direitos do cidadão e do fortalecimento da cultura política.

1.1 PROBLEMA

Através dos relatórios da Controladoria-Geral da União, é possível verificar que as solicitações enviadas ao Serviço eletrônico de Informação ao Cidadão dos órgãos do Poder Executivo Federal totalizaram apenas 121.536, em 2017. Esse total representa em termos percentuais 0,05 % de usuários do e-SIC, em relação à população do Brasil, que no mesmo ano atingiu 207,8 milhões de habitantes (IBGE, 2018). Dessa forma, a finalidade de controle social previsto no artigo 3º da Lei de Acesso à Informação não seria atingido, considerando apenas uma análise quantitativa.

De todo modo, já é possível afirmar que a LAI é importante para delimitar as garantias jurídicas da população brasileira, bem como para fomentar a democracia no país. Mas, é preciso saber até que ponto a pouca participação e o monitoramento da sociedade pode servir como mecanismo de controle sobre o fluxo de informações constituído no Serviço eletrônico de Informação ao Cidadão. A relação entre o Estado e a sociedade é bastante assimétrica (QUERMES, 2006), em decorrência da complexidade da estrutura estatal. Além disso, a ação individual ou conjunta dos usuários do e-SIC requer competências diversas, que não são facilmente identificadas, nem mesmo nos grupos mais preparados.

Então, é importante que o governo invista em centros e serviços de informação para orientar o cidadão sobre a LAI, bem como acerca dos produtos e serviços disponíveis, a fim de estimular sua participação. A demanda por informações do governo, mediante solicitação consistente, estimula a oferta fidedigna e a melhoria do atendimento da demanda, visto que as respostas são avaliadas pelo usuário. A participação social ativa traduz o comportamento cívico necessário ao controle social, mas pode se apresentar de maneira distinta em função do ator social. Assim, é pertinente distinguir a atuação individual e coletiva dos usuários do e-SIC, assim como entender que tipo de ação é capaz de sinalizar a *accountability* vertical.

Diante deste cenário, é importante refletir se apenas a disponibilização das informações do governo seria suficiente para promover *accountability*. Será que a participação social dependeria apenas de uma prescrição legal? O cidadão, individualmente, disporia de competência informacional e cívica necessárias ao controle social? Ou a sociedade civil organizada seria o único usuário do e-SIC capaz de controlar as ações do governo? As hipóteses apresentadas na seção 5 afirmam previamente, que apenas através da busca por informações de interesse coletivo e mediante a atuação conjunta da sociedade civil organizada é possível alcançar o controle social.

O usuário da informação é reconhecido como cidadão singular, que pode atuar individualmente ou como membro de organização da sociedade civil, podendo interagir

coletivamente. Ambos constituem a sociedade civil, composta por pessoas e entes privados que estão fora da estrutura e das atribuições do Estado, mas são capazes de controlar as funções e ações estatais (QUERMES, 2006). O problema reside na identificação das competências necessárias para que a sociedade exerça um controle efetivo sobre o Estado, para além do acesso à informação. A Organização Não Governamental (ONG) é um destes entes que pode representar o cidadão, devido ao seu propósito público de promover a inclusão social, sem finalidade lucrativa (KRAMER 2000).

Uma das representantes deste setor é a ONG Artigo 19, criada em 1987 na Inglaterra com base no artigo 19º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), para defender o direito fundamental de expressão e de opinião, bem como receber e transmitir informação. No Brasil, a ONG atua desde 2007 e representa algumas demandas comunitárias, incluindo o monitoramento da Lei de Acesso à Informação, como uma das suas principais atividades. Nesse sentido, vem implementando estratégias a fim de realizar seus projetos sociais, suscitando o interesse para compreender de que modo ela aciona seus recursos informacionais, no intuito de atingir tais propósitos.

Os estudos de competência informacional incluem conhecimentos, habilidades e atitudes para buscar as informações necessárias e usar as fontes apropriadas, a fim de compreender o significado destas informações, e utilizá-las, mediante pensamento crítico e conduta ética (ALVES; VARELA, 2017). Nesse sentido, a *Association of College and Research Libraries* (ALA, 2000) entende que a competência informacional está relacionada ao estudante, ao profissional e ao cidadão de forma geral, porque é um aprendizado ao longo da vida (BELLUZZO, 2007), funcionando como um potencial catalisador da democracia (UNESCO, 2016). Estas organizações internacionais associam cidadania à democracia, sendo este entendimento fulcral na presente investigação, tendo em vista que o direito de acesso à informação só prospera no regime democrático.

1.2 OBJETIVO GERAL

Analisar de que modo a competência informacional contribui para o controle social, a partir da demanda no Serviço eletrônico de Informação ao Cidadão do Poder Executivo Federal, garantido à sociedade brasileira pela Lei de Acesso à Informação.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) categorizar as necessidades informacionais dos usuários do e-SIC;
- b) verificar o tipo de demanda específica da sociedade civil organizada;
- c) avaliar a competência informacional da ONG Artigo 19;
- d) propor um modelo de competência sócio informacional para organizações.

1.4 METODOLOGIA

Para alcançar os objetivos traçados, a investigação dividiu-se em duas etapas. A primeira procurou entender o comportamento informacional da sociedade brasileira, quanto ao tipo de informação demanda e sobre sua aplicação na realidade do usuário, visto que a CI explica como as pessoas buscam, processam e usam as informações em diferentes contextos (MATTA, 2012). A segunda etapa visou analisar a competência informacional de uma parcela específica da sociedade, a Organização Não Governamental (ONG) Artigo 19, a fim de relacioná-la ao controle social. Por fim, sugeriu um modelo de competência sócio informacional que inclui a ONG nos processos organizativos e decisórios do poder público.

As etapas supracitadas estão inseridas no desenvolvimento das fases da pesquisa, idealizadas por Quivy e Campenhoudt (1995), adaptadas para a presente investigação. Os procedimentos metodológicos que se encontram detalhados na seção 5 registram o desenvolvimento da pesquisa descritiva (TRIVIÑOS, 1987), utilizando-se o método de pesquisa documental (CELLARD, 2008). Na primeira fase, optou-se por estudos estatísticos (GOZBY, 2006) e análise de conteúdo (BARDIN, 2010) para a organização dos dados, mediante a combinação das abordagens quantitativa e qualitativa, por etapas (SAMPIERRI *et. al*, 2010).

Na segunda fase, aplicaram-se os elementos da matriz de competência informacional e midiática da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 2016) aplicadas à ONG Artigo 19. Adotou-se a abordagem qualitativa de interpretação (MINAYO, 2007), para analisar o conteúdo dos documentos. Por fim, sugeriu-se um modelo integrado das atividades de absorção, geração e transferência das informações (ARAÚJO, 1999), articuladas com as ações políticas de participação, idealizadas por Teixeira (1997).

1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

A investigação encontra-se estruturada em seis seções. Na primeira seção consta a Introdução, com um breve panorama sobre a temática escolhida, conduzindo à formulação do problema de pesquisa e dos objetivos: geral e específicos. Adicionalmente, apresenta a estrutura do descritivo, organizado em seções.

Na seção 2, incluem-se o relato cronológico da legislação governamental, as ideias dos autores sobre o cenário político brasileiro, e ainda a relação entre o Estado e a sociedade civil. São tratadas as questões do direito de acesso à informação, a evolução da legislação pertinente à implementação da LAI e o Serviço de Informação ao Cidadão.

A seção 3 apresenta conteúdos teóricos acerca dos mecanismos de controle social, como a *accountability* horizontal e vertical, a participação social e a ação política da sociedade brasileira.

Na seção 4, intitulada “Sociedade da Informação e do Conhecimento”, são abordados os paradigmas da Ciência da Informação, as necessidades de informação, a demanda e oferta de informações e alguns modelos de competência informacional.

A seção 5 discorre sobre as escolhas metodológicas e os respectivos percursos, os parâmetros de competência informacional que guiam as análises dos dados. Essa parte é ilustrada com os quadros que resumem os procedimentos adotados.

A seção 6 mostra o resultado alcançado nas duas etapas e analisa a diferença entre as informações solicitadas pelo cidadão singular e pela sociedade civil organizada. Também detalha sobre a competência informacional da Organização Não Governamental Artigo 19 e o modelo sócio informacional que sugere ampliar a ação do controle social.

Na última seção, aparecem as verificações dos objetivos e das hipóteses, bem como as conclusões e recomendações que encerram os debates. Por fim, o estudo finaliza com as referências.

2. INFORMAÇÃO, ESTADO E SOCIEDADE

A burocracia europeia, herdada pelo Brasil, desenvolveu-se no âmbito estatal no meado do século XVII, mas tem suas origens na Idade Média, quando a Igreja já aplicava as técnicas de registro dos arquivos sobre as finanças e a escolaridade dos párocos, habitantes do velho continente (BURKE, 2003). Com isso, o clero e a monarquia detinham o controle efetivo da população, através dos dados concretos que permitiam a cobrança do dízimo e do tributo, respectivamente.

No período absolutista dos séculos XVI e XVII, as informações de caráter público, “para responder a problemas ou crises específicas, como sedição, pestes e guerra” (BURKE, 2003, p. 92) consolidaram-se como uma prática, na qual o Estado passou a concentrar as informações da sua população, assim como das localidades vizinhas, interligando conhecimento a poder. Acrescenta-se que no ano de 1605, Francis Bacon já reconhecia o papel importante que a informação representava na sociedade.

No século XVIII, as revoluções francesa e americana deram espaço ao surgimento da democracia, trazendo a ideia de que a informação é o elemento chave para distinguir entre atender a todos os cidadãos e cidadãs ou servir apenas algumas classes econômicas, políticas, militares e religiosas (UNESCO, 2010). A extensão do direito a todos exige maior controle das informações do Estado, já que “quanto mais democrático, mais burocrático, porque os direitos precisam estar assegurados, escritos” (BOBBIO 1986, p.34).

Com esse espírito de construir um regime nacional mais democrático, valorizando a liberdade de informação, em 1766, a Suécia incluiu no seu repertório jurídico o direito à liberdade de imprensa e acesso aos documentos públicos. Na mesma época, mesmo sem contar com um instrumento jurídico de peso, os debates acerca da democracia norte-americana contribuíram, fundamentalmente, para a transparência da informação e o fortalecimento da democracia.

O conceito de que os cidadãos e cidadãs (o eleitorado) somente manteriam as rédeas do desenvolvimento da nação com um sólido sistema de freios-e-contrapesos (garantidor da *accountability* dos Poderes Públicos) esteve presente mesmo antes da independência dos Estados Unidos da América. O movimento “no taxation without representation” foi uma investida clara dos então-colonos contra o *Stamp Act* de 1765, sobretudo reivindicando que decisões sobre a vida da colônia não poderiam ser tomadas sem que os cidadãos estivessem envolvidos no processo decisório e informados sobre ele. (UNESCO, 2010, p. 5).

Outro país veterano no que tange à garantia da liberdade de informação é a Colômbia, com o Código de Organização Política e Municipal de 1888, que permitia aos indivíduos solicitarem documentos sob custódia dos órgãos governamentais. Todavia, desde a aprovação

da lei sueca, ocorrida há 122 anos, ainda eram poucos os países que detinham qualquer legislação que garantisse tal prerrogativa ao cidadão. Nos anos subsequentes, vários governantes aprovaram leis gerais de acesso à informação e, adicionalmente beneficiaram-se com a formação de comissões internacionais que lutavam pela universalização dos direitos fundamentais do ser humano. (MENDEL, 2009)

Em 1948, a liberdade de informação era a pauta da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), criada pela Organização das Nações Unidas (ONU). Esse documento descreve, no seu artigo 19º, que “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.”, com um ideal comum a ser atingido por todas as nações.

A segunda lei de acesso surge em 1951 na Finlândia, mantendo os ideais de liberdade de opinião e de expressão. Quinze anos mais tarde, em 1966, os Estados Unidos aprovaram o *Freedom of Information Act*, conhecido pela sigla FoIA e traduzido como “acesso a informação pública” (ANGÉLICO, 2012, p. 26). Esta legislação previa a ampla garantia de acesso aos documentos públicos e serviu de exemplo para outros países, mesmo aqueles com democracias já sedimentadas.

Por entender a relevância desse assunto, apesar de não ter *status* de lei, diferentes legislações apresentaram-se em iniciativas internacionais, a saber:(i) a Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 1969; (ii) a Convenção Europeia para proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, em 1950; (iii) a Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos, em 1981 e (iv) a Declaração Harare da Common Wealth, em 1999.

Até a década de 1990, apenas 13 países já adotavam leis nacionais de direito à informação, alguns deles elencados no Quadro 1, sendo que o reconhecimento destas normas era inexistente entre as organizações intergovernamentais. De acordo com Mendel (2009), em 2006 listavam-se 69 países com leis, regulamentos ou normas específicas, incluindo nações como a China, Jordânia e Nepal. Em 2009, contabilizavam-se 80 nações legitimadas por leis gerais e, atualmente, os bancos multilaterais de desenvolvimento e instituições financeiras internacionais adotaram as políticas de disseminação das informações, com base nessas legislações (JARDIM, 2012).

Quadro 1 – Evolução das leis de acesso à informação

PAÍS	ANO
Suécia	1766
Colômbia	1888
EUA	1967
Dinamarca e Noruega	1970
França e Países Baixos	1978
Austrália, Canadá e Nova Zelândia	1982

Fonte: Elaboração própria, com base em Mendel (2009).

O *Open Society Institute* estabeleceu uma lista completa de elementos a serem adotados pelos regimes de acesso à informação, para elucidar sobre as garantias básicas na política de acesso a informações governamentais, já que não se trata de uma política pública de simples concepção e implementação (UNESCO, 2010). Esta decisão pode ter influenciado no fato de muitos países ainda não terem estruturado a política de acesso, tendo em vista a falta de requisitos essenciais para a institucionalização dos fundamentos democráticos.

Em 1998, a “Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE) e a União Europeia assinaram, com força de lei, a Convenção sobre Acesso a Informação” Mendel (2009, p.19). Um ano depois, a Convenção Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (ICCPR) estabeleceu alguns princípios, para fortalecer o movimento em prol da liberdade de informação (MENDEL, 2009):

- a) a máxima divulgação das informações;
- b) a obrigação de publicar dos órgãos públicos;
- c) a promoção de uma cultura de governo aberto;
- d) o âmbito limitado das exceções de sigilo
- e) os processos para facilitar o acesso à informação;
- f) os custos mínimos para o acesso;
- g) as reuniões abertas ao público;
- h) a divulgação com primazia sobre fatores restritivos;
- i) a proteção de denunciadores das irregularidades.

Esses princípios baseados em jurisprudências internacionais foram publicados em 1999 na cidade de Londres, com a finalidade de esclarecer medidas para alcançar mais abertura das informações oficiais, servindo de modelo para outras nações (MENDEL, 2009). A preocupação com a manutenção de ações democráticas permanece viva na realidade contemporânea inglesa, visto que a empresa britânica *Economist Group* fornece serviços de consultoria e previsão

econômica, por meio de pesquisas e análises de índices, taxas, indicadores, emitindo relatórios sobre risco de investimento.

Em 2006, a *Economist Intelligence Unit* (EIU), vinculada à *Economist Group* começou a divulgar o índice de democracia, que é examinado com base em 60 indicadores. Os índices utilizados para essa classificação indicam o modelo democrático inspirado na teoria do sociólogo Ralf Dahrendorf, que sugere os critérios de 1) liberdade, 2) institucionalidade, 3) legalidade, 4) eletividade com alternância, 5) publicidade, transparência e *accountability* como características de uma democracia representativa, mais forte ou mais fraca, em função da nota alcançada em cada um dos atributos mencionados (EIU, 2019).

1. a liberdade conquistada pelo direito de ir e vir, de imprensa, no ciberespaço, de reunião e de manifestação, de organização social e política e, inclusive, de empreender e ter propriedades;
2. a institucionalidade constituída por entidades que funcionam com sua dinâmica própria e com proteção suficiente para sua manutenção;
3. a legalidade estabelecida pelo conjunto de leis democraticamente aprovadas e elaboradas por um parlamento legitimamente eleito, assim como avalizadas por um judiciário independente;
4. a eletividade garantida pelo direito de eleger representantes para governar ou elaborar leis. A eletividade com alternância significa limitar o tempo das representações, sem perpetuação no poder;
5. a publicidade, transparência e *accountability* instituída para se contrapor a opacidade, ao segredo nos negócios de Estado, a fim de garantir mecanismos eficazes de controle.

Anualmente, o agrupamento dos dados resulta em classificações diferentes que se organizam, levando em consideração aspectos ligados ao ideal de pluralismo, liberdade e diversidade. A pontuação numérica se dá a partir de cinco categorias: i) processo eleitoral e pluralidade; ii) funcionalidade do governo; iii) participação política; iv) cultura política e v) liberdades civis. Assim, os países classificam-se em quatro tipos de regime político com democracia completa, democracia imperfeita, regime híbrido e regime autoritário. A Figura 1 mostra o resultado da avaliação realizada em 167 países, no ano de 2020.

Figura 1 – Escala de democracia



Fonte: Elaboração própria a partir de EIU (2019).

A Noruega ocupou o primeiro lugar na classificação de democracia completa. Os EUA que há pouco tempo figurou no primeiro quadrante, passou para a 25ª posição, demonstrando a dinâmica do cenário político e social, que modifica a pontuação dos países. O Brasil alcançou o 49º lugar, como uma democracia com falhas, registrando os seguintes escores: processo eleitoral e pluralismo (9,58); liberdade civil (7,94); participação política (6,11); cultura política (5,63) e funcionamento do governo (5,36).

O processo de democratização, mesmo que dinâmico e intermitente, progride na medida em que se torna possível o diálogo e a resolução de conflitos, de forma menos autocrática, onde se estabeleçam padrões de organização menos hierárquicos. A democracia é o processo de desconstituição de autocracia, em qualquer estrutura social sejam elas simples ou complexas como a família, escola, igreja, universidade, empresa, órgão estatal ou país (EIU, 2019).

2.1 TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL

Os arquivos do governo surgiram como parte dos "segredos de Estado", nas monarquias fundamentadas no direito centralizado nos governantes, onde a invisibilidade dos documentos era um dever. No século XVII, tal expressão era costumeiramente utilizada pelos funcionários, que detinham o monopólio sobre determinados documentos. Essa dinâmica de custódia das informações, visando o fortalecimento do poder foi batizada por Jardim (1999a, p. 51-53) de "construção do opaco", que se fundamenta na suposta neutralidade do Estado, onde o

governante deveria ser refratário às pressões externas, utilizando-se do sigilo para preservar sua independência acerca das decisões de interesse privado, em nome do interesse geral (BURKE, 2003).

O debate sobre transparência governamental só foi concebido a partir do pensamento liberal a respeito do controle das ações estatais, com base nas ideias de John Locke. Ainda no século XVII, ele defendia a extinção da justificativa amplamente utilizada pelos governantes, para prescindir de explicações ao povo. No século seguinte, o princípio da publicidade foi inserido por Immanuel Kant ao escrever que são injustas todas as ações humanas relacionadas aos direitos de outros homens, sem torná-los públicos ou acessíveis (ZEPEDA, 2004).

O auge desse movimento de abertura, no século XVIII desencadeou a Revolução Francesa, que defendia os ideais iluministas, tendo como uma das suas vitórias, o reconhecimento da importância dos documentos para a sociedade. Essa conquista resultou em três realizações afirmativas no campo arquivístico: 1) a criação da administração nacional e independente dos arquivos; 2) a proclamação dos princípios de acesso aos arquivos; 3) o reconhecimento da responsabilidade do Estado pela conservação dos documentos (SCHELLENBERG, 2006).

No século XIX, o Estado liberal continuou agindo pela proteção constitucional e buscou limitar a ingerência do Estado na vida dos indivíduos, por meio da garantia dos direitos civis e políticos. Stuart Mill defendia o papel ativo da sociedade e trouxe a noção de governo aberto ao defender o papel social na participação da vida política, sobretudo acerca da livre circulação de informações. Os direitos de liberdade e de expressão da opinião nascem nesse sistema político, sendo alguns deles imprescindíveis para que se pudesse exercer o poder democrático, capaz de garantir a permanência das liberdades fundamentais (BOBBIO, 1986).

No século XX, sobretudo após a II Guerra Mundial, quando as economias dos diversos países estavam devastadas, houve um desgaste do modelo liberal, dando origem ao Estado de bem-estar social, *well-fare state*. Ao contrário da filosofia liberal do Estado mínimo, o novo modelo pretendia estabelecer uma intervenção moderada na vida dos cidadãos. Para tanto, o governo aumentou a necessidade de reunir informações ampliando o poder público, a fim de efetivar os direitos sociais (BURKE, 2012).

Os países que buscaram o modelo do bem-estar social priorizaram explicitar e discutir as questões de interesse coletivo. A relevância do acesso à informação adquiriu novos contornos em função da maior interação entre Estado e sociedade civil. Esse avanço refletiu no texto constitucional desses Estados, que passaram a proteger o diálogo e o acesso, deixando o segredo

para os casos excepcionais, previstos em lei. Os "segredos de Estado" ao longo da história foram transformando-se em "Estado informacional" (JARDIM, 1999b).

A partir de alguns desses pensadores clássicos formou-se a ideia de que o Estado era um “mal necessário”, portanto precisava ser controlado e vigiado pela sociedade (ANGÉLICO, 2012, p. 28). Porém, nas últimas décadas, os autores contemporâneos trouxeram o entendimento do novo papel do Estado, que passou a assumir os direitos sociais básicos, bastante relevantes, como saúde, educação e moradia. Esse novo procedimento exigiu mais transparência e acesso às informações sobre a execução de políticas públicas.

Gruenberg (2007, p. 28) destaca que a preocupação com os princípios dos direitos humanos é um fator decisivo na “des-elitização” das políticas de transparência, a fim de garantir o acesso à informação pelas camadas sociais mais vulneráveis. Nesse caso, o governo deve ter um papel importante na prestação de informações para a sociedade como um todo, porque tanto pessoas jurídicas, quanto físicas podem estar interessadas em saber sobre o crescimento econômico ou sobre o percentual de desemprego no país, além das informações pertinentes a outros direitos já conquistados.

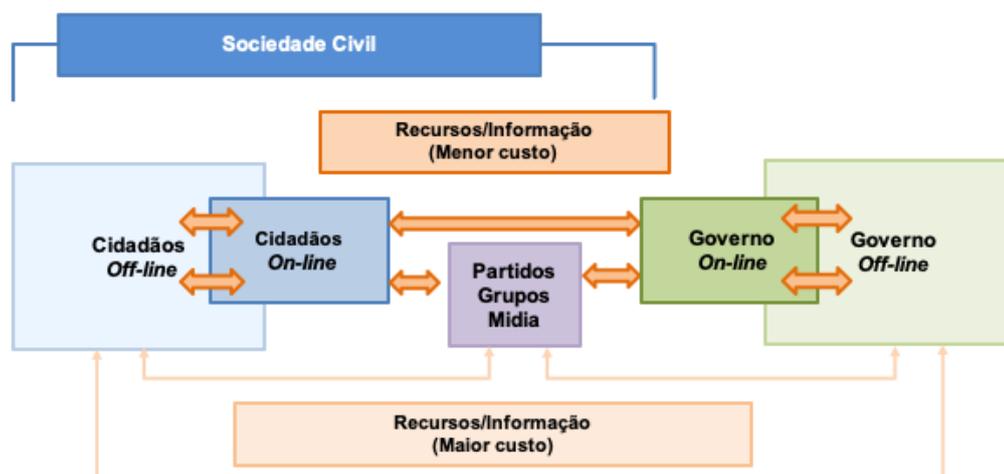
O termo transparência foi interpretado pelo Centro de Direitos Humanos como sendo o resultado da aplicação de instrumentos capazes de promover a visibilidade e o acesso às informações governamentais (ANGÉLICO, 2012). Contudo, a transparência deve permitir não apenas a disponibilização de informações, mas facultar a utilização delas, mediante análises e inferências mais precisas. Michener (2009) esclarece que um bom sistema deve atingir dois níveis de transparência: “visibilidade”, que torna a informação disponível, e “inferabilidade”, que permite a análise da informação.

Outrossim, podem-se verificar diferentes fases de evolução da transparência, em se tratando da sua operacionalização. Meijer (2009) apresenta três categorias: (i) pré-moderna, que ocorre de forma tradicional, direta e sem intermediação; (ii) moderna, que se realiza mediante os veículos digitais, sem interação entre as partes e (iii) pós-moderna, que transcorre pela interação bilateral, através das mídias digitais. Contudo, essa evolução precisa sincronizar-se com o movimento de des-elitização para se construir o espaço de “cidadanização”, onde o cidadão se desloca da periferia para o centro do sistema de poder, (REGO; FREIRE, 2018, p.33).

Esse modelo mais democrático torna-se factível através da utilização das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC) na esfera pública (PRADO, 2012), quando em 1990 constituiu-se o conceito de Governo Eletrônico (e-GOV), que significa o uso intensivo dos sistemas informatizados, a fim de modernizar a administração pública, para prestar seus

serviços, eletronicamente. A Figura 2 mostra a diferença entre o fluxo de informação *on-line*, realizado com menor custo e tempo e *off-line*, efetuado de forma mais onerosa e demorada.

Figura 2 – Governo eletrônico



Fonte: Elaboração própria, a partir de Ruediger (2002).

A expansão do governo para disponibilizar seus serviços *on-line* é um avanço na relação que vem, progressivamente, sendo estabelecido entre o Estado e o cidadão, mas, no caso brasileiro, uma interação aberta e participativa é um processo em construção, que requer um longo caminho para sua efetivação. É por esse motivo que o governo eletrônico não deve se restringir à “disponibilização de serviços online” e sim ampliar as “possibilidades de interação e participação entre governo e sociedade e pelo compromisso de transparência por parte dos governos” (PINHO, 2008, p. 475).

No Brasil em 2000, a política de e-Gov delineou-se com a publicação do Livro Verde (TAKAHASHI, 2000), pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, consolidando a aplicação das TIC para as transações ocorridas entre os órgãos do poder público e a sociedade, seguindo o modelo global. Em 2003, somou-se à estratégia governamental, o Livro Branco de Defesa Nacional como um mecanismo de prestação de contas à sociedade brasileira, sobre a adequação da estrutura de defesa atual, voltada aos objetivos traçados pelo poder público.

Consideram-se vários tipos de governo eletrônico: *business-to-government*; *government-to-business*; *citizen-to-government*; *government-to-citizen*; *government-to-investor*; *investor-to-government*; *government-to-government*, que se diferenciam pelas “possibilidades de relacionamento com os diversos atores” (PINHO, 2008, p. 474). Diante dos tipos mencionados, as relações *government-to-government* e *government-to-citizen* permeiam este trabalho, visto que sua aplicação trata das relações entre os órgãos do Poder Executivo e entre o governo e a sociedade.

Pinho (2008, p. 474) atribui à expressão *government-to-citizen* o seguinte sentido: “o agente que disponibiliza o serviço ou produto é o ente governamental, ao passo que o cidadão adquire esse produto ou serviço”. Também afirma que o *government-to-citizen* pode ser visto como um governo eletrônico restrito, isto é, apenas com a função de disponibilizar os serviços e as informações aos cidadãos. Entretanto, ele também dissemina posicionamentos ideológicos de maior transparência e mais qualidade dos conteúdos ofertados.

A ampliação da visão de governo restrito tem o sentido de contemplar não apenas o que o governo disponibiliza aos cidadãos em termos de produtos ou serviços, mas também de ideias, posicionamentos e posturas ideológicos. Ainda que a disponibilização de produtos e serviços já expresse um posicionamento ideológico, ele pode estar mais pronunciado quando se amplia no sentido da manifestação de maior transparência, o que significa informações de mais qualidade e conteúdo, referentes a processos políticos. (PINHO, 2008, p. 474).

A aplicação dos programas de governo eletrônico restrito possibilita desenvolver e executar a liberação de recursos já previstos no orçamento, com custos reduzidos, melhorar a eficiência dos processos internos e eliminar problemas como sonegação e corrupção. Nesse sentido, nas últimas décadas, vem acontecendo uma aproximação sobre a noção de transparência governamental como uma garantia dos direitos sociais básicos, intermediada por ações estatais (ANGÉLICO, 2012). O uso intensivo do e-GOV revela-se na criação dos portais institucionais, amplamente utilizados para a publicação dos dados e informações. Prado (2012) os classifica em três categorias, de acordo com a relação que o *site* estabelece com a transparência:

- a) os portais de negócio, criados para efetuar as transações do governo, a exemplo do ComprasNet e o Portal de Convênios;
- b) os portais de entrada, instituídos a fim de apresentar os serviços e informações prestadas pelo governo, tais como Portal Brasil e Portal Rede Governo;
- c) os portais de transparência, concebidos no intuito de promover a prestação de contas públicas, como o Portal da Transparência.

Os portais mencionados servem de exemplo do uso da internet na promoção da transparência, principalmente pela possibilidade de reunir informações, inclusive sobre serviços, num só ambiente virtual, o que facilita o acesso e o atendimento das demandas de parte da população (PRADO, 2012). Todavia, para que esse aparato seja constituído na sua estruturação e funcionamento, com a garantia permanente do direito de acesso à informação, é necessária a existência de uma legislação que ampare a disponibilização de dados e informações públicas como um direito do cidadão.

2.1.1 Reforma do Estado brasileiro

Na década de 1990, o Brasil também passou pelo processo de reestruturação econômica e política, nos moldes da reforma do governo britânico (PEREIRA, 2002). Adotaram-se alguns conceitos que inspiraram novas ideias sobre a forma de gerenciamento governamental, mas revelaram uma visão empresarial para o negócio público, pensando no cidadão como um cliente. Houve uma racionalidade reguladora dentro do sistema político, adotando valores estrangeiros, tais como:

- a) o *managerialism*, entendido como a adoção de práticas estritamente gerenciais e privadas, dentro do setor público;
- b) o *consumerism*, compreendido como a execução de serviços públicos voltados para os anseios dos clientes/consumidores;
- c) o *accountability*, percebido como a transparência e a responsabilização da administração pública, ampliando a noção de cidadania.

As reformas e reestruturações ocorridas, em várias partes do mundo, basearam-se no princípio da redução do tamanho do Estado como órgão controlador e regulador das ações das agências estatais, já que essa estratégia propõe uma melhor gestão e prestação dos serviços públicos. De acordo com Quermes (2006, p.41) “pode-se perceber que o processo de reforma dos Estados tem por base fortalecer a racionalização e adequação das regras normativas aos ditames do neoliberalismo.” Na lógica neoliberal predomina a orientação monetarista orientada para o mercado. Isso requer a diminuição do poder e do controle do Estado sobre a iniciativa privada e sobre o ganho de capital (SOUZA, 2015).

Entretanto, este novo paradigma fundamenta-se em parâmetros dicotômicos: um Estado mais fraco para controlar o mercado com suas relações econômicas e um Estado mais forte para delimitar as relações sociais, apoiadas na fundamentação de direitos e regras. O modelo atual de gestão pública exigiu maior qualificação dos governantes, situação esta imprescindível na instalação de estruturas físicas para o funcionamento das repartições públicas, provocando um “crescimento do aparato burocrático, de um aparato de poder ordenado hierarquicamente do vértice à base” (BOBBIO, 1986, p. 34).

À medida que a burocracia avança internamente no sistema, as estruturas ampliam-se, exigindo mais recursos para o atendimento dos serviços públicos. Porém, essa mudança de paradigma impacta diretamente no aumento dos gastos e por isso surgiram necessidades de redefinição do papel do Estado, em torno da racionalidade do poder público. Era preciso transformar a condição de executor ou prestador dos serviços, no papel exclusivo de promotor

ou regulador das atividades, agindo indiretamente como mero catalisador do desenvolvimento social (PEREZ; FORGIARINI, 2016).

Ainda no final da década de 1980, mudanças importantes ocorreram no desenho estatal brasileiro, na batalha contra o autoritarismo e a favor da descentralização do poder, apesar de não ter sido contemplada como se esperava. Com o fim da ditadura, já eram visíveis as novas pautas do governo como apresenta a Figura 3, considerando a reforma e modernização do Estado, num processo complexo de transição das estruturas políticas, econômicas e administrativas (PEREIRA, 2002). Entretanto, parece improvável o alinhamento dos interesses econômicos e financeiros às garantias jurídicas e sociais.

Figura 3 - Agenda do governo entre 1985-1990

- Apoiar as indústrias locais para a competitividade internacional;
- Ampliar o papel de regulador de bens e serviços públicos;
- Reduzir as funções de produtor de bens e serviços prestados;
- Garantir os direitos humanos básicos.

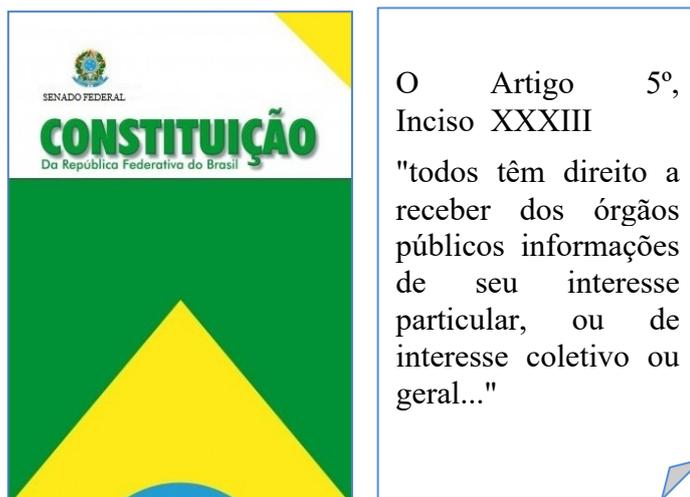
Fonte: Elaboração própria a partir de Bresser-Pereira (1996).

Efetivamente, a Reforma do Estado brasileiro, ocorreu em 1995, quando se pretendia criar novas instituições legais e organizacionais, capazes de gerir um Estado mais profissional e moderno, de acordo com Bresser-Pereira (1996). Dessa forma, surgiu o novo padrão de racionalidade instituído na administração pública, voltado à oferta de respostas individuais, ao atendimento de questões singulares e à obtenção de resultados (PEREZ; FORGIARINI, 2016).

2.2 DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Segundo Angélico e Teixeira (2012, p. 17), “a noção de transparência está cada vez mais inscrita no universo dos direitos [...]”. A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 37º, já previa garantias de acesso à informação, assim como a transparência, prescrita no artigo 5º, ilustrado na Figura 4. A Emenda Constitucional nº 19 de 1998, traz no texto que a administração pública “obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]” para legitimar os direitos fundamentais da sociedade.

Figura 4 – Constituição Federal brasileira



Fonte: Texto da Constituição Federal (BRASIL,1988).

Entretanto, o requisito de publicidade destes atos do governo, apesar de ser uma exigência do estado de direito, não foi colocado em prática por falta de regulamentação específica. Quase dez anos depois, a Presidência da República sancionou a Lei 9.507, de 1997, que estabelece o direito de acesso às informações e disciplina o rito processual do *habeas data*, mas não definiu, claramente, quem iria organizar e fornecer os dados solicitados, nem explica como o cidadão deveria proceder para obter as informações. Estes fatos dificultam a aplicação do dispositivo jurídico *habeas-data*, que permite ao cidadão solicitar de qualquer órgão público, dados relativos ao próprio requerente (BRASIL, 1997).

Por outro lado, o Brasil avançou na disponibilização de informações das finanças públicas e gestão fiscal. A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2004, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) tem por finalidade controlar os gastos públicos dos Municípios, Estados e União, submetendo-os à participação popular e, posteriormente, à aprovação dos Tribunais de Contas. A Lei Complementar nº 131/2009, acrescenta dispositivos à LRF, a fim de cobrar a abertura de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira, em tempo real, dentro da unidade federativa brasileira, no âmbito dos três poderes.

Em 2009, também foi assinado o Decreto 6.932, que trata da simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratificando a dispensa do reconhecimento de firma para documentos produzidos no Brasil (BRASIL, 2009). Esse dispositivo legal, também, instituiu a Carta de Serviços ao Cidadão que dispõe, dentre outros princípios, sobre a publicidade da administração pública, que deverá informar à sociedade sobre os atos praticados pelos gestores públicos e acerca dos serviços prestados pelas instituições governamentais.

Para tornar mais evidente o conjunto da legislação brasileira, relativa ao direito de acesso à informação, optou-se por desenhar o Quadro 2.

Quadro 2 - Legislação brasileira de acesso à informação

PAÍS	LEGISLAÇÃO	ANO	CONTEÚDO
Brasil	Constituição Federal, artigo 37	1988	Garantia de acesso à informação.
Brasil	Emenda Constitucional nº 19	1998	Administração pública “obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.
Brasil	Constituição Federal, no artigo 5º, inciso XXXIII	1988	Garantia a todo cidadão receber informações, de interesse pessoal ou geral.
Brasil	Lei 9.507	1997	Direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do <i>habeas data</i> .
Brasil	Lei Complementar nº 101 (conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal)	2004	Controlo dos gastos públicos dos Municípios, Estados e União, submetendo-os à participação popular e, posteriormente, à aprovação dos Tribunais de Contas das respectivas instâncias.
Brasil	Lei Complementar nº 131	2009	Abertura de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira, em tempo real, dentro da unidade federativa brasileira, no âmbito dos três poderes.
Brasil	Decreto 6.932	2009	Simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratificando a dispensa do reconhecimento de firma para documentos produzidos no Brasil.

Fonte: Elaboração própria.

Comparando as legislações mencionadas, percebe-se que só é possível avançar na aplicação da lei, quando ela apresenta orientação de como será realizado o processo de publicidade proposto. Por exemplo, a Lei nº 101/2004 sinalizou os procedimentos para a transparência das receitas e despesas públicas, detalhando sobre sua aplicabilidade. E para a viabilização desse processo, o governo utilizou-se das TIC, sobretudo da internet, além de aperfeiçoar alguns mecanismos e procedimentos para apresentar os programas institucionais à sociedade.

Em 1987, a parceria entre a Secretaria do Tesouro Nacional e o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) possibilitou a implantação do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) que coloca à disposição do cidadão dados e informações *on-line* sobre o uso de recursos do orçamento da União, disponível no site do Ministério da Fazenda, atual Ministério da Economia.

2.2.1 A lei brasileira de acesso à informação

A Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011 foi sancionada pela presidente Dilma Rousseff, com a finalidade de amparar o direito à transparência governamental e sobre o acesso à informação. A Lei de Acesso à Informação (LAI) foi aprovada 23 anos depois da Constituição de 1988, apesar da Carta Magna e de outras legislações já versarem acerca dessa mesma temática (JARDIM, 2012). Então, o Brasil tornou-se o 89º país a dispor de um instrumento legal específico e passou a ocupar o 19º lugar entre os países latino-americanos que já possuem um regulamento próprio (ANGÉLICO, 2012).

A lei abrange as esferas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, representada na Figura 5, atingindo todos os poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário, incluindo as Cortes de Contas e Ministério Público, além das autarquias, fundações e empresas públicas, sociedades de economia mista e controladas pelo Estado.

Figura 5 – Abrangência da LAI



Fonte: Elaboração própria, com base na Lei nº12527/2011.

A mesma lei ainda atinge as entidades privadas sem fins lucrativos, que recebam verbas públicas para a realização de ações de interesse público, executadas através de contratos de gestão, de termos de parceria, de convênios e de acordos. No seu artigo 7º, a Lei nº 12.527 garante ao cidadão os direitos de obter:

- I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;
- II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;
- III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;
- IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;
- V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;
- VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa: a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos; b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.” (BRASIL, 2011).

De acordo com Jardim (2012), as expressões “transparência ativa” e “transparência passiva”, expostas no Quadro 3, emergiram da concepção e da aplicação de Leis de Acesso à Informação em todo mundo.

Quadro 3 - Modalidade de transparência

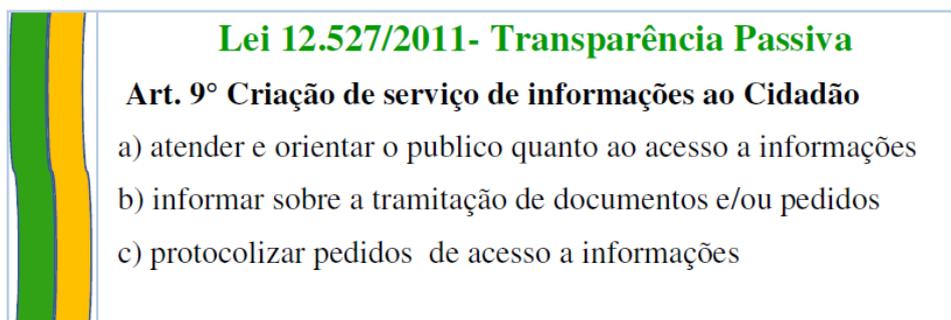
Site do governo, www.gov.br	Serviço de Informação do Cidadão
Transparência ativa	Transparência passiva
Informação disponibilizada, proativamente, ao cidadão.	Informação fornecida, a partir da demanda do cidadão.

Fonte: Elaboração própria.

Enquanto a transparência ativa significa o dever do Estado em fornecer informações públicas, espontaneamente, desobrigando o cidadão de provocá-lo, a transferência passiva representa a obrigação do Estado em responder ao cidadão sobre os pedidos de acesso. A transparência ativa já vinha sendo adotada pelo governo, nos últimos anos, com a publicação de dados abertos. Depois da Lei nº 12.527, tornou-se obrigatória a disseminação de um conjunto de informações nos *sites* de todos os órgãos e entidades públicas, de todos os poderes e esferas do governo (CGU, 2013). O artigo 8º da LAI traz a obrigatoriedade de divulgação de informações sobre a estrutura, competências e registros organizacionais, transferências financeiras, receitas e despesas, dados sobre programas, ações, licitações etc.

Na modalidade de transferência passiva, o Estado é reativo, ou seja, ele deve promover a transparência, garantindo a autenticidade e a integridade da informação para responder às solicitações do cidadão, sem exigir motivo para o seu pleito. A Figura 6 apresenta algumas obrigações do governo para disponibilizar as informações solicitadas pelos interessados, com exceção de pedidos sobre dados pessoais ou informações sigilosas. (CGU, 2013).

Figura 6 – Previsão legal para busca de informação



Fonte: (BRASIL) Lei nº12527/2011.

O procedimento de busca deve ocorrer mediante o Serviço de Informação ao Cidadão, obrigatoriamente presente em todos os órgãos do poder público, descrito na Figura 6, é determinado pela LAI. O artigo 9º, inciso I trata da criação de serviços de informação ao cidadão, em local com condições apropriadas, bem como dos serviços disponíveis.

No inciso II do mesmo artigo, a lei prescreve a “realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação”, como forma de garantir o acesso à informação.

2.2.2 Serviço de Informação ao Cidadão

No âmbito do Poder Executivo, a lei é acompanhada por outro instrumento legal, que visa o detalhamento do conteúdo prescrito de forma mais ampla na própria lei. O Decreto nº 7.724 de 16 de maio de 2012 regulamenta a LAI, definindo minuciosamente a aplicabilidade do texto já sancionado, para que só então pudesse ser adotado pelos órgãos e entidades, inclusive privados e sem fins lucrativos, controladas direta ou indiretamente pela União, Estado, Distrito Federal e Municípios, que estão vinculados à administração pública pelas parcerias na prestação dos serviços públicos.

No sentido de permitir o acesso ao cidadão sobre informações que não são disponibilizadas automaticamente, o Decreto detalhou a criação dos Serviços de Informação ao Cidadão e a Controladoria-Geral da União definiu uma metodologia padronizada para resolver questões operacionais do sistema. Na sede dos órgãos/entidades, constam telefones e endereços eletrônicos exclusivos e no sítio virtual e na página principal é obrigatória a disponibilização do ícone padrão, que identifica o sistema eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (CGU, 2013). A versão eletrônica consta da página dos órgãos federais do Executivo, conforme ilustra a Figura 7, onde é possível enviar o pedido de informação, via e-SIC.

Figura 7 - Cadastro de pedidos de informação

Fonte: e – SIC.

O primeiro acesso ao e-SIC faz-se mediante o cadastro dos dados pessoais obrigatórios e facultativos do usuário. O segundo passo consiste em formular a pergunta e, em seguida, enviá-la ao órgão destinatário. O sistema gera um número de protocolo de entrada do pedido, que poderá ser rastreado. As solicitações do requerente são redirecionadas aos órgãos competentes para que possam responder através do e-mail cadastrado, num prazo de 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias. Ele também opera com os recursos, nos casos de pedidos negados ou respostas insuficientes (CGU, 2013).

O fluxo de demanda e oferta orienta as etapas de entrada e de saída de informações governamentais, elucidando sobre os procedimentos de requisição e de resposta, conforme ilustra a Figura 8.

Figura 8 - Demanda e oferta de informação no Poder Executivo Federal



Fonte: Elaboração própria.

Para deliberar e decidir sobre as exceções das informações classificadas como sigilosas ou de caráter pessoal, foram delegadas às instituições:

- a) o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, estipular as regras e procedimentos no tratamento e classificação das informações sigilosas;

- b) o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, especificar os procedimentos e as normas de divulgação de informações ao público;
- c) a Controladoria-Geral da União, detalhar os procedimentos padronizados na busca, organização e disponibilização das informações gerenciadas pelo SIC (CGU, 2013).

A Controladoria-Geral da União é o órgão de controle oficial responsável pelo monitoramento da implementação e aplicação de todo o conteúdo legalmente previsto. Para Angélico e Teixeira (2012), o Estado precisava ser vigiado e controlado, o que torna bastante relevante a questão da transparência. Uma sociedade democrática exige a presença de dois elementos: uma cidadania organizada e um governo transparente, ficando o primeiro com a responsabilidade de identificar e direcionar as necessidades e o segundo com a obrigação de atender e publicar as demandas (CAMPOS, 1990).

Dessa forma, percebe-se o importante papel do Estado na aprovação e implementação dos dispositivos legais e tecnológicos, impactando nas políticas de informação, que vêm sendo desenvolvidas para a sociedade brasileira. Rego e Freire (2018) defendem que nesse cenário acontece a interação entre os atores estatais e não estatais, no acesso à informação para a sociedade interconectada, no intuito de ampliar seu domínio e controle.

3 CONTROLE SOCIAL

No final da década de 1990, a promessa de plena harmonia e de controle do mercado começou a ruir, apresentando as fragilidades do sistema político. O Estado precisava comprovar sua estabilidade financeira para garantir os investimentos do “capital flutuante internacional” (QUERMES, 2006, p. 42), enquanto a sociedade brasileira continuou sinalizando para os problemas que exigiam políticas públicas sociais, em diversas áreas como educação, saúde, trabalho e previdência.

Se de um lado o Estado precisa atender às regras do capitalismo, que ganha força no discurso neoliberal, do outro precisa construir a emancipação social de um povo que ainda não está preparado para agir, conforme os princípios da democracia direta e participativa, anunciada por O’Donnell (1998). O Quadro 4 descreve o cenário da modernização gerencial e burocrática, porque o Brasil revela uma realidade peculiar de superposição de estruturas e regimes, isto é um Estado centralizador e moderno, simultaneamente.

Quadro 4 - Regime burocrático e gerencial

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROBRÁTICA
Concentra-se na contratação de pessoal; na compra de bens e serviços; e em satisfazer as demandas dos cidadãos, mas desconsidera os indicadores de desempenho.
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL
Estimula a descentralização, a criatividade e a inovação, fazendo o controle dos contratos de gestão, mas priorizam sempre os resultados e a eficiência.

Fonte: Elaboração própria, com base em Bresser-Pereira (1996).

O passado e o presente acontecem concomitantemente na perpetuação de hábitos antigos, influenciando valores da atualidade, dentro da democracia representativa contemporânea. Mas, essa convivência não parece harmoniosa, pois os “cidadãos da nova democracia têm uma boa compreensão dos ideais democráticos, porém têm predisposições negativas em relação ao desempenho dos novos regimes, principalmente se comparados com os do passado” (BAQUEIRO, 2008, p. 386). Apesar disso, a última eleição presidencial, efetuada em 2018, mostrou o recente desejo do brasileiro em experimentar uma opção desconhecida, o Partido Social Liberal (PSL).

Contudo, a administração pública brasileira ainda é fundamentada no patrimonialismo devido à formação histórica do Brasil, refletida não só no Estado, mas também na sociedade civil. O problema da cidadania brasileira passa pela herança cultural, inicialmente enraizada na

escravidão e, posteriormente, fundamentada na questão agrária, constituindo, de forma peculiar, a sociedade moderna (SOUZA, 2017).

Na tentativa de entender a formação da sociedade brasileira para além das proposições teóricas e ainda compreender a sua participação política, os cientistas buscam por um “modelo ideal” de democracia, porque as pesquisas empíricas baseiam-se num extrato da população “burguesa” (CARVALHO, 2002). Essa autora explica a cultura política através de duas correntes: a culturalista, que defende a consolidação da democracia a partir da criação e da difusão de uma cultura política, com a ideia de que o ambiente social interfere na personalidade do indivíduo e a racionalista, que argumenta sobre a consolidação da democracia, mediante a ação de elites políticas e atribui à racionalidade, o papel de protagonista nas decisões do indivíduo.

A teoria elitista concebe a participação passiva ou indireta, apenas como método de escolher líderes e governantes, ficando o cidadão com o papel de votar. Já a teoria da democracia participativa destaca o papel ativo do cidadão, visto que dispõe do direito de formar e de expressar sua vontade, de forma direta (TEIXEIRA, 1997). Considerando o contexto democrático, as participações vão além do voto, já que os eleitores podem se contrapor ao governo e expressar pontos de vistas diferentes, mas só através da educação e da experiência política, o cidadão pode ter um comportamento cívico.

No Brasil, a democratização vem sendo desenhada pela corrente racionalista, considerando que neste país ainda é insipiente a ação da sociedade civil estruturada, enquanto o cidadão singular delega o rumo político a pequenos grupos. A conduta de desinteresse do cidadão em participar da política ou a disposição em delegar aos governantes o direito e a obrigação de decidir por eles, é uma característica da democracia delegativa e representativa, segundo O’Donnell (1998).

A consolidação democrática pressupõe a inclusão do ator social e da cidadania individual e coletiva, não apenas no momento do voto. Carvalho (2002) chama a atenção de que, no contexto brasileiro, o ator social não conhece as normas que determinam a sua realidade. Além disso, o Estado pressupõe que a sociedade brasileira está preparada para assumir atribuições a serem cumpridas, inclusive para a compreensão de direitos sobre as obrigações do governo, que deveriam ser exigidas pelo cidadão (PINHO, 2008).

Mesmo em se tratando das classes mais privilegiadas, no Brasil não há o conhecimento necessário sobre o funcionamento da máquina pública. Adicionalmente, os mecanismos e procedimentos são obscuros, enfraquecendo a publicidade dos atos governamentais, que afetam diretamente a população e que poderiam coibir ou impedir as ações abusivas. Pinho (2008)

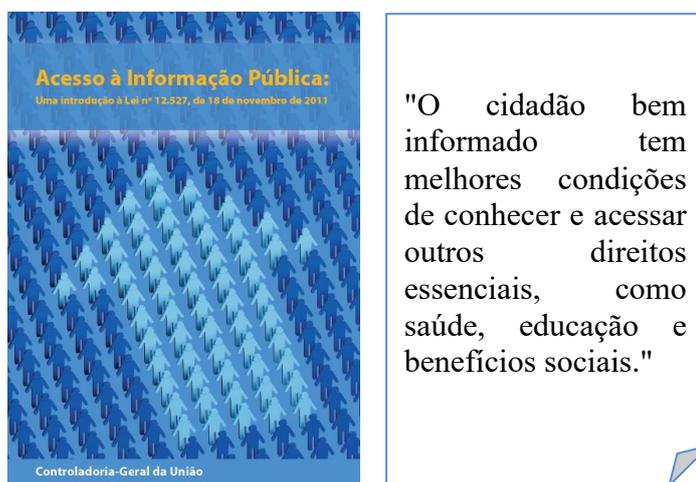
defende que, para a ocorrência do controle social, seria necessária a interposição de mecanismos formais disponíveis para a atuação da sociedade, isto é, *accountability* vertical.

3.1 ACCOUNTABILITY

Na década de 1990 no Brasil, Campos (1990) iniciou a discussão sobre a importância da *accountability*, que engloba a noção de obrigação e responsabilidade sobre algo. Pinho e Sacramento (2009) reforçam esse conceito de responsabilidade pela prestação de contas, no cumprimento das funções de âmbito público ou privado, com possibilidade de ocorrer penalidades, nos casos de desvio de conduta ou de desobediência aos parâmetros legais.

A transparência é fundamental para a boa governança e, conseqüentemente, para o exercício da *accountability*, como destaca a Figura 9. A transparência é a divulgação de informações, por parte das instituições, podendo servir para a avaliação da gestão pública desses mesmos entes governamentais, sendo também o monitoramento utilizado pelos “outsiders” para avaliarem as ações dos “insiders” (KAUFMANN; BELLVER, 2005).

Figura 9 - Transparência das informações governamentais



Fonte: Elaboração própria, baseada na Cartilha da LAI.

Por isso, o termo “transparência” muitas vezes é utilizado como sinônimo de *accountability*, mas o significado deste último é mais abrangente e, portanto, mais adequado à discussão proposta nesta investigação, que inclui o controle social sobre as informações governamentais, partindo do princípio de que a administração pública brasileira poderia se tornar *accountable* se estivesse num estágio democrático mais avançado (CAMPOS, 1990), (PINHO; SACRAMENTO, 2009). Schedler (1999) identifica duas dimensões da *accountability*:

a) a *answerability*, que corresponde à obrigação dos agentes públicos informarem o que estão fazendo e porque o estão fazendo, no exercício das suas atividades;

b) o *enforcement*, que significa a capacidade das agências de controle imporem penalidades aos indivíduos que violaram as regras, no exercício do poder público.

Neste sentido, a transparência alcança apenas a primeira dimensão proposta por Schedler (1999), enquanto *accountability* abrange as duas dimensões. As ações de controle da gestão pública vão além do monitoramento da disseminação das informações, elas desdobrando-se em outros três aspectos: na responsabilidade relativa à informação, na discussão sobre possíveis consequências e na aplicação de sanções, quando necessário (BRANDSMA; SCHILLEMANS, 2013).

A propósito deste tema, O'Donnell (1998) assinala dois tipos de *accountability*:

- a) horizontal, que se refere ao controle da própria administração pública, no qual as entidades governamentais exercem fiscalização entre elas, que pressupõe uma relação isonômica através do mecanismo de fiscalização, onde ocorre o controle entre os três poderes do Estado;
- b) vertical, que diz respeito ao monitoramento da sociedade sobre os entes governamentais, exercido em função das garantias asseguradas pela lei, que se configura numa relação assimétrica, através do voto ou de outra ação burocrática, podendo ocorrer apenas o monitoramento por parte da sociedade.

A primeira, a *accountability* horizontal é efetivada pela fiscalização entre os poderes, via *checks balances* de órgãos governamentais que controlam as atividades desenvolvidas na gestão pública. Ocorre mediante as diferentes instâncias de controle no interior da estrutura do Estado, a exemplo da Controladoria-Geral da União (CGU), atual Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, com poder para controlar, avaliar e punir, se for o caso, agentes e/ou agências governamentais, atuando por meio da ouvidoria, auditoria pública e correição, para a prevenção e combate à corrupção. Em 2009, a CGU participou da elaboração do Projeto de Lei nº 5. 228 até a sua aprovação, nos termos da Lei 12.527/2011.

A segunda, a *accountability* vertical é exercida por atores externos à estrutura do governo, com prerrogativa de premiar seus governantes e representantes, através do voto de eleição e manutenção dos seus mandatos ou mediante a destituição, com a ausência de votos necessários. Podem, também, se valer de outros mecanismos de pressão política ou ainda de dispositivos legais, como a Lei de Acesso à Informação. Os sujeitos autônomos que atuam nesse tipo de monitoramento podem ser: a sociedade civil organizada, como a ONG Artigo 19 e o

cidadão "singular" (BOBBIO, 1986, p. 13), que na essência da democracia, representam os legítimos possuidores do poder fundamental.

3.2 PARTICIPAÇÃO SOCIAL

O direito de cidadania relaciona-se diretamente com a convivência dos sujeitos, no conjunto da sociedade. Esse grupo de pessoas estrutura-se a partir de elementos sociais, econômicos, políticos e culturais, que são interpretados pelo Estado, como se verifica na Figura 10. Neste espaço ocorrem as trocas de informações atreladas ao comportamento cívico, através da ação política e direta do cidadão, possibilitando o exercício do controle social. Então, é na esfera pública que os atores sociais desenvolvem ações para alcançar os direitos de cidadania (ARAÚJO, 2000).

Figura 10 - Relação entre o Estado a sociedade



Fonte: Elaboração própria, com base em Quermes (2006).

A ação política é reconhecida na participação dos indivíduos em reuniões de partidos, comícios, associações culturais, recreativas religiosas, ou ainda participação em protestos, marchas e ocupações de prédios. Entretanto, para ser considerada como participação política, a atuação organizada dos indivíduos e grupos deve assumir deveres políticos e ainda garantir alguns direitos sobre o controle do Estado (SANI, 1986).

De acordo com Canivez (1991), é através da ação política que a comunidade realiza um modelo de justiça, constantemente reelaborado, que concilia as igualdades e desigualdades impostas pelas circunstâncias. É também por esta via que a comunidade pode agir sobre sua própria estrutura social, a fim de se contrapor aos instrumentos de reprodução do sistema. O mesmo autor entende que a ação política pode se desenvolver a partir de quatro níveis diferentes:

- a) um conjunto de cidadãos formado por uma massa de indivíduos isolados, onde cada um exprime seus interesses. Constituem-se por uma maioria de dirigentes, representantes de amplos segmentos e classes sociais mais organizadas, que podem desenvolver ações políticas e opiniões públicas, de forma não organizada, reunindo uma soma de opiniões puramente individuais;
- b) um grupo de interesses com opinião pública mais ou menos estruturada, porém sempre dividida entre grupos com interesses afins, tais como, igrejas, sindicatos ou associações para a defesa de princípios religiosos, morais ou culturais;
- c) um grupo mais organizado, que busca comparecer no cenário político, a fim de convencer os governantes sobre o atendimento de suas demandas. Para tanto, elaboram propostas políticas e procuram apresentá-las aos governantes. Neste contexto, estão as organizações não governamentais;
- d) o cidadão com ação política ativa, que exerce responsabilidades em qualquer nível hierárquico de um partido, podendo ocupar funções ou cargos públicos. Assim, quanto mais ativo e participativo, mais próximo estará dos centros de decisão política.

A ação política e a participação social convergem, potencializando a efetivação do controle social. Nesse sentido, Chirinos (1991, p. 13) estabelece seis tipos de manifestação política e social ativas, que em seguida se enumeram e aprofundam: a) a eleitoral, envolvendo atividades partidárias; b) a participação manipulada por governos, focando no controle e na antecipação de demandas populares; c) a ação comunitária, promovendo autogestão e cooperação voluntária; d) a participação em movimentos sociais, visando a efetivação de direitos; e) as organizações populares, compreendendo o controle dos recursos de instituições estatais e f) a participação nas estruturas governamentais, incluindo o poder de decisão.

A esse respeito, Teixeira (1997), afirma que:

Disto se depreende que o fenômeno da participação é bastante complexo e não pode ser reduzido a um mero ato eleitoral, episódico, individual, atomizado, mesmo que possa ter efeito aparentemente decisório. É um processo contraditório, o que envolve uma relação multifacetada de poder entre atores diferenciados por suas identidades, interesses, valores que se expressam por várias formas, conforme suas capacidades e condições objetivas do regime político em que estão inseridos (TEIXEIRA, 1997, p.4)

Nos países democráticos, seja no debate teórico, seja em termos de práticas, a participação possibilita alternativas às formas de convivência pública. O Quadro 5 resume as duas formas bipartidas de participação política, concebidas ou exercitadas em alguns regimes políticos: a primeira se divide em participação direta e participação indireta e a segunda separa a participação micropolítica da participação macropolítica (COTTA 1979, p.198)

Quadro 5 - Participação política

PARTICIPAÇÃO DIRETA E INDIRETA
A participação direta compreende as ações conduzidas por cidadãos, individual ou coletivamente, nas várias instâncias de decisão, sem a presença dos mecanismos de intermediação. Já a participação indireta corresponde às manifestações dos cidadãos, voltadas ao sistema político, que vão desde os atos eleitorais até as ações orientadoras das políticas dos órgãos, através dos mecanismos de intermediação.
PARTICIPAÇÃO MICROPOLÍTICA E MACROPOLÍTICA
A participação micropolítica envolve o ator individual e as condições pessoais ou contextuais que facilitam ou dificultam a sua participação; enquanto a participação macropolítica, abrange a política global e a estrutura política que orientam a delimitação das potencialidades e dos limites da participação.

Fonte: Elaboração própria, com base em Cotta (1979).

Não obstante às diferentes possibilidades de participação, seu significado converge para o sentido de “fazer parte, tomar parte, ser parte de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas” (TEIXEIRA, 1997, p.9). Quando o autor menciona “parte” sugere pensar o todo: a sociedade, o mercado e o Estado. Entretanto, esse “todo” não é heterogêneo, nem abrangente o suficiente para pronunciar interesses, aspirações, valores e recursos do poder diversificado. Então, sugere a participação cidadã através das dimensões: educativa, integrativa, expressiva-simbólica e decisória, até que se alcance o controle social:

- a) na dimensão educativa, a participação cidadã é alcançada através da capacitação de indivíduos ou de grupos, sobretudo no local de trabalho, em atividades operacionais e estratégicas, mas essas experiências não se estendem automaticamente à área política, porque as empresas visam o lucro e não a emancipação social. Todavia, outros espaços públicos podem revelar-se mais propícios à capacitação para participação, como “algumas iniciativas de fóruns, plataformas, redes de organizações, em vários países do mundo” (TEIXEIRA, 1997, p.22);
- b) na dimensão integrativa, a participação cidadã é concebida pela percepção de pertencimento e de integração, o que fortalece a atuação da cidadania ativa. A sociedade é considerada parte do processo político, através da ampliação do voto e, mais recentemente, pela garantia e manutenção de novos direitos. Porém, o papel da integração encontra dificuldades reais, em função das desigualdades econômicas, sociais e culturais, que contribuem para a formação de comunidades fechadas, que lutam em defesa de sua própria identidade;

- c) na dimensão expressiva-simbólica, a participação cidadã é construída no espaço público, onde os diversos atores se apresentam e se comunicam através do discurso e de outras formas de expressão, “comum a todos nós e diferente do lugar que nos cabe dentro dele” (ARENDR, 2010, p. 62). Em todas essas situações, está presente o elemento simbólico, traduzindo sentimentos, identidades ou demandas específicas dos diversos atores, resultando na “criatividade, espontaneidade coletiva como vigílias cívicas, atos públicos, espetáculos lúdicos; outros, da força coletiva e da não submissão às regras ou padrões estabelecidos como mobilizações, ocupações, greves, protesto etc.” (TEIXIERA, 1997, p.27);
- d) na dimensão decisória, uma questão essencial para a participação cidadã diz respeito a quem e como se toma decisões. No processo decisório, a participação desenvolve-se em termos de interesse, atenção, informação e competência dos atores ou pode ocorrer em apoio aos pleitos, sejam eles proclamados pelas duas formas de participação: direta ou indireta, sugeridas por Cotta (1979).

Dahl (1992) identifica cinco aspectos que operacionalizam o processo de tomada de decisão, pautados em interesses coletivos: a inclusão de todos os participantes; a isonomia de oportunidades para participar do processo político; os direitos equiparados para votar nas decisões; os direitos iguais para escolher os tópicos da agenda de discussão e o envolvimento de todos na compreensão do assunto necessário à regulação dos interesses tratados. Entretanto, o processo decisório não acontece num cenário harmonioso e consensual, devido à multiplicidade de interesses e de incertezas.

Teixeira (1997) questiona como superar as deficiências e vencer os obstáculos, diante de situações cada vez mais complexas. O desenvolvimento tecnológico, por exemplo, tornou-se mais elaborado, o que exige o domínio de competências técnicas, além das competências cívicas. O Quadro 6 apresenta as quatro formas de participação cidadã, mencionadas anteriormente, que associadas aos mecanismos de *accountability* possibilitariam o controle social.

Quadro 6 - Dimensões de participação cidadã

EDUCATIVA	Indivíduos ou grupos capacitados no ambiente organizacional, não apenas para as atividades operacionais, mas para as ações estratégicas, como as práticas de negociação e de prestação de contas.
INTEGRATIVA	Indivíduos ou grupos envolvidos na percepção de integração e de pertencimento, para minimizar as desigualdades econômicas, sociais e culturais e fortalecer o sentimento de cidadania.
EXPRESSIVA-SIMBÓLICA	Indivíduos ou grupos produzem e compartilham símbolos, no processo de identificação dos objetos e dos sujeitos, para a construção coletiva.
DECISÓRIA	Indivíduos ou grupos comungam de interesses, informações e competências que lhes possibilitam participar do processo político.

Fonte: elaboração própria, com base em Teixeira (1997).

As possibilidades de participação política estão envoltas em assimetrias, não apenas entre o Estado e a sociedade, mas entre os elementos da própria sociedade, que é bastante desigual, em todos os aspectos. Mas, ainda que fosse planejada, será que o cidadão singular teria as mesmas condições da sociedade civil organizada, para acessar e processar as informações? Seria o cidadão capaz de articular os argumentos necessários para opinar numa audiência pública? Ou de interpretar os termos técnicos dos regulamentos e normas das diversas legislações vigentes?

Tratam-se de questões difíceis de serem enfrentadas individualmente, considerando o nível de instrução dos brasileiros com 25 anos ou mais de idade. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do Instituto Brasileiro Geografia e Estatística, em 2018 registrou que o percentual da população sem instrução formal atingiu 6,9%, sendo a maior concentração de pessoas em nível de ensino fundamental, na ordem de 41,2%. O total de brasileiros com formação de nível médio chegou a 31,4% e a população com formação superior alcançou 20,5%. Ainda que os percentuais de escolaridade fossem mais elevados, é a qualidade da educação que capacita o indivíduo para gerir a informação, e alcançar a liberdade intelectual, essencial à cidadania e participação democrática (ALVES; SANTOS, 2018).

Embora o texto da Lei de Acesso à Informação seja bastante claro e objetivo, a interpretação de qualquer legislação exige um conhecimento mínimo da linguagem técnica e/ou formal, própria da área do direito. A LAI prevê no seu artigo 9º, inciso II, o fornecimento de informações acerca da “realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação

popular ou a outras formas de divulgação.” (BRASIL, 2011). Na prática, a participação cidadã, ocorre eventualmente, por meio de consultas públicas, fóruns, orçamento participativo e reuniões comunitárias, sem nenhum caráter de legalidade e/ou obrigatoriedade de influenciar o processo decisório (ONG Artigo 19, 2014).

Curtin e Mendes (2011) acreditam que a participação civil ocorre efetivamente quando orientadas por grupos organizados, já que dispõem de competência técnica e de estrutura organizada para influenciar na tomada de decisões. Já Piotrowski e Van Ryzin (2007) defendem que o controle pode ser exercido pelo cidadão singular e não apenas por especialistas, embora haja pouco esforço para sistematizar a mediação da demanda de transparência governamental.

No cenário brasileiro, parece ser mais apropriado a perspectiva de Gomes (2005) e de Curtin e Mendes (2011), tendo em vista que a participação ativa e democrática requer outros requisitos básicos, tanto para o cidadão quanto para o governo. É preciso que haja um

[...] volume adequado de conhecimento político estrutural e circunstancial, um estoque apropriado de informações não-distorcidas e relevantes, suficientes para habilitar o cidadão a níveis adequados de compreensão de questões, argumentos, posições e matérias relativas aos negócios públicos e ao jogo político (GOMES, 2005, p. 59).

A conexão entre a informação e a participação é fundamental para a construção de uma base social democrática (CURTIN e MENDES, 2011). Contudo, a transparência está relacionada à possibilidade de o cidadão ter acesso ao processo decisório das instituições públicas, enquanto a participação está atrelada à possibilidade dele fazer parte desse processo. Esse mecanismo de controle vertical exige que o cidadão tenha acesso à informação, pois a transparência implica num trabalho compartilhado entre as partes interessadas. Além disso, requer conhecer o funcionamento da máquina pública e formar opinião sobre a gestão governamental, para se tornar um fiscalizador do bem público e um agente social.

3.3 PARTICIPAÇÃO DAS ONG

As Organizações Não Governamentais (ONG) são entidades autônomas que militam no campo das políticas públicas, visando obter respostas aos diversos problemas da sociedade, tais como educação, saúde, economia e política. A finalidade precípua de promover a inclusão social, notadamente em favor das minorias é essencial em momentos de ameaça à sobrevivência da democracia. Essas organizações dedicam-se à sociedade em geral ou aos grupos sociais específicos, atuando de modo informal ou profissional, na esfera local, nacional e mundial (FERREIRA, 2005).

O surgimento das ONG remonta ao período posterior à segunda guerra mundial, em 1945, quando os órgãos de cooperação internacionais faziam transferências de recursos para o desenvolvimento das ex-colônias, a fim de reparar os prejuízos causados pela ocupação estrangeira. Entretanto, diante dos problemas diplomáticos que envolviam tal operação, a solução encontrada foi a criação de ONG para realizarem os repasses financeiros, sem ligação com o aparato do Estado (FERREIRA, 2005).

No final da década de 1950, as ONG instalam-se na América Latina, como organizações de natureza político social, em geral instituídas pela iniciativa de profissionais e de técnicos, oriundos da classe média intelectualizada e afinada com a causa social. Outro grupo militante surge nas pastorais da igreja católica, relacionado com agências de cooperação internacional, no intuito de lutar contra as políticas vigentes e ao modelo de exclusão social (JUNIOR, 2006).

Os anos de 1960, com o regime militar no Brasil as ONG imprimiram um caráter contestador contra o Estado autoritário devido à falta de entidades representativas, já que os partidos políticos e os sindicatos estavam desmantelados. As organizações ampliaram a assistência aos movimentos populares de participação política (LANDIM, 1993) e assim contribuíram para o seu rápido e diversificado crescimento, num cenário de perda dos direitos civis e humanos. Contudo, só na década de 1970, com o fim da ditadura as ONG consolidaram-se.

Ainda de acordo com Landim (2002), nos anos de 1980 essas organizações representavam a população dos diversos recantos do país, preenchendo espaços na política, na economia e, sobretudo no âmbito social. Havia ONG dedicadas a grupos sociais específicos e outras voltadas à sociedade como um todo, podendo executar diretamente algumas ações ou indiretamente, ao influenciar o governo na definição de políticas públicas. O campo de atuação dessas organizações pode variar desde a esfera local, nacional e até mundial, de modo informal ou profissional (FERREIRA, 2005).

As ONG compõem um espaço institucional para abrigar ações de caráter privado e cooperativo, voltadas para gerar bens de consumo compartilhado, desprovidos de lucro ou de qualquer tipo de apropriação particular ou coletiva, eventualmente, produzidos. Dessa forma, essas organizações revelam outros propósitos, como a:

[...] mediação de caráter educacional, político, assessoria técnica, prestação de serviços e apoio material e logístico para populações-alvo específicas ou para segmentos da sociedade civil, tendo em vista expandir o poder de participação destas com o objetivo último de desencadear transformações sociais ao nível micro (do cotidiano e/ou local) ou ao nível macro (sistêmico e/ou global) (SCHERER-WARREN, 1998, p. 165).

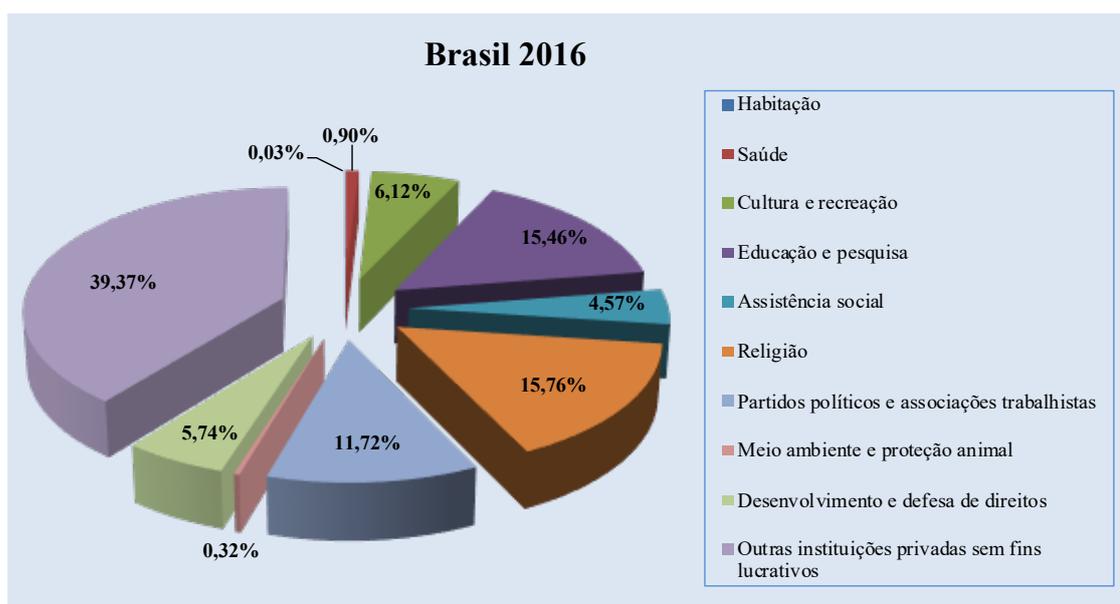
O processo democratizante culminou com a aprovação da Constituição de 1988, seguido pelos movimentos de privatizações, em consonância com as políticas neoliberais e com as manifestações emergentes dos novos atores sociais. Na década de 1990, as ONG estavam ainda mais ativas e dinâmicas na busca por espaços sociais, voltando-se para diferentes setores e cumprindo tarefas que tradicionalmente eram realizadas pelo governo ou pelo mercado. No Brasil, o termo popularizou-se e tornou-se mais amplamente conhecido no evento ECO-92, realizado no Rio de Janeiro (MENDES, 1999).

No conjunto diversificado de instituições de mesma natureza estão inseridas as fundações, institutos empresariais, entidades assistenciais e filantrópicas e as associações comunitárias, que fazem parte do chamado “terceiro setor”. O primeiro setor, representado pelo Estado, é formado pelas organizações do governo, que têm por finalidade efetuar atividade administrativa e atender às necessidades coletivas. O segundo setor, configurado pelo mercado, é composto pelas instituições privadas regidas pela livre iniciativa para obter lucro, sejam elas empresas industriais, comerciais ou prestadoras de serviço (FERNANDES, 2002).

A essência dessas instituições sem fins lucrativos está revelada em cinco características, detalhadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019, p.10) esclarecendo que estas instituições são:

- a) Privadas e, portanto, não integrantes do aparelho do Estado;
- b) sem fins lucrativos, isto é, organizações que não distribuem eventuais excedentes entre os proprietários ou diretores e que não possuem como razão primeira de existência a geração de lucros – podendo até gerá-los, desde que aplicados nas atividades-fim;
- c) institucionalizadas, isto é, legalmente constituídas;
- d) auto administradas ou capazes de gerenciar suas próprias atividades;
- e) voluntárias, na medida em que podem ser constituídas livremente por qualquer grupo de pessoas, isto é, a atividade de associação ou de fundação da entidade é livremente decidida pelos sócios ou fundadores.

No intuito de construir estatísticas segundo os parâmetros internacionais, o IBGE adotou a *Classification of the Purposes of Non-Profit Institutions Serving Households*, da Organização das Nações Unidas e realizou um estudo sobre as Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, em 2016, que identifica a principal atividade econômica e a natureza jurídica destas instituições brasileiras. O Gráfico 1 sintetiza as temáticas trabalhadas permanentemente, por estas entidades.

Gráfico 1 - Áreas de atuação do terceiro setor no Brasil em 2016

Fonte: Elaboração própria, com base no IBGE (2019).

O gráfico apresentado esclarece que a finalidade principal das 526.481 entidades identificadas está dividida em atividades distintas: habitação (163); saúde (4.721); cultura e recreação (32.268); educação e pesquisa (81.463); assistência social (24.067); religião (83.053); partidos políticos, sindicatos, associações patronais e profissionais (61.730); meio ambiente e proteção animal (1.689); desenvolvimento e defesa de direitos (30.266) e outras instituições privadas sem fins lucrativos (207.421). Esse quantitativo elevado representa o universo das instituições, com registro no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). Por exemplo, a FASFIL vinculada à religião (15,76%), é composta pela totalidade dos templos religiosos existentes no território nacional.

As instituições do terceiro setor são entes de natureza jurídica comprometidos com o estabelecimento de uma “sociedade democrática, justa e igualitária” para fortalecer a participação e a solidariedade, visto que são “organizações sem fins lucrativos, autônomas, sem vínculos com o Governo e voltadas para o atendimento das necessidades de organizações de base popular [(...)” (TENÓRIO, 2004, p. 11). As Organizações Não Governamentais estão inseridas nesta categoria, porém com tipificações específicas e qualificações diferentes (FERREIRA, 2005, p.40):

- a) as ONG institucionais, criadas por cleros, partidos políticos e centrais sindicais, com o alvo principal de estabelecer o consenso em torno das estratégias que garantam a sua manutenção. Também, estão incluídas algumas agências especializadas, diretamente ligadas ao governo para promover ajudas emergenciais;

- b) as ONG de grande porte, ligadas a grupos industriais, bancos, governos e mídia de massa. São dotadas de orçamentos financeiros vultosos para promover o assistencialismo, no intuito de corrigir parte dos estragos provocados pelo modelo de desenvolvimento econômico;
- c) as ONG formadas por profissionais que disputam as condições do mercado e exercem intervenção técnica, através das empresas de prestação de serviços. Estão disfarçadas de entidades filantrópicas, visando beneficiar sua imagem ou seu caixa, com isenções fiscais ou repasses financeiros;
- d) as ONG de desenvolvimento, fomentadas pela crise de participação e de credibilidade dos partidos tradicionais. Elas oferecem aos cidadãos a oportunidade de representação formal e "protagonismo" para quem deseja participar das escolhas e reivindicações de direitos, no intuito de exercer a prática de "microcidadania".

Ferreira (2005) afirma que embora essas categorias não representem a maioria dos casos no Brasil, revelam-se propícias ao entendimento da diversidade institucional dessa área. O conceito e a descrição no item “d”, ONG de desenvolvimento aproxima-se da ONG Artigo 19, tendo em vista que se dedica ao monitoramento da Lei de Acesso à Informação e do Marco Civil da Internet. A partir destas atribuições, ela pressiona os governos a adotarem práticas transparentes, realizando campanhas junto à sociedade, avaliando sistematicamente os mecanismos de acesso à informação governamental, por entender que a informação exerce o papel principal como instrumento transformador do sujeito ou dos grupos sociais.

3.3.1 ONG Artigo 19

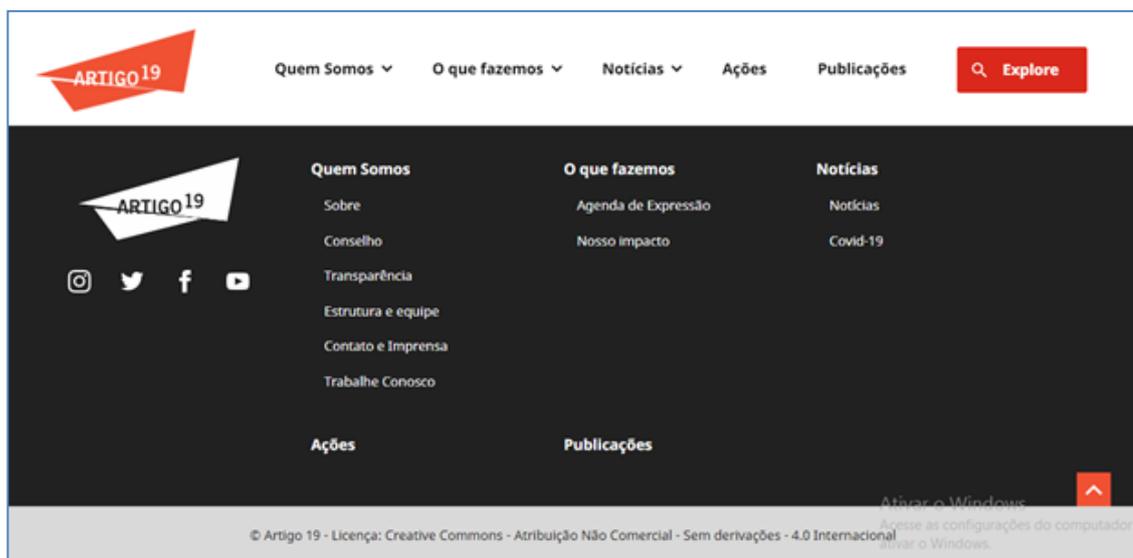
A ONG Artigo 19 é uma entidade representativa sem desígnio econômico, criada em Londres no ano de 1987. Sua denominação baseou-se no princípio da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que defende no seu artigo 19º o “[...] direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.” (ONU, 1948).

A ONG Artigo 19 expandiu-se para nove países: Brasil, México, EUA, Ásia Europeia, Ásia Central, Tunísia, Bangladesh, Senegal e Kenya. No território brasileiro instalou-se em 2007 e desde então, vem pressionando os governos locais por mais transparência e divulgação das informações públicas. A agência inglesa financia as políticas e operações desenvolvidas pelas filiais, nos respectivos países que devem ajustá-las para cada contexto específico.

No Brasil, a ONG Artigo 19 instalou-se antes da Lei de Acesso à Informação ser aprovada em 2011, mas a política nacional de transparência já estava apoiada em outras legislações, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal sancionada em 2004 e ampliada com a Lei complementar de 2009, determinando a abertura de informações orçamentárias e financeiras dos três poderes da nação. Dessa forma, essa Organização Não Governamental vem mantendo a prestação de contas à matriz inglesa acerca da liberdade de opinião e de expressão, bem como sobre o direito de acesso às informações do governo brasileiro.

No endereço eletrônico institucional, <https://artigo19.org> encontram-se informações relacionadas a estrutura e o funcionamento da ONG Artigo 19. Na página principal, ilustrada na Figura 11, consta dados sobre a organização, sua missão e função, assim como notícias, ações e publicações.

Figura 11 - Ciberespaço da ONG Artigo 19 no Brasil



Fonte: Extraída do *site* da ONG Artigo 19 (2021).

Uma das ações realizadas pela ONG Artigo 19 é a Agenda de Expressão, uma política conjunta que visa garantir os direitos humanos, como forma de proteger os direitos e liberdades para fortalecer os instrumentos nacionais e internacionais. Eles desenvolvem cinco grandes áreas: a) espaço cívico; b) espaço digital; c) mídia; d) proteção de comunicadores e defensores e e) direito à informação e transparência. Essa última ação está bem articulada com a temática desta investigação, por relacionar-se mais diretamente com o acesso das informações governamentais.

A ONG Artigo 19 submete sistematicamente pedidos de informações aos diversos órgãos do governo, através do e-SIC. Só para exemplificar, um ano após a vigência da Lei de

Acesso à Informação, a ONG Artigo 19 enviou 140 pedidos de informação para as três esferas da administração pública: federal, estadual e municipal. Essa organização elaborou perguntas a partir da demanda de entidades da sociedade civil e da população diretamente afetada pelos problemas. As temáticas levantadas referem-se ao meio ambiente, educação, moradia, saúde, direito da mulher, acesso à água, radiodifusão, pluralismo e diversidade (ONG Artigo 19, 2013).

Outras perguntas foram encaminhadas entre 04/11/2014 e 31/03/2015, quando a ONG Artigo 19 solicitou 190 pedidos de informação através do e-SIC, com a finalidade de monitorar a implementação da LAI. Elegeram-se cinco perguntas padronizadas, enviadas para 38 órgãos do Executivo, sendo três delas relacionadas ao orçamento previsto e aplicado na implementação da lei, uma acerca da justificativa para o indeferimento de acesso à informação e a última inquirindo sobre documentos classificados como sigilosos. (ONG Artigo 19, 2014).

A equipe deliberativa da ONG Artigo 19 é formada pela Diretoria Executiva, o Conselho Administrativo e o Conselho Fiscal. Sua equipe técnica compõe-se por Diretoria e os setores de Operação e de Comunicação, aos quais foram atribuídas as responsabilidades e atividades que se seguem:

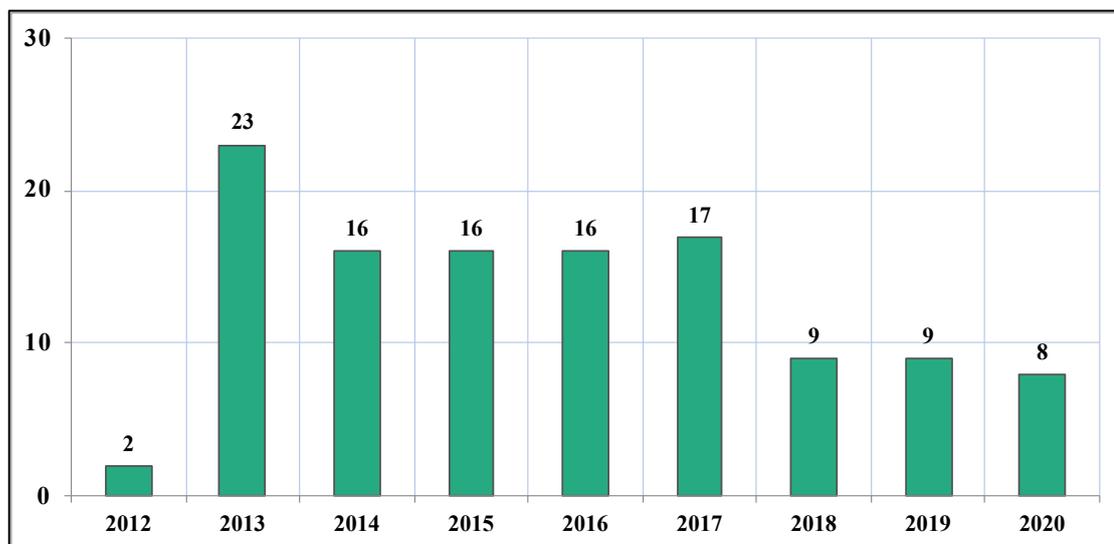
- a) a Direção - supervisiona e coordena as atividades desenvolvidas pela organização e sua equipe, para assegurar o alinhamento estratégico das demais áreas, em consonância com o cumprimento da missão institucional;
- b) o Setor de Operacional - reúne os setores Financeiro, Administrativo e de Recursos Humanos, sendo responsável pela infra estrutura da organização e pela garantia da sua adequação aos parâmetros fiscais, contábeis e legais brasileiros;
- c) o Setor de Comunicação - intermedia o trabalho realizado pela organização e a sociedade em que se insere. Atua nas diversas frentes da comunicação, incluindo digital, institucional e política editorial.

A área de Comunicação da ONG Artigo 19 também atua nas redes sociais e redes de colaboração, para observar as tendências, entender as demandas sociais e obter um retorno sobre sua atuação. A organização entende que a comunicação contribui não apenas para promover eventos e fazer contato com a imprensa. Esse setor divulga as notícias, os programas e as próprias ações, além de monitorar as agendas de interesse coletivo e propostas para apoiar ações em parceria com outras organizações.

Para se ter uma ideia da produção do setor de Comunicação, por mais de uma década atuando no Brasil, a ONG Artigo 19 pesquisa dados, organiza informações e divulga suas publicações anualmente, desde a vigência da LAI em maio de 2012.

O Gráfico 2 apresenta o quantitativo dos documentos produzidos no período de 2012 a 2020, totalizando 116 publicações, que estão disponíveis no endereço eletrônico institucional.

Gráfico 2 – Publicações da ONG Artigo 19 de 2012 a 2020

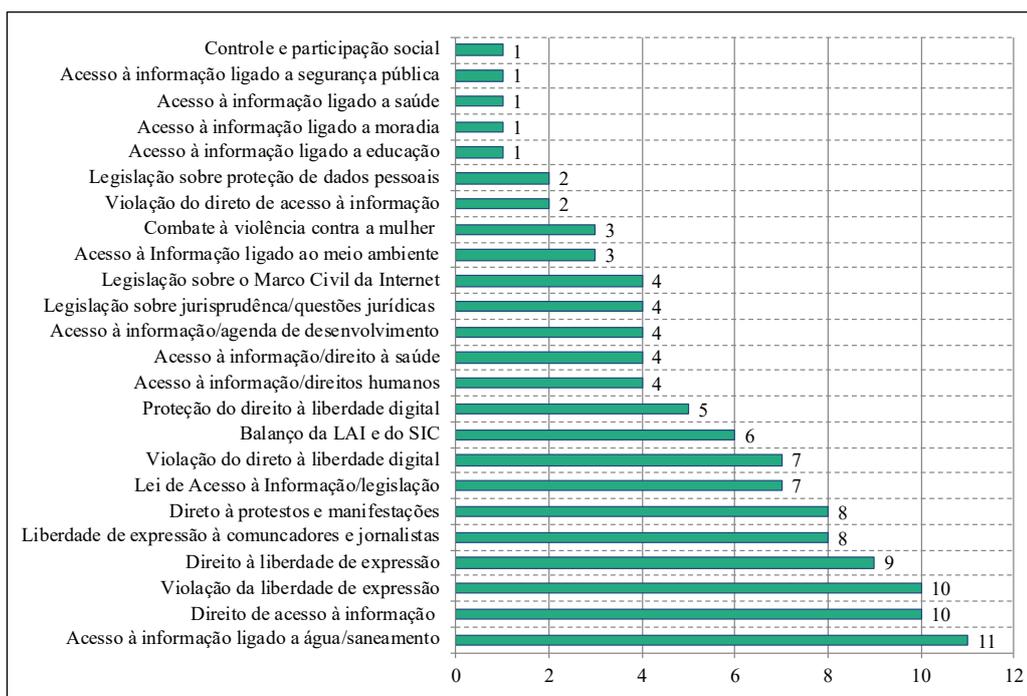


Fonte: Elaboração própria.

Em 2012, o conteúdo midiático das publicações (1,7%) girou em torno dos princípios da legislação de acesso recém aprovada. Em 2013, a ONG voltou-se para a divulgação da LAI apresentando o maior número de material informativo e didático (19,8%), tais como cartilhas e guias sobre a recente legislação. Entre 2014 e 2016, as produções midiáticas (13,7% a cada ano) abordaram a liberdade de expressão e o direito à informação e mantiveram as pesquisas relacionadas à implementação da LAI, nos diversos órgãos e esferas do governo. Em 2017 e violações e ameaças dos direitos fundamentais esteve sempre presente nos diversos anos analisados. Observa-se uma redução no número das publicações de 2018, 2019 e 2020, (7,7%; 7,7% e 6,8%) respectivamente, mas os temas tratados nas publicações anteriores, foram mantidos.

Em consonância com as necessidades informacionais coletivas, que abrangem um conjunto de medidas e garantias debatidas num ambiente democrático, a ONG Artigo 19 pesquisou e publicou entre 2012 e 2020 as temáticas que se encontram distribuídas no Gráfico 3.

Gráfico 3 - Temáticas publicadas pela ONG Artigo 19 entre 2012 e 2020



Fonte: Elaboração própria.

O conteúdo midiático produzido pela ONG reflete parte da agenda do direito ao acesso às informações do governo, que se materializa na intersecção com diversos temas, inclusive aqueles diretamente relacionados com outros direitos fundamentais, tais como:

- ✓ a saúde, educação, a moradia, a segurança pública e a participação social, registraram 0,8% para cada um desses assuntos;
- ✓ a proteção de dados pessoais e a violação do direito de acesso tiveram 1,7% cada um dos assuntos, seguido pelo combate à violência contra a mulher e pelas informações ligadas ao meio ambiente, com 2,5% cada.
- ✓ o Marco Civil da Internet, as questões jurídicas, a agenda de desenvolvimento, a informação relacionada à saúde e os direitos humanos alcançaram 3,4 % cada um dos assuntos, individualmente;
- ✓ a proteção à liberdade digital atingiu 4,3%, seguida pelo balanço da LAI e do SIC com 5,2% dos assuntos abordados pela ONG.
- ✓ o percentual de 6,0% registrou-se para a violação do direito digital e para a legislação da LAI.
- ✓ o direito a protestos, a liberdade de expressão dos comunicadores (6,9% cada) e direito de liberdade de expressão para qualquer outro profissional ou cidadão (7,7%).

- ✓ a violação da liberdade de expressão e o direito de acesso à informação alcançaram 8,6% cada;
- ✓ o acesso à informação ligado a água e/ou saneamento atingiu o maior percentual (9,4%) dos assuntos abordados no período.

Considerando apenas os assuntos diretamente vinculados à temática da investigação autoral, isto é, o balanço da LAI e do SIC (5,2%); a legislação da LAI (6,0%) e o direito de acesso à informação (8,6%) totalizam-se num percentual de 19,8% das publicações da ONG Artigo 19, desde que a lei entrou em vigor. Dentre as publicações, destaca-se o relatório mais recente, intitulado “Panorama dos Sistemas Eletrônicos de Informação ao Cidadão: uma análise das ferramentas de diferentes órgãos públicos”, publicado em 2019, por contemplar os três assuntos mencionados.

Entre 2012 e 2020, o escritório brasileiro da ONG Artigo 19 publicou todos esses documentos relacionados à síntese e análise de dados, coletâneas de artigos, guias e cartilhas de orientação sobre direitos relacionados à informação, sistemas de informação, meios de comunicação, segurança cibernética, transparência de informações governamentais e acesso à informação.

Pode-se concluir que o conjunto dessas publicações indica um saber teórico e prático, orientados por problemas que afetam sujeitos e coletividades, exigindo competências técnicas, cognitivas e contextuais. Tais competências são objeto de estudo da Ciência da Informação, que garante o debate sobre a quebra de paradigmas, as diferentes relações de poder e as transformações sociais.

4 SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E DO CONHEIMENTO E OS PARADIGMAS INFORMACIONAIS

A Ciência da Informação constituiu-se como campo científico no meado do século XX, destacando a atuação dos primeiros profissionais da informação, com o surgimento dos bibliotecários especializados e das técnicas de tratamento da informação, sem as quais inviabilizariam “aos cientistas a possibilidade de leitura e domínio do conhecimento que era produzido no mundo” (BARREIRA *et al.*, 2011, p.5), devido à proliferação de pesquisas em diversas áreas (ARAÚJO, 2014).

Logo veio a necessidade de uma definição clara e precisa dessa nova disciplina e Borko (1968, p.1) conseguiu sintetizar em essência que a:

Ciência da Informação é a disciplina que investiga as propriedades e o comportamento da informação, as forças que governam o fluxo de informações, e os meios de processamento da informação para a otimização da acessibilidade e usabilidade. Ela está preocupada com que o corpo de conhecimentos relacionados com a origem, coleta, organização, armazenamento, recuperação, transmissão, interpretação, transformação e utilização da informação.

Com essa definição, Borko (1968) estabelece a relação da Ciência da Informação com outras ciências, tais como a Biblioteconomia, que oferece os métodos, técnicas e instrumentos para lidar com o grande volume de informações e a Ciência da Computação, que aplica a automatização nas suas práticas de Recuperação da Informação (RI). A necessidade de pensar sobre os métodos de organização da informação promoveu melhorias no processo de recuperação, originalmente idealizado por Calvin Mooers, nos anos de 1950 e evoluíram com as tecnologias para facilitar a circulação da informação “com alcance sem precedente” (FREIRE, 2006, p. 3).

O procedimento de localizar documentos armazenados para o acesso à informação avançou com Lancaster (2004) na recuperação do maior número possível de itens úteis e menor número possível de itens inúteis, em bases de dados referenciais, inclusive da área legislativa, disponibilizando o texto completo das leis. A noção antes delimitada à aplicação da teoria e da prática, com a finalidade de solucionar problemas de recuperação da informação (SARACEVIC, 1996), expandiu-se para os eventos do contexto social, como a explosão informacional e a intensificação das tecnologias. Em suma, a Ciência da Informação procurou entender os problemas desde a transmissão da mensagem até a computação digital (CAPURRO, 1985).

Tais conquistas contribuiram com a CI, ampliando seu diálogo com outros conteúdos relacionados à informação (ARAÚJO, 2014). Também conhecidos como novos paradigmas, as

ideias trazem fundamentos históricos e epistemológicos inéditos ao considerar as necessidades sociais e os atores envolvidos. O paradigma é um modelo ou um padrão aceito dentro de uma comunidade acadêmica, porque trata da mudança nas estruturas científicas, que antes forneciam soluções modulares aos problemas apresentados (KUHN, 2013). O paradigma dominante baseia-se num modelo global de racionalidade e torna-se totalitário, ao negar o caráter racional das demais formas de conhecimento. As reflexões históricas e sociais sobre as teorias vigentes provocam uma revisão de novos valores e ações, para ceder espaço ao “paradigma emergente” (SANTOS, 1989, p. 59).

Para facilitar a sua compreensão, analisam-se com detalhes, nos parágrafos seguintes os três tipos de paradigmas:

- a) o paradigma físico, delimitado entre as décadas de 1960 e 1980, para tratar da recuperação de informação, enfatizando os sistemas de informação e minimizando a ação do usuário no processo (SARACEVIC, 1995);
- b) o paradigma cognitivo, configurado no meado da década de 1970, para explicar a compreensão do indivíduo, incluindo a participação do usuário da informação no processo, porém sem considerar a perspectiva social, (SARACEVIC, 1995);
- c) o paradigma social, concebido a partir do meado da década de 1990, a fim de incluir a interação e a comunicação ao processo, que vem amadurecendo como uma nova perspectiva em construção na CI (FROHMANN, 1995).

O paradigma físico

A epistemologia fisicista, iniciada na década de 1940, centrava-se na técnica que afastava o sentido de informar alguém (MOREIRO-GONZÁLEZ, 1995) e aproximava a função mensurável da informação. Esse mecanismo foi percebido por Bush (1945) como uma forma de otimizar o processamento, transporte e distribuição de informações. A teoria matemática da informação de Shanon e Weaver foi idealizada no contexto da explosão informacional, em 1948, que revelou uma série de problemas relacionados ao controle e uso da informação (CAPURRO, 2003). A transmissão de sinais entre máquinas ocorria num processo de comunicação linear, para efetuar a maior quantidade de informações no menor tempo possível, entre o comunicador que elabora a mensagem, o transmissor que a codifica, o receptor que a decodifica, para finalmente chegar ao destinatário (HJORLAND, 2002). Também conhecida como modelo difusionista, considera que qualquer falha no ciclo informacional ocorre apenas pelo mau funcionamento de algum componente, sendo a informação mensurada o elemento de equilíbrio no percurso “centro-periferia” (ARAÚJO, 2005, p. 3). Entretanto, essa visão

sistêmica não considera as diferentes características entre quem gera, quem dissemina e quem usa a informação, mas contribuiu com a CI, na delimitação do seu objeto de estudo, Hjørland (2013), embora esteja obsoleto por desconsiderar o papel ativo do sujeito cognoscente do processo.

O paradigma cognitivo

O paradigma cognitivo inclui a cognição como elemento central do processo, partindo da necessidade de distinguir o conhecimento e seu registro em documentos, originalmente defendida por Paul Otlet e Henry La Fontaine. Brookes (1980) cita a influência da ontologia de Popper que distingue três mundos: (i) mundo físico; (ii) mundo da consciência ou dos estados psíquicos; (iii) mundo do conteúdo intelectual de livros e documentos. Este paradigma foi influenciado pela Equação Fundamental da Ciência da Informação, elaborada por Brookes, que estabelece as relações entre a informação e o conhecimento, constituído individualmente até ser consolidado. Porém, este modelo não descreve apenas a ampliação do conhecimento, visto que a absorção da informação não implica, necessariamente, na adição ao conhecimento do sujeito, podendo também ocorrer uma adaptação, uma alteração ou ainda uma rejeição (BROOKES, 1980). Outra característica é o enfoque na cognição do indivíduo, que atua como sujeito ativo quando busca a informação para sanar sua necessidade. Apesar de o paradigma cognitivo estar associado às necessidades dos usuários e suas relações com o sistema, Frohmann (1995) o intitula idealista e associal, visto que não considera os diferentes grupos e contextos sociais.

O paradigma social

O paradigma social inclui os condicionamentos sociais e materiais inerentes à existência humana, como o conhecimento compartilhado. Nesse ambiente de socialização simbólica, a informação pode ter o caráter de novidade e de relevância, para um grupo ou para um indivíduo (CAPURRO, 2003). O sujeito é um ser comunicativo que constrói um conjunto de evidências ao longo da vida em comunidade (Araújo, 2005) e essas informações serão transmitidas e absorvidas de um grupo para outro, naquilo que for comunicado e comunicável (SHERA, 1977), tornando a linguagem e o conhecimento inseparáveis, já que o sujeito conceitua sua experiência e comunica essas conceituações, mediante as representações simbólicas. A linguagem é a estrutura simbólica do conhecimento que determina o comportamento e a conduta, tanto individual quanto coletiva, inicialmente feita por simbolismo oral e, posteriormente, acrescida de registros gráficos. A transmissão de sentimento, de pensamento, de experiência, de saberes e de conhecimento é estabelecida na interação social (GOMES,

2016), sendo a comunicação e a informação responsáveis por sustentar o agir do sujeito, no mundo.

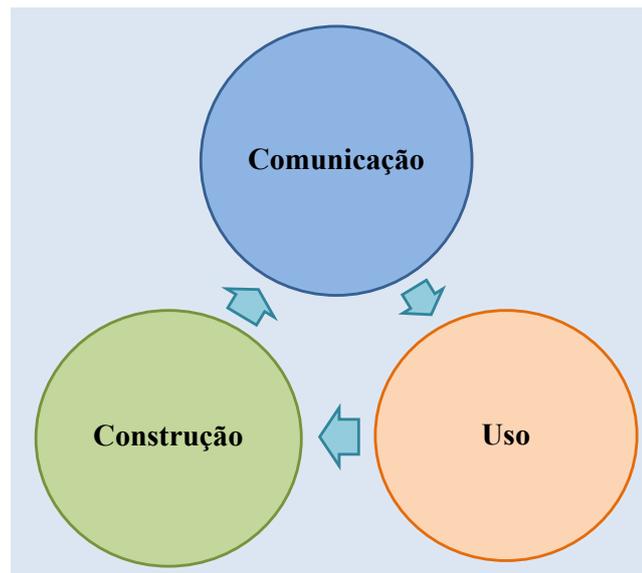
Nesse sentido, Wersig e Neveling (1975) confirmam o papel fundamental da Ciência da Informação a partir da compreensão de que a existência de uma ciência não se justifica em si mesma, mas pelo propósito de atender alguma necessidade social. Estes autores sistematizam diversos pontos de vistas de outros pesquisadores e propõem uma classificação mediante quatro categorias que ratificam suas reflexões sobre as diretrizes da CI:

- a) orientada para o fenômeno – o fenômeno chamado informação é de responsabilidade da CI;
- b) orientada para os meios – os meios devem ser usados nas atividades práticas da CI;
- c) orientada para a tecnologia – o subsistema utilizado no tratamento dos dados (armazenagem e recuperação);
- d) orientada para os fins – a CI é vista como responsável em servir as necessidades sociais.

Na interação entre os indivíduos, a informação é construída por meio de processo comunicativo e envolve recuperação, transferência e uso da informação, que se constitui em matéria-prima produzida pela sequência de dados e símbolos, possibilitando alguns significados, através de um sistema de signos compartilhados entre um agente emissor e um agente receptor. As etapas de construção, de comunicação e de uso da informação, contidas no ciclo da informação devem se retroalimentar de forma integrada, mas a interlocução possibilita efetivamente a definição e o uso dos signos. A “comunicação é, portanto, o processo intermediário que permite a troca de informações entre as pessoas” (LE COADIC, 1996, p.11).

Le Coadic (2004) esclarece que a mensagem recebida é interpretada pelo receptor e pode adquirir novo sentido, visto que a informação faz parte do seu contexto subjetivo. O receptor faz uso da informação, de acordo com as suas necessidades, mas ao utilizá-la o sujeito absorve o conteúdo recebido e modifica o seu estado de pensamento, formando uma nova ideia que é repassada para outras pessoas. Este processo dinâmico e interativo dissemina e gera novas informações, formando o ciclo da informação concebido por Le Coadic (2004), conforme reproduzido na Figura 12.

Figura 12 - O ciclo da informação



Fonte: Elaboração própria, a partir de Le Coadic (2004).

O processo comunicativo precisa estar em sintonia, porque a transferência da informação ocorre na dinâmica coletiva da sociedade, uma vez que entende que o ciclo da informação consolida-se quando a mensagem transmitida pelo emissor é reconhecida pelo receptor (BOUCHE, 1988). Esse modelo, embora só considere a troca de informações entre humanos, é bastante atual porque concebe o processo comunicativo dentro do contexto social.

Segundo Araújo (2005, p. 2), no processo de comunicação podem ocorrer duas situações: a) a informação veiculada confirma a realidade percebida pelo sujeito, gerando aceitação ou b) a informação não confirma a realidade percebida, provocando mudanças, de caráter “cognitivo-individual ou cognitivo-coletivo”. A este respeito, Shera (1977) explica que o cérebro dedica-se a organizar e tecer padrões das informações recebidas, através dos estímulos externos, para raciocinar, processar as informações e concluir.

Assim, a informação surge como elemento capaz de modificar a consciência do indivíduo e do grupo (BARRETO, 1994), pela interação e apropriação dos saberes e dos conhecimentos. A informação, então, passou a ser o elemento mais importante, nas últimas décadas do século XX, porque traz benefícios ao indivíduo, no relacionamento com o “mundo em que vive” (FREIRE, 2012, p. 58), na construção de conhecimento e na contribuição para o desenvolvimento social. A importância da “informação” no contexto da Ciência da Informação requer o entendimento do seu significado.

Capurro e Hjørland (2007) esclarecem que a origem da palavra *informati* flexibiliza duas possibilidades de utilização: o ato de modelar e o ato de comunicar o conhecimento. Esta palavra de origem grega pode ser empregada de duas formas, uma delas no sentido tangível

(*corporaliter*), relacionado à forma de alguma coisa e a outra no sentido intangível (*incorporaliter*), relativo ao uso de finalidade moral. As informações são frequentemente compartilhadas com os membros de uma mesma comunidade, mas ela é única para cada sujeito que a interpreta.

A informação é o que é informativo para uma determinada pessoa e o que é informativo depende das habilidades do indivíduo e necessidades interpretativas (CAPURRO; HJORLAND, 2007). Na contemporaneidade, este termo assumiu o sentido de conhecimento comunicado, o que favorece o desenvolvimento de critérios diferentes, a depender do contexto social onde estão inseridas.

4.1 COMPORTAMENTO INFORMACIONAL

O acesso à informação em estudos relacionados aos usuários desponta no século XIX. Lancaster menciona que a primeira pesquisa realizada sobre usuário de informação foi publicada em 1876, no relatório *Public Libraries in the United States* (ARAÚJO, 2009). Em meados do século seguinte, a atividade da Biblioteconomia também se voltou ao usuário da informação, estimulando pesquisas sobre fontes de informação (ALVES; SANTOS, 2018).

Lancaster, por exemplo, é reconhecido pelo trabalho focado na frequência dos erros ocorridos na recuperação da informação e os fatores que motivam a ocorrência das falhas no processo, visando sempre atender às necessidades do usuário. Outros estudos da Ciência da Informação, tais como produção de indicadores, ambientes de biblioteca, sistemas digitais e representação da informação aperfeiçoaram os métodos utilizados pelos usuários para acessar as fontes de informação (ARAÚJO, 2009).

Em momentos distintos, desenvolveram-se diversas teorias para facilitar o acesso aos documentos e às informações. Entretanto, as investigações estavam orientadas aos sistemas ou centradas na informação, tratando as pessoas como elementos passivos. As pesquisas não focavam no usuário em si, mas sim nas fontes de informação e como eram utilizadas. Mais tarde, orientaram-se para os indivíduos e suas características pessoais como necessidades, motivações, hábitos e comportamentos (CASE, 2002).

O usuário da informação é definido como aquele “que necessita de informação para o desenvolvimento de suas atividades” (SANZ-CASADO, 1994, p. 19), considerando que todo ser humano é usuário da informação, visto que na execução das tarefas realizadas diariamente nos diversos ambientes, ele relaciona-se com as informações. Contudo, ele distingue o usuário potencial como alguém que necessita de informação e o usuário real como alguém que utiliza a informação.

Davenport (1998) entende que o comportamento informacional é expresso através da forma como os usuários abordam e utilizam a informação. Izquierdo Alonso (1999, p.124 -125) amplia essa perspectiva ao elencar algumas finalidades do estudo de usuários, em:

- a) análise das necessidades em que se pesquisa qualitativamente e quantitativamente o conteúdo e o tipo de informação desejado ou demandado pelos usuários, possibilitando definir os produtos e serviços informacionais adequados à situação em estudo;
- b) análise dos comportamentos de busca da informação, buscando compreender como as necessidades de informação são satisfeitas e sob quais circunstâncias acontecem, além de buscar definir a formação e preparo dos usuários da informação;
- c) análise de motivação e atitudes, quando se busca o entendimento dos valores, desejos ocultos ou não em relação à informação. Procura-se explicar os fatores motivadores dos comportamentos e das necessidades dos usuários;
- d) análise do consumo e produção da literatura científica, quando os estudos de usuários procuram mensurar e analisar o uso da informação científica por meio do uso desses materiais pelos usuários. Utiliza a bibliometria; e
- e) análise de modelos de processamento da informação.

A complexidade dessa área é abordada por Gasque e Costa (2010), quando evidenciam os assuntos normalmente envolvidos nos estudos de comportamento informacional:

- a) a necessidade de informação, ocasionada por um déficit de informação relacionado a fatores psicológicos, afetivos e cognitivos;
- b) a busca de informação, motivada pela ação ativa ou passiva do usuário;
- c) o uso da informação, efetuado na forma como o usuário utiliza a informação;
- d) os fatores intervenientes, provocados por influências no comportamento do usuário e transferência da informação, promovida pelo fluxo entre as pessoas.

Sobre o mesmo fenômeno, Calva González (2004) afirma que as necessidades de informação surgem de dois fatores: interno, constituído por elementos fisiológicos, psicológicos, cognitivos, habilidades e experiências de cada pessoa; e externo, composto por aspectos educacionais, políticos, econômicos, sociais e culturais, presentes no ambiente do indivíduo. No contexto atual, é pertinente focar nos estudos do comportamento informacional que buscam compreender a interação entre o indivíduo e o sistema de informação, pois o cenário que gerou a necessidade de informação interfere, também, no uso da informação para a solução de problemas e para tomar decisões (DUARTE, 2012).

Nas últimas décadas, os estudos sobre o comportamento de usuários da informação mantêm essa abordagem mais ampla e tendem ao enfoque sócio cognitivo e organizacional, já que

[...], a abordagem sócio cognitiva comporta uma interface relevante para estudar usuários de informação inseridos em contextos sociais, institucionais e

organizacionais, como uma imbricação sistêmica de fatores internos (subjetivos e cognitivos) e externos (a realidade sociocultural do sujeito) (SANTOS, 2017, p. 75).

Os estudos de usuários da informação sustentam esse novo paradigma, que relaciona o comportamento e as necessidades informacionais ao contexto e não somente aos aspectos subjetivos, visto que as experiências do sujeito não estão isoladas do ambiente, já que sofrem influência do contexto político, econômico, cultural e tecnológico (ARAÚJO, 2014a).

4.1.1 Demanda de informação

A dimensão sociológica está expressa na ideia de Shera (1977) ao salientar que a necessidade informacional orienta o indivíduo e o grupo, onde as informações serão compartilhadas pela representação simbólica da linguagem ou através dos registros gráficos, possibilitando a aquisição de novas informações para alimentar o processo de comunicação. Desse modo, ele defende a relevância de caracterizar esse fenômeno da informação na sua essência, como parte inerente ao processo de comunicação.

Derr (1983) apresentou uma perspectiva mais objetiva de analisar as necessidades informacionais, através da observação direta do usuário, estabelecendo uma relação entre a informação e a finalidade que essa informação representa para o indivíduo. Entretanto, o autor evidencia a necessidade da existência de um propósito para a informação que se pretende obter e, além disso, a informação alvejada deve contribuir efetivamente para se atingir o propósito estabelecido.

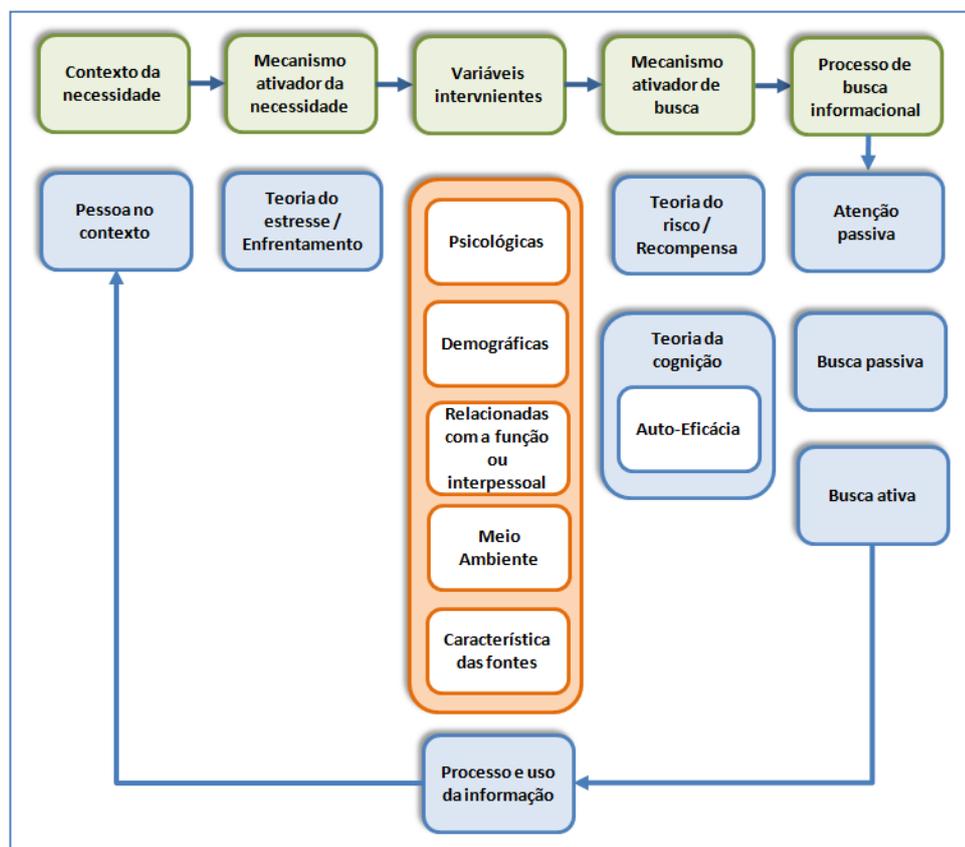
O próprio conceito de necessidade provoca confusão quando se mistura ao significado de desejo, demanda e uso da informação (LINE, 1974), porém torna-se mais fácil quando explicados separadamente. A necessidade é algo que o indivíduo intenciona obter para alcançar determinada finalidade, o desejo significa algo que o indivíduo gostaria de ter e ambas indicam uma demanda potencial. A demanda consiste numa solicitação que o indivíduo realiza, e representa um uso potencial, mas o uso efetivo consolida-se somente naquela informação que o indivíduo utiliza.

Nesse sentido, a presunção de motivos pode ajudar na compreensão das intenções e atitudes do usuário (WILSON, 1999), porque ele pode necessitar de uma informação que não deseja, ou pode desejar saber sobre algo que não necessita. Pode, também, não demandar nenhuma informação, mesmo que deseje ou necessite e ainda, pode não fazer uso da informação que demandou. De acordo com Brei (2007, p. 96), o termo “necessidade” apresenta o mesmo significado em inglês, francês, espanhol e português, “denotando a falta de algo imprescindível para a pessoa, seja relacionado a aspectos fisiológicos, psicológicos ou sociais”.

A noção de intencionalidade e de ação, vinculada à informação aponta os motivos que levam o sujeito ao movimento de busca por informações (INGWERSEN, 1996). A descrição do processo de busca da informação decorrente das necessidades do usuário, consta do modelo de comportamento informacional sugerido por Wilson (1981). Ele defende que o usuário pode recorrer às fontes ou aos sistemas de informação e avaliar os conteúdos concluindo se eles são relevantes ou irrelevantes, mas destaca que o processo de recuperação da informação pode resultar em sucesso ou fracasso.

No entanto o antigo modelo de comportamento informacional foi revisado pelo próprio autor, prevendo a transferência informal de informações e fatores motivadores do comportamento do usuário (WILSON, 1996), conforme apresentado na Figura 13.

Figura 13 - O modelo de comportamento informacional



Fonte: Adaptado de Wilson (1996).

Observa-se neste fluxo as variáveis internas e externas, tais como interpessoais, educacionais, demográficas e ambientais, que podem funcionar como facilitadores ou complicadores na busca por informações, bem como interferir no objetivo informacional do usuário. O autor realça o envolvimento dos sujeitos promotores do intercâmbio de informações.

Por fim, ele destaca que para estudar as necessidades informacionais, é importante compreender que elas são originadas, não apenas por razões cognitivas, mas também emocionais.

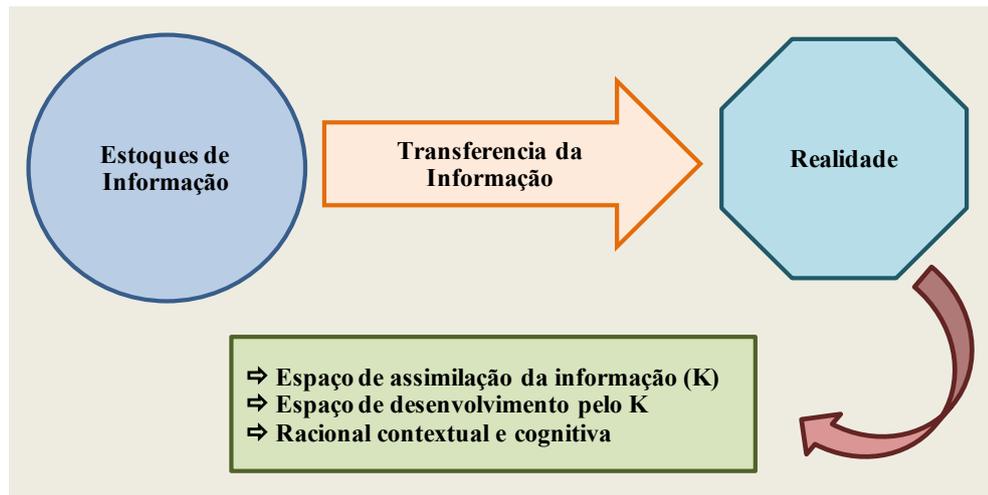
O papel do conhecimento é essencial para resolver as questões emocionais e cognitivas, que estão inseridos num contexto político, econômico e cultural do usuário da informação (INGWERSEN, 1996). Na visão de Barreto (1994, p. 1) “A informação, quando adequadamente assimilada, produz conhecimento, modifica o estoque mental de informações do indivíduo e traz benefícios ao seu desenvolvimento e ao desenvolvimento da sociedade em que ele vive”. Assim, este último autor destaca a importância de lidar com a organização, o controle e a distribuição da informação, a fim refletir sobre alternativas efetivas para solucionar os problemas de geração de informação.

4.1.2 Oferta de informação

A busca pelo domínio do conhecimento, com o propósito de organização e difusão, surgiu no ambiente das bibliotecas e, naturalmente, se expandiu para os vários tipos: universitária, escolar, industrial, governamental (MCGARRY, 1999). A ampliação da necessidade de estocar a crescente produção do conhecimento nas unidades de informação ensejou uma diversificação das categorias para organizar a própria informação. Nesse sentido, tornou-se mais adequado usar diferentes denominações tais como: informação científica, informação tecnológica, informação organizacional, informação mercadológica, de acordo com Jannuzzi (2001), podendo assim corresponder à variedade de tipos de informações produzidas sistematicamente.

A produção da informação é definida por Barreto (1994) como estrutura significativa que ocorre no processo de reunião, seleção, codificação, redução, classificação e armazenamento da informação, com a finalidade de organizar, controlar e distribuir os estoques de informação, e formar um potencial estoque de conhecimento, para uso de curto, médio ou longo prazo, depois de serem processados, gerenciados e controlados, seguindo a lógica produtiva do mercado (GONZÁLEZ DE GOMES, 1995). O gestor deve realizar o planejamento e a manutenção do acervo, com todas as previsões, que envolvem o uso das tecnologias essenciais para a sobrevivência dos sistemas, usando a informação na prestação dos serviços aos usuários, ilustrada na Figura 14, para auxiliar na solução dos problemas.

Figura 14 - Estoque, transferência e uso da informação



Fonte: Elaboração própria a partir de Di Castro (2018).

O crescimento contínuo e cumulativo da informação exige um grande esforço para realizar a coleta, a organização e a transferência das informações. Embora, mais recentemente, esse processo seja facilitado pela aplicação das tecnologias, falta o alinhamento entre a oferta de informação e as condições de acesso e uso (BARRETO, 1994). O autor acrescenta que a produção de estoques se orienta pela visão técnica e produtivista, enquanto a distribuição ou transferência depara-se com a condicionante contextual e cognitiva.

De fato, a estrutura social e cultural apresenta uma realidade bastante heterogênea, no contexto do receptor, que levanta uma discussão polêmica acerca das alternativas para a oferta de informação. Na perspectiva de Foskett (1980), os serviços de informação são bem sucedidos quando estão voltados às necessidades do usuário, para que possam entender a oferta e o uso das informações. Por sua vez, os estoques de informação e a produção do conhecimento nas instituições e nos centros de informação são definidos por critérios de qualidade, novidade e abrangência (BARRETO, 1994).

O mesmo autor apresenta uma estratificação em três grupos, para melhor exemplificar a lógica da produção, atribuindo estratégias relacionadas a cada uma delas:

- a) atingir grandes grupos homogêneos de receptores para alcançar um público volumoso e uniforme na sua capacidade de assimilação, com um menor conhecimento comum.
- b) identificar interesses e necessidades comuns para grupos receptores semelhantes, com competência para reelaborar as informações recebidas e realimentar os estoques com informação nova.

- c) disseminar a informação voltada para um pequeno grupo receptor, com competências superiores aos demais e com garantias de manutenção do poder político e econômico já estabelecido.

Para Barreto (1994, p.4), o desenvolvimento social homogêneo por um menor conhecimento comum, só apresenta benefícios aos produtores e aos estoques de informação. E a democratização da informação depende de programas que facilitam o seu acesso, contudo o mais importante é que todos os grupos sociais sejam preparados para transformar o insumo recebido em “conhecimento esclarecedor e libertador, em benefício próprio e da sociedade onde vive.”

4.1.3 Socialização da informação

A informação é o elemento central no contexto das práticas sociais, em virtude do intercâmbio informacional através do qual os sujeitos se comunicam Wersig e Neveling (1975) e tomam conhecimento de seus direitos e deveres, podendo a partir daí tomar decisões sobre suas vidas, de forma individual ou coletiva. A informação deve ser vista como um bem social e um direito coletivo, de relevância equivalente ao direito à educação, à saúde, à moradia, à justiça e tantos outros direitos fundamentais do cidadão.

Nesse contexto, as práticas de cidadania passam inevitavelmente pelo acesso e uso das informações, pois tanto a conquista de direitos políticos, civis e sociais, como a implementação dos deveres do cidadão dependem fundamentalmente do livre acesso à informação. Considera-se, então a importância da ampla disseminação e circulação da informação, bem como a viabilização de um processo comunicativo de discussão crítica (LE COADIC, 2004), visando uma sociedade mais justa e com maiores oportunidades para todos.

A informação de livre acesso que ocorre das interações sociais possibilita as ações informacionais. Esse intercâmbio de comunicação é denominado por Araújo (1999, p.155) de “circuitos comunicacionais”, concebido pelas ações de recepção (ação de seleção); geração (ação de reapropriação) e transferência (ação de socialização) da informação.

A recepção da informação

Percebida e interpretada pelo receptor, a seleção da informação se dá pela convergência, quando o receptor reconhece a validade da informação acessada ou mediante divergência, na tentativa de compreender as respostas consideradas incorretas. O usuário utiliza os critérios de convergência e divergência, confrontando o seu conhecimento estabelecido com sua realidade contextual, onde pretende utilizar tal informação.

A geração da informação

Entendida como o processo de criação de uma nova informação, a partir da qualificação dos dados originais, tratados pelo receptor da informação anterior. A informação é selecionada por ser útil e essa operação caracteriza-se pela atribuição de sentido, num processo de reapropriação do conteúdo do emissor, objetivando atribuir um novo sentido à informação.

A transmissão da informação

Compreendida como um conjunto de operações envolvidas no processo de socialização da informação, que ocorre desde sua geração até sua utilização. Considera-se nesta conceituação a classificação dos canais de comunicação utilizados na transferência da informação, assim como a tipologia das barreiras que reduzem seu acesso e uso.

A informação é um instrumento para auxiliar o sujeito social em suas questões, funcionando como um meio, através do qual se poderá atingir seu potencial transformador de estruturas mentais e sociais. No contexto participativo-comunicacional ocorrem os processos de reapropriação da informação para atribuir novos sentidos, o que a Ciência da Informação entende por agregar valor à informação (ARAÚJO, 1999). De acordo com Barreto (1995) há três formas de agregar valor à informação, no nível do:

- a) estoque de informação, quando o valor agrega-se a todo estoque de informação, visando a recuperação e uso através do reprocessamento da informação, com a utilização de técnicas conhecidas e estabelecidas, como catalogação, classificação, indexação e etc. O custo do reprocessamento e da redução da informação é elevado, mas a informação é potencialmente relevante para o usuário. A agregação de valor se dá no quantum de informação como um todo;
- b) estágio de transferência para o usuário, quando o valor agregado assume características qualitativas, com a intenção de compatibilizar a qualidade da informação. O valor adicionado destina-se a respeitar as limitações contextuais em termos cognitivos, culturais, sociais, econômicos, utilizando-se de um código simbolicamente compartilhado pelos usuários, para instigar uma possível geração de conhecimento. A agregação de valor ocorre no nível da mensagem;
- c) receptor, quando ao receber uma informação, o receptor tem condições de reelaborar o conteúdo, gerando uma nova informação capaz de agregar valor à informação inicial. Nesse sentido, o receptor torna-se, de certa forma, o proprietário da informação recebida, pois somente ele a reelaborou a fim de gerar uma nova informação. A agregação de valor acontece no nível do receptor.

Todo esse processo de demanda, oferta e troca da informação é iniciado quando se detecta uma necessidade informacional, um assunto a ser refletido, um problema a resolver, uma decisão a ser tomada. É uma dinâmica que deve se iniciar pela identificação de um tipo de informação, de fontes confiáveis, de um acesso seguro. Mas esse movimento exige competência informacional para o registro, recuperação, análise e disseminação da informação, no intuito de expandir o conhecimento individual e coletivo (TARAPANOFF, 2006).

4.2 COMPETÊNCIA INFORMACIONAL

No final da Idade Média, o termo competência era empregado no meio jurídico para demonstrar a capacidade de alguma pessoa ou instituição em apreciar ou julgar determinadas questões. Posteriormente, a terminologia foi reconhecida socialmente, significando a capacidade das pessoas em manifestar opiniões ou executar tarefas (CARBONE et al., 2005).

Dutra (2004) cita duas correntes que estudam as competências, a primeira é composta por autores norte-americanos, que entendem este conceito como qualificações pessoais, reunindo conhecimentos, habilidades e atitudes no exercício de determinada atividade; e a segunda é formada por pesquisadores franceses que associam as competências às realizações pessoais exercidas num determinado contexto.

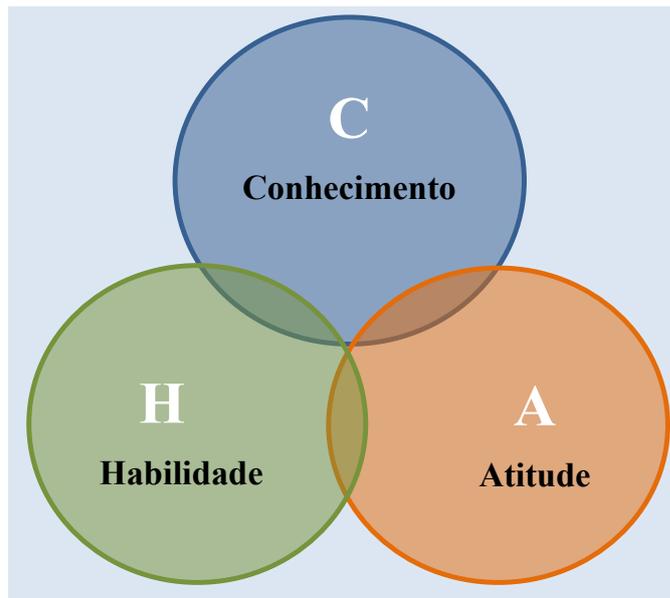
A tríade composta por Conhecimento, Habilidade e Atitude (CHA), representada na Figura 15, foi definida por Durand (2000) e ajuda a melhor entender o conceito de competência como:

a) conhecimento refere-se ao saber que a pessoa acumula ao longo da vida, relacionado à conceitos, ideias ou fenômenos. O conhecimento traduz a informação reconhecida e integrada pela memória do indivíduo;

b) habilidade corresponde à capacidade da pessoa em acessar conhecimentos armazenados em sua memória, a fim de aplicá-los numa atividade produtiva. A habilidade demonstra a capacidade da pessoa em acionar conhecimentos e utilizá-los numa ação; e

c) atitude diz respeito à predisposição de uma pessoa, impactando na sua conduta em relação ao outro, à tarefa ou à situação. A atitude revela-se nos aspectos afetivos, sociais e circunstanciais.

Figura 15 - A tríade da competência



Fonte: Elaboração própria, a partir de Durand (2000).

A partir da década de 1970, o debate e as pesquisas em torno deste assunto ganharam relevo e estimularam diversos autores a criarem suas próprias definições para o termo, salientando os vários aspectos da competência (CARBONE *et al.*, 2005).

Na Ciência da Informação o conceito de **competência** assumiu diferentes enfoques, inicialmente vinculado ao uso de fontes de informação, técnicas e métodos de estudo, habilidades para pesquisa e instrução bibliográfica (HATSCHBACH; OLINTO, 2008) (ALVES; VARELA, 2017). Em 1974, a Comissão Nacional de Bibliotecas e Ciência da Informação (NCLIS) dos Estados Unidos da América apresentou um relatório, recomendando ao governo efetuar a capacitação da população, para utilizar as diversas possibilidades de informações eletrônicas, disponibilizadas no mercado americano. O propósito estava relacionado à prática da cidadania, já que a pessoa competente no uso da informação teria melhor condição de tomar decisões, no seu cotidiano (ZURKOWSKI, 1974).

A competência informacional - *information literacy* - significa que para ser competente em informação, a pessoa deve estar apta a reconhecer e delimitar a extensão da sua necessidade informacional; buscar a informação necessária, de forma eficaz e eficiente; analisar a informação e suas fontes, criticamente; agregar a informação selecionada ao seu conhecimento; utilizar a informação com eficácia, a fim de alcançar um propósito específico e considerar as questões econômicas, sociais, legais e éticas, que envolvem o uso da informação.

Corroborando com tais ideias, no documento publicado pela *International Federation of Library Associations and Institutions* (IFLA), Lau (2007) afirma que o cidadão competente

em informação pode ser qualquer pessoa, seja ele um estudante ou um profissional. No final da década de 1980, a *American Library Association* (ALA) salientou a importância da competência informacional como um potencial catalisador da democracia.

Desde seu surgimento, o conceito de competência informacional vem ampliando suas características e permanece fortemente associado à prática da cidadania, como se pode verificar na clássica definição da ALA (1989, p.45), ao afirmar que:

Para ser competente em informação, uma pessoa deve ser capaz de reconhecer quando uma informação é necessária e deve ter a habilidade de localizar, avaliar e usar efetivamente a informação. Para produzir esse tipo de **cidadania** é necessário que as escolas e faculdades apreciem e integrem o conceito de competência de informação em seus programas de ensino e que desempenhem um papel de liderança preparando indivíduos e instituições para aproveitarem as oportunidades inerentes à sociedade da informação (tradução de Santos, 2019a, p. 106, grifo nosso).

Esse tema de interesse geral desenvolveu-se com os estudos e práticas dos profissionais da Ciência da Informação (GONZÁLEZ, 2000), e foi cunhado com diferentes termos para designá-lo. Nos Estados Unidos, aplica-se *information literacy*, que fora traduzido para o português como literacia informacional, utilizado em Portugal e em outros países lusófonos. Já na Espanha e nos países hispano falantes, o termo mais adotado é alfabetização informacional. No Brasil, vários termos são usados: alfabetização informacional, alfabetização em informação, letramento informacional, competência em informação e competência informacional (HATSCHBACH; OLINTO, 2008; GASQUE, 2012).

Nos países da América Latina, estudos sobre essa temática evoluíram no final da década de 1990. Contudo, a falta de um termo consolidado prejudicou o andamento e fortalecimento das pesquisas na região (HATSCHBACH; OLINTO, 2008). Do ponto de vista acadêmico, a terminologia pode revelar a maturidade de uma área, nesse caso, já se aplica ao campo da educação, como um tópico de investigação (ALVES; ALCARÁ, 2014), em direção ao ambiente organizacional, no século XXI, de acordo com Hatschbach e Olinto (2008). Daí a importância do estudo de competência estar atrelado a determinados contextos, tendo em vista a etapa empírica desta pesquisa ocorrer num ambiente virtual e institucional.

Em 2005, a UNESCO, a IFLA e o *National Forum on Information Literacy* dos EUA, reuniram profissionais para o Colóquio de Altos Especialistas em Competência em Informação e Aprendizado ao Longo da Vida, que resultou na Declaração de Alexandria. Como principal finalidade, o documento “Os Faróis da Sociedade de Informação” refere que a competência informacional visa capacitar pessoas para que possam “buscar, avaliar, usar e criar informação de forma efetiva para atingir as suas metas e é um direito humano básico para a promoção da inclusão social em todos os países” (ALVES; VARELA, 2017, p. 2).

A IFLA também publicou o manual *Guide lines on information literacy for life long learning* (LAU, 2006), onde estabelece as diretrizes que norteiam a criação de programas, com o objetivo de Desenvolvimento de Habilidades em Informação (DHI). Esse guia orienta os profissionais interessados a formarem programas de competência informacional adequados para qualquer nível de ensino, apresentando conceitos, princípios e procedimentos necessários para aplicá-las nas instituições locais, regionais ou nacionais. O Quadro 7 detalha o processo de DHI mediante o acesso, avaliação e o uso da informação.

Quadro 7 - Padrões básicos de DHI/CI da IFLA

USO O usuário acessa a informação de forma eficaz e eficiente.	1 Definição e articulação da necessidade de informação.	Define ou reconhece a necessidade de informação.
		Decide fazer algo para encontrar a informação.
		Expressa e define a necessidade de informação.
		Inicia o processo de busca.
	2 Localização da informação.	Identifica e avalia as fontes potenciais de informação.
		Desenvolve estratégias de busca.
Acessa fontes de informação selecionadas. Seleciona e recupera a informação.		
AVALIAÇÃO O usuário avalia a informação de maneira crítica e competente.	1 Avaliação da informação.	Analisa, examina e extrai a informação.
		Generaliza e interpreta a informação.
		Seleciona e sintetiza a informação.
		Avalia a exatidão e relevância da informação recuperada.
	2 Organização da informação.	Ordena e categoriza a informação.
		Reúne e organiza a informação recuperada. Determina qual a melhor e de maior utilidade.
ACESSO O usuário aplica/usa a informação de maneira precisa e criativa.	1 Uso da informação.	Busca novas formas de comunicar, apresentar e usar a informação.
		Aplica a informação recuperada
		Apreende ou internaliza a informação como conhecimento pessoal.
		Apresenta o produto da informação.
	2 Comunicação e uso ético da informação.	Compreende o uso ético da informação.
		Respeita o uso legal da informação.
		Comunica o produto da informação com reconhecimento da propriedade intelectual.
		Usa os padrões para o reconhecimento da informação.

Fonte: Lau (2006), tradução de Santos (2019a, p. 109-110).

Os padrões da IFLA possibilitaram inúmeras adaptações por todo o mundo. No Brasil, o tema competência informacional iniciou-se com a pesquisadora Sonia Caregnato (2000). Contudo, o marco das discussões acadêmicas nessa área é a publicação da dissertação de autoria de Elizabeth Dudziak, intitulada “*A Information Literacy e o papel educacional das bibliotecas*” em 2001. Os estudos enveredaram pelo caminho da alfabetização do indivíduo, através da junção da teoria e das pesquisas adequadas às necessidades de grupos sociais distintos; e

basearam-se no aprendizado ao longo da vida, como variável essencial para a construção e o fortalecimento da identidade local, considerando ainda, a inclusão social e o desenvolvimento sustentável das nações (DUDZIAK, 2007).

A competência informacional é definida como a mobilização de habilidades, conhecimentos e atitudes dirigidas ao processo construtivo de significados, com base na informação selecionada, no conhecimento e no aprendizado. Assim, as distintas dimensões passam a ser dinamizadas: a) a dimensão do conhecimento, com a apropriação de conteúdos e processo reflexivo; b) a dimensão das habilidades informacionais, adquiridas pelo treino e c) a dimensão das atitudes e dos valores, alcançadas pela construção dos aspectos críticos, políticos e éticos da ação do homem. Ela acrescenta seis elementos que embasam a competência informacional: processo investigativo, aprendizado ativo, aprendizado independente, pensamento crítico, aprender a aprender e aprendizado ao longo da vida (DUDZIAK, 2001, 2003, 2007).

Estes aspectos apresentados são importantes para demonstrar as diferentes capacidades que o indivíduo precisa desenvolver para ser competente no uso da informação. Isso fica mais evidente quando Belluzzo (2005) afirma que competência informacional implica nas habilidades de saber pensar e perceber os significados das informações, o que pressupõe habilidades que viabilizam o uso da informação na solução dos problemas de forma consciente. Além da capacitação no uso das ferramentas para a recuperação da informação, é preciso “o conhecimento de fontes, o pensamento crítico, a formulação de questões, a avaliação, a organização e a utilização da informação.” (HATSCHBACH, 2002, p. 48.)

Em alguns países desenvolvidos já existem políticas públicas voltadas à competência informacional, enquanto no Brasil ocorre um esforço dos pesquisadores na realização de congressos acerca desse tema. Em 2004, ocorreu uma mesa redonda em Natal/RN, sob o título: “Habilidades e Competências em Informação: o caso da *information literacy*”, quando o vocábulo competência em informação passou a ser mais utilizado (HATSCHBACH; OLINTO, 2008). Entretanto, na presente investigação o termo competência informacional expressa melhor a ideia de dimensão e cenário específico, de acordo com o professor Moreira-González (2019), da Universidade Carlos III de Madrid.

As iniciativas governamentais para disseminar esta temática estão voltadas à educação, como por exemplo, a criação do Programa de Incentivo à Biblioteca (OTTONICAR; FERES, 2014). O viés da educação é fundamental em qualquer sociedade, sobretudo num cenário onde o usuário da informação está adicionando ao seu papel de receptor a função de produtor da informação. Assim, preparar e ensinar as pessoas a aprender a pensar, de forma que os

conhecimentos adquiridos sejam aplicáveis, são requisitos indispensáveis para ser competente em informação (ALVES; VARELA, 2017).

Diversos organismos internacionais desenvolvem indicadores de competência informacional, inclusive a *Association of College and Research Libraries* (ALA, 2000), que estabeleceu cinco normas voltadas ao ambiente educacional. No Brasil, Belluzzo (2007) traduziu esses indicadores, sugerindo cinco padrões de competência para qualquer contexto. Então, a pessoa competente em informação:

- a) padrão 1 – determina a natureza e a extensão da necessidade de informação;
- b) padrão 2 – acessa a informação necessária com efetividade;
- c) padrão 3 – avalia criticamente a informação e as suas fontes;
- d) padrão 4 – usa a informação com efetividade para alcançar um objetivo/obter um resultado, individualmente ou como membro de um grupo;
- e) padrão 5 – compreende as questões econômicas, legais e sociais da ambiência do uso da informação e acessa e usa a informação ética e legalmente.

No cenário contemporâneo, essa preocupação com o impacto social é compartilhada por Feres e Belluzzo (2009), quando elas salientam que o conceito de competência informacional traz consigo várias concepções agrupadas em duas dimensões distintas: a primeira, sobre o domínio de saberes e habilidades de diversas naturezas que permitem a intervenção prática na realidade e, a segunda, acerca da visão crítica do alcance das ações e o compromisso com as necessidades mais concretas.

Estas duas dimensões estão contempladas no conceito de competência informacional proposto pela UNESCO sobre a mobilização e uso dos recursos internos e externos ao indivíduo.

O conceito de competência é compreendido como a habilidade de um indivíduo de mobilizar e usar recursos internos como conhecimento, habilidades e atitudes, além de recursos externos como banco de dados, colegas de trabalho, pares, bibliotecas, ferramentas e instrumentos, entre outros, para resolver um problema específico, de maneira eficiente, em uma situação da vida real (UNESCO, 2016, p. 55).

A UNESCO vem contribuindo para a CI, notadamente acerca dos conceitos, instrumentos e linhas orientadoras da competência informacional. Juntas, a ACRL e a UNESCO marcaram posições sobre a influência social da competência informacional, considerando que o contexto afeta a aprendizagem. As publicações *Information Literacy Standards for Teacher Education* (ACRL, 2011) e *Media and information literacy: curriculum for teachers* (UNESCO 2013) atualizam os conceitos e padrões de competência informacional, que servem de base para organizar cursos de capacitação de professores e bibliotecários.

Diversos organismos internacionais desenvolvem indicadores de competência informacional. O *European Council of Information Associations* (ECIA) elaborou o referencial de competências dos profissionais europeus, detalhando a designação de ocupações e de tarefas na versão francesa em 1999, que foi transcrito para o português em 2001. O ECIA destaca a Informação e Documentação pela sua missão principal de pesquisar, tratar, produzir e difundir a informação, para satisfazer as necessidades de informação (MOREIRO-GONZÁLEZ et al., 2004). Neste Referencial, as competências são entendidas como um agrupamento de capacidades necessárias ao exercício da atividade profissional e domínio dos comportamentos, que se dividem em dois: os conhecimentos, que compreendem o saber e saber-fazer e as aptidões, que englobam o saber ser (SILVA; RIBEIRO, 2004).

Essas instituições salientam a importância de dominar a informação para aplicação ao longo da vida, sobretudo com o desenvolvimento das TIC, que estimulou o aparecimento de novos conceitos e definições importantes para diferenciar: a alfabetização informacional (AI), que se concentra no usuário da informação como figura central no processo decisório e a alfabetização midiática (AM), que destaca o ambiente midiático como instrumento facilitador ou dificultador do engajamento do usuário no processo de comunicação GRIZZLE (2016).

Para facilitar o entendimento desses dois conceitos, o manual (UNESCO 2013), mencionado anteriormente explica que:

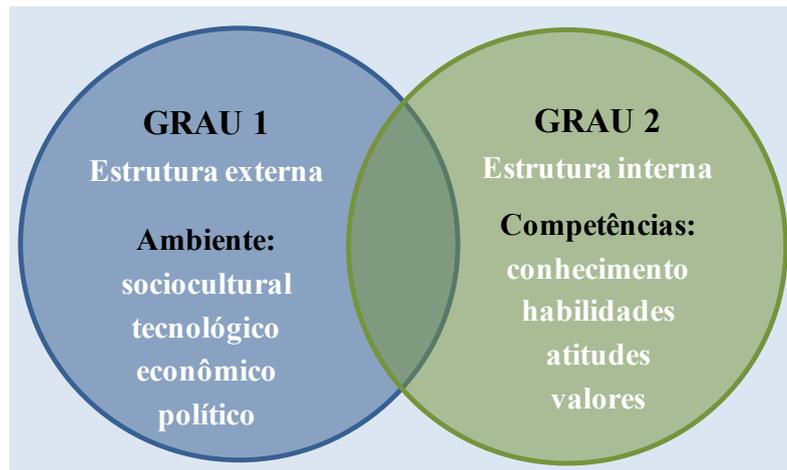
- a alfabetização informacional destaca o uso das habilidades das TIC no processamento da informação, nas ações de:
 - a) definição e articulação de necessidades informacionais;
 - b) localização e acesso à informação;
 - c) organização da informação;
 - d) uso ético da informação;
 - e) comunicação da informação.
- a alfabetização midiática enfatiza a revisão das habilidades, incluindo as TIC necessárias à produção de conteúdos pelos usuários, nas atitudes de:
 - a) compreensão do papel e das funções das mídias para a sociedade;
 - b) entendimento das condições sob as quais as mídias cumprem seu papel;
 - c) avaliação crítica do conteúdo midiático à luz das funções da mídia;
 - d) compromisso frente às mídias para a auto expressão e participação.

Esse documento foi elaborado com o propósito de fornecer uma ferramenta prática, a fim de que os Estados-membros pudessem atingir os objetivos da Declaração de *Grünwald* (UNESCO, 1982), da Declaração de Alexandria (UNESCO, 2005) e da Agenda de Paris (UNESCO, 2007), todos relacionados à competência midiática e informacional. Com a mesma intenção de encorajar os países a organizarem políticas, programas e ações concretas de ajuda aos cidadãos a serem competentes em mídia e informação, a UNESCO publicou o documento *Global Media and Information Literacy Assessment Framework: Country Readiness and Competencies* (GRIZZLE, 2016).

Além disso, essa mesma organização também publicou orientações estratégicas para as políticas de Competência Midiática e Informacional/*Media and information literacy: policy and strategy guidelines* (GRIZZLE, 2016), para que fossem traduzidas e implementadas em todos os Estados-membros. Essas diretrizes oferecem uma abordagem harmonizada, que permite que todos os interessados promovam estratégias nacionais sobre CMI mais sustentadas, descrevendo o processo e o conteúdo a ser considerado.

Mais recentemente, o Marco de Avaliação Global da Alfabetização Midiática e Informacional (AMI), publicado em 2016, fornece orientações metodológicas, para que os Estados-membros tirem suas próprias conclusões. “A avaliação é o primeiro passo essencial nos processos de planejamento, desenvolvimento, monitoramento e execução de qualquer intervenção” (UNESCO 2016, p. 37). No intuito de obter as informações pertinentes a cada cenário, o procedimento de busca ocorre em dois graus, conforme expõe a Figura 16, considerando primeiro os elementos do contexto de cada país, relativos aos recursos, infraestruturas e oportunidades, e segundo as competências individuais combinadas com fatores diversificados e interligados, tais como condições de vida e trabalho.

Figura 16 - Grau de competências da AMI



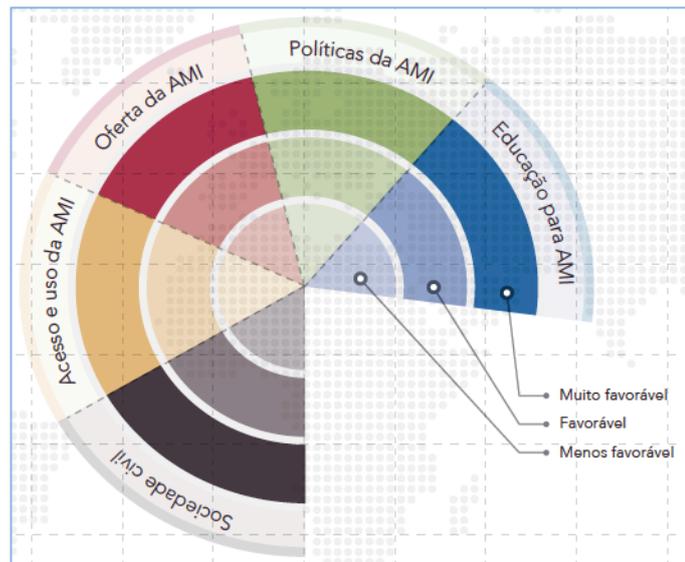
Fonte: Elaboração própria, com base na UNESCO (2016).

A abordagem em dois graus intenciona coletar dados e utilizá-los com o intuito de intervir no planejamento e estimativa de alocação dos recursos, em função das áreas e lacunas prioritárias. A proposta para a avaliação da AMI se destina à gestores de políticas e tomadores de decisão, como também a planejadores educacionais para a formação de professores, embora admita a possibilidade de utilização deste modelo para outros atores da sociedade civil.

O motivo mais relevante para a aplicação desse método baseia-se na possibilidade de avaliar as competências dos grupos sociais principais, de acordo com o ambiente, a infraestrutura e os recursos existentes. Espera-se que as competências individuais e institucionais desses grupos reflitam os fatores contextuais que facilitem a criação de um ambiente receptivo a AMI. O outro propósito pauta-se na oportunidade de construção de ambientes que favoreçam as demandas por informações e conteúdos midiáticos. Intenciona-se garantir a pluralidade, a diversidade das fontes de informações, dos produtos e dos serviços disponíveis, a fim de estimular a participação dos diversos setores e atores da sociedade.

O grau 1 mostra a configuração do país com relação às iniciativas da Alfabetização Midiática e Informacional, no âmbito nacional, através da utilização de fontes de dados contextuais e conjunturais, com relação aos recursos, à política e infraestrutura do país. A avaliação ocorre através da análise dos cinco fatores expostos na Figura 17, correlacionados à educação, políticas e sociedade civil, bem como à oferta, acesso e uso da AMI, nas localidades pesquisadas. Essa avaliação ainda sinaliza a intensidade das condições mais ou menos favoráveis à alfabetização, sendo muito favorável quando ocorrem todos os fatores indicados. A condição vai se tornando menos favorável à medida que os fatores diminuem ou se ausentam daquele contexto.

Figura 17 - Componentes do grau 1 da AMI



Fonte: UNESCO (2016).

A mídia e a informação na educação

A educação de qualidade estendida para todos é um dos pilares do desenvolvimento econômico sustentável de uma sociedade saudável, livre, participativa e democrática, presumindo que os estudantes precisam adquirir competências para serem produtivos em suas comunidades e em seus postos de trabalho. As bibliotecas também exercem uma função importante no fornecimento de formação em AMI, através de cursos e de provedores de informação.

As políticas públicas da alfabetização midiática e informacional

As políticas e estratégias nacionais bem articuladas são imprescindíveis para garantir a absorção sistemática da AMI, que pode aplicar-se aos ambientes educacional, comunitário e do trabalho. Entender o ambiente institucional da mídia e da informação, considerando o pluralismo midiático, os padrões profissionais, a independência e a diversidade, ajudará na formulação de estratégias e ações concretas.

A mídia e o fornecimento de informações

Os mecanismos reguladores predominantes no país determinam a oferta de mídia e a qualidade da informação disponibilizada à população, sobretudo em contextos de restrição ou proibição, por exemplo, pela ausência de propriedade de operadores privados ou públicos, impossibilitando a atuação de mídia independente privada ou pública no país. É importante que haja disponibilidade de recursos e dados abertos para planejar a oferta de mídia e informação.

A mídia, o acesso à informação e seu uso

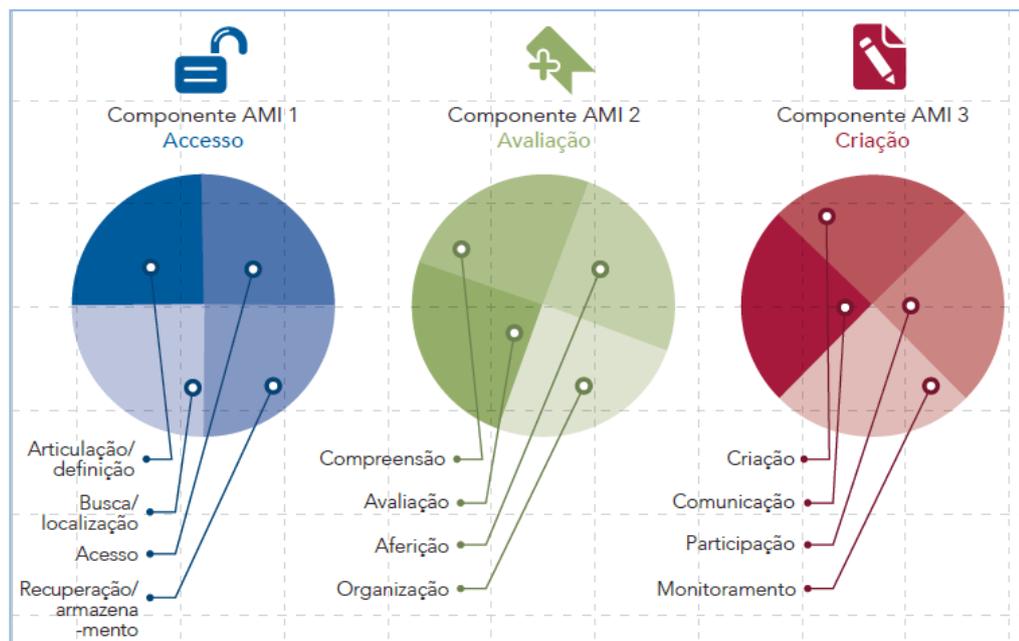
O acesso e uso de mídia e informação, bem como a necessidade de desenvolver estas competências devem estar alinhadas à disponibilidade de fontes de informação e TIC. Existem vários indicadores nacionais relacionados ao acesso às tecnologias de informação e comunicação, tais como telefone, rádio, televisão, jornal impresso, internet, laboratórios de TI nas escolas, porcentagem de residências com eletricidade.

Sociedade civil – união de múltiplos atores

As organizações comunitárias, organizações não governamentais, associações de profissionais, redes acadêmicas e até entidades privadas exercem um papel importante, no engajamento ou no apoio da alfabetização midiática e informacional. Elas auxiliam na formação e no desenvolvimento de novos produtos e serviços em AMI para a comunidade e podem defender, promover e/ou estimular a participação nas atividades sociais.

O **grau 2** aponta as competências necessárias, associadas aos elementos tais como conhecimentos, habilidades e atitudes, direitos, princípios e valores. O padrão de competências deste grau é composto por três componentes ligados à informação, conforme ilustrado na Figura 18: a) acesso e recuperação; b) compreensão e avaliação; e c) criação e compartilhamento.

Figura 18 - Componentes do grau 2 da AMI



Fonte: UNESCO (2016).

O componente 1 - Acesso

O primeiro componente envolve aptidão para acessar, recuperar e armazenar as informações, utilizando-se das tecnologias adequadas. Também, prevê as habilidades de reconhecer as necessidades informacionais e os conteúdos midiáticos úteis, em diversos formatos impresso, digital, sonoro e visual. A recuperação pode ser feita em bibliotecas, museus, arquivos pessoais ou qualquer outra fonte física ou eletrônica.

O componente 2 - Avaliação

Inclui as habilidades de compreender, avaliar e aferir as informações, considerando qualidades como precisão, relevância, atualidade, confiabilidade e completude. Ainda, requer condições técnicas de organização, seleção e síntese, compreendendo criticamente o trabalho e a função das instituições de mídia e o papel dos provedores de informação. Precisa entender a relação entre a AMI, a cidadania, a democracia e a boa governança.

O componente 3 - Criação

Constitui-se das habilidades de dominar o *know-how* de produção de informação e de novos, conteúdos, além da aptidão para se comunicar com eficácia. Requer capacidade para usar as mídias, as informações e as TIC de forma analítica para produzir, compartilhar e monitorar as informações e as mensagens de mídia. Os cidadãos com competências em AMI são aqueles que participam dos processos democráticos.

Em suma, esta ferramenta de avaliação utiliza-se de fontes de dados nacionais, regionais e internacionais para obter informações sobre as iniciativas capazes de contribuir para o desenvolvimento das competências em AMI. No grau 1, verifica-se a história, a política e a infraestrutura de determinado país e no grau 2 examina-se as condições favoráveis para fluir o acesso, avaliação e criação mediante o desenvolvimento dos principais componentes da matriz de competência.

A avaliação da AMI não propõe uma análise separada entre a alfabetização midiática, a alfabetização informacional, a alfabetização digital e alfabetização em TIC, tampouco uma fusão dos indicadores, mas examinar as competências transversais, identificadas nas avaliações individuais e institucionais, que resultam dos fatores correlacionados. Essa ferramenta exige “indicadores que integram a alfabetização midiática e informacional na era digital, pois eles fornecem uma apresentação geral holística dos desafios existentes e das intervenções necessárias em âmbito nacional.” (UNESCO, 2016, p. 63).

Dessa forma, a UNESCO vem colaborando, principalmente com os países em desenvolvimento a avaliarem se seu contexto nacional é favorável às competências existentes entre grupos sociais essenciais, como professores em serviço e em formação, tanto na sua própria capacitação quanto na formação de outros, a fim de torná-los pessoas competentes e capazes de alcançar seu potencial pessoal, profissional e social. O fornecimento de orientações abrangentes para avaliação das competências entre os cidadãos, leva em conta a alfabetização construída através do desenvolvimento social, econômico, político e tecnológico de cada país GRIZZLE (2016).

4.2.1 Competência informacional digital

A informação é considerada o insumo mais importante, na atualidade. A falta de informação pode ocasionar graves problemas, mas o excesso pode provocar grandes distúrbios, o que torna relevante o domínio da teoria e da prática dos mecanismos de seleção, organização e apropriação da informação (DUDZIAK, 2003), principalmente nos ambientes virtuais. Portanto, apesar de muitos autores empregarem igualmente os termos *information literacy* e *digital literacy* (BAWDEN, 2001), vale destacar este último.

Nas décadas de 1980 e 1990, a influência das TIC e dos sistemas de gestão da informação, modificou os serviços de armazenamento e de disseminação da informação, de modo a facilitar os processos e auxiliar o usuário a encontrar, analisar e usar a informação em qualquer suporte. A *Association of College & Research Libraries* (ACRL, 2000) evidencia que a grande quantidade de informações representa grandes desafios para toda a sociedade.

A nona edição do relatório publicado em 12/11/2017 pela União Internacional das Telecomunicações (UIT) trata dos avanços da internet. Os especialistas chamam atenção sobre os problemas das diferenças de níveis econômicos, que vão influenciar no Índice de Desenvolvimento de Tecnologia da Informação e Comunicação (IDI) de cada país. A Islândia ocupa a primeira posição, seguida pela Coreia do Sul, Suíça, Dinamarca e Reino Unido, enquanto o Brasil encontra-se colocado em 66^a posição.

Nos anos de 1990, no Brasil houve a “expansão das plataformas da Internet e a criação da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), dando impulso às atividades on-line e configurando-se como responsável por metade do mercado latino-americano”. Essa condição é desejável para favorecer o desenvolvimento nessa modalidade, porém o êxito não depende apenas da tecnologia, mas também de educação, normas governamentais e participação de pessoas e organizações (PALETTA; PELISSARO, 2015, p.2).

Em 2000, o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) do Brasil lançou o Programa Sociedade da Informação (Socinfo), indicando como uma das principais metas a “[...]”

universalização de serviços da Internet [...] por ações focadas em pelo menos três frentes: educação pública_ informação para a cidadania e incentivo à montagem de centros de serviço de acesso público à Internet.” (TAKAHASHI, 2000, p.33). Apenas viabilizar o acesso às TIC não resolve o problema, pois é imprescindível, também, promover a “alfabetização tecnológica” (TAKAHASHI 2000, p. 31) para que os cidadãos consigam utilizar os recursos informacionais oferecidos para, posteriormente, tornarem-se usuários efetivos.

Não só no Brasil, mas em outros lugares do mundo, “parte das desigualdades entre pessoas e instituições é resultado da assimetria no acesso e entendimento da informação disponível” (TAKAHASHI 2000, p. 31). Por óbvio, essa assimetria não é o único fator, mas pode ser um dos motivos de distorções ocorridas no acesso às TIC, tendo em vista que a internet se torna, cada vez mais e ao mesmo tempo, um mecanismo poderoso de inclusão e de exclusão digital e social, (BONILLA, 2009). A exclusão digital significa

[...] distância entre indivíduos, famílias, empresas e regiões geográficas em diferentes níveis sócio-econômicos com respeito, simultaneamente, às suas oportunidades de acesso às tecnologias de informação e comunicação (TICs) e o uso da Internet para uma ampla variedade de ações e atividades. (IIZUKA, 2003, p. 38).

O fato é que essa realidade objetiva não acompanha o avanço da informação digital, que se encontra presente em outros espaços. A expansão do mundo altamente tecnológico, com novas possibilidades de acesso, uso e interação, permite que se amplie a atuação dos profissionais da informação. Mas, essa dinâmica gera preocupação sobre a capacitação das pessoas para atuarem de forma competente e responsável. De todo modo, a competência é essencial para a sociedade, já que as tecnologias transformam os processos e comportamentos comunicacionais dos indivíduos (UNESCO, 2017), porque a construção do conhecimento apoia-se na busca e no uso da informação, considerando o cenário de inclusão digital e alfabetização tecnológica (HATSCHBACH; OLINTO, 2008).

A competência informacional requer a ampliação da capacidade, a fim de compreender e usar as informações em múltiplos formatos, disponíveis numa variedade de fontes. O cenário virtual envolve a capacidade de fazer julgamentos sobre o que é encontrado na rede; num ambiente de hipertexto bastante complexo, já que é dinâmico e não sequencial (BAWDEN, 2001). Adicionalmente, tanto o profissional da informação como outro usuário, para ser competente em informação digital precisa de habilidade para:

- a) produzir conhecimento nas diversas fontes;
- b) navegar nos motores de busca da internet;
- c) entender sobre os filtros e os agentes de informação;
- d) estabelecer estratégias de informação pessoal, mediante a seleção de fontes;

- e) compreender os problemas e elaborar um conjunto de perguntas para sanar as dúvidas;
- f) discernir e julgar a validade e a integridade do material referenciado nos *links* visitados;
- g) fazer *backup* dos conteúdos selecionados (BAWDEN, 2001).

Avançando nessa análise, Payton e Hague (2010) defendem que em termos conceituais, a competência digital vai além da ênfase na competência técnica e habilidades funcionais de um indivíduo. Apesar de necessárias para operar as ferramentas digitais, a competência mais ampla e mais sutil refere-se à possibilidade de criar, compreender e comunicar o significado das coisas, num ambiente em que os processos são, cada vez mais, mediados pelas tecnologias digitais.

Belluzzo (2005, p. 44) destaca três competências relativas ao contexto digital, a primeira, a digital, com ênfase na tecnologia da informação e da comunicação; a segunda é a informação propriamente dita, com foco nos processos cognitivos e a terceira, a social, com destaque na inclusão social, uma visão integrada do exercício de cidadania junto ao processo de assimilação e compreensão da informação, com o uso das ferramentas e suportes tecnológicos. Com a finalidade de acompanhar esse meio de acesso à informação, a ALA publicou o documento Força-Tarefa de Alfabetização Digital, *Task Force*, do Escritório de Tecnologia e Política da Informação da ALA (2013), apresentando vários aspectos sobre competência digital:

- a) possuir habilidades cognitivas e técnicas necessárias para encontrar, compreender, avaliar, criar e comunicar informações numa variedade de formatos;
- b) conhecer diversas tecnologias no intuito de procurar e recuperar informações, interpretar resultados de pesquisa e julgar a qualidade das informações recuperadas;
- c) compreender a relação entre tecnologia e aprendizagem, ao longo da vida;
- d) comunicar e colaborar com seus pares, colegas, família e público em geral;
- e) participar ativamente da sociedade civil e contribuir para uma comunidade informada e engajada.

O documento *Digital Literacy in Education* da UNESCO (2011) aponta a competência digital sob dois aspectos. Um aspecto está ligado à competência tecnológica e abrange uma compreensão mais profunda da tecnologia digital e da computação técnica. O outro aspecto está relacionado ao uso das TIC e refere-se ao conjunto de competências do usuário, expressas numa combinação de saberes, que permite a participação ativa da sociedade, na qual os serviços são oferecidos por meio da internet (SANTOS; BARREIRA, 2019)

A Figura 19 mostra cinco aspectos da competência informacional digital (UNESCO, 2016):

Figura 19 - Competência digital



Fonte: Elaboração própria, adaptada da UNESCO (2016).

O ciclo de avaliação da UNESCO propõe identificar a presença ou ausência de habilidades básicas para o acesso às informações, identificar a necessidade de desenvolver o aprendizado, a fim de mitigar as deficiências que são recomendações para ampliar a capacidade do usuário da informação, na sequência: 1) identificar ou revisar os níveis de competências e habilidades essenciais; 2) empregar a auto avaliação; 3) analisar as lacunas de habilidade; 4) discutir anomalias e identificar ações de aprendizagem e desenvolvimento e 5) monitorar e revisar as lacunas.

4.2.2 Contextos e dimensões da competência informacional

O cidadão pode desenvolver competência informacional nos diferentes contextos da sociedade, elencados no artigo de Ottonicar, Valentim e Feres intitulado “*Competência em informação e os contextos educacional, tecnológico, político e organizacional*”. As autoras defendem que uma sociedade competente em informação é aquela onde “os indivíduos têm a capacidade de distinguir a veracidade das informações em qualquer âmbito, conseguem reconhecer e usar fontes de informação adequadas e percebem a contrainformação” (2016, p.126).

No contexto político, a competência informacional é incentivada através do acesso às políticas, programas e projetos públicos. As iniciativas governamentais ou atividades que recebam apoio do governo podem estimular o aprendizado tecnológico e a leitura, a fim de ampliar o conhecimento do cidadão e torná-lo mais crítico e ciente dos seus direitos.

No âmbito tecnológico, a competência informacional requer uma infraestrutura de acesso e distribuição da informação para que os indivíduos possam acessar, buscar, selecionar e usar as informações contidas na rede, em bancos e bases de dados, no intuito de minimizar ou solucionar problemas ou, ainda, tomar decisões.

No ambiente educacional, a competência informacional identifica-se nos serviços de referência das bibliotecas e nas ações de orientação de usuários para a utilização das fontes, produtos e serviços informacionais. Nesse sentido, a biblioteca escolar tem relação direta com o ambiente educacional e com o aprendizado do indivíduo, visando o conhecimento ao longo da vida.

No contexto organizacional, a competência informacional está atrelada à inovação, estimula a autonomia, a criatividade e outros saberes relacionados aos processos institucionais, buscando alcançar um diferencial competitivo. O sujeito organizacional gera e utiliza conhecimento para realizar suas atividades e tomar decisões, impactando no desempenho da empresa.

No Quadro 8, agrupam-se os contextos político, tecnológico, educacional e organizacional e respectivas competências.

Quadro 8 - Contextos da competência informacional

POLÍTICO	É fundamental que o cidadão saiba como buscar as informações, analisá-las criticamente e usá-las para a consolidação de um país democrático. Assim, faz-se necessário saber reconhecer a contrainformação ou a desinformação publicada, sobretudo, quando envolve poder político ou econômico.
TECNOLÓGICO	Destaca-se a importância de o usuário saber manejar as tecnologias de informação e comunicação. A competência informacional está associada às habilidades necessárias para acessar, buscar, interagir e utilizar os recursos tecnológicos disponíveis.
EDUCACIONAL	Sinaliza para a necessidade de um trabalho colaborativo/cooperativo entre o bibliotecário e o professor, visando à melhoria contínua do ensino-aprendizagem, estimulando a competência informacional de alunos em diferentes níveis formativos.

ORGANIZACIONAL	Envolve as habilidades de identificar as necessidades de informação, de usar as fontes relevantes, selecionar a informação pertinente e de usá-la para produzir um diferencial competitivo, a favor da organização. A decisão eficaz ocorre por meio da capacidade e do conhecimento dos sujeitos organizacionais em todos os níveis hierárquicos.
-----------------------	--

Fonte: Elaboração própria, a partir de Ottonicar, Valentim e Feres (2016).

Adentrando no contexto organizacional, Ottonicar, Valentim e Feres (2016) esclarecem sobre três tipos de competências necessárias ao sujeito organizacional:

- a) a competência administrativa, ligada às responsabilidades do sujeito organizacional, no desenvolvimento das suas atividades e tarefas desempenhadas na sua rotina;
- b) a competência humana, voltada ao relacionamento interpessoal e à gestão de pessoas, como trabalho em equipe, motivação, liderança e delegação de tarefas;
- c) a competência informacional, relacionada ao manejo da informação, que inclui (i) identificar as próprias necessidades informacionais; (ii) reconhecer as fontes de informação adequadas; (iii) elaborar estratégias de busca; (iv) realizar a busca nos recursos tecnológicos, filtrar e selecionar as informações relevantes e utilizá-las corretamente.

Vitorino e Piantola (2011, p. 102) sugerem uma reflexão dos conteúdos educacionais e filosóficos, que resultam no desdobramento das quatro dimensões: técnica, estética, ética e política, expressas no Quadro 9 considerando a dimensão como a perspectiva integrada que reúne o todo, “é uma espécie de retalho de um *patchwork* complexo e colorido, onde partes se unem para um propósito, uma finalidade: a competência informacional”.

Quadro 9 - Dimensões da competência informacional

TÉCNICA	Adaptação e aplicação. Habilidade para buscar, avaliar e usar a informação necessária. Ideia de que o usuário é capaz de acessar os conteúdos informacionais com sucesso, utilizando com destreza as tecnologias.
ESTÉTICA	Percepção e criação. Capacidade de perceber a sensibilidade, criatividade, intuição, harmonia e beleza na vida e traduzi-las em informação. Experiência individual e única do sujeito ao lidar com a informação, delineando sua expressão e sua ação no espaço coletivo.

ÉTICA	<p>Reflexão e responsabilidade.</p> <p>Pensamento crítico e conduta adequada para o acesso à informação. Lisura na apropriação da informação, respeitando a propriedade intelectual, os direitos autorais, e a preservação da memória do mundo.</p>
POLÍTICA	<p>Transformação e cidadania.</p> <p>Participação do cidadão nas decisões coletivas e nas atividades de transformação social. Reflexão crítica sobre o papel da informação, assim como do Estado, do indivíduo e da sociedade.</p>

Fonte: Elaboração própria, a partir de Vitorino e Piantola (2011).

Ainda na análise das dimensões propostas por Vitorino e Piantola (2011), a maioria das definições de competência informacional fundamenta-se na dimensão técnica, possivelmente por estar relacionada à aquisição de habilidades e à condução de instrumentos, com a finalidade de encontrar, avaliar e utilizar de forma adequada, a informação que o usuário necessita. O termo técnica é entendido como a habilidade para realizar determinada ação ou para executar um trabalho, imprimindo a noção de atividade prática e objetiva, que se efetiva na ação cotidiana.

A ideia de estética está relacionada às percepções pessoais, que não podem ser explicadas pela via racional. A arte ordena e expressa simbolicamente a dimensão da vida, por meio da percepção do que é sentido e criado de forma harmoniosa e bela. Entretanto, sensibilidade, criatividade, intuição, harmonia e beleza não são elementos exclusivos do contexto das artes e sim da experiência completa da vida humana, porque a subjetividade está também presente no relacionar, ordenar, configurar e significar a informação.

A perspectiva ética não se restringe à avaliação do bem ou do mal. A ética traça os princípios que orientam a ação humana em sociedade e, ainda, delimita a conduta das pessoas e das instituições. Assim, ela pressupõe um juízo crítico, o que remete à noção de autonomia, na medida em que o indivíduo decide sobre suas próprias ações, após concatenar e ponderar acerca das possíveis consequências individuais ou coletivas. O indivíduo competente em informação é capaz de fazer julgamentos e assumir posições críticas sobre determinadas informações.

A dimensão política, sobretudo na sociedade contemporânea e democrática, tem significativa importância devido ao crescimento desenfreado dos produtos informacionais. Os governos dos diversos países empreendem esforços para incentivar programas destinados à competência informacional de seus cidadãos, estimulando o exercício da cidadania. As autoras defendem a ação política como uma experiência de caráter pedagógica, porque transforma o

homem em cidadão. A competência informacional deve ser entendida como um processo crítico, de implicações políticas, principalmente quando a participação do cidadão nas decisões visa o bem-estar da coletividade.

No tocante a CI, essas decisões “vêm se tornando cada vez mais complexas tanto por envolver um número cada vez maior de variáveis (algumas de difícil controle, outras intangíveis) quanto pela necessidade de agir em ambientes de incerteza e complexidade.” (PINTO, 2014, p.135). As competências em contextos específicos geraram inúmeras respostas éticas e sociopolíticas, com implicações pessoais ou coletivas que devem ser delimitadas pelos procedimentos metodológicos, para se alcançar resultados capazes de responder a pergunta de partida.

5 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Esta investigação compreende o trânsito das informações governamentais ocasionado pela mudança da cultura de sigilo para a política de transparência, a partir da vigência da Lei de Acesso à Informação do Brasil, em 2012. O debate sobre a implementação da LAI na Universidade Federal da Bahia, iniciado pela investigadora no mestrado em Administração apontou as necessidades informacionais da comunidade universitária. Entretanto, este novo processo investigativo obteve respaldo no campo da Ciência da Informação para tratar do comportamento e da competência informacional.

Organizou-se o percurso metodológico em seis fases (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1995). A primeira delas é a pesquisa bibliográfica, que se baseia nas informações já publicadas em diversas fontes, formatos e suportes (BEEL, 1993), utilizadas nos diferentes momentos desta investigação. O levantamento bibliográfico efetuou-se em fontes secundárias, livros, artigos, dissertações e teses, nacionais e internacionais, a fim de se eleger os assuntos relevantes e necessários para a compreensão do fenômeno investigado.

Diferentemente da pesquisa pura, que amplia o conhecimento para resultados acadêmicos, pode-se afirmar que, quanto à sua natureza trata-se de uma pesquisa aplicada, que visa o resultado prático além do conhecimento produzido (SCHWARTZMAN, 1979), direcionado à solução de problemas específicos da interação informacional entre o Estado e a sociedade. Nesse sentido, Minayo (2009) confere à metodologia as funções de guiar o pensamento e abordar a realidade, atuando cumulativamente através da abordagem teórico-prática.

Na segunda fase, delimitou-se o universo aos usuários do Serviço de Informação ao Cidadão do Poder Executivo Federal, a fim de entender como suas necessidades informacionais revelam a competência informacional e cívica, capazes de exercer o controle social. O problema questiona se apenas a liberdade de acesso à informação é suficiente para garantir a participação ativa da sociedade civil, de acordo com a previsão legal. O estudo exploratório articulou as fontes primárias e secundárias, no intuito de estabelecer o objetivo geral e desenvolver as hipóteses.

As hipóteses são confrontadas com base nos conteúdos teóricos e empíricos, podendo os resultados corroborarem ou refutarem as afirmações prévias, (SAMPIERRI; CALADO; LUCIO, 2010). A suposição traz o raciocínio das hipóteses: (a) de que o cidadão singular busca informações incipientes ao exercício do controle social, e (b) de que a sociedade civil organizada busca informações consistentes e apresenta competência informacional capaz de influenciar o controle social. A partir do método hipotético-dedutivo, que se inicia pela

percepção das lacunas e inferência dedutiva, testa-se a ocorrência do fenômeno abrangido pelas hipóteses (MARCONI; LAKATOS, 2003).

A finalidade da pesquisa é expressa por três grandes grupos: exploratória, quando visa aumentar o conhecimento de determinado problema, formular hipóteses e elaborar instrumentos; descritiva, quando busca descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade ou estabelecer relação entre as variáveis; e experimental, quando estabelece as causas dos fenômenos, determinando quais variáveis produzem mudanças sobre as demais (TRIVIÑOS, 1987). Sendo assim, a presente investigação desenvolve-se no nível descritivo, pois identifica as necessidades dos usuários de informação e descreve sua competência informacional.

A pesquisa documental, prevista na terceira fase, abarcou fontes primárias, sem tratamento analítico, baseando-se em estratégia de busca e recuperação da informação aplicada ao sistema eletrônico de informações governamentais. Este método também subsidiou o entendimento do estágio de maturidade dos indivíduos, dos seus conhecimentos e práticas no contexto social (CELLARD, 2008), servindo para compreender as diferenças de comportamento do cidadão e da sociedade civil organizada. Para tanto, nesta fase a investigação desenvolveu-se em duas etapas sequenciais que se descrevem em seguida.

Na primeira etapa, utilizou-se da ferramenta de livre acesso “Busca de Pedidos e Respostas”, disponível no *site* www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/busca-de-pedidos-e-respostas, que extrai os dados do e-SIC e permite efetuar *download* em diversos formatos, inclusive na extensão “CSV” (*Comma Separated Values*), possibilitando armazenar e agrupar o texto em planilhas. Nesse ciberespaço da Controladoria-Geral da União é possível visualizar as solicitações de informações enviadas pela sociedade brasileira.

Delimitou-se o período de 2017 para a extração destes dados, porque compunham o relatório mais recente, disponível para consulta, quando foi iniciada esta investigação em 2018. Para o tratamento dos dados, foi necessária a separação em dois grupos de requerentes, visto que esta ferramenta aceita apenas um filtro por vez, mediante a seleção do remetente ou do destinatário:

- a) o grupo “a” é composto pela sociedade civil e representa o cidadão que buscou informações no e-SIC do “Ministério da Fazenda” (palavra-chave). O filtro situou-se neste destinatário, por ser o órgão do Poder Executivo Federal mais requisitado, entre 2015 e 2018;

- b) o grupo “b” é formado pela sociedade civil organizada e representa as “ONG” (palavra-chave). O filtro restringiu-se a estes remetentes, pelo fato de serem entidades de missão comunitária.

O universo de pedidos de informação do grupo “a” totalizou 6.878 solicitações encaminhadas ao Ministério da Fazenda, que corresponde à população amostral (N) do conjunto de indivíduos ou de elementos considerados na investigação (GOZBY, 2006). A escolha do valor inicial n_0 igual a 400 ocorre em função do erro relativo de 0,05 e, por conseguinte, o grau de confiança de 95%, conforme apresentado na Equação 1:

Equação 1 - Parâmetro da amostra

$n_0 = \frac{1}{(\text{Erro Relativo})^2}$	$n_0 = \frac{1}{(0,05)^2} = 400$
--	----------------------------------

Fonte: Elaboração própria, adaptado de Gozby, 2006.

A amostragem aleatória simples é adotada quando o indivíduo ou elemento é selecionado ao acaso no universo populacional, devendo ser sorteado apenas uma vez, até que todos os elementos da amostra sejam contemplados. Com esses dados quantitativos é possível calcular o tamanho da amostra (n), conforme apresentado na Equação 2:

Equação 2 - Tamanho da amostra

$n = \frac{N * n_0}{N + n_0}$	$n = \frac{6878 * 400}{6878 + 400} = \frac{2.751.200}{7.278} = 378$
-------------------------------	---

Fonte: Elaboração própria, adaptado de Gozby (2006).

Definido o tamanho da amostra foi possível realizar a geração de números aleatórios para a distribuição uniforme, onde cada elemento tem a mesma chance de ser escolhido (GOZBY, 2006). O sorteio pode ser feito livremente através do programa Excel, na opção “análise de dados em suplemento”. As solicitações de informação, requeridas pelos cidadãos no e-SIC passaram pelo recurso de classificar e filtrar, utilizando as palavras mais recorrentes no texto. Então, efetuou-se a análise de conteúdo, que resultou no agrupamento das quatro categorias:

- a) de caráter individual, que apresenta característica de interesse pessoal do solicitante. As solicitações individuais reúnem os termos CPF, INSS, Imposto de Renda, e-Social e outros, sobre questões de interesse pessoal do cidadão;
- b) de natureza coletiva, que evidencia aspectos de interesse comum a qualquer cidadão. As solicitações coletivas são compostas, dentre outros assuntos, por pedidos de informação relativos à dívida e tributos públicos, contribuição previdenciária e arrecadação tributária impessoais, que denotam o interesse geral do solicitante;
- c) de característica inespecífica, que expressa uma demanda de cópia de documentos ou de consultas à legislação e procedimentos do órgão, sem explicitar sua finalidade. As solicitações inespecíficas são delineadas por pedidos de cópia de documentos como processo, decisão, parecer e consulta que não revelam a intenção do requerente;
- d) de cunho incompreensível, que não permite elaborar qualquer análise. As solicitações incompreensíveis reúnem mensagens cujo nexos não é percebido pela pesquisadora.

A organização das categorias descritas no grupo “a” realçou a tipologia dos pedidos “de natureza coletiva” que apontou em direção à investigação do grupo “b”, tendo em vista que as ONG carregam o potencial de controle social. As solicitações dirigidas ao e-SIC totalizaram 93.683 pedidos de informação, encaminhados a todos os órgãos do Poder Executivo Federal, dos quais apenas 501 foram enviados por ONG (palavra-chave) nacionais e internacionais. A partir deste quantitativo, classificaram-se os assuntos mais solicitados ao governo brasileiro.

Finaliza-se a primeira etapa, utilizando-se a abordagem qualitativa-quantitativa, como ideal na construção de uma metodologia que consiga agrupar as duas perspectivas (DEMO, 1995). O tratamento estatístico dos dados quantitativos baseia-se nos fundamentos de Gozby (2006) que complementam a interpretação qualitativa do fenômeno, com base na codificação, categorização, tratamento dos resultados, inferência e análise dos resultados (BARDIN, 2010).

O Quadro 10 apresenta o resumo do universo pesquisado, das fontes, estratégias e resultados desta primeira etapa, que estabeleceu a identificação e a análise das solicitações de informação do cidadão singular e das ONG, em consonância com a delimitação expressa nos itens “a” e “b” dos objetivos específicos, respectivamente para “categorizar as necessidades informacionais dos usuários do e-SIC” e “destacar a demanda realizada no e-SIC pela sociedade civil organizada”.

Quadro 10 - Resumo dos procedimentos da etapa 1

ATOR SOCIAL/Etapa	MÉTODO/Procedimento
Etapa 1 – 2017	Pesquisa documental
Grupo “a” CIDADÃO - sociedade civil Universo 6.878 pedidos Seleção aleatória simples Amostra: 378 pedidos	Ferramenta do Excel: “Busca de Pedidos e Respostas” - pedidos encaminhados ao Ministério da Fazenda. ✓ Análise estatística ✓ Análise de conteúdo
Grupo “b” ONG - sociedade civil organizada Universo 93.683 pedidos Busca por palavra-chave ONG Total: 501 pedidos Filtro: “ONG nacional” Filtro: “ONG internacional”	Ferramenta do Excel: “Busca de Pedidos e Respostas” - pedidos encaminhados a todos os órgãos federais do Poder Executivo. ✓ Análise quantitativa e qualitativa

Fonte: Elaboração própria.

Por se tratar de uma investigação sequencial (SAMPIERRI; CALADO Y LUCIO, 2010), a segunda etapa, que se segue, examina a ONG Artigo 19, escolhida como representante da sociedade civil organizada, em função do seu duplo papel de usuária das informações governamentais e fiscalizadora da LAI, no Brasil. A pesquisa documental continua na análise dos documentos, visando ampliar o entendimento sobre o conteúdo, a natureza do assunto e o contexto (BELL, 2010). Acrescenta-se o estudo de caso, que pode ser aplicado aos sujeitos, organizações, regiões, assim como aos programas e processos (YIN, 2005), para refinar os dados qualitativos.

A segunda etapa da terceira fase examina a competência informacional através de alguns indicadores da Matriz de Competências da AMI (UNESCO 2016, p. 36), por ser “tratada como um pré-requisito para que indivíduos, comunidades e nações exercitem seus direitos humanos universais e liberdades fundamentais, em particular: o acesso à informação.”. O Quadro 11 resume os dois níveis de análise propostos no modelo, elaborado na quarta fase, sendo os elementos externos verificados pelo Grau 1, para identificar as circunstâncias do contexto e os componentes internos examinados pelo Grau 2, para destacar a capacidade do indivíduo, grupo ou instituição.

Quadro 11 - Matriz de competência informacional da etapa 2

ETAPA 2 - 2019	Pesquisa documental e estudo de caso: ONG Artigo 19	
Elementos	Ambiente/Contexto	
Contexto específico, relativo aos recursos, infraestruturas e oportunidades.	Sociedade civil.	
	A mídia e a informação na educação.	
	As políticas públicas da alfabetização midiática e informacional.	
	A mídia e o fornecimento, uso e acesso de informações.	
Componente A	Atividade/Competência	
Identificação da demanda, ser capaz de procurar, acessar e recuperar informações e conteúdos midiáticos.	1 Definição e articulação da necessidade de informação.	
	2 Busca e localização da informação e conteúdo midiático.	
	3 Acesso à informação e provedores de mídia e informação.	
	4 Recuperação e armazenamento da informação.	
Componente B	Atividade/Competência	
Compreensão, avaliação e aferição das informações e da mídia.	1 Compreensão da informação e da mídia	
	2 Aferição da informação e provedores de mídia e informação	
	3 Avaliação da informação e provedores de mídia e informação	
	4 Organização da informação e conteúdo midiático.	
Componente C	Atividade/Competência	
Criação, utilização e monitoramento das informações e dos conteúdos midiáticos.	1 Criação do conhecimento e expressão criativa.	
	2 Comunicação da informação e provedores de mídia e informação.	
	3 Participação em atividades públicas e atividades sociais como cidadãos ativos.	
	4 Monitoramento da influência da informação, produção e uso do conhecimento.	

Fonte: Elaboração própria, adaptado do Marco de Avaliação da AMI (UNESCO, 2016).

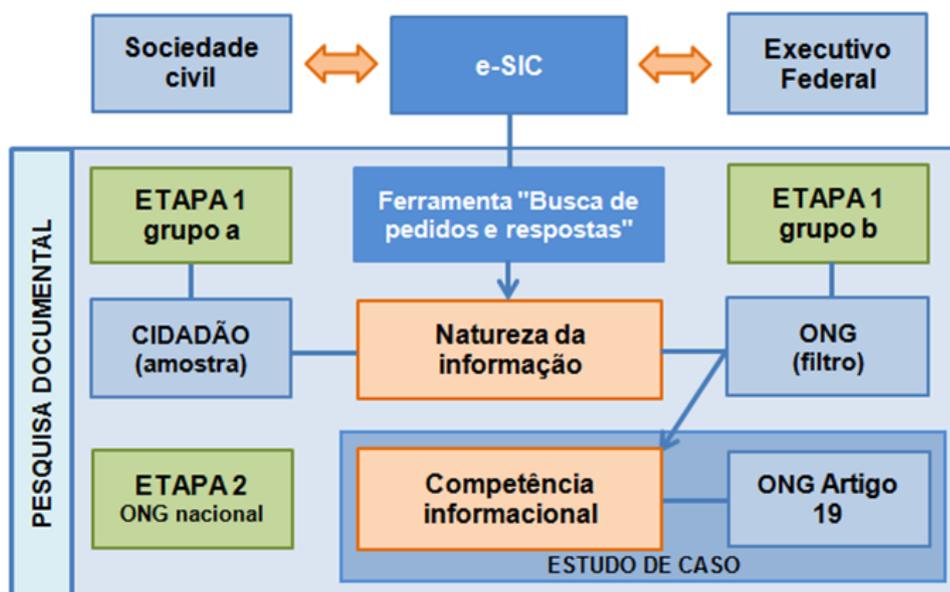
Os elementos do Grau 1 descrevem a situação do ambiente que a ONG Artigo 19 dispõe para incorporar as iniciativas da AMI, apresentando a estrutura e o funcionamento institucional ou das equipes. Também, elencam as políticas, infraestruturas e recursos favoráveis, bem como outros fatores, como a existência de fontes de informação confiáveis e sistemas de comunicação de qualidade. Para a avaliação utilizaram-se as informações extraídas do ciberespaço da ONG, no endereço eletrônico <https://artigo19.org>, no período de fevereiro a abril de 2021.

Os componentes do Grau 2 detalham o envolvimento e engajamento nas atividades que contribuem para a aplicação da competência informacional. O exame destes componentes desenvolveu-se também no primeiro trimestre de 2021, sobre o relatório da ONG Artigo 19, intitulado “Panorama dos Sistemas Eletrônicos de Informação ao Cidadão: uma análise das ferramentas de diferentes órgãos públicos”, publicado em 2019, disponível no mesmo *site*. Verificaram-se as competências do grupo, mediante três aspectos destacados no modelo:

- a) o acesso, compreendido como a capacidade de acessar, recuperar e armazenar informações e conteúdos midiáticos, usando tecnologias apropriadas;
- b) a avaliação, definida como o discernimento para compreender, avaliar e aferir de forma crítica as informações, conteúdos midiáticos, o trabalho e as funções das instituições no contexto dos direitos humanos;
- c) a criação, entendida como a capacidade de dominar o *know-how* de produção da informação, conteúdo midiático e novo conhecimento, assim como comunicar-se com eficácia.

Para facilitar a visão geral dos procedimentos metodológicos adotados, o Diagrama 1 sinaliza as etapas 1 e 2 da investigação de forma seqüencial, onde se pode observar que o resultado da primeira etapa orientou o encaminhamento da segunda.

Diagrama 1 - Etapas da investigação



Fonte: Elaboração própria.

Na quinta fase da investigação, a análise dos resultados ocorreu, também, em duas etapas. Na primeira, o tratamento estatístico dos dados resultou na organização das informações, dispostas em gráficos e quadros. Inicialmente, apresentam-se os dados relacionados à transparência das informações governamentais, destacando a atuação do Ministério da Fazenda dos demais órgãos do Poder Executivo Federal. Posteriormente, demonstram-se os resultados encontrados nos grupos “a” e “b”, com suas respectivas descrições analíticas.

Na segunda etapa, examina-se o conteúdo do relatório publicado pela ONG Artigo 19, em consonância com o objetivo específico “c” de avaliar a competência informacional deste representante da sociedade civil organizada. Orientando-se pela abordagem qualitativa de interpretação (MINAYO, 2007), adotou-se a análise do sentido da comunicação, que ocorre em três momentos, descritos a seguir:

- a) na pré-análise, organiza-se o material selecionado para a análise, por meio de várias leituras;
- b) na exploração do material, recorta-se o texto a fim de classificar e agregar os dados para organizá-los por categorias teóricas ou empíricas;
- c) no tratamento dos resultados, trabalham-se os dados brutos, destacando as informações obtidas para interpretá-las à luz do quadro.

Por fim, a sexta fase apresenta as conclusões, que expõem os argumentos discursivos que corroboram ou refutam as hipóteses a respeito da influência da competência informacional e cívica da sociedade civil sobre o controle social, que são confrontadas aos objetivos gerais e específicos, considerando os resultados obtidos. Apresentam-se as possíveis aplicações práticas do modelo de competência sócio informacional em grupos sociais organizados, em conformidade com o objetivo específico “d”. Ainda, comentam-se as sugestões para a melhoria dos resultados alcançados, assim como as limitações com indicações para futuras investigações.

No intuito de oferecer um panorama do percurso metodológico descrito nesta investigação, o Quadro 12 resume a adaptação do modelo de Quivy e Campenhoudt (1995), em seguida.

Quadro 12 - Percurso metodológico

Fase	Atividades	Fontes	Técnicas	Produto
1 ^a	Revisão de bibliografia	Portal de periódicos da Capes, Google Acadêmico, ENANCIB;	Leitura e seleção das fontes; Fichamento do conteúdo dos recursos	Construção da fundamentação teórica; Elaboração de conceitos, definições

			informativos selecionados.	das estratégias metodológicas.
2ª	Estudo exploratório	Site do Planalto – Lei de Acesso à Informação; IBGE; Controladoria-Geral da União; ONG Artigo 19.	Articulação entre as fontes primárias e secundárias; Seleção dos arquivos e informações pertinentes.	Delimitação dos objetivos geral e específicos; Desenvolvimento das hipóteses.
3ª	Pesquisa documental	Ferramenta “Busca de Pedidos e Respostas”.	Estratégia de busca por palavras-chave e recurso de filtragem; Extração e análise dos dados; Análise de conteúdo.	Produção dos dados da primeira etapa; Análises e inferências quantitativas e qualitativas.
4ª	Construção do modelo de análise	Marco de Avaliação de Competências Informacionais e Midiáticas – AMI (UNESCO, 2016).	Adaptação dos parâmetros do modelo; Definição das categorias de análise.	Construção dos parâmetros para avaliação da segunda etapa.
5ª	Análise dos resultados	Relatório da ONG Artigo 19	Pesquisa documental e estudo de caso; Análise e categorização dos dados; Apresentação e discussão dos dados.	Análise qualitativa da dados selecionados; Proposta do modelo sócio informacional, específico para o universo investigado.
6ª	Conclusões e sugestões	Dados resultantes da investigação	Síntese descritiva; Enumeração dos resultados e sugestões.	Articulação dos resultados com as hipóteses e objetivos; Conclusões e indicação das limitações; Sugestões para promoção de competências sócio informativas e participação ativa do cidadão no controle social. Recomendação para o aprofundamento no tema, em futuras investigações.

Fonte: Elaborado própria, adaptado de Quivy e Campenhoudt (1995).

A estratégia metodológica adotada, de acordo com o tema proposto, permite concretizar os objetivos traçados, presentes na apresentação e descreve o nível da investigação, o método, o universo, as etapas, bem como os procedimentos para a apresentação e discussão dos resultados sintetizados na conclusão.

6. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Na modalidade de transparência passiva, conforme ilustrado na Figura 20, a informação solicitada pela sociedade pode ser encaminhada a qualquer órgão ou entidade pública, de qualquer um dos três poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Nesta ocasião, tal como foi afirmado anteriormente, considerou-se apenas o Poder Executivo Federal.

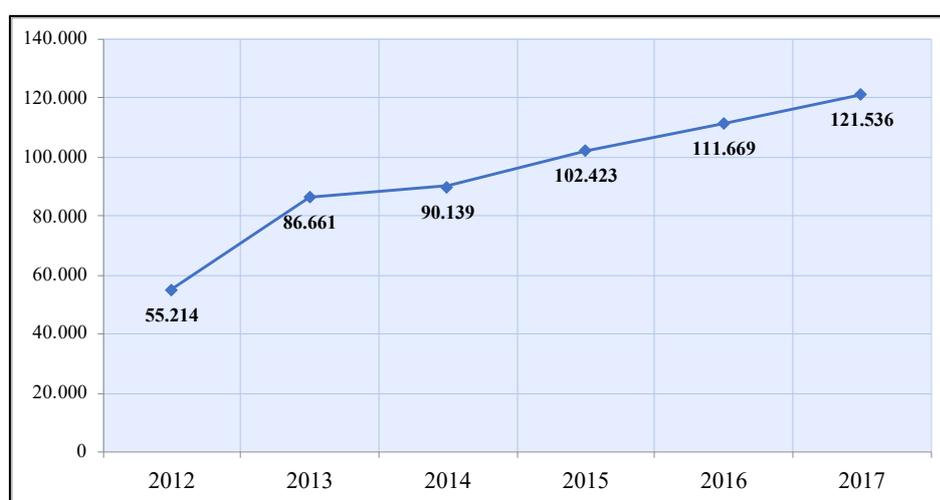
Figura 20 - Demanda e Oferta de Informação



Fonte: Elaboração própria.

O fluxo de informações transitadas no e-SIC indica a demanda da sociedade e a oferta disponibilizada pelo governo, no Brasil. Os dados apresentados revelaram o quantitativo total dos pedidos encaminhados ao Poder Executivo Federal, desde que a LAI entrou em vigor, em maio de 2012, até o período próximo ao início desta investigação, fornecendo uma visão geral sobre o interesse da população civil e a transparência do governo. O Gráfico 4 apresenta os valores totais das solicitações de informação ocorridas entre 2012 e 2017.

Gráfico 4 - Solicitação de informações ao Poder Executivo Federal 2012 - 2017

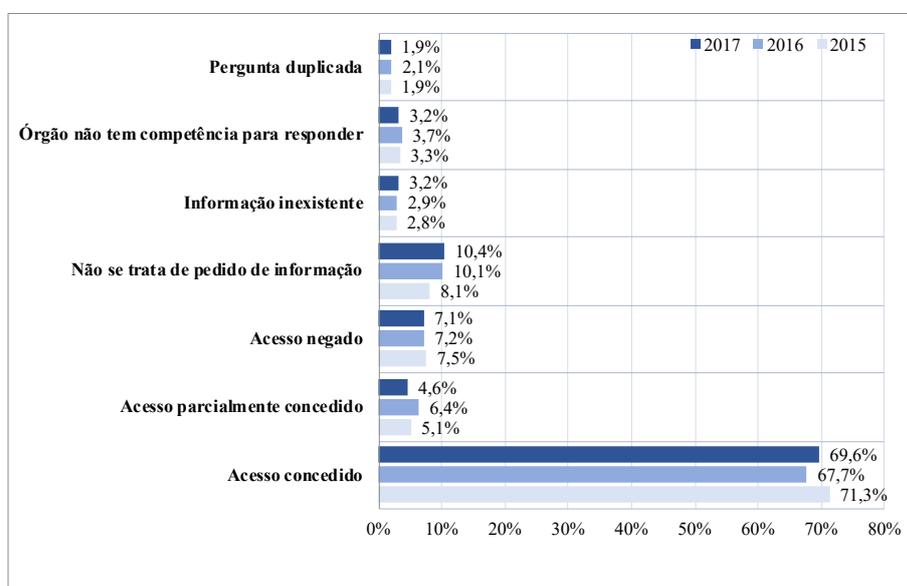


Fonte: Elaboração própria, com base nos relatórios da CGU.

Percebe-se um aumento acentuado no primeiro ano de vigência da LAI, atingindo um acréscimo percentual de 57%, em 2013, possivelmente pela novidade do instrumento legal. Nos anos subsequentes, as solicitações de informação cresceram, aproximadamente, numa ordem de 4% em 2014, 14% em 2015 e 9% nos dois últimos anos, 2016 e 2017.

O Gráfico 5 apresenta as respostas prestadas pelos órgãos do Poder Executivo Federal, através do e-SIC, considerando a totalidade dos pedidos de informação, nos anos de 2015 (102.423), 2016 (111.669) e 2017 (121.536).

Gráfico 5 - Solicitação de informações aos órgãos do governo 2015 - 2017



Fonte: Elaboração própria, com base nos relatórios da CGU.

As categorias em estudo são as seguintes: a) acesso concedido, quando a resposta é prestada na íntegra; b) não se trata de solicitação de informação, quando o pedido não se enquadra na lei de acesso à informação; c) acesso negado, quando o órgão indefere o pedido de acesso à informação; d) acesso parcialmente concedido, quando a resposta é liberada parcialmente; e) órgão não tem competência para responder, quando o assunto não é da competência do órgão; f) informação inexistente, quando o órgão não dispõe da informação requerida; e g) pergunta duplicada, quando a mesma pergunta é encaminhada mais de uma vez.

Os dados mostram que o percentual de “acesso concedido” atingiu, nos três anos consecutivos, mais que o dobro da soma de todas as outras categorias juntas, 71,3% em 2015; 67,7% em 2016 e 69,6% em 2017. Embora o percentual seja elevado, esta categoria abriga também aquela resposta que não contempla a pergunta do usuário e sim o orienta para recorrer a outra instância. O item “não se trata de pedido de informação” atingiu os percentuais crescentes (8,1; 10,1 10,4), respectivamente. Neste último item, constam os pedidos que estão fora do escopo da LAI como orientação, reclamações ou denúncias, que deveriam ser encaminhados à Ouvidoria. As outras categorias apresentam percentuais bem distanciados, tais como: acesso negado (7,5%, 7,2% e 7,1%), acesso parcialmente concedido (5,1%, 6,4% e

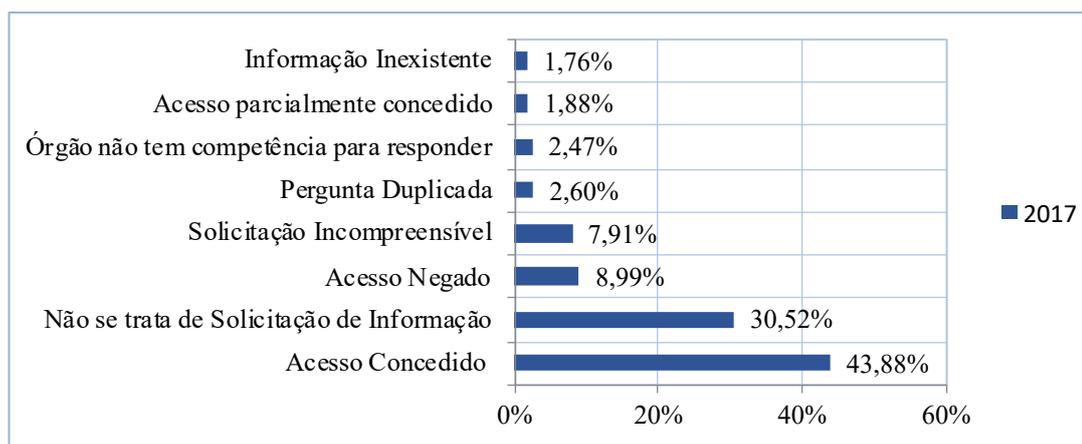
4,6%), órgão não tem competência para responder (3,3%, 3,7% e 3,2%) informação inexistente (2,8%, 2,9% e 3,2%) e pergunta duplicada (1,9%, 2,1% e 1,9%).

Ainda para fins comparativos, usou-se a mesma estrutura gráfica composta dos dados coletados no e-SIC do Ministério da Fazenda (MF), órgão do Poder Executivo Federal, responsável pela formulação e execução da política econômica do Brasil. O MF cuida do equilíbrio fiscal e tributário brasileiro, da contabilidade pública interna e externa; das negociações econômicas internacionais; administração de tarifas, preços e moeda nacional; fiscalização e controle do comércio exterior; e acompanhamento da conjuntura econômica (MF, 2018).

O MF, além dos Ministérios do Planejamento, do Trabalho e da Indústria e Comércio foram incorporados ao novo Ministério da Economia, por meio da Medida Provisória nº 870 de 1 de janeiro de 2019. O Ministério da Fazenda recebeu a nomenclatura de Secretaria da Fazenda, permanecendo, contudo, com as mesmas atribuições de planejar, normatizar, coordenar e controlar a administração financeira de todas as entidades e órgãos públicos brasileiros, bem como de monitorar as operações financeiras de todas as pessoas físicas e jurídicas, no território nacional.

Em 2017, ainda denominado Ministério da Fazenda, e como qualquer outro órgão da esfera executiva federal, por força da Lei de Acesso à Informação, implantou o e-SIC para operacionalizar os procedimentos de pedido e de resposta, que pode ser considerado um moderno sistema ou uma moderna tecnologia informacional para o atendimento das demandas da sociedade. O Gráfico 6 expõe os dados tratados pela pesquisadora, seguindo o padrão das categorias criadas pela CGU, considerando a amostra de 378 pedidos de informação enviados exclusivamente ao e-SIC do referido Ministério.

Gráfico 6 - Solicitações de Informação ao Ministério da Fazenda em 2017



Fonte: Elaboração própria.

Foi adotada a nomenclatura das categorias divulgadas nos relatórios da Controladoria-Geral da União para organizar os resultados tratados do item “a” ao “g” CGU (2017), excetuando o item “e”, criado pela autora para mostrar os pedidos incompreensíveis.

- a) informação inexistente (1,76%), justificando a indisponibilidade da informação;
- b) acesso parcialmente concedido (1,88%), respondendo parte do pedido;
- c) órgão não tem competência para responder (2,47%), argumentando sobre a incapacidade de prestar a informação;
- d) pergunta duplicada (2,60%), esclarecendo sobre a repetição de pedidos;
- e) pedido incompreensível (7,91%) representa as solicitações enviadas com um texto ininteligível.
- f) acesso negado (8,99%), justificando a negativa de acesso;
- g) não se trata de pedido de informação (30,52%), justificando que o pedido não tem respaldo legal;
- h) acesso concedido (43,88%), respondendo integralmente o pedido;

Os dados indicados comprovam que os pedidos com “acesso concedido” atingiram o maior percentual (43,88%), demonstrando um atendimento satisfatório do Ministério, no sentido de responder prontamente às solicitações formalizadas. Contudo, a análise segue a lógica de que a resposta imediata pode não satisfazer à necessidade do usuário e sim orientá-lo para outra busca, com possibilidade de resposta futura. Os pedidos que não se enquadram na Lei de Acesso à Informação, do item “g” (30,52%) alcançaram o segundo lugar de demanda por informações, ou seja, o usuário apresenta necessidades informacionais que não são da responsabilidade do e-SIC. O item “f” mostra um percentual significativo de acesso negado (8,99%), que necessitaria de pesquisas futuras para se conhecerem mais profundamente os motivos do impedimento.

No intuito de conhecer o perfil do usuário do e-SIC geral, verificaram-se percentuais mais baixos de acesso dos cidadãos sem instrução formal (0,64%), com ensino fundamental (3,8%) e que não informaram o grau de instrução (7,23%). Por outro lado, os maiores percentuais concentraram-se no grupo de nível superior (37,44%), seguido pela formação do ensino médio (21,01%), com especialização em nível de pós-graduação (19,46%) e por último, em nível de Mestrado/Doutorado (10,42%), (CGU, 2017). Apesar da supremacia de acesso ao sistema pela população de nível superior, apenas com educação de qualidade se alcança a

liberdade intelectual, essencial à cidadania e participação democrática (ALVES; SANTOS, 2018).

Ao realizar o primeiro acesso ao e-SIC, o interessado deve cadastrar-se preenchendo alguns dados pessoais e de escolaridade, bem como informações profissionais que identificam as diversas vinculações institucionais. Neste último quesito, significa que o usuário deve preencher um campo específico para informar sua ocupação, no caso de pessoa física ou o tipo de instituição ao qual esteja vinculado, se for pessoa jurídica.

Nesse sentido, de acordo com os dados publicados pela CGU, no período de 2015 a 2017, o universo que buscou informações do governo brasileiro está dividido em duas classes de personalidade constituída juridicamente: pessoa física (95%), que compõe o Quadro 13 e pessoa jurídica (5%), que constitui o Quadro 14. Os números distribuem-se, no primeiro quadro por categorias profissionais e, no segundo quadro pelas empresas ou entidades de classe. Os dados quantitativos das mesmas categorias se repetem anualmente, com pouca variação.

Quadro 13 - Solicitante - pessoa física

95% Quantitativo	2015 (%)	2016 (%)	2017 (%)
Outra	18,75	21,80	19,07
Empregado setor privado	15,33	16,86	14,42
Não informado	12,45	-	11,89
Estudante	10,61	12,52	11,13
Servidor público federal	10,30	12,64	12,10
Profissional liberal autônomo	6,95	8,17	6,92
Professor	5,91	6,03	5,06
Servidor público estadual	5,84	6,43	5,50
Empresário/Empregador	4,83	5,23	4,71
Servidor público municipal	4,71	5,21	4,62
Pesquisador	2,33	2,96	2,59
Jornalista	1,38	1,56	1,52
Membro de ONG nacional	0,33	0,31	0,27
Membro de partido político	0,12	0,08	0,06
Representante de sindicato	0,10	0,14	0,09
Membro de ONG internacional	0,06	0,06	0,05

Fonte: Elaboração própria, com base nos relatórios da CGU.

No Quadro 12 observa-se a participação mais elevada de empregados do setor privado, embora haja um quantitativo maior de usuários que não informaram sua ocupação funcional. Com relação à participação dos membros das Organizações Não Governamentais, tanto nacionais como internacionais, está abaixo de 0,5% no intervalo verificado. Porém, apesar de apresentar índices muito baixos na busca por informações governamentais, esse grupo social

preocupa-se, essencialmente, com questões de carácter coletivo, pela própria natureza da sua atividade institucional (FERREIRA, 2005).

De modo similar no Quadro 13 verifica-se que as empresas de pequeno e grande portes são as maiores interessadas nas informações do governo. No entanto, existe um quantitativo elevado de instituições não tipificadas, já que elas preferiram não informar sua natureza jurídica.

Quadro 14 - Solicitante - pessoa jurídica

5% Quantitativo	2015 (%)	2016 (%)	2017 (%)
Pequena Micro Empresa	37,01	38,01	34,57
Outro	22,72	22,42	21,74
Empresa de grande porte	11,28	14,11	12,79
ONG	6,75	6,99	6,70
Órgão público municipal	3,22	3,04	5,70
Sindicato/Conselho profissional	4,19	4,44	4,38
Não informado	5,15	-	3,57
Escritório de advocacia	2,63	3,21	3,35
Instituição de Ensino/Pesquisa	2,66	2,84	2,10
Órgão público federal	1,25	1,48	1,92
Empresa pública estadual	1,83	1,73	1,57
Órgão público estadual/DF	0,66	0,90	0,93
Veículo de comunicação	0,62	0,66	0,64
Partido político	0,03	0,16	0,04

Fonte: Elaboração própria, com base nos relatórios da CGU.

O acesso das Organizações Não Governamentais como pessoa jurídica fixou-se em torno de 6%, sendo bem mais elevado do que a participação dos seus membros, quando demandaram o e-SIC, apresentando-se como pessoa física. Entretanto, vale salientar que o percentual dos usuários do e-SIC, na modalidade de pessoa jurídica é sempre pouco representativo (5%), mesmo contabilizando todas as categorias, durante o período de 2015 a 2017.

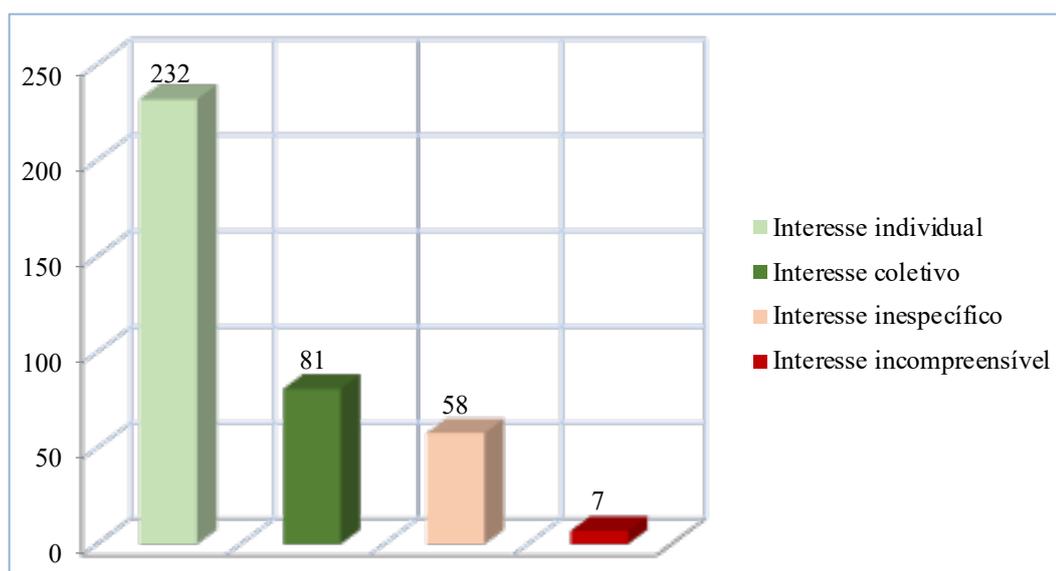
Da mesma forma, há uma quantidade muito pequena de usuários que acessam o sistema eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão, desde que a LAI entrou em vigor. Para fins de comparação, em 2017 a população do Brasil atingiu 207,8 milhões de habitantes (IBGE, 2018), mas somente 0,05 % dessas pessoas utilizaram o e-SIC, no mesmo ano. A fim de se ter uma visão geral, conforme já apresentado anteriormente no Gráfico 2, os números absolutos de solicitações de informações governamentais totalizaram apenas 102.423; 11.669 e 121.536, nos anos de 2015, 2016 e 2017, respectivamente.

Entretanto, se pelo viés quantitativo a participação da sociedade no e-SIC é pouco significativa, em termos qualitativos este sistema pode revelar um grande potencial como instrumento de controle social, visto que para atender às demandas da sociedade, o fluxo de informação precisa estar acessível, objetivo, fidedigno e seguro (ARAÚJO, 1999), além de transparente (OVIEDO; BREA; DUARTE, 2007). A confiança do cidadão pode despertar o interesse em compreender melhor sobre seus direitos e obrigações, para que esteja apto a ocupar novos espaços de participação social (PINHO, 2008).

6.1 PRIMEIRA ETAPA

Do total de 121.536 solicitações de informações enviadas aos diversos órgãos públicos do Poder Executivo Federal, 6.878 delas foram encaminhadas, exclusivamente, ao Ministério da Fazenda, em 2017. A ferramenta “Busca de Pedidos e Respostas” permite o acesso aos textos descritos na íntegra, o que facilitou a compreensão do fluxo da demanda e oferta de informações governamentais. A apuração do universo resultou na amostra de 378 pedidos, mediante cálculos estatísticos (GOZBY, 2006), detalhado na seção da metodologia.

Gráfico 7- Categoria dos pedidos de informação - 2017



Fonte: Elaboração própria.

O Gráfico 7 inaugura as categorias criadas pela pesquisadora para retratar os dados da amostra, distribuídos nos pedidos de informação em ordem decrescente:

- a) pedido de interesse individual (61,4%), quando o cidadão solicitou informações para resolver problemas pessoais relacionados ao CPF, INSS, Imposto de Renda, e-Social;

- b) pedido de interesse coletivo (21,4%), quando o interessado suscitou questões relativas à dívida pública e de tributos, contribuição previdenciária e arrecadação tributária e outras questões de cunho geral;
- c) pedido inespecífico (15,3%), quando o requerente demandou cópia de documentos e consultas ao Ministério, sem deixar claro a sua motivação;
- d) pedido incompreensível (1,8%), quando o solicitante buscou informações através de uma mensagem indescifrável.

Os dados comprovam que a participação do cidadão brasileiro, na sua maioria, ocorreu para buscar informações de interesse particular, no intuito de resolver problemas relacionados à imposto de renda, cadastro de pessoa física [CPF] e cadastro de pessoa jurídica [CNPJ]. Esse procedimento é importante para garantir a prestação dos serviços públicos, alimentando o propósito da eficiência e da transparência governamental. Porém, as questões que aparecerem timidamente como arrecadação tributária, dívida e gastos públicos carregam o potencial representativo de controle social, justamente por apresentarem um interesse de caráter coletivo. Para Capurro e Hjørland (2007) diferentes comunidades desenvolvem seus próprios critérios de seleção e relevância da informação.

A estratégia de busca por assunto revelou a natureza das informações demandadas pela população, sendo na sua grande maioria empreendida por razões de interesse individual. Apesar de ser elevado, esse quantitativo não representou a totalidade dos pedidos da sociedade brasileira, portanto confirmou parcialmente a primeira hipótese, visto que o cidadão, também, acessou o e-SIC para atender outras necessidades informacionais. As demandas motivadas pelo interesse coletivo envolveram quantitativos bem menores, porém são elas as mais importantes para a convivência dos sujeitos (ARAÚJO, 2000) e para o exercício da cidadania.

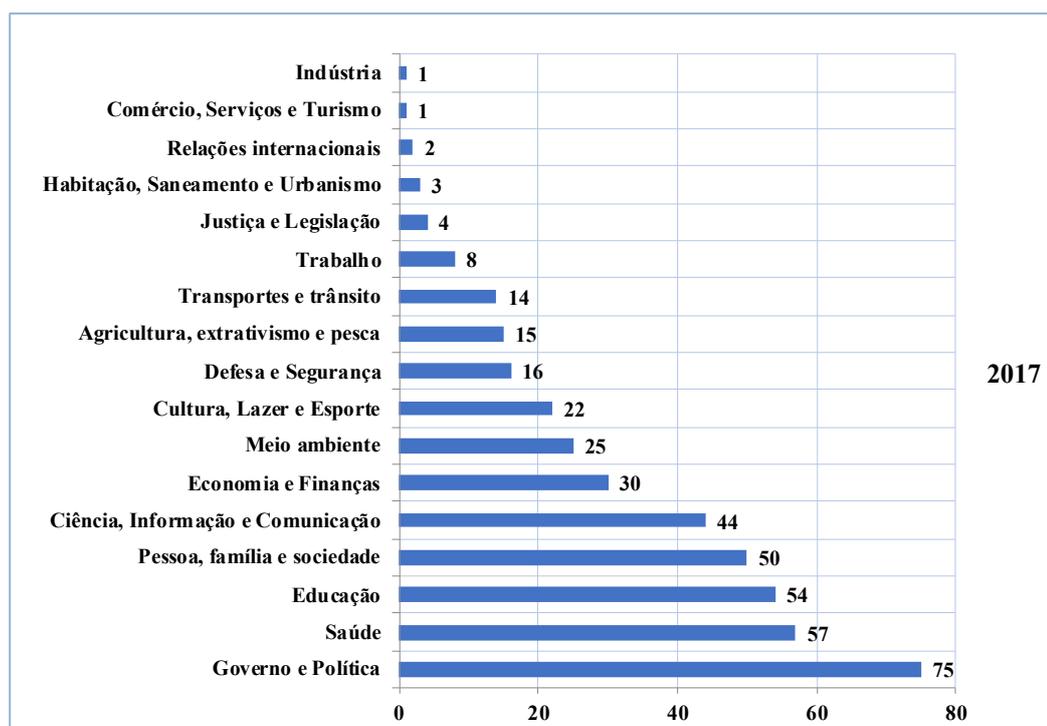
Dessa forma, fez-se necessário focar sobre a parcela da sociedade que solicitou, essencialmente, informações de caráter coletivo. Escolheu-se o seguimento social representado pelas Organizações Não Governamentais, por serem entidades que militam sem finalidade lucrativa na área de interesse público, para dar solução aos problemas da sociedade (FERREIRA, 2005). Então, utilizou-se a palavra-chave ONG como estratégia de busca, a partir da mesma ferramenta “Busca de Pedidos e Respostas”.

Do total de 121.536 solicitações de informação enviadas ao e-SIC, em 2017, subtraíram-se as questões pessoais e protegidas por sigilo, conforme regulamenta a LAI e chegou-se ao total de 93.683 pedidos. A filtragem resultou em 501 pedidos de informação realizados por Organizações Não Governamentais, sendo 100% deles elaborados e enviados para atender os

interesses da coletividade, confirmando o entendimento de Curtin e Mendes (2011) sobre a capacidade dos grupos organizados. Deste total, 421 foram encaminhados por ONG nacionais e 80 pedidos enviados por ONG internacionais.

O Gráfico 8 apresenta o interesse de natureza coletiva das ONG nacionais, cujos temas foram organizados em ordem decrescente, com relação à quantidade representativa da necessidade informacional destas instituições. Foram 421 pedidos de informação encaminhados ao e-SIC em 2017, pelas Organizações Não Governamentais que atuam em território brasileiro.

Gráfico 8 - Pedido de informação das ONG nacionais em 2017



Fonte: Elaboração própria.

Como se pode observar, os assuntos mais tratados foram os seguintes:

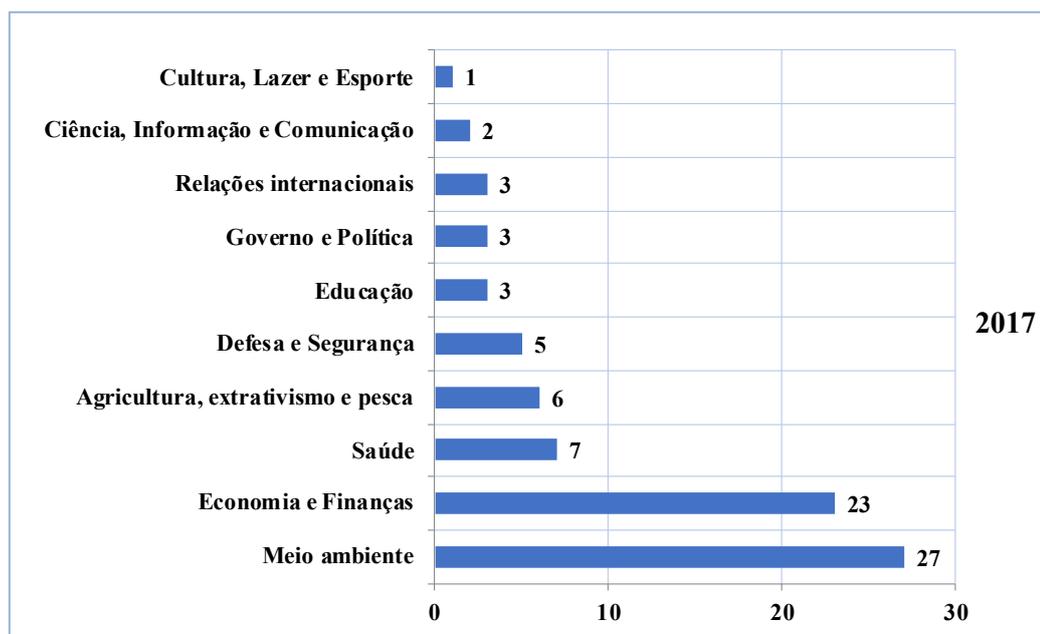
- “Governo e Política” (17,81%) incluem administração pública, fiscalização do estado, governo eletrônico e política;
- “Educação” (13,54%) abrange educação profissional e tecnológica, gestão escolar, educação básica e superior, financiamento da educação e profissionais da educação;
- “Saúde” (12,83%) abarca participação e controle social em saúde, medicamentos, unidades de saúde, saúde mental e saúde indígena;

- d) “Pessoa, família e sociedade” (11,88%) abrigam sociedade civil organizada e participação, previdência social, comunidade e sociedade, proteção e defesa do cidadão, assistência e desenvolvimento social;
- e) “Ciência, informação e comunicação” (10,45%) atingem gestão, preservação, acesso e ciência e tecnologia;
- f)) “Economia e finanças” (7,12%) contem administração financeira, finanças e economia;
- g) “Meio-ambiente” (5,94%) engloba cidadania ambiental, qualidade ambiental, economia e meio-ambiente, floresta e gestão do meio-ambiente.

O assunto “Governo e Política” (17,81%) liderou como questão mais abordada pelas ONG nacionais, em 2017 no e-SIC. Vale destacar que o Brasil vivia uma crise política, culminando no *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, que já vinha perdendo o apoio da Câmara e do Senado. Em 2016, o processo resultou na cassação do mandato da líder do Executivo brasileiro, tendo sido substituída pelo vice-presidente Michel Temer, que terminou seu mandato com apenas 3% de aprovação popular.

Por sua vez, as Organizações Não Governamentais internacionais encaminharam ao e-SIC 80 pedidos, do total de 501 solicitações realizadas no ano de 2017. A partir do arquivo disponível para *download* no *site* <https://www.cgu.gov.br> da Controladoria-Geral da União, foi possível acessar e organizar os assuntos em categorias. Embora a demanda tenha partido de um organismo internacional a produção e distribuição da informação efetuou-se nos diversos órgãos do Poder Executivo Federal brasileiro. No Gráfico 9, observa-se a distribuição das temáticas mais requisitadas, apresentadas por ordem decrescente.

Gráfico 9 - Pedido de informação das ONG internacionais em 2017



Fonte: Elaboração própria.

Os conteúdos mais pedidos pelas ONG internacionais detalham-se em seguida:

- “Meio-ambiente” (33,75%), que concerne a gestão do meio-ambiente;
- “Economia e finanças” (28,75%), que trata da administração financeira, finanças e economia;
- “Saúde” (8,75%), que comporta a participação e o controle social em saúde, medicamentos e saúde da criança;
- “Agricultura, extrativismo e pesca” (7,50%) que aborda agricultura familiar
- “Defesa e segurança” (6,25%), que compreende a temática da segurança pública.

Em 2017, o assunto mais questionado no e-SIC, pelas ONG internacionais foi o “Meio-ambiente”. Tal fato pode relacionar-se com o Acordo de Paris, que entrou em vigor em 2016, e que trata do compromisso mundial com a redução do efeito estufa e seu impacto sobre as mudanças climáticas. O derretimento do gelo e a elevação do nível do mar são preocupações universalmente compartilhadas e a comunidade científica de todo mundo tem se dedicado a diversas pesquisas para subsidiar os países na sua tomada de decisão. Tais fatos fortalecem a ideia de Canivez (1991) sobre os grupos sociais organizados estarem mais presentes no cenário político.

Percebe-se que, tanto as ONG nacionais quanto as internacionais, buscam informações que interessam à população como um todo, aplicando ações de cidadania ativa (TEIXEIRA,

1994). As Organizações Não Governamentais são instituições constituídas formalmente para realizarem atividades em benefício da sociedade. Dessa forma, a investigação seguiu no aprofundamento acerca da competência informacional existente no contexto dessas instituições, visando compreender até que ponto essa dinâmica organizacional influenciou na participação e no controle social.

6.2 SEGUNDA ETAPA

Para representar os pedidos de informações governamentais efetuados pela sociedade civil organizada, elegeu-se a ONG Artigo 19, apresentada na seção 3.3.1, devido a sua missão institucional de realizar o monitoramento da Lei de Acesso à Informação no Brasil, além de promover debates sobre a legislação do Marco Civil da Internet e da Lei de Proteção aos Dados Pessoais. Nesta segunda etapa adaptaram-se os parâmetros de análise do modelo de competência do Marco de Avaliação da AMI, detalhado na seção 5.3, para aprofundar a investigação nesse seguimento da sociedade. A UNESCO (2016) entende que recursos, infraestrutura e política em ambientes diferentes produzem resultados diferentes, a depender do país, região ou setor, conforme os fatores do Grau 1. Também entende que as competências do cidadão são determinadas por suas atitudes, conhecimentos e habilidades, devendo variar de um grupo para outro, ou dentro do mesmo grupo social, em conformidade com os componentes do Grau 2.

Para a análise do Grau 1, interpretaram-se os fatores do contexto da ONG Artigo 19, mediante dados coletados no seu ciberespaço, que revelaram nuances do ambiente organizacional, tais como estrutura, pessoas, processos, políticas e programas, considerando a visão da macro política de Cotta (1979). Estas informações foram organizadas em quatro categorias, conforme descrito no Quadro 15, devido à junção das categorias de fornecimento, acesso e uso de informações, visto que os fatores de acesso e uso também são abordados nos componentes do Grau 2, apresentados na sequência.

Relembrando as categorias do Grau 1, de forma sucinta elas apresentam-se mediante cinco fatores 1) a sociedade, promovendo e estimulando a participação de todos; 2) a educação, viabilizando competência produtiva nos postos de trabalho; 3) as políticas, formulando estratégias e ações concretas; 4) o fornecimento de mídia e informação, possibilitando disponibilidade abrangente e atuação independente, no país; 5) acesso e uso de mídia e informação, desenvolvendo competências alinhadas com a disponibilidade de fontes de informação e TIC. Os fatores “d” e “e” estão reunidos no item 4 para análise conjunta, apresentada no Quadro 16.

Quadro 15 - Fatores do Grau 1

Fatores	Ambiente/Contexto	
Contexto de cada país, relativos aos recursos, infraestruturas e oportunidades	1 A sociedade civil – união de múltiplos atores	GRAU 1
	2 A mídia e a informação na educação	
	3 As políticas públicas da alfabetização midiática e informacional	
	4 A mídia o fornecimento, acesso e uso de informações	

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 16 - Análise dos fatores do Grau 1

1 Sociedade civil – união de múltiplos atores
<p>A ONG Artigo 19 desenvolve produtos e serviços informacionais, dirigidos a outros membros da sociedade, incentivando atividades sociais mediante a participação cidadã e estimulando parcerias com vários outros atores sociais. Desde 2015, as pesquisas desenvolvidas e a produção dos produtos midiáticos realizaram-se mediante parcerias com o Instituto Centro de Vida (ICV) e o Instituto de Governo Aberto (IGA). Estas instituições disponibilizam suas publicações através da Licença <i>Creative Commons</i> - Atribuição CC 3.0, concedendo a liberdade para copiar, distribuir e exibir suas pesquisas, permitindo a produção de trabalhos derivados, desde que sejam referenciados e que não tenham finalidade comercial.</p> <p>A competência informacional está atrelada ao estímulo à criatividade e responsabilidade social para realizar os projetos institucionais. Nesse sentido, a ONG Artigo 19 concretiza suas diretrizes, em consonância com a matriz inglesa e com as agências internacionais de fomento, que subsidiam os programas de desenvolvimento econômico, social e político dos países assistidos. Desse modo, desenvolve projetos nas áreas de domínio do seu conhecimento, que sejam de interesse da sociedade brasileira e dos organismos filantrópicos internacionais. Entre 2015 e 2017, a ONG realizou quatorze projetos, cinco deles foram destacados com o tema e a respectiva agência financiadora:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Compreendendo a Violência contra Mulheres Comunicadoras no Brasil/Embaixada do Reino dos Países Baixos; ✓ Brazil: <i>The Expression Agenda/Ford Foundation</i>; ✓ Direito à Informação e Direito à Água / <i>Department for International Development (DFID)</i>; ✓ <i>A Gender Look into the Brazilian Media Environment/UNESCO</i>; ✓ <i>CSI Safety/Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA)</i>.
2 Mídia e informação na educação
<p>A ONG Artigo 19 desenvolve atividades de pesquisa, elaboração de texto, revisão, supervisão e design, para disponibilizar suas publicações, e estabelece parcerias com outras organizações de caráter similar. Por exemplo, o projeto de acesso à informação, para o cumprimento da “agenda de desenvolvimento pós-2015”, conta com parceiros da sociedade civil, dos meios de comunicação e de bibliotecas, no sentido de ajudar a comunicação entre governos e pessoas, de modo que a comunidade possa compreender os dados cruciais ao desenvolvimento coletivo.</p> <p>No intuito de prestar assistência aos indivíduos e instituições populares, a partir de estudos, pesquisas, conhecimentos técnicos e científicos esta ONG conta com uma equipe de oito profissionais, sendo cinco integrantes do conselho administrativo e três do conselho fiscal.</p> <p>Formação acadêmica Economia e Relações Internacionais, Direito do Estado, Direito Internacional, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direitos Humanos, Administração de Empresas, Gestão Empresarial, Gestão de Pessoas, Gestão Pública.</p> <p>Experiência profissional</p>

Segurança e Direitos Humanos, Seguridade Social, Estudos da Violência, Marco Legal e Políticas Públicas, Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, Políticas de Juventude, Justiça e Defesa da Cidadania, Contabilidade, Tecnologia de Informação, Direção de Conteúdos, Palestras, Organização de Seminários, Coordenadoria Geral de Especialização, Aperfeiçoamento e Extensão.

3 Políticas públicas da alfabetização midiática e informacional

ONG Artigo 19 estabelece uma pauta permanente que envolve temas como o combate à violação do direito de protesto, proteção de defensores e comunicadores dos direitos humanos, defesa das liberdades de imprensa, direito da população à informação. Para tanto, ela analisa as informações necessárias e especializadas, a fim de alimentar os quatro programas que desenvolve, sistematicamente:

✓ Centro de Referência legal

Utiliza o instrumento jurídico para gerar jurisprudência e visibilidade em torno de casos que representam o contexto de violações das liberdades de expressão.

✓ Programa de proteção e segurança

Monitora a violação da liberdade de expressão das pessoas que atuam como defensores de direitos humanos, a exemplo de jornalista e comunicadores.

✓ Programa de direitos digitais

Fiscaliza o ambiente digital para acompanhar os aspectos relacionados à liberdade de expressão e em defesa da privacidade *on-line*.

✓ Programa de acesso à informação

Fiscaliza e avalia periodicamente o fluxo de informações governamentais, acompanhando a transparência ativa e passiva.

4 Fornecimento, acesso e uso de informações

Esta Organização disponibiliza um “mini documentário”, com gravação áudio visual apresentando conteúdos temáticos, relacionados às violações dos direitos de acesso à informação e de liberdade de expressão e de opinião. Também, atua na produção de materiais, na execução de oficinas de capacitação e em diversas temáticas relacionados à transparência governamental, liberdade de imprensa, pluralismo midiático e promoção da diversidade em espaços de experimentação de tecnologias sociais. Dessa forma, estimula o aprendizado tecnológico e a leitura, a fim de ampliar o conhecimento do cidadão e torná-lo mais crítico e ciente dos seus direitos.

Para tanto, as competências digitais devem ser comuns a qualquer membro desta organização, já que dispõe de um portal, onde hospeda recursos para a produção dos conteúdos de orientação aos usuários. A ONG Artigo 19 dissemina as informações institucionais por meio eletrônico para facilitar o atendimento dos usuários, além de prestar contas à agência matriz da ONG, sediada na Inglaterra.

✓ Página principal (página inicial). Ao iniciar o navegador da *web*, o usuário pode acessar a página, onde se encontram informações organizadas por categorias, com notícias, publicações e programas.

✓ Orientação de pedidos (conte seu caso). Área de acesso ao formulário virtual de requisição, onde o usuário preenche seus dados de identificação e descreve o tipo de problema enfrentado, na tentativa de acesso às informações governamentais.

✓ Artigo 19 TV (mini documentário). Gravação áudio visual que apresenta conteúdos temáticos, relacionados às violações dos direitos de acesso à informação e de liberdade de expressão e de opinião.

Fonte: Elaboração própria.

O ambiente da ONG Artigo 19 apresenta todos os fatores do Grau 1, contemplando os parâmetros da AMI e certificando este contexto organizacional como “muito favorável”, com base nos critérios de avaliação da UNESCO (2016). Contudo, estas quatro categorias sofrem a influência direta do ambiente externo, constituída pelo cenário econômico, social, cultural e

político, portanto dependem fortemente das ações do governo. Essa situação revela-se fragilizada, diante da crise política na atual gestão, iniciada em 2019. Essa ameaça eminente pode provocar um retrocesso na dinâmica dos produtos e serviços do governo eletrônico (RUEDIGER, 2002), bem como afetar negativamente o fluxo e a transparência das informações governamentais (PINHO, 2008).

Quanto à sociedade civil, ela depende do dinamismo dos setores público e privado (CANIVEZ, 1991), embora sua ação torna-se ampliada ou retraída, em função de um ambiente mais democrático ou mais repressivo (BAQUEIRO, 2006). Um exemplo da união entre os setores público e privado ocorreu em junho de 2020, com a iniciativa do consórcio de imprensa, formado para disseminar os dados da Covid 19, no Brasil. Os jornalistas dos veículos de comunicação da G1, O Globo, Extra, Estadão, Folha e UOL coletam desde então, os números de brasileiros contaminados e mortos, registrados pelas secretarias estaduais, em razão das limitações impostas pelo Ministério da Saúde para a divulgação desses dados.

No que diz respeito ao fornecimento, acesso e uso de mídia e informação, a estrutura bem sedimentada da ONG Artigo 19 favorece a alfabetização midiática e informacional, apregoada pela UNESCO (2016) e contribui para a promoção dos direitos humanos universais e liberdades fundamentais ao garantir o acesso à informação e a liberdade de expressão. Porém, a política de acesso à informação brasileira vivencia um tipo de retrocesso, quando o Decreto presidencial número 9.690/2019, publicado no Diário Oficial da União de 24 de janeiro, altera regras de aplicação da LAI, ampliando o grupo de agentes públicos autorizados a colocar informações governamentais em alto grau de sigilo (25 anos, renováveis por mais 25) e secreto (15 anos).

A continuidade da avaliação do Grau 2 abordou os componentes de acesso, avaliação e criação, tal como estabelecido pela UNESCO (2016), conforme detalhado no Quadro 17, incluindo os fatores internos que consideram conhecimentos, habilidade e atitudes. Nesse sentido, buscaram-se os dados contidos no relatório da ONG Artigo 19, intitulado “Panorama dos Sistemas Eletrônicos de Informação ao Cidadão: uma análise das ferramentas de diferentes órgãos públicos”, publicado, em 2019.

Esse relatório foi resultado do acompanhamento realizado pela ONG Artigo 19, no período de novembro de 2018 e maio de 2019, sobre o funcionamento dos sistemas eletrônicos de 26 estados do Distrito Federal, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, assim como o e-SIC da Controladoria Geral da União. É importante destacar que diferentemente do cidadão singular, os membros da

sociedade civil organizada além de solicitarem informações governamentais, também monitoram as respostas obtidas e avaliam o sistema de informação do governo.

Quadro 17 - Componentes do Grau 2

Componentes	Atividade/Competência	GRAU 2
Acesso	Reconhecer a demanda, ser capaz de procurar, acessar e recuperar informações e conteúdos midiáticos.	
Avaliação	Compreensão, avaliação e aferição das informações e da mídia.	
Criação	Criação, utilização e monitoramento das informações e dos conteúdos midiáticos.	

Fonte: Elaboração própria.

Os componentes do grupo A “acesso”, localizados no Quadro 18 indicam o nível de conhecimento, habilidade e prática para delimitar a natureza, o papel e conteúdo midiático, no sentido de definir as necessidades de informação e localizá-las a partir das diversas fontes disponíveis, utilizando-se de ferramentas variadas, a fim de armazená-las e utilizá-las, com base nos princípios legais e éticos. A análise dos indicadores do componente “A” está detalhada no Quadro 19.

Quadro 18 - Indicadores do componente A/ Grau 2

Componentes de acesso - A	Critério de desempenho relacionado à atividade/competência
Reconhecer a demanda, ser capaz de procurar, acessar e recuperar informações e conteúdos midiáticos	1 Definição e articulação da necessidade de informação.
	2 Busca e localização da informação e conteúdo midiático.
	3 Acesso à informação, conteúdo midiático e provedores de mídia e informação.
	4 Recuperação e retenção/armazenamento da informação conteúdos midiáticos.

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 19 - Análise dos indicadores do componente A/ Grau 2

Componentes de acesso -A	Critério de desempenho relacionado à atividade/competência
Reconhecer a demanda, ser capaz de procurar, acessar e recuperar informações e conteúdos midiáticos	1 Definição e articulação da necessidade de informação.
	2 Busca e localização da informação e conteúdo midiático.
	3 Acesso à informação, conteúdo midiático e provedores de mídia e informação.
	4 Recuperação e retenção/armazenamento da informação conteúdos midiáticos.
A1 - Definição e articulação da necessidade de informação	
<p>A publicação de 2019 destacou o monitoramento do e-SIC, como sistema obrigatório dos órgãos do Poder Executivo Federal. Este tema ganhou destaque porque a ONG Artigo 19 identificou a existência de poucas análises dedicadas exclusivamente à avaliação dos sistemas eletrônicos. Outro aspecto determinante na escolha do tema veio da compreensão de que o canal de atendimento ao cidadão, utilizado pelas outras esferas do governo como o Legislativo e o Judiciário, também apresentava lacunas e deficiências, por falta de padrão na sua funcionalidade e/ou estrutura. Entendiam que tais reflexões pudessem contribuir com o progresso da política de acesso à informação.</p>	
A2 -Busca e localização da informação e conteúdo midiático	
<p>A temática tratada pela ONG Artigo 19 fundamentou-se na legislação de acesso à informação, mais especificamente, a Lei 12.527/2011 e o Decreto 7.724/2012, que estabelecem a obrigatoriedade de providências que efetivam a transparência e o fluxo informacional, inclusive sobre a restrição de acesso às informações sigilosas e a proteção dos dados pessoais. A metodologia utilizada pela ONG explica todos os parâmetros adotados para a seleção e coleta dos dados, no espaço temporal de novembro de 2018 a maio de 2019. Estabeleceram 15 critérios de avaliação, sendo 4 de transparência ativa e 11 critérios de transparência passiva para a avaliação binária, separando os órgãos do governo que: atendem o critério, recebendo a nota 1 (um) e não atendem o critério, recebendo a nota (0) zero.</p>	
<p>Os critérios de transparência ativa (dados disponibilizados automaticamente) foram observados no <i>site</i> dos órgãos pesquisados, sinalizando sobre:</p>	
<ol style="list-style-type: none"> a) a divulgação da Lei de Acesso à Informação de modo acessível ao cidadão; b) a divulgação de normas que orientam sobre o funcionamento da LAI; c) a orientação sobre o sistema, em diferentes formatos: manuais, vídeos e tutoriais; d) a divulgação dos dados qualitativos e quantitativos dos pedidos e respostas dos usuários. 	
<p>Os critérios de transparência passiva (dados fornecidos mediante pedido de informação) foram aplicados mediante envio de perguntas ao e-SIC dos órgãos participantes, questionando sobre:</p>	
<ol style="list-style-type: none"> a) a geração de número de protocolo do pedido, possibilitando acompanhamento pelo usuário; b) a criação de um <i>login</i> para que o cidadão acesse seus pedidos, posteriormente; c) o armazenamento do histórico dos pedidos realizados pelo usuário, para verificação do fluxo de informação; d) o redirecionamento do pedido de informação para análise de outro órgão; 	

- e) a disponibilização de informações relativas aos procedimentos de acesso à informação (prazos legais de respostas, enviados por *e-mail*);
- f) a comunicação por outra mídia, para atualizar o usuário sobre a tramitação dos pedidos;
- g) a funcionalidade da ferramenta para interpor recursos às respostas dadas, de forma insatisfatória;
- h) a disponibilização de informações fundamentais para o exercício do acesso à informação (avisos para interposição de recurso, enviados por correio eletrônico);
- i) a existência de ferramentas de retorno sobre a qualidade das respostas enviadas;
- j) a funcionalidade no envio de pedidos anônimos, a fim de preservar a identidade do solicitante;
- k) a existência de ferramenta que permita avaliação dos usuários sobre a navegação no sistema.

A3 - Acesso à informação, conteúdo midiático e provedores de mídia e informação

A ONG Artigo 19 elegeu 26 estados de diferentes poderes da União em nível Federal incluindo o Distrito Federal, sendo o Executivo representado pela Controladoria-Geral da União; o Legislativo através do Senado Federal e pela Câmara dos Deputados; e o Judiciário via Supremo Tribunal Federal (STF) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ). No total foram 32 órgãos participantes, submetidos aos critérios estabelecidos para a análise das providências para adequar e/ou criar estruturas efetivas para garantir o acesso via os Serviços de Informação ao Cidadão. Nos últimos 7 anos, os órgãos públicos do Executivo, Legislativo e Judiciário nos âmbitos federais, estaduais e municipais tiveram que desenvolver canais de comunicação com a sociedade civil.

A4 - Recuperação e retenção/armazenamento da informação conteúdos midiáticos

O resultado da pesquisa foi compilado e transcrito para gráficos e quadros, com dados quantitativos e percentuais e acrescidos de análises qualitativas, por exemplo, sobre a implantação de sistemas eletrônicos por regiões geográficas do Brasil, com avaliação percentual. As categorias serviram para organizar as informações correlacionadas com os critérios de transparência ativa e passiva, previamente estabelecidos. Alguns conceitos e termos estavam contidos no corpo do texto e outras explicações adicionais ou sugestões de outras fontes localizavam-se nas notas de rodapé. Os resultados encontram-se organizados, interpretados e finalizados na conclusão da publicação, disponível no endereço eletrônico <https://artigo19.org>.

Fonte: Elaboração própria.

Os componentes do grupo B, integrados no Quadro 20 propõem analisar e distinguir a qualidade, a evidência das fontes de informação e conteúdos relevantes, a fim de compreender a necessidade de provedores de informação e suas implicações para a sociedade. Inclui verificar o armazenamento das informações e dos conteúdos midiáticos selecionados para aplicação posterior. A análise dos indicadores do componente “B” está detalhada no Quadro 21.

Quadro 20 - Indicadores do componente B do Grau 2

Componentes de avaliação - B	Critério de desempenho relacionado à atividade/competência
Compreensão, avaliação e aferição das informações e da mídia	1 Compreensão da informação e da mídia.
	2 Aferição da informação e do conteúdo midiático, e provedores de mídia e informação.
	3 Avaliação da informação e do conteúdo midiático, e provedores de mídia e informação.
	4 Organização da informação e do conteúdo midiático.

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 21 - Análise dos indicadores do componente B/Grau 2

B1 - Compreensão da informação e da mídia
<p>A ONG Artigo 19 esclareceu que as informações de transparência ativa, adquiridas diretamente nos portais dos órgãos pesquisa dos apresentam falhas na disponibilização de alguns <i>links</i> e conteúdos importantes para o cidadão. Sobre a transparência passiva, os canais do e-SIC aumentaram a probabilidade de resposta ao cidadão, quando comparado a outros meios de interlocução, por exemplo, por e-mail ou através da ouvidoria. No entanto, na maioria dos órgãos, fora da esfera do Poder Executivo Federal persistem os desafios e problemas tais como barreiras no momento de acompanhar e consultar os pedidos de informação, dificultando ou até mesmo impedindo que o usuário possa solicitar as informações.</p>
B2 - Aferição da informação e do conteúdo midiático, e provedores de mídia e informação
<p>A ONG Artigo 19 classificou as observações relacionadas à transparência ativa e avaliou as respostas relativas à transparência passiva dos 32 órgãos, visando proporcionar um panorama amplo acerca do funcionamento do e-SIC nas diferentes esferas e níveis de governo. Para tanto, a metodologia empregou componentes que examinaram indicadores baseados nos elementos previstos na própria legislação e nas experiências das organizações, conforme os critérios já mencionados. A avaliação binária atribuiu nota (0) zero para ausência do critério e nota 1 (um) para a presença do critério avaliado. A pesquisa da ONG, também, analisou elementos e características do e-SIC com base em “boas práticas”, relacionadas ao sistema desenvolvido em software livre e adoção de licença aberta. O software livre permite intercâmbio de conhecimento entre especialistas e desenvolvedores, enquanto a licença aberta permite que o sistema seja reutilizado por outros órgãos.</p>
B3 - Avaliação da informação e do conteúdo midiático, e provedores de mídia e informação
<p>Para avaliar os quatro critérios da transparência ativa, a ONG Artigo 19 acessou o <i>site</i> oficial dos órgãos pesquisados, onde as informações deveriam ser localizadas, com no máximo três cliques durante a navegação, no intuito de pontuar a ausência ou presença do item avaliado. No que tange a transparência passiva, a avaliação decorreu da verificação das respostas obtidas para as onze perguntas encaminhadas via e-SIC, a fim de testar o cumprimento das exigências legais, que atribuíam ponto negativo ou positivo para os itens pesquisados. Os parâmetros envolviam o acesso ao sistema, a disponibilização de informações, as funcionalidades das ferramentas, a navegabilidade e as interações com o cidadão.</p>

Os dados foram contabilizados e analisados, concluindo que os critérios mais atendidos foram a disponibilização de link para acesso ao texto da LAI na íntegra e a geração de número de protocolo dos pedidos para acesso posterior. Os critérios menos atendidos relacionaram-se ao encaminhamento de pedidos anônimos e a disponibilização da informação para interposição de recurso. Concluíram então, que muitos portais apresentam barreiras na hora do usuário realizar, acompanhar e consultar os pedidos de informação, apesar do resultado de cumprimento ter atingido 70% dos critérios estabelecidos para a avaliação da transparência ativa e passiva.

B4 - Organização da informação e do conteúdo midiático

No intuito de facilitar a compreensão dos dados quantitativos, a ONG Artigo 19 organizou os resultados por regiões do território brasileiro: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, detalhando a pontuação atingida por cada Estado, em função dos critérios estabelecidos. A organização dos dados em quadros facilita a compreensão do interessado, como por ser verificado no exemplo que mostra o resultado do Estado da Bahia.

Região	Estado	Pontuação	Percentual
Nordeste	Bahia	9	60%

Com relação às análises qualitativas, as regiões serviram de categorias para agrupar os comentários detalhados sobre a pontuação e percentuais verificados. De modo geral, os critérios mais atendidos foram a disponibilização de link para a Lei de Acesso à Informação na íntegra e a geração de um número de protocolo para os pedidos de informação enviadas aos órgãos, que foram cumpridos por 30 dos 32 órgãos pesquisados. Quanto aos critérios menos atendidos, observou-se no encaminhamento de pedidos anônimos, que foram cumpridos somente por 2 órgãos: a CGU e o Estado do Mato Grosso), assim como a indicação do responsável pela resposta ao recurso, que foi descumprido por 27 órgãos.

Fonte: Elaboração própria.

Os componentes do grupo C, representados no Quadro 22 sinalizam para a criação, produção e comunicação das novas informações e conteúdos midiáticos em novos formatos, utilizando-se de canais e ferramentas adequadas para aplicações bem estabelecidas. Considera ainda, aspectos éticos e legais, bem como o diálogo com o outro. A análise dos indicadores do componente “C” está detalhada no Quadro 23.

Quadro 22 - Indicadores do componente C do Grau 2

Componentes de criação - C	Critério de desempenho relacionado à atividade/competência
Criação, utilização e monitoramento das informações e dos conteúdos midiáticos	1 Criação do conhecimento e expressão criativa.
	2 Comunicação da informação, conteúdo midiático e de maneira ética e eficaz.
	3 Participação em atividades públicas sociais como cidadãos ativos.
	4 Monitoramento da influência da informação, conteúdo midiático e uso de conhecimento, e provedores de mídia e informação.

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 23 - Análise dos indicadores do componente C/Grau 2

C1 - Criação do conhecimento e expressão criativa
<p>Como resultado da pesquisa e após as análises conclusivas, a ONG Artigo 19 elencou diversas recomendações que estimulam a aplicação das melhores práticas aos inúmeros órgãos do governo, independente do universo pesquisado. São propostas viáveis para qualquer contexto de instituições públicas, submetidas à Lei de Acesso à Informação. Uma delas refere-se à designação de recursos técnicos, humanos e financeiros adequados para efetivar o direito à informação.</p>
C2 - Comunicação da informação, conteúdo midiático e de maneira ética e eficaz
<p>No intuito de apontar melhorias que podem ajudar as instituições, os usuários, a política de acesso e a democracia, a publicação da ONG Artigo 19 finalizou seu texto com recomendações, divididas em três categorias: transparência ativa, transparência passiva e recomendações gerais:</p> <p>Recomendações de transparência passiva:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Criação de cadastro único do usuário, que possibilite o acompanhamento dos pedidos de informação, acesso ao histórico e solicitação de recursos feitos anteriormente; ✓ Redução da burocracia do cadastro, exigindo apenas as informações necessárias, a saber: nome, um documento de identificação (RG, CPF ou CNPJ) e um meio de contato; ✓ Possibilidade de solicitar informações de maneira anônima para garantir a proteção dos dados pessoais e a imparcialidade na consecução do acesso à informação; ✓ Oferta de ferramentas que permitam ao cidadão selecionar corretamente o órgão destinatário do seu pedido; ✓ Permitir o acompanhamento do pedido de informação, através de notificação das tramitações internas, como prazo de resposta, protocolo, prazo para recurso, entre outros pontos; ✓ Permitir o registro do recurso em todas as situações e para todas as instâncias recursais pelo próprio sistema, para mitigar os casos de resposta incompleta e negativa de acesso; ✓ Promover mecanismos de avaliação tanto da resposta oferecida ao cidadão, quanto do sistema utilizado para a solicitação, com a participação da população. <p>Recomendações de transparência ativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Manutenção dos portais ativos com as devidas atualizações, para que possam funcionar de maneira adequada; ✓ Organização da página principal do <i>site</i>, destacando o ícone de acesso ao e-SIC, no sentido de navegação fácil e amigável. Preferencialmente que o caminho seja único, mesmo que haja atalhos internos para outros redirecionamentos; ✓ Visibilidade dos canais de comunicação, informando contato, endereço físico e virtual, horários de atendimento, caso o usuário queira resolver problemas técnicos e/ou sugerir melhorias; ✓ Divulgação do nome e contato dos responsáveis pelo monitoramento da LAI; ✓ Garantia dos mecanismos de denúncia, em caso de descumprimento da LAI; ✓ Acesso aos dispositivos importantes para a efetivação do atendimento, como link para a legislação, regulamentação local e instruções aos usuários. <p>Recomendações gerais:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Realização de capacitações para funcionários públicos, tanto para fomento da transparência ativa quanto passiva; ✓ Todos os três Poderes produzam informações úteis, claros e em linguagem cidadã sobre acesso à informação;

- ✓ Acessibilidade e linguagem cidadã nos portais de informação, inclusive equipados com dispositivos de acessibilidades para pessoas com deficiência;
- ✓ Estabelecimento de protocolos internos para o tratamento dos dados pessoais, como forma de evitar vazamentos e/ou mau uso das informações;
- ✓ Divulgação e utilização dos resultados dos relatórios estatísticos para criação de índices que promovam a melhoria da qualidade da resposta e dos procedimentos no fluxo informacional;
- ✓ Utilização dos resultados de pesquisas de avaliação e monitoramento da LAI, como forma de aprimoramento das políticas sobre o tema.

C3 - Participação em atividades públicas sociais como cidadãos ativos

Como desdobramento da análise dos dados levantados, tratados e disseminados na publicação do panorama e em consonância com as recomendações mencionadas, a ONG Artigo 19 disponibilizou o conteúdo produzido na pesquisa para o público participante, isto é, com os órgãos governamentais que prestam informações ao cidadão. Além disso, contribui com os usuários do serviço, à medida que elucidou sobre o conceito, finalidade e funcionalidade do e-SIC; orientou acerca da criação, implantação e operação do sistema e comparou as vantagens e desvantagens entre o sistema de acesso livre (modelo centralizado) e a plataforma independente (modelo descentralizado). Por fim, esclareceu como cumprir às exigências legais, implementar adequadamente o e-SIC e satisfazer a demanda do usuário.

C4 - Monitoramento da influência da informação, conteúdo midiático e uso de conhecimento, e provedores de mídia e informação

O panorama publicado em 2019 marcou os sete anos de aprovação da Lei de Acesso à Informação e a ONG Artigo 19 vem monitorando a sua implementação. A pesquisa da ONG mostrou diferenças entre os órgãos do nível federal e estadual quanto ao cumprimento da lei, mas de modo geral a ferramenta e-SIC possui entraves e problemas que prejudica a cultura de abertura das informações governamentais, embora seja mais eficiente quando comparado a outros sistemas de informação do governo. Os principais achados ajudaram na inferência de algumas conclusões, que contribuíram para sugerir as recomendações. O conhecimento adquirido resultou na produção de outro conteúdo midiático, que reúne materiais sobre a implementação de sistemas eletrônicos de informação ao cidadão, como o guia para gestores públicos.

Fonte: Elaboração própria.

Os elementos analisados e pontuados pela ONG Artigo 19 demonstraram sua capacidade de identificar a natureza e a extensão das suas próprias necessidades informacionais e comprovam a sua capacidade de acessar a informação necessária com efetividade (WILSON, 1996). Ela também avalia criticamente as informações e suas fontes, onde procura, recupera e interpreta os resultados dos dados pesquisados. Demonstra compreender as questões legais e sociais do uso da informação, bem como o domínio das aptidões para criar, organizar e comunicar as informações, inclusive no meio digital (BAWDEN, 2001).

Atualmente, as investigações em torno da competência informacional ultrapassam as reflexões iniciais acerca do conjunto de características preconizadas pela *American Library Association*, na década de 1990 (DUDZIAK, 2007). No Brasil, este assunto desenvolveu-se mediante um entendimento mais dinâmico e complexo, a partir do desafio de alfabetizar os indivíduos e avançou no sentido de unir teoria e prática em favor das necessidades dos grupos

sociais. A ONG Artigo 19 indica essa capacidade de colaborar com o público em geral, participando ativamente da sociedade civil engajada nas demandas coletivas.

Trata-se de compreender a competência informacional com base na aprendizagem ao longo da vida, como elemento essencial à construção e fortalecimento das identidades locais, à inclusão social e ao desenvolvimento sustentável. A competência também compreendida como a capacidade de “mobilizar e usar recursos internos como conhecimento, habilidades e atitudes, além de recursos externos como banco de dados, colegas de trabalho, pares, bibliotecas, ferramentas e instrumentos” (UNESCO, 2016, p. 55) reflete a realidade da ONG Artigo 19.

A competência informacional aciona o processo construtivo de conhecimento e apropriação de conteúdos, bem como a reflexão sobre os aspectos críticos, políticos e éticos da ação humana. Observam-se os componentes da AMI, detalhados na Figura 19 da seção 4.2, as competências: a) de acesso, visando articular, definir, localizar, recuperar e armazenar; b) de avaliação, buscando compreender, aferir e organizar e c) de criação, objetivando comunicar, participar e monitorar. Esta última competência “monitorar” identificada na prática organizacional da ONG, está delimitada na tipologia da *accountability* vertical, modalidade legalmente reservada à sociedade como mecanismo de controle social (O’DONNELL, 1998).

Dessa forma, confirma-se a hipótese “b” sobre a competência informacional da ONG Artigo 19, que atua ativamente como parte integrante da sociedade, estimulando a formação de uma comunidade mais informada e engajada, capaz de exercer pressão política. Verifica-se que esta Organização mobiliza seus recursos internos e externos em consonância com os critérios da AMI (UNESCO, 2016). Além disso, contribui para a promoção dos direitos humanos universais e das liberdades fundamentais ao militar a favor do acesso à informação, de acordo com os termos da Lei de Acesso à Informação.

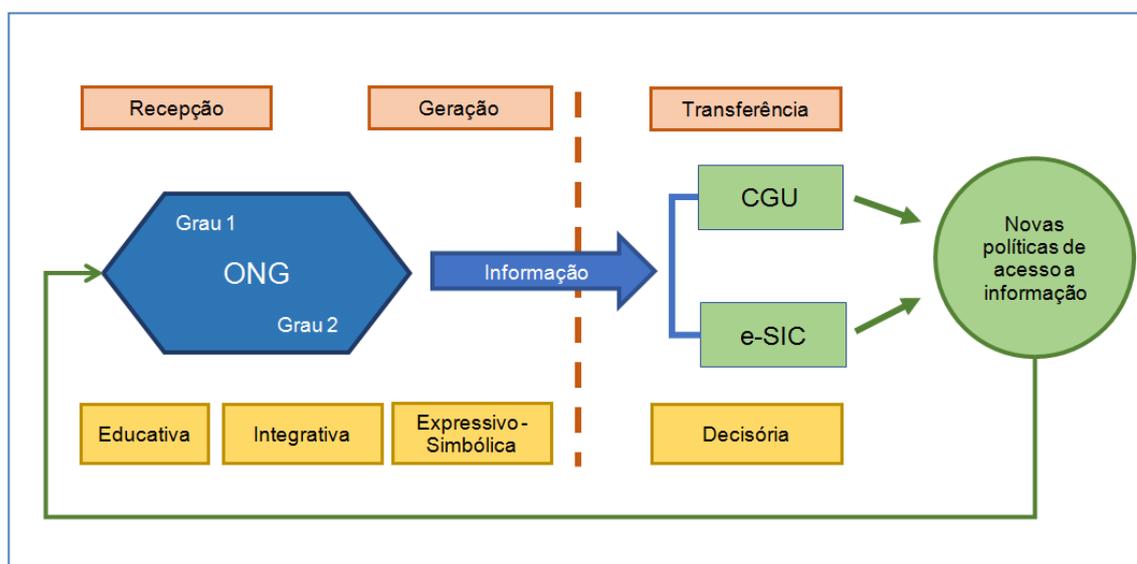
Contudo, embora a ONG Artigo 19 faça julgamento sobre as informações governamentais recebidas, conforme o monitoramento proposto pela AMI, falta compreender qual a influência da produção e do uso da informação, bem como do impacto dessa informação, do conteúdo midiático e do conhecimento criado e distribuído pela ONG. Essas questões só podem ser verificadas após o processo de transferência das informações, que não se verifica no modelo da UNESCO (2016). Nesse sentido, sugere-se o modelo autoral.

6.3 MODELO DE COMPETÊNCIA SÓCIO INFORMACIONAL

O modelo de competência sócio informacional propõe uma ação mais efetiva da competência informacional sobre o controle social. A sequência da informação, que é recepcionada, gerada na concepção do modelo da UNESCO ganha mais um procedimento, que é a transferência, possibilitando que o receptor da ONG, isto é, a CGU e os diversos órgãos do governo sejam capazes de produzir novas políticas de acesso às informações. Com esse trajeto completo seria possível analisar como o destinatário reage ao conteúdo disponibilizado pela ONG.

O fluxo apresentado no Diagrama 2 destaca a importância da transferência da informação, que inicialmente é recepcionada e transformada pela ONG. Esta etapa da transferência não está prevista na proposta de Avaliação Midiática e Informacional da UNESCO, mas é fundamental para que as entidades dotadas de autoridade e autonomia possam receber as informações advindas da ONG, a fim de contribuir com novos debates e até mesmo decidir (CHIRINOS, 1991) sobre as políticas de acesso à informação.

Diagrama 2 – Modelo de competência sócio informacional



Fonte: Elaboração própria.

O modelo prevê o direcionamento sequencial, baseado nas ações informacionais de Araújo (1999) desenvolvidas, mediante as três ações progressivas: recepção, geração e transferência da informação que estão representadas nos quadrados vermelhos. Utiliza-se, também das quatro dimensões de participação social idealizadas por Teixeira (1997): educativa, integrativa e expressivo-simbólica, evoluindo no sentido da dimensão decisória, simbolizadas nos quadrados alaranjados. Esta abordagem decorre da necessidade de incluir no processo

informacional a condição de decidir sobre as melhores práticas, pois não é suficiente apenas conhecer, saber fazer, se sentir parte integrante do contexto, é preciso contribuir com a micro e a macro política.

O modelo sócio informacional proposto na presente tese agrega a lógica da Avaliação Midiática e Informacional da UNESCO (2016), que considera os dois graus da avaliação, incluindo os fatores internos e externos. A ONG que figura no losango azul representa a organização competente, avaliada nos dois níveis: no Grau 1, apresentando condições externas de recursos, políticas e infraestrutura favoráveis e no Grau 2, demonstrando conhecimentos, habilidades e atitudes, direitos, princípios e valores. Essas competências foram debatidas na seção 6.2 que tratou da segunda etapa da investigação, trazendo os resultados analisados no contexto da ONG Artigo 19.

Assim, estas mesmas condições pensadas no modelo sócio informacional são sugeridas para outras organizações do terceiro setor. A ONG como grupo social ativo, ao receber as informações governamentais ultrapassa suas expectativas iniciais de atendimento dos pedidos de informação, transformando-os em informação útil. As entidades retratadas nos quadrados verdes são os gestores do e-SIC de cada órgão do Poder Executivo Federal e a Controladoria-Geral da União por serem instituições públicas capazes de dialogar com as instâncias estatais e garantir não apenas o direito de acessar, avaliar e usar a informação, mas também influenciar ou propor mudanças capazes de interferir nas políticas públicas de informação.

Desse modo, o ciclo de informação se completa virtuosamente, à medida que as novas políticas de acesso à informação retroalimentem as fontes de informação que abastecem os pedidos de informações governamentais, encaminhados pela sociedade civil organizada. Esta dinâmica projetada no modelo sócio informacional baseia-se nos fundamentos teóricos e práticas do uso da informação de Araújo (1999) mediante a sequência das três ações:

- ✓ a recepção da informação é incorporada à realidade da ONG, onde existe toda a facilidade de compreensão dos códigos e da linguagem, facilitando o processo de percepção, interpretação e compreensão da informação;
- ✓ a geração da informação ocorre no processo de criação de uma nova informação, a partir da qualificação dos dados originais tratados pela ONG, baseando-se na seleção da informação útil.
- ✓ a transferência da informação praticada pela ONG deve acontecer mediante a socialização da informação, guiada pelas necessidades informacionais dos receptores.

As dimensões de participação cidadã transcritas a partir da perspectiva de Teixeira (1997) e dispostas em retângulos de cor laranja na parte inferior do Diagrama 2 permitem compreender a possibilidade de atingir o controle social, à medida que a ONG avança nas dimensões:

- ✓ educativa, que trata da capacitação dos membros da ONG para o exercício das atividades laborais em todos os níveis organizacionais: operacionais, gerenciais e estratégicos;
- ✓ integrativa, que se refere à percepção de pertencimento e de integração dos membros da ONG, fortalecendo sua ação ativa de cidadania;
- ✓ expressivo-simbólica, que representa a construção do espaço público, onde os membros da ONG se comunicam através de diversas formas de expressão;
- ✓ decisória, que diz respeito ao interesse, atenção, informação e competência dos membros da ONG para tomar decisões.

Diante do exposto, conclui-se que a competência informacional pode impactar significativamente no controle social se elas estiverem alinhadas ao comportamento cívico (SANI, 1986) para orientar uma ação colegiada entre a ONG (emissor) e as outras entidades governamentais (receptor), a fim de se estabelecer uma interlocução direta. Dessa forma, é possível confirmar a **tese** do controle social exercido pela sociedade civil organizada ao transferir as informações essenciais às entidades ligadas ao governo, permitindo que a *accountability* vertical influencie na *accountability* horizontal.

7. CONCLUSÕES

A temática da competência informacional para o acesso e uso das informações governamentais, delimitou-se ao contexto da Lei de Acesso à Informação (LAI), aprovada em 2011. A investigação desenvolveu-se sobre os argumentos do comportamento e da competência informacional como indicadores de cidadania. Iniciou-se a partir dos usuários do e-SIC do Poder Executivo Federal, avançando em direção à sociedade civil organizada, visto que apresentou condições essenciais ao fomento do controle social. Esta reflexão acerca dos princípios da transparência e da participação política é bastante relevante, frente à atual instabilidade nas bases democráticas do Brasil.

A análise das questões científicas e práticas evoluíram sob a ótica do paradigma social da Ciência da Informação, que explica como os sujeitos usam, tratam, guardam, avaliam e produzem informações, notadamente no cenário tecnológico e organizacional contemporâneo. Para melhor entender o objeto investigado, reuniram-se às discussões alguns fundamentos da Sociologia e das Ciências Políticas, a fim de explicar a relação entre informação e cidadania, incluindo as diferentes nuances da ação individual e coletiva do cidadão, como instrumento de controle.

Os estudos da competência informacional são prevalentes no ambiente educacional, onde os modelos idealizados pelas associações internacionais são cabíveis, em nível local, regional ou global. Apesar da abrangência de tais modelos, os estudos em contextos organizacionais ainda são escassos, justificando a presente investigação, no cenário da ONG Artigo 19. Então, adotaram-se as recomendações da UNESCO, comprovando que elas são adaptáveis e aplicáveis, também ao ambiente institucional do terceiro setor, no Brasil.

Dessa forma, ao finalizar esta investigação, considerando as razões que a motivaram, o seu objeto, os objetivos propostos, as hipóteses e os argumentos iniciais, pode-se concluir o que segue:

1. Sobre a categorização das necessidades informacionais dos usuários do e-SIC

O levantamento da demanda dos usuários, empreendida via e-SIC do Ministério da Fazenda possibilitou categorizar as necessidades informacionais da sociedade civil brasileira, demonstrando que sua busca foi motivada por assuntos de interesse particular, no intuito de resolver problemas pessoais, na sua grande maioria. O cidadão sabe identificar sua necessidade e acessar o sistema com facilidade, embora existam algumas ocorrências sem êxito e uma frequência de pedidos sem respaldo na LAI.

Portanto, o cidadão singular precisa desenvolver habilidades para avaliar suas ações de busca, refinando seus pedidos de informação, examinando as respostas obtidas, sobretudo aquelas que não atenderam suas expectativas e decidindo de forma consciente com relação aos novos encaminhamentos. Tal procedimento exige um exercício cognitivo para saber criticar a informação em seus diferentes aspectos, como conteúdo correto, justificativa legalmente amparada e trâmites bem definidos.

Todavia, a prática de solicitar informações dos órgãos oficiais é importante para garantir a prestação dos serviços públicos, alimentando o propósito da eficiência e da transparência governamental, porém essas ações são insuficientes para levantar debates que interessem a população de modo geral. O usuário do e-SIC buscou informações, majoritariamente insuficientes ao controle social, confirmando a primeira hipótese.

Este resultado era o mais provável, visto que a educação no país ainda é inacessível para muitos brasileiros, embora o acesso ao sistema do governo, na sua maioria, efetue-se por cidadãos com escolaridade de nível superior e médio. Por outro lado, a máquina pública tem estrutura e funcionamento complexos, com muitos procedimentos obscuros, que enfraquecem a publicidade e dificultam sua compreensão. Além disso, a cultura de participação política da sociedade civil é baixa, marcando presença, eventualmente, no momento do voto.

Algumas das alternativas para estimular a participação cidadã e mitigar os problemas enfrentados, principalmente pelas classes sociais menos favorecidas, seriam as políticas de inclusão do cidadão nos projetos e ações focadas na educação pública de qualidade, em centros de serviços gratuitos de acesso à internet, visando incentivar a cidadania. Tais projetos já estão na pauta governamental desde os anos 2000, mas precisam ser ampliados e implementados em outros espaços experimentais ou em populações específicas.

2. Sobre a verificação do tipo de demanda específica da sociedade civil organizada.

O aprofundamento da investigação sobre a demanda exclusiva da sociedade civil organizada, efetuada no e-SIC do Poder Executivo Federal, permitiu a análise comparativa sobre a natureza da informação e os motivos distintos que levaram essa parcela da população ao comportamento informacional mais consciente. Este público específico solicitou informações para resolver questões de interesse da coletividade, confirmando a sentença inicial da segunda hipótese.

As evidências empíricas ajudaram na compreensão da diferença entre as necessidades informacionais dos dois atores sociais, apoiando as decisões metodológicas. Apesar da pequena participação das instituições do terceiro setor no e-SIC, seu compromisso e

responsabilidade com as respostas são maiores do que qualquer outro usuário, visto que essas entidades militam em causas comunitárias. Elas buscam informações relacionadas à saúde, educação, economia, meio-ambiente, segurança e outras voltadas ao seu campo de ação.

O conhecimento acerca do governo eletrônico e sobre a LAI é um diferencial para esse público em particular. As ONG utilizaram-se das tecnologias e da publicidade das informações do governo, visando combater a opacidade e, por conseguinte, alimentar a cultura de transparência. Obtiveram respostas para os vários assuntos de interesse público e institucional, objetivando contemplar suas demandas coletivas. Nesse sentido, o resultado decorreu não apenas pelo domínio das ferramentas digitais, mas principalmente pelo conhecimento dos direitos fundamentais do ser humano.

Essas entidades costumam absorver pessoal com educação formal de nível superior, que atuam de forma colegiada, podendo trocar informações e experiências com outras instituições de mesma natureza jurídica, potencializando sua atuação profissional. Todavia, os resultados encontrados na verificação generalizada das ONG serviram para entender o comportamento informacional, mas foram insuficientes para inferir sobre a competência informacional. Assim, a investigação seguiu no aprofundamento do contexto de uma Organização Não Governamental específica.

3. Sobre a avaliação das competências informacionais da ONG Artigo 19.

Autoras brasileiras, Caregnato (2000) Beluzzo (2007) e Dudziak (2007) traduziram modelos internacionais de competência informacional oriundos de instituições como ALA, IFLA e UNESCO, para aplicação em ambientes educacionais. No contexto organizacional, ainda ocorrem poucas investidas, destacando-se os estudos de Ottonicar, Valentim e Feres (2016). No sentido de ampliar esta perspectiva, a avaliação da competência informacional da ONG Artigo 19 valeu-se dos parâmetros do Marco de Avaliação de Alfabetização Midiática e Informacional da UNESCO (2016).

A ONG Artigo 19 encontra-se instalada no Brasil há 15 anos, e dispõe de recursos financeiros advindos da matriz inglesa, para estruturar seu aparato físico e tecnológico, além de funcionar com uma equipe de profissionais capacitados. Essas condições internas que facilitam o exercício da competência para acessar, avaliar e gerar informações somam-se ao cenário externo de liberdade de opinião e de expressão garantido pela democracia. Porém, esta situação não é estável, considerando o atual desentendimento entre as esferas do executivo, legislativo e judiciário, podendo mudar todo o contexto avaliado nesta investigação.

Essa Organização Não Governamental apresentou competência informacional alinhada ao mecanismo de controle, conhecido como *accountability* vertical na perspectiva de Pinho (2008) e O'Donnell (1998), confirmando as duas sentenças da segunda hipótese. As condições favoráveis dessa realidade institucional diminuem a assimetria entre o Estado e a sociedade, devido ao conhecimento do mecanismo das estatais e da legislação pertinente, sendo essa dinâmica distinta daquela enfrentada pelo cidadão singular.

Por outro lado, o entendimento do significado de controle social (CANIVEZ, 1991; TEIXEIRA, 1997) vai além do monitoramento social sobre as informações governamentais. Ele significa uma atitude mais participativa (CHIRINOS, 1991) compreendendo a fiscalização dos recursos públicos e o trânsito nas estruturas do governo, inclusive para opinar e votar sobre as decisões que afetam o direito de acesso à informação. Assim, esta investigação buscou compreender a relação entre competência informacional e controle social, para lastrear a proposição de um modelo autoral.

4. Sobre a proposição de um modelo de competência sócio informacional.

Os modelos de competência informacional, discutidos no referencial teórico, permitiram delimitar a escolha dos parâmetros da UNESCO, que serviram para examinar a situação específica da ONG Artigo 19, pautados nos elementos internos, vinculados ao sujeito e externos, ligados ao ambiente. Contudo, os resultados conduziram à necessidade de se considerar o ciclo informacional, contemplando a fase de transferência da informação, após sua recepção e geração, (ARAÚJO, 1999).

O modelo de competência sócio informacional proposto nesta investigação é uma interpretação das ações de competência informacional (ARAÚJO, 1999) efetivadas no conjunto das dimensões de participação social (TEIXEIRA, 1997), tendo em vista que a competência não se encerra no monitoramento das informações, conforme o parâmetro internacional aplicado. Nesta nova concepção, o ciclo informacional é concluído no momento quando a ONG estabelece um canal de comunicação para transferir seus conteúdos às entidades que definem e avaliam a implementação das políticas de acesso à informação, efetivando *accountability* vertical e horizontal.

Entretanto, este modelo autoral foi criado a partir do estudo de caso da ONG Artigo 19, que atua fortemente no campo do Direito, Administração e Comunicação. É importante ampliar a capacidade das Organizações Não Governamentais, visto que refletem diretamente os interesses da sociedade civil como um todo. Suas demandas informacionais são integralmente encaminhadas para solucionar problemas compartilhados pela comunidade, portanto precisam

do conhecimento da Ciência da Informação para dialogar com as diversas áreas, tais como Serviço Social, Sociologia, Psicologia, Saúde Coletiva e Políticas Públicas.

A presente investigação aproximou eixos teóricos e adaptou o modelo internacional ao ambiente organizacional. A interseção entre a Sociologia, Administração Pública e Ciência da Informação propiciou uma reflexão ampliada e permitiu sua confirmação através dos dados empíricos, sobre os quais foi possível verificar o objetivo principal. Examinaram-se as necessidades e competência informacional da sociedade civil organizada e constatou-se sua influência no controle social.

Diante do exposto e visando contribuir com a temática discutida, é oportuno recomendar ações para cada ator social envolvido, nesta investigação:

- a) o governo brasileiro deve instituir centros e serviços de informação, voltados à divulgação da LAI, a fim de explorar suas finalidades. Implantar políticas de educação e inclusão digital, principalmente para a população de baixa renda. É, também, importante promover o intercâmbio de experiências com o terceiro setor;
- b) o cidadão precisa aperfeiçoar sua capacidade para avaliar seu acesso ao e-SIC, analisar as respostas obtidas e ainda procurar entender melhor a estrutura governamental. Além disso, necessita explorar mais seus direitos fundamentais, para benefício próprio e da coletividade;
- c) a sociedade civil organizada pode divulgar mais suas atividades junto aos demais membros da comunidade, a fim de intermediar as demandas sociais e diminuir a assimetria entre o Estado e o cidadão singular;
- d) à ONG Artigo 19 cabe diversificar seu quadro de pessoal, absorvendo profissionais de áreas distintas, principalmente cientistas da informação. Também deve estabelecer um canal de comunicação com a Controladoria-Geral da União, visando realizar um monitoramento em conjunto e propor melhorias;
- e) a autora intenciona apresentar esta investigação à ONG Artigo19, no intuito de divulgar os resultados e o modelo de competência sócio informacional.

Contudo, esta interpretação não é única, tendo em vista as inúmeras perspectivas cabíveis numa abordagem qualitativa. Considerando que este assunto e esta abordagem merecem estudos mais aprofundados, surgem novas possibilidades, tais como a mediação da informação governamental; o fluxo de informações governamentais, incluindo outros atores sociais; competência informacional, em diferentes regimes de governo. Todas elas podem servir

para o amadurecimento conceitual e metodológico sobre a competência informacional, em contextos de organizações públicas.

Dessa forma, as diversas investigações relacionadas à competência informacional, no âmbito da CI vão construir para bases teóricas mais sólidas. Neste momento tão delicado que o Brasil atravessa é fundamental a contribuição da Ciência da Informação, não apenas por se dedicar às questões científicas e práticas, mas sobretudo, pelo seu compromisso social de preservar e transmitir o conhecimento, ao longo do tempo.

REFERÊNCIAS

ALVES, F. M. M.; ALCARÁ, A. R. Modelos e experiências de competência em informação em contexto universitário. *Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação*, Florianópolis, v. 19, n. 41, p. 83-104, dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2014v19n41p83>. Acesso em: 28 dez. 2020.

ALVES, F. M.; VARELA, A. V. Formação de Formadores em Media and Information Literacy (MIL) para países lusófonos africanos. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*. São Paulo, v. 13 p. 254-27, jan./jul. 2017. Disponível em: <https://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/650/581>. Acesso em: 18 abr. 2020.

ALVES, F. M.; SANTOS, B. Fontes e recursos informação tradicionais e digitais: propostas internacionais de *classificação*. *Biblios*, 72, 35-50, 2018. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6572330>. Acesso em: 30 maio 2020.

AMERICAN LIBRARY ASSOCIATION (ALA). Presidential Committee on Information Literacy. Final Report. Chicago, p.1, 1989. Disponível em: <http://www.ala.org/acrl/publications/whitepapers/presidential>. Acesso em: 09 fev. 2021.

AMERICAN LIBRARY ASSOCIATION. Information Literacy Competency Standards for Higher Education. Chicago: ALA, 2000. Disponível em: <https://alair.ala.org/handle/11213/7668>. Acesso em: 13 fev. 2021.

AMERICAN LIBRARY ASSOCIATION. Digital literacy, libraries, and public policy: report of the office for information technology policy's digital. 2013. Disponível em: <http://www.ala.org/news/press-releases/2013/06/ala-task-force-releases-digital-literacy-recommendations>. Acesso em: 27 fev.2021.

ANGÉLICO, F. Lei da Acesso à Informação Pública e seus possíveis desdobramento à Accountability democrático no Brasil. 2012. Dissertação (Mestrado) – FGV, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9905>. Acesso em: 26 jan. 2021.

ANGÉLICO, F; TEIXEIRA, M. A. C. Acesso à Informação e Ação Comunicativa: novo trunfo para a gestão social? *Desenvolvimento em Questão*, Editora Unijuí, v. 10, n. 21, set-dez. 2012. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/8958>. Acesso em: 26 jan.2021.

ARAÚJO, C. A. Á. A contribuição de F. W. Lancaster para a Ciência da Informação no Brasil. *Ponto de Acesso*, Salvador, v. 3, n. 2, p. 132 - 146, ago. 2009. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/revistaici/article/view/3355/2614>. Acesso em: 19 jan. 2021.

ARAÚJO, C. A. Á. O que é Ciência da Informação. *Inf. Inf.*, Londrina, v. 19, n. 1, p. 01 – 30, jan./abr. 2014a. Disponível em: file:///C:/Users/Bomfim/Downloads/O_que_e_Ciencia_da_Informacao.pdf. Acesso em: 31 jan. 2021.

ARAÚJO, C. A. Á. *Arquivologia, Biblioteconomia, Museologia e Ciência da Informação: o diálogo possível*. Brasília: Briquet de Lemos, 2014b.

ARAÚJO, E. A. INFORMAÇÃO: recurso para a ação política do cidadão? *Enc. Bibli.: R. Eletr. Bibliotecon. Ci. Inf.*, ISSN 1518-2924, Florianópolis, Brasil, n.9, p.1-15, 2000. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2000v5n9p1>. Acesso em: 17 set. 2020.

ARENDT, H. *A condição humana*. Trad. Roberto Raposo. Rev. tec. Adriano Correia. 11 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1130009/mod_resource/content/1/A%20condi%C3%A7%C3%A3o%20humana-%20Hannah%20Arendt.pdf. Acesso em: 10 nov. 2020.

ASSOCIATION OF COLLEGE & RESEARCH LIBRARIES (ACRL). *Information Literacy Competency Standards for Higher Education, da Association of College & Research Libraries*. 2000. Disponível em: <https://alair.ala.org/handle/11213/7668>. Acesso em: 13 fev. 2020.

BAQUERO, M. Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 2, nov. 2008, p.380-413. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/op/v14n2/05.pdf>. Acesso em: 17 set. 2020.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Tradução de Luís Antero Reta e Augusto Pinheiro Presses Universitaires de France. 1977.

BARREIRA, M. I. J. S.; VARELA, A.V.; BARBOSA, M. L. A. Sistemas de Informação, Multiculturalidade e Inclusão Social. XXIV Congresso Brasileiro de Biblioteconomia, Documentação e Ciência da Informação, Maceió, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/3827>. Acesso em: 06 abr. 2020.

BARRETO, A. A Questão da Informação. *Perspectiva*. São Paulo, v.8, n4, 1994. Disponível em: <https://bibliotextos.files.wordpress.com/2012/03/a-questao-da-informac3a7c3a3o.pdf>. Disponível em: <http://arizona.openrepository.com/arizona/bitstream/10150/105803/1/bawden.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2020.

BECERRA, A. H. *Transparencia como pressuposto de la modernización del Estado*, 2013. Disponível em: https://issuu.com/estudiolegalhernandez/docs/ahb._transparencia_y_modernizaci_n. Acesso em: 05 jun. 2020.

BELKIN, N. J. Anomalous states of knowledge as a basis for information retrieval. *Canadian Journal of Information Science*, 5, 1980.

BELL, J. *Como realizar um projecto de investigação: um guia para a pesquisa em ciências sociais e da educação*. Lisboa: Gradiva, 1993. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Download/como-realizar-um-p-de-investigac3a7ao-bell%201.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2020.

BELLUZZO, R. C. B. Competências na era digital: desafios tangíveis para bibliotecários e educadores. *Educação Temática Digital*, Campinas, v. 6, n.2, p.30-50, jun. 2005. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/772>. Acesso em: 06 out. 2020.

BELLUZZO, R. C. B. O uso de mapas conceituais e mentais como tecnologia de apoio à gestão da informação e da comunicação: uma área interdisciplinar da competência em informação. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*. São Paulo, v.2, n.2, p.78-89, dez. 2006. Disponível em: <http://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/19/7>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BELLUZZO, R. C. B. Como desenvolver a Competência em Informação (CI): uma mediação integrada entre a biblioteca e a escola. *CRB-8 Digital*, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 11-14, out. 2008. Disponível em: <http://www.revista.crb8.org.br/index.php/crb8digital/article/viewFile/25/25>. Acesso em: 5 jun. 2020.

BOBBIO, N. *O futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BONILLA, M. H. Inclusão digital nas escolas. In: PINHEIRO, Antonio Carlos Ferreira; ANANIAS, Mauricéia (Org.). *Educação, direitos humanos e inclusão social: histórias, memórias e políticas educacionais*. João Pessoa: Editora universitária da UFPB, 2009, p. 183-200. (v. 2).

BORGES, J. A internet na participação política de organizações da sociedade civil. In: PINHO, A.J.G (Org.). *Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas*. Salvador: EDUFBA, 2012.

BORKO, H. Information science. What is it? *American Documentation*, v.19, n.1, p.3-5, 1968.

BOUCHE, R. *Ciência da Informação: ciência da forma*. Brasília, v. 17, n. 2, jul./dez. 1988. Disponível em:<http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/286/286>. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. *Lei do habeas data no 9.507, de 12 de novembro de 1997*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9507.htm. Acesso em: 04 abr. 2020.

BRASIL. *Lei Complementar no 131, de 27 de maio de 2009*. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp131.htm. Acesso em: 10 maio. 2021.

BRASIL.*Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm. Acesso em: 27 abr. 2021.

BRANDSMA, G. J.; SCHILLEMANS, T. The Accountability Cube: Measuring Accountability. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 23(4), 953-975, 2013. Disponível em: http://www.researchgate.net/publication/274999940_The_Accountability_Cube_Measuring_Accountability. Acesso em: 14 jun. 2020.

BREI, V. A. Da necessidade ao desejo de consumo: uma análise sobre o marketing na água potável. 2007. Tese (Doutorado) – UFRS, Porto Alegre, 2007. Disponível em:<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/10409/000598362.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 14 jun. 2020.

BRESSER- PEREIRA, L.C. Da Administração Pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*. Ano 47, vol.120, n.I, jan-abr. 1996.

BROOKES, B. C. The foundation of Information Science. *Journal os Information Science*, v.2, p. 125-133, 1980. Disponível em: https://www.academia.edu/728861/The_foundations_of_information_science. Acesso em: 30 jun. 2020.

BURKE, P. *Uma história social do conhecimento: de Gutenberg a Diderot*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BURKE, P. *Uma história social do conhecimento: II: da Enciclopédia à Wikipédia*. Tradução Denise Bottmann. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

CALVA-GONZALES, J. J. *Las necesidades de información*. Fundamentos teóricos y métodos. México: UNAM, Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas, 2004. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-358X2005000100010. Acesso em: 28 jan. 2021

CAMPOS, A. M. Accountability: Quando podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*. 24(2), p. 30-50, 1990. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049/8182>. Acesso em: 07 ago. 2020.

CANIVEZ, P. *Educar o cidadão?* Campinas: Papirus, 1991. Disponível em: <https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/2471/8-resenha-gallos.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2020.

CAPURRO, R. Epistemologia e ciência da informação. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação, 5., 2003, Belo Horizonte. *Anais...* Belo Horizonte: Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciência da Informação e Biblioteconomia, 2003. Disponível em: http://www.capurro.de/enancib_p.htm. Acesso em: 11 jan. 2021.

CARBONE, P. P. *Gestão por competência e gestão do conhecimento*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

CARVALHO, M. A. R. Cultura Política, Capital Social e a questão do déficit democrático no Brasil. In: VIANA, Luiz Werneck (Org.). *A democracia e os três poderes no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG. Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002. p. 297-335.

CELLARD, A. A análise documental. In: Pouoart, J. et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1932953/mod_resource/content/1/CELLARD%2C%20Andr%C3%A9_An%C3%A1lise%20documental.pdf. Acesso em: 03 ago. 2020.

CERRILLO-MÁRTINEZ, A. *Datos masivos y datos abiertos para una gobernanza inteligente. El profesional de la información*, 27(5), 1128-1135, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.3145/epi.2018.sep.16>. Acesso em: 15 jul. 2020.

CHIRINOS, L. *Viejo escenario, nuevos actores: Problemas y posibilidades de la gestión municipal en ciudades intermedias en América Latina*. Quito: Ciudad. 1991. Disponível em: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/115998-opac>. Acesso em: 15 out. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Cartilha da Lei de Acesso à Informação Pública*. Imprensa Nacional, Brasília, 2011.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *1º Balanço da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal – período de 2011 a 2012*, Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/publicacoes/index.asp>. Acesso em: 05 set. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Relatório de 2013 sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal*, 2014. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/relatorio-2-anos-lai-web.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Relatório de 2014 sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal*, 2015. Disponível em: http://www.acaoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/relatorio_3anos_web.pdf. Acesso em: 12 jan. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Relatório de 2015 sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal*, 2016. Disponível em: http://www.acaoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/relatorio_4anos_web.pdf. Acesso em: 17jan. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Relatório de 2016 sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal*, 2017. Disponível em: http://www.acaoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/relatorio_5anos-web-final.pdf. Acesso em: 22 jan. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Relatório de 2017 sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal*, 2018. Disponível em: <http://www.acaoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/relatorio-2017-web.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2020.

COTTA, M. *Il concetto de partecipazione politica: linee di um inquadramento teorico*. Rev. Italiana de Scienza Politica, Roma, n. 9. 1979.

CURTIN, D. ; MENDES, J. Transparence et participation: Des principes démocratiques pour l'administration de l'union européenne. *Revue française d'administration publique*, Paris, n. 1, p. 101-121, 2011. Disponível em: <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2011-1-page-01.htm>. Acesso em: 15 nov. 2020.

CASE, D. O. *Looking for information: a survey of research on Information seeking needs and behaviour*. 2. ed. Elsevier, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/220468624_Looking_for_Information-Survey_of_Research_on_Information_Seeking_Needs_and_Behavior. Acesso em: 12 jul. 2020.

DAHL, R. A. *Poliarchy: Participation and opposition*. New Haven: Yale University Press. 1992. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/italian-political-science-review-rivista-italiana-di-scienza-politica/article/robert-a-dahl-polyarchy-participation-and-opposition-new-haven-yale-university-press-1971-pp-257-275/E2CDE9667B59B621D5C3DE7304F3D204>. Acesso em: 06 jan. 2021.

DAVENPORT, T. H. *Ecologia da informação: por que só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação*. São Paulo: Futura, 1998. Disponível em: <file:///C:/Users/pribeiro/Downloads/Ecologia%20da%20Informacao.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2020.

DEMO, P. *Metodologia científica em ciências sociais*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo, SP: Atlas, 1995.

DERR, R. L. A conceptual analysis of information need. *Information Processing and Management*, v. 19, n. 5, p. 273-278, 1983. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0306457383900018>. Acesso em: 21 maio 2020.

DI CASTRO, A. V. *Relevância e prioridade de informação*. 2018. Slide 4/14 color. Disponível em: slideplayer.com.br/slide/10890932/. Acesso em: 14 mar. 2020.

DUARTE, A. B. S. Mediação da informação e estudos de usuários: interrelações. *InCID: Revista de Ciência da Informação e Documentação*, Ribeirão Preto, v. 3, n. 1, p. 70-86, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/incid/article/view/42370>. Acesso em: 14 nov. 2020.

DUDZIAK, E. A. *A Information literacy e o papel educacional das bibliotecas*. 2001. 187f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação). Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27143/tde-30112004-151029/pt-br.php>. Acesso em: 25 maio 2020.

DUDZIAK, E. A. Information literacy: princípios, filosofia e prática. *Ci. Inf.*, Brasília, v. 32, n. 1, p. 23-35, jan./abr. 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19652003000100003. Acesso em: 02 out. 2020.

DUDZIAK, E. A. Information literacy and life long learning in Latin America: the challenge to build social sustainability. *Information Development*, London, v.23, n.1, p. 43-47, Feb. 2007. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0266666907075630>. Acesso em: 25 mar. 2021.

DURAN, T. L'alchimie de La compétence. *Revue Française de Gestion*, Paris, n.127, p.84-102, jan./fev. 2000. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/251010834_L'alchimie_de_la_competence. Acesso em: 30 abr. 2020.

DUTRA, J. S. *Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna*. São Paulo: Atlas, 2004.

ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (EIU). Disponível em: <https://www.eiu.com/home.aspx>. Acesso em: 13mar. 2021.

EVANGELISTA, L. *Controle social versus transparência pública: uma questão de cidadania*. 34 f. Trabalho de conclusão de curso (especialização em orçamento público) Programa de Pós-Graduação e pesquisa. Tribunal de Contas da União. Câmara dos Deputados. Controladoria-Geral da União. Secretaria de Orçamento Federal. Senado Federal, Brasília. 2010. Disponível em: http://www.cge.pr.gov.br/arquivos/File/Transparencia_e_Acesso_a_Informacao/controlesocialtransparencia.PDF. Acesso em: 22 set. 2020.

FERES, G. G; BELLUZZO, R.C.B. Competência em Informação: um diferencial da qualidade em publicações científicas. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*, Nova Série, São Paulo, v.5, n.1/2, p. 70-83, jan./dez. 2009.

FOSKETI, D. J. *A contribuição da psicologia para o estudo de usuários da Informação técnico-científica*. Rio de Janeiro: Calunga, 1980.

FREIRE, I M. Acesso à informação e identidade cultural: entre o global e o local. *Ci. Inf.*, Brasília, v. 35, n. 2, p. 58-67, maio/ago, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ci/v35n2/a07v35n2.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020.

FREIRE, G. H. Ciência da informação: temática, histórias e fundamentos. *Perspectivas em ciência da informação*, 2006, vol. 11, p. 6-19. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-99362006000100002>. Acesso em: 06 set. 2021.

FREIRE, P. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz na Terra, 1996.

FROHMANN, B. Taking information policy beyond information science: applying the actor network theory. ANNUAL CONFERENCE: CANADIAN ASSOCIATION FORMINATION, 23., 1995. *Anais...*Edmonton, Alberta: CAIS/ACSI, 1995. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.517.5320&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 15 mar. 2020.

GASQUE, K. C. G. D.; COSTA, S. M. S. Evolução teórico-metodológica dos estudos de comportamento informacional de usuários. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 39, n. 1, p. 21-32, jan./abr. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ci/v39n1/v39n1a02>. Acesso em: 28 jan. 2021.

GASQUE, K.C. G. D. *Letramento informacional: pesquisa reflexão e aprendizagem*. Brasília: Ed. FCI/UNB, 2012. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13025/1/LIVRO_Letramento_Informacional.pdf. Acesso em: 18 ago. 2020.

GIL, A. C. *Como Elaborar Projeto de Pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas: 2002.

GOMES, H. Comunicação e Informação: relações dúbias, complexas e intrínsecas. In: MORIGI, V. (Org.). *Epistemologia, comunicação e informação*. Porto Alegre: Sulina, 2016.

GOMES, W. Internet e participação política em sociedades democráticas. *Revista Famecos*, Porto Alegre, n. 27, p. 58-78, ago. 2005. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/viewFile/3323/2581>. Acesso em: 14 nov. 2020.

GONZÁLEZ-GOMEZ, M. N. A informação: dos estoques às redes. *Ciência da Informação*, v. 24, n. 1, p. 77-83, jan./abr. 1995. Disponível em: http://www.brapci.ufpr.br/brapci/_repositorio/2011/09/pdf_91e16ea83d_0018706.pdf. Acesso em: 19 mar. 2021.

GONZÁLEZ, S. C. La formación de usuarios con métodos participativos para estudiantes universitarios. *Ci. Inf.* vol. 27 n. 1 Brasília, 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19651998000100008. Acesso em: 21 fev. 2021.

GOZBY, P.C. (2006) *Metodos de Pesquisa em Ciências do Comportamento*. Tradução Paula Inez Cunha Gomide, Emma Otta. São Paulo: Atlas, 2006.

GRIZZLE, A. *Alfabetização midiática e informacional: diretrizes para a formulação de políticas e estratégias*. Brasília: UNESCO, Cetic.br, 2016. 204 p.

GRUENBERG, C. Identificando posibles puntos de entrada para una alianza entre las estrategias de Derechos Humanos y Anti-Corrupción. *The International Councilon Human Rights Policy*, p. 1-47, 2007.

HATSCHBACH, M. H. L. *Information Literacy aspectos conceituais e iniciativas em ambiente digital para o estudante do ensino superior*. Dissertação (Mestrado) – UFRJ, Universidade do Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <https://ridi.ibict.br/bitstream/123456789/722/1/mariahelena2002.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2020.

HATSCHBACH, M. H. L.; OLINTO, Gilda. Competência em informação: caminhos percorridos e novas trilhas. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*, São Paulo, v.4, n.1, p. 20-34, jan./jun. 2008. Disponível em: <http://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/64/78>. Acesso em: 18 ago. 2020.

HJØRLAND, B. Epistemology and the sócio-cognitive perspective in Information Science. *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, New York, v. 53, n. 4, p. 257-270, 2002. Disponível em: <http://comminfo.rutgers.edu/~kantor/601/Readings2004/Week3/r5.PDF>. Acesso em: 18 jan. 2021.

HJØRLAND, B. Theories of Knowledge Organization: theories of knowledge. *Knowledge Organization*, Germany, v. 40, n. 3, p. 169- 181, 2013. Disponível em: <https://revista.acbsc.org.br/racb/article/view/1196/pdf>. Acesso em: 11 dez. 2020.

INGWERSEN, P. Cognitive perspectives of information retrieval interactions: elements as a cognitive IR theory. *Journal of Documentation*, v. 52, n. 1, p. 3-50, Mar. 1996. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.116.2558&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 23 mar. 2020.

IZQUIERDO-ALONZO, M. Una aproximación interdisciplinar al estudio Del usuário de información: bases conceptuales y metodológicas. *Investigación Bibliotecológica México*, D.F., v.13, nº 26, enero/junio 1999, p. 112 - 134. Disponível em <http://www.ejournal.unam.mx/iibiblio/vol13-26/IBI02608.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2020.

JANUZZI, C. A.S.C. Estoque, oferta e uso da informação: reflexões sobre um recurso estratégico para o desenvolvimento do setor produtivo. *Transinformação*, v. 13, nO2, p. 13-23, julho/dezembro, 200. Disponível em: <http://www.ibict.br/cionline/280199/28019905.htm>. Acesso em: 10 mar. 2020.

JARDIM, J. M. *Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos na informação governamental*. Niterói: EDUFF, 1999. Disponível em: <http://www.uff.br/ppgci/editais/transparencia.pdf>. Acesso em: 22 out. 2019.

JARDIM, J. M. A Lei de Acesso à Informação Pública: dimensões político-informacionais. *Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação*, v. 5, n. 1, 2012. Disponível em: <http://inseer.ibict.br/ancib/index.php/tpbci/article/viewFile/68/110>. Acesso em 04 abr. 2021

KAUFMANN, D.; BELLVER, Ana. Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Applications. *Social Science Research Network*. Ago. 2005. Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=808664. Acesso em: 6 jun. 2020.

KUHN, T. S. *A estrutura das revoluções científicas*. Trad. Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 12 ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

LANCASTER, F. W. *Indexação e resumos: teoria e prática*. Trad. Antonio Agenor Briquet de Lemos. 2ª ed. Brasília: Briquet de Lemos/Livros, 2004.

LAU, J. *Diretrizes sobre desenvolvimento de habilidades em informação para a aprendizagem permanente*. Veracruz: IFLA, 2007. Disponível em: <http://www.ifla.org/files/assets/information-literacy/publications/ifla-guidelines-pt.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2020.

LAU, J. *Guidelines on Information Literacy for lifelong learning*. The Hague: International Federation of Library Associations and Institutions, 2006. Disponível em: file:///D:/Doutorado_29.01.2020/PDF/IFLA_Lau.pdf. Acesso em: 10 jun. 2021.

LE COADIC, Y. M. *Ciência da Informação*. Brasília: Briquet de Lemos, 1996. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/64>. Acesso em: 23 maio 2020.

LE COADIC, Y. M. *A ciência da informação*. 2.ed. Brasília: Lemos Informação e Comunicação, 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000050&pid=S0103-3786200900020000100014&lng=pt. Acesso em: 08 jul. 2020.

LINE, M. B. *Draft definitions: information and library needs, wants, demands uses*. *ASUB Proceedings*, 26 (2):87, 1974.

LIZUKA, E. S. *Um Estudo Exploratório sobre a Exclusão Digital e as Organizações sem Fins Lucrativos da cidade de São Paulo*, 2003. Dissertação (Mestrado) – FGV, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2397/44687.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2021.

LEVITSKY, S.; ZIBLATT, D. *Como as democracias morrem*. Tradução Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L.; OLIVIERI, C.; TEIXEIRA, M. A. C. Do controle interno ao controle social: a múltipla atuação da CGU na democracia brasileira. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 17, n. 60, Jan./Jun, 2012.

MATTA, R. O. B. *Aplicação do modelo transitório de mudança de comportamento para o estudo do comportamento informacional de usuários de informação financeira pessoal*. 2012. 273 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, 2012.

MARCONI, M.A.; LAKATOS, E. M. *Fundamentos de metodologia Científica*. 5. ed. São Paulo: Altas 2003. Disponível em: <file:///C:/Users/Bomfim/Downloads/LAKATOS%20-%20MARCONI%20-%20FUNDAMENTOS%20DE%20METODOLOGIA%20CIENTIFICA.pdf>. Acesso em: 29 maio 2021.

McGARRY, K. *O contexto dinâmico da informação: uma análise introdutória*. Trad. de Helena Vilar de Lemos. Brasília, DF: Briquet de Lemos/Livros, 1999.

MEIJER, A. Governmental transparency in historical perspective: from the ancient regime to open data in the Netherlands. *International Journal of Public Administration*, Los Angeles, v. 38, n. 3, p. 189-199, 2015. Disponível

em <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01900692.2014.934837>. Acesso em: 02 jun. 2020.

MENDEL, T. *Liberdade de informação: um estudo de direito comparado*. 2008. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001584/158450por.pdf>. Acesso em: 08 set. 2020.

MICHENER, R. G. The Surrender of Secrecy? Explaining the Strength of Transparency and Access to Information Laws. In: *APSA 2009 TORONTO MEETING PAPER*. 2009. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1449170>. Acesso em: 10 out. 2020.

MINISTÉRIO DA FAZENDA (MF), 2018. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/carta-de-servicos>. Acesso em: 08 set. 2020.

MOREIRO-GONZÁLEZ, J. A. La bibliografía como precedente de la documentación científica: su evolución conceptual. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*, São Paulo, v. 22, p. 42-67, 1989. Disponível em: <http://rbbd.febad.org.br/file:///C:/Users/Bomfim/Downloads/391-1239-1-SM.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2021.

MOREIRO-GONZÁLEZ, J. A. Los sistemas de información documental: consideraciones sobre sus características, concepto y funciones. *Boletín Millares Carlo*, 1995, vol. 14, p. 137-150. Disponível em: <https://mdc.ulpgc.es/cdm/singleitem/collection/bolmc/id/196/rec/9>. Acesso em: 06 set. 2021.

MOREIRO-GONZÁLEZ, J. A. *Adaptación de los vocabulários documentales al ambiente digital en red: léxico, significado y relaciones semânticas*. 28 (1), 35-46, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/view/37864>. Acesso em: 13 dez 2020.

MOREIRO-GONZÁLEZ, J. A. Conteúdo expresso pelo Professor José Antônio Moreiro-Gonzalez na Defesa de Tese da doutoranda Carolina Orrico Santos, em Salvador, dezembro de 2019

MULGAN, R. 'Accountability': an ever expanding concept? *Public Administration, Autumn*, v. 28, n. 3, p. 555-573, 2000. Disponível em: https://crawford.anu.edu.au/pdf/staff/richard_mulgan/MulganR_02.pdf. Acesso em: 05 maio 2020.

O'DONNELL, G. *Accountability Horizontal e Novas Poliarquias*. São Paulo: Lua Nova (44), p. 27-52, 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-4451998000200003&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 03 dez 2020.

ONG ARTIGO 19. *Monitoramento da Lei de Acesso à Informação pública*, 2014. Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2014/05/Relat%c3%b3rio-Monitoramento-LAI-2013.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração Universal de Direitos Humanos*, 1946. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). *Alfabetização midiática e informacional (AMI)*. 2017. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/communication-and-information/access-to-knowledge/media-and-information-literacy/>. Acesso em: 31 jul. 2020.

OTTONICAR, Selma Letícia Capinzaiki.; FERES, Glória George. Information Literacy in Brazil. In: *EUROPEAN CONFERENCE ON INFORMATION LITERACY*. Springer International Publishing, 2014, p. 743-751.

OTTONICAR, S. L. C.; VALENTIM, M. L. P.; FERES, G. G. Competência em informação e os contextos educacional, tecnológico, político e organizacional. *RICI: R.Ibero-amer. Ci. Inf.*, ISSN 1983-5213, Brasília, v. 9, n. 1, p. 124-142, jan./jun. 2016. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/index.php/res/download/88688>. Acesso em: 18 fev. 2020.

OVIEDO, J.; BREA, R.; DUARTE, I. Índice de transparencia de las entidades públicas. Disponível em: https://issuu.com/pciudadana/docs/44_indice_de_transparencia. Acesso em: 13 jan. 2021.

PALETTA, F.C.; PELISSARO, B. Revista digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação, Campinas SP v.13 n.1 p.120-137 jan/abr. 2015. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/1584/pdf_88. Acesso em: 27 ago. 2021.

PAYTON, S. e HAGUE, C. *Digital Literacy in Practice*. Futurlabinnovation in education, 2010 Disponível em: <https://www.nfer.ac.uk/publications/FUTL06/FUTL06casestudies.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2020.

PEREIRA, J.M. *Reforma do Estado e Transparência: estratégias de controle da corrupção no Brasil*. In: VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.

PEREZ, R.T.; FORGIARINI, G. A administração pública no Brasil moderno: os modelos burocrático e gerencial. *Ensaio FEE, Porto Alegre*, v. 37, n. 1, p. 283-304, jun. 2016.

PINHO, J.A.G. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 42, n.3, p. 471-493, maio/jun., 2008.

PINHO, J.A.G.; SACRAMENTO, A. Accountability: já podemos traduzi-la para português? *Revista de Administração Pública*. 43 (6), 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n6/06.pdf>. Acesso em: 7 maio 2019.

PINTO, A.L. Requisitos para métricas em arquivos: critérios específicos para arquivometria. *Perspectivas em Ciência da Informação*, v.19, n.3, p.134-148, jul./set. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-99362014000300008&Script=sci_Arttext&tlng=pt. Acesso em: 6 abr 2020.

PIOTROWSKI, S.; VAN RYZIN, G. Citizen attitudes toward transparency in local government. *The American Review of Public Administration*. 73(3), 306-323, 2007. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0275074006296777>. Acesso em: 18 dez. 2020.

PRADO, O. Governo Eletrônico e transparência: olhar crítico sobre os portais do governo federal brasileiro. In: PINHO, A. J. G.(Org.). *Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas*. Salvador: EDUFBA, 2012. p. 13-39.

QUERMES, P. A. A. *Contradições nos processos de participação cidadã na política nacional de recursos hídricos no Brasil: análise da experiência dos comitês de bacia*. 2006. 233 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, 2006.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. *Manuel de investigação em Ciências Sociais*. Tradução de João Minhoto Marques e Maria Amália Mendes: Dunod, Paris, 1995.

REGO, H. O.; FREIRE, I.M. *ACCOUNTABILITY: Novo conceito para a Ciência da Informação?* *Ci. Inf. Rev.* Maceió, v. 5, n. 1 p. 29-40, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/47750>. Acesso em: 15 mar. 2020.

RENDÓN-ROJAS, M. A. Epistemologia da Ciência da Informação: objeto de estudo e principais categorias. *INCID: R. Ci. Inf. e Doc.*, Ribeirão Preto, v. 3, n. 1, p. 3-14, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ci/v34n2/28555.pdf>. Acesso em: 21 out. 2020.

RUEDIGER, M.A. *Governo Eletrônico e Democracia: Uma Análise Preliminar dos Impactos e Potencialidades na Gestão Pública*, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/osoc/v9n25/04.pdf>. Acesso em: 12 jul 2020.

SAMPIERE, R. H.; COLLADO, Carlos F. e LUCIO, P. B. *Metodologia de La investigación*. 5. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2010. Disponível em: [https://www.scirp.org/\(S\(351jmbntvnsjt1aadkposzje\)\)/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=1626671](https://www.scirp.org/(S(351jmbntvnsjt1aadkposzje))/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=1626671). Acesso em: 22 set. 2020.

SANI, G. *Dicionário de política*. In: BOBBIO, Norberto et al. Brasília: Ed. Universitária de Brasília, 1986. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/235>. Acesso em: 20 mar. 2020.

SANTOS, C. S. *Introdução a uma ciência pós-moderna*. Rio de Janeiro, Ed. Graal, 1989. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v2n2/v2n2a07.pdf>. Acesso em: 07 jan.2021.

SANTOS, C. O. *Os fluxos e as competências informacionais: o processo de formulação de políticas públicas de saúde do Conselho de Saúde do Estado da Bahia*. 2019. Tese (Doutorado) – UFBA, Salvador, 2019a.

SANTOS, J.O. O Bibliotecário do nordeste brasileiro: elucubrações do processo de aprendizagem e da competência em informação. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*, v. 15, n. 2, maio/ago. 2019b. Disponível em: <https://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/1201>. Acesso em: 14 nov. 2020.

SANTOS, J. C. S. *A informação em instituições políticas: modelo de comportamento informacional de assembléias parlamentares*. Editora CRV, 2017.

SANZ-CASADO, E. *Manual de estudios de usuarios*. Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez, 1994. Disponível em: <https://biblat.unam.mx/pt/revista/bibliotecas-y-archivos-mexico-d-f/articulo/sanz-casado-elias-manual-de-estudios-de-usuarios-libro-84-86168-93-7>. Acesso em: 07. dez. 2020.

SARACEVIC, T. Ciência da Informação: origem, evolução e relações. *Perspectiva em Ciência da Informação*. 1(1), 41-62, 1996. Disponível em: http://www.brapci.inf.br/_repositorio/2010/08/pdf_fd9fd572cc_0011621.pdf. Acesso em: 15 jun. 2020.

SCHEDLER, A. “*Conceptualizing accountability*” In. Andreas Schedler, Larry Diamond, Marc F. Plattner (eds.) *Thesel-Restraining State Power and Accountability in new democracies*. Boulder and London, Lynne Rienner Publishers, 1999.

SCHELLENBERG, T. R. *Arquivos modernos: princípios e técnicas*. Trad. Nilza Teixeira Soares. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

SCHWARTZMAN, S. Pesquisa acadêmica, pesquisa básica e pesquisa aplicada em duas comunidades científicas. 1979. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/197academ.htm>. Acesso em: 29 maio 2021.

SISTEMA ELETRÔNICO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO (e-SIC). Disponível em: <https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>. Acesso em: 14 mar. 2020.

SHERA, J. Epistemologia social, semântica geral e biblioteconomia. *Ci. Inf.*, Rio de Janeiro, 6(1): 9-12, 1977.

SILVA, A. M.; RIBEIRO, F. Formação, perfil e competências do profissional da informação. Congresso nacional de bibliotecários, arquivistas e documentalistas, 2004. Disponível em: <https://www.bad.pt/publicacoes/index.php/congressosbad/article/view/622>. Acesso em: 16 jul. 2021.

SILVEIRA, H. F. R. da. Internet, governo e cidadania. *Ciência da Informação*, Brasília, DF, v. 30, n. 2, p. 80-90, maio/ago. 2001.

SOUZA, J. *A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato*. Rio de Janeiro, Leya, 2017.

TAKAHASHI, T. (Org). *Sociedade da informação no Brasil: livro verde*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000. Disponível em: http://www.institinformatica.pt/servicos/informacao-e-documentacao/biblioteca-digital/gestao-organizacao/BRASIL_livroverdeSI.pdf. Acesso em: 24 jan 2020.

TARAPANOFF, K. (Org.). *Inteligência, informação e conhecimento*. Brasília, DF: Ibict, UNESCO, 2006. 453 p. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001469/B146980por.pdf>. Acesso em: 15 set. 2020.

TEIXEIRA, E. Celso. As dimensões da participação cidadã, *Caderno CRH*, Salvador, n. 26/27, p. 179-209, jan./dez. 1997

UNESCO. Declaração de Alexandria sobre competência informacional e aprendizado ao longo da vida. Alexandria: IFLA, 2005. Disponível em: <http://archive.ifla.org/III/wsis/BeaconInfSoc-pt.html>. Acesso em: 28 abr. 2014.

UNESCO. Teacher Training Curricula for Media and information Literacy: Background Strategy Paper International Expert Group Meeting. Paris, 2008

UNESCO. Programa Informação para Todos (IFAP). 2017. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/communication-and-information/digital-transformation-and-innovation/information-for-all-programme/>. Acesso em: 28 abr. 2021.

UNESCO, CGU. Política Brasileira de Acesso à Informações Públicas: garantia de democrática do direito a informação, transparência e participação cidadã. Brasília, 2010.

VITORINO, E. V.; PIANTOLA, D. Competência informacional: bases históricas e conceituais: construindo significados. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 38, n. 3, dezembro 148, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ci/v40n1/a08v40n1.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2020

WILSON, T. D. Models in information behaviour research. *Journal of Documentation*, v.55, n.3, 1999, p.249-270. Disponível em: <http://www.informationr.net/tdw/publ/papers/1999JDoc.html>. Acesso em: 16 fev. 2020.

YIN, R. Case Study Research: Design and Methods, Thousand Oaks: Sage Publications, 2009. Disponível em: [www.scirp.org/\(S\(lz5mqp453edsnp55rrgict55\)\)/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=1763881](http://www.scirp.org/(S(lz5mqp453edsnp55rrgict55))/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=1763881). Acesso em: 15 jun. 2020.

ZEPEDA, J. R. Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política. *Cuadernos de Transparencia*, n. 4, México-DF: IFAI, 2004.

ZURKOWSKI, P. G. *The information service environment relationships and priorities*. Washigton (DC): NCLIS, 1974. Disponível em: <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED100391.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2020.

ANEXO A

2.2

Grau 1 – disposição do país



O termo “disposição do país em AMI” é usado no Marco de Avaliação da AMI com o intuito de descrever o nível de preparação de um país para incorporar iniciativas na área da AMI em âmbito nacional.

Os dados contextuais nacionais são fundamentais para realizar estudos comparativos em cada um dos países e entre eles. Em um país, nem todos os cidadãos têm acesso às mesmas facilidades e isso pode influenciar seu envolvimento e engajamento em atividades relacionadas à AMI. Por exemplo, existem mais fontes de informação nas áreas urbanas do que nas áreas rurais, e a qualidade dos sistemas de comunicação, como a internet, o telefone e a televisão/rádio, que é melhor na capital do país do que em outras cidades.

O Marco de Avaliação da AMI utiliza fontes de dados nacionais, regionais e internacionais existentes para criar um histórico do país que destaque as iniciativas nacionais que podem contribuir com o desenvolvimento das competências em AMI. Um ambiente que possibilite a AMI deve ser criado em âmbito nacional para desenvolver competências em AMI no nível individual. Se não houver políticas e infraestruturas favoráveis, ou outros fatores que as permitam existir, é improvável que os professores tenham recursos, e, o mais importante, as competências, para preparar os alunos com as competências fundamentais para o século XXI.

Principais categorias do indicador para a avaliação da disposição do país

O perfil de disposição em AMI de um país inclui os indicadores qualitativos e quantitativos para medir sua disposição e prontidão. As cinco categorias de iniciativas a seguir foram identificadas como importantes para criar um ambiente que possibilite a AMI em âmbito nacional:

- A mídia e a informação na educação
- As políticas públicas de *alfabetização midiática e informacional*
- A mídia e o fornecimento de informação
- A mídia, o acesso à informação e seu uso
- Sociedade civil

As três primeiras categorias dependem mais de ações governamentais. O acesso e o uso de mídia dependem especificamente das próprias instituições e dos próprios indivíduos, por sua vez, a categoria de sociedade civil depende mais do dinamismo dos setores público e privado, bem como de outros parceiros no desenvolvimento de um país. Um modelo de questionário para a coleta de indicadores específicos para criar o perfil foi desenvolvido para ser adaptado por cada país (ver os Anexos B, C e D).

A mídia e a informação na educação

A educação de qualidade para todos é reconhecida como um dos pilares do desenvolvimento econômico sustentável e de uma sociedade saudável, além de ser fundamental para a construção de sociedades livres, participativas e democráticas. A AMI está entre as competências do século XXI que os adultos, principalmente estudantes, precisam adquirir para serem produtivos em suas comunidades e em seus postos de trabalho. Auxiliar os professores a adquirirem as capacidades básicas em AMI e garantir que se sintam confiantes para transferir a AMI a seus alunos seria, provavelmente, um investimento com alto retorno para a sociedade. Em 2011, a UNESCO desenvolveu o *currículo de alfabetização midiática e informacional para professores*, e o publicou em português em 2013 (UNESCO, 2013) que pode ser adotado e adaptado pelos Estados-membros. Outros programas de formação, cursos e ferramentas sobre a *alfabetização informacional* estão disponíveis para os professores (HORTON, 2013), *alfabetização midiática*, *alfabetização digital* e *alfabetização em TIC*, além de outros tipos de alfabetização. Os países precisam introduzir a AMI como uma competência obrigatória no segundo nível da educação secundária (ensino médio), no currículo de formação de professores e na educação superior. Existe, também, um suporte considerável para a introdução da AMI, conforme a faixa etária, na educação primária (anos iniciais do ensino fundamental) e na educação pré-primária (pré-escola).

As variáveis das respectivas iniciativas da AMI são:

- A existência de um curso em AMI obrigatório no currículo oficial (de acordo com o nível da Classificação Internacional Padronizada da Educação e *International Standard Classification of Education – ISCED*), particularmente no segundo nível da educação secundária (ensino médio) e no currículo de formação de professores.
- A existência de programas de formação para especializar os professores no ensino da AMI.
- Programas específicos especializados nos estudos em AMI (de acordo com o nível ISCED).

Em cada país, as bibliotecas também exercem um papel importante no fornecimento de formação em AMI. A porcentagem de bibliotecas públicas nacionais, bibliotecas comunitárias e bibliotecas de escolas de segundo nível da educação secundária (ensino médio) e educação superior, que organizam esses cursos de formação – além de oferecerem provedores de informação, sobretudo informação na internet ou aprendizagem aberta e a distância – podem contribuir para as iniciativas nacionais de educação para a AMI.

As políticas públicas da alfabetização midiática e informacional

Compreender o ambiente institucional da mídia e da informação nos países possibilita análise comparativa detalhada. Com base na ideia de que a AMI pode moldar significativamente os ambientes educacional, comunitário e do trabalho, são necessárias políticas e estratégias muito bem articuladas, que possam ser executadas nesses ambientes (UNESCO, 2013b). As políticas e estratégias nacionais da AMI são necessárias para garantir a absorção sistemática da AMI e, por fim, determinarão o sucesso de outras ações e fatores ambientais relacionados que permitam a todos os cidadãos terem acesso à AMI. Vários países já começaram a definir suas próprias condições, necessidades, recursos e resultados desejados que devem ser tratados na elaboração de estratégias flexíveis da AMI. Muitas vezes, outras políticas e estratégias introduzidas nas áreas de educação, informação, mídia e TIC ajudam a criar um ambiente nacional que possibilite a AMI. Saber mais sobre o ambiente institucional da mídia e da informação em cada país, incluindo os aspectos relacionados ao pluralismo midiático, aos padrões profissionais, à independência e à diversidade, ajudará a articular e formular estratégias e ações concretas (UNESCO, 2008a).

A mídia e o fornecimento de informações

Os mecanismos reguladores predominantes em um país determinam a oferta de mídia e a qualidade da informação disponibilizada à população. Por exemplo, uma lei de mídia específica

que proíbe a propriedade de operadores privados ou públicos pode explicar as razões da falta de mídia independente privada ou pública no país. Outras leis podem criar censura centralizada. Os dados aqui se concentram nos jornais e nos canais de radiodifusão (números) por tipo de propriedade (pública, privada, comunitária) com cobertura nacional, bem como em museus e bibliotecas que estão *online*. Os dados sobre mídias com cobertura regional, embora importantes para cada pessoa respectivamente, não fornecem um retrato tão completo da distribuição geográfica como as mídias com cobertura nacional.

Embora cada cidadão, provavelmente, tenha acesso às mídias com cobertura nacional, a disponibilidade e o acesso às mídias com cobertura regional também podem ser um fator importante no ambiente imediato de um cidadão. Da mesma forma, a cobertura em potencial dos serviços de internet (em termos de população abrangida) é um indicador mais relevante do que o número de provedores de serviços da internet. O que importa é que haja disponibilidade e qualidade dos serviços para toda a população, tanto em termos de demanda quanto de fornecimento. Isso também se aplica aos serviços de telefonia: a cobertura em potencial dos serviços de telefonia (telefone fixo e móvel com ou sem serviços 3G) é mais pertinente do que o número de empresas de serviços de telefonia. Os movimentos de dados abertos e “big data”, também estão, cada vez mais, moldando de acordo com a oferta de mídia e informação e com os filtros de internet. Os indicadores sobre atividades nacionais relacionadas a dados abertos e recursos, particularmente os *recursos educacionais abertos*, devem ser interessantes para a previsão da orientação da oferta de mídia e informação.

A mídia, o acesso à informação e seu uso

O acesso e uso de mídia e informação são duas subcategorias importantes, porém distintas. Vários indicadores nacionais agregados relacionados ao acesso às tecnologias de informação e comunicação (por exemplo, número de telefones celulares a cada mil habitantes, taxa de penetração da banda larga e porcentagem de residências com aparelhos de rádio ou televisão, circulação de jornal impresso, número de usuários de internet, porcentagem de residências com acesso à internet, laboratórios de TI nas escolas, porcentagem de residências com eletricidade etc.) foram identificados na literatura como importantes para medir a disposição de um país em AMI. Quando maior a disponibilidade de fontes de informação e TIC em um país, maior é o acesso esperado à AMI e maior a necessidade antecipada dos cidadãos de adquirirem novas competências em AMI para usar essas fontes de informação e TIC de maneira efetiva. Os cidadãos devem realizar muitas atividades relacionadas à AMI – como consultar diferentes fontes de informação, recuperar, avaliar e comparar as informações e fazer seu próprio julgamento final – antes de tomar uma decisão bem-fundamentada. Em outras palavras, os indicadores relacionados ao acesso são necessários para medir a disponibilidade das fontes de mídia e informação na região de moradia dos respondentes. Também, são necessários indicadores sobre o uso desses recursos e as diferenças em termos de fontes de informação disponíveis e usadas em um país. Esses indicadores são fundamentais para os gestores de políticas e tomadores de decisões, e podem ajudar a explicar as frequências no uso da AMI.

Sociedade civil – união de múltiplos atores

As organizações não governamentais, as organizações comunitárias, as redes acadêmicas, as associações profissionais e, até certo ponto, as entidades privadas são partes importantes, ativas, de apoio e engajadas na área da alfabetização midiática e informacional. Elas fornecem formação, desenvolvem novos produtos e serviços em AMI para o público e podem defender, promover e estimular as pessoas para que participem de atividades sociais e formem parcerias com vários outros atores (união de múltiplos atores). Essas organizações também fornecem formações específicas para membros da comunidade, incluindo professores, e promovem seu empoderamento. Contudo, de maneira geral, os dados sobre a sociedade civil são raramente coletados, podendo se tornar um desafio para a Equipe de Avaliação Nacional. Se não houver dados nacionais disponíveis sobre a sociedade civil, recomenda-se que esses dados comecem a ser coletados.

ANEXO B

A competência, como um padrão de competências em AMI, é usada para descrever os níveis de cada competência relacionada à AMI (Quadro 6). O Marco de Avaliação da AMI propõe 12 competências principais que estão ligadas aos componentes e às atividades gerais da AMI supramencionados. É importante destacar que a UNESCO não estabelece um padrão de competências em AMI, mas fornece sugestões às instituições nacionais, e elas é que devem decidir sobre o padrão nacional das competências em AMI.

Componente da AMI	Atividade relacionada à AMI	Competências em AMI
		A pessoa com competências em AMI é capaz de:
1. Reconhecer a demanda, ser capaz de procurar, acessar e recuperar informações e conteúdos midiáticos	1.1. Definição e articulação da necessidade de informação	1. Determinar e articular a natureza, o papel e o escopo da informação e da mídia (conteúdo), usando uma variedade de recursos.
	1.2. Busca e localização da informação e conteúdo midiático	2. Pesquisar e localizar a informação e o conteúdo midiático.
	1.3. Acesso à informação, conteúdo midiático e provedores de mídia e informação	3. Acessar a informação e o conteúdo midiático necessário de maneira eficaz, eficiente e ética, assim como os provedores de informação.
	1.4. Recuperação e retenção/ armazenamento de informações e conteúdos midiáticos	4. Recuperar e reter temporariamente a informação e o conteúdo midiático, usando uma variedade de métodos e ferramentas.
2. Compreensão, avaliação e aferição das informações e da mídia	2.1. Compreensão da informação e da mídia	5. Compreender a necessidade de provedores de informação na sociedade.
	2.2. Aferição da informação e do conteúdo midiático, e provedores de mídia e informação	6. Avaliar, analisar, comparar, articular e aplicar os critérios iniciais para a avaliação das informações recuperadas e suas fontes, além de avaliar os provedores de mídia e informação na sociedade.
	2.3. Avaliação da informação e do conteúdo midiático, e dos provedores de mídia e informação	7. Avaliar e autenticar as informações e os conteúdos midiáticos coletados e suas fontes e provedores de mídia e informação na sociedade.
	2.4. Organização da informação e do conteúdo midiático	8. Sintetizar e organizar as informações e os conteúdos midiáticos coletados.
3. Criação, utilização e monitoramento das informações e dos conteúdos midiáticos	3.1. Criação de conhecimento e expressão criativa	9. Criar e produzir novas informações, conteúdos midiáticos ou conhecimentos para um fim específico, de maneira inovadora, ética e criativa.
	3.2. Comunicação da informação, conteúdo midiático e conhecimento, de maneira ética e eficaz	10. Comunicar as informações, os conteúdos midiáticos e conhecimentos, de maneira ética, legal e eficaz, usando os canais e os recursos apropriados.
	3.3. Participação como cidadãos ativos em atividades públicas sociais	11. Engajar-se com provedores de mídia e informação para autoexpressão, diálogo intercultural e participação democrática, usando vários meios de forma ética, eficaz e eficiente.
	3.4. Monitoramento da influência da informação, do conteúdo midiático, da produção e do uso de conhecimento, e dos provedores de mídia e informação	12. Monitorar o impacto da informação, do conteúdo midiático e dos conhecimentos criados e distribuídos, bem como o uso da mídia existente e outros provedores de informação.

Quadro 6. Resumo dos componentes, das atividades e das competências em AMI