

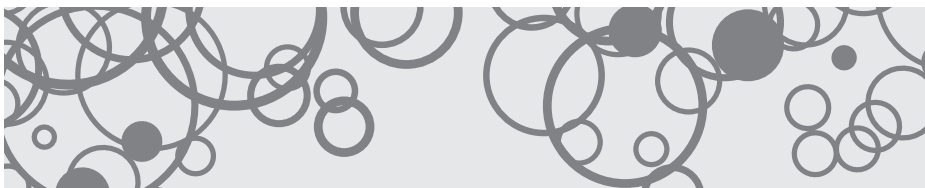


# CIDADES CONTEMPORÂNEAS E POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES



Othon Jambeiro, Helena Pereira da Silva e Jussara Borges  
Organizadores





---

CIDADES CONTEMPORÂNEAS E POLÍTICAS  
DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES

---



Universidade Federal da Bahia  
Reitor  
Naomar Monteiro de Almeida Filho

Vice-Reitor  
Francisco Mesquita



Editora da Universidade Federal da Bahia

Diretora  
Flávia Goullart Mota Garcia Rosa

Conselho Editorial

Titulares

Ângelo Szaniecki Perret Serpa  
Carmen Fontes Teixeira  
Dante Eustachio Lucchesi Ramacciotti  
Fernando da Rocha Peres  
Maria Vidal de Negreiros Camargo  
Sérgio Coelho Borges Farias

Suplentes

Bouid Izerrougene  
Cleise Furtado Mendes  
José Fernandes Silva Andrade  
Nancy Elizabeth Odonne  
Olival Freire Júnior  
Sílvia Lúcia Ferreira

Com o apoio de:  
CNPq (bolsas e auxílio para a realização das pesquisas)  
Fapesb (bolsa e auxílio para publicação)  
Capes (auxílio para a realização das pesquisas)



---

# CIDADES CONTEMPORÂNEAS E POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES

---

Othon Jambeiro, Helena Pereira da Silva e Jussara Borges

Organizadores

Salvador, 2007



E D U F B A

©2007 by autores

Direitos para esta edição cedidos à Edufba. Feito o depósito legal.

Nenhuma parte deste livro pode ser reproduzida, sejam quais forem os meios empregados, a não ser com a permissão escrita do autor e das editoras, conforme a Lei nº 9610, de 19 de fevereiro de 1998.

Capa  
*Gabriela Nascimento*

Projeto Gráfico e Arte Final  
*Gabriela Nascimento*

Revisão  
*Flavia Rosa*

Biblioteca Central Reitor Macêdo Costa - UFBA

---

C568 Cidades contemporâneas e políticas de informação e comunicações /  
Othon Jambeiro, Helena Pereira da Silva e Jussara Borges, organizadores ;  
[autores: Ana Paula Ribeiro, Cassiano Simões, Cinthia Gabrielli Gil ... [et al.]. -  
Salvador : Edufba, 2007.  
398 p.

ISBN 978-85-232-0467-9

1. Tecnologia da informação - Políticas públicas. 2. Inclusão digital.  
3. Comunicações digitais. 4. Sociedade da informação. I. Jambeiro, Othon.  
II. Silva, Helena Pereira da. III. Borges, Jussara.

CDD - 303.4833  
CDU - 303.064

---

Editora da UFBA  
Rua Barão de Jeremoabo,  
s/n - Campus de Ondina  
40170-290 - Salvador - BA  
Tel: +55 71 3263-6164  
Fax: +55 71 3263-6160  
[www.edufba.ufba.br](http://www.edufba.ufba.br)  
[edufba@ufba.br](mailto:edufba@ufba.br)

# SUMÁRIO

.9 APRESENTAÇÃO

## **POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS DO PODER PÚBLICO**

- .15 Cidades e Tecnologias de Informação e Comunicações:  
Comparando as Políticas de Salvador e São Paulo  
*Othon Jambeiro*
- .51 Dilemas Urbanos: Municipalidades e  
Políticas de Informação e Comunicações  
*Ana Paula Ribeiro, Cinthia Gil, Rosivane Sena,  
Marcelo Reis da Paixão, Susane Barros, Othon Jambeiro*
- .83 Acessibilidade, Navegabilidade e Conteúdos em Portais e  
Websites de e-Gov: Comparando Salvador e outras capitais brasileiras  
*Ricardo Sodré Andrade, Jussara Borges, Othon Jambeiro*
- .103 Políticas e Gestão da Informação Pública:  
o Caso da Prefeitura de Salvador  
*Rosane Sobreira, Jussara Borges, Othon Jambeiro*
- .121 Salvador e Austin como Cidades Criativas: Planos  
Estratégicos e os Fatores Tecnologia, Talento e Tolerância.  
*Fábio Ferreira*
- .139 Cidade, Tecnologia e Deliberação Civil: a Arquitetura da  
Informação Política e o *Design* do Estado Contemporâneo  
*Leandro Souza*

## **INCLUSÃO DIGITAL**

- .173 Informação de Governo Eletrônico em Práticas de Inclusão Digital  
*Helena Pereira da Silva, Jussara Borges, Ana Paula Ribeiro, Elaine Sampaio*

- .191 Digitalizando a Inclusão Social:  
o Caso do Liceu de Artes e Ofícios da Bahia  
*Susane Barros, Ricardo Sodré Andrade, Flávia Ferreira, Lucyana Nascimento, Fábio Ferreira, Cassiano Simões, Helena Pereira da Silva, Othon Jambeiro*
- .219 Acesso às Informações Políticas e Serviços Públicos On-Line:  
uma Análise de Programas de Inclusão Digital da Cidade de Salvador  
*Leandro Souza, Jussara Borges*
- .237 Comparando Iniciativas Governamentais e não-Governamentais  
de Inclusão Digital nos Estados Unidos e no Brasil  
*Fábio Ferreira, Jeremiah Spence, Joseph Straubhaar*

#### **INFORMAÇÃO, CULTURA E COMUNICAÇÕES EM SALVADOR: ESTUDOS SETORIAIS**

- .261 Produção e Comercialização do Livro na  
Sociedade da Informação: o Caso de Salvador  
*Susane Barros, Jussara Borges, Othon Jambeiro*
- .291 Serviços de Informação e Comunicação Via Telefone Celular:  
Qualificação da Oferta e Indicações de Consumo por Adolescentes,  
em Salvador  
*Sara Torres, Jussara Borges, Othon Jambeiro*
- .313 A Configuração da Indústria Fonográfica de Salvador  
e sua Inserção no Mercado Nacional  
*Flávia Ferreira, Jussara Borges, Othon Jambeiro*
- .329 A Indústria de Software em Salvador/Ba  
*João Tiago Santos, Jussara Borges, Othon Jambeiro*
- .351 Digitalizando Nossa Memória:  
O Presente e o Passado Têm Futuro?  
*Ricardo Sodré Andrade, Jussara Borges, Othon Jambeiro*



.369 O Digital e o Virtual nas Emissoras de Rádio de Salvador  
*Eduardo Ross, Stella Dourado, Susane Barros, Othon Jambeiro*

. 395 SOBRE OS AUTORES



## APRESENTAÇÃO

Nos anos de 1980, a expansão internacional da economia de mercado e da democracia representativa terminou por extinguir o chamado “socialismo real”, que havia se estabelecido principalmente no Centro e no Leste da Europa. Em consequência, os grupos econômicos que vinham pressionando os governos nacionais para a desregulamentação e privatização da indústria da informação e das comunicações se fortaleceram e passaram a atuar mais agressivamente. Privatização, conglomeração e transnacionalização do negócio no setor tornaram-se tendências incontroláveis, levando a economia política dos serviços de informação e comunicações a sofrer dramáticas mudanças, particularmente com relação à composição do capital e controle das empresas.

O Estado máximo, representado pelo *Welfare State*, guardião do crescimento econômico e redistribuidor de renda, por meio de políticas sociais amplas, deu lugar a um ente mais próximo do Estado mínimo, voltado de forma precípua para a regulação das atividades econômicas, numa lógica de controle mínimo da dinâmica do mercado. Com isso, as políticas de informação e comunicações passaram a ampliar e expandir a lógica mercantil no setor e a excluir normas e controles estatais e sociais que pareciam historicamente consolidados. Isso passou a ser fator fundamental para a compreensão das transformações institucionais, estruturais e tecnológicas que passaram a ocorrer nessa esfera. Entre elas destacam-se a quebra dos monopólios estatais e a convergência, crescente, das comunicações e da informática com a micro-eletrônica, unificadas sob o conceito de novas tecnologias da informação e comunicações. Em seguida, como consequência lógica da expansão internacional da economia de mercado global, o setor foi envolvido no processo geral de conglomeração e internacionalização empresarial.

Em síntese, portanto, o campo da informação e das comunicações evoluiu para a contemporaneidade por via de três grandes fenômenos: a globalização dos mercados, tanto de produtos materiais quanto de simbólicos; a expansão

internacional do liberalismo, tanto político quanto econômico; e a convergência tecnológica e de capitais na área das comunicações, da informática e da microeletrônica. Para muitos países essa evolução tornou-se um doloroso e tumultuado processo de mudança em suas políticas, do qual tem resultado, quase sempre, crescentes limitações dos poderes nacionais. Na verdade, na nova ordem econômica mundial, na qual infra-estruturas e serviços são cada vez mais integrados, as fronteiras físicas, econômicas e culturais estão em permanente tensão.

A decorrente explosão mundial das comunicações via cabo, microondas e satélites, redes de computadores e de equipamentos multimeios vem, por outro lado, ampliando possibilidades de determinadas camadas de cidadãos escolherem e acessarem mais informações e serviços, de melhor qualidade, com mais conforto e economia de tempo. Uma das maiores conseqüências disso é a observável tendência de integração de diversos itens das políticas voltadas para a informática e as comunicações, com muitos aspectos das políticas de informação, comunicações e cultura. A imprensa, a indústria gráfica, as emissoras de rádio e TV, as bibliotecas, a Internet, a indústria eletro-eletrônica, as telecomunicações e a informática ficam crescentemente mais interconectadas e interdependentes, de tal forma que uma política de governo para uma delas pode ter significativas implicações para as outras.

Essas considerações indicam a necessidade da formulação de proposições analíticas objetivas sobre a chamada Sociedade da Informação, consistentes com o cenário real das relações econômicas, políticas e sociais que se estabelecem, nos contextos local, nacional e internacional. Investigações mais aprofundadas, que integrem visões de vários campos do conhecimento sobre as transformações que ocorrem no mundo contemporâneo, são essenciais para que se possa compreender a realidade objetiva em que as relações entre os cidadãos, governos e grupos de interesses locais, nacionais e internacionais, se dão, nos dias de hoje. Nesta dinâmica de questionamento e investigação os propósitos de ampliação de conhecimento sobre processos de elaboração e implementação de políticas de informação e comunicações devem se entrelaçar com os anseios das sociedades pelo aprofundamento da democracia.

Esses propósitos guardam consistência com a constatação de que a conglomeração de empresas que atuam na infra-estrutura e nos serviços de informação e comunicações, nos níveis nacional e internacional, vem dificultando a oferta significativa de serviços diversificados, no nível local, por empresas locais. Isto é, o controle total da infra-estrutura e de parcela significativa dos serviços, por parte daqueles conglomerados, deixa pouca margem para a criação e desenvolvimento de serviços e produtos de informação, fora do eixo empresas nacionais/empresas multinacionais. Esta situação é agravada pela inexistência, nos regulamentos que expressam as políticas públicas nacionais para a área, de mecanismos de estímulo e proteção da produção local e regional de informação e comunicação, em qualquer de suas formas.

A conseqüência mais visível deste fenômeno é o fato de que, pressionadas pela concorrência dos conglomerados de informação e comunicações, pequenas e médias empresas sentem-se desamparadas. Isto é, falta-lhes apoio para que busquem um alto padrão operacional e de geração e comercialização de seus produtos, tornando-se, assim, competitivas no mercado. O mais comum, no entanto, é que se mantenham num nível de qualidade inferior, não se expandam, sirvam como meras repassadares dos produtos de seus grandes competidores, ou simplesmente morram. Livrarias, provedores de acesso e de conteúdo à Internet, pequenos jornais são exemplos comuns deste fenômeno.

Este livro é produto de um programa de pesquisas, iniciadas em 2002, com o objetivo de investigar a organização e o funcionamento das infra-estruturas, serviços e ações de informação e comunicações, em Salvador. Posteriormente, por força de acordo, via Capes, com a Universidade do Texas, foram acrescentados objetivos relacionados também à cidade de Austin, cidade onde se situa aquela instituição. Dois dos textos são estudos comparativos das duas cidades<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> A Editora da Universidade do Texas publicará no mercado americano, este ano, como resultado final do projeto financiado pela Capes, uma coletânea de textos sobre Salvador e Austin, de autoria de pesquisadores daquela Universidade e da UFBA. Um livro com os primeiros resultados das pesquisas deste mesmo projeto foi publicado, em 2004, pela Edufba, com o título “Informação e Comunicação: o local e o global em Austin e Salvador”. Está em segunda edição.

Os estudos aqui apresentados expressam o objetivo de construir um marco de compreensão sobre políticas de informação, cultura e comunicações, no âmbito das cidades, tendo sempre no horizonte averiguar a eficácia dessas políticas na expansão e aprofundamento da democracia e da cidadania. As investigações se inserem, portanto, no campo de estudo das políticas públicas, que, por natureza, compreende aspectos políticos, sociais, econômicos, tecnológicos e legais, suas interseções e influências mútuas.

A expectativa dos autores é de que esses estudos se mostrem úteis para a compreensão dos papéis desempenhados por instituições governamentais e por distintos grupos de interesse que com elas se relacionam buscando influenciar ou direcionar políticas públicas. O poder regulatório dos governos, em todos os níveis, tem sofrido crescentes estrangimentos oriundos do aumento do poder de pressão desses grupos.

A escolha do plano local como universo de pesquisa deve-se ao fato de haver, hoje, marcada influência das políticas de informação e comunicações na gestão pública das cidades e municípios, nos negócios e na vida cotidiana de seus cidadãos. O próprio exercício da cidadania vem tendo muitos de seus aspectos transferidos para o mundo digital e virtual, vale dizer, para o domínio das tecnologias de informação e comunicações.

No seu todo, o livro analisa políticas e ações de informação e comunicações em Salvador, no quadro conceitual e contextual da chamada Sociedade da Informação. Visou-se, principalmente, conhecer os limites e as possibilidades de atuação de atores locais, em termos da organização e funcionamento de infra-estruturas e serviços. Vários dos estudos procuraram também verificar o que falta – ou o que excede – nas políticas, para tornar mais aberto e mais garantido o desenvolvimento de pequenos e médios negócios que exploram serviços de informação.

Boa leitura!

Othon Jambeiro

---

*Políticas e estratégias  
do Poder Público*

---






---

# CIDADE E TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO: comparando as políticas de Salvador e São Paulo<sup>1</sup>

---



*Othon Jambeiro*

## **INTRODUÇÃO**

A cidade contemporânea é, por natureza, objeto de estudo complexo, e, em consequência, multidisciplinar. A ela têm se dedicado, tradicionalmente, sobretudo urbanistas, economistas, sociólogos e geógrafos. Mais recentemente, contudo, ela passou a ser analisada também por outros grupos de estudiosos, entre os quais os que estão na esfera comunicacional e informacional. Geradora e receptora histórica de fluxos de informação e comunicação, a cidade é, igualmente, o espaço físico onde se concentram as empresas que exploram a infra-estrutura e os serviços que, graças ao intenso desenvolvimento científico e tecnológico das comunicações, da informática e da indústria eletro-eletrônica, permitem e estimulam a virtualização de vários aspectos da vida humana, inclusive da vida urbana.

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado originalmente no I Congresso Brasileiro de Pesquisadores em Comunicação e Política, Salvador, Facom/UFBA, 2006.

Este fenômeno, o da emergente virtualização de várias de suas atividades, como o trabalho *on-line*, o comércio eletrônico, a educação a distância, jogos em rede, fortaleceram certas cidades físicas, particularmente as chamadas cidades globais, como Nova Iorque, Londres e Tóquio, por exemplo. Castells define a cidade global como o local onde se sobrepõem, em camadas sucessivas – e, por vezes, indissociáveis, de tão interdependentes – o espaço dos lugares e o espaço dos fluxos de informação. Estruturadas como pólos de desenvolvimento econômico, social e cultural, nelas estão os nós das diversas redes que transmitem informação ou propiciam comunicações.

Na verdade, a partir da década de 1980, e mais marcadamente na década de 1990, vertiginosas inovações científicas e tecnológicas e grandes volumes de recursos financeiros convergiram para a criação de redes interativas de computadores, que canalizam novos padrões de sociabilidade, expressão cultural, participação política e operações econômicas e financeiras.

Este trabalho expressa os resultados de uma pesquisa que investigou as políticas relativas à infra-estrutura e serviços de informação e comunicações, em duas das capitais dos estados brasileiros – Salvador e São Paulo – seus conflitos e convergências com os regulamentos nacionais do setor e suas ações para, pelo uso das novas tecnologias, afirmarem-se como espaços de exercício de cidadania.

O problema de pesquisa evoluiu da constatação de que há – pelo menos no Brasil – pouco conhecimento acumulado a respeito da relação do nível local, a cidade, com os níveis nacional e internacional de regulação e controle de infra-estrutura e serviços do setor. Disto resultam questões/problemas de crucial importância na contemporaneidade, das quais este trabalho utiliza uma: o que expressam a legislação, os programas de governo, os estudos técnicos, os planos de desenvolvimento das cidades sobre as cruciais questões relativas à infra-estrutura e aos serviços de informação e comunicações?

O universo da pesquisa é definido como constituído de municípios, com cidades que se caracterizam como produtoras e consumidoras de serviços de informação e comunicações, centros de poder político, econômico e cultural, com aspirações de reconhecimento como centros urbanos, de porte nacional ou regional, com alto grau de autonomia. A pesquisa como um todo estabeleceu,

como seu universo, as capitais dos estados brasileiros. Na etapa inicial – a que se refere este texto – foram selecionadas duas delas, Salvador e São Paulo.

As razões que levaram à escolha destas cidades foram: Salvador, porque é a sede do Grupo de Estudos de Políticas de Informação, Cultura e Comunicações (Gepicc), da Universidade Federal da Bahia, que vem realizando diversos estudos sobre aquela cidade<sup>2</sup>. São Paulo porque, além de ser a maior cidade brasileira e a terceira maior do mundo, iniciou em 2006 a execução de seu Plano Plurianual 2006-2009, aprovado pela Câmara de Vereadores em dezembro de 2005.

Para atingir o objetivo da pesquisa foram analisados os seguintes documentos: a Constituição Federal, o Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257, de 10.07.2001), as constituições do Estado da Bahia e do Estado de São Paulo, as leis orgânicas de Salvador e São Paulo, e os respectivos planos de desenvolvimento municipais.

Em termos conceituais, a investigação opera na perspectiva teórica da relação entre cidades, cidadania, informação e comunicações. As instituições políticas e sociais do município são focadas como *loci* primários de prática democrática e, como tais, formadoras de cidadãos. Informação e comunicações são consideradas fatores-chave para o exercício da cidadania e, conseqüentemente, ampliação e aprofundamento da democracia.

O trabalho argüi que a análise do desenvolvimento da chamada Sociedade da Informação, num determinado estado-nação<sup>3</sup>, torna necessário examinar os

---

2 Ver, entre outros: Jambeiro, Othon; Borges, J.; Barros, S. *Políticas Públicas para o Livro e a Leitura e Sua Influência na Indústria Editorial de Salvador*. LIINC em Revista, v. 2, p. 178-191, 2006; Jambeiro, Othon; Borges, J.; Torres, S. *Serviços de Informação e Comunicações Via Telefone Celular: Qualificação da Oferta e Indicações de Consumo por Adolescentes, em Salvador*. Eptic On Line, v. VIII, n. 3, p. 7-26, 2006. Jambeiro, Othon; Borges, J.; Santos, J.T.J. *Infra-estrutura da Sociedade da Informação: a Indústria de Software em Salvador-BA*. Datagramazero, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, 2006. Jambeiro, Othon; Borges, J.; Andrade, R.S. *Digitalizando a Memória de Salvador: Nossos Passado e Presente Têm Futuro? Perspectivas em Ciência da Informação*, v. 11, p. 243-254, 2006. Jambeiro, Othon e Serra, Sonia. *Infra-Estrutura e Serviços de Informação e Comunicações: uma Abordagem dos Provedores de Acesso e Conteúdo em Salvador, Bahia*. Othon Jambeiro e Joseph Straubhaar (Org.) *Informação e Comunicação - O Local e o Global em Austin e Salvador*. Salvador, Edufba, 2004.

3 Adota-se aqui o conceito de Keane (1991:142) para quem o Estado-nação, centralizado e soberano, é uma comunidade nacional de sentimentos, garantida por uma força militar e interesses econômicos próprios, independente de qualquer autoridade externa e capaz de governar o território e a população sob seu domínio.

recortes locais do fenômeno. Isto é, necessita-se compreender se e como os complexos urbanos proagem ou reagem a ele, em termos político-ideológicos, munindo-se ou não de políticas que preservem sua soberania e sua capacidade de beneficiar-se, com suficiente autonomia, do desenvolvimento da sociedade mundial, no caso particular, do desenvolvimento científico e tecnológico na área de informação e comunicações. É necessário, igualmente, saber se têm proposições objetivas nesta área, consistentes com o cenário real de suas relações econômicas, políticas e culturais com o mundo, no novo contexto internacional.

No que se refere aos objetivos, o estudo buscou identificar: (1) os poderes atribuídos aos municípios – e as limitações ao exercício desses poderes - no que se refere à regulação, concessão, controle, fiscalização e execução de infra-estruturas e serviços de informações digitais e comunicações (Iesics); (2) a existência e a consistência de ações, atitudes e proposições que possam ser caracterizadas como tentativas de, pelo uso dessas infra-estruturas e serviços, afirmarem-se como espaços de exercício da cidadania e da democracia.

O trabalho analisa o contexto das cidades, sobretudo os impactos sobre elas do desenvolvimento científico e tecnológico na área em estudo e, em seguida, o material empírico coletado. As disposições que atribuem, retiram, condicionam ou limitam os poderes da cidade para lidar com infra-estrutura e serviços de comunicações são identificadas em cada um dos documentos legais. Os planos de desenvolvimento dos municípios, relacionadas às Iesics, são analisados sob o prisma de seis aspectos: (1) papéis atribuídos à infra-estrutura e aos serviços vinculados às Tecnologias de Informação e Comunicações (TICs) no desenvolvimento do município; (2) papéis destinados ao poder público e ao mercado, no que se refere ao provimento desses serviços; (3) postura frente às condições econômicas que dificultam ou impedem a adoção dessas tecnologias pelas camadas mais pobres da população; (4) ações voltadas para a eficiência e transparência de gestão; (5) capacitação de cidadãos; e (6) ampliação de poderes frente aos Estados e à União.

As conclusões desta primeira etapa – Salvador e São Paulo – sugerem que as leis orgânicas das capitais brasileiras estudadas são generalistas e inobjetivas no que se refere ao tema. Não poderiam, contudo, ser diferentes, já que foram elaboradas no final dos anos 80 e início dos 90, quando não se previa o tremendo

desenvolvimento científico e tecnológico que viria a ocorrer na área das TICs e seu impacto na vida das cidades. No entanto, no que se refere aos planos de desenvolvimento, as duas cidades atribuem à infra-estrutura e aos serviços de informação e comunicações papéis relevantes, inclusive nos seus processos de desenvolvimento econômico, político, institucional e social. Em São Paulo, além disso, há pelo menos um registro de ação contestatória ao poder da União, a quem é atribuída a competência exclusiva de regular os serviços de telecomunicações: o município aprovou lei que regula, no seu território, a radiodifusão comunitária.

As bases contextuais e conceituais a seguir postas, sobre as quais se propõe desenvolver a pesquisa, buscam estabelecer balizas que delimitem o trabalho, no intuito de assegurar a objetividade da investigação e a acuidade de seus resultados.

## **URBES CONTEMPORÂNEAS**

Formadas a partir da concentração espacial das atividades de governo (as cortes, a nobreza, as forças armadas) de religião (os sacerdotes e curandeiros etc.), as cidades consolidaram-se e expandiram-se concomitantemente com o aparecimento e crescimento da chamada burguesia urbana, responsável pelo comércio intra e interaglomerados urbanos e zonas rurais. Quando, séculos mais tarde, surge a industrialização, os núcleos urbanos já haviam proliferado em todo o mundo, sempre fundados nas atividades de governo, da religião e do comércio. Como afirma Graziano:

A velha ordem fisiocrata, dominada pela nobreza sobre o campesinato, começou a se desmantelar com o florescimento das antigas cidades medievais. O nascente comércio originou a burguesia urbana. No século 18, a vitória da urbe sobre o campo se consagrou com a industrialização capitalista (2006).

Mitchell esclarece que os engenheiros romanos criaram lugares adequados à habitação ao inventarem sofisticados suprimentos de água e rede de esgotos. Muito mais tarde, a revolução industrial trouxe as redes de gás e de eletricidade transformando as cidades em espaços iluminados, com isso liberando as pessoas

do ciclo natural do dia e da noite. A tecnologia de aquecimento de água e de ambientes melhorou a qualidade de vida nos períodos de inverno. Mais tarde ainda, condicionadores de ar refrigeraram os espaços urbanos e contiveram o calor dentro dos veículos de transporte. Mas o mundo de lugares conectados só veio surgir quando Graham Bell inventou o telefone (2000, p. 67).

Sola Pool já havia apontado para alterações substanciais na vida das cidades, com a chegada do telégrafo e do telephone:

corporate offices moved away from the factory, which could be adequately controlled by a phone call to the hired manager; the president moved downtown, where he could have face-to-face meetings with bankers, suppliers, and customers (1990, p. 68-69).<sup>4</sup>

A consequência foi a transformação dos centros das cidades em locais para instalação de escritórios de negócios.

As cidades são hoje caracterizadas por enorme disparidade de dimensão, número de habitantes e desenvolvimento sócio-econômico, entre outros fatores. São díspares em tal magnitude que o termo cidade deixou de ter unidade conceitual. Pelo contrário, adquire significado muito particular quando aplicado a cada aglomerado urbano que a ele faz jus. Há cidades com milhões de habitantes e com menos de uma dezena de milhares; há cidades tão vastas que englobaram outras cidades, formando metrópoles ou regiões metropolitanas; há cidades pobres, ricas, situadas em zonas de atividade econômica predominantemente rural e outras marcadamente industriais.

No Brasil – que por muitos anos permaneceu considerado um país de população predominantemente rural – entre 1950 e 1970 “os habitantes rurais, majoritários em 63,8%, decaíram para 44,1%” (Graziano, 2006). Nos anos de 1990 a população urbana chegou a 75,5%, sendo hoje calculada em 84% (Idem). O mesmo autor afirma, contudo, que tais dados são irrealistas, uma vez que as áreas urbanas dos municípios são fixadas por suas respectivas câmaras de vereadores, sem critérios cientificamente aceitáveis. O mesmo pensa Veiga:

---

<sup>4</sup> Escritórios de corporações mudaram-se das fábricas, que poderiam ser adequadamente controladas por ligações telefônicas para um gerente; o presidente mudou-se para o centro da cidade onde poderia reunir-se face-a-face com banqueiros, fornecedores e clientes

Em princípio, todo município brasileiro deve ter um perímetro urbano e uma zona rural. Quem decide os limites do primeiro são os vereadores. As Câmaras municipais foram encarregadas de traçar os limites da sede municipal (sempre considerada uma cidade) e de eventuais sedes distritais (consideradas vilas). É claro que isso causa monumentais distorções, bastando dizer que a maior população rural está no município de São Paulo, enquanto até populações indígenas de municípios amazônicos passam a ser tão urbanas quanto os habitantes de cidades metropolitanas. Pelo simples fato de terem domicílio dentro de algum dos perímetros urbanos delimitados pelas respectivas Câmaras (2006, p. 21).

Ele ironiza a divulgada urbanização do Brasil, dizendo que:

como é sempre muito melhor morar na sede de qualquer município do que em sua periferia, desde já se pode prever que o Brasil será o primeiro país do mundo com grande território a declarar urbana toda a sua população. Pois, desse modo, não há como diferenciar os residentes do município de Laranjal do Jarí (no Amapá, com 94% da população oficialmente urbana) dos residentes de qualquer dos 200 municípios metropolitanos[...] (Idem, p. 22)<sup>5</sup>.

O certo é que o Brasil tem 5.661<sup>6</sup> aglomerados considerados urbanos e chamados cidades. A maior parte, por força do crescimento econômico, ampliação dos negócios, projetos de governo e ampliação do sistema educacional, aliados ao desenvolvimento científico e tecnológico, ingressaram no chamado mundo digital: segundo a Anatel, 82% das cidades brasileiras tinham telefonia fixa, em junho de 2006, e 50% já tinham acesso local à Internet, em 2005<sup>7</sup>. Dados da revista *Tele.Síntese*, contudo, advertem que em setembro de 2005, apenas 1.606 municípios do País – geralmente os mais economicamente favorecidos – dispunham de acesso via banda larga. Uma situação que, segundo a revista, “se repete também nas grandes metrópoles brasileiras, onde as chances

---

5 Quem quiser aprofundar conhecimento nesta questão, pode consultar textos e livros de José Eli da Veiga, considerado um dos maiores estudiosos do assunto, no Brasil. No texto utilizado neste trabalho ele cita elogiosamente uma série de seis volumes intitulada *Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil* (Ipea/IBGE/Nesur-IE/Unicamp, 6 volumes, Brasília, 2002), que identifica como urbanas apenas “49 aglomerações (das quais 12 metropolitanas) e mais 77 centros urbanos, que totalizavam 455 municípios nos quais residiam 57% da população de 2000”.

6 [www.municipion-line.com.br](http://www.municipion-line.com.br). Acesso em: 16 out. 2006.

7 Dados anunciados verbalmente pelo Superintendente de Universalização da Anatel, Moisés Gonçalves, em Seminário promovido pela *Tele.Síntese*, em Brasília, em 07 de junho de 2006.

de um morador de favela ter acesso à banda larga são oito vezes menores que a dos cidadãos de mesma renda e classe social que vivem em outras regiões da cidade” (Cf. Tele.Síntese, 26.07.2006).

Mesmo sem banda larga, pode-se afirmar que os habitantes de numerosos municípios passaram a poder interagir, via acesso discado, instantânea e virtualmente, com áreas deles distantes, em atividades de natureza tanto econômica quanto cultural, política e social. Qualificaram-se, desta maneira, para serem parte da

[...] estrutura de fluxos mais ou menos estáveis, mantidos por agentes públicos e privados, que refletem não apenas as características do passado, mas também as novas formas de inserção no mercado mundial. Esses fluxos são proporcionais à rede de influência que as cidades exercem sobre o seu espaço imediato e pelo que deles recebem, que passa a ser um elemento de posicionamento da cidade na estrutura urbana (Egler, 2006, p. 25).

Apesar dessa importância para praticamente todas as suas atividades, os municípios brasileiros interferem praticamente em quase nada que se refira aos processos decisórios ou regulatórios da infra-estrutura e dos serviços de informação digital e de comunicações estabelecidos em seu território. Isto se deve, sobretudo, ao fato de a tradição federativa do Brasil lhes reservar pouco ou nenhum poder decisório neste campo. Excluídas desses processos, as cidades não se prepararam para neles atuar ou mesmo para negociar com os provedores de tais infra-estrutura e serviços.

É verdade que os governos municipais sempre desempenharam o papel de prover a infra-estrutura e os serviços públicos para seus cidadãos, fosse direta ou indiretamente. Isto é, infra-estrutura e serviços de coleta de lixo e estradas vicinais, por exemplo, são tradicionalmente executados direta e exclusivamente pelas prefeituras. Em serviços de saúde e educação, elas atuam parcialmente, geralmente em serviços médicos primários e na educação básica; e são agentes indiretos de serviços como água, esgoto e eletricidade, embora seja de sua total responsabilidade a iluminação dos logradouros públicos.

Contudo, no que se refere à infra-estrutura e serviços de informação e comunicações, o município atua exclusivamente no licenciamento de obras, de posteamento (neste caso apenas quando se trata de fixação de novos postes, porque



quando já existem, geralmente para eletricidade, é a empresa que os fixou originalmente – e não a prefeitura – que autoriza seu uso para outros fins) ou enterramento de cabos. Quem delinea toda a infra-estrutura e o padrão de serviços de comunicações a serem prestados no município são as operadoras, em conjunto com o governo federal, diretamente ou por intermédio da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Normalmente, a demanda do mercado configura a infra-estrutura e os serviços de comunicações, cabendo aos operadores estabelecer estratégias de atendimento àquela demanda. Não é incomum também que as operadoras sejam proativas e introduzam inovações para criar novos mercados. Schmandt acredita que isto possivelmente contribui para a indiferença dos governos municipais quanto ao planejamento de comunicações. Eles assumem que as operadoras cuidarão disso e, de fato, é o que normalmente acontece (1990, p.106).

Esta apatia dos municípios, contudo, não se dá exclusivamente no campo das comunicações. Kerbaui observa que usualmente os municípios criam conselhos municipais para os quais há obrigatoriedade legal, como os de saúde, educação, serviço social, proteção ao menor e trabalho. Em outras áreas de políticas públicas, contudo, “as iniciativas espontâneas dos governos locais são mais difíceis de acontecer” (2001).

É certo que as comunicações passaram a ser um importante fator para as economias urbanas. Um município que dispõe de um eficiente sistema de comunicações, para uso tanto da gestão pública quanto da iniciativa privada pode ter vantagem na competição por investimentos, na identificação e busca de recursos públicos e mesmo no fomento de atividades econômicas, culturais e sociais entre os seus munícipes. Isto tem sido demonstrado em várias investigações sobre a vida econômica das cidades (Cf. Moss, 2000). Há, contudo, quem considere os estudos realizados até aqui insuficientes para afirmativas desta natureza. Schmandt afirma que o tipo de desenvolvimento urbano e dos negócios influencia o aperfeiçoamento das comunicações no município, mas que não há evidências claras de ligações causais entre este fator e desenvolvimento econômico e urbano. Há evidências do contrário, diz ele: existem indicadores de desenvolvimento das comunicações como resultado de táticas empregadas para resolver problemas urbanos, como congestão de tráfego. E adverte que é relativamente fácil apresentar exemplos da importância das comunicações para

economias locais, mas que não há evidências suficientes para se atribuir a elas a causa desse fenômeno (1990, p. 3-5).

De qualquer forma, persiste a necessidade de saber se os prefeitos e seus executivos já perceberam que não têm nenhum controle sobre este potencial fator de desenvolvimento, isto é, não têm voz nas decisões que conformam a infraestrutura e os serviços de comunicações nos municípios que governam. É o mesmo Schmandt quem pergunta: Que papel o governo municipal procura ter na discussão e planejamento do desenvolvimento local das comunicações? Pelo menos tenta intermediar ou liderar as partes interessadas, situadas no seu território (organizações de cidadãos, operadoras, homens de negócio, empresas cujas atividades dependem fortemente de comunicações, como bancos), no planejamento de infra-estruturas e serviços de informação e comunicações? (Schmandt, 1990).

Outras questões que podem ser levantadas são: em que contexto os líderes municipais vêem as infra-estruturas e serviços de informação e comunicações? No contexto econômico, social, cultural? Eles os vêem como parte de estratégias de desenvolvimento? Mas que tipo de desenvolvimento? Têm eles a compreensão de que essas infra-estruturas e serviços emergiram como o mais eficiente meio de transportar, processar e gerar informação? Como o poder público municipal equaciona seus projetos de desenvolvimento?

Na verdade, a maioria esmagadora deles, quando muito, têm se mantido nos métodos tradicionais de buscar o desenvolvimento econômico e social de seus municípios: fortalecer os sistemas educacional e de saúde, aperfeiçoar os serviços de transporte, moradia, água, esgoto, coleta de lixo, entre outros. Mais recentemente, muitos têm também se mostrado interessados na revitalização das culturas locais, inclusive na criação de bibliotecas públicas municipais, na modernização da gestão administrativa e mesmo no incremento do fluxo de informações para os cidadãos.

Ocorre que tudo isto depende, hoje – e cada dia mais – de tecnologias de informação e comunicações. Não só os processos de gestão das próprias prefeituras, mas também os que decorrem de compromissos, convênios e acordos com a União e os Estados, todos necessitam crescentemente de basear-se naquelas tecnologias. A pergunta central e recorrente, pois, é como podem e o que estão fazendo os municípios para desempenhar seus papéis, num novo contexto que inclui, não apenas inovações tecnológicas, avançados fluxos e

redes de informação e comunicações, mas, sobretudo, forte competição por recursos públicos e investimentos privados.

## OS PODERES ATRIBUÍDOS AOS MUNICÍPIOS

Nesta seção são analisadas as constituições federal e estaduais da Bahia e de São Paulo, o Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257, de 10.07.2001), as leis orgânicas dos dois municípios em estudo. Busca-se nelas os fundamentos e limites da afirmação ou negação do poder dos municípios na elaboração das políticas e nos processos de regulação, execução e fiscalização da infra-estrutura e os serviços de informação e telecomunicações (Iesics).

### Constituição Federal

A Constituição Federal define o Município como parte da República, tal como o são a União, os Estados e o Distrito Federal, todos autônomos entre si. Esta autonomia, contudo, é condicionada pela própria Carta Magna, no seu art. 18<sup>8</sup>. O problema está justamente em compatibilizar esta autonomia com disposições constitucionais que, em muitos casos, parecem inviabilizá-la, particularmente no contexto da chamada Sociedade da Informação.

Ainda que posteriormente modificada em alguns aspectos, a Constituição foi concluída em 1988, num momento histórico em que o Brasil estava ausente da revolução informação e das comunicações, que já começara nos Estados Unidos e em alguns países da Europa, e que estabeleceu novos paradigmas econômicos, sociais, culturais e tecnológicos. Neste último aspecto, por exemplo, a convergência passou a ser dominante, tornando certas disposições constitucionais bastante distanciadas da realidade. Por exemplo, ela trata de telecomunicações e informática separadamente, ignorando a chamada telemática e nada diz sobre a rede mundial de computadores, nem sobre a nova configuração da indústria de informação.

---

8 Art. 18 - "A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição" (destaque do autor).

O art. 21 afirma que compete à União “explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações”, aí incluídos os serviços de rádio e TV. Da mesma forma, estabelece que compete privativamente à União legislar sobre “informática, telecomunicações e radiodifusão” (art. 22).

Logo em seguida, no art. 23, afirma que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência”, o que remete, nos dias de hoje, à Web. E estabelece, num parágrafo, que uma lei complementar – nunca feita – fixará as normas para esta cooperação. No art. 30, dispõe que é competência dos municípios “legislar sobre assuntos de interesse local”, assim como “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” e “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local”. Mas a interpretação corrente nos tribunais é de que daí está excluído tudo o que for competência exclusiva da União, como é o caso das comunicações.

Corroborando a disposição constitucional de autonomia entre os participantes da federação brasileira – sendo o município uma delas – o art. 241 diz que eles devem disciplinar,

por meio de lei, os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Também, neste caso, interpreta-se como excluídas competências exclusivas da União e dos Estados.

O art. 156, que autoriza o município a instituir impostos sobre serviços, em seu território, exclui, explicitamente, dessa autorização, os serviços de telecomunicações, atribuídos, pelo art. 155, aos Estados e ao Distrito Federal. Estes dois entes federados é que podem instituir e cobrar impostos sobre esse tipo de serviço, repassando ao município onde é prestado apenas 25% do arrecadado (art. 158).

## Estatuto da Cidade

Criado pela Lei Federal n. 10.257, de 10.07.2001, o Estatuto da Cidade regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, que constituem o “Capítulo II – Da Política Urbana”. Ele dá à cidade plenos poderes para elaborar e executar seu plano diretor de desenvolvimento, tendo como diretrizes garantir aos cidadãos, entre outras coisas, participação na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos, e a oferta de “serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais”. O plano “tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (art. 182).

O art. 36 estabelece que:

Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana, que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento, a cargo do Poder Público municipal.

E o art. 37 afirma que o “EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades”.

## Constituições Estaduais

### CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA

A Constituição do Estado da Bahia, por seu turno, aprovada em 1989, define o município como unidade integrante da federação, dotado de autonomia política, administrativa e financeira e regido por sua lei orgânica e demais leis que adotar, “observado o disposto na Constituição Federal e nesta Constituição” (art. 55). Aos condicionamentos da Constituição Federal ela acrescenta um outro, disposto no art. 59, onde se estabelece, entre as competências do município, a de “organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, assim considerados aqueles **cuja execução tenha início e conclusão no seu limite territorial** (destaque do autor)”. Trata-se de um conceito temporal e

espacial que se tornou problemático, em função das tecnologias de informação e comunicações implementadas no Brasil nos anos 90.

No que se refere a impostos, o art. 151 diz que cabe ao Estado e não ao Município “instituir impostos sobre: I [...]; II [...] prestação de serviços [...] de comunicação, ainda que [...] as prestações se iniciem no exterior”. Destes impostos, instituídos e, conseqüentemente, recolhidos pelo Estado, são repassados ao Município onde o serviço foi prestado 25% apenas do que for lá recolhido.

O Capítulo referente à Comunicação tem um artigo, o 277, que determina ao Estado e ao Município garantirem “o pleno direito à comunicação e à informação [...]”. E seu parágrafo primeiro estabelece que ambos “desenvolverão canais institucionais e democráticos de comunicação, visando a relação permanente com a sociedade”.

#### CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Aprovada em 1990, a Constituição do Estado de São Paulo não difere das dos outros Estados, no que tange ao tratamento que dá aos municípios. Não inova neste tratamento nem vai além do que já estabelece a Constituição Federal. No artigo 144 afirma que o município tem autonomia política, legislativa, administrativa e financeira, “atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”. Isto é, mantém-se o princípio geral do pacto federativo, pelo qual as autonomias dos que o constituem se estabelecem a partir do poder maior, no caso a União. O Poder Legislativo Federal pode alterar a Constituição Federal e reduzir a autonomia dos Estados e Municípios, se assim julgar conveniente. Os Estados e Municípios não podem ampliar seus poderes, por livre determinação.

Quanto aos impostos, repete-se o que está na Constituição baiana: o art. 165 determina que compete ao Estado instituir impostos sobre, entre outras coisas, prestações de serviços de comunicação, “ainda que [...] as prestações se iniciem no exterior”. Destes impostos o Estado se obriga a destinar ao município 25% do que for nele arrecadado. Outro ditame relativo ao município e que interessa a este projeto, está no Capítulo II – do Desenvolvimento Urbano. Nele o art. 180 afirma que o Município assegurará, entre outros tópicos, o

pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes; a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes; e a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural.

São, portanto, incertos e pouco claros os possíveis poderes de que o município dispõe, no que se refere à infra-estrutura e aos serviços de informação e comunicações, mesmo quando a prestação dos serviços se inicie e se conclua no seu território, como, por exemplo, o serviço de rádios comunitárias, a prestação de serviço telefônico local, ou de acesso à Internet. Avançar além do estudo de impacto de vizinhança poderá levar o município a ser qualificado legalmente como usurpador de poderes do governo federal. Cabe perguntar: diante de tal contexto, como se colocam os municípios de Salvador e São Paulo, respectivamente a terceira e a primeira maiores cidades brasileiras, o Distrito Federal e a cidade de Austin, Texas, nos Estados Unidos? É o que se verá a seguir, por meio da análise de seus planos de desenvolvimento, que, por definição, devem expressar suas aspirações, concepções e diretrizes de desenvolvimento.

## **Leis Orgânicas**

### **LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SALVADOR**

A Lei Orgânica de Salvador prevê, no art. 7º, como de sua competência, o ordenamento das atividades urbanas, fixando condições e horários para funcionamento de estabelecimentos industriais, comerciais e de prestação de serviços, cabendo-lhe, inclusive, “conceder, renovar ou revogar alvará de licença para localização e funcionamento”. Estas são competências aparentemente exclusivas, mas que em alguns casos entram em choque com atribuições do governo federal, como é o caso, por exemplo, do horário de funcionamento das agências bancárias, não reconhecido pelo Tribunal Superior de Justiça como sendo da alçada do município e sim do Banco Central.

Vinculando sua política de desenvolvimento urbano ao atendimento das funções sociais da cidade e da propriedade e ao bem-estar de seus habitantes, a Lei determina ao município a prestação de serviço público, seja diretamente ou sob regime de concessão. Não define, contudo, quais serviços públicos seriam estes e se, entre eles, poderia estar algum vinculado aos serviços de informação e comunicações.

#### LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Aprovada em 4 de abril de 1990, a Lei Orgânica do Município de São Paulo, tal qual as das demais capitais brasileiras, também aprovadas no final da década de 1980 e início da de 1990, mantém-se distante das questões relativas às tecnologias de informação e comunicações. Também como as outras, estabelece princípios e diretrizes gerais que podem se prestar à absorção de tecnologias avançadas, para a consecução de seus desígnios. Seu artigo 2º, por exemplo, cita entre os princípios e diretrizes de São Paulo: a prática democrática; a soberania e a participação popular; a transparência e o controle popular na ação do governo; o exercício pleno da autonomia municipal; e a garantia de acesso, a todos, de modo justo e igual, sem distinção de origem, raça, sexo, orientação sexual, cor, idade, condição econômica, religião, ou qualquer outra discriminação, aos bens, serviços, e condições de vida indispensáveis a uma existência digna.

A Câmara de Vereadores reserva-se, entre outras, as competências de: legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber; autorizar a concessão de serviços públicos; aprovar as diretrizes gerais de desenvolvimento urbano, o Plano Diretor, a legislação de controle de uso, de parcelamento e de ocupação do solo urbano; aprovar o Código de Obras e Edificações.

A lei estabelece também, como obrigação do município, “promover a modernização da administração pública, buscando assimilar as inovações tecnológicas, com adequado recrutamento e desenvolvimento dos recursos humanos necessários”.



## Análise e Discussão

Parece claro que as constituições federal e estaduais aqui estudadas atribuem ao Município pouca representação nos processos decisórios do Brasil. Ente subordinado, situado no último nível de poder da federação em que se constitui o país, ele depende – assim como de alguma forma também o Estado, mas em muito maior grau – do Congresso Nacional, no que toca à delimitação dos seus poderes.

Do ponto inicial que é a Constituição de 1988, as constituições estaduais apenas repetem os dispositivos daquela, acrescentando às vezes algumas frases somente para aperfeiçoar ou mesmo restringir o poder municipal. É o caso, por exemplo, da Constituição da Bahia, que definiu a competência do Município, no que se refere à organização e prestação de serviços públicos de interesse local, restringindo esses serviços àqueles “cuja execução tenha início e conclusão no seu limite territorial”. Restrição que altera, notoriamente, o espírito do dispositivo, tal qual foi elaborado pelos constituintes federais. Não basta, nos municípios baianos, que o serviço público em questão seja de interesse local. É necessário que ele se esgote, do início ao fim, no território municipal.

Na verdade, as constituições, tanto a federal quanto as estaduais aqui em estudo, fortaleceram o poder da União e dos Estados. É possível inclusive afirmar-se que a enorme desproporção de poder e recursos de toda natureza entre estes últimos e os municípios tende a eternizar a histórica distorção constitucional brasileira, no tocante ao equilíbrio de poderes no pacto federativo.

É fato público que se formou no país um preconceito institucional contra os municípios, o que tem levado à não existência generalizada de um enfoque municipal nos planos, estratégias e projetos de desenvolvimento, tanto no nível federal quanto nos estaduais. Fala-se muito mais em planos regionais, abrangentes, muitas vezes retirando poderes dos municípios e concentrando-os ainda mais nos Estados, que chamam para si as atribuições de gestão desses planos.

Mesmo no campo moral, no qual nem a União nem os Estados transitam com tranquilidade, desenvolveu-se um certo preconceito contra os municípios. A rigor, o estigma da corrupção, embora pareça estar entranhado na administração pública brasileira como um todo, é muito mais atirado contra as municipalidades. O fato de serem mais de 5.500, contra apenas 27 estados

e 01 governo federal, certamente contribui para que apareçam mais os casos de corrupção entre eles do que nos outros níveis de governo.

Afirme-se também que não só é desproporcional o equilíbrio de poder entre os três entes que formam a federação brasileira, na qual notoriamente o Município é o mais prejudicado, como na prática mesmo esta pouca proporcionalidade não se efetiva. De maneira geral, as prefeituras municipais brasileiras, devido à crônica falta de receita, atêm-se a serviços rotineiros e burocráticos, pouco atuando em obras infra-estruturais e ações de maior monta, que tenham repercussão transformadora na vida dos seus cidadãos. O status constitucional do governo local é definido muito mais pelas competências que são comuns a eles, aos estados e à União, do que por aquelas que lhes são privativas. Estas últimas sobrevivem, ou se efetivam, apenas enquanto não ameaçam os poderes dos demais níveis de governo.

### **ASPIRAÇÕES E PROPOSIÇÕES DE AÇÃO DOS MUNICÍPIOS**

Nesta secção busca-se conhecer como os municípios em estudo procuram ocupar espaços de poder, no que se refere à infra-estrutura e serviços de informação e comunicações, no seu âmbito territorial. Esta busca significa, na prática, analisar seus planos de desenvolvimento e verificar o que propõem neste setor, se mencionam a relação desses planos com os outros níveis de governo, como vêem esta relação, e que atitudes se dispõem a tomar na direção de um relacionamento eficaz com as empresas operadoras desses serviços.

Os dados são analisados sob o ponto de vista de seis aspectos relativos à infra-estrutura e serviços de informação e comunicações (Iesics): (1) papéis atribuídos às Iesics no desenvolvimento do município; (2) papéis destinados ao poder público e ao mercado, no que se refere à oferta desses serviços; (3) postura frente ao acesso dos pobres às Iesics; (4) ações para eficiência administrativa e transparência de gestão; (5) capacitação de cidadãos; e (6) ampliação de poderes frente aos Estados e à União.

## Planos Diretores de Desenvolvimento

### O PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO (PDDU) DE SALVADOR

O PDDU de Salvador é explícito no tocante à compreensão dos papéis que o município de Salvador atribui ao fator Iesics e como o vincula ao seu desenvolvimento e ao bem-estar de seus habitantes. Ele admite, inclusive, renunciando algum tipo de usurpação de poder federal, que, confrontado cotidianamente pelos efeitos resultantes da falta de resposta da economia nacional às suas demandas, a cidade não tem como excluir de sua atuação setores não necessariamente de sua alçada.

Reconhece, igualmente, que há bloqueios ao desenvolvimento do campo das telecomunicações, particularizando (juntamente com o campo da energia) descompassos entre a indexação das tarifas e a capacidade de pagamento da população. E considera como fator negativo a mudança de centros de decisão deste setor para outras regiões do país.

Prevê para as telecomunicações uma taxa de crescimento, até 2010, de 6,48, acreditando que os concessionários realizarão os investimentos vultosos de que o município necessita para a superação do atraso tecnológico em que se encontra. Entre as propostas do Plano estão as de dotar os centros de serviços empresariais com redes de infra-estrutura (transportes e telecomunicações) e garantir, aos empreendedores e às empresas locais, o fácil acesso aos mercados globais.

No item Comunicação e Entretenimento a idéia é investir numa infra-estrutura de capacitação e treinamento local, voltada para a aplicação de tecnologias da informação nos processos de criação, produção e distribuição, formando diretores e artistas capacitados nas áreas digitais; e incentivar a organização das empresas de sonorização, de FM e produção de eventos, especialmente dos segmentos de arte cênica e produção de espetáculos, eventos e mega-eventos, como o Carnaval.

Já no item Infra-Estrutura de Telecomunicações, o PDDU estabelece como primeira Diretriz, elevar os padrões quantitativos de oferta e prosseguir nas implementações dos programas de expansão e modernização dos sistemas.

Para tanto, equaciona diversas ações, entre as quais: instalação de boxes de multi-serviços, compostos de terminais telefônicos, terminal de computador com acesso à Internet, terminal de acesso à TV a cabo etc.; implantação de estações próprias, com torres e antenas para as conexões de terminais de acesso dos usuários e de entroncamento entre as redes existentes; implementação do Plano de Expansão – que visa o incremento de 10.235 mil acessos, passando de 1.350 mil, em 1999, para 11.585 mil, em 2015 –; estabelecimento de planos de oferta de acessos de comunicação de dados de média e alta capacidade de transmissão; expansão das redes de acessos aos terminais dos usuários; distribuição geográfica da expansão dos acessos de telecomunicações pelos diversos bairros da cidade; e expansão da rede de TV a cabo, aproveitando a capilaridade da rede ótica existente, permitindo a implementação de novos serviços de acesso à rede Internet.

A segunda Diretriz propõe o estabelecimento de condicionantes técnicos, com o objetivo de disciplinar a implantação de redes, estações, antenas, dentre outros equipamentos, referentes aos diversos sistemas de telecomunicações, mediante instrumentos legais e normas internacionais/nacionais, com a participação da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), Anatel, empresas do sistema, universidades, Governo do Estado, Município, e outros agentes interessados. As ações que o município pretende desenvolver neste sentido abrangem: a definição de instrumentos legais disciplinadores da implantação dos diferentes sistemas de telecomunicações e o estabelecimento de normas e parâmetros de fiscalização dos processos de implantação e operacionalização dos sistemas de telecomunicações.

O Art. 152 do PDDU estabelece que, na articulação com a União e o Estado, visando à implantação de suas diretrizes e proposições, Salvador procurará contribuir para a descentralização do exercício das competências pelos três níveis de governo, na perspectiva de um equilíbrio orgânico na provisão de encargos e recursos, poder decisório e de execução, com ênfase na colaboração e na contribuição subsidiária e governamental. Além disso, estimulará a cooperação recíproca com outros municípios, na prestação de serviços e no desenvolvimento regional e local, mediante a utilização de consórcios e a constituição de associações.

Numa proposição que leva necessariamente à evolução do chamado e-governo – já exercitado pela Prefeitura e Câmara de Vereadores – o art. 155 diz que o Município estabelecerá sistemas descentralizados de atendimento aos cidadãos no provimento de informações de interesse destes, no recebimento dos pagamentos referentes a tributos e taxas, na expedição de certidões, no recebimento e encaminhamento de denúncias e reclamações quanto aos serviços públicos e de utilidade pública. Um dos itens do mesmo artigo, inclusive, indica que um dos meios a serem utilizados para tanto será a Internet.

## O PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO E O PLANO PLURIANUAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

### *PLANO DIRETOR*

Aprovado em setembro de 2002, por meio da Lei n. 13.430, e atualizado em 2005, o Plano Diretor Estratégico da cidade de São Paulo destaca, no capítulo que trata da Política Urbana, como uma de suas funções sociais, prover infra-estrutura básica e de comunicação (Art. 9º. Parágrafo Único, V). Nova menção à questão tecnológica aparece no Art. 15, que apresenta as diretrizes do Desenvolvimento Econômico e Social. O item VII estabelece como uma delas “a atração de investimentos produtivos nos setores de alto valor agregado, gerando condições para a criação de um parque tecnológico avançado”.

O Plano prevê, no seu Art. 32, entre as ações estratégicas no campo da Educação, para todos os níveis de ensino, a incorporação de novas tecnologias de informação e comunicação ao processo educativo. No que se refere às ações estratégicas no campo de Esportes, Lazer e Recreação, previstas no Art. 44, projeta-se informatizar as unidades esportivas municipais (item VI).

Onde o Plano aborda com mais objetividade as questões tecnológicas é na parte que se refere à infra-estrutura e serviços de utilidade pública. Entre seus objetivos nesta área (Art. 94), estão os de coordenar e monitorar a utilização do subsolo pelas concessionárias de serviços públicos; incentivar a pesquisa e o desenvolvimento de novas tecnologias, buscando otimizar o uso dos recursos dos sistemas de infra-estrutura urbana e dos serviços de utilidade pública, garantindo um ambiente equilibrado e sustentável; promover a gestão integrada

da infra-estrutura e o uso racional do subsolo e do espaço aéreo urbano, garantindo o compartilhamento das redes não emissoras de radiação, coordenando ações com concessionários e prestadores de serviços, e assegurando a preservação das condições ambientais urbanas; estabelecer mecanismos de gestão entre Município, Estado e União para serviços de interesse comum, tais como abastecimento de água, tratamento de esgotos, destinação final de lixo, energia e telefonia; coordenar o cadastramento das redes de água, esgoto, telefone, energia elétrica, cabos e demais redes que utilizam o subsolo, mantendo banco de dados atualizado sobre as mesmas.

O artigo seguinte (Art. 95) traça as diretrizes relativas aos objetivos fixados no Art. 94, destacando-se entre elas: a garantia da universalização do acesso à infra-estrutura urbana e aos serviços de utilidade pública; a implantação por meio de galerias técnicas de equipamentos de infra-estrutura de serviços públicos ou privados nas vias públicas, incluídos seus subsolo e espaço aéreo, priorizando as vias de maior concentração de redes de infra-estrutura; a racionalização da ocupação e da utilização da infra-estrutura instalada e por instalar, garantindo o compartilhamento e evitando a duplicação de equipamentos; o estabelecimento e a obediência às normas de saúde pública e ambiental, com base no princípio da precaução, exigindo laudos técnicos, quanto aos seus efeitos na saúde humana e no meio ambiente, para a implantação e manutenção da infra-estrutura dos serviços de telecomunicações emissores de radiação eletromagnética.

Por fim, há um capítulo inteiro dedicado ao Sistema Municipal De Informações (Capítulo II). Dentro dele, o Art. 264 estabelece que:

o Executivo manterá atualizado, permanentemente, o sistema municipal de informações sociais, culturais, econômicas, financeiras, patrimoniais, administrativas, físico-territoriais, inclusive cartográficas e geológicas, ambientais, imobiliárias e outras de relevante interesse para o Município, progressivamente georreferenciadas em meio digital.

Prevê também a divulgação de dados, por todos os meios possíveis, inclusive pela Internet e no Website da Prefeitura (§ 1º). É parte integrante deste sistema a rede municipal de telecentros, de acesso livre e público (§ 5º).

### *PLANO PLURIANUAL*

Aprovado pela Lei 14123, de 28.12.2005, o Plano Plurianual 2006-2009, é bem mais específico com relação à infra-estrutura e serviços de informação e comunicações e seu significado para a cidade. O Plano trabalha com os conceitos de Cidades Globais e Cidades Mundiais, e considera que as primeiras são

centros nervosos da parte globalizada da economia mundial. Fazem parte da lógica da globalização, que dispersa e fragmenta o processo produtivo ao redor do globo, ao mesmo tempo em que exige a concentração das funções de comando e articulação em alguns pontos estratégicos do planeta.

Nesta categoria estão cidades como Londres, Nova York e Tóquio. As Cidades Mundiais, por seu turno, concentram atividades ligadas à indústria intensiva em tecnologia, e a serviços como telemática, pesquisa e desenvolvimento (P&D), consultoria de negócios, gestão empresarial e financeira e serviços de transportes internacionais. É nesta categoria de cidade que o Plano coloca São Paulo.

Argumentando que esta última categoria necessita de grandes projetos urbanos e não de ações de “melhoramentos urbanos”, o Plano defende, preliminarmente, a constituição de uma eficiente infra-estrutura de telecomunicações. A competitividade que caracteriza a economia mundial, hoje, é dada como razão maior para a atualização tecnológica. Neste quadro,

a cidade de São Paulo se firmou como o centro de coordenação das multinacionais para a América Latina, em geral, e para a América do Sul, em especial, suplantando a concorrência de Rio de Janeiro e Buenos Aires. São Paulo transformou-se num centro urbano de importância internacional, com estruturas produtivas densas e diversificadas, um parque manufatureiro parcialmente inovador, com grandes escalas de produção e grande dinamismo em suas relações internacionais. O resultado disso foi que a cidade ganhou um importante nível de competitividade e, ao mesmo tempo, expressiva capacidade de atrair novos investimentos. (São Paulo, 2005)

Abordando São Paulo no contexto da economia mundial, o Plano observa que “a nova lógica produtiva dispensa proximidades e continuidades territoriais. Ao contrário, um atributo essencial do novo modelo produtivo é a sua

capacidade de operar à distância”. O que, combinado com “a intensa concentração dos agentes econômicos e financeiros que conduzem o processo”, dá à economia globalizada “a capacidade de operar como uma unidade em tempo real em escala planetária”. Esta característica se baseia num padrão tecnológico constituído notadamente pela informação, o processamento e a comunicação, numa lógica de redes “cuja flexibilidade é a garantia de uma permanente adaptação de todo o conjunto” (Cf. Anexo V – Detalhamento de Diretrizes e Ações, p. 8).

Bastante atualizado, o Plano reconhece que

a crescente internacionalização da economia e da cultura exige um aparato urbano constituído por novos elementos, tais como: possuir serviços avançados que garantam a possibilidade de gerar e receber informação em tempo real; possuir centros de pesquisa de ponta capazes de gerar e inovar conhecimento; oferecer um amplo rol de atividades culturais de cunho local e cosmopolita (p. 9).

Dentro disso, “a capacidade de oferecer uma eficiente infra-estrutura de telecomunicações e demonstrar capacidade de administrar com competência para enfrentar o conflito sócio-espacial é, dessa forma, decisiva” (p. 10). Isto é, “a consolidação e permanência de São Paulo como Cidade Mundial depende da existência de uma infra-estrutura de comunicação, transportes e telecomunicações de padrão internacional” (p.33).

Cientes do alto custo de construção e manutenção de infra-estruturas básicas, os elaboradores do plano advertem que é imperioso estabelecer parcerias com o Estado, o Governo Federal e o setor privado. E reivindicam para isto que a União assegure “a existência de uma regulação forte e confiável, atribuição precípua do poder central” (p. 33).

O plano aborda também o relacionamento da municipalidade com os cidadãos e o setor privado, reconhecendo que as mudanças ocorridas nos últimos tempos “redesenham” essas relações. E admitem que neste terreno “os avanços das tecnologias da informação e comunicação abriram enormes possibilidades para a Administração”. Propõe, então que haja Sistemas de Informações Estratégicas, capazes de: ampliar a capacidade de decisão dos gerentes municipais; assegurar a coordenação das ações governamentais; disponibilizar indicadores



que permitam avaliar a qualidade da gestão pública municipal; permitir o conhecimento e o controle público das ações de governo. E sugere que o chamado Governo Eletrônico (e-Gov) seja um dos instrumentos para alcançar tais resultados (p. 45).

Entre outros, o trânsito é indicado como um setor em que devem ser aplicados recursos da informática e telemática para “monitorar o tráfego em vias de fluxo contínuo, como a Marginal Tietê, com controle de acesso nas entradas, bem como o desenvolvimento de sistemas de informação e apoio aos deslocamentos dos usuários das vias”. E anuncia que já “está em curso a adoção da identificação automática de veículos, que permite o controle de acesso a áreas saturadas, fiscalização de infrações, localização de veículos e orientação de rotas” (p. 95).

## **Análise e Discussão**

**1. Papéis atribuídos às Iesics no desenvolvimento do município – O PDDU de Salvador atribui às tecnologias de informação e comunicações vários papéis: no crescimento econômico, quando se refere à captação de novos empreendimentos; na revitalização social, como forma de proporcionar bem-estar à população; no *e-governo*, quando estabelece, no artigo 155, que o Município terá sistemas descentralizados de atendimento aos cidadãos, no provimento de informações de interesse destes, disponibilizando-as na Internet; e na qualidade de vida, quando se refere à educação, lazer e recreação.**

Embora o Plano enfatize que a política educacional envolve não só a educação formal, mas também a não-formal, só há breve menção ao estímulo a projetos da chamada “Educomunicação”, elegendo prioridades nos canais de comunicação públicos, como o rádio e a televisão do sistema Irdeb – Instituto de Radiodifusão do Estado da Bahia (Irdeb)<sup>9</sup>. Nas proposições para as políticas culturais praticamente não são considerados esses meios, havendo referências

---

<sup>9</sup> O Irdeb é uma fundação pertencente ao Estado da Bahia, que controla uma emissora de rádio, a Rádio Educadora, e uma de TV, a TV Educativa, ambas legalmente estabelecidas como radiodifusão educativa e, portanto, programação não comercial.

apenas a salas de cinema e vídeo. Nas orientações específicas por campos e setores para o processo de implantação do PDDU há referência à criação de linhas específicas de financiamento, beneficiando, entre os segmentos culturais, a produção cinematográfica, videográfica, discográfica e rádio e televisão educativas e culturais de caráter não-comercial (Anexo a89).

No caso de São Paulo, o Plano Plurianual dá importância vital às TICs, inclusive porque atribui àquela cidade o conceito de Cidade Mundial. Isto é, uma concentração urbana que se caracteriza por sediar e articular atividades que dependem fortemente de infra-estrutura e serviços de informação e comunicações avançados para dar suporte ao sofisticado mundo dos negócios, gestão empresarial e financeira e transporte, com freqüente caráter internacional. O Plano expressa também uma opção do município por grandes projetos, ao invés de ações de melhoramentos urbanos, atribuindo à infra-estrutura de telecomunicações papel relevante nesta opção.

O enquadramento de São Paulo como cidade mundial, levou o Plano Plurianual a também trabalhar com o conceito de competitividade, já que se atribui a posição de centro de coordenação das multinacionais para a América Latina, no que concorre com Rio de Janeiro e Buenos Aires. A infra-estrutura e os serviços de informação e comunicações de padrão internacional passaram a ser, portanto, cruciais, para que a cidade mantenha alto nível de competitividade e “expressiva capacidade de atrair novos investimentos”. (São Paulo, 2005)

Destaque-se que tanto o PDDU de Salvador quanto os planos de São Paulo vinculam claramente as Iesics às suas estratégias de desenvolvimento: Desenvolvimento Econômico, já que prevêem investimentos em telecomunicações, setor considerado de importância estratégica no suporte às atividades econômicas de ambas as cidades; Desenvolvimento Social, para o qual prevêem integração entre as políticas voltadas para o crescimento econômico e as políticas sociais, e a criação de programas e ações visando o enfrentamento de condições críticas presentes na ocupação da mão-de-obra, na renda popular e na exclusão soaial; Organização Espacial, presente na previsão de expansão no atendimento das áreas menos aparelhadas e com elevados índices de exclusão e segregação; e Desenvolvimento Político e Institucional, constante nos programas de promoção da educação para a cidadania.

**2. Papéis atribuídos ao poder público e ao mercado** – O PDDU de Salvador reconhece a necessidade de um alinhamento com as iniciativas do mercado, para que mudanças ocorram e políticas sejam implementadas. No que se refere ao estímulo à diversidade no provimento de informação, o artigo 70, que trata dos objetivos específicos do PDDU, afirma que Salvador manterá, em condições seguras e diversificadas, ofertas de espaços para instalação de atividades econômicas que estejam de acordo com o novo ciclo na economia nacional e de sua região metropolitana, o que, embora não especifique as TICs, caracteriza uma abertura eclética e competitiva às demandas emergentes.

No artigo 75, que traz os conteúdos gerais da Política de Desenvolvimento, é citada a continuidade dos investimentos em telecomunicações, setor considerado de importância estratégica no suporte às atividades econômicas localizadas em Salvador. E no artigo 77, que trata das diretrizes e proposições do Plano Diretor, aparece a expansão e modernização da base local de serviços empresariais, entre os quais é citado P&D. A isto é associada a diretriz de implementar redes de infraestrutura de telecomunicações nos centros de serviços empresariais. A expectativa passa a ser a de que seja assegurada maior interação social, acesso à cultura global e vantagens competitivas.

Em um item intitulado *Requisitos para inserção da economia de Salvador no sistema de produção flexível e de valores intangíveis* aparece uma diretriz que cita o incremento do uso da informação e do conhecimento, incentivando e possibilitando inovação tecnológica, além da ampliação da atuação do governo local na atração de empreendimentos e captação de novos investimentos, cooperando, desta forma, na difusão de novas tecnologias.

No que se refere à atuação política do município, o PDDU se dispõe a fixar condicionantes técnicos, por meio de instrumentos legais, inclusive quanto a processos de implantação e operacionalização de telecomunicações. Embora mencione parcerias neste sentido com a Anatel, entre outros órgãos federais e estaduais, o Plano parece se colocar num espaço institucional autônomo perante os outros poderes. Esta autonomia é adiante posta em relevo, quando se indica como meio de realizar as diretrizes do Plano a luta pela descentralização das competências dos três níveis de governo, não só com referência a encargos e recursos, mas também a poder decisório e de execução.

O Plano Diretor Estratégico de São Paulo, por sua vez, fixa como uma de suas diretrizes, “a atração de investimentos produtivos nos setores de alto valor agregado, gerando condições para a criação de um parque tecnológico avançado”. Já o Plano Plurianual, admitindo as restrições orçamentárias do município, prevê parcerias com o Estado de São Paulo, o governo federal e o setor privado, para fazer face ao “alto custo de construção e manutenção de infra-estruturas básicas”.

**3. Postura frente à questão do acesso dos pobres às Iesics** - O PDDU de Salvador cita em vários de seus artigos formas para ampliar a participação da sociedade nos serviços, e certa ênfase é perceptível quando se trata de comunicações e informação. Enfatiza a necessidade de extinguir as diferenças existentes entre as majorias e as minorias da sociedade. Isso fica evidente no artigo 68, que trata dos Objetivos Gerais de Desenvolvimento, que aponta para uma maior igualdade e redução da exclusão social existente em amplas camadas da população local, através da ampliação do acesso às oportunidades de trabalho e renda, universalidade, igualdade e confiabilidade dos serviços que promovam sua qualificação. No artigo 70, que trata dos Objetivos Específicos, é citada a elevação dos níveis de acessibilidade aos bens e serviços em oferta no Município, para a maior parte da população, com destaque para os meios de transporte coletivo e comunicação.

Em São Paulo a questão é tratada com certa ênfase na parte do Plano Diretor Estratégico que trata das ações estratégicas no campo da educação, prevendo-se a incorporação de novas tecnologias de informação e comunicações em todos os níveis de ensino. Há outra menção, embora não específica, no art. 95 do mesmo Plano, onde se estabelece como diretriz “a garantia da universalização do acesso à infra-estrutura urbana e aos serviços de utilidade pública”. Não fica claro, contudo, se os serviços de informação e comunicações estão considerados aí, ou se os conceitos de infra-estrutura urbana e serviços de utilidade pública abrangem apenas o fornecimento de água, luz, coleta de lixo, limpeza urbana e outros tradicionalmente da competência do poder municipal.

**4. Ações para eficiência administrativa e transparência de gestão** – Salvador menciona pouco esta questão, destacando-se o art. 155 de seu PDDU, onde se determina que serão estabelecidos “sistemas descentralizados de atendimento aos cidadãos no provimento de informações de interesses destes, no recebimento de pagamentos referentes a tributos e taxas, na expedição de certidões, no recebimento e encaminhamento de denúncias e reclamações quanto aos serviços públicos e de utilidade pública”. Além de pontos físicos voltados para esta finalidade, o Plano menciona para isto também o uso da Internet.

No caso de São Paulo há um capítulo inteiro do Plano Diretor Estratégico voltado para o Sistema Municipal de Informações (Capítulo II), no qual, entre outras determinações, está a de que esse sistema deverá estar sempre atualizado. Ele compreende informações sobre praticamente todas as atividades da municipalidade, inclusive culturais, econômicas, ambientais, patrimoniais etc. Prevê-se, inclusive, progressiva georeferenciação das informações em meio digital. Além disso, estabelece-se a obrigatoriedade de divulgação de informações, por todos os meios possíveis, inclusive pela Internet e no Website da Prefeitura.

O Plano Plurianual retoma esta questão e define para os propostos Sistemas de Informações Estratégicas a missão de “ampliar a capacidade de decisão dos gerentes municipais; assegurar a coordenação das ações governamentais; disponibilizar indicadores que permitam avaliar a qualidade da gestão pública municipal; e permitir o conhecimento e o controle público das ações de governo”. As três primeiras missões dizem respeito, notoriamente, à eficiência de gestão. A última está voltada para a transparência das ações governamentais. O Plano vincula os resultados dessas missões ao uso do Governo Eletrônico, cuja eficácia depende da universalização dos serviços de informação e comunicações.

**5. Capacitação de cidadãos** – Nesta questão, o Plano de Salvador prevê investimento em infra-estrutura de capacitação e treinamento de recursos humanos em tecnologias de informação, voltada para a formação de

profissionais da área de comunicação e entretenimento. Não há referência a atividades de inclusão digital.

O plano de São Paulo não contempla esta questão.

**6. Ampliação de poderes** – O artigo 10, anexo 3, do PDDU, que trata dos Desafios e Perspectivas do Desenvolvimento de Salvador, relata que a oferta de telecomunicações, presente e prevista, atende às demandas estimadas e apresenta como um possível problema tarifas altas em relação ao poder aquisitivo da população. Um outro problema é o possível retardamento de investimentos no setor, devido à mudança do centro das decisões de Salvador para outras regiões<sup>10</sup>. Não é, a rigor, uma proposição, nem sequer uma proposição de ampliação de poderes, mas denota consciência de limitação de poder para a solução de problemas locais.

Mais afirmativa é a diretriz que propõe a criação de condicionantes técnicos visando disciplinar a implantação de redes, estações, antenas etc. de serviços de comunicações. O fato de haver menção à colaboração de outros órgãos, inclusive a Anatel, não retira o significado político desta determinação. Ressalte-se, inclusive, que esta é uma questão sobre a qual ainda se aguarda pronunciamento dos tribunais superiores, vez que os operadores de serviços de comunicações advogam ser ela da alçada exclusiva do governo federal. O Plano estabelece muito claramente que o município pretende definir instrumentos legais disciplinadores da implantação dos diferentes sistemas de comunicações e estabelecer normas e parâmetros de fiscalização dos processos de implantação e operacionalização desses sistemas.

Onde o PDDU é mais explícito, contudo, é no seu art. 52, onde se afirma que Salvador procurará contribuir para a descentralização do exercício das competências pelos três níveis de governo. Sua expectativa, ressalta-se, é de que se estabeleça equilíbrio orgânico na provisão de encargos e recursos, poder

---

<sup>10</sup> Exemplo recente que ilustra claramente o exposto é o ocorrido com as operadoras Telebahia Celular (atual Vivo) e Tim Maxitel (atual Tim) que foram “fundidas” a grupos maiores. As decisões destas empresas são tomadas fora do Estado, ou seja, em São Paulo, onde suas *holdings* estão hospedadas.

decisório e de execução, “com ênfase na colaboração e na contribuição subsidiária e governamental”.

O Plano Diretor de São Paulo, por sua vez, também reivindica para a cidade a coordenação e monitoramento da utilização do subsolo pelas concessionárias de serviços públicos; a gestão integrada da infra-estrutura e o uso racional do subsolo e do espaço aéreo urbano, coordenando ações com concessionários e prestadores de serviços e assegurando a preservação das condições ambientais urbanas; e o estabelecimento de mecanismos de gestão entre o município, o Estado e a União, para serviços de interesse comum, entre os quais telefonia.

O art. 95 do Plano prevê também a exigência de laudos técnicos, quanto aos efeitos na saúde humana e no meio ambiente, para a implantação e manutenção da infra-estrutura dos serviços de comunicações emissores de radiação eletromagnética.

O Plano Plurianual, contudo, ao tratar da construção e manutenção de infra-estruturas básicas, reconhece que é atribuição precípua do poder central a regulação das atividades deste setor.

Ressalte-se que, no tocante à ampliação de poderes frente ao Estado e à União, o município de São Paulo confrontou oficialmente o poder federal ao aprovar lei que regulamenta a concessão de serviços de radiodifusão comunitária, constitucionalmente atribuída ao governo central.

É curioso observar que, no caso de Salvador, não foram levantadas questões relacionadas à infra-estrutura e aos serviços de informação e comunicações nos debates realizados em 17 Regiões Administrativas, com a participação dos representantes da prefeitura e lideranças comunitárias. A única exceção foi a reunião do bairro de Pau da Lima, onde se colocou a necessidade de implantação de um infocentro (Prefeitura Municipal de Salvador, 2005). Isto pode sugerir que a população não associa os planos de desenvolvimento municipais a políticas desta natureza. O que pode ocorrer devido ao fato de os coordenadores desses planos, geralmente arquitetos, enfatizarem outros aspectos, como moradia, transportes, coleta de lixo, água, energia e meio ambiente, Ressalte-se, entretanto, que o Instituto dos Arquitetos da Bahia (IAB), em documento

intitulado *Contribuição do IAB ao debate do PDDU*, faz uma crítica clara ao fato do plano não apresentar proposições mais avançadas na aplicação das TICs. O documento aponta que o PDDU “não explora as potencialidades das novas tecnologias, os novos significantes da ‘sociedade em rede’ ou ‘*smart city*’, como, por exemplo, a adoção da Internet de banda larga sem fio, compartilhada com a comunidade” (IAB, 2004, p. 41).

## CONCLUSÃO

Os elementos conceituais e contextuais aqui expostos e a análise dos dados colhidos sugerem que Salvador e São Paulo, reconhecendo o valor do desenvolvimento científico e tecnológico na área de informação e comunicações, propõem-se a agir e a entrar no debate sobre os processos decisórios deste setor. Elas começaram a despertar para o fato de que a conglomeração, nos níveis nacional e internacional, dessas empresas, impede que haja oferta significativa de serviços diversificados, no nível local. Isto é, que o controle total da infraestrutura e de parcela significativa dos serviços, por parte daqueles conglomerados, deixa pouca margem para a criação e desenvolvimento de serviços e produtos, fora do eixo formado por empresas nacionais e multinacionais.

É fato conhecido que os regulamentos que expressam as políticas públicas nacionais para o setor não estabelecem mecanismos de proteção nem de estímulo à produção local e regional de informação por meios eletrônicos, em qualquer de suas formas<sup>11</sup>. Além do mais, a globalização do controle da infra-estrutura e dos serviços do setor impõe padrões de produção e gestão baseados na economia de mercado global, que demandam o uso de tecnologia de ponta e grande volume de recursos financeiros. Assim, serviços e produtos de informação, criados no nível local, são obrigados a seguir um alto padrão operacional e de geração e comercialização de seus produtos, sob pena de serem levados à extinção.

---

<sup>11</sup> Mesmo a disposição constitucional, de regionalização da produção dos programas de rádio e TV não foi ainda regulamentada, quase 20 anos depois de promulgada a Constituição Federal, cujo art. 221 determina expressamente a “regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei”.



A questão é de natureza política e tem relação direta com a cultura, a identidade, a autonomia e o desenvolvimento econômico, científico e tecnológico, como coloca Schiller:

[...] how much power do we wish to cede to private corporations in the determination of our economic, political, and overall cultural life? Information is, as we know, a generic term covering everything from bank checking data to television shows and from government data bases to education, to plant and animal genes. Over what stretch of this giant range do we want the corporate economy to reign? Over what span should private judgments about resource allocation and use be permitted to become dominant? (1993, p. 205).<sup>12</sup>

Essas considerações indicam a necessidade da formulação de proposições analíticas objetivas sobre a chamada Sociedade da Informação, consistentes com o cenário real das relações econômicas, políticas e sociais que se estabelecem, nos contextos local, nacional e internacional. Investigações mais aprofundadas, que integrem visões de vários campos do conhecimento sobre as transformações que ocorrem no mundo contemporâneo, são essenciais para que se possa compreender a realidade objetiva em que as relações entre os cidadãos, governos e grupos de interesse locais, nacionais e internacionais, se dão, sob as novas condições impostas pelas tecnologias avançadas de informação e comunicações.

No que se refere especificamente aos limites do poder da cidade no Brasil, os exemplos de Salvador e São Paulo revelam, em primeiro lugar, que, por terem sido promulgadas em momento anterior à emergência das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs) na vida cotidiana brasileira, as constituições federal e estaduais, o Estatuto da Cidade e as leis orgânicas dos municípios não dispõem objetivamente sobre o assunto. Os planos de desenvolvimento das duas cidades, contudo, concluídos, respectivamente, em 2004 e 2005, relacionam claramente o papel da infra-

---

12 Quanto poder nós queremos ceder para corporações privadas na determinação de nossa vida econômica, política e cultural? Informação é, como sabemos, um termo genérico que cobre tudo, de dados bancários a shows de televisão, de dados governamentais à educação, a plantas e genes animais. Sobre o que deste largo espectro queremos que a economia empresarial reine? Sobre o que os julgamentos privados a respeito do uso e alocação de recursos devem ser dominantes? (Tradução livre, de responsabilidade do autor).

estrutura e dos serviços de informação e comunicações no desenvolvimento econômico e social, enfatizando esse papel.

Indiretamente, entretanto, e por tratarem de questões amplas e fundamentais para a vida em sociedade, as constituições federal e estaduais estabelecem vias de entrada para as NTICs ao assegurarem direitos fundamentais como a educação e o exercício da cidadania, que cada vez mais ocorrem a partir do domínio, pelos cidadãos, dessas tecnologias e das informações que por elas circulam. O acesso a elas, portanto, é elementar para a efetivação daqueles direitos, sendo dever do Estado garanti-lo.

Quanto ao alinhamento entre as políticas públicas e as iniciativas de mercado, é possível perceber que na Constituição Federal há a preocupação em incentivar a iniciativa privada, mas também em atuar como agente complementar onde aquela não esteja, ou seja, insuficiente. Nas constituições estaduais aparece um Estado mais presente no estímulo às empresas do que atuante diretamente no desenvolvimento tecnológico. E os planos de desenvolvimento, tanto de Salvador quanto de São Paulo, apostam na responsabilidade partilhada entre os setores público, privado e terceiro setor.

Muito diferente é a situação do pequeno município de Pirai, no Estado do Rio de Janeiro, com 23.600 habitantes, que é um exemplo de inclusão digital e que, em 2005, ganhou, em Nova Iorque, o prêmio *Top Seven Intelligent Communities*. Desde fevereiro de 2004 o município inaugurou a rede Sistema Híbrido com Suporte Wireless (SHSW). A proposta para o PDDU de Pirai, debatida em novembro de 2004, previa, explicitamente, uma Política de Infraestrutura e Serviços de Comunicação Digital, “de modo a prover o direito à informação e o acesso a esta rede, enquanto um bem público” (Prefeitura Municipal de Pirai, 2006)

O certo, enfim, é que as limitações ao exercício do poder municipal, no que diz respeito à infra-estrutura e aos serviços de informação e comunicações, são muitas. A disposição de vencê-las depende apenas em parte das manifestações documentais de propósitos. É necessário – e, na verdade, crucial – que às expressões dos documentos regulatórios se sigam atos e movimentações que levem à ocupação de espaços institucionais, como já o fez São Paulo, na área de radiodifusão comunitária. Só assim será possível às cidades manterem perto de

si e sob seu controle – ainda que parcial – processos decisórios sobre concessão, fiscalização e avaliação da infra-estrutura e dos serviços desse setor.

## Referências

- Bahia. *Constituição do Estado da Bahia*. Salvador: Assembléia Legislativa, 1989.
- Brasil. *Lei n. 10257*, de 10.07.2001 (Estatuto da Cidade). Senado Federal, 2001.
- Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1998.
- Egler, Cláudio A. G. Mercosul: um território em construção? *Ciência e Cultura*. São Paulo: SBPC, Ano 58, n. 1, jan-fev-mar, 2006, p. 24-28.
- Graziano, Xico. Cidades Rurais. *O Estado de São Paulo*, página A2-Espaço Aberto, 04.07.2006
- Instituto dos Arquitetos do Brasil - Seção Bahia (IAB). Contribuição do IAB ao Debate do PDDU. Salvador, 2004.
- Kerbauly, Maria Teresa Miceli. Federalismo, Descentralização e Democracia. *Estudos de Sociologia*, v. 6, n. 10, 2001
- Mitchell, William J. *e-topia*. Cambridge, MA: The MIT Press, 2000
- Moss, M. L.; Townsend, A. M. How Telecommunications Systems are Transforming Urban Spaces. In: Wheeler, James O.; Aoyama, Yuko; Warf, Barney (Eds). *Cities in the Telecommunications Age - The Fracturing of Geographies*. New York: Routledge, 2000, p. 31-41
- Prefeitura Municipal de Pirai. Disponível em <http://www.pirai.rj.gov.br/docs/Newsweek.pdf>. Acesso em: mar. 2006.
- Prefeitura Municipal de Salvador. *Discussão do PDDU - Agosto de 2005*. Disponível em <http://www.Seplan.pms.ba.gov.br/plano/discussao-2005.htm>
- Salvador. *Lei Orgânica do Município de Salvador*. Câmara de Vereadores, 1990.
- Salvador. Plano de Diretor de Desenvolvimento Urbano. Câmara de Vereadores, 2004.

São Paulo. *Lei 14.013*, de 23 de junho de 2005. Disponível em: <http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/leis2.pl>. Acesso em: 31 ago. 2005.

São Paulo. *Lei 12.228*, de 11.01.2006. Assembléia Legislativa, 2006.

Schiller, Dan. Telecommunications and the European Single Market: a View from the United States. In: Wasko, Janet; Mosco, Vincent; *Pendakur, Manjunath*: Illuminating the Blindspots. New Jersey: Ablex Publishing Corporation, 1993.

Schmandt, Jurgen et al. (ed). *The New Urban Infrastructure - Cities and Telecommunications*. Austin: The University of Texas at Austin, 1990.

Sola Pool, Ithiel. *Technologies Without Boundaries: on Telecommunications in a Global Age*, Cambridge: Harvard University Press, 1990.

Veiga, José Eli da. Territórios para um Desenvolvimento Sustentável. *Ciência e Cultura*. São Paulo: SBPC, Ano 58, n. 1, jan-fev-mar, 2006, p. 20-23.

---

## DILEMAS URBANOS: municipalidades e políticas de informação e comunicações

---



*Ana Paula Ribeiro, Cinthia Gil, Rosivane Sena,  
Marcelo Reis da Paixão, Susane Barros, Othon Jambeiro*

### INTRODUÇÃO

A globalização e a revolução tecnológica que, a partir do final do século XX, tem dado suporte à sua acelerada expansão, vem provocando mudanças em muitos aspectos da vida nas cidades. As tecnologias de informação e comunicações (TICs) têm tido significativo papel nessas mudanças, seja na sociabilidade dos indivíduos, seja nas relações de toda natureza entre organizações, instituições sociais, políticas e econômicas, grupos sociais e os vários níveis de governo.

O uso dessas tecnologias passou a ser fator essencial para que as pessoas se insiram plenamente na sociedade. Elas são insumos importantes para o desenvolvimento, facilitam a gestão democrática, incrementam o diálogo da cultura local com outras culturas, e podem ser utilizadas para diminuir as distâncias entre cidadãos, serviços públicos e governantes.

Essas transformações trazem novas responsabilidades ao poder público. O avanço das TICs, como diz Fróes, “vem provocando profundos impactos na educação, na escola e, em particular, na formação de indivíduos e coletivos sociais

de diferentes sociedades” (2000, p.285). Na vida urbana esses impactos são mais intensos e permanentes, em razão da interdependência que as pessoas e os grupos sociais necessariamente estabelecem entre si e também porque nas cidades se concentram processos decisórios altamente dependentes de informação. Isto obriga o poder público municipal a conceber e realizar ações que ajudem as pessoas a acessar essas tecnologias, provendo-os de infra-estruturas e serviços de informação e comunicações de qualidade.

Contudo, dependendo da forma como são tratados, esses recursos tecnológicos podem também provocar o aumento de desigualdades já existentes, sobretudo nos planos sócio-econômico, educacional e cultural. O ideal é que seu uso se faça sob influência de conceitos que garantem os direitos humanos, como democracia, cidadania e identidade cultural, e que sejam usadas para promover a inclusão social, isto é, a plena participação dos indivíduos nas sociedades em que vivem.

Responsáveis pela formulação e execução das políticas municipais de obras públicas e de serviços urbanos, as prefeituras devem, portanto, estar atentas às transformações decorrentes da chamada Sociedade da Informação. Cabe-lhes levar em conta essas transformações nos processos decisórios sobre as prioridades a serem incluídas nos planos e programas de desenvolvimento das cidades. Com tal atitude o poder público municipal adota uma forma objetiva de propiciar adequada infra-estrutura pública para a prestação de serviços à população. Ferrari Junior (2004) afirma que criar uma nova cultura política contribui para uma relação de colaboração entre sociedade e Estado, fomentando uma gestão pública mais democrática.

Ao contrário das cidades antigas, que eram fechadas e vigiadas para defender-se dos inimigos e expressar seu domínio sobre um território, a cidade na sociedade atual se caracteriza pela relativamente incontrolável, ampla e veloz circulação material e virtual de mercadorias, pessoas, capitais e informações. Barreiras físicas são a cada dia menos eficazes e barreiras virtuais são crescentemente dribladas pelo desenvolvimento científico e tecnológico na área das comunicações. Contudo, esta nova realidade decorre da montagem e operacionalização de infra-estruturas e da provisão de serviços tecnológicos que, além de exigirem altos investimentos financeiros e capacitação de recursos

humanos, subordinam-se a regulamentos e políticas públicas – no caso brasileiro essencialmente formulados e implementados pelo governo federal.

De fato, no Brasil, as políticas e os regulamentos relativos às infra-estruturas e aos serviços de comunicações são uma atribuição dos poderes legislativo e executivo federais, mesmo quando o serviço é tipicamente local, como é o caso das rádios comunitárias, cujo alcance de onda não ultrapassa um quilômetro. E embora haja forte interferência de organizações supranacionais – a exemplo da União Internacional de Telecomunicações – e de grandes corporações nacionais e multinacionais, aos estados e municípios é deixada quase nenhuma possibilidade de influência na elaboração dessas políticas e regulamentos.

Se não lhes é deixada legalmente oportunidade de participação nas políticas públicas relativas aos serviços de informação e comunicações, parece ser diminuto, por outro lado, o esforço dos municípios para mudar esta situação. Na verdade, apesar de todo este potencial transformador, as TICs parecem ser ainda pouco consideradas nos planejamentos das cidades.

Este trabalho é produto do projeto “Infra-Estruturas Brasileiras de Informação e Comunicação”, realizado pelo Grupo de Estudos de Políticas de Informação, Cultura e Comunicações (Gepicc), da Universidade Federal da Bahia. Seu objetivo é identificar ações, atitudes e proposições dos municípios brasileiros no provimento e controle de infra-estruturas e serviços de informação e comunicações (Iesics), em seus territórios.

O projeto coloca-se no contexto da chamada Sociedade da Informação, cujas características incluem uma convergência tecnológica, econômica, política e ideológica de natureza global. A análise deste contexto exige o exame de seus recortes locais, isto é, necessita-se compreender se e como as cidades proagem ou reagem a ele, em termos político-ideológicos. É também necessário saber se buscam munir-se de políticas que preservem sua soberania e sua capacidade de beneficiar-se, com suficiente autonomia, do desenvolvimento científico e tecnológico na área de informação e comunicações.

O estudo específico a seguir apresentado é parte desse projeto e busca verificar como as municipalidades tratam, em suas políticas públicas, os serviços de informação e comunicações. Em termos restritos, ele procura averiguar, nas leis orgânicas e planos diretores de desenvolvimento dos municípios a existência

de: políticas relativas a este tema; órgãos municipais responsáveis por políticas específicas para este setor, verificando como se estruturam em relação à prefeitura e à população; sistemas e/ou instrumentos de informação formalmente constituídos entre as prefeituras e seus munícipes.

A escolha desses dois documentos para a análise deu-se por duas razões: (1) a Lei Orgânica é obrigatória para qualquer município e, de fato, todos a têm, dela constando a estrutura e o funcionamento dos poderes executivo e legislativo municipais, seus princípios e diretrizes de gestão; (2) o Plano Diretor, obrigatório para os municípios com mais de 20 mil habitantes, é o instrumento legal no qual devem constar os programas, projetos e ações para a realização das aspirações e necessidades dos munícipes.

O universo pesquisado se constitui de cinco capitais de estados brasileiros e cinco cidades do interior da Bahia. Todas, em maior ou menor grau, se caracterizam como produtoras e consumidoras de serviços de informação e comunicações, sedes de poder político, econômico e cultural, com aspirações de reconhecimento como centros urbanos, de porte nacional ou regional, com relativo grau de autonomia, assegurado pela Constituição Federal.

O estudo das relações das tecnologias de informação e comunicações com o poder municipal é, hoje, considerado de fundamental importância, porque elas se tornaram essenciais ao ato de governar. Constituídas como um novo paradigma na relação do Estado – em seus níveis nacional, estadual e municipal – com os cidadãos e os diversos grupos sociais, a cada dia tornam-se mais necessárias à eficiência e à eficácia do poder público.

Têm sido poucos, contudo, os trabalhos publicados nos últimos anos, sobre cidades e poder local, abordando a questão das infra-estruturas e serviços de informação e comunicações. Como observam Graham e Marvin (1996 *apud* Moss, 1998, p. 107) “Telecommunications remain far from being a central focus in urban studies or urban policy-making. The subject of telecommunications and cities is a curiously neglected and extremely immature field of policy and research.”<sup>1</sup>

---

1 As telecomunicações permanecem distantes de serem um foco central em estudos urbanos ou na elaboração de políticas urbanas. O tema telecomunicações e cidades é um campo curiosamente negligenciado e extremamente imaturo de política e de pesquisa.



Estes estudos se justificam porque embora se viva hoje num contexto de globalização de vários aspectos da sociedade humana, é possível observar que o plano local – o município, a cidade, o bairro, a rua – continuam a exercer papel significativo na formação e desenvolvimento do cidadão. É aí que ele é iniciado nas práticas da cidadania e da democracia, nas regras de conduta e convivência, nas relações sociais hierarquizadas, inclusive com o Estado e suas representações.

Em termos metodológicos foram os seguintes os procedimentos adotados:

- as capitais foram escolhidas aleatoriamente, uma em cada região geográfica do País: Vitória (ES), no Sudeste; Curitiba (PR), no Sul; Goiânia (GO) no Centro-Oeste, Recife (PE), no Nordeste e Manaus (AM), no Norte. Em seguida, foram levantados, nos portais das prefeituras municipais e das câmaras de vereadores, suas leis orgânicas e planos de desenvolvimento.
- as cidades do interior da Bahia foram selecionadas por um único critério: ter as leis orgânicas e os planos diretores publicados nos *websites* das prefeituras ou das câmaras de vereadores. Cinco cidades atenderam a este critério: Feira de Santana (Nordeste), Teixeira de Freitas (Extremo Sul), Eunápolis (Sul), Vitória da Conquista (Centro-Oeste) e Barra (Oeste).

Foram analisados os planos diretores e as leis orgânicas das 10 cidades, buscando-se compreender como se propõem a atuar os poderes públicos municipais, no âmbito das infra-estruturas e serviços de informação e comunicações.

## ASPECTOS CONCEITUAIS

A aceleração dos processos de produção e disseminação da informação vem aumentando a dependência da sociedade, em todas as suas áreas, dos fluxos originados naqueles processos. A base tecnológica que sustenta este fenômeno é constituída pelas chamadas tecnologias de informação e comunicações. Seu irrefreável desenvolvimento e seu impacto nas relações sociais de toda natureza fizeram nascer um novo conceito, o de Sociedade da Informação, segundo o qual vive-se hoje uma Era onde “a informação flui a velocidades e quantidades há apenas poucos anos inimagináveis, assumindo valores sociais e econômicos fundamentais” (Takahashi, 2000, p.3).

A chamada Sociedade da Informação nos condiciona a criar novos hábitos, estimulados pelas TICs, aos quais também o poder público é obrigado a se adequar. Borges (2002, p. 2) “reconhece neste fenômeno o desafio da era contemporânea, que aumenta a responsabilidade do poder público municipal com a sociedade, vez que lhe cabe ajudar às cidades em sua sustentabilidade e habitabilidade.” Daí por que, à medida que este novo tipo de sociedade se desenvolve, cresce a preocupação do governo e de parcelas organizadas da sociedade civil, em relação ao acesso às tecnologias da informação e das comunicações (TICs), consideradas um pressuposto para a participação democrática dos diversos grupos que compõem a sociedade.

Essas tecnologias trazem benefícios significativos ao próprio governo, que as utiliza no exercício de suas funções cotidianas. Elas também contribuem para aproximar o poder público e o cidadão, na medida em que tornam a administração transparente e permitem maior participação popular. Isso já é perceptível em vários exemplos de governos que se mostram preocupados com essa questão.

Assim, a infra-estrutura de redes de informação se instala e se amplia, conectando diferentes âmbitos da sociedade. Novas formas de organização e de racionalização econômica dos processos de produção e das relações de trabalho vão sendo delineadas. O trabalho fragmentado, rotineiro e repetitivo é agora programado e executado por máquinas. As tecnologias de informação exigem mais ampla e profunda capacitação do trabalhador, colocando novos desafios e demandando novas habilidades intelectuais. O poder público municipal não pode ficar alheio a essas mudanças.

Por ter se tornado um processo decisivo para o progresso, espera-se que o desenvolvimento tecnológico vise sempre beneficiar todas as camadas sociais. No caso específico das tecnologias de informação e comunicações (TICs), sua universalização, segundo Izique, “representa um enorme desafio cuja solução está não apenas nas políticas de distribuição de renda, educação e emprego, mas também no desenvolvimento de pesquisas que, ao mesmo tempo que expandam as aplicações de TI e TC, ampliem os seus benefícios sociais” (2007).

Sorj, por sua vez, afirma que este é um “universo que possui tanto o potencial para reconstruir o mundo, no sentido de uma maior liberdade social,

quanto o de levar ao aprofundamento da desigualdade e à novas formas de concentração do poder” (2004, p.13).

As TICs influenciam também conceitos como cidadania, identidade cultural, democracia e liberdade de expressão<sup>2</sup>, particularmente no que diz respeito ao seu exercício pelos indivíduos. A facilidade de acesso à informação, favorecida pelas novas tecnologias, potencializa o uso desses direitos. Com acesso à informação o cidadão pode ter opinião mais fundamentada sobre qualquer assunto, assim como compreender e discutir seus direitos e deveres. Pode também participar mais ativamente de processos decisórios de sua comunidade e da sociedade como um todo, e ter mais facilidade de acesso aos serviços públicos, inclusive à distância.

A Internet aproxima a população de seus governantes, podendo o indivíduo, em muitas ocasiões, opinar de forma direta, como, por exemplo, na formulação de planos diretores e orçamentação de municípios e estados brasileiros. Com o advento da Internet esses debates têm proliferado por intermédio dos portais de prefeituras, governos estaduais e órgãos públicos de maneira geral.

O conceito de identidade cultural também vem sofrendo transformações com as novas tecnologias. Ela é formada pela influencia que os indivíduos recebem do meio em que vivem. Com o advento da Internet as pessoas passam a ter maior contato com outras culturas, podendo modificar seus conceitos, sua idéias e, portanto, sua identidade cultural. No dizer de Miranda: “O sujeito pós-moderno [...], não tem uma identidade fixa, essencial ou permanente, por estar sujeito a formações e transformações contínuas em relação às formas em que os sistemas culturais o condicionam (2000)”.

Conhecendo as transformações causadas pelo advento das novas tecnologias, cabe aos governantes desenvolver políticas de forma a aproveitar

---

2 A cidadania é “o conjunto dos direitos políticos de que goza um indivíduo e lhe permitem intervir na direção dos negócios públicos do Estado, participando de modo direto ou indireto na formação do governo e na sua administração” (Wikipedia). O exercício da cidadania é característico dos regimes democráticos, nos quais o povo tem o poder de tomar decisões por meio de representantes (democracia representativa) ou votando em plebiscitos ou referendos (democracia direta). Esses dois conceitos estão intimamente ligados ao de liberdade de expressão, que é o direito do indivíduo expressar sua opinião nos diversos âmbitos da sociedade em que está inserido.

as TICs para incrementar sua administração. Sorj denomina essa forma de governo de e-governança, que, segundo ele, é o uso da Internet “para aumentar a eficácia, a eficiência, qualidade, transparência, fiscalização das ações e serviços do governo e das instituições públicas” (2007, p.48).

Os governantes municipais podem, portanto, buscar meios para que a oferta de infra-estrutura e serviços de informação e comunicações em seu território seja feita de modo a favorecer a democratização de suas relações. Os planos diretores de desenvolvimento podem ser um instrumento para o estabelecimento de diretrizes destinadas à utilização dessa infra-estrutura e desses serviços.

### **A cidade como um valor em si mesmo**

O município é o principal ente da Federação Brasileira responsável por promover a política urbana, de modo a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais, econômicas e culturais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Em vários casos, grandes centros urbanos alcançam extensas dimensões - às vezes ultrapassando o limite municipal e fundindo-se com outras cidades - e transformam-se em metrópoles.

O fenômeno da “metropolização” tem sido crescente no Brasil. Se tomarmos a ultrapassagem do milhão de habitantes como parâmetro para a qualificação de cidades como metrópoles, identificaremos, em 1970, apenas cinco delas no País, concentradas nas regiões Sudeste e Nordeste: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife e Salvador. Em 2000 somaram-se a elas Brasília e Goiânia no Centro-Oeste; Belém e Manaus no Norte; Porto Alegre e Curitiba, no Sul; e Fortaleza, no Nordeste (Maricato; Tanaka, 2006). Em 30 anos, portanto, o País passou de cinco para 12 metrópoles, situação em que permanece até os dias de hoje.

Apesar de existir legalmente desde o Brasil Colônia, somente a partir da promulgação da Constituição de 1988 o município tornou-se parte constitutiva da Federação Brasileira, como uma unidade no mesmo nível dos Estados e do Distrito Federal. Bonavides (2002 *apud* Bernardi 2006, p.25) esclarece que: “[...] no Brasil, com a explicitação feita na Carta de 1988, a autonomia

municipal alcança uma dignidade federativa jamais lograda no direito positivo das Constituições antecedentes”. Desde então passa a possuir competências próprias, algumas exclusivas, estabelecidas pela Constituição Federal, e a gozar de uma autonomia política, econômica e administrativa que vai da escolha de seus governantes à execução de atribuições específicas a ele conferidas.

Para Madrid (2006), a cidade é uma força que atua sobre os acontecimentos diários, influenciando a maneira de o cidadão pensar, sentir, influir, vestir, trabalhar e decidir sobre a forma e a qualidade de vida. É, portanto, algo maior que um território que abriga cidadãos dentro de suas fronteiras; é, na verdade, um espaço definitivo no processo de socialização e interação social.

Albagli (2006) afirma que é fundamental reconhecer e capitalizar os conhecimentos específicos de cada região, valorizando as diferenças culturais expressas na diversidade. Isto se coaduna com o pensamento de Borja e Castells, segundo quem “La ciudad multicultural es una ciudad enriquecida por su diversidad” (1997, p. 5). Dessa perspectiva, as políticas de informação devem considerar as variáveis territoriais e regionais, porque cada território é continente de conhecimento específico e estratégico.

Geradora e receptora histórica de fluxos de informação e comunicação, a cidade é, igualmente, o espaço físico onde se concentram as empresas que exploram a infra-estrutura e os serviços que, graças ao intenso desenvolvimento científico e tecnológico das comunicações, da informática e da indústria eletro-eletrônica, permitem e estimulam a virtualização de vários aspectos da vida humana, inclusive da vida urbana.

No caso do Brasil, do ponto de vista legal o município se organiza a partir de sua Lei Orgânica – uma espécie de constituição para cuja elaboração o art. 29 da Constituição Federal dá ao município competência exclusiva. Este documento organiza e fixa as atribuições dos dois poderes municipais: o legislativo e o executivo.

Além disso, os municípios com mais de 20 mil habitantes são obrigados, segundo o art. 182 da Constituição Federal, a ter um Plano Diretor. Esta obrigatoriedade foi regulamentada pela Lei 10.257, de 10.07.2001 – conhecida como Estatuto da Cidade – que estabeleceu o prazo de cinco anos para que as cidades que ainda não os possuíam elaborassem seus planos.

## Cidades e políticas para as TICs

A sociedade contemporânea presencia um processo de mudança dos seus modelos de desenvolvimento fortemente caracterizado pela passagem de uma economia industrial para uma economia informacional. Nesta, as tecnologias de informação e comunicações (TICs) influenciam sobremaneira o acesso, a organização e o uso da informação. O conhecimento, cuja base de geração é a informação, tornou-se um dos principais fatores de superação ou ampliação de desigualdades e de propagação do bem-estar social. Ter mais ou ter menos acesso às novas tecnologias é um indicador e um determinante da profundidade da lacuna que separa as diferentes camadas sociais.

As TICs têm, portanto, influência nas relações sociais, culturais, econômicas e políticas, inclusive no âmbito das cidades, onde ocorrem intensas relações sociais. Moss afirma que as tecnologias e as atividades de interação face a face são complementares entre si e que, neste contexto, as cidades desempenham um papel importante como locais de relações pessoais e troca de informações (1998, p. 110).

As tecnologias de informação e comunicações são, hoje, um potencial fator de desenvolvimento, inclusive social, na medida em que não só ampliam enormemente a variedade de informações em circulação, mas também facilitam o acesso a elas. Em conseqüência, o cidadão se torna mais bem informado e mais apto a participar da vida em sociedade e a tomar decisões sobre sua vida cotidiana, seu ambiente e seu futuro. De igual modo, o uso das TICs pelo poder público pode contribuir para aumentar a transparência das suas ações e a qualidade e quantidade dos serviços públicos oferecidos à população.

Discutindo o processo de democratização por meio do uso das TICs, Del Alamo esclarece que essas tecnologias, inseridas no contexto da Sociedade da Informação, estão propiciando um novo tipo de experiência urbana por ele denominada de “redes cidadanas”: “Con estas redes se pretende profundizar el acceso a Internet y las nuevas tecnologías para que sus potencialidades puedan materializarse en recursos comunicativos e informacionales para la problación de las zonas urbanas” (2007). Na sua essência, essas redes empregam as tecnologias digitais para melhorar o acesso à informação e à comunicação entre os cidadãos.

Constituem-se em espaços públicos, criados na Internet, pela comunidade, para facilitar o acesso à informação e à rede, das pessoas que estão excluídas desse processo.

Mas embora seja relativamente fácil apontar exemplos da importância das tecnologias para o desenvolvimento, inclusive local, deve-se ressaltar que a maioria da população não tem acesso a essas tecnologias. Sorj alerta que quanto mais o Estado oferece seus serviços via Internet maior fica o fosso entre as pessoas com e sem acesso às TICs. E mais, diz ele: “O problema se agravará quando o uso dos serviços públicos via Internet se generalizar, e a estrutura administrativa se orientar para o usuário de Internet” (2003, p. 71).

O desequilíbrio social quanto ao acesso às redes e serviços tem sido intrínseco ao crescente desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicações. Dentro de uma sociedade com crescente dependência do acesso à informação, essas desigualdades influenciam inclusive na capacidade de participação social.

## **ANÁLISE DOS RESULTADOS**

Como afirmado na Introdução, as cinco capitais foram escolhidas aleatoriamente, uma em cada região geográfica do País; os cinco municípios baianos, por sua vez, foram selecionados por serem os que tinham, em maio de 2007, seus planos diretores de desenvolvimento e leis orgânicas publicados nos *websites* das prefeituras e/ou câmaras de vereadores. A análise dos dados colhidos nos documentos estudados mostrou os resultados a seguir expostos, vindo em primeiro lugar as capitais e em seguida as cidades do interior da Bahia. São feitas considerações gerais ao final de cada uma das partes.

### **Análise das Capitais**

#### **CURITIBA (PA)**

Considerada oficialmente como região metropolitana, Curitiba é uma cidade com população estimada para 2006 em 1.788.559 habitantes (IBGE, 2007). A Lei Orgânica do município faz referências diretas e indiretas a questões relacionadas com as tecnologias de informação e comunicações. Por exemplo,

assegura a transparência de ação por meio de um “amplo acesso dos meios de comunicação aos atos e informações [...]” (art. 4º.). O mesmo artigo garante aos cidadãos curitibanos o direito de obter, nos órgãos e entidades municipais, informações de interesse particular ou coletivo.

A Lei compromete a municipalidade com o dever de proporcionar os meios de acesso à cultura, educação e ciência (art. 11, 13, 156). Com relação à educação, prevê o acesso da população à escola e às novas tecnologias (art. 37), devendo o ensino ser ministrado de forma a garantir cultura e informação destinadas para o trabalho (art.175). No art.181 a Lei aborda a manutenção de programas de “incentivo à leitura, à pesquisa científica, a manifestações culturais e artísticas, à promoção de eventos culturais, feiras científicas e de divulgação da cultura local dos seus vários grupos étnicos, todos voltados ao incremento da cultura popular”. O artigo 186 garante o direito à informação.

Já o Plano Diretor tem, entre seus objetivos principais: a gestão democrática, participativa e descentralizada; a inclusão social; e a integração das ações públicas e privadas (art.4º e 6º). O processo de planejamento é coordenado e monitorado pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), que promove a atualização e disseminação das informações de interesse do Município. É também sua atribuição manter atualizado o sistema de informações físicas, territoriais, sociais e econômicas para a implantação do Plano Diretor de Curitiba (art.84).

Entre as diretrizes para a política de estruturação urbana está a distribuição igualitária dos equipamentos e serviços públicos (art.9º). Os artigos 32 e 33 dispõem sobre a política municipal da cultura, que visa ampliar a produção, difusão e acesso à cultura, incentivando a relação entre arte e tecnologia. Curitiba, pelo seu Plano Diretor, pretende intensificar o desenvolvimento tecnológico e assim consolidar um sistema regional de inovação (art. 44).

## GOIÂNIA (GO)

A população de Goiânia, estimada para 2006, era de 1.220.412 habitantes (IBGE, 2007). Também considerada região metropolitana, a cidade tem uma



Lei Orgânica cujos fundamentos são a plena cidadania, dignidade da pessoa humana e a democracia como valor universal (art.1º). O art.3º garante ao cidadão receber dos órgãos municipais informações de interesse particular, coletivo ou geral, sob pena de responsabilidade, no prazo de quinze dias.

É dever do Município proporcionar meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (art.12). Segundo o artigo 236, a educação é “baseada nos princípios de democracia, da liberdade de expressão, da solidariedade e do respeito aos direitos humanos, visando constituir-se em instrumento de desenvolvimento da capacidade de elaboração e de reflexão crítica da realidade”.

Em conjunto com órgãos públicos estaduais, o Município se encarrega de “estimular a estruturação e sistematização de uma base de informações necessária ao desenvolvimento das atividades de planejamento e execução relativa ao segmento científico e tecnológico” (art.184). O art. 54 estabelece que os serviços públicos de interesse local poderão ser prestados diretamente ou sob regime de concessão ou permissão. Não define, contudo, quais serviços públicos são estes e se neles estão incluídos serviços de informação e comunicações.

Denominado Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia (PDIG), seu plano diretor prevê, com relação ao ensino, estímulo às “atividades extracurriculares, por meio de convênio com o Instituto Brasileiro de Ensino, Ciência e Cultura e o Instituto Nacional do Livro, e outras entidades, para o planejamento e equipamentos de laboratório e bibliotecas” (Art. 34).

No Capítulo VI, art. 27, o Plano afirma que a Prefeitura atuará junto aos órgãos competentes no tocante aos serviços ligados às telecomunicações. Destaca para esta atuação a instalação de telefones públicos em bairros de alta densidade de população; reserva de linhas para uso das repartições municipais descentralizadas; e ampliação da rede telefônica para atendimento dos usuários, na medida do crescimento da população e da densidade de ocupação do solo.

O processo de revisão do Plano, já em curso, segundo documento apresentado na 2ª Conferência das Cidades, em agosto de 2005, está norteado por princípios que incluem o aprimoramento das vocações econômicas, espaciais, científicas e tecnológicas, existentes em Goiânia, com o intuito de atender às novas demandas provocadas pela Sociedade da Informação. Neste sentido, o

Plano é definido como instrumento de apoio ao “desenvolvimento da economia e do emprego, criando as condições espaciais e institucionais para implantação de serviços avançados, que têm como suporte a tecnologia da comunicação, a logística e uma política vigorosa de desenvolvimento humano” (Secretaria..., 2005). Entre os programas e projetos previstos são relacionados pólos de tecnologia e porto digital.

### VITÓRIA (ES)

Mais incisiva que as outras aqui analisadas, a Lei Orgânica de Vitória – cuja população foi estimada para 2006 em 317.085 habitantes (IBGE, 2007) – estabelece como objetivos fundamentais do município, entre outros: promover as condições necessárias para o exercício pleno da cidadania; erradicar a pobreza e a marginalização; reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o desenvolvimento da comunidade local; promover as funções sociais da cidade. Estas últimas, de acordo com o art 155, compreendem “[...] o direito de todos os cidadãos ao acesso à [...] comunicação [...]”.

O art. 19 aponta como competência comum do Município, da União e do Estado, proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência e combater as causas de pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social das camadas desfavorecidas da sociedade, entre outros. Contudo, nenhuma referência é feita especificamente às tecnologias de informação e comunicações.

Ainda em discussão, seu Plano Diretor (proposta inicial divulgada em junho de 2005) estabelece, como princípios de política urbana, entre outros, a promoção da justiça social, mediante ações que visem à erradicação da pobreza e da exclusão social, e à redução das desigualdades sociais e da segregação sócio-espacial (art. 3º). No entanto, o Projeto não esclarece quais seriam essas ações e se entre elas estaria alguma vinculada às TICs.

Esse mesmo artigo, no parágrafo 3º, aborda a questão da transparência das ações do Município, esclarecendo que “a gestão da cidade será democrática, incorporando a participação dos diferentes segmentos da sociedade em sua

formulação, execução e acompanhamento [...]”. A gestão democrática é definida como a democratização dos processos decisórios, por meio de mecanismos transparentes, conhecidos e legitimados pelos diferentes setores da sociedade para a gestão urbana. O Município garante o acesso público e irrestrito às informações e análises referentes à política urbana e a capacitação dos cidadãos para a participação no planejamento e gestão da cidade.

Vários de seus artigos prevêm: a construção de um sistema democrático e participativo de planejamento e gestão da cidade (art. 4º.); a busca, a transparência e democratização dos processos de tomadas de decisão sobre assuntos que sejam de interesse público (art. 35); a democratização, publicização e disponibilização das informações, em especial as relativas ao processo de implementação, controle e avaliação do Plano Diretor Urbano (inciso II, art. 53). Prevê-se também a criação de um Sistema de Informações Municipais (SIM). Mas nenhuma referência é feita a infra-estruturas e serviços de comunicações.

#### RECIFE (PE)

Recife é uma cidade com população estimada para 2006 em 1.515.052 habitantes (IBGE, 2007) – uma metrópole, portanto – e tem uma Lei Orgânica que atribui ao poder municipal, entre outras, a competência de promover e criar mecanismos de participação popular (art. 6º.).

Em conjunto com a União e o Estado, segundo o art. 7º, deve prover a população de meios de acesso à cultura, à educação, à ciência e à tecnologia. O art. 136 aponta, como obrigação do município, a promoção e o incentivo do desenvolvimento científico e da pesquisa, inclusive no tocante à “difusão e a capacitação tecnológicas, voltadas predominantemente para a solução de problemas locais”. Como medida de transparência da gestão, o art. 67 assegura aos cidadãos o amplo acesso às informações relativas à ação da administração pública municipal, “especialmente através da informatização dos arquivos de dados do poder municipal”.

O art. 185 prevê que por meio da divulgação da cultura local, instituições de cunho privado ou não, desde que pertençam ao sistema de comunicações –

radiodifusão, televisão e imprensa escrita – serão incentivadas. Menciona ainda a criação de uma revista para a promoção, divulgação e preservação da cultura local (art.173). Este aspecto é julgado muito importante, pois o acesso à cultura local possibilita ao cidadão formar sua identidade cultural.

A municipalidade prevê a democratização das informações relativas às suas ações, por meio da informatização dos seus arquivos (art.64), mas não se refere à capacitação de seus cidadãos para acessar essas informações. Em seu art.174 a Lei estabelece que o Município se compromete a instalar uma emissora de rádio para divulgação dos atos oficiais, informações gerais e campanhas educativas de interesse público. Aponta ainda, em seu artigo 67, para a participação popular no planejamento de programas, projetos e orçamento municipal.

O Plano Diretor de Desenvolvimento dos Serviços Públicos e Urbanos prevê, em seu artigo 116, o estímulo à capacitação profissional e ao desenvolvimento tecnológico. Ainda neste campo, o artigo 117, visando o desenvolvimento econômico, apóia as atividades de desenvolvimento científico e tecnológico e de capacitação dos recursos humanos locais. O artigo 185 estabelece que será criado um sistema de informação, como instrumento de apoio ao planejamento, e afirma que este último deve ser um processo permanente e flexível, capaz de adaptar-se continuamente às mudanças exigidas pelo desenvolvimento da cidade.

#### MANAUS (AM)

A cidade de Manaus, com população estimada para 2006 em 1.688.524 habitantes (IBGE, 2007), não é considerada uma região metropolitana. Compete ao Município, segundo sua Lei Orgânica, legislar sobre assuntos de interesse local, promovendo o acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia e ao trabalho. É também de sua obrigação promover assistência social e realizar programas permanentes de informação dos direitos do homem e do cidadão (art.8º e 22), assim como facilitar, apoiar e incentivar as atividades culturais, científicas e tecnológicas (art.332, 335).

As funções econômicas da cidade dizem respeito à infra-estrutura física e de serviços necessários ao exercício de atividades produtivas (art.217). Para a

promoção do desenvolvimento econômico o Município deve privilegiar a geração de emprego e “utilizar a tecnologia de uso intensivo de mão-de-obra” (art.387 inciso II). Deve, igualmente, promover incentivos fiscais extras, compreendendo a valorização e difusão das manifestações culturais, apoio à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e difusão de conhecimentos, especificamente para áreas de urbanismo e meio ambiente (art.404).

Seu Plano Diretor vai mais adiante e prevê uma Estratégia de Gestão Democrática (art. 34); menciona a promoção de oportunidades para o exercício da cidadania, visando um maior comprometimento da população com a cidade; e cria um Programa de Informação ao Cidadão, incluindo a elaboração e divulgação de indicadores urbanos e ambientais (art. 36). Mas as ações previstas para este Programa guardam grande distância das TICs: são ações a serem realizadas com métodos tradicionais, como palestras nos bairros, locais de trabalho, escolas e universidades, distribuição de cartilhas sobre direitos e deveres do cidadão, incluindo orientação sobre o acesso aos serviços públicos.

Os artigos 34, 35 e 36 expõem a estratégia de Gestão Democrática, que tem como objetivo gerar a implantação de um Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Urbana, que seja democrático e dinâmico, promovendo o exercício da cidadania com a modernização administrativa, efetivando a participação do cidadão no planejamento da cidade. Para a implementação desta estratégia prevê um programa de informação ao cidadão, que estimula a formação de consciência pública. O artigo 133 prevê a criação, pelo poder executivo, do Instituto Municipal de Planejamento Urbano (Implurb), que será responsável pelo Sistema Municipal de Informação.

As diretrizes que determinam as áreas para a instalação de rádio e os serviços de telecomunicações estão dispostas nos artigos 50 a 55 da seção I do plano diretor.

## **CONSIDERAÇÕES GERAIS**

Os dados mostram que os documentos das capitais estudadas pouco mencionam infra-estruturas e serviços de informação e comunicações, mesmo quando citam questões a elas fortemente vinculadas, como sistemas de informação, por exemplo. No plano conceitual, tanto as leis quanto os planos utilizam

intensamente expressões como cidadania, democracia e transparência de gestão, todas elas muito ligadas ao conceito mais amplo de participação popular na gestão do município. Mas poucas vezes fazem aproximação desses conceitos com as TICs.

Nas leis orgânicas, a cultura, a educação, a saúde e o transporte são os setores que recebem maior atenção, sendo que saúde e transporte são os mais relacionados com tecnologia. Foram encontrados poucos registros e referências a serviços específicos de informação e comunicações, com base nas TICs.

Questões e proposições relacionadas com tecnologias são citadas de forma mais específica nos planos diretores: Recife propõe a criação do Plano Setorial de edificação e Instalações que estabelecerá diretrizes para leis como a de adaptação às novas tecnologias; Curitiba dá diretrizes para garantir à sua população o acesso às novas tecnologias; Manaus reconhece que promover o fomento da tecnologia e da educação ajudará no seu desenvolvimento econômico; Goiânia se propõe a promover alguns serviços simples ligados às telecomunicações, como a instalação de telefones públicos em bairros de alta densidade populacional, ampliando a rede telefônica para atendimento aos usuários, na medida do crescimento da população. Apenas no caso de Vitória nada se encontra com relação a tecnologias.

De maneira geral, portanto, as leis orgânicas e os planos diretores das capitais brasileiras estudadas são vagas ou omissas, no que se refere às infra-estruturas e aos serviços de informação e comunicações. A rigor, há apenas indícios de políticas que contemplem esta questão. Raras menções, quase sempre generalistas, indicam que os poderes públicos das capitais desses estados brasileiros ainda não se deram conta da importância das TICs para a vida de seus cidadãos e para o desenvolvimento do município como um todo.

## **Cidades do Interior da Bahia**

### **FEIRA DE SANTANA (NORDESTE DA BAHIA)**

Feira de Santana tem uma população (estimada para 2006) de 535.820 habitantes (IBGE, 2007). É a maior cidade do interior baiano (a segunda do estado) e está localizada a 108 km da capital, Salvador. Seu setor de serviços é

o que mais tem crescido ao longo dos anos. Os serviços de informação e comunicações têm seguido essa tendência, tanto que já é perceptível a ação de políticas públicas realizadas pela prefeitura, no sentido de democratização do acesso às TICs para a sua população, principalmente a de baixa renda. Exemplo disso é a disponibilização de computadores com acesso à Internet para o uso do público em geral.

A Lei Orgânica do Município (Lei 37, de novembro de 1990), prevê a oferta à população de meios de acesso à educação e à ciência, por meio de elementos básicos da informática (art. 7º.). Há um grande destaque na lei para as bibliotecas escolares. O art. 145 afirma que cabe ao Município garantir que todas as escolas municipais possuam bibliotecas com um acervo que atenda às necessidades dos alunos e seja também acessível à população. Especificamente sobre o acervo das bibliotecas determina que sejam investidos em sua manutenção e ampliação 10% da verba recebida pelas escolas. A Lei também garante a qualidade do funcionamento de bibliotecas, laboratórios e salas de multimídias.

O artigo 149 prevê a criação de núcleos descentralizados de treinamento e difusão de tecnologias, dirigidos prioritariamente para a população de baixa renda. Há ainda no art. 153 considerações acerca de planos de instauração de centros culturais (que devem ter bibliotecas) nos bairros e diversas regiões do Município. Uma das propostas é instalar terminais de acesso à Internet, para consulta pública, nos locais de grande afluência pública.

Já o Plano Diretor<sup>3</sup> prevê, no artigo 21, a utilização de instrumentos que contribuam para uma gestão democrática da cidade, entre eles: funcionamento do Banco de Informações Municipais e o Centro de Informações; realização de debates, audiências e consultas públicas, com participação da população e de entidades representativas dos vários segmentos da comunidade e dos distritos rurais; conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis internacional, nacional, estadual e municipal; e iniciativa popular de projetos de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e territorial. Essas medidas são vistas como ajuda na eficiência da gestão.

---

3 Revisão do Projeto de Lei do Plano diretor de desenvolvimento urbano, aprovado em setembro de 2006, ficando revogada a Lei n. 1.614 de 11 de novembro de 1992.

## TEIXEIRA DE FREITAS (EXTREMO SUL DA BAHIA)

Teixeira de Freitas, de acordo com o IBGE (2007), tinha em 2006 uma população de 123.557 habitantes. Neste quesito é a décima cidade da Bahia e está localizada no Sul do Estado, a 884 km de Salvador.

Sua Lei Orgânica<sup>4</sup> cita as bibliotecas públicas, nos arts. 158 e 163, ao mesmo tempo como contribuidoras na divulgação das manifestações culturais da comunidade local e como difusoras de informações científicas e culturais, no que se refere à educação escolar. Ciência e a tecnologia são referenciadas no art. 175 a respeito do incentivo à pesquisa científica, de maneira que proporcionem e estimulem o desenvolvimento do Município, por meio da pesquisa e da capacitação tecnológica. O art. 182, que se refere ao desenvolvimento econômico, estabelece relação entre as desigualdades regionais e o desenvolvimento tecnológico do Município.

O Plano Diretor<sup>5</sup>, por sua vez, destaca que a eficácia e eficiência dos serviços urbanos deverão ser incrementadas, com a criação e desenvolvimento de canais de comunicação e informação com a sociedade. Por meio desses canais espera-se ter controle de desperdícios, prestação de contas sobre o desempenho dos serviços e seus resultados, e melhor atendimento aos usuários (art. 12).

É atribuída ao Poder Executivo Municipal a execução de medidas importantes em relação a alguns serviços: elaborar e implantar critérios de localização adequados para serviços de comodidade pública, tais como telefones públicos, bancas de jornal, dentre outros (art. 33); promover o desenvolvimento econômico e tecnológico do Município (art. 37); e permitir, de forma satisfatória o aprendizado do inglês e de informática, na rede municipal de educação (art.47).

Entre os instrumentos básicos para a implantação da Política de Educação do Município, o artigo 48 menciona a informatização das Escolas Municipais, com recursos tecnológicos que garantam a melhoria do ensino e a racionalização dos procedimentos e técnicas administrativas. O art. 51 destaca como a informatização

---

4 Lei Orgânica Municipal aprovada em 05 de abril de 1990

5 Plano Diretor n°. 310/2003



contribuiu para a agilidade nos serviços prestados, a exemplo da saúde, tornando-os mais acessíveis, como as consultas, que podem ser marcadas por telefone.

A Política Municipal de Cultura, abordada no art. 60, tem como uma de suas diretrizes estimular a criação de bibliotecas públicas, particulares e cooperativas, concebidas como elementos de apoio para os núcleos estudantis e para a utilização da população em geral.

Os serviços de informação e comunicação ganham destaque no art. 69, que trata da eficácia do Sistema da Defesa Civil. Afirma-se ali que é necessário ter um sistema permanente de informação e comunicação, auxiliado por veículos de comunicação rápida, como estações de transmissão de rádio, central de rádio-amadores, provedores de Internet, entre outros. Não há no Plano, contudo, proposições concretas sobre o assunto.

#### VITÓRIA DA CONQUISTA (CENTRO-OESTE DA BAHIA)

Com população estimada para 2006 em 290.042 habitantes (IBGE, 2007), o município de Vitória da Conquista tem, em sua Lei orgânica<sup>6</sup>, apenas um item a ser destacado como uma diretriz que revela compreensão dos serviços de informação e comunicações com o desenvolvimento do Município. Trata-se do artigo 163, inciso III, da Lei, no qual o poder público se obriga a facilitar às pessoas o acesso a publicações periódicas e transmissões de rádio e televisão (artigo 208, inciso III).

O Plano Diretor<sup>7</sup>, por sua vez, amplia as diretrizes da cidade no campo social, estabelecendo como princípios a serem perseguidos, entre outros: a promoção da justiça social e a redução das desigualdades sociais; inclusão social, compreendida como garantia de acesso a bens, serviços e políticas sociais a todos os municípios; estímulo ao desenvolvimento socioeconômico em bases sustentáveis; direito à Cidade para todos; participação da população nos processos de decisão, planejamento e gestão (art. 4º, incisos I, II, III, IV, VIII e X).

---

6 Lei Orgânica Municipal, de 23 de fevereiro de 2007: altera a redação da Lei nº. 529/90.

7 Lei nº. 1.385/2006, de 26 dezembro de 2006: institui o Plano Diretor do Município de Vitória da Conquista e dá outras providências.

No campo do desenvolvimento econômico, o Plano estabelece alguns objetivos que, por sua natureza, no contexto da Sociedade da Informação, só se realizam eficazmente com o uso das tecnologias de informação e comunicações. É o caso, por exemplo, do objetivo de consolidar e projetar o Município tanto como pólo comercial e prestador de serviços, quanto como centro universitário, educacional e de ciência e tecnologia. O mesmo se pode afirmar com relação aos objetivos de “[...] buscar eficácia na ação governamental, promovendo a integração e a cooperação com os governos federal e estadual e com os demais Municípios da região Sudoeste; e [...] promover o desenvolvimento de auto-geração de trabalho e renda”. No tocante ao primeiro é fato que os governos federal e estadual exigem hoje o uso de TICs para quase todos os tipos de relacionamento que têm com os municípios; e quanto ao segundo é também fato que a Internet é um importante instrumento não só para a busca de trabalho e emprego como para a ampliação das possibilidades de relações comerciais com o mercado consumidor.

O artigo 7º do Plano estabelece que uma das cinco instâncias operacionalizadoras do Sistema de Planejamento será o Sistema Municipal de Informações, responsável, segundo o artigo 11, pela “[...] produção, coleta, sistematização e divulgação das informações de interesse para o planejamento municipal e urbano, incluindo indicadores e a guarda de bases documentais e cartográficas”.

### BARRA (OESTE)

Com população estimada para 2006 em 47.441 habitantes (IBGE 2007), o município de Barra está situado no Médio São Francisco baiano, distando 807 km de Salvador. Sua Lei Orgânica<sup>8</sup> e seu Plano Diretor<sup>9</sup> citam, dentre as diversas abordagens possíveis para infra-estruturas e serviços de informação e comunicações, apenas a instalação de telefones públicos. Localizada no seu Plano Diretor, essa citação se junta a outras menos específicas, como a de criação

---

8 Lei n.º. 003/2004, de 22 de dezembro de 2004: emenda a Lei Orgânica do Município de Barra, de 10 de outubro de 1990 e dá outras providências.

9 Lei n.º. 060/2005, de 22 de setembro de 2005: aprova o Plano Diretor de Barra e dá outras providências.

de centros culturais e de uma biblioteca volante. Além disso, tanto a Lei quanto o Plano têm a criação da Nova Biblioteca Municipal como um de seus objetivos.

Na Lei Orgânica, o artigo 15 garante a todos o “direito a receber, dos órgãos públicos municipais, informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral [...]”. Neste sentido determina que as leis e os atos oficiais sejam publicados em órgão oficial (art. 34) e que o Prefeito informe à população “mensalmente, por meios eficazes, sobre receitas e despesas da Prefeitura, bem como sobre planos e programas de implantação” (art. 105, inciso XVI).

Quanto à cultura, segundo o seu artigo 207, a Lei prevê a promoção e o incentivo do desenvolvimento cultural da comunidade local principalmente por meio de: núcleos culturais e outros espaços públicos, devidamente equipados “para a formação e difusão das expressões artísticas e culturais da população”; e criação e manutenção de bibliotecas públicas. Corroborando estas proposições, os artigos 16, 17 e 19, das Disposições Gerais e Transitórias, asseguram a criação do Museu da Cidade, da Casa da Cultura e a construção da Biblioteca Pública Municipal, respectivamente.

O Plano Diretor de Barra institui um Sistema de Informações Municipais que, segundo o inciso I do artigo 58, “incorporará o acervo de dados e informações sistematizados para alimentar o processo de planejamento permanente no Município e fundamentar projetos e estudos específicos ou setoriais”.

No campo das telecomunicações, o Plano propõe a instalação de telefones públicos, enquanto que o Programa de Difusão da Cultura e Tradições Locais prevê a criação de Museu Histórico, Casa da Cultura, Academia de Letras, Biblioteca Volante e uma Nova Biblioteca Municipal. Tais projetos demonstram certa preocupação do Município com o provimento de espaços que venham a favorecer o exercício da cidadania e da democracia, embora não faça relação deles com as tecnologias de informação e comunicações.

#### EUNÁPOLIS (SUL DA BAHIA)

Este município tinha em 2006 uma população estimada em 94.118 habitantes (IBGE, 2007) e localiza-se no Extremo Sul do estado da Bahia,

a 644 Km de Salvador. Sua Lei Orgânica<sup>10</sup> garante aos munícipes o direito a receber dos órgãos públicos municipais informações de interesse particular ou de interesse coletivo ou geral (art. 14). Ao Prefeito cumpre, nos termos do artigo 58, prestar contas à população, mensalmente, sobre sua política e receitas e despesas da Prefeitura.

A Lei prevê também a criação de um Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, com representação de órgãos públicos, entidades profissionais e de moradores, para definir diretrizes e normas, planos e programas a serem submetidos à Câmara Municipal, além de acompanhar e avaliar as ações do Poder Público, na forma da Lei. O artigo 111 cria o Arquivo Público Municipal.

O Plano Diretor cria, no seu artigo 17, o Sistema Municipal de Gestão do Planejamento (Simgeplan), como um processo contínuo, dinâmico e flexível, tendo como objetivos: criar canais de participação da sociedade na gestão municipal; garantir o gerenciamento eficaz direcionado à melhoria da qualidade de vida; e instituir um processo permanente e sistematizador de atualização do Plano.

## **CONSIDERAÇÕES GERAIS**

Os resultados da avaliação realizada nas leis e nos planos das cidades Feira de Santana, Teixeira de Freitas, Vitória da Conquista, Barra e Eunápolis indicam que há, de maneira geral, algum – embora pouco – interesse por parte do poder público com relação às infra-estruturas e aos serviços de informação e comunicações.

A Lei Orgânica de Feira de Santana enfatiza pontos importantes para a questão da inclusão social e digital, principalmente quanto à infra-estrutura, como a implantação de laboratórios e salas de multimeios, além da criação de núcleos descentralizados de treinamento e difusão de tecnologias. São instrumentos que certamente ajudam na acessibilidade à informação e comunicação, contribuindo para a formação do cidadão.

Teixeira de Freitas, por sua vez, considera, na sua Lei Orgânica, o incentivo e a capacitação tecnológica, pontos que podem contribuir para o desenvolvimento do município. O Plano Diretor destaca a criação e desenvolvimento de canais de

---

10 Lei Orgânica Municipal, promulgada em 05 de abril de 1990.

informação e comunicação com a sociedade, que podem servir como instrumentos para a realização de políticas públicas.

Vitória da Conquista tem como meta objetiva apenas a criação de um Sistema Municipal de Informação, mas estabelece alguns objetivos estratégicos que implicitamente requerem o uso de tecnologias de informação e comunicações. Exemplo disso é a proposição de consolidar o município como pólo universitário e de ciência e tecnologia.

O município de Barra garante a todos o direito a informações dos órgãos públicos e determina que o Prefeito preste contas, mensalmente, de sua gestão financeira. Além de prever a criação de uma Biblioteca Pública Municipal, seu Plano projeta a criação de núcleos culturais devidamente equipados.

Por fim, Eunápolis, além de garantir aos munícipes o direito à informação, também obriga o Prefeito a prestar contas mensais. Em termos de novos órgãos vinculados à informação, cria um Arquivo Público Municipal.

Não foram encontradas indicações da existência de órgãos municipais estruturados para cuidar de políticas relacionadas à infra-estrutura e aos serviços de informação e comunicações.

Como se vê, as políticas públicas desses municípios, vistas pelo ângulo de suas leis orgânicas e planos de desenvolvimento, são pouco enfáticas quanto às tecnologias de informação e comunicações. A atuação dos governos municipais poderia ser mais relevante, sobretudo levando-se em consideração que na sociedade contemporânea o acesso à informação, por meio das mais variadas tecnologias e serviços, é essencial tanto aos cidadãos quanto aos próprios governos. O poder público municipal tem, portanto, a obrigação de formular políticas que levem à criação de infra-estruturas e serviços de informação e comunicações eficientes e de acesso universal.

## CONCLUSÕES

Tanto nas capitais brasileiras como nas cidades do interior da Bahia os planos diretores são mais atuais que as leis orgânicas, mas em ambos os tipos de documentos todas as municipalidades abordam, com especial atenção, a transparência de gestão. Os planos diretores expressam com mais clareza políticas

questões relacionadas à infra-estrutura e aos serviços de informação e comunicações. As leis, em sua maioria, são datadas do final dos anos 80 e início dos anos 90, época em que as TICs ainda não estavam bem difundidas. Mas mesmo tendo sido elaborados em anos mais recentes, os planos não abordam as TICs consistentemente.

Os resultados demonstram também que as infra-estruturas e serviços de informação e comunicações não são compreendidas como parte de estratégias de desenvolvimento, no contexto dos espaços urbanos. As municipalidades parecem não ter ainda tomado consciência de que essas infra-estruturas e serviços emergiram como o mais eficiente meio de transportar, processar e gerar informação e, como tal, subsidiar o desenvolvimento de seus municípios.

Mesmo nas capitais, onde é mais evidente o fato de que as comunicações passaram a ser um importante fator para as economias urbanas, não se observa um tratamento adequado às TICs, em termos de planejamento. Um município que dispõe de um eficiente sistema de comunicações, para uso tanto da gestão pública quanto da iniciativa privada, pode ter vantagem na competição por investimentos, na identificação e busca de recursos públicos e mesmo no fomento de atividades econômicas, culturais e sociais entre seus municípios. Isto tem sido demonstrado em várias investigações sobre a vida econômica das cidades (ver, por exemplo, Moss, 2000). As cidades parecem estar ainda longe da compreensão deste contexto.

As lideranças municipais, a julgar pelos dados encontrados, têm se mantido na abordagem apenas dos aspectos tradicionais de busca do desenvolvimento econômico e social: sistemas educacional e de saúde, serviços de transporte, moradia, água, esgoto, vias públicas e coleta de lixo. Mais recentemente, muitos têm também se mostrado interessados na revitalização das culturas locais, inclusive na criação de bibliotecas públicas municipais, na modernização da gestão administrativa e mesmo no incremento do fluxo de informações para os cidadãos.

Ocorre que tudo isto depende, hoje – e cada dia mais – de tecnologias de informação e comunicações. Não só os processos de gestão das próprias prefeituras, mas também os que decorrem de compromissos, convênios e acordos com a União e os Estados, todos necessitam crescentemente de basear-se nessas

tecnologias. A pergunta, central e recorrente, pois, é como podem e o que estão fazendo os municípios para desempenhar seus papéis, num novo contexto que inclui, não apenas inovações tecnológicas, avançados fluxos e redes de informação e comunicações, mas, sobretudo, forte competição por recursos públicos e investimentos privados. Persiste também a necessidade de os prefeitos e seus executivos perceberem que não têm nenhum controle sobre este potencial fator de desenvolvimento, isto é, não têm voz nas decisões que conformam a infraestrutura e os serviços de comunicações nos municípios que governam.

Por fim, cabe destacar que são ainda poucas as menções e proposições relativas ao uso e desenvolvimento de infra-estruturas de informação e comunicações como meio de promoção da cidadania e da democracia. Ressalte-se, contudo, a freqüência relativamente grande de proposições de criação e/ou construção de centros culturais, bibliotecas, arquivos, centros e sistemas de informação, que podem desempenhar importante papel na ampliação dos processos democráticos de gestão pública.

## Referências

Albagli, S. Conhecimento, inclusão social e desenvolvimento local. *Inclusão Social*. Brasília, v.1, n.2, p.17-22, abr./set. 2006.

Barra, BA (Município). Câmara Municipal. [*Site Oficial da Câmara Municipal de Barra*]. Disponível em: <[www.cmbarra.ba.gov.br](http://www.cmbarra.ba.gov.br)>. Acesso em: 18 abr. 2007.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. Decreto-lei nº. 003/2004, de 22 de dezembro de 2004. Aprova a presente Emenda a Lei Orgânica do Município da Barra, de 10 de outubro de 1990 e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.barra.ba.gov.br/legislacao/PDF/LOM/LOM\\_2004.pdf](http://www.barra.ba.gov.br/legislacao/PDF/LOM/LOM_2004.pdf)>. Acesso em: 18 abr. 2007.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. Lei nº. 060/2005, de 22 de setembro de 2005. Aprova o Plano Diretor de Barra e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.barra.ba.gov.br/legislacao/PDF/Leis/2005/lei\\_060\\_2005\\_completo.pdf](http://www.barra.ba.gov.br/legislacao/PDF/Leis/2005/lei_060_2005_completo.pdf)>. Acesso em: 18 abr. 2007.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. [*Site Oficial da Prefeitura Municipal de Barra*]. Disponível em: <<http://www.barra.ba.gov.br/>>. Acesso em: 18 abr. 2007.

Bernardi, J. L. *Funções sociais da cidade: conceitos e instrumentos*. 136 f. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2006. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/>>. Acesso em: 18 ago. 2006.

Borges, Karla Albuquerque de Vasconcelos. A gestão urbana e as tecnologias de informação e comunicação. *Informática Pública*. Belo Horizonte. Ano 2, n.2, 2002. Disponível em: [http://www.ip.pbh.gov.br/ANO2\\_N2\\_PDF/ip0202vasconcelosborges.pdf](http://www.ip.pbh.gov.br/ANO2_N2_PDF/ip0202vasconcelosborges.pdf) . Acesso em: 16 abr. 2007.

Borja, J.; Castells, M. La ciudad multicultural. *Revista La Factoría*, n. 2, fev. 1997. Disponível em: <<http://www.lafactoriaweb.com/default-2.htm>>. Acesso em: 21 set. 2006.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Brasília: Senado Federal, 2001.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Política Urbana. São Paulo: Escala. jan. 2006. Cap. 2. p. 119.

Curitiba. *Lei n. 11.266*, de 16 de dezembro de 2004. Dispõe sobre a adequação do Plano Diretor de Curitiba ao Estatuto da Cidade - Lei Federal n. 10.257/01 para orientação e controle do desenvolvimento integrado do Município. Disponível em: <[http://www.ippuc.org.br/informando/index\\_plano\\_diretor.htm](http://www.ippuc.org.br/informando/index_plano_diretor.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2007.

Curitiba. *Lei orgânica do município de Curitiba*, de 10 de abril de 1990. Disponível em <[http://www.cmc.pr.gov.br/ass\\_det.php?not=8896#](http://www.cmc.pr.gov.br/ass_det.php?not=8896#)>. Acesso em: 25 jan. 2007.

Del Alamo, O. *El proceso democratizador de las redes ciudadanas en América Latina*. Disponível em: <http://www.eca.usp.br/alaic/boletin18/comunicacionyciudad/OscarAlamo.htm>. Acesso em 13.07.2007.

Eunápolis, BA (Município). Câmara Municipal. [*Site Oficial da Câmara Municipal de Eunápolis*]. Disponível em: <<http://www.camaraeunapolis.ba.gov.br/>>. Acesso em: 26 abr. 2007.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. Lei nº. [?], de 05 de abril de 1990. *Lei Orgânica Municipal*. Disponível em: <[http://www.camaraeunapolis.ba.gov.br/legislacao/pdf/lei\\_organica\\_municipal.pdf](http://www.camaraeunapolis.ba.gov.br/legislacao/pdf/lei_organica_municipal.pdf)>. Acesso em: 26 abr. 2007.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. Lei nº. 407/2001, de 28 de dezembro de 2001. Institui o Plano Diretor Urbano, o Sistema de Planejamento, o Plano Regulador da Cidade de Eunápolis e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camaraeunapolis.ba.gov.br/>>. Acesso em: 26 abr. 2007.



\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. [*Site Oficial da Prefeitura Municipal de Eunápolis*] Disponível em: <<http://www.eunapolis.com.br>>. Acesso em: 26 abr. 2007.

Feira de Santana. Lei Orgânica Municipal. 05 abr. 1990. Disponível em: <http://www.feiradesantana.ba.gov.br/leispdf/leis/lei37.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal - 2006. Revisão de set. 2006. Disponível em: <http://www.feiradesantana.ba.gov.br/planej/pddm.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2007.

Ferrari Junior, José Carlos. Limites e potencialidades do planejamento urbano: uma discussão sobre os pilares e aspectos recentes da organização espacial das cidades brasileiras. *Estudos Geográficos*. Rio Claro, jun. 2004. Disponível em: [www.unesp.br/grad/geografia/revista.htm](http://www.unesp.br/grad/geografia/revista.htm). Acesso em 10 abr. 2007.

Frões, Teresinha. Sociedade da Informação, Sociedade do Conhecimento, Sociedade da Aprendizagem: implicações ético-políticas no limiar do século. In: Lubisco, Nídia M. L.; Brandão, Lídia M. B. (org.). *Informação & informática*, Salvador: Edufba, 2000. p. 283-302.

Goiânia. *Lei orgânica do município de Goiânia*, de 1990. Disponível em: <[http://www.goiania.go.gov.br/pgm/bibliote/lei\\_organica\\_municipio.doc](http://www.goiania.go.gov.br/pgm/bibliote/lei_organica_municipio.doc)>. Acesso em: 07 maio 2007.

Goiânia. *Lei complementar n. 002*, de 30 de abril de 2007. Dispõe sobre o plano diretor e o processo de planejamento urbano do município de Goiânia e dá outras providências. Disponível em: [http://www.camaragyn.go.gov.br/UserFiles/Autografo\\_PlanoDiretor.doc](http://www.camaragyn.go.gov.br/UserFiles/Autografo_PlanoDiretor.doc). Acesso em: 07 maio 2007.

IBGE. *Cidades@*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/>>. Acesso em: 24 jul. 2007.

\_\_\_\_\_. *Perfil dos Municípios Brasileiros: Gestão Pública 2005*. Rio de Janeiro, 2006. 1 CD-ROM.

Izique, Claudia. Inclusão digital: Fapesp e Microsoft Research criam instituto virtual para fomentar novas tecnologias. *Revista Pesquisa da Fapesp*, São Paulo, v. 138, abr. 2007. Disponível em: <<http://revistapesquisa.fapesp.br/?ed=167&lg=>>>. Acesso em: 2 abr. 2007.

Jardim, J. Maria. A Construção do e-gov no Brasil. In: Encontro Nacional de Ciência da Informação, 5., 2004, Salvador. *Anais...* Salvador: Edufba, 2004. p. 153-159.

Madrid, J. E. Los grandes centros urbanos fragmentan e incomunican a los individuos. *La ciudad y la video-vida*. Disponível em: <http://www.eca.usp.br/alaic/boletin18/comunicacionyciudad/JavierMadrid.htm>. Acesso em: 26 set. 2006.

Manaus. *Lei orgânica do município de Manaus*, de 05 de abril de 1990. Disponível em: [http://www.manaus.am.gov.br/biblioteca/lei\\_organica.pdf](http://www.manaus.am.gov.br/biblioteca/lei_organica.pdf). Acesso em: 20 jan. 2007.

Manaus. Lei n. 671, de 04 de novembro de 2002. Regulamenta o Plano Diretor Urbano e Ambiental. *Diário oficial: órgão oficial do município de Manaus - AM*, Manaus, AM, 05 nov. 2002. Disponível em: [http://www.manaus.am.gov.br/secretarias/institutoMunicipalDePlanejamentoUrbano/plano\\_diretor\\_consolidado.pdf](http://www.manaus.am.gov.br/secretarias/institutoMunicipalDePlanejamentoUrbano/plano_diretor_consolidado.pdf). Acesso em: 23 jan. 2007.

Miranda, Antonio. *Sociedade da informação: globalização, identidade cultural e conteúdos*. Brasília, v. 29, n.2, p.78-88, maio/ago.2000. Disponível em: <http://www.ibict.br/cionline/>. Acesso em: 22 mar. 2007

Moss, M. L.; Townsend, A. M. How telecommunications systems are transforming urban spaces. In: Wheeler, J. O.; Aoyama, Y.; Warf, B. (eds). *Cities in the Telecommunications Age: the fracturing of geographies*. New York: Routledge, 2000.

Moss, M. L. Technology and Cities. *Cityspace: A Journal of Policy Development and Research*, New York, v. 3, n. 3, 1998. p. 107-127. Disponível em: <http://www.huduser.org/periodicals/cityscpe/vol3num3/article5.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2006.

Recife. *Lei orgânica do município do Recife*, de 04 de abril de 1990. Disponível em: <http://www.recife.pe.gov.br/pr/camara/index1.html>.

Recife. Lei n. 15.547, de 04 de abril de 1990. Estabelece as Diretrizes Gerais em Matéria de Política Urbana. *Interlegis: comunidade virtual do poder legislativo*, Brasília, DF, 26 jul. 2005. Disponível em: [http://www.interlegis.gov.br/processo\\_legislativo/20020206082326/copy\\_of\\_20020905122346/](http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo/20020206082326/copy_of_20020905122346/). Acesso em: 23 jan. 2007.

Sorj, Bernardo. *Brasil@povo.com: a luta contra a desigualdade na Sociedade da Informação*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Brasília, DF: Unesco, 2003.

Takahashi, Tadao (org.). *Sociedade da informação no Brasil: livro verde*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000. P.2-22.

Teixeira de Freitas. Lei Orgânica Municipal. Disponível em: <http://www.teixeiradefreitas.ba.gov.br/leis>. Acesso em: 05 abr.2007.

Teixeira de Freitas. Plano Diretor. Disponível em: <http://www.camaratf.ba.gov.br/index.html>. Acesso em: 05 abr.2007.

Vitória. *Lei n. 4.149*, de 24 de dezembro de 1994. Institui a lei orgânica da procuradoria jurídica do município de Vitória e dá outras providências, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/secretarias/procuradoria/lei4149.doc>>. Acesso em: 25 jan. 2007.

Vitória. *Minuta do Projeto de Lei do Plano diretor urbano do Município de Vitória*, de junho de 2005. Disponível em: <[http://www.vitoria.es.gov.br/pdu/pdu\\_vitoria.htm](http://www.vitoria.es.gov.br/pdu/pdu_vitoria.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2007.

Vitória da Conquista, BA (Município). Câmara Municipal. Site Oficial da Câmara Municipal de Vitória da Conquista - Bahia - A Casa do Cidadão. Disponível em: <<http://www.camaravc.com.br/news.php?news=1>>. Acesso em: 20 abr. 2007.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. Lei nº. [?], de 23 de fevereiro de 2007. Altera redação da Lei n 529/90. Disponível em: <<http://sefin.pmvc.com.br/STEPS/99.jsp?t=0&h=1301079631>>. Acesso em: 20 abr. 2007.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. Lei nº. 1.385/2006, de 26 de dezembro de 2006. Institui o Plano Diretor do Município de Vitória da Conquista e dá outras providências. Disponível em: <<http://sefin.pmvc.com.br/STEPS/99.jsp?t=0&h=-1710956549>>. Acesso em: 20 abr. 2007.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. [*Site Oficial da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista*]. Disponível em: <<http://www2.pmvc.com.br/interface/capa.asp>>. Acesso em: 20 abr. 2007.


Wikipedia, A enciclopédia livre. *Enciclopédia digital*. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Cidadania>>. Acesso em: 22 mar. 2007.



---

# ACESSIBILIDADE, NAVEGABILIDADE E CONTEÚDOS EM PORTAIS E *WEBSITES* DE GOVERNO ELETRÔNICO: Comparando Salvador e outras capitais brasileiras<sup>1</sup>

---



*Ricardo Sodré Andrade, Jussara Borges, Othon Jambeiro*

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho apresenta os resultados de uma investigação realizada entre dezembro de 2005 e julho de 2006, tendo como objetivo analisar o portal governamental do município de Salvador, comparado-o com os portais de outras capitais de estados brasileiros. Foram analisados os portais de cinco prefeituras – Salvador, Manaus, Fortaleza e Belo Horizonte – e suas respectivas secretarias de transporte, saúde e educação. As prefeituras escolhidas são representativas da região do Brasil onde se encontram. A região Centro-Oeste, que seria representada por Brasília, foi retirada da amostra por inconsistências metodológicas. As secretarias consideradas para este estudo tratam das áreas cujas políticas e ações são responsabilidades constitucionais dos municípios.

---

<sup>1</sup> Versão anterior deste texto foi publicado na Revista Comunicação e Informação, vol. 9, n.2, jul/dez 2006.

A pesquisa tem suporte num referencial teórico sobre a importância dos governos eletrônicos municipais. Nele, argumenta-se que os portais dos poderes públicos dos municípios são uma grande contribuição para a construção da cidadania. Os portais são a aproximação do conceito e benefícios do governo eletrônico com a população, atendendo às necessidades básicas de informação dos habitantes dos municípios. Os resultados obtidos na coleta de dados são apresentados em quadros e discutidos em cada um dos aspectos considerados relevantes.

### **GOVERNO ELETRÔNICO E SEUS PORTAIS**

O termo mais utilizado para designar as iniciativas onde o Estado associa a utilização de tecnologia à melhoria da prestação de serviços públicos, aumentando o alcance social e dinamizando os processos com redução de custos, é Governo Eletrônico (*e-gov*). Esse conceito também inclui a promoção da transparência governamental, por meio de prestação de contas e publicação de informações acerca das atividades do governo, além de incentivar a participação popular (Borges, 2005, p. 71).

Após o lançamento dos programas de governo eletrônico norte-americano (em 1993) e canadense (em 1997), que pretendiam promover mudanças na administração pública, várias iniciativas parecidas surgiram ao redor do globo, incluindo as de âmbito estadual e municipal (Borges, 2005, p. 66-67).

Jardim analisa alguns conceitos de *e-gov* que o tratam como parte do que poderíamos chamar de política de informação governamental, um canal que permite interligar a sociedade, o Estado e as organizações civis e empresariais, promovendo acesso à informação, aos serviços públicos e maior efetividade e eficiência governamental. Em sua análise da literatura, ele afirma que o termo governo eletrônico é apontado como:

[...] a estratégia pela qual os governantes fazem uso das novas tecnologias para oferecer à sociedade melhores condições de acesso à informação e serviços governamentais, ampliando a qualidade desses serviços e garantindo maiores oportunidades de participação social no processo democrático (Jardim, 2004, p. 160).

Vaz (2003) acrescenta que o *e-gov* possui papel de modernizador da administração pública, pois a revisão dos processos informacionais e a informatização promovem, necessariamente, o avanço organizacional.

O objetivo do governo eletrônico sempre será, no plano ideal, implantar meios para que o cidadão possa exercer seu direito à informação, ter acesso às contas do governo e cumprir com seus deveres, como conhecer e se manter quite com as obrigações de pagamento de taxas e impostos (Jardim, 2004; Finquelievich, Baumann, Jara, 2001). Um desses meios é o portal de governo eletrônico.

A criação de um portal é uma das formas mais comuns de ação nos programas de governo eletrônico e talvez a que possui o maior alcance social, de fato ou em potencial.

Duarte (2004), após conceituar portal como um *website* que agrupa “conteúdo, organização de domínio, massividade, linguagem e serviços” apresenta o conceito de *portal de governo eletrônico* como:

[...] um veículo de comunicação via Internet, concebido e administrado por um órgão, ou por uma instituição do governo, para agregar informações e serviços, fornecendo-os diretamente, ou facilitando sua localização em diversos *sites* especializados (Duarte, 2004, p. 327-328).

Neste trabalho, tratamos os portais e *websites* de governo eletrônico como serviços de informação. Uhlir (2006, p. 23-25) considera que entre as informações geradas pelo Estado, uma certa parcela é de domínio público, isto é, podem ser publicamente acessadas e sua utilização não infringe quaisquer restrições de segurança nacional, direito legal ou obrigação de confidencialidade. A noção de domínio público dependerá da política de informação de cada país e da capacidade de disseminação de informação dos governos. O autor ainda indica que as informações podem ser categorizadas como administrativa e não-administrativa, pelo seu interesse e audiência, sendo que algumas delas são essenciais para o exercício da cidadania e outras podem possuir valor econômico em mercados específicos.

Com a convergência de tecnologias digitais, o portal governamental pode estender suas funcionalidades a diversas outras formas de interação existentes,

como a telefonia celular e a computação móvel. Mensagens de texto SMS avisando sobre a proximidade do prazo para pagamento de impostos, ou a verificação de eventos culturais locais patrocinados pelo poder público, por meio de dispositivos *handheld* (relativos à computação móvel, através do uso de *palmtops*, por exemplo) podem ilustrar as possibilidades, que são muitas. Isso reforça o axioma de que o Estado é um grande produtor de informação e parte delas pode ser utilizada pela sociedade para suprir suas necessidades informacionais. Essas necessidades são listadas por Barreto (1994) como básica (alimentação, habitação, vestuário, saúde, educação etc.), de participação social (pertencer a um grupo de convivência) e de auto-realização (buscando a reflexão, criatividade, realização profissional e pessoal).

Tecnologicamente, os portais devem garantir sua acessibilidade aos usuários em seus distintos níveis de conhecimento, sendo necessário que as mais diversas configurações de equipamentos interligados à Internet possam executar as interfaces construídas. Sistemas operacionais, como o GNU/Linux, podem apresentar incompatibilidade a extensões (como *plugins* e efeitos) não-previstos nos padrões da *World Wide Web Consortium* (W3C), órgão que recomenda as especificações das tecnologias que constroem o ambiente *web*. Essa preocupação é válida pelo fato de diversas iniciativas de inclusão digital utilizarem esse sistema como plataforma operacional. Se um portal não pode ser executado devidamente neste ambiente operacional, não poderá ser utilizado pelos usuários que se beneficiam de empreendimentos que pretendem prover acesso e instrumentar as pessoas a buscarem as informações de seu interesse.

A tecnologia não é o fator principal para que uma iniciativa de portal de governo eletrônico tenha êxito. Essa questão é periférica, apesar de ser relevante. A informática está suficientemente avançada para dispor dos melhores ambientes possíveis para alcançar a diversidade de habilidade tecnológica dos usuários. O principal problema se encontra no comportamento do cidadão frente à sua necessidade informacional e sua demanda por serviços. A atitude frente à oportunidade de acesso é importante, o cidadão deve ter consciência do que precisa e saber como pode ter acesso à resolução da sua necessidade, utilizando as ferramentas tecnológicas disponíveis (Quiroga; Carceglia, 1999; Borges,



2005, p. 53). Os portais devem ser agradáveis e de fácil acesso, para não inibir o usuário que precisa resolver suas necessidades informacionais.

O fato é que o Governo Eletrônico é uma forma que o Estado encontra para se aproximar da sociedade. A ele cabe proporcionar os serviços e as informações esperados pela população. Também, o governo eletrônico é de grande valia para o Estado, que pode ampliar seus serviços e prover informações a uma gama maior de usuários, com baixo custo. Todavia, Borges (2005, p. 70) alerta que:

[...] governo eletrônico inclui não apenas uma “informatização” dos procedimentos, mas também mudanças institucionais importantes, que por certo exigirão mudanças nos valores e comportamentos presentes na cultura organizacional e preparação da população.

Governos democráticos, população participante e meios de interação baseados em tecnologias racionalmente utilizadas parecem ser os requisitos para se alcançar ações de governo eletrônico com tal maturidade que levariam a uma interessante articulação entre os cidadãos e o governo, onde a participação política por meio dos meios eletrônicos se estabeleceria em um patamar desejável (Jardim *apud* Borges, 2005, p. 69).

## PORTAIS MUNICIPAIS

A cidade é um grande encontro, uma organização institucionalizada de comunidades e indivíduos diferentes que interagem (Touraine *apud* Finquelievich, Baumann, Jara, 2001).

Sanchez (*apud* Alves, 2003) considera que se deve recuperar o debate acerca da cidade como espaço de discussão política, compreendendo que os portais municipais devem ser locais de interação entre os cidadãos, criando um ambiente coletivo de diálogo e decisão. Isso realmente geraria uma relação ímpar entre a população, os problemas encontrados pela sociedade e a fonte de solução, representada pelo poder público.

O município é a organização governamental-político-social que está mais próxima dos cidadãos. A “distância” entre o cidadão e a cidade onde vive

geralmente é menor que a “distância” entre as instâncias estaduais e federais. A cidade é o ambiente de convivência das pessoas, caracterizando-se pela possibilidade de contato direto entre a população e a administração pública local, que se encontra e permanece acessível aos munícipes, que, por sua vez, podem se manifestar pessoalmente junto ao poder público em questão, buscando soluções para suas demandas acerca das necessidades básicas, como: saneamento, transporte, educação, saúde, abastecimento de água e energia, etc.

O grau de incorporação e uso da tecnologia pelo poder público indica o nível de organização dos serviços públicos fora da rede: procedimentos bem elaborados e executados para o atendimento presencial são mais fáceis de serem transferidos para o ambiente virtual. Além disso, considerando a afirmação de Barreto (1994) de que a informação utilitária – que atende às necessidades básicas do cidadão – é um tipo encontrado em menor quantidade, percebemos ser inegável a importância do município no movimento *e-gov* e seu valor como fonte de informação.

A aproximação entre Estado e Sociedade, oferecida por um portal governamental municipal, é uma vantagem que demanda certo ônus financeiro. Provavelmente, por isso, a maior parte dos municípios brasileiros ainda não desenvolveu portais dessa natureza.

A implantação do *e-gov* demanda uma infra-estrutura de telecomunicações e informática que pode exigir novos investimentos do Estado, tanto para o provimento de informações através do portal, quanto para a criação dos pontos de uso para que a população tenha acesso à Internet. A instauração desse novo item no orçamento pode ser um impedimento para os municípios de menor porte (Vaz, 2003). É provável que a escassez de recursos humanos também seja outro limitador do alcance da política de governo eletrônico municipal.

Apesar da demanda inicial, o aporte de recursos para implantação parece resultar numa economia de manutenção dos serviços no mundo físico, porém deve-se considerar que o poder público não deve extinguir os meios físicos de atendimento e provimento de informação que tenham sido virtualizados. O acesso universal a serviços em meio digital é um objetivo de difícil execução e de longo prazo, principalmente na configuração social atual, com alto grau de

exclusão digital, numa enorme extensão territorial. Uma vez que os problemas sejam superados, surgem os benefícios.

A construção de um país democrático e inserido no processo político por meio das tecnologias deve considerar a premissa de que o global deve ser construído a partir do local, o município é o início fundamental para construção de um governo eletrônico eficiente em nível nacional.

### **OS PORTAIS MUNICIPAIS DE BELO HORIZONTE, FORTALEZA, MANAUS, PORTO ALEGRE E SALVADOR**

Diversas capitais brasileiras já possuem seu portal disponível na Internet. A disponibilização de informações públicas *on-line* é requisito para que esses canais sejam considerados ferramentas de governo eletrônico e a forma como ocorre esse oferecimento de informações é que irá definir o quanto de eficiência e efetividade possui o portal.

Esse trabalho avalia o portal municipal de Salvador, comparando-o a outros quatro, de distintas capitais brasileiras, a saber: Fortaleza, Manaus, Belo Horizonte e Porto Alegre. Essas cidades foram escolhidas pelos seguintes critérios: a) Salvador, por ser o objeto principal do projeto de pesquisa que gerou este trabalho; b) as demais cidades, por serem capitais de estados representativos de cada região brasileira. Brasília seria a representante do Centro-Oeste, porém seu portal possui características que não permitem sua comparação em igualdade com os outros portais.

### **MÉTODO**

Para a realização da coleta de dados, foram produzidos dois instrumentos. O primeiro se destinava à coleta de dados referentes aos portais das prefeituras. O segundo, foi utilizado para a coleta de dados acerca dos *websites* das secretarias.

Com base em instrumentos utilizados em outros trabalhos semelhantes, foi construído um formulário que procurou obter dados sobre quatro aspectos de cada portal: a) identificação; b) acessibilidade; c) navegabilidade; e d)

conteúdo. Este instrumento foi aplicado entre os dias 28/03/2006 e 03/04/2006.

O ponto de partida para a construção do instrumento de coleta de dados foi estabelecer as questões relevantes a cada aspecto. Os indicadores estabelecidos foram: facilidade de localização do portal através de motores de busca diversos; aderência a padrões de construção de *websites*; recursos de busca interna do portal; organização do conteúdo; tipos de público, entre outros, que estão relacionados como campos nos quadros presentes na análise a seguir.

Uma outra coleta de dados foi realizada para avaliar três *websites*, respectivos das secretarias vinculadas às áreas que são responsabilidade constitucional dos municípios: transporte urbano, educação básica (pré-escola e ensino fundamental) e saúde.

A coleta de dados se constituiu na elaboração de uma lista de temas abordados nos *websites*, ordenando-os em dois grupos: informações estáticas e informações disponibilizadas por aplicativo *web*. As informações estáticas eram identificadas por serem informações redigidas no *website*, como um texto informativo e as informações disponibilizadas por aplicativos por serem acessadas utilizando pequenos aplicativos como buscas ou filtros, possuindo um caráter dinâmico e aproveitando as potencialidades do ambiente web em que estavam veiculadas. Uma vez finalizado, o cenário nos permitiu classificar o serviço de informação nos critérios de Hiller e Béllanger (*apud* Jardim, 2004, p. 162-163), que serão explicadas durante a análise.

## RESULTADOS

### Aspectos dos Portais

Nos casos em que foi possível identificar, os portais são desenvolvidos pelo próprio governo. O fato da não contratação de empresas privadas para o desenvolvimento dos portais implica numa proximidade com as fontes de informações utilizadas para atualizar os portais, ou seja, o próprio governo, fonte das informações, é quem as disponibiliza.

Quadro 1 - Identificação dos portais

Cidade	Salvador	Manaus	Porto Alegre	Fortaleza	Belo Horizonte
Nome do portal	Prefeitura Municipal de Salvador	Prefeitura Municipal de Manaus	Prefeitura Municipal de Porto Alegre	Prefeitura Municipal de Fortaleza	BH.gov - Prefeitura de Belo Horizonte
URL	www.pms.ba.gov.br	www.manaus.am.gov.br	www.portoalegre.rs.gov.br	www.fortaleza.ce.gov.br	www.pbh.gov.br
Desenvolvedor externo?	Não foi possível identificar	Não	Não	Não foi possível identificar	Não foi possível identificar
Data da coleta dos dados	27/03/2006	03/04/2006	29/03/2006	27/03/2006	29/03/2006

Para aferir a acessibilidade – definida como o grau de possibilidade de sucesso no acesso ao conteúdo do portal por parte do usuário, desde a busca do endereço até a efetivação da leitura do conteúdo desejado – foram utilizados os testes de validação de aderência a padrões da *World Wide Web Consortium (W3C)*, disponibilizados no *website* dessa organização, na forma de aplicativos acionados remotamente: coloca-se num formulário apropriado o endereço do *website* que se quer analisar e o próprio aplicativo analisa e avalia sua construção (se utiliza ou não os respectivos padrões). Nos testes realizados, nenhum dos portais obteve êxito. As páginas iniciais não possuíam um elemento que declarava exatamente qual tipo e versão de HTML<sup>2</sup> estava sendo utilizado (*doctype*) e isso causou a reprovação de todos. Esta reprovação influenciou negativamente o teste de CSS<sup>3</sup>, que parece estar condicionado a aprovação do HTML, conforme alguns indicativos fornecidos pelos resultados da avaliação (Quadro 2).

O fato do *website* ser ou não perfeitamente aderente aos padrões da *W3C* influencia na experiência de uso do usuário com navegadores alternativos ao Internet Explorer. Portais e *websites* podem apresentar problemas na apresentação do seu *layout* e nas funcionalidades, como o não funcionamento dos botões

2 Linguagem de marcação padrão para a construção de sites e portais para a web.

3 Linguagem de folhas de estilos, uma tecnologia para controlar a apresentação visual das informações.

**Quadro 2 - Acessibilidade dos portais**

Acessibilidade	Salvador	Manaus	Porto Alegre	Fortaleza	Belo Horizonte
Buscadores em que os sites aparecem entre os três primeiros lugares usando a expressão "portal municipal [cidade]"	Yahoo! Brasil	Yahoo! Brasil; Radar UOL	Yahoo! Brasil; Radar UOL; Google Brasil	Yahoo! Brasil; Radar UOL; Google Brasil	Yahoo! Brasil; Radar UOL; Google Brasil
Navegadores em que a interface do site funciona perfeitamente	Internet Explorer; Mozilla Firefox	Internet Explorer; Mozilla Firefox; Opera	Internet Explorer; Mozilla Firefox; Opera	Internet Explorer; Mozilla Firefox	Internet Explorer; Mozilla Firefox
Resultado nos testes de validação de aderência aos padrões de HTML e CSS da World Wide Web Consortium	Reprovado em ambos os testes	Reprovado em ambos os testes	Reprovado em ambos os testes	Reprovado em ambos os testes	Reprovado no teste de HTML. Não foi encontrado uso de CSS
Oferece versão em língua estrangeira?	Inglês; Espanhol (No site da Emtursa, Empresa de Turismo de Salvador)	Não	Não	Não	Inglês; Espanhol. (Informações para turistas)

dos menus, por exemplo, quando visualizados a partir de um navegador como o Mozilla Firefox. O bom funcionamento dos portais em outros navegadores, além do Internet Explorer, indica compatibilidade em plataformas livres, que são incentivadas pelo governo brasileiro e utilizadas em diversas iniciativas de inclusão digital.

Quanto à localização dos portais nos motores de busca em que foram realizadas as pesquisas, a utilização de metadados nesses portais aumentaria as possibilidades de localização dos endereços *web*. Os motores de busca verificados foram: Yahoo! Brasil ([www.yahoo.com.br](http://www.yahoo.com.br)), Google Brasil ([www.google.com.br](http://www.google.com.br)), Radar UOL ([www.radaruol.com.br](http://www.radaruol.com.br)), Dmoz ([www.dmoz.org](http://www.dmoz.org)).

Percebeu-se também que a não disponibilidade de versões em outras línguas pode trazer problemas a estrangeiros que se instalem na cidade e ainda não tenham facilidade com a língua nacional. Identificou-se que, em todos os casos,

esses usuários podem ter dificuldades em acessar conteúdos, visto que a maior parte das informações em outras línguas é voltada para turistas.

Na avaliação da navegabilidade (Quadro 3), consideramos que a presença de *menus* que têm sua estrutura alterada durante a experiência de visitação pode confundir alguns usuários. Se a estrutura se altera, o usuário precisa, a todo momento, se adaptar à nova condição de navegação. Da mesma forma, a

**Quadro 3 - Navegabilidade dos portais**

Navegabilidade	Salvador	Manaus	Porto Alegre	Fortaleza	Belo Horizonte
Possui animação de abertura	Não	Não	Não	Não	Não
Os itens do menu de navegação se alteram durante a visita ao portal	Não	Não	Sim	Sim	Parcialmente
As páginas secundárias podem ser armazenadas nos “favoritos” (bookmarks)	Sim	Sim	Não	Não	Sim
Existe o recurso de “busca” no portal	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
A “busca” possui opções avançadas para o usuário	Não se aplica	Sim	Sim	Sim	Sim
O resultado da busca aponta para algum tipo de indexação do conteúdo	Não se aplica	Existe algum tipo de indexação ou classificação que organiza o resultado de forma básica	O sistema de busca utiliza o Google (consequentemente, sua tecnologia)	Não indica indexação, os resultados são organizados por algum critério como a data de publicação do conteúdo	Indica algum grau de indexação, os resultados iniciais são relevantes ou organizados por categoria
Os links estão presentes durante os textos ou são listados ao final de cada página	Não foi detectada a presença de links durante os textos	Listados ao final de cada página	As duas alternativas	Durante o texto	Durante o texto

presença de links nos textos pode remeter o usuário a outros conteúdos e acabar dispersando algumas leituras, considerando que o usuário pode não estar acostumado, ainda, com as leituras não-lineares que os *hiperlinks* proporcionam.

O fato de alguns portais não permitirem que determinadas páginas secundárias sejam armazenadas por meio do recurso de “favoritos” (*bookmark*) pode dificultar, caso haja necessidade, um acesso posterior a alguma informação ou serviço. Dois dos portais analisados não permitiam o armazenamento do endereço nos “favoritos”.

Todos os portais com recursos de busca ofereciam a opção de refinamento dos resultados. A busca simples, sem opções de refinamento, poderia não ser de grande ajuda para o visitante. A problemática da busca interna dos portais se dá quando o usuário precisa criar estratégias de pesquisa para encontrar alguma informação específica, visto que muitas vezes não há intermediação entre o usuário e o conteúdo. Por isso, é fundamental que as informações existentes no portal sejam devidamente indexadas e acessíveis, pois a qualidade da indexação influencia diretamente no resultado obtido.

O portal de Salvador obteve a maior quantidade de respostas negativas, talvez pelo fato de estar em construção no período da análise, tendo áreas e recursos que ainda não estavam implementadas.

O princípio básico de um portal é a disponibilização de conteúdo. O custo de publicação *on-line* reduzido, em comparação com a publicação em suportes físicos, é extremamente interessante para a administração pública, visto que o Estado é um grande produtor de informações (Oliveira, Santos; Amaral, 2003).

Todos os portais apresentaram algum grau de organização temática da informação (Quadro 4), o que facilita o acesso ao conteúdo, ao contrário da organização por órgãos ou secretarias, que pressupõe que o usuário conheça a estrutura administrativa do município.

O uso de páginas dinâmicas (que podem se conectar a bancos de dados para inserir e recuperar conteúdos a serem apresentados) por todos os *sites* indica boas construções dos portais, do ponto de vista tecnológico. É quase impossível gerir um grande *website* ou portal sem o uso de tecnologias apropriadas, inclusive



Quadro 4 - Conteúdos dos portais

Conteúdos	Salvador	Manaus	Porto Alegre	Fortaleza	Belo Horizonte
Formas de conteúdo	Informações; Serviços; Imagens; Animações Macromedia Flash; Filmes	Informações; Serviços; Imagens; Animações Macromedia Flash	Informações; Serviços; Imagens	Informações; Serviços; Imagens; Animações Macromedia Flash	Informações; Serviços; Imagens; Animações Macromedia Flash
Organização do conteúdo	Temas; Divisão administrativa da prefeitura	Temas	Temas; Divisão administrativa da prefeitura	Temas	Temas
Tecnologia de páginas dinâmicas	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Canais de interatividade	Governo / Cidadão	Governo / Cidadão; Governo / Empresa	Governo / Cidadão; Governo / Empresa	Governo / Cidadão; Governo / Empresa; Governo / Governo	Governo / Cidadão; Governo / Empresa
Existe publicidade no portal?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Que tipo de publicidade é veiculada no portal?	Serviços ou sites de instituições ligadas ao governo municipal	Serviços ou sites de instituições ligadas ao governo municipal e a sites de ONGs ou similares	Serviços ou sites de instituições ligadas ao governo municipal e federal	Serviços ou sites de instituições ligadas ao governo municipal	Serviços ou sites de instituições ligadas ao governo municipal e a sites de ONGs ou similares
A página principal possui alguma evidência da data de última atualização? Qual?	Sim, a notícia mais recente possui a data do último dia útil.	Sim, a notícia mais recente possui a data do último dia útil.	Não	Não	Sim, a notícia mais recente possui a data do último dia útil.

porque permitem a criação de sistemas internos que facilitam a rápida e eficaz inclusão, edição, remoção e disposição visual de conteúdos nos portais.

Nenhum tipo de interatividade entre os cidadãos que estejam visitando os portais foi encontrado, não há aplicativos que permitam o diálogo entre os municípios. Isso demonstra que a criação de uma comunidade virtual que emerge da cidade ainda não é uma realidade. A participação política inclui o debate e troca de impressões, experiências e opiniões. Seria necessária a existência de aplicativos que fomentassem essas atividades nos portais, um passo à frente no nível de interação da sociedade.

Onde foi possível averiguar, os portais parecem receber freqüentes atualizações. Notou-se que as datas de atualização eram alteradas quando ocorria publicação de notícias no portal, porém, não foi possível identificar a atualidade de outras informações veiculadas, como os recursos humanos em exercício.

### **Os Portais das Secretarias de Transporte, Saúde e Educação**

Para analisar as informações disponibilizadas pelas secretarias, foram observados os seus respectivos *websites*. A escolha das secretarias de transporte, saúde e educação se deve à responsabilidade constitucional imputada aos municípios para com essas áreas de ação e serviço público (Brasil, 1988).

O levantamento se propôs a observar as informações e aplicativos – sistemas de acesso às bases de dados – da prefeitura ou da secretaria, que estão disponibilizados nos *websites* estudados.

O motivo pelo qual observamos esses *websites* é o de querer saber se esses veículos de governo eletrônico eram utilizados como meros murais de informação ou se possuíam aplicativos para dinamizar a disseminação das informações aos visitantes.

A opinião de Barreto (1994) quanto aos estoques estáticos de informação é que muitos deles acabam por se tornar “discursos de informação”, apenas manifestações de interesse formalmente elaboradas. Em concordância, espera-se que um portal governamental não se torne apenas um “mural digital” de informações institucionais. Antes, deve ser um provedor de informações ao público, uma digitalização dos balcões burocráticos, com sensíveis avanços na eficácia e eficiência

do atendimento. Os *websites* devem apresentar vantagens relacionadas ao atendimento, evitando diversos incômodos conhecidos, como a locomoção do cidadão entre diversos órgãos onde, não raro, muito tempo é gasto apenas para conhecer os trâmites das operações e processos que se necessita executar.

Pensando nisso, descrevemos os *websites* selecionados para análise com a classificação apresentada por Hiller e Béllanger (*apud* Jardim, 2004, p. 162-163), onde os portais podem pertencer aos seguintes níveis de maturidade:

- Informatização. É o estágio mais rudimentar no qual pode estar o Governo Eletrônico, onde o governo simplesmente põe informações em um *website*. O ápice deste estágio se estabelece quando as informações tornam-se acessíveis, acuradas e disponíveis;
- Comunicação em duas vias. Nesta etapa, os sítios governamentais possuem um canal de comunicação com os governados por meio, por exemplo, de *e-mail*. A maioria dos países em desenvolvimento se encontra nesta fase, ainda longe de passar para o estágio de transação;
- Transação. Neste estágio, o governo tem sítios mediante os quais é possível efetuar transações com os governados. Indivíduos interagem com o governo e fazem transações totalmente *on-line*, sobretudo em pontos de auto-atendimento. Esta seria a fase para a qual tende o Brasil atualmente;
- Integração. No estágio de integração, todas as informações estão na forma de transação e estão integrados. Não somente entre as diferentes esferas de um mesmo poder, mas também entre os poderes, eliminando toda a cadeia formal que a estrutura hierárquica produz;
- Participação. Nenhum país alcançou na plenitude tal estágio, exceto alguns governos locais. Alguns sítios oferecem votação *on-line* ou formas interativas semelhantes que apenas mostram que o governo está na fase de comunicação em duas vias. Esta fase se caracteriza pela generalização dos procedimentos de participação política nas decisões, por meios eletrônicos que oferecem privacidade e segurança ao cidadão.

O estudo revelou que nenhum *website* alcançou o quarto estágio, de Integração (Quadro 5). O máximo de maturidade alcançada, nível 3, se deu através de aplicativos isolados, que servem a um propósito específico, interagindo com bases de dados e sistemas destinados a um serviço governamental. Também foi observado que a maioria das secretarias de educação possui *websites* simples, que se limitam ao primeiro estágio de maturidade. Na verdade, todos eles se mostraram como painéis digitais, veiculando apenas informações institucionais. A exceção foi o site da secretaria de educação do município de Salvador, que disponibiliza um aplicativo chamado “Sistema de Informação e Gestão Automatizada da Rede Municipal de Ensino”, e outro de consulta de processos, além de galeria de fotos de escolas e alunos e um pregão eletrônico para licitações.

As secretarias de transporte e saúde mostram-se mais avançadas, com diversos exemplos das possibilidades que o governo eletrônico oferece para facilitar o exercício da cidadania e a participação do cidadão no seu meio, como consultar os itinerários de linhas de ônibus, tabela de preços de serviços de táxi, informações sobre execução de obras viárias, cadastro para censo, sistema de informação de óbitos e nascidos vivos etc.

**Quadro 5** - Nível de maturidade dos websites das secretarias por município

Município	Saúde	Transporte	Educação
Salvador	1) Informatização	X <sup>4</sup>	3) Transação
Manaus	2) Comunicação em duas vias	1) Informatização	1) Informatização
Porto Alegre	3) Transação	3) Transação	1) Informatização
Fortaleza	2) Comunicação em duas vias	2) Comunicação em duas vias	1) Informatização
Belo Horizonte	3) Transação	3) Transação <sup>5</sup>	1) Informatização

4 O website da Secretaria Municipal de Transportes Urbanos não estava disponível.

5 A questão dos transportes na cidade é de responsabilidade da Secretaria de Políticas Urbanas, através do BHTRANS - <http://www.bhtrans.pbh.gov.br>.

A amostra estudada mostrou diversidade nos *websites*, sendo observadas situações que iam da publicação de atividades realizadas nos primeiros meses de gestão da secretaria (secretaria municipal de saúde de Salvador) até as possibilidades do site da BHTRANS, que permite ao visitante parcelar e/ou gerar guias de pagamento de multas, enviar defesa de autuação e busca de profissionais e empresas de transporte escolar.

## CONCLUSÃO

Os portais municipais analisados demonstraram diversidade nas suas características, o que evidencia haver também diversidade de políticas de informação pública.

Os *websites* das secretarias mostraram variedade nos graus de maturidade até mesmo entre as secretarias de uma mesma prefeitura, o que leva à consideração de que uma ação horizontal de algum órgão municipal, que planeje os *websites* de forma análoga, pode ser essencial para manter um nível relativamente uniforme de qualidade nos *websites* do poder público municipal.

A classificação proposta por Hiller e Béllanger prevê um estágio final de desenvolvimento onde os cidadãos podem interagir e participar diretamente com os processos decisórios e políticos locais, mas nenhum dos *websites* analisados se aproximou desse nível. Isso mostra que ainda há muito a caminhar em direção à existência de portais efetivos nas diversas propostas de governo eletrônico.

Os portais são boas demonstrações de uso de tecnologias de construção em ambiente *web*, porém são impedidos de exercer melhor o seu papel por espelharem a estrutura tradicional dos órgãos que, muitas vezes, não está organizada para funcionar com o máximo de eficiência e eficácia. Os processos informacionais digitalizados são, então, prejudicados por um histórico de deficiência operacional tradicional.

Os *websites* avaliados não apresentaram nenhum caso onde o usuário pudesse interagir em um ambiente de integração. Muitas informações estão acessíveis por meio de aplicativos de ambiente *web*, porém esses aplicativos não acessam múltiplas

bases de dados, dos diversos órgãos públicos; apenas podem fazer transações nas bases de dados específicas de um determinado serviço ou órgão público.

Como não foi constatada nenhuma publicidade que direcionasse os visitantes dos portais e *websites* públicos a *websites* privados de políticos ou partidos, pode-se dizer que parece haver um cuidado em não utilizar esses meios como forma de promoção política de um indivíduo ou grupo.

Por fim, considera-se que não bastaria apenas dispor da tecnologia para aumentar o nível de participação política. A população precisa entender o suficiente do processo democrático e dos novos meios de participação para que haja a devida apropriação de seus direitos, de forma que a cidadania seja exercida por intermédio (ou não) das tecnologias.

## Referências

Alves, L. R. Cidade, Comunicação e desenvolvimento local. In: Peruzzo, C. M. K.; Almeida, F. F de (Orgs). *Comunicação para a cidadania*. Salvador: Uneb, 2003.

Barbosa, Suzana Oliveira. *Jornalismo Digital e a Informação de Proximidade: O Caso dos Portais Regionais, com Estudo sobre o Uai e o Ibahia*. 2002. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador. Disponível em: [http://www.facom.ufba.br/jol/producao\\_dissertacoes.htm](http://www.facom.ufba.br/jol/producao_dissertacoes.htm). Acesso em: 04 abr. 2006.

Barreto, Aldo de Albuquerque. A questão da informação. In: *Revista São Paulo em Perspectiva*, v. 8, n. 4. São Paulo: Fundação Seade, 1994.

Borges, Jussara. *Inclusão digital e governo eletrônico: conceitos ligados pelo acesso à informação*. 2005. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Instituto de Ciência da Informação, Universidade Federal da Bahia, Salvador

Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Disponível em: [www.planalto.gov.br/legislacao/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/legislacao/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 09/08/2006

Duarte, Claudine. Desenhando portais. In: Chahin, Ali; Cunha, Maria Alexandra; Knight, Peter T.; Pinto, Solon Lemos. *E-gov.br - a próxima revolução brasileira*. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

Finquelievich, S.; Baumann, P.; Jara, A. Las tecnologías de información y comunicación (TIC) en el desarrollo local: gobierno eletrônico y redes ciudadanas. In: *Interações*, Campo Grande, v. 1, n. 2 Mar-Ago/2001.

Freixo, Aurora. Gestão da informação no estado brasileiro: aplicação da legislação sob a ótica das estruturas organizacionais e dos sistemas. *Cinform - Encontro Nacional de Ciência da Informação*, 5, 2004, Salvador. *Anais...* Salvador: Edufba, 2004. Disponível em: [http://www.cinform.ufba.br/v\\_anais/artigos/aurorafreixo.html](http://www.cinform.ufba.br/v_anais/artigos/aurorafreixo.html). Acesso em: 17 abr. 2006

Jardim, José Maria. A construção do E-Gov no Brasil: Configurações político-informacionais. In: *Cinform - Encontro Nacional de Ciência da Informação*, 5, 2004, Salvador. *Anais...* Salvador: Edufba, 2004. Disponível em: [http://www.cinform.ufba.br/v\\_anais/artigos/josemariajardim.html](http://www.cinform.ufba.br/v_anais/artigos/josemariajardim.html). Acesso em: 24 mar. 2006.

Quiroga, M. S.; Carceglia, D. *Municipios on-line*. Los panopticos de fin de milênio. Internet como plataforma para la nueva gestión municipal. 1999. Disponível em: <http://www.hipersociologia.org.ar/alas/recibidas/quiroga.doc>. Acesso em: 24 mar. 2006.

Oliveira, J. N.; Santos, L; Amaral, L. *Guia de boas práticas na construção de web sites da administração directa e indirecta do Estado*. Universidade do Minho, Portugal, 2003. Disponível em: <http://www.unic.pt/NR/rdonlyres/CED97D92-36CA-4BFA-AE8F-71065929661F/1160/GuiaBoasPraticas.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2006.

Uhlir, Paul F. *Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público*. 2006. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001373/137363POR.pdf>. Acesso em: 29 maio 2006.

Vaz, José Carlos. Perspectivas e desafios para a ampliação do governo eletrônico nos municípios brasileiros. *Seminário Internacional Governo Eletrônico e Governo Locais*. Brasília, 2003.





---

# POLÍTICAS E GESTÃO DA INFORMAÇÃO PÚBLICA: O Caso da Prefeitura de Salvador<sup>1</sup>

---



*Rosane V. Sobreira, Jussara Borges, Othon Jambeiro*

## INTRODUÇÃO

Todo cidadão tem direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, coletivo ou geral (Brasil *apud* Freixo, 2004, p. 60). Além disso, o Estado – que é um grande produtor de informação de interesse dos cidadãos – tem obrigação de formular diretrizes e políticas, desenvolver atividades e projetos relacionados à gestão e disponibilização dessas informações para a população.

O acesso e uso de informações dos órgãos/entidades do serviço público contribuem para o desenvolvimento social e o exercício da cidadania. Assim, mais que fornecer informação precisa ao cidadão, cabe às entidades públicas torná-las de fácil acesso. Uma melhor interação entre o Estado e o cidadão repercute na ampliação e maior qualificação dos direitos deste último, além de aumentar a eficiência dos serviços governamentais.

---

<sup>1</sup> Texto publicado originalmente na revista *Informação & Sociedade - Estudos*, Volume 17, número 2, 2007.

De acordo com Araújo (1999, p. 155), a informação é um elemento de fundamental importância, pois permite aos indivíduos, em seu meio social, tomarem conhecimento dos seus direitos e deveres e a partir desse conhecimento decidirem sobre suas vidas. A construção e a prática da cidadania passam pela questão do acesso e uso da informação, pois a consciência de deveres e direitos está relacionada com o livre acesso à informação sobre tais direitos e deveres. Conseqüentemente, o acesso depende da ampla disseminação e circulação da informação pelos órgãos que a detêm, nos diferentes meios sociais. É possível afirmar também que o não acesso à informação, o acesso reduzido ou o acesso a informações não confiáveis impede e/ou dificulta o exercício da cidadania. Diante deste fato, o acesso à informação, portanto, se coloca como um direito de valor similar aos dos demais direitos do cidadão, como saúde, educação ou moradia.

Partindo dessas considerações, este trabalho discute a regulamentação e as políticas de informação pública da municipalidade de Salvador, capital do Estado da Bahia. Para tanto, traz uma introdução sobre políticas de informação pública. Em seguida apresenta o método e o universo da pesquisa empírica e por fim as considerações finais.

### **POR QUE POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO PÚBLICA?**

Assim como cidadão, cidadania e civismo, a palavra cidade é derivada do vocábulo latino *civitas*. Outra palavra latina que se tornou sinônimo de cidade é *Urbe*. Coulanges (1957 *apud* Bernardi, 2006), no entanto, afirma que nem sempre esses termos foram sinônimos. A cidade era a associação religiosa e política das famílias e tribos e *urbe* era o lugar de reunião, o domicílio e o santuário dessa sociedade.

Bernardi (2006) também indica outros autores que se lançaram na tentativa de conceituar a cidade, como Weber (1987 *apud* Bernardi, 2006), por exemplo, que busca um conceito material que define a cidade como estabelecimento compacto de prédios próximos uns aos outros. Bernardi põe em evidência a visão econômica de Weber, pois este considerava que, na cidade, grande parte da população sobrevivia da indústria e do comércio e não da agricultura.

As cidades podem também ser caracterizadas como estruturas demográficas, sociais e econômicas, formadas por uma concentração populacional sem ênfase econômica na produção agrícola. Porém, estes não são os únicos fatores que definem cidade.

Para Prysthon (1998), estudar a constituição das cidades torna necessária a compreensão de alguns conceitos como o de cosmopolitismo, que tem como foco o indivíduo, sua cultura, relações sociais e escolhas, além da modernidade, que é um conjunto de transformações que ocorrem na sociedade. Essas definições estão ligadas ao conceito de cidades na medida em que são caldeirões de manifestações e fenômenos sociais, culturais e políticos.

A evolução das cidades para metrópoles provoca profundas mudanças na vida dos indivíduos que as habitam e dos que, de alguma forma, interagem com ela. Essas mudanças estão relacionadas ao modo de viver e conviver, às estruturas econômicas e ao modo de entender a cidade. E, sobretudo, ao consumo de informação, que lhes é servida abundantemente, por serviços urbanos de toda natureza: escolas, bibliotecas, produtos editoriais variados, universidades, serviços postais e de telefonia, rádios, TVs e Internet.

Essas transformações, que abrangem a convergência tecnológica na área das comunicações e o uso intensivo da informação em todas as atividades humanas, vêm pressionando o Estado a desenvolver políticas que favoreçam o acesso à informação e estimulem seu uso.

As iniciativas do poder público na implantação de tais políticas são indispensáveis para a construção das condições necessárias à oferta de serviços a elas vinculados. Gómez (1997 *apud* Aun, 2001, p. 4) conceitua política de informação como “[...] o conjunto de práticas/ações encaminhadas à manutenção, reprodução ou mudança e reformulação de um regime de informação, no espaço local, nacional ou global de sua manifestação”. Silva (1991, p. 6) argumenta que “[...] uma política de informação deve ser um instrumento que integre a sociedade aos avanços científicos e tecnológicos, de forma participativa [...]”. Ela afirma que uma política desta natureza “[...] contribui para a melhoria do nível educacional, cultural e político, elementos básicos para o exercício pleno da cidadania”.

O grande volume de informação produzida, registrada e divulgada pelos órgãos públicos, torna, a cada dia, mais necessário garantir maior qualidade de meios para seu processamento, armazenamento e disseminação. O desenvolvimento de tecnologias avançadas de informação e comunicação vem ajudando a equacionar este problema, uma vez que permite a criação de serviços em meio eletrônico, especificamente voltados para a gestão e disponibilização da informação pública.

As tecnologias de informação e comunicações (TICs), portanto, incorporadas ao serviço público, propiciam a criação e oferta de novos serviços de informação, sendo essenciais para a disseminação do que Uhler (2006, p. 14) chama de “informação governamental de domínio público”, isto é, “certos tipos de informação que são produzidos por autoridades públicas [...] no cumprimento de suas funções, e que são vistos como um bem público”. Esse tipo de informação é considerado um subsídio para o crescimento econômico e social.

Uhler (2006) ressalta ainda que o acesso à informação governamental de domínio público pela população dificulta o exercício de atos ilegais, de má administração e de corrupção, uma vez que podem impedir que estes sejam ocultados. Além disso, promove os ideais democráticos, impulsiona a melhoria da qualidade da saúde, educação, segurança pública e o bem estar social.

A oferta de serviços *on-line* é, pois, um dos caminhos utilizados pelo poder público dos municípios para divulgar informações de utilidade pública, contribuindo para fortalecimento do seu relacionamento com os cidadãos. Jambeiro (2006) chama a atenção para o fato de que “ter ou não ter acesso à informação, nos formatos, na qualidade e quantidade desejada, tornou-se fator de inclusão ou exclusão social”.

De fato, devido a constrangimentos de natureza econômica e cultural, o acesso à informação pode ficar restrito àqueles que são alfabetizados, inclusive digitalmente, e que podem utilizar computadores em ambientes privados ou públicos. Daí porque a necessidade de políticas de informação, apoiadas em estruturas organizacionais, legislação e regulamentos. Com elas o poder público encontra um novo papel, o de gerir a informação dentro dos parâmetros

estabelecidos pelo exercício da democracia e da cidadania. Melhor informados, os cidadãos adquirem condições de participar ativamente das decisões de governo, enriquecendo assim os processos de gestão do interesse público.

## MÉTODO

No sistema político brasileiro, a Prefeitura, na pessoa do prefeito, representa o poder executivo do município. As secretarias municipais atuam a ele subordinadas, funcionando como órgãos de execução, coordenação e representação. Segundo o art. 56, da Lei Orgânica do Município de Salvador, compete aos secretários municipais a responsabilidade de assessorar o prefeito no exercício de suas atribuições; promover a divulgação das ações da administração municipal; acompanhar e participar da tramitação de projetos de lei na Câmara; e referendar os atos do prefeito. Conforme o art. 60 da mesma lei é dever dos secretários administrar, executar e supervisionar os serviços de sua secretaria, de acordo com as leis e regulamentos do Município.

Dentre as quinze secretarias da Prefeitura de Salvador, foram estudadas as de Educação, Saúde e Transporte. Elas foram escolhidas pelo fato da Constituição Federal do Brasil determinar que os municípios são responsáveis pelos serviços de transporte urbano, educação básica (pré-escola e ensino fundamental) e saúde. As outras secretarias, embora coordenem e executem serviços públicos de valor social similar, atuam de maneira apenas complementar às atividades precípuas dos governos federal e estadual.

O estudo teve como ponto de partida o levantamento e análise da legislação e regulamentos. Em seguida foram realizadas entrevistas com funcionários ligados aos setores responsáveis pelo processamento e divulgação de informação pública. No que se refere à legislação, foram analisados: a Constituição Federal; a Constituição do Estado da Bahia; a Lei Orgânica do Município de Salvador; o regimento interno das secretarias de Educação, Saúde e Transporte; a Portaria nº 6.588/2004, que altera a estrutura organizacional da prefeitura; a Portaria nº 137/2000, que regula a criação dos *websites* da prefeitura; a Portaria nº 456/99, que dispõe sobre o fluxo de informações entre o Serviço Salvador Atende

– SSA e os órgãos/entidades que integram a Prefeitura; a Lei 8.080/90 do Conselho Nacional de Saúde; a Lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Em virtude de ter sido detectada sua forte e direta relação com a execução das políticas de informação pública da Prefeitura, foi também estudado o regimento interno da Secretaria de Administração.

Em seguida, foram feitas visitas às secretarias, com o objetivo de conhecer e identificar as pessoas e os setores responsáveis pela divulgação da informação pública e como funcionam. As entrevistas que se seguiram foram realizadas com o objetivo de identificar as políticas e a gestão da informação pública. Não se cogitou de obter opiniões dos técnicos sobre sua eficácia, vez que na ausência de dados objetivos de comprovação do que declarassem, seriam apenas opiniões. Seu valor relativo seria muito baixo, sob critérios científicos.

O procedimento final foi a verificação da eficiência dos meios de informação e comunicação da Prefeitura, por meio de teste com os seguintes indicadores: velocidade, qualidade e satisfação da resposta. Para isso, foram enviadas mensagens para o endereço eletrônico daqueles meios e, posteriormente, feitas ligações telefônicas com o mesmo conteúdo das mensagens. Duas solicitações de informação foram feitas: a primeira, sobre a existência e localização, em determinado bairro da cidade, de postos de saúde e escolas municipais; a segunda, como o cidadão deve proceder para solicitar uma linha de ônibus para o bairro onde reside. Os endereços eletrônicos e os números de telefone de cada órgão foram obtidos no *website* da Prefeitura. No total foram enviados 13 e-mails, em 09 de abril de 2007. Os telefonemas foram feitos em 16 de abril de 2007.

Os resultados da pesquisa são mostrados a seguir.

## **FLUXOS DE INFORMAÇÃO DA PREFEITURA**

De acordo com sua estrutura organizacional, a Prefeitura Municipal de Salvador atua em quatro áreas – institucional, planejamento, social e serviços – que são compostas por quinze secretarias. A área institucional abriga as secretarias de Governo; Administração; Fazenda; e a de Comunicação Social. A área de

planejamento abriga apenas a Secretaria de Planejamento Urbanístico e Meio-Ambiente. Na área social estão abrigadas as secretarias de: Educação e Cultura; Habitação; Saúde; Articulação e Promoção da Cidadania; Desenvolvimento Social; Reparação; Economia, Emprego e Renda; e Esporte, Lazer e Entretenimento. Na área de serviços estão abrigadas as secretarias de Serviços Públicos e a de Transportes Urbanos e Infra-Estrutura. Todas atuam subordinadas ao Prefeito e funcionam como órgãos de execução, coordenação e representação.

De acordo com o regimento interno da Secretaria da Administração (Sead)<sup>2</sup>, dois de seus departamentos – a Coordenadoria Central de Desenvolvimento da Administração Municipal (CDA) e o Núcleo de Gestão da Informação (NGI) – possuem relação direta com o tratamento das informações de todos os órgãos que compõem a estrutura de gestão do município. Por exemplo, segundo a Portaria nº 137/2000, a Sead, por meio da CDA, desenvolve os *websites* dos órgãos e entidades que compõem o poder público municipal. Essa portaria regula a implantação, acesso, padronização e estruturação das informações; as atualizações dos *websites*; e os responsáveis por sua implantação.

Ainda de acordo com essa Portaria, o acesso ao *website* da Prefeitura deve ocorrer por intermédio do endereço oficial, a saber, [www.salvador.ba.gov.br](http://www.salvador.ba.gov.br) e o acesso às páginas dos órgãos/entidades deve ser feito por meio do endereço individual de cada órgão ou entidade ([www.salvador.ba.gov.br/<órgão/entidade>](http://www.salvador.ba.gov.br/<órgão/entidade>)), com um link para a página oficial e vice-versa.

A Portaria define as principais informações que devem constar no site oficial da Prefeitura (finalidades e competências dos órgãos e entidades, sua estrutura organizacional, legislação municipal e os serviços municipais oferecidos) e determina como objetivo para a criação de *websites*, a disponibilização de informações e a prestação de serviços *on-line*.

---

<sup>2</sup> Disponível no site <http://www.sead.salvador.gov.br>

Já o Serviço Salvador Atende (SSA), criado pela Portaria nº 456/99, é gerenciado pela Secretaria de Comunicação Social (SMCS), por meio da Coordenadoria de Multimídia, que coordena o fluxo de dados e informações entre aquele serviço e os órgãos/entidades que compõem a estrutura organizacional do poder público municipal. Mas a Secretaria depende, para o efetivo exercício de gerenciamento do serviço, da Coordenadoria Central de Desenvolvimento da Administração Municipal (CDA), ligada à Sead.

O Sead/CDA é responsável pela elaboração e atualização de dois documentos que são importantes para o funcionamento do SSA. O primeiro é o “Cadastro Organizacional”, que contém informações sobre a denominação, natureza jurídica, vinculação/subordinação, finalidade, regimento e legislação de todos os órgãos e entidades que compõem a estrutura organizacional da PMS. O segundo é o “Catálogo de Serviços Municipais”, que contém informações atualizadas sobre cada serviço público municipal oferecido na Cidade.

Os dois documentos são utilizados pela Secretaria Municipal de Comunicação Social para atualizar o banco de dados do SSA. Com eles ela se capacita a fornecer informações precisas, de forma ágil, assegurando a qualidade do serviço e do atendimento.

O cidadão tem acesso ao serviço através do telefone 156, pelo *website* [www.salvadoratende.ba.gov.br](http://www.salvadoratende.ba.gov.br) e pelo e-mail [atende@salvador.ba.gov.br](mailto:atende@salvador.ba.gov.br). Para o desenvolvimento de suas funções, os atendentes do SSA contam com um banco de dados e documentos que auxiliam e orientam suas ações. Por intermédio dele o cidadão pode consultar leis e decretos municipais, fazer reclamações, solicitações, sugestões e críticas, referentes aos serviços prestados pela Prefeitura.

Cada informação ou registro de solicitação demandado pelo cidadão ao SSA gera um Registro de Atendimento (RA). No caso de reclamações e solicitações, o RA é encaminhado para o órgão/entidade a que se destina, a quem compete encontrar a resposta ou dar a solução. Feito isto, a informação é passada ao SSA, que entra em contato com o cidadão e o notifica acerca da resposta ou solução encontrada. A Prefeitura considera o SSA um instrumento



para a disponibilização de informações sobre as ações do poder público e sobre a cidade de Salvador. O serviço se utiliza de infra-estrutura de sistemas automatizados, *call center* e Internet.

Outro instrumento utilizado para fornecer informação à sociedade é o Diário Oficial do Município de Salvador. Nele são divulgados os atos do governo executivo e legislativo, como decretos, leis, portarias, despachos, processos, editais, serviços e convênios relacionados com a Prefeitura. O Diário Oficial possui uma versão impressa, produzida pela Secretaria de Governo (Segov) e publicada diariamente, e outra virtual ([www.diariooficial.salvador.ba.gov.br](http://www.diariooficial.salvador.ba.gov.br)), gerenciada pela Sead.

O Art.107 da Lei Orgânica do Município de Salvador assegura a todos os cidadãos o direito de receber, dos órgãos públicos, informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo. Mas o uso de tecnologias avançadas para assegurar este direito não é ainda muito presente na municipalidade: dentre os órgãos estudados, apenas a Secretaria Municipal de Educação e Cultura e os ligados diretamente ao gabinete do Prefeito possuem *websites*. A Secretaria de Saúde e a Secretaria de Transporte e Infra-estrutura não os possuem, mas algumas das superintendências subordinadas a esta última disponibilizam informações *online*, em *website* próprio.

No caso da Secretaria de Saúde, ela passou recentemente a dispor de uma ouvidoria interna que tem como finalidade receber e responder as solicitações do cidadão, por meio do endereço eletrônico ([ouvidoria.saude@salvador.ba.gov.br](mailto:ouvidoria.saude@salvador.ba.gov.br)) ou por telefone.

A coleta, tratamento, armazenamento e disseminação da informação, na Prefeitura de Salvador, funcionam como um sistema, cuja “cabeça” está na Secretaria de Administração. “Braços” do sistema se espalham pelos outros órgãos, sob controle do Núcleo de Gestão da Informação que, embora pertença à Sead, atua junto às demais secretarias. Contudo, embora sua denominação deixe pressupor que esteja ligado a todas as etapas da gestão da informação na municipalidade, na verdade é formalmente responsável apenas pela incorporação do uso intensivo da tecnologia de informação, principalmente Internet e Intranet, nos órgãos da administração municipal.

Detectou-se, apesar desta limitação, que pelo menos no caso da Secretaria de Saúde, reconhece-se naquele Núcleo atribuição para missões mais amplas, como, por exemplo, a responsabilidade de formar grupos de trabalho para selecionar e organizar as informações a serem disponibilizadas.

## **POLÍTICAS E GESTÃO DA INFORMAÇÃO NAS SECRETARIAS**

Como explicado na Introdução, o estudo tomou como objeto as secretarias de Saúde, Transportes e Infra-Estrutura e Educação. Elas são os instrumentos de execução de ações da alçada exclusiva das municipalidades, segundo a Constituição Federal. Devem, portanto, funcionar com pleno uso da capacidade informativa da Prefeitura, de onde se originam suas políticas e seus planos de desenvolvimento.

### **As Estruturas Legais Para as Políticas de Informação**

Segundo o Decreto nº 13.661/2002, cabe à Secretaria Municipal de Saúde (SMS) formular e executar a política de saúde pública do município. Dentre as suas competências está a “promoção e divulgação das informações de interesse público relativas à Pasta”. Por outro lado, a Lei 8.080/90, que cria o Conselho Nacional de Saúde, estabelece que fazem parte dos princípios e diretrizes das secretarias municipais de saúde “divulgar informações referentes a ações e serviços públicos de saúde privados, contratados ou conveniados, que integram o Sistema Único de Saúde (SUS)”, para o cidadão.

Dividida em sistemas voltados para o atendimento de áreas específicas (Atenção Básica, Epidemiologia, Faturamento etc.) a Secretaria tem um processo de gestão da informação fragmentado. Dependendo da área de interesse, os sistemas são gerenciados em setores diferentes, o que dificulta a comunicação entre eles, vez que não existe uniformidade nos mecanismos de gestão. Disto decorrem outros problemas, como: dificuldade de acesso às informações; falta de utilização de informação para a tomada de decisões; gerenciamento ineficaz das informações nos níveis local, distrital e central. Isso aumenta a necessidade

de padronização desses mecanismos, mediante o estabelecimento de diretrizes únicas para o processo.

Cabe a Secretaria Municipal dos Transportes e Infra-Estrutura (Setin), segundo o Decreto nº 16.489/2006, a função de planejar e executar as políticas de infra-estrutura, saneamento, transportes, tráfego urbano, urbanização e a administração dos parques e jardins. O art. 7º do Decreto estabelece que a Coordenadoria de Informação e Atenção à Comunidade (Ciac) deve propor e coordenar a implantação de ações que visem à disseminação da função social da Setin, bem como equacionar as demandas de serviços relacionados com a infra-estrutura e com os sistemas de transporte urbano, de trânsito e tráfego.

É através da Ciac que a população obtém informações e registra queixas e denúncias sobre o serviço de transporte urbano de Salvador. Isto pode ser feito por telefone, e-mail (*ciac@salvador.ba.gov.br*), ou nos postos de atendimento localizados nas principais estações de transbordo de Salvador (Estação do Iguatemi, Lapa, Mussurunga e Pirajá). As solicitações e reclamações são encaminhadas para o setor competente, que as responde ou soluciona, sendo o reclamante notificado em seguida.

Por fim, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura (Smec), segundo o Decreto nº 14.127/2003, desempenha funções que tenham como objetivo o desenvolvimento da educação e da cultura do município. O mesmo Decreto atribui a ela a missão de “garantir uma escola pública municipal universal em seu compromisso com a democratização de oportunidades sócio-educativas, plural na promoção do respeito à diversidade, e ética em sua responsabilidade de formação de valores para uma educação cidadã, solidária e socialmente inclusiva”. Esta missão inclui o atendimento da Lei nº 9.394/1996, que determina as diretrizes e bases da educação nacional e estabelece, em seu Art. 9º, a responsabilidade dos estados e municípios, juntamente com a União, na coleta, análise e disseminação de informações sobre a educação.

### **As Políticas e a Gestão da Informação**

A Secretaria de Saúde, em seu documento *Políticas de Comunicação e Educação em Saúde para Salvador*, propõe mudanças no modelo de gestão,

com o objetivo de assegurar ao cidadão o acesso à informação de caráter público. Este documento está baseado no relatório final da *Oficina de Trabalho do Plano para Gestão das Informações de Saúde*, realizado pela Secretaria em abril de 2005. O evento teve como um dos objetivos a construção de uma política de informação e informática em saúde, tendo em vista o processo de construção do SUS em Salvador. Teve a participação de coordenadores e técnicos de nível central e distrital, que atuam na promoção da saúde pública, para discutirem sobre o assunto.

Os resultados da Oficina foram apresentados no relatório final, elaborado pela Sub-Coordenadoria de Informação em Saúde, sendo considerado pela Secretaria como o primeiro passo para a construção de uma política municipal de informação e informática em saúde.

O documento propõe para a promoção e solução de problemas ligados à saúde, “a união de conhecimentos técnicos e populares e a mobilização de recursos institucionais e comunitários, públicos e privados”. Esta mobilização aponta para o trabalho em conjunto e para a inclusão de outros agentes, juntamente com o governo, na produção e emissão de informações sobre saúde. Exemplos desses novos agentes são as universidades, centros de pesquisas, organizações sociais, gestores e o próprio cidadão, cada um com distintos interesses particulares, mas mobilizados para o atendimento do interesse público. O documento alerta para a divulgação de informações precisas, com o objetivo de educar a população sobre os serviços oferecidos pela SMS, para que sejam usados de forma adequada.

Na Oficina foram identificados problemas ligados à fragmentação, centralização e formalização das informações, bem como deficiências nos meios utilizados para sua disseminação. Em consequência, foi proposta a reestruturação da Secretaria e a elaboração de uma política que dinamize e democratize o acesso à informação, favoreça a transparência na gestão, a mobilização e participação comunitária e a educação popular em saúde. Além disso, propôs-se a educação dos profissionais de saúde, para que viabilizem e promovam a oferta de serviços e ações de saúde, realizados pela SMS.

No caso da Secretaria de Transportes e Infra-Estrutura, levantamentos realizados a partir de relatórios elaborados mensalmente e anualmente pelo

Ciac, apontam para o crescente aumento de demanda de informação, por parte da população. Cada relatório é enviado para o Setin, dele constando os tipos de solicitações e reclamações registradas e o total de informações fornecidas pelo Ciac, em seus canais de atendimentos.

Os dados obtidos nas entrevistas mostram que a Secretaria disponibiliza informações sobre o transporte e tráfego de Salvador, por meio do Ciac. Mas cada superintendência é responsável pela divulgação, para a população, das informações referentes à sua área de atuação. Não há, portanto, centralização de fluxos de informação e, conseqüentemente, não há uma política unificada para esses fluxos. Seis delas disponibilizam informações *on-line*: a Companhia de Transporte de Salvador (CTS), que oferece informação sobre o projeto de construção do metrô ([www.metro.salvador.ba.gov.br](http://www.metro.salvador.ba.gov.br)); a Superintendência de Engenharia de Tráfego (SET), que oferece informações relacionadas ao trânsito ([www.set.salvador.ba.gov.br](http://www.set.salvador.ba.gov.br)); a Superintendência de Transporte Público – STP, que disponibiliza informações sobre os meios de transporte urbano ([www.stp.salvador.ba.gov.br](http://www.stp.salvador.ba.gov.br)); a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Salvador (Desal), que publica dados sobre a empresa, suas atribuições e o que realiza na cidade ([www.desal.salvador.ba.gov.br](http://www.desal.salvador.ba.gov.br)); Superintendência de Parques e Jardins (SPJ), divulga informações sobre as suas ações na área de proteção das áreas verdes do município ([www.spj.salvador.ba.gov.br](http://www.spj.salvador.ba.gov.br)) e a Superintendência de Urbanização da Capital (Surcap), fornece informações sobre obras e serviços de engenharia realizados pela superintendência no município ([www.surcap.salvador.ba.gov.br](http://www.surcap.salvador.ba.gov.br)).

As demais, como a Superintendência de Manutenção e Conservação da Cidade (Sumac), que é responsável pela manutenção e conservação dos pavimentos e dos equipamentos de drenagem no município e a Agência Municipal de Regulação dos Serviços de Transportes Coletivos de Passageiros (Agert), responsável por fiscalizar a qualidade dos serviços prestados na área de transporte coletivo de passageiros no município, disponibilizam informação apenas por telefone e e-mail.

Na prática, contudo, a Ciac trabalha apenas com a Superintendência de Transporte Público (STP) e a Superintendência de Engenharia de Tráfego (SET),

além de receber e responder às solicitações e reclamações registradas no Serviço Salvador Atende (SSA), referentes ao transporte e tráfego de Salvador.

No que se refere à Secretaria de Educação e Cultura, seu *website* ([www.smec.salvador.ba.gov.br](http://www.smec.salvador.ba.gov.br)) divulga informações sobre suas ações, programas e serviços desenvolvidos e oferecidos em Salvador. E é só. Embora exista uma disposição legal (art. 8º do Decreto nº 14.127/2003), que responsabiliza a Sub-coordenadoria de Apoio Pedagógico pela divulgação de informações sobre oportunidades de formação e aperfeiçoamento para os profissionais de educação, não se conseguiu localizar ações neste sentido.

A Secretaria conta com o apoio do Núcleo de Gestão da Informação (NGI), da Secretaria de Administração, para a especificação técnica e instalação dos equipamentos de informática e para a aquisição de *softwares* educacionais e administrativos, destinados aos órgãos da Secretaria e aos laboratórios de informática na rede municipal de ensino. O NGI também foi o responsável pelo desenvolvimento do *website* da Smec, que segue os critérios estabelecidos pela Portaria nº 137/2000. Nele é possível encontrar o regimento da secretaria, sua estrutura organizacional, competências, finalidades e os serviços oferecidos. O usuário também encontra o registro das escolas públicas de Salvador, com endereço, telefone e e-mail para contato. Nada, além disso, é oferecido, em termos de informação pública.

Por fim, no que concerne à eficiência do “sistema” de informação das secretarias pesquisadas, o teste da Internet resultou no seguinte: das 13 mensagens solicitando informações que foram enviadas por e-mail apenas seis foram respondidas, sendo três no mesmo dia, uma 11 dias depois, uma 18 dias depois e uma outra após 29 dias. O teste telefônico, por sua vez, revelou grande eficiência, tendo sido todas as solicitações de informação atendidas prontamente.

## CONCLUSÃO

A análise da legislação e dos regulamentos municipais relativos à disponibilização de informações para a sociedade, assim como as visitas e entrevistas realizadas na Prefeitura e nas secretarias municipais, permitiram identificar apenas sinais esparsos e não consolidados de políticas de informação

pública. Esses sinais não têm um norteador institucional, algo como um núcleo ou órgão, vinculado ao Prefeito e encarregado de conceber diretrizes gerais e termos de referência específicos. Esta entidade central é que poderia formular e inserir políticas de informação nas estratégias gerais das políticas públicas do município, tornando-as coerentes com as bases conceituais da gestão municipal como um todo.

A ausência desse núcleo ou órgão central provavelmente é a causa da ampliação das atividades do Núcleo de Gestão da Informação, da Secretaria de Administração, no que se refere, sobretudo, à formulação e implementação de ações informativas e comunicativas. Concebido apenas para dar suporte aos órgãos da administração municipal, no desenvolvimento e incorporação de tecnologias avançadas, o NGI/Sead parece estar ocupando o espaço vazio e começando a operar as políticas de informação da Prefeitura. Das três secretarias pesquisadas, apenas a de Saúde iniciou a formulação, ela própria e por processo coletivo, de uma política específica da atual gestão. As demais parecem cumprir apenas suas destinações orgânicas formais, operacionalizando ações informativas e comunicativas estabelecidas como “naturais”, por tradição, para as diversas pastas.

Chama a atenção, igualmente, o fato de diversos órgãos da Prefeitura não terem websites, como é o caso das secretarias de Saúde e de Transporte e Infra-estrutura. Dos órgãos ligados a esta última, duas superintendências – a Agência Municipal de Regulação dos Serviços de Transportes Coletivos de Passageiros (Agert) e a Superintendência de Manutenção e Conservação da Cidade (Sumac) – além da Coordenadoria de Informação e Atenção à Comunidade (Ciac) também não os têm. Elas só se comunicam ou fornecem informações por via telefônica. Esses órgãos tratam de assuntos de relevância para os cidadãos e deveriam, portanto, disponibilizar informações e estabelecer canais de comunicação utilizando instrumentos os mais variados e de fácil acesso.

O fato de o teste de eficiência dos serviços de informação pela Internet ter sido negativo revela que a modernidade desses serviços é apenas aparente, formal, no sentido de que são criados somente porque estão “na moda”. Não funcionam, contudo, sobretudo porque lhes faltam estrutura de gestão e recursos humanos qualificados.

Os dados mostram que são poucas as ações públicas da Prefeitura que contemplam o acesso à informação pelo cidadão e a oferta de canais de comunicação que facilitem sua participação na gestão pública da cidade. A existência dos serviços Salvador Atende (SSA) e da Coordenação de Informação e Atenção à Comunidade (Ciac), que atuam na divulgação de informação sobre os serviços oferecidos pela Prefeitura – além de serem meios onde o cidadão pode fazer o registro de queixas, denúncias e solicitações – é insuficiente, com o agravante de que esses órgãos não são conhecidos e/ou utilizados pela maioria da população. Este desconhecimento impede os cidadãos de obterem informação de seu interesse. Há clara indicação de que devem ser desenvolvidos novos serviços de informação e comunicação, o aperfeiçoamento dos existentes e maior divulgação de como acessá-los.

Pode-se, pois, concluir que as ações informativas e comunicativas empreendidas pelo poder público municipal de Salvador ainda são tímidas, diante da realidade que crescentemente reforça a importância do acesso à informação pública: ela é fundamental para o desenvolvimento individual, cultural, econômico e social e para o exercício pleno da cidadania. Existe notoriamente necessidade de concepção, elaboração e institucionalização de uma política de informação, que envolva diretamente o Prefeito e os formuladores das diretrizes e políticas gerais da administração pública municipal. Só assim poder-se-á assegurar um fluxo de informação pública que estimule e subsidie o exercício da cidadania e a participação dos cidadãos na gestão do município.

## Referências

Araújo, Eliany Alvarenga de. Informação, sociedade e cidadania: gestão da informação no contexto de organizações não-governamentais (ONGs) brasileiras. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 29, n. 2, p. 155-167, mai./ago. 1999.

Aun Marta Pinheiro. Políticas de informação; Políticas emergentes na sociedade da informação: o olhar formal. In: *Antigas nações, novas redes: as transformações do processo de construção de políticas de*



informação. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - IBCT/ECO-UFRJ, Rio de Janeiro, 2001.

Bernardi, Jorge Luiz. *Funções sociais da cidade: conceitos e instrumentos*. 2006. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) - Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba. Disponível em: <[http://www.pucpr.br/educacao/academico/mestrado/mestrado\\_gestao/dissertacoes/Jorge\\_Luiz\\_Bernardi.pdf](http://www.pucpr.br/educacao/academico/mestrado/mestrado_gestao/dissertacoes/Jorge_Luiz_Bernardi.pdf)>. Acesso em: 25 fev. 2007.

Freixo, Aurora. Gestão da informação no estado brasileiro: aplicação da legislação sob a ótica das estruturas organizacionais e dos sistemas. In: Encontro Nacional de Ciência da Informação - Cinform, 5., 2004, Salvador. *Anais...* Salvador: Edufba, ICI, 2004. p. 59-66.

Jambeiro, Othon. Urbes contemporâneas e as políticas de informação e comunicação. In: Congresso Anual da Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação e Política. 1, 2006, Salvador. *Anais eletrônicos...* Salvador: UFBA, 2006. Disponível em: <[http://www.poscom.ufba.br/congresso/pdf/gt4/Jambeiro\\_2006.pdf](http://www.poscom.ufba.br/congresso/pdf/gt4/Jambeiro_2006.pdf)>. Acesso em: 15 dez. 2006.

Prysthon, Ângela. O Cosmopolitismo e as Cidades: transitando por velhos e novos conceitos. *Alaic*. São Paulo: USP, n. 18, 1998. Disponível em: <<http://www.eca.usp.br/alaic/boletin18/comunicacionyciudad/AngelaPrysthon.htm>>. Acesso em: 23 out. 2006.

Prefeitura Municipal de Salvador. Secretaria Municipal da Administração. Portaria n. 456, de 20 de agosto de 1999. Dispõe sobre o fluxo de dados e informações entre o Serviço Salvador Atende - SSA e os Órgãos/Entidades que integram a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal do Salvador. 14 p. Disponível em: <<http://www.sead.salvador.ba.gov.br/sead2/index.asp>> . Acesso em: 17 mai. 2006.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal da Administração. Portaria n.137, de 27 de abril de 2000. Aprovar a Instrução Normativa nº 001/2000 que disciplina a implantação, acesso, padronização, estruturação das informações e atualização da *Web Site* Oficial e das páginas dos Órgãos/Entidades integrantes da Prefeitura Municipal do Salvador. 8 p. Disponível em: <<http://www.sead.salvador.ba.gov.br/sead2/index.asp>>. Acesso em: 17 mai. 2006.

Prefeitura Municipal do Salvador. Decreto nº 14.127 de 17 de janeiro de 2003. Altera o Regimento da Secretaria Municipal da Educação e Cultura - SMEC. Disponível em: <[http://www.sead.salvador.ba.gov.br/sead2/doc\\_pdf/estrutura\\_pms/smec.doc](http://www.sead.salvador.ba.gov.br/sead2/doc_pdf/estrutura_pms/smec.doc)>. Acesso em: 19 mai. 2006.

Prefeitura Municipal do Salvador. Decreto n. 13.661, de 11 de junho de 2002. Altera o Regimento da Secretaria Municipal da Saúde - SMS. Disponível em: <[www.sead.salvador.ba.gov.br/sead2/doc\\_pdf/estrutura\\_pms/sms.doc](http://www.sead.salvador.ba.gov.br/sead2/doc_pdf/estrutura_pms/sms.doc)>. Acesso em: 19 mai. 2006.

Prefeitura Municipal do Salvador. Decreto nº 16.489 de 15 de maio de 2006. Aprova o Regimento da Secretaria Municipal dos Transportes e Infra-estrutura - Setin. Disponível em: <[http://www.sead.salvador.ba.gov.br/sead2/doc\\_pdf/estrutura\\_pms/setin.doc](http://www.sead.salvador.ba.gov.br/sead2/doc_pdf/estrutura_pms/setin.doc)>. Acesso em: 14 set. 2006.

Silva, Terezinha Elizabeth da. Política de informação na pós-modernidade: reflexões sobre o caso do Brasil. *Revista Informação e Sociedade: Estudos*, v.1. n.1, 1991. p. 1-8 Disponível em: <<http://www.informacaoe.sociedade.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/viewFile/18/16>> Acesso em: 27 abr. 2006.

Uhlir, Paul F. *Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público*. Unesco, 2006.

---

# SALVADOR E AUSTIN COMO CIDADES CRIATIVAS: Planos Estratégicos e os Fatores Tecnologia, Talento e Tolerância

---



Fabio Ferreira

## INTRODUÇÃO

Avanços tecnológicos decorrentes da chamada Sociedade da Informação têm incentivado municípios a buscarem novas formas de desenvolvimento e inserção numa economia globalizada. Essas novas formas de inserção têm sido estudadas sobre vários ângulos: cidades globais (Sassen, 1994; Castells, 2004), cidades criativas (Florida, 2005), cidades digitais (Riemens, P. & Lovink, G., 2002; Kellner, 1999), cidades do conhecimento (Edvinsson, 2006; Ergazakis, 2006), *technopolis* (Smilor, Kosmetsky & Gibson, 1988). Existem óbvias diferenças entre essas diversas conceituações teóricas, no entanto, entre elas são encontrados pontos de convergência, sendo um deles a importância do desenvolvimento baseado em tecnologia e talento.

Do ponto de vista teórico, o conceito de cidades criativas será privilegiado nesse artigo com ênfase no que se refere a tecnologia, talento e tolerância (Florida, 2005). Outro elemento teórico essencial na presente discussão refere-se à redefinição espaço-temporal e às novas tecnologias

de informação e comunicação. A partir do conceito de cidades criativas esse artigo irá analisar o uso de políticas de tecnologia como forma de desenvolvimento por meio dos casos de Austin (EUA) e Salvador (Brasil).

O objetivo do artigo é responder a seguinte pergunta: como políticas relativas a tecnologia, talento e tolerância, comparam-se numa cidade bem desenvolvida em relação aos requisitos para uma cidade criativa (Austin) e numa cidade em estágio inicial de formação de um desenvolvimento baseado em criatividade (Salvador)?

A escolha de Salvador e Austin se justifica por diversas razões. Primeiramente, a literatura em relação a cidades globais, criativas, *technopolis*, e cidades do conhecimento tende a concentrar-se em cidades já bem estabelecidas como centros na “rede global”. Em função disto existe uma vasta literatura sobre cidades como New York, Londres, Tóquio e ainda diversos trabalhos que tratam de cidades que apesar de não serem centrais como as primeiras, configuram-se em fortes pólos regionais interconectados globalmente, como é o caso de São Paulo e Buenos Aires. Esse artigo visa complementar essa lacuna, observando o caso de uma cidade que não faz parte dessa elite: Salvador.

Além disso, o caso de Salvador é comparado a Austin, que não sendo tradicionalmente um nó central nas redes globais, firmou-se como um centro criativo internacionalmente reconhecido através de políticas iniciadas na década de 1980. A análise dos casos de Austin e Salvador permite a contraposição de uma cidade do mundo dito desenvolvido e uma cidade de um país em desenvolvimento. Ademais, ainda que em estágio inicial, administradores da cidade de Salvador já exprimem preocupação com o desenvolvimento local via políticas ligadas à criatividade. A comparação com um caso de sucesso como o de Austin pode ser de utilidade no desenvolvimento, implementação e aprimoramento das políticas de Salvador.

## **BREVE REVISÃO SOBRE O CONCEITO DE CIDADES CRIATIVAS**

Antes de especificar o que este artigo entende por cidades criativas faz-se necessário revisar, ainda que brevemente, outros referenciais teóricos sobre o tema, iniciando-se com uma breve discussão sobre a redefinição espaço-temporal que é possibilitada por novas tecnologias de comunicação e informação.

As análises de Mosco (1996), Castells (2000) e Sassen (2000) sobre cidades globais demonstram uma importante dinâmica em relação à re-espacialização econômica. De acordo com Mosco, o processo de re-espacialização é uma consequência natural do desejo capitalista de eliminar barreiras de espaço e tempo na busca de lucro (Idem, p. 173). Ele acredita que o processo de espacialização (busca da eliminação de barreiras espaço-temporais) necessita de avanços nas áreas de comunicação, possibilitando descentralização operacional e concentração decisória por parte de corporações, e transporte, permitindo que organizações produzam e distribuam *just-in-time*. O que fica evidente na análise de Mosco é que existe descentralização produtiva, mas isto não implica perda de controle do processo por parte das empresas multinacionais. Pelo contrário, as mesmas tecnologias que permitem uma maior descentralização administrativa garantem o controle dessas operações a distância, em tempo real, em locais centrais.

Castells (2000) chega a conclusões semelhantes em relação à nova espacialidade. Em sua visão, avanços em telecomunicações e transporte minimizaram o impacto das barreiras de espaço-tempo e tal processo intensificou-se com a convergência de telecomunicações e computadores a partir da década de 1970 (Idem, p. 408). Castells também reconhece que as novas tecnologias de transporte permitem descentralização produtiva ao mesmo tempo em que se mantém controle administrativo. Tal dinâmica favorece a concentração de atividades de alto nível decisório e controle em certas áreas (Idem, p. 409).

Sassen complementa as visões de Mosco (1996) e Castells (2000) ao identificar os seguintes elementos como fomentadores dessa concentração: 1) a necessidade de conectividade – centros na rede concentram infra-estrutura, talento e outros recursos; 2) *clusters* produtivos podem suprir grandes quantidades de recursos; 3) as elites corporativas tendem a ser cosmopolitas (2000, p. 107-111).

Sendo assim, avanços em telecomunicações, notadamente os expressos em redes de computadores, quando aliados a novas formas de gestão do processo produtivo, possibilitaram uma maior descentralização no processo de produção global de manufaturas. Esses avanços permitiram uma coordenação global de

arranjos produtivos, observando-se, portanto, que apesar do potencial de descentralização permitido pelas novas tecnologias, determinadas funções se mantêm firmemente concentradas em locais específicos, sendo essa a origem das cidades globais.

De acordo com Mosco, cidades globais emergem como uma resposta a um estado nacional que se tornou muito grande para os contatos pessoais e o poder informativo do local, e ao mesmo tempo muito pequeno para governar blocos continentais. Cidades globais emergem em meio a uma situação na qual estados-nacionais encontram-se fragilizados ante fluxos globais<sup>1</sup> (1996, p. 206). Ele reconhece a forma em rede das relações sociais e econômicas e, deste modo demonstra como certos pontos na rede ganham supremacia sobre outros. Esses pontos são justamente as cidades globais que articulam o local e o conectam ao global. Castells considera que a cidade global é mais que um mero local para transações, pois configura-se como um processo, como um centro para os fluxos financeiros de informação e de serviços. Ele define cidades globais enquanto um local onde capital, inovação, tecnologia, interações organizacionais, símbolos e sons fluem em uma rede de infra-estrutura, serviços de apoio e profissionais especializados (2000, p. 442-444). Em sua visão, as cidades globais (ou sua evolução, mega-cidades) configuram-se em centros de negócio, constituem-se como centros decisórios de alto nível e são centros de dinamismo econômico, tecnológico e social em suas respectivas nações (2000, p. 434-440).

Para Sassem (2000) cidades globais são uma consequência de uma dispersão de capacidades produtivas aliada a uma concentração de controle dessas operações. Ela define cidades globais como centros estratégicos para gerenciamento da economia global (Idem, p. 21). Na visão da autora, essas cidades concentram principalmente serviços avançados, finanças (tanto *headquarters* de bancos quanto investimento estrangeiro direto) e *headquarters* de corporações transnacionais.

---

1 O espaço de fluxos como tratado em Castells fornece uma análise exemplificativa dos impactos da sociedade em rede nos estados-nacionais

Poucas cidades podem ser consideradas globais, a exemplo de Londres, New York e Tóquio. No entanto, existem outras perspectivas no que tange a cidades que permitem uma abrangência maior de casos. Destacam-se, por exemplo, as perspectivas sobre cidades do conhecimento (Edvinsson, 2006; Ergazakis, 2006), cidades digitais (Riemens, P. & Lovink, G., 2002; Kellner, 1999), *technopolis* (Smilor, Kozmetsky e Gibson, 1988) e cidades criativas (Florida, 2005). Não cabe aqui aprofundar cada um desses conceitos, porém, como esse artigo irá utilizar o conceito de cidades criativas como descrito por Richard Florida (2005), é importante delimitá-lo. Vale ressaltar de imediato que o conceito de cidades criativas utilizado nesse artigo não se refere a manifestações artísticas e indústrias culturais como ocorre em outras perspectivas.

Enquanto o conceito de cidades globais enfatiza aspectos produtivos e econômicos, Florida (2005) constrói um modelo que preza amenidades como um meio de atrair talento e empresas para uma cidade (p. 68). Ele acredita que cidades são caldeirões de criatividade nas quais a energia criativa dos seres humanos pode ser transformada em novas formas artísticas e culturais, em novas tecnologias e negócios e em novas formas de interação comunitária (Idem, p.1). Ele crê, ainda, que uma cultura aberta e tolerante é essencial para o desenvolvimento social de alto nível de uma comunidade. Por fim, o autor explica que a atratividade de uma cidade depende de três fatores, que ele chama de três Ts: tecnologia, talento e tolerância (Idem, p.37). Em relação a tolerância, Florida acredita que a existência de uma cultura inclusiva e aberta à diferença contribui para a criação de novas idéias e modos produtivos. Por talento, ele refere-se aos profissionais de alta qualificação em áreas diversas que fazem uso das oportunidades tecnológicas e culturais de uma cidade para gerar inovação tecnológica, artística ou cultural. Finalmente, em relação à tecnologia, ele preconiza a existência de um ambiente de inovação, concentração de firmas de tecnologia e infra-estruturas (tanto amenidades como bares e restaurantes, quanto de telecomunicações). Na medida em que a atração de talentos e de empresas de tecnologia emergem como um fator chave para o sucesso de cidades criativas, a existência de amenidades torna-se um fator chave para que tal atração ocorra.

A revisão acima deixa claro que certos elementos são essenciais para que cidades atinjam sucesso num ambiente de competição global. Como consequência, diversas cidades que não fazem parte do seletivo grupo de cidades globais buscam criar suas próprias alternativas de desenvolvimento local, muitas vezes pautadas em casos de sucesso. Tais desdobramentos locais irão emergir tanto na forma de ações estritamente privadas, quanto via colaboração empresa-universidade e formulação de políticas governamentais.

As próximas seções irão analisar as formulações estratégicas de Austin (*Austin Comprehensive Plan*<sup>2</sup>) e de Salvador (Plano Diretor Urbano de Salvador<sup>3</sup>) sob a ótica dos três Ts propostos por Florida (tecnologia, talento e tolerância).

## TECNOLOGIA, TALENTO E TOLERÂNCIA EM AUSTIN

Florida (2005) considera que Austin, capital do Texas, é uma das cidades melhores posicionadas para obter sucesso no ambiente informacional global pois a mesma possui tecnologia, talento e tolerância, fatores essenciais para a utilização de potenciais criativos. Além disso, ele demonstra que Austin ocupa posição de destaque em vários indicadores de criatividade, por exemplo, número 2 no ranking de melhores lugares da revista *Forbes*; número 1 como melhor lugar para negócios de acordo com a mesma revista; número 4 em redes de conexão de acordo com *Yahoo's rank*; número 2 em tecnologia de acordo com a *Fortune Magazine* (Idem, p. 80).

### a) Tecnologia

De acordo com Smilor, Kosmetsky e Gibson (1988) o desenvolvimento de Austin enquanto uma *technopolis* remonta à vitória da estratégia adotada pela cidade (entenda-se aqui governo local, líderes empresariais, universidade, sociedade civil, incubadoras, entre outros) para atrair a *Microelectronics and*

---

2 Plano Compreensivo de Austin

3 Ambos os planos foram acessados eletronicamente via o website da prefeitura de cada cidade



*Computer Technology Corporation* (MCC). Eles demonstram que Austin foi capaz de vencer o processo de seleção pública para sediar a MCC não apenas pelos atrativos da cidade (qualidade de vida, universidade de ponta), mas também por que os diversos atores que compõe o *technopolis wheel*<sup>4</sup> foram capazes de agir conjuntamente para fazer a melhor oferta à empresa. Os referidos autores demonstram que cada esfera de governo empreende ações específicas que beneficiam a cidade. Sendo assim, o governo federal provê financiamento para pesquisas na universidade, o governo estadual é o responsável pela Universidade do Texas e elabora leis diversas que beneficiam a inovação, e por fim, o governo local preocupa-se em oferecer e manter uma alta qualidade de vida na cidade.

Florida faz referência ao documento *Next Century Economy*<sup>5</sup> de 1998 que delinea três ações essenciais ao desenvolvimento de Austin (Idem, p. 66-67):

- Fortalecimento da economia de alta tecnologia existente por meio da melhora dos canais de comunicação no cluster regional; fortalecimento dos negócios existentes; fortalecimento do cluster de P&D centrado na Universidade do Texas e atração de novas firmas para complementar lacunas no sistema produtivo;
- Busca de equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e o meio ambiente para que seja mantida a alta qualidade de vida na região;
- Ligação entre alta tecnologia e existência de amenidades que possam prover alta qualidade de vida.

O *Next Century Economy* encomendado pela Câmara de Comércio da Grande Austin<sup>6</sup>, deixa evidente a estratégia de desenvolvimento de Austin que centra-se basicamente na formação, atração e manutenção de empresas de alta tecnologia, no desenvolvimento sustentável baseado em empresas limpas, em

---

4 Vide Smilor, Kosmetsky e Gibson (1988)

5 Economia do Próximo Século

6 Uma organização não governamental sem fins lucrativos que congrega empresas da região metropolitana de Austin

pesquisa e desenvolvimento que promovam um ambiente de inovação e no provimento de amenidades que promovam alta qualidade de vida para seus residentes (Idem, p. 66-67).

Tais elementos são também evidentes no *Austin Comprehensive Plan* que traz, dentre outros, os seguintes valores organizacionais: considerar o impacto ambiental de cada ação adotada, abraçar soluções criativas, transparência e adotar uma posição inclusiva<sup>7</sup>. Tais valores demonstram a preocupação da cidade com o desenvolvimento sustentável e pautado na criatividade. A visão do Plano é transformar Austin no município que oferece melhores condições de vida (*most livable*) nos EUA. Tais preocupações irão reaparecer nas prioridades do Conselho da Cidade, a saber: comunidade socialmente e culturalmente rica; fábrica urbana vibrante; cidade saudável e segura e desenvolvimento econômico sustentável aliado à saúde pública. Não há até aqui nenhuma referência específica à tecnologia, ainda que tal aspecto seja notório em Austin. As iniciativas ligadas a tecnologia ficam evidentes e são detalhadas na parte de iniciativas corporativas do Plano, especificamente nas ações empreendidas por determinados comitês e conselhos da cidade.

A cidade de Austin possui uma iniciativa de tecnologia comunitária (CTIAustin)<sup>8</sup> que envolve aspectos regulatórios via o Escritório para Telecomunicações e Assuntos Regulatórios (Tara); aspectos relativos a financiamento de oportunidades tecnológicas via Verbas para Oportunidades Tecnológicas (GTOPs); questões relativas a tecnologias emergentes e telecomunicações via o Comitê do Conselho para Tecnologias Emergentes e Telecomunicações<sup>9</sup>; e questões relativas a tecnologia comunitária via a Comissão para Tecnologia e Telecomunicações Comunitária<sup>10</sup>. A análise das ações viabilizadas pelos conselhos/comitês deixará evidente como o aspecto tecnológico é abordado na cidade de Austin no âmbito do governo municipal.

---

7 Os valores organizacionais da cidade são os seguintes: *gutsy, green, creative, committed, collaborative, inclusive, spirited, accountable*.

8 Em inglês - *City Of Austin Community Technology Initiative*

9 Em inglês - *Telecommunications & Regulatory Affairs Office*

10 Em inglês - *Austin Community Technology and Telecommunications Committee*

As verbas para oportunidades tecnológicas (GTOPs)<sup>11</sup>, que foram criadas pela Comissão de Telecomunicações e estão sob a gestão do TARA, visam prover apoio financeiro para ações de organizações e grupos civis que criem oportunidades para minimizar a exclusão digital. O GTOPs tem os seguintes objetivos:

- aumentar os pontos de acesso público a computadores e tecnologias de informação;
- dar suporte a programas de educação e treinamento em tecnologia;
- encorajar tecnologias de informação que dêem suporte ao planejamento e ação comunitária;
- dar suporte a tecnologia de informação e mídia comunitária;
- dar suporte financeiro para esforços tecnológicos de ações comunitárias e não-governamentais em Austin.

Organizações que visem ensinar crianças a fazer música, vídeo ou *webpages*, consertar e distribuir computadores para pessoas necessitadas, dar oportunidades para que jovens possam aprender matemática, ciências, engenharia ou tecnologia ou projetos similares podem se qualificar para receber GTOPs.

O Tara é também responsável por gerenciar o direito de passagem das redes das empresas de TV a cabo (que atualmente, além de TV, fornecem serviços de telefonia e Internet em banda larga). Tal competência regulatória provê uma receita financeira considerável às cidades americanas.

Outros projetos desenvolvidos pela Comissão para Tecnologia e Telecomunicações Comunitária envolvem o desenvolvimento de tecnologias multimídia, interativas e criativas (buscando desenvolver tais tecnologias e capacidades localmente) e projetos relativos ao uso de novas tecnologias, notadamente *Wi-Fi* (Internet via redes sem fio).

---

11 Em inglês - Grant for Technology Opportunities (GTOPs)

A rede gratuita de *Wi-Fi* em Austin é umas das maiores dos Estados Unidos e foi construída a partir de esforços conjuntos de organizações diversas, a exemplo de Organizações Não-Governamentais, grupos de usuários, agências governamentais locais, associações de empresas, provedores comerciais, entre outros (Fuentes e Inagaki, 2005). Recentemente a cidade iniciou um projeto chamado City of Austin Complimentary Wireless Network que visa expandir redes sem fio para o centro da cidade (*downtown*), para o Zilker Park (parque central da cidade), e para a região leste da cidade (região menos privilegiada de Austin).

Outro aspecto fundamental na estratégia de Austin é a manutenção e a expansão de infra-estruturas de informação e comunicação. Tal preocupação é evidente nos principais pontos do plano de ação 2006-2007 da Comissão de Tecnologia Comunitária enumerados abaixo:

- continuar o suporte às oportunidades, iniciativas e planos orçamentários que visem expandir o acesso de todos aos serviços de informação e comunicação em Austin;
- continuar a identificação de problemas ligados à exclusão digital, bem como oportunidades “digitais” para a população de Austin;
- continuar a recomendação de tecnologias emergentes incluindo: *Wi-Fi*, *Wi-Max*, *broadband* via linhas de transmissão de energia, tecnologias que usem frequências livres (não reguladas) do *spectrum*, VoIP, *streaming media*, software livre, etc;
- continuar o suporte a Verba para Oportunidades Tecnológica (GTOPs), buscando meios de manter e ampliar tais verbas;
- continuar o suporte para a TV Comunitária de Acesso Público (PACT)<sup>12</sup> e mídia comunitária, em conjunto com o Conselho para Tecnologias Emergentes e Telecomunicações;

---

12 Em inglês - Public Access Community Television (PACT)

- continuar o trabalho com grupos comunitários e outros membros da administração para identificar questões de acesso a tecnologias emergentes. Isso se materializa via o fortalecimento de centros de rede e centros tecnológicos comunitários;
- continuar a integração com programas, eventos e organizações que dão suporte local à música, filmes, empresas de entretenimento digital, e grupos de mídia e tecnologia comunitários.

No que tange as indústrias de tecnologia, Austin possuía mais de 1.750 indústrias *high-tech* na sua região limítrofe, a exemplo de IBM e Dell (Florida, 2005). Isso demonstra que se tradicionalmente Austin era conhecida como uma cidade que oferecia música ao vivo e oportunidades para produção de filmes independentes, a cidade conseguiu firmar-se como um centro de crescimento via inovação tecnológica (idem).

#### b) Talento

De acordo com Florida (2005) mais de 32% dos adultos que residem em Austin possuem nível superior e pelo menos 11% possuem algum tipo de estudo de pós-graduação. Isso se deve em grande medida ao fato de que além de ser uma capital de estado, Austin é antes de tudo uma cidade universitária. Ainda que existam universidades de menor porte e colégios de nível superior comunitários, a instituição de ensino superior de maior relevância é a Universidade do Texas. A Universidade do Texas funciona não apenas como um centro de pesquisa de alta relevância como demonstrado por Smilor, Kosmetsky e Gibson (1988), contribuindo assim para o desenvolvimento tecnológico da cidade, mas funciona também como uma catalisadora de talentos. A Universidade do Texas em Austin exerce uma dupla ação relativa a talentos: por um lado os forma em cursos diversos, por outro os capta, por meio da atração de professores líderes nas mais diversas áreas ou na atração de alunos para cursos de pós-graduação (mestrado e doutorado).

A cidade de Austin é também um magneto para profissionais da área de alta tecnologia, que são atraídos pelas oportunidades oferecidas pelas diversas

empresas de tecnologia na cidade e em seu entorno. Além disso, Austin oferece alta qualidade de vida, amenidades e segurança, que reforçam a preferência de profissionais de alta qualificação pela cidade. Nesse sentido, a cidade de Austin busca intensificar políticas públicas que mantenham e expandam as amenidades necessárias à manutenção da alta qualidade de vida que propicia aos seus residentes. Isso é evidente, por exemplo no macro objetivo expresso no plano estratégico da cidade, que é torná-la a cidade mais *livable*<sup>13</sup> dos EUA.

### c) Tolerância

A formação de Austin, que originalmente era um reduto *hippie*, o fluxo constante de imigrantes que buscam trabalho tanto em indústrias de alta tecnologia quanto em atividades de baixa qualificação, e o fluxo contínuo de estudantes de origem nacionais diversas são elementos que contribuem para que a cidade seja mais aberta e tolerante a recepção de novos talentos.

A busca pelo novo e por diversidade também está presente no plano estratégico da cidade que pressupõe o aspecto inclusão como um de seus valores organizacionais.

## **TECNOLOGIA, TALENTO E TOLERÂNCIA EM SALVADOR**

Recentemente o Plano Diretor Urbano de Salvador (PPDU) propôs ações diversas para tornar a cidade competitiva usando seu potencial criativo. Nota-se no Plano a importância dada ao turismo e a cultura, dois pontos fortes da cidade e que também são correlatos ao aspecto criativo. Existem, porém, referências claras aos três Ts (tecnologia, talento e tolerância).

### a) Tecnologia

O PPDU aborda o aspecto tecnológico como uma das formas de desenvolvimento econômico da cidade.

A primeira referência às questões tecnológicas no PPDU ocorre no artigo 47, que trata do setor de telecomunicações. Nota-se no artigo a referência ao

---

13 “mais habitável”

processo de desestatização do setor de telecomunicações e à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), fato importante visto que a autoridade regulatória no setor é centrada no governo federal sob a tutela da referida agência, o que torna a intervenção do município sob as empresas concessionárias ou autorizadas limitada. No art 48 o PPDU define os serviços integrantes do setor de telecomunicações: voz, texto, imagem e vídeo, vídeo broadcasting e emissão sonora. Já o anexo 27, artigo de referência 49, os fundamentos que norteiam a ação municipal no que tange as telecomunicações são delimitados. No anexo 27 do PPDU são feitas projeções sobre os terminais de acesso de telecomunicações a partir de 2005 até 2015 para serviços diversos, a saber: telefonia fixa convencional, telefonia celular fixa, serviço móvel celular, rádio comunicação *trunking*, TV a cabo, TV no ar, TV via satélite, computadores pessoais com acesso a Internet, clientes de dados em redes corporativas, rádio comunicação. Nota-se que em todos os pontos de acesso é esperado crescimento, ainda que nem todas as ações dependam exclusivamente da ação municipal.

As diretrizes para o setor de telecomunicações são apresentadas no anexo 57 do PPDU (vinculado ao artigo 96). Na diretriz 1, por exemplo, somente a proposição que prevê a implantação de boxes de multiserviço (para oferecer serviços de telefonia, fac-símile, computador com acesso a Internet e TV a cabo para acesso a informações de serviços de utilidade pública) é passível de implantação sem participação das empresas concessionárias/autorizadas. Isso ressalta a necessidade de se enfatizar um aspecto previsto no PPDU e essencial ao desenvolvimento de cidades criativas: a colaboração entre diversos atores para a implementação e fortalecimento de aspectos que sejam essenciais ao potencial criativo da cidade.

A questão tecnológica é retomada no artigo 75, que propõe o estímulo a segmentos de serviço e industriais que incorporem tecnologias que sejam “modernas” e de baixo custo, objetivando prover o município de Salvador com poder de inovação e liderança. O artigo prevê ainda o estímulo à implantação de empresas não poluentes e de tecnologia avançada que possam alavancar serviços especializados em Salvador.

O anexo 44 (artigo de referência 76) reconhece a mudança da economia do país, que hoje é mais aberta à economia global e que busca firmar-se como

produtora de informação e conhecimento. Acertadamente, o anexo 44 reconhece a necessidade da promoção de atividades de educação, saúde, entretenimento e turismo que sejam sustentadas por empresas que forneçam serviços especializados com ênfase na cultura, tecnologia e conhecimento locais para que a cidade se desenvolva. O conhecimento e a informação aparecem como bens intangíveis essenciais ao desenvolvimento local ao longo do anexo.

Em relação a redes *Wi-Fi* Salvador possui uma infra-estrutura notadamente provida por empresas privadas que oferecem o serviço ante o pagamento de uma tarifa. Não se verifica a existência de redes *Wi-Fi* providas de forma pública e gratuita.

Existem diversas ações na cidade que visam minimizar o problema da exclusão digital tanto via organizações não governamentais (EIC Liceu, por exemplo) quanto via ações estruturadas pelo governo local, como é o caso do projeto de inclusão digital da Cidade Mãe. Nota-se nessas iniciativas a importância do resgate da cidadania via inclusão digital. Preocupações relativas a inclusão e a cidadania estão presentes ao longo do PPDU e espera-se que sejam reforçadas na execução do plano.

#### b) Talento

O anexo 45 do PPDU é explícito na ênfase dada a formação de talentos, especificamente na diretriz 2 que afirma ser importante o investimento em capital humano ou intelectual para que os trabalhadores sejam capazes de “criar conhecimento, difundir-lo na sociedade, utilizá-lo para assegurar inovação, produtividade, qualidade e, conseqüentemente, competitividade”. Essa diretriz estabelece ainda a importância do fortalecimento da cultura local e da melhora de serviços prestados à população. Ao longo do PPDU, a preocupação com a questão do emprego é evidenciada, especialmente pelo posicionamento de Salvador como a capital campeã nacional de desemprego. Isso requer a tomada de ações para qualificar e desenvolver a mão-de-obra local, como demonstrado no artigo 78, que em linhas gerais preconiza a educação formal e informal e o desenvolvimento do indivíduo enquanto pessoa, profissional e cidadão.

No que se refere à formação de talentos, a cidade conta com um pool considerável de universidades (a exemplo da Universidade Federal da Bahia –



UFBA, da Universidade do Estado da Bahia – Uneb, da Universidade Salvador – Unifacs, da Universidade Católica – Ucsal) e faculdades diversas (Jorge Amado, FTE, FTC, etc.), sendo que a atividade de pesquisa é mais intensa na Universidade Federal, ainda que existente nas outras.

O fluxo migratório de talentos para as universidades (mesmo no nível de pós-graduação) não é intenso, especialmente se comparado a Austin. A atração de talentos para empresas de alta tecnologia é mitigada pela baixa presença de empresas de tecnologia de grande porte na cidade e também pelo alto índice de desemprego.

### c) Tolerância

A despeito do reduzido fluxo migratório atual para Salvador, o potencial turístico da cidade é um fator que propicia um ambiente no qual a interação com diferentes culturas é constante, o que contribui, ainda que indiretamente, para a diversidade da cidade. A formação histórica de Salvador, na qual relações inter-raciais e culturais entre negros, índios e portugueses se deu de forma intensa, pode ser um elemento que propicie uma cultura mais tolerante, ao mesmo tempo em que provê um caso de hibridismo cultural<sup>14</sup>.

Além disso, o caráter inclusivo do PPDU, que visa minimizar desigualdades de renda e que foi aberto à discussão pública, demonstra a existência de fóruns de discussão e participação, que são elementos essenciais para que se atinja sinergia na implementação de estratégias e se estabeleça um ambiente pautado no pluralismo e na tolerância. Tal ambiente, se levado a termo de forma efetiva, pode constituir-se em peça fundamental para o desenvolvimento do potencial criativo da cidade.

---

14 É fundamental ressaltar que tal afirmativa não está provendo uma apreciação crítica desse processo de hibridismo, uma vez que durante esse processo questões de poder e discriminação são notórios. Não visa, ainda, negar questões raciais e de classe existentes na cidade.

## CONCLUSÃO

Do ponto de vista formal dos planos estratégicos analisados, Austin e Salvador possuem semelhanças diversas, a exemplo da preocupação com o fator tecnológico, da importância dada a fatores de qualidade de vida, que ultimamente irão atrair e manter talentos, da ênfase nas questões ambientais e da importância dada ao desenvolvimento baseado na cultural (que não foi explorado nesse artigo).

No entanto, em termos práticos, Austin encontra-se mais adiantada que Salvador em relação aos três Ts observados.

No que tange a tecnologia, Austin conta com uma vasta rede de indústrias e uma infra-estrutura de informação e comunicação bastante difundida pela cidade (a despeito da situação de desvantagem da sua parte leste). Vale ressaltar que, de acordo com Florida (2005), o *boom* tecnológico de Austin começou a partir da década de 80 e que antes disso, a cidade não era relevante em termos de inovação tecnológica. Portanto, os esforços elencados no quesito telecomunicações do PPDU de Salvador são acertados e necessários para que uma infra-estrutura adequada ao desenvolvimento pautado em criatividade seja atingido.

No que tange ao quesito talentos, uma diferença importante nos casos de Austin e Salvador refere-se à questão da segurança pública. Enquanto Austin é uma das cidades mais seguras dos Estados Unidos, Salvador, como outras capitais brasileiras, vem experimentando ondas crescentes de violência. A questão da segurança é um fator que interfere indiretamente na retenção de talentos, uma vez que numa economia globalizada e apresentando um nível elevado de instrução, o capital humano tem maior mobilidade e oportunidade de escolha do local em que pretende trabalhar.

Em relação ao quesito tolerância, apesar da dificuldade em medi-lo, pode-se dizer que ambas as cidades possuem um fluxo constante de pessoas, ainda que em Austin a taxa de migração seja muito maior que em Salvador. No entanto, a cultura receptiva e a história das duas cidades permitem especularmos que ambas possuem ambientes tolerantes e abertos a atração de talentos.

A adoção de estratégias pautadas em tecnologia e a utilização de talentos diversos num ambiente aberto a inovação podem ser adotadas com sucesso

pela cidade de Salvador, como o foi no caso de Austin, ainda que alguns aspectos devam ser observados.

Primeiro, é fundamental que haja uma perfeita integração e parceria entre os diversos atores interessados no desenvolvimento da cidade enquanto pólo criativo. Sendo assim, reforçar a integração entre empresas, governo local, estadual e municipal, sociedade civil, incubadoras e outros atores é condição necessária de sucesso. Essa integração foi essencial para que Austin conseguisse atrair a MCC bem como outras indústrias de alta tecnologia. O processo de discussão do PPDU com a sociedade, que aconteceu ao longo de 2005, é um indicativo de que tal caminho pode ser seguido em Salvador. Essa integração é prevista no PPDU nos artigos 152, que visa a integração com a União e o estado, e no artigo 153, que preconiza a integração com o setor produtivo via parcerias. É fundamental que as políticas públicas enquanto direcionadoras de ações coletivas levem em consideração as contribuições de setores diversos como tem aparentemente ocorrido.

Segundo, a cooperação acima permitirá a coordenação e sinergia entre projetos diversos independente da esfera de governo, ou ainda apoio a ações que não vinculam-se diretamente a políticas públicas, a exemplo do fenômeno de incubadoras. As políticas para a cidade criativa devem ser, portanto, pensadas de forma orgânica e contínua.

O terceiro ponto diz respeito exatamente à continuidade das políticas adotadas. No caso de Austin, políticas tecnológicas são adotadas de forma continuada e com uma perspectiva de longo prazo, o que garante a manutenção de certos aspectos principais ao longo do tempo. Tal continuidade permite a mensuração e avaliação de projetos, garante segurança institucional e projeta uma imagem de comprometimento da cidade e do poder público com uma estratégia pautada em criatividade. A percepção de tal comprometimento influencia positivamente a percepção de investidores e talentos externos, ao mesmo tempo em que promove estímulo e motivação para os atores locais.

Finalmente, um fator crítico diz respeito à extensão dos aspectos tecnológicos e criativos a todas as camadas da população e não apenas a uma elite-tecnológica. No caso de Salvador é importante pensar como tais estratégias vão treinar e gerar emprego para as camadas menos favorecidas e com menos

educação formal da população. Ainda que o PPDU enfatize a importância de aumentar a formalidade das relações de emprego e de micro-empresas, bem como na minimização da desigualdade de renda, é fundamental que esses objetivos estejam atrelados ao desenvolvimento tecnológico e criativo.

## AGRADECIMENTOS

À Lígia Ferreira e Carlos Ferreira pela ajuda na revisão gramatical do texto.

## Referências

Castells, M. *The rise of the network society* (2nd ed. Vol. 1): Blackwell Publishing, 2000.

Castells, M. The information city, the new economy, and the network society. In F. e. Webster (Ed.), *The information society reader* (pp. 150-164). London: Routledge, 2004.

Florida, R. *Cities and the creative class* (First ed.). New York and London: Routledge, 2005.

Kellner, D. (1999). New technologies: Technocities and the prospects of democratization. In J. Downey & J. McGuigan (Eds.), *Technocities* (pp. 186-204). Thousand Oaks: Sage Publications.

Mosco, V. *The political economy of communication*. Thousand Oaks: Sage, 1996.

Riemens, P., & Lovink, G. Local networks: Digital city amsterdam. In S. Sassen (Ed.), *Global networks, linked cities* (pp. 327-344). New York & London: Routledge, 2002.

Sassen, S. (1994). *Cities in a world economy* (2nd ed.): Pine Forge.

## Referências eletrônicas

<http://www.ci.austin.tx.us/>, acessado em: 29/04/05, 10/06/06 e 10/05/07

[www.pms.ba.gov.br](http://www.pms.ba.gov.br), acessado em: 29/04/05, 10/06/06 e 10/05/07

---

# CIDADE, TECNOLOGIA E DELIBERAÇÃO CIVIL: a Arquitetura da Informação Política e o *Design* do Estado Contemporâneo.

---



Leandro Souza

## INTRODUÇÃO

O desenvolvimento das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) no final do século XX, em especial com o advento da Internet<sup>1</sup>, gerou novos diálogos acerca da relação da sociedade com o uso da informação. O desenvolvimento da democracia através deste novo canal de comunicação é um tema recorrente nos estudos acerca da Internet e sua relação com a sociedade contemporânea. Entende-se aqui que a informação é uma peça fundamental para o desenvolvimento da democracia, e os *web-sites*

---

1 Optou-se aqui por não aprofundar as distinções entre o que estamos chamando de “ciberespaço”, “internet”, “redes telemáticas digitais” ou ainda “tecnologias da informação e comunicação”. Para efeito deste artigo, tratar-se-á estas expressões como termos intercambiáveis, embora possuam pequenas distinções entre si. Pode-se destacar algumas diferenças conceituais mínimas: o ciberespaço é um termo mais abrangente e trata do ambiente simbólico de troca de informações propiciado pelas TICs e pelas redes telemáticas (estas duas últimas expressões estão mais marcadamente vinculadas à infra-estrutura técnica). A Internet é talvez o mais importante ambiente comunicacional simbólico do ciberespaço (este último contém, além Internet, os ambientes comunicacionais gerados, por exemplo, por intranets, pelas redes de telefonia celular, ou pelas redes de satélites etc.).

governamentais um fórum privilegiado para o seu desenvolvimento, servindo como uma ligação entre a sociedade e o Estado.

As relações sociais, políticas e econômicas da sociedade contemporânea vêm sendo alteradas pelo desenvolvimento da Internet, estruturando-a em redes de comunicação e informação descentradas e polissêmicas (Levy, 2000; Mitchell, 2000; Lemos, 2001; Castells, 2002). As cidades, como uma criação social e coletiva, não ficam de fora destas novas transformações da sociedade contemporânea (Castells, 1992, 2002; Aurigi & Graham, 1997; Lévy, 2000; Mitchell, 2000; Lemos, 2001, 2004; Firmino, 2005), também nelas, as diversas formas de relacionamentos institucionais, sociais e individuais passaram a sofrer influência dos novos fluxos de informação e comunicação.

As chamadas cidades digitais surgem, assim, da interconectividade da vida urbana com as novas possibilidades oferecidas pelas redes telemáticas digitais. Segundo Pierre Lévy (2000), através do uso da Internet pode-se potencializar e reconstituir os lugares urbanos de práticas sociais, desburocratizar as administrações, encorajar a expressão e elaboração dos problemas das cidades pelos próprios cidadãos. Experimentaria-se, assim, uma nova prática democrática.

A virtualização das práticas cotidianas – como o trabalho on-line, o ensino a distância ou a participação política – criou uma série de novas conjunturas sociais, que, a partir do deslocamento do conceito tradicional de tempo e espaço passa a trabalhar de forma descentralizada, num conceito de espaços de fluxos (Castells, 2002). A Internet tem tido diversos usos, entre eles, o uso político. Através da rede o cidadão pode participar mais ativamente do jogo político, controlando contas, consultando informações públicas ou participando de deliberações políticas. Entretanto, este potencial de participação está diretamente vinculado a abertura política do Estado democrático contemporâneo.

A informação política é entendida aqui como uma ferramenta fundamental para o exercício da cidadania, pois, a desinformação é um dos principais obstáculos que o cidadão deve enfrentar para que se efetive um controle da sociedade civil sob as ações da esfera política. O cidadão deve ter ferramentas apropriadas para participar do processo de deliberação política, e para tal, o

Estado deve estar pronto para fomentar, através de suas representações virtuais, a participação política do cidadão.

Alguns pesquisadores acreditam que esta nova configuração da sociedade contemporânea potencializada pelas redes telemáticas proporciona um momento no qual poder-se-ia reviver o sentido político da democracia direta, considerando a Internet como uma nova *ágora* digital. Este artigo, entretanto, segue numa linha de raciocínio diferenciado, demonstrando que as possibilidades – que vão além dos determinantes tecnológicos – apontam não para o reestabelecimento de uma democracia direta, mas para o desenvolvimento do conceito de uma democracia social (Bobbio, 2004), aproximando-se assim da prática da democracia deliberativa (Bohman, 1996; Buchstein, 1997).

A tese aqui enunciada é que as novas tecnologias implementaram modificações nas estruturas de relacionamentos sociais e que, a Internet, pelas suas possibilidades interativas, é um palco para novas formas de discussões políticas. Neste contexto, as cidades, e em especial suas representações digitais, apresentam-se como um local privilegiado para a discussão política no qual pode-se agregar de forma deliberativa e dialógica a esfera governamental – na figura do Estado – e a esfera social – na figura do cidadão. Esta conformação caracteriza a cidade contemporânea – permeada pelas tecnologias de comunicação e informação digital – como um novo espaço de deliberação política.

A Internet é uma ferramenta que pode facilitar a interlocução entre o Estado e o cidadão, permitindo a implementação de práticas deliberativas mais claras e frequentes no Estado democrático contemporâneo. Entretanto, a análise desse fenômeno procura não se deixar levar pelo determinismo tecnológico, entendendo que são necessários outros fatores que vão além do domínio da técnica para que essas modificações criem novas formas de relacionamentos democráticos entre a sociedade e o Estado. Entre eles, a abertura do Estado a uma cultura dialógica com a sociedade civil.

Este artigo está organizado em quatro partes principais, primeiro desenvolve-se uma breve revisão acerca das teorias democráticas contemporânea, em seguida abordamos a questão da cidade contemporânea e suas representações virtuais para então analisarmos a questão da informação política no contexto

desta sociedade, para, por fim, pensarmos na importância da arquitetura da informação na organização do conhecimento das cidades contemporâneas, em especial através de suas representações virtuais: os *web-sites* governamentais.

Um dos pontos fundamentais das análises realizadas neste artigo é a cidade e sua relação com as tecnologias da informação e comunicação, desta forma, questiona-se como as estruturas das redes digitais de comunicação e informação vem alterando as relações políticas existentes nas cidades contemporâneas? Partindo desta pergunta principal desenvolve-se a importância da informação como ferramenta política para o desenvolvimento da cidadania na sociedade contemporânea e indaga-se: qual a importância da arquitetura da informação na organização da informação em ambientes virtuais?

São com estas questões em mentes que desenvolveremos este artigo.

## **DEMOCRACIA E DELIBERAÇÃO POLÍTICA: o *Design*<sup>2</sup> do Estado Democrático<sup>3</sup>**

A democracia é um ideal praticamente inegociável nas sociedades ocidentais contemporâneas. As multinacionais escolhem países democráticos para investir seus capitais, entidades financeiras internacionais estão majoritariamente interessadas em países que adotem um posicionamento democrático e que defendam os direitos políticos e individuais dos seus cidadãos enquanto regimes autoritários “justificam-se” perante a opinião pública internacional se afirmando como regimes mais democráticos do que a oposição indica ou afirmando que seus opositores são corruptos ou antidemocráticos (Shapiro, 2003). A democracia virou um selo de garantia, uma forma de afirmar a participação da esfera civil no processo político, seja através do modelo representativo liberal –

---

2 Entende-se aqui *design* do Estado como a configuração de práticas políticas e de instituições democráticas que determinado modelo de democracia requisita a fim de alcançar seus ideais e valores normativos (discussões no grupo de Internet e Política - Facom - UFBA.)

3 É importante destacar que ao afirmar o “Estado democrático” não estamos perdendo de vista a diferenciação entre o Estado e o regime político, mas simplesmente nos remetendo a estrutura de um estado baseado numa organização político-democrática que têm formas específicas de legitimação, organização da vida política e reconhecimento da coisa pública que difere de uma organização em regime autoritário.



dominante na maioria dos Estados – ou por meio de modelos de inclinação deliberacionistas ou participativos.

Principalmente após a Segunda Guerra Mundial os Estados ocidentais adotaram a democracia como a principal forma de governo. Nos mais diversos modelos democráticos alguns valores fundamentais são compartilhados: igualdade, liberdade, autodesenvolvimento moral, interesse comum, interesses privados, utilidade social, satisfação de necessidades e decisões eficientes (Held, 1987). Para a sistematização deste estudo observaremos a democracia em três momentos históricos: a democracia direta, a democracia indireta ou representativa, e a democracia deliberativa<sup>4</sup>.

O conceito clássico define democracia (o governo de todos) como uma forma de governo na qual o poder é exercido diretamente pelo povo, em contraposição às monarquias (governo de um) e às aristocracias (governo de poucos). Cada cidadão teria a liberdade de exercer o seu poder político sempre que entendesse como necessário, e o local destinado a este exercício político era a *ágora*, uma praça onde os cidadãos se reuniam para debater sua soberania legislativa, executiva e judicial.

Conforme afirma Gomes, (2005 p.218) a democracia direta foi historicamente vencida pela “inadequação a uma sociedade de massa e à complexidade do Estado contemporâneo”. O desenvolvimento das cidades em grandes aglomerados urbanos impossibilitou a reunião de todos os cidadãos num espaço físico único com objetivo de discussão dos assuntos do Estado; o caráter do homem moderno como um homem que tem na política uma das muitas características que compõem a vida cotidiana, não sendo mais um homem dedicado aos assuntos do Estado como ocorria com o cidadão político da democracia ateniense (Bonavides, 2006), impediram o desenvolvimento da democracia direta.

Contudo, o ideal desse tipo de democracia, tido por muitos como única forma real de exercício democrático, nunca morreu. Ele tem sido mantido

---

4 É importante destacar que a Ciência Política apresenta diversas outras classificações para as teorias democráticas, esta breve sistematização foi uma escolha dos autores para um melhor desenvolvimento deste ensaio (Cf. Held, 1987; Dahlberg, 2001; Bonavides, 2006).

vivo por grupos que nunca aceitaram a democracia representativa, pois a considera não como uma adaptação inevitável do princípio de soberania popular às novas configurações da organização da sociedade, mas como um condenável e errôneo desvio da idéia do governo do povo (Bobbio, 2004). “Como dizia Rousseau, [...] o homem da democracia moderna só é livre no momento em que vai às urnas depositar seu voto” (Bonavides, 2006, p.294).

A democracia representativa pode ser definida como uma forma de governo na qual uma maioria indica, através do voto, um grupo de representantes para decidir sobre sua vida política, tendo a soberania popular, que se traduz através da vontade geral, como uma das bases fundamentais de sua existência. Nesta forma de governo, o cidadão deixa de participar diretamente das decisões políticas, delegando esta função a um conjunto representativo (deputados, vereadores, governadores, presidentes) através do sufrágio e da pluralidade de candidatos e partidos. Assegura-se também ao cidadão todas as manifestações do pensamento livre: liberdade de expressão, de associação, de reunião e de fé religiosa. Outras características basais deste modelo são: a temporalidade do mandato dos eleitos e a existência garantida das minorias políticas (Bonavides, 2006).

O ambiente político Pós-Segunda Guerra Mundial estabeleceu um sistema de proteção social no qual existia um alto nível de intervenção do Estado na economia e na regulação dos serviços privados. Estabelece-se um compromisso entre a classe trabalhadora e os partidos de massa, uma aceitação destes da existência de um mercado de capitais baseado em instituições de produção capitalista com a aceitação da lógica do lucro e dos mercados; e, em contrapartida, a aceitação dos detentores do capital de uma necessidade de se manter um padrão de bem-estar social mínimo para a orientação da vida nas comunidades da classe trabalhadora, mantendo os direitos sindicais, democráticos e sociais – tendo em vista o pleno emprego<sup>5</sup> e a renda mínima, tudo mediado pela figura do Estado. Foi um momento de estabelecimento do

---

5 O argumento keynesiano em favor à eliminação permanente do desemprego era tanto política quanto econômica, pois acreditava-se que a demanda a ser gerada pela renda de trabalhadores com pleno emprego teria um efeito estimulante nas economias em recessão (Hobsbawn, 1995).

estado de bem-estar social, quer dizer, desenvolvimento da seguridade social, manutenção da renda individual, assistências médicas e educação pública – estes se tornam os maiores gastos do Estado, gerando um inchaço na máquina estatal (Hobsbawn, 1995).

O keynesianismo necessitava de intervenção contínua do Estado no setor econômico para manter a estabilidade do sistema financeiro e no setor social para manter a coesão política da sociedade (Hobsbawn, 1995). Este modelo estatal se mostrou incapaz de manter a coesão do sistema político e financeiro, eclodindo numa grande depressão e na instauração dos conceitos neoliberais de mercados não regulados e liberdades individuais (Hills, 1986). Conforme Hills:

a economia keynesiana, com a promessa de que os governos deveriam controlar a economia através da manipulação da demanda e da oferta, que formou a base de maioria das economias pós-guerra, tornou-se desacreditada numa recessão de proporções mundiais [...] as atenções se concentraram no tamanho e custo do setor público. Cortes de gastos no setor público tornaram-se o foco primordial tanto no mundo desenvolvido como em desenvolvimento<sup>6</sup> (Hills, 1986, p.25). (Tradução do autor).

A democracia representativa liberal foi estabelecida sob os auspícios das teorias liberais, pregando como princípios fundamentais: (a) a soberania da maioria da população representada através do processo eleitoral; (b) a vida política, como a vida econômica é uma questão de liberdade e iniciativas individuais; (c) o Estado deve se relacionar com o cidadão de forma constitucional; (d) deve haver uma mínima intervenção do governo nas relações da esfera civil e na vida privada – o livre mercado deve ser estimulado; (e) deve haver uma redução da máquina estatal (Held, 1987).

Neste modelo de democracia a sociedade é considerada uma coleção de indivíduos livres e competitivos. O indivíduo é visto como irreduzível e absoluto. As noções de comunidade e dever social presentes nos modelos

---

<sup>6</sup> Original em inglês: Keynesian economics with its promise that governments might control their national economies through the manipulation of demand and supply, which had formed the basis of much post-war economic management, became discredited in a recession of world-wide proportions [...] Attention became concentrated on the extent and cost of the public sector. Cuts in public spending became the major focus of austerity packages in both the developed and developing worlds.

anteriores são abandonadas em prol da independência individual, desta forma o indivíduo é constantemente colocado em dilemas morais entre seus interesses pessoais e o interesse da coletividade.

Existe hoje uma péssima imagem pública da esfera política, e em parte esta imagem se dá por conta do afastamento da esfera civil; dos constantes escândalos envolvendo fraudes e corrupções; e das decisões de gabinetes que tolhem o debate político das decisões governamentais que são, muitas vezes, movidos por “[...] interesses não públicos oriundos da esfera econômica ou das indústrias especializadas em produção da ‘opinião pública’” (Gomes, 2005b, p. 60). Kakabadse, Kakabadse e Kouzmin (2003) recorrem a Adonis e Mulgan (1996) para destacar a fragilidade do sistema representativo liberal e sugerem que

uma fragilidade fundamental do Estado liberal moderno é a separação entre sociedade, responsabilidade política do cidadão, produção de baixo envolvimento civil, limitações de escolhas e pouco responsivo. O mecanismo de governo que estrutura e desenvolve políticas sociais não é coerente com as necessidades coletivas<sup>7</sup> (Kakabadse; Kakabadse; Kouzmin, 2003, p. 49) (Tradução do autor).

Desde o desenvolvimento da democracia representativa moderna surgem teóricos que destacam as fragilidades deste modelo. Filósofos, Cientistas Políticos e sociais destacam que a democracia representativa liberal estabeleceu um sistema político no qual o cidadão ficou desvinculado do sistema de decisões acerca da coisa pública (Castells, 2002; Dryzek, 1990; Gomes, 2005; Held, 1987; Kakabadse; Kakabadse; Kouzmin, 2003). O cenário político da democracia representativa liberal, como lembra Gomes (2005), afastou do cidadão a noção de soberania popular, a noção de que “[...] a opinião do povo deve prevalecer na condução dos negócios de concorrência comum [...]” (*supra*, p. 216), defendida em especial pela teoria democrática rousseauiana, na qual quem governa é o povo. Como afirma Gomes:

---

7 Original em inglês: “[...] a fundamental weakness of modern liberal state is the divorce of politics from society, of political responsibility from citizenship, producing low citizen involvement, limited choices and poor delivery. The governing mechanism for designin and delivering social policies are not aligned with community needs” (Kakabadse; Kakabadse; Kouzmin, 2003, p. 49).

[...] o campo político é cada vez mais profissional, técnico, científico e de que a comunicação de massa supõe planejamento, previsão e controle. Percebe-se que aquilo que o agente político diz e faz e que o modo como ele se apresenta acompanham um script profissionalmente estabelecido e orientado por cálculos de eficiência [...] até mesmo as agendas, isto é, o sistema das prioridades sociais, que o público acredita serem suas pode ser conduzido e controlado (Gomes, 2004, p. 27).

Este distanciamento estabelecido entre o corpo político e a esfera civil estabeleceu a base para crise estrutural do sistema democrático representativo liberal: a crise da legitimidade<sup>8</sup> e da participação. Conforme afirma Castells (2002, p.41) “os sistemas políticos estão mergulhados em uma crise estrutural de legitimidade, periodicamente arrastado por escândalos, com dependência total da cobertura da mídia e de liderança personalizada e cada vez mais isolada dos cidadãos”.

A crise da legitimidade se dá, em grande parte, pelo distanciamento do cidadão da esfera de decisões políticas. Como afirma Gomes (2005, p.217) “[...] as instituições, os atores e as práticas políticas nas democracias liberais estão em crise, sobretudo em função da fraca participação política dos cidadãos e da separação nítida e seca entre a esfera civil e a esfera política” e continua “isso significa, de algum modo, a crise de um padrão simbólico da experiência democrática que pretende que o cidadão, o povo, a esfera civil, em suma, seja aquele que governe” (*supra*, 2005, p. 217). Desta forma, coube à esfera civil e ao cidadão da democracia representativa liberal o papel exclusivo de eleger seus representantes políticos, criando assim uma esfera política especializada cuja função seria administrar as decisões políticas da sociedade contemporânea em nome da população majoritária.

Desta forma, a crise da democracia representativa liberal se dá em dois aspectos fundamentais e correlacionados: (a) de legitimidade e (b) de participação

---

8 Bresser-Pereira (1995) deixa claro que o processo de legitimidade do Estado se dá na interação com a sociedade civil ao afirmar que “a legitimidade de um governo depende do apoio que lhe empresta a sociedade civil. Legitimidade não é a mesma coisa que garantir a representatividade para todo o povo. Se um governo tem o apoio da sociedade civil ele pode ser legítimo sem ser democrático [...] segundo este raciocínio, assume-se que é a sociedade civil que controla o Estado. Mas é possível haver situações em que o Estado controla a sociedade civil. Neste caso, o governo, por definição, não possuirá legitimidade”. Isto posto, entendemos que a crise da legitimidade na democracia liberal se dá no momento em que a sociedade passa a requisitar novas formas de intervenção na coisa pública não aceitando o processo eleitoral como forma predominante e quase exclusiva de intervenção na esfera política.

civil. A crise se dá pelo afastamento do cidadão do processo de decisão política, pois a esfera política encontra-se distante do cotidiano do cidadão que exerce seu poder de escolha em momentos isolados como no momento do voto; a crise também se estabelece pela perda da confiança da mídia como mediador do discurso político, pelo *lobby* e decisões de gabinete e partidos políticos que dão preferência à tomada do poder e não à representação de estratos da esfera civil. O campo político torna-se cada vez mais especializado e seus representantes se engajam num processo de eleições intermináveis, a campanha se confunde com o mandato, e os membros da esfera política criam mandatos mais preocupados em não se envolverem com escândalos públicos que com o desenvolvimento de políticas e projetos governamentais<sup>9</sup>.

Desta crise da democracia representativa liberal surgiram outros modelos os quais acentuaram a questão da participação popular no processo de decisão política. Podemos destacar o pluralismo de Robert Dahl e o modelo participativo de Pateman, todos procurando acentuar o papel da participação popular no desenvolvimento de uma democracia forte (Gomes, 2005; Hedl, 1987). Desta forma, o debate acerca da democracia toma caminhos que estimulam a participação da esfera civil no processo de decisão da coisa pública.

Neste contexto, no início dos anos de 1990, surge o modelo de democracia deliberativa. A democracia deliberativa pode ser considerada como um passo que vai além da democracia representativa, em direção a um governo com maior possibilidade de participação política do cidadão. Diferentemente da democracia direta, a democracia deliberativa pressupõe a existência de representantes que são eleitos para a representação política da maioria. Mas essa forma de governo presume maior participação do cidadão nas decisões políticas. Esses representantes eleitos teriam o papel de mediadores da discussão política entre os cidadãos, de elos condutores da implementação dos espaços públicos deliberativos (Luchmann, 2002). Segundo Luchmann a democracia deliberativa

---

<sup>9</sup> Parte da preocupação do homem público quanto a sua imagem também se dá pela relação existente entre a mídia e o campo político. Esvaziado de um posicionamento crítico os meios de comunicação de massa se preocupam mais em destacar escândalos, da vida privada ou pública dos representantes do campo político. Desta forma fica claro como os agentes da comunicação de massa falharam em seu papel de resguardar o interesse público, e em fazer a interação entre a esfera civil e a esfera política (Gomes, 2005).

“advoga que a legitimidade das decisões políticas advém de processos de discussões que [...] conferem um reordenamento na lógica de poder tradicional”, diferentemente da democracia representativa liberal, que é caracterizada por conferir a legitimidade do processo decisório ao resultado eleitoral.

A democracia deliberativa possui formas de participação do cidadão no processo decisivo que vão além da escolha de seus representantes. Bohman (1996) afirma que o conceito de democracia implica em alguma forma de deliberação pública, entretanto, a democracia deliberativa destaca o papel da participação do cidadão no processo político.

De acordo com a maioria de proponentes da democracia deliberativa, a tomada de decisão política é legitimada quando as políticas são produzidas em um processo de discussão pública e do debate entre os cidadãos e seus representantes, indo além do mero interesse pessoal, refletindo o interesse geral ou o bem comum (Bohman, 1996, p. 4). (Tradução do autor)<sup>10</sup>.

Existe uma literatura diversificada definindo conceitos para a democracia deliberativa, entretanto, estes conceitos possuem uma linha em comum: o objetivo central de elaborar um conjunto de condições necessárias para sua realização. Seguindo esta linha, Bohman (1996) apresenta algumas características normativas para o desenvolvimento de uma democracia deliberativa: (i) inclusão de todos os afetados por uma decisão na prática deliberativa; (ii) equidade política, incluindo iguais oportunidades para a participação no processo deliberativo; (iii) igualdade nos métodos de decisões e na determinação da agenda política; (iv) troca de informações livre e aberta o suficiente para adquirir conhecimentos sobre as questões em debate e as opiniões dos diferentes grupos. Desta forma, democracia deliberativa pode ser definida como um processo dialógico de troca, com a finalidade de resolver as situações problemáticas que não podem ser estabelecidas sem coordenação e cooperação interpessoal (Bohman, 1996).

---

<sup>10</sup> “According to most proponents of deliberative democracy, political decision making is legitimate insofar as its politics are produced in a process of public discussion and debate in which citizens and their representatives, doing beyond mere self-interest or on their common good.”

Benhabib (1996) afirma que a democracia deliberativa é uma forma de se obter legitimidade através da decisão coletiva por intermédio de instituições organizadas que sejam concernidas às políticas a serem deliberadas; o interesse comum é alcançado através da conversação coletiva conduzida de forma razoavelmente racional entre indivíduos livres e iguais. Para Benhabib, as condições normativas básicas da deliberação são: (a) todos os concernidos devem ter a mesma chance de iniciar uma fala, questionar e abrir um debate; (b) todos têm o direito de questionar tópicos atribuídos à conversação; e (c) todos têm o direito de iniciar argumentos reflexivos sobre as regras do discurso e as maneiras como são aplicadas e realizadas; e completa afirmando que neste processo a racionalidade que legitima o processo deliberativo se estabelece a partir de dois pressupostos: (i) nenhum indivíduo pode antecipar todas as possíveis perspectivas através das quais a política é percebida pelos diferentes envolvidos; e que (ii) nenhum indivíduo pode centralizar toda a informação relevante e necessária a uma determinada decisão que afete a coletividade. Desta forma, um único indivíduo não seria capaz de tomar uma decisão coerente que afete toda uma coletividade, necessitando-se, assim, de um processo de deliberação coletiva para se alcançar a legitimação política.

Witschge (2002, p.3) recorre a Dryzek (2000) para entender o sentido da deliberação política nesta forma de governo, afirmando que os “[...] deliberadores estão propícios a mudar seus julgamentos, preferências e visões durante o curso de suas interações, que envolvem a persuasão e não a coerção, a manipulação ou fraudes<sup>11</sup> (Tradução do autor)”, ou seja, a deliberação política envolve o processo de convencer e ser convencido através do debate político. Bohman (1996) afirma que a deliberação é um processo público e dialógico, é uma atividade social que envolve todos os cidadãos, e define deliberação em instituições democráticas como um processo interpessoal num sentido político específico como um processo público.

Uma crítica que se faz ao modelo deliberativo é a impossibilidade de se reunir todos os concernidos na deliberação de determinado assunto. Neste sentido, Benhabib (1996) e Dryzek (2001) trazem uma luz a esta questão.

---

11 Original em inglês: “[...] deliberators are amenable to changing their judgments, preferences, and views during the course of their interactions, which involve persuasion rather than coercion, manipulation, or deception.”



Benhabib sugere a existência de uma rede de esfera pública, entrelaçada e sobreposta, na qual os concernidos deliberariam a partir de múltiplas organizações. Dryzek (2001) segue uma linha semelhante com sua teoria acerca da constelação de discursos, sugerindo que a deliberação não deve ser pensada como um objeto ligado a sujeitos e grupos, mas, como sugere Habermas, como uma “comunicação sem sujeito” ou uma conversação pública anônima, entrelaçando e sobrepondo redes de deliberação, contestação e argumentação, como sugere Benhabib<sup>12</sup> (Dryzek, 2001, p.657).

Para entendermos o conceito de constelação de discursos é importante delimitar o que o autor vem entendendo como discurso. Para tal, Dryzek (2001, p.657-8) esclarece que “um discurso pode ser definido, de forma não-habermasiana, como padrão compartilhado de se compreender o mundo representado na linguagem. Neste sentido, um discurso caracterizará sempre suposições, julgamentos, disputas, disposições, e potencialidades particulares”<sup>13</sup>.

O autor argumenta em favor de um conceito de democracia discursiva, defendendo que existem várias constelações de discursos situados na esfera pública<sup>14</sup> existindo uma competição desses discursos por meio do emprego da retórica. O próprio conceito de deliberação, segundo Dryzek (2001) é baseado no embate de diferentes discursos. Desta forma, a legitimidade discursiva é alcançada à medida que

---

12 Original em inglês: “Habermas himself now speaks of dispersed ‘*subjectless communication*’ that generates public opinion. Similarly, Benhabib speaks of an ‘*anonymous public conversation*’ in “interlocking and overlapping networks and associations of deliberation, contestation, and argumentation” (Dryzek, 2001, p.657. ênfase nossa).

13 Original em inglês: “A discourse may be defined in un-Habermasian terms as a shared way of comprehending the world embedded in language. In this sense, a discourse will always feature particular assumptions, judgments, contentions, dispositions, and capabilities” (Dryzek, 2001, p.657-8).

14 Esfera pública não deve ser confundida com espaço público; a primeira é um domínio social enquanto a segunda um espaço físico. A literatura que aborda o tema, em especial após a publicação de *Mudança Estrutural da Esfera Pública* de Jürgen Habermas em 1962, e sua posterior apropriação por pensadores franceses e anglo-americanos proporcionou o desenvolvimento de uma miríade de noções acerca deste conceito. Entendemos aqui esfera pública como o domínio social da circulação de idéias; esfera pública é aqui entendida em consonância com Gomes (2006b) ao afirmar que “[...] [é] a esfera do debate ou do conflito argumentativo público. Essa acepção tem a vantagem de distinguir a discussão pública do próprio público que discute [...] e para isso centra o foco no domínio deliberativo da vida social. Nessa acepção, a esfera pública [...] é a própria conversa ou debate [...] onde há conversa ou debate, circulação de idéias e informações aí há esfera (de argumentação) pública” (p. 55-6).

[...] uma decisão coletiva é consistente com a constelação de discursos presentes na esfera pública [...] é impossível que uma decisão preencha todas as reivindicações dos discursos concorrentes. Isso só seria possível se um consenso estivesse em vista [...] [entretanto] em um mundo de discursos concorrentes, pode-se imaginar um consenso apenas se estes forem fundidos ou dissolvidos – um prospecto improvável e indesejável à medida que eliminaria as diferenças que fazem da deliberação possível e necessária<sup>15</sup> (Dryzek, 2001, p. 661).

Benhabib (1996) segue uma linha semelhante à proposta por Dryzek (2001) na qual sugere que a deliberação não necessita ser realizada num único espaço físico, mas desenvolvida através de redes de entidades deliberativas, ou, como afirma a autora através de uma

[...] pluralidade de modos de associativismo na qual todos os concernidos têm o direito de articular o seu ponto de vista. Podendo variar de partidos políticos, a iniciativas cidadinas e movimento sociais, a associações voluntárias, e grupos de conscientização. É através de uma rede de formas múltiplas e entrelaçadas que associações, redes e organizações engajam numa ‘conversação pública’ anônima. É central para o conceito de democracia deliberativa que se privilegie este tipo de esfera pública entrelaçada e sobreposta a redes e associações de deliberação, contestação e argumentação. [...] hoje a linha que guia o modelo [de democracia deliberativa] deve ser baseado em um *medium* de centros frouxamente associados, centros múltiplos de formação e disseminação da opinião que interagem em processos livres e espontâneos de comunicação<sup>16</sup> (Benhabib, 1996, p.75-6) (Tradução do autor).

---

15 Original em inglês: “when a collective decision is consistent with the constellation of discourses present in the public sphere, [...] it is impossible for any decision fully to meet the claims of all competing discourses. That would only be possible if one could envisage [...]. In a world of competing discourses, one can imagine such consensus only if the discourses were themselves either merged or dissolved—a prospect that is both unlikely and undesirable, inasmuch as it would erase the differences that make deliberation both possible and necessary” (Dryzek, 2001, p.660-661).

16 Original em inglês: [...] plurality of modes of association in which all affected can have the right to articulate their point of view. These can range from political parties, to citizens initiatives, to social movements, to voluntary associations, to consciousness-raising groups, and the like. It is through the interlocking net of these multiple forms of associations, networks, and organizations that an anonymous “public conversation” results. It is central to the model of deliberative democracy that it privileges such a public sphere of mutually interlocking and overlapping networks an associations of deliberation, contestation, and argumentation. [...] today our guiding model has to be that of a medium of loosely associated, multiple foci of opinion formation and dissemination which affect one another in free and spontaneous processes of communication (Benhabib, 1996, p.75-6)

Tendo em vista uma cultura política local que se delineie em prol de uma participação popular nos assuntos do Estado, pode-se afirmar que a democracia deliberativa propicia uma maior participação do cidadão nas coisas públicas. Sua implementação exige que a esfera civil legitime os segmentos da esfera pública na apresentação, problematização e representação de interesses sociais. Isto se daria por meio de aglomerações eletrônicas ou dos clássicos associativismos populares, como associações de classes, de bairro e de comunidades de interesse. A nova configuração das formas de relacionamento entre o Estado e a sociedade, da qual as TIC's são parte essencial, sugere que o cenário contemporâneo se delineia não para uma retomada de uma democracia clássica, direta, mas para a transição da democracia representativa para a democracia deliberativa, consultiva e co-gestionável.

### **A CIDADE CONTEMPORÂNEA E A TECNOLOGIA DIGITAL: a interconectividade das redes de fluxos e de lugares**

A cidade, como núcleo de organização social e política, é aqui estudada como uma criação humana que se adapta historicamente. Desta forma, a cidade contemporânea não pode ser vista como uma novidade radical, ou como uma ruptura das consolidadas características das cidades modernas, mas como um processo de adaptação, no qual o uso dado pelos cidadãos está alterando os espaços de lugares a partir dos espaços de fluxos (Castells, 2002; Firmino, 2004; Horan, 2000; Lemos, 2001). Estas alterações têm o potencial de afetar a vida cotidiana não apenas nas esferas sociais ou econômicas – como já é largamente observado –, mas também no fazer político.

Desde sua origem, a cidade sempre esteve ligada às relações sociais e econômicas de determinadas comunidades. Foram os interesses econômicos e sociais que fizeram com que as pessoas se juntassem num local específico para que pudessem produzir seus alimentos e criar seus animais, assim como, por estes mesmos motivos, especialistas se uniram a estes aglomerados, complexificando e ampliando as relações locais. O processo que ocorre na cidade contemporânea não é diferente. Hoje, as relações econômicas e sociais vêm

sendo alteradas pela inclusão das TIC's como ferramentas de comunicação e informação, e em especial, como ferramentas de potencialização econômica numa sociedade vinculada à produção de informação como um produto gerador de riquezas.

Uma das características da cidade contemporânea é a velocidade de circulação. São fluxos de mercadorias, pessoas e capital, em ritmo cada vez mais acelerado (Rolnik, 1995). Na verdade, as tecnologias de comunicação e informação vêm transformando as relações de espaço e tempo, criando um crescente fluxo de informação e comunicação, reconfigurando o espaço social num espaço de fluxos (Castells, 2002).

É nesse cenário contemporâneo de explosão quantitativa da informação e de novas possibilidades de comunicação que cidades passam a se estruturar de forma a dar uma maior ênfase às tecnologias de informação e comunicação, ressaltando o papel do espaço de fluxos na conformação da sociedade contemporânea. Diversos conceitos têm sido desenvolvidos para tentar-se entender a interação entre as cidades contemporâneas e as redes digitais de comunicação e informação. Manuel Castells (2002) denominou as cidades integradas aos meios digitais de informação e comunicação como Cidades Globais; Anthony Townsend (2001) caracterizou-as como *Network Cities*; Alessandro Aurigi e Stephen Graham (1997) como *Virtual Cities*; Lévy (2000) e Lemos (2001) utilizam a denominação de Cidade Digital ou Cibercidade; enquanto Castells em 1992 e Firmino em 2005 denominam o fenômeno como Cidade Informacional. No desenvolvimento deste estudo adotar-se-á a terminologia de cidade digital, entretanto, o conceito utilizado não será totalmente vinculado aos pesquisadores que vêm se utilizando desta nomenclatura, mas de um apanhado das características apresentadas nos diversos modelos.

O estudo das cidades digitais pode ser agrupado em dois momentos históricos: (1) um momento no qual foram estudadas as formas de virtualização da cidade, ou seja, da representação da metáfora urbana no espaço de fluxos, com projetos de *sites* eletrônicos que tinham como objetivo representar uma cidade física; em seguida (2) os estudos caminharam para um entendimento mais amplo do fenômeno, considerando que a cidade digital nada mais é do

que a cidade contemporânea e suas intrincadas relações com o espaço de fluxos (Castells, 2002; Horan, 2000; Firmino, 2004; Lemos, 2001; Mitchell, 2000).

Inicialmente o tema foi abordado como uma virtualização de locais urbanos, sendo estudadas as diferentes formas de representação das cidades no ciberespaço por meio da qual se acessava um conjunto de *sites*, portais, *webpages*, de alguma forma articulados em função de espaços urbanos, aos quais se dava o nome de cibercidades, cidades digitais, cidades virtuais, ou *telecities*. Entretanto, a sistematização deste estudo inicial apontou para a questão de que o fenômeno da cidade digital não é exclusivamente mediado pela Internet, mas sim por tecnologias digitais variadas, que modificam as relações de tempo/espaço, difusão de informação, consumo de bens materiais e simbólicos, participação cultural e política e convivência social, mas, sobretudo, modificam a forma com a qual os espaços de fluxos e de lugar vêm se relacionando na cidade contemporânea.

Apesar de aparentemente desvinculadas, estas duas linhas de raciocínio partem de um princípio comum: a Internet possibilita novas formas de interação na sociedade contemporânea. A divisão das leituras se dá no momento em que a primeira linha temática entende a cidade digital como uma criação que está desvinculada da cidade contemporânea, como um projeto isolado de virtualização do cotidiano urbano. Este entendimento foca seus esforços no desenvolvimento de uma cidade virtual que tem como objetivo recorrente o fortalecimento das relações civis e a reaproximação entre sociedade e Estado. A segunda linha percebe que a Internet está se relacionando de forma muito mais imbricada com o espaço urbano. Modificando a forma com a qual o cidadão se relaciona com a cidade, esta linha concentra sua análise numa visão de continuidade histórica relacionando os efeitos da Internet às características sociais e econômicas da sociedade contemporânea.

A visão aqui elaborada abarca estas duas linhas de raciocínio, pois acreditamos não serem ambas excludentes, mas complementares. As cidades digitais podem ser categorizadas como metáforas virtuais da cidade contemporânea, entretanto não se pode esquecer que esta metáfora está em movimento constante, interagindo de forma dinâmica com o espaço urbano ao qual se refere. *Sites* eletrônicos dos mais diversos são diariamente inseridos nos espaços virtuais e muitos destes *sites* encontram-se num movimento contínuo

de relacionamento com o espaço urbano. Entidades não-governamentais fiscalizam o exercício da política contemporânea; o comércio eletrônico disponibiliza produtos que podem ser comprados *on-line* e recebidos em sua própria casa; e o Estado oferece inúmeros serviços públicos digitais que ajudam a diminuir a burocracia do Estado e a desafogar os balcões de atendimento presencial. Desta forma, uma cidade digital é formada por constelações de *sites* que podem interagir ou não entre si, ajudando, desta forma, a entender o grau de abertura democrática e participação política de uma sociedade.

A cidade digital é a cidade do espaço de fluxos, na qual uma série de transformações sociais, econômicas e políticas, potencializadas pelas tecnologias de informação e comunicação, têm prenunciado novas formas de interação do cidadão com o espaço urbano. Nesta nova configuração do espaço as tecnologias de informação são utilizadas fundamentalmente para flexibilizar a noção de lugar através de redes digitais de informação. Essas redes expressam a desarticulação das sociedades e culturas baseadas num local físico, transitando assim para uma cultura de rede e para um espaço de fluxos (Castells, 1992).

O mesmo autor, em outra obra (2002), define a cidade global como local em que o seu espaço geográfico é delimitado pela soma de todos os pontos onde existe a convergência de aglomerados urbanos e onde se situam os nós das diversas redes que transmitem a informação ou propiciam a comunicação. Esse é o espaço de todas as cidades que constituem os grandes pólos de desenvolvimento econômico, cultural e social da humanidade, na contemporaneidade.

Para Lévy (2000) as cibercidades ou cidades digitais são estruturadas na relação entre as cidades e o ciberespaço. Esta relação pode se dar de quatro formas distintas: por meio de “analogias” entre comunidades territoriais e as comunidades virtuais; por meio da “substituição” das funções da cidade clássica pelos meios técnicos do ciberespaço; pela “assimilação” da estrutura física das redes a um equipamento territorial clássico; ou explorando os diferentes tipos de “articulação” entre o funcionamento urbano e as novas formas de inteligência coletivas.

Dessas quatro formas de relações, Lévy (2000) acredita que a “articulação” entre o funcionamento urbano e as novas formas de inteligência coletiva – as

redes digitais de interação – é quem apresenta maiores possibilidades para o desenvolvimento sócio-urbano. As cibercidades, construídas por meio de analogias com as cidades reais, são aquelas que fazem uma transposição literal da cidade física para o espaço cibernético, sem aproveitar as diferentes formas de interatividade apresentadas por este espaço. A substituição nega à cidade digital o caráter de reconstituição da sociabilidade, fortalecendo as diferenças socioeconômicas encontradas nas sociedades contemporâneas. A assimilação das estruturas físicas à cidade é um passo importante para se permitir o pleno desenvolvimento destas cidades digitais, mas deve-se fugir do tecnicismo que obscurece as relações sociais que compõem a estrutura urbana das cidades. Por fim, Lévy propõe a articulação, entendida como um processo de desenvolvimento de cibercidades que pretende articular os espaços tecnológicos do ciberespaço com o espaço físico da cidade contemporânea, por meio da reorganização do espaço urbano em torno do ciberespaço, fortalecendo a troca de informações entre os habitantes deste espaço urbano e entre esses habitantes e o governo e o capital.

Para Lemos (2001) as cidades digitais devem ser vistas como formas espaço-temporais que se constroem pelo movimento: transporte (informação) e comunicação, onde os percursos de pessoas pelo espaço informativo, a partir das trocas comunicacionais, possam se inserir em trocas de informação entre elas. As cidades locais e virtuais mantêm uma analogia que vai além da simples metáfora: ambas fazem circular a informação.

Partindo da visão de projetos de cidades digitais, o mesmo autor (*supra*, p.25) afirma existirem três modelos de cidades virtuais. Dois modelos propostos por Alessandro Aurigi e Stephen Graham (*grounded cybercity* e *non-grounded cybercity*), e um terceiro modelo proposto pelo próprio autor (*metaphorical cybercity*). *Grounded Cybercity* apresenta-se como um modelo formado por “cibercidades ancoradas em formas de virtualização de instituições, que compõem um determinado espaço urbano real”. Este modelo pode ser também denominado de cibercidade “enraizada”. *Non-grounded cybercity* configura-se como o modelo formado por redes que visam “oferecer informações turísticas e culturais de um determinado espaço urbano”. Lemos acrescenta ainda um terceiro modelo que se caracteriza por utilizar a metáfora de uma cidade na

arquitetura da informação, mas que não representa nenhuma cidade real; este modelo é denominado de *metaphorical cyberscity*.

Para além da visão de uma cidade digital como uma metáfora da cidade contemporânea, pode-se afirmar que “o objetivo de uma cibercidade não seria substituir a cidade real pela descrição de seus dados, mas insistir em formas de fluxos comunicacionais e de transporte através da ação à distância (característica das redes telemáticas)” (Lemos, 2001). Dessa forma, a cidade digital é a cidade contemporânea.

Cibercidade nada mais é do que um conceito que visa a acentuar as formas de impacto das novas redes telemáticas no espaço urbano. É importante que o conceito de cibercidades (ou cidades digitais) não seja pensado como uma novidade radical, mas sim como uma convergência das tecnologias de informação e comunicação, através do espaço urbano contemporâneo, que faz com que se reconfigurem as tradicionais dinâmicas sociais das cidades (Lemos, 2004).

A abordagem da cidade digital como a cidade contemporânea concede um conceito mais elástico ao termo cidade digital. Ela se refere não à representação metafórica da cidade digital, mas à cidade real, com seus espaços físicos e lugares concretos, permeados pelas estruturas físicas que permitem a digitalização da informação e comunicação, como as redes de telecomunicações, cabos de fibra ótica, redes *Wi-Fi*<sup>17</sup>, *Wimax*<sup>18</sup>, e *Bluetooth*<sup>19</sup>, entre outras. A ênfase dessa abordagem está na relação entre os espaços de fluxos e de lugares.

---

17 Wi-Fi é o nome dado ao padrão IEEE 802.11b ou 802.11a que utiliza tecnologia de transferência de dados via ondas de rádio para conectar redes locais sem fio (Wireless LAN). Uma rede Wi-Fi pode ser utilizada para conectar computadores, interconectar redes sem fio e para permitir acesso à internet [<http://www.wi-fi.org/>].

18 Worldwide Interoperability for Microwave Access (Wimax). Trabalhando através de transmissão por ondas de rádio na frequência IEEE 802.16, esta tecnologia permite a transmissão de dados em áreas maiores que o Wi-Fi. Considerada como uma possibilidade de estender a conexão sem fio de banda larga a cidades inteiras e áreas rurais através um baixo custo. [<http://www.wimaxforum.org/>]

19 Padronização sendo desenvolvida para conexão de dados sem fio entre dispositivos eletrônicos. Utilizando a tecnologia de rede sem fio por ondas de rádio, o Bluetooth tem um alcance ainda mais reduzido que a tecnologia Wi-Fi, operando em redes com no máximo 10 metros de distância. Esta tecnologia tem sido utilizada para prover soluções domésticas de redes sem fio, possibilitando ligações entre computadores, terminais celulares, impressoras, e conectando com a Internet. O desenvolvimento desta tecnologia tem sido atribuído ao Bluetooth Special Interest Group (SIG). [<https://www.bluetooth.org/>].



Pensar a cidade contemporânea como uma nova forma de relacionamento da cidade com os meios digitais de informação e comunicação possibilita entendê-la como um meio complexo de relações sociais, políticas e econômicas.

A cidade contemporânea não deve ser analisada por meio de suas partes, mas, a partir de uma visão holística, que aborde seus aspectos materiais – redes físicas de estrutura urbana – e virtuais – espaços de fluxos construídos através de relações sociais (Firmino, 2005). As diversas representações metafóricas da cidade digital representada por *sites* da sociedade civil, do Estado ou do mercado são elementos que compõem a cidade contemporânea. Para Firmino (2005) o foco que guia a análise das cidades contemporâneas está na complementaridade. A cidade contemporânea é vista como uma consequência da coexistência de espaços físicos e virtuais, ou, como afirma, de elementos urbanos “tradicionais” e eletrônicos. Esta visão integrada “considera as tecnologias como parte do processo de construção social do espaço” e “a cidade é resultado de uma coexistência dialética de pessoas, objetos, territórios, instituições e fluxos” (Firmino, 2005, p.317-318).

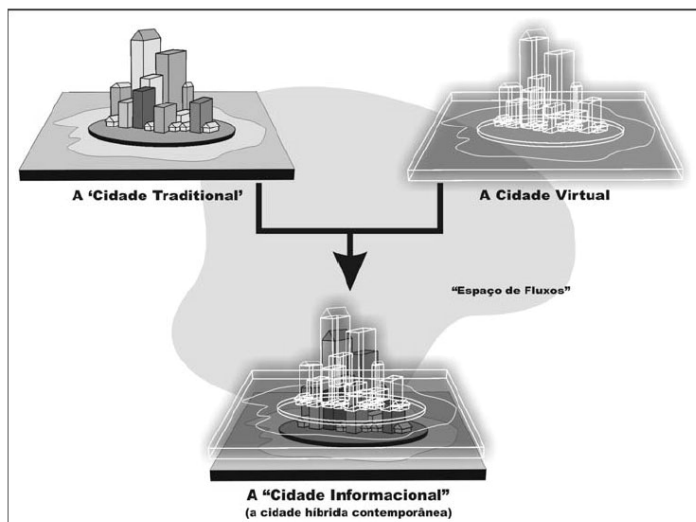


Figura 1: as cidades virtuais como parte da cidade contemporânea.  
Fonte: Firmino (2005).

A cidade digital não pode ser pensada apenas como uma representação virtual da cidade, ou apenas como estruturas físicas que possibilitem a instauração da chamada era da informação. A primeira possibilidade apresenta o risco de uma cidade esvaziada das relações sociais que caracterizam o espaço urbano, reduzindo estas a experiências unilaterais, sem interação entre os diversos setores sociais. Ao focalizar as atenções apenas na segunda possibilidade, estar-se-ia correndo o risco de se pensar uma cidade para o capital informacional, e não para o capital social, cultural e político. Por esse caminho seriam fortalecidas as estruturas financeiras da cidade, mas, ao mesmo tempo, estariam sendo enfraquecidas as possibilidades interacionais entre seus cidadãos.

Um importante ponto em comum entre as abordagens apresentadas é que uma cidade digital não se faz apenas por sua representação na Internet, mas pela interação entre a cidade física “tradicional” e o uso das redes telemáticas de comunicação para gerarem novas formas de redes, que perpassem a tradicional estrutura urbana (Castells, 2002; Lemos 2001, 2004; Lévy, 2000). O desenvolvimento da cidade contemporânea se dá através da interação destes dois pólos: do desenvolvimento físico das redes de infraestrutura tecnológica e do aprimoramento das relações de trocas virtuais através de metáforas que não apenas representam a cidade física, mas interagem com estas num processo dialógico. A cidade contemporânea é uma construção complexa de inúmeros discursos que se relacionam através de representações simbólicas, sejam estas físicas ou virtuais.

Rybczynski (1996, p.46) recorre a Braudel para afirmar que independente de como se estruturarem as cidades, estas continuam, até o presente momento, sendo cidades. Nas palavras de Braudel “uma cidade é sempre uma cidade, onde quer que esteja no tempo e no espaço [...] não quero dizer que todas as cidades sejam iguais [...]”, e continua: “o desenvolvimento urbano não ocorre por vontade própria: ele não é um fenômeno endógeno produzido num tubo de ensaio. Ele é sempre a expressão de uma sociedade que o controla de dentro, mas também por fora”.

Entende-se que no desenvolvimento da cidade contemporânea as relações ocorram através de um processo dinâmico de interações e de complementaridade. A cidade digital é a representação urbana da sociedade em

rede, apresentando-se como um ponto nodal de desenvolvimento social, econômico e político, podendo ser compreendida como um catalisador das redes e dos fluxos urbanos, através das convergências tecnológicas possibilitadas pelas redes digitais de telecomunicações.

## **A INFORMAÇÃO POLÍTICA E O EXERCÍCIO DA CIDADANIA**

Entendendo os *sites* do governo eletrônico como um espaço público virtual<sup>20</sup>, e parte integrante desta cidade contemporânea, permeada por redes de fluxos digitais que interagem, cada vez mais com os espaços urbanos locais, passamos a pensar o papel da informação política nesta nova conformação da sociedade urbana. Jane Steele estudou em 1998 o processo de cidadania e informação na União Européia e destacou duas definições apresentadas pelos governos britânico e alemão. Recorreremos a este estudo a fim de entender como a constituição alemã entende o direito à informação cívica através da classificação da informação em cinco tipos distintos e interdependentes: i) simples informações que orientem e guiem o cidadão para resolver pequenos problemas cotidianos (onde ir para resolver determinado problema?); ii) detalhadas informações sobre os deveres e direitos do cidadão; iii) informações estruturais sobre os processos administrativos e políticos; iv) informações sobre o cidadão e sua relação com o Estado resolvendo problemas específicos que este possa vir a ter; v) informações diariamente atualizadas acerca de serviços e atividades políticas.

A informação para o exercício da cidadania vem sendo tratada como todo provimento informacional que permita com que o Estado e o cidadão relacionem-se de forma harmônica, desde simples informações sobre como resolver problemas relacionados ao seu dia-a-dia até formas mais complexas de

---

20 O espaço público é um conceito ligado ao desenvolvimento urbano. É considerado como um local que seja de uso comum e posse coletiva. Em contrapartida ao espaço público tem-se o espaço privado, ou seja, o local para o desenvolvimento do interesse particular. Desta forma, sites do governo eletrônico de uma cidade, podem ser considerados como Espaços Públicos Virtuais. Para um maior detalhamento sobre a questão das cidades digitais e do espaço público virtual ver Souza (2007) Cidade, Informação, Internet e Política: uma análise dos sites governamentais de serviços de educação, saúde e transporte urbano da cidade do Salvador.

atendimentos personalizados ao cidadão. Entretanto, nestes conceitos o Estado é apresentado como provedor da informação, centralizando o fluxo de informação civil, política e social.

Partindo do princípio do fornecimento informacional em portais municipais – aqui considerado como um espaço público virtual, como a principal representação da esfera política destas cidades digitais – podemos classifica-las quanto ao seu grau de provisão informacional e segundo o nível de participação que estas permitem. Existem algumas cidades que servem como uma propaganda governamental com poucas informações úteis a seus cidadãos, disponibilizando informações turísticas e históricas de determinadas regiões; estas cidades são classificadas como “informativas”.

Observa-se também a existência de cidades digitais que estimulam a participação, oferecendo serviços de utilidade pública e disponibilizando um local para debate público acerca das questões políticas e sociais da cidade; estas cidades são classificadas como cibercidades “participativas”. Por fim os autores apresentam uma terceira classificação que seriam as cidades digitais “holísticas”. São cidades que, ao mesmo tempo, permitem alto nível de informação cívica e participação (Graham; Aurigi, 1997).

Na prática democrática cotidiana existe uma diferenciação entre a forma com a qual o cidadão se relaciona com a informação. Pode-se considerar que alguns a utilizam como um consumidor de serviços públicos que necessitam da informação para controlar suas ações. Na prática, as relações destes cidadãos com a informação são muito próximas da relação que estes fazem com bens de consumo. Outra forma de ser relacionar com a informação política é utilizando estas informações para a participação no planejamento das contas públicas, vigilância dos gastos do Estado e participação no processo deliberativo democrático. Este reconhecimento do cidadão como consumidor ou como um agente participativo no processo deliberativo não deve ser excludente, pois o cidadão pode se comportar em determinado momento como um consumidor de informação enquanto em outros momentos este mesmo cidadão pode estar participando ativamente do processo de deliberação democrática (Steele, 1998).

A informação pública na cidade digital passaria por dois fluxos distintos: a disponibilização de informações políticas e cívicas pelo Estado, orientando o

cidadão em seus direitos e deveres, e a análise do cidadão frente às informações prestadas, requisitando o oferecimento de novos serviços ou a modificação de serviços já oferecidos, executando o controle público sobre as ações governamentais. Entretanto, para que isso ocorra de forma clara e ordenada, os *web-sites* governamentais devem seguir uma estrutura lógica de organização da informação e uma arquitetura que permita uma participação discursiva do cidadão, indo além do modelo representativo-liberal em direção a um modelo de democracia deliberativa, ou discursiva. Uma ferramenta de extremo auxílio ao administrador público no desenvolvimento destes espaços públicos virtuais são os conceitos desenvolvidos pela arquitetura da informação.

## **A ARQUITETURA DA INFORMAÇÃO NO ESPAÇO PÚBLICO VIRTUAL**

A Internet chegou com a promessa de abrir possibilidades democráticas na participação política e de fazer com que todos possam ser um emissor de informação, configurando uma forma de organização política deliberativa. Entretanto, para que isso de fato ocorra é necessário que o Estado esteja atento não apenas à simples disponibilização da informação na Internet, mas de sua correta organização, de forma que possibilite uma fácil navegabilidade por suas páginas, fazendo com que o cidadão encontre o que procura de forma rápida e eficiente. Para isso é preciso que o administrador público responsável por esta criação esteja atento a um conceito multidisciplinar que vem ganhando força nos estudos da Ciência da Informação: a arquitetura da informação para páginas da web.

Existe hoje uma grande preocupação por parte da esfera econômica com a questão da arquitetura da informação que passa a ser um fator estratégico de suma importância na criação destes *web-sites* (Tristão, 2002). É importante que o Estado brasileiro, e em especial os municípios, estejam atentos para a organização da informação disponibilizada nestes locais. Em entrevista ao Web Insider<sup>21</sup>, Louis Rosenfeld e Peter Morville lembram que arquitetura da informação não é apenas ligar os usuários ao conteúdo, mas estar atento ao

---

21 <http://webinsider.uol.com.br/index.php/>

contexto, que, no caso dos *web-sites* governamentais, são extremamente complexos e permeados por fatores culturais, sociais e políticos.

Os autores enumeram três preocupações principais no planejamento da arquitetura da informação de um *web-site*: (i) combinação entre esquemas de organização, nomeação e navegação; (ii) design estrutural de um espaço de informação a fim de facilitar a realização de tarefas e o acesso intuitivo aos conteúdos; e (iii) ajudar as pessoas a encontrar e gerenciar a informação. Uma máxima dos autores que pode ser diretamente transposta para a análise dos *web-sites* governamentais é: “se você não consegue encontrar, não consegue usar (...). O problema principal da maioria dos *web-sites* é que as pessoas não encontram o que precisam”.

Para Filho (2003) existem três preocupações que devem nortear o trabalho de arquitetura da informação de um *web-site*:

1. A organização do conteúdo: este item subdividiu-se em dois, (i) primeiramente deve-se saber quem são os usuários deste *site*, e quais são seus interesses? (ii) em seguida partimos para a instituição: esta tem uma proposta clara para sua entrada na Internet? Pensando nos contextos das cidades contemporâneas é necessário que um site deste porte seja pensado dentro da pluralidade cultural existente numa cidade, não direcionando suas informação para um público específico, mas para a diversidade de cidadãos existentes numa cidade;
2. A estruturação das informações: O autor apresenta três diferentes estruturas da informação: (i) axial, (ii) em rede e (iii) lateral. Considerando-se um *web-site* governamental a estrutura em rede apresenta-se como a melhor opção para apresentação da informação, pois caracteriza-se em documentos cruzados, de forma hierárquica ou não, através de *links* pré-estabelecidos. Possibilita associações a outros *sites*, o que possibilita uma integração mais dinâmica entre as diversas esferas da sociedade, podendo, por exemplo, deixar *links* para movimentos sociais, concessionárias de serviços públicos ou secretárias que forneçam serviços específicos que sejam de utilidade para o cidadão;

3. Clareza e redundância: A diversas categorias devem ser vistas como um mosaico, permitindo-se inclusões futuras. Esta abordagem facilita que o portal municipal possibilite uma maior abertura para a participação do cidadão no fluxo informacional, não emoldurando-o em página fixas e pré-definidas. A arquitetura do *site* deve possibilitar que um mesmo ponto seja alcançado por diversos caminhos. Esta possibilidade deve ser complementada com a estrutura em hipertexto das informações e, por fim, a escolha dos nomes de cada categoria deve ser pensada de forma a facilitar a navegação do usuário, evitando o uso de termos excessivamente técnicos.

Memória (2006) recorre a Nielsen (2000) para afirmar que as interfaces de navegação de um *web-site* “precisam ajudar a responder três perguntas fundamentais dos usuários: (i) onde estou?; (ii) onde estive?; (iii) onde posso ir?”. Existem algumas formas simples de como estas perguntas podem ser respondidas. Uma delas é o *Mapa do Site*, uma ferramenta que ajuda o usuário a ter uma visão panorâmica do *site* consultado e de suas possíveis ramificações; outra opção é a navegação estrutural, ou seja, um rastro do caminho percorrido pelo usuário até aquele momento. Outras técnicas podem ser utilizadas para responder a estas perguntas, entretanto, o fator mais importante é que elas sejam respondidas e que o usuário sinta-se confortável ao navegar pelo *web-site*, tendo sempre facilidade para encontrar aquilo que precisa.

Os portais das prefeituras municipais são criações do Estado que devem estar pautadas nos conceitos de descentralização e participação coletiva, como preceitos fundamentais. Os conceitos da arquitetura da informação reafirmam que a navegabilidade deve ser de fácil compreensão para todo o cidadão, facilitando o acesso às informações disponíveis, pois, como afirmam Vidotti e Sanches (2004):

um *web site* com seu sistema de navegação bem definido e organizado permite ao internauta ir de um ponto ao outro pelo caminho desejado ou pelo menor caminho, possibilitando um melhor aproveitamento do tempo de uso ou de acesso, evitando assim que o usuário tenha que passar por várias páginas até chegar a informação desejada, ou que se depare com *links* inválidos [...]

A arquitetura da informação de um *web-site* governamental é muito importante; para que exista uma real interação deste com a malha urbana da cidade que representa e com as diversas esferas que constituem a cidade contemporânea, em especial quando analisamos os portais das prefeituras, baseando-nos nos conceitos das cidades digitais e de espaço público virtual, onde estas criações governamentais não se encontram isoladas, mas em constante interação com outros *sites* e com os cidadãos que o freqüentam, é necessário que haja uma extensa preocupação com a organização das informações e desenvolvimento de ferramentas que possibilitem a interatividade do cidadão fazendo com que este deixe de ser apenas um consumidor da informação e possa fazer parte do fluxo informacional destes espaços através de uma construção coletiva do discurso político.

## CONCLUSÃO

A cidade contemporânea estrutura-se, cada vez mais, com base em dois pilares: a informação e a comunicação. Entender as relações sociais existentes entre as diversas representações digitais que compõem estas cidades é de suma importância para se estruturar um portal governamental que responda aos anseios da sociedade contemporânea, permitindo uma abertura do Estado à participação da esfera civil, possibilitando assim uma reestruturação do *design* do Estado.

O homem, com suas necessidades físicas e sociais, é quem se encontra por trás dos zeros e uns que constituem a Internet, e essas características humanas não podem ser desprezadas ao se analisar suas potencialidades democráticas e suas práticas informacionais. Desta forma, os *sites* do governo eletrônico poderiam se apresentar como espaço público virtual destas cidades digitais enraizadas ao possibilitar ao cidadão uma ferramenta de participação que estimule as práticas discursivas acerca da coisa pública. Caso desenvolvido de forma isolada, sem a participação do cidadão no seu processo constitutivo estes *sites* podem ser identificados como ferramentas da administração pública mas não como um espaço público para a deliberação civil. As transformações necessárias para uma prática deliberativa não nascerão na técnica, mas nas



necessidades locais, nas demandas por informação participativa e na deliberação política.

Entende-se aqui que a informação cívica e política são peças essenciais para que o cidadão possa vir a exercer a cidadania na sociedade contemporânea. Os *sites* do governo eletrônico, em especial os *sites* municipais quando desenvolvidas como um projeto unilateral por parte do Estado, podem se tornar um instrumento de controle, emoldurando o fluxo da informação pública, afastando ainda mais a deliberação popular. Entende-se que o provimento de informações cívicas no ciberespaço deva ser um processo dialógico mediado pelo Estado e tendo o cidadão não apenas como seu usuário final, mas como uma importante fonte informacional. Para que isso ocorra de forma satisfatória estes portais devem ser pensados com base nos pressupostos deliberativos levando-se em consideração os indicados pela arquitetura da informação.

Se os portais do governo eletrônico, aqui entendidos como partes integrantes da representação do Estado nestas cidades digitais, não for desenvolvido por meio de um processo dialógico o seu fluxo informacional tende a ser unilateral e dominado pelo Estado, transformando-os num panfleto eletrônico, ou num simples guichê de informações sem proporcionar uma mudança nas formas com as quais a informação cívica circula pela sociedade contemporânea.

## Referências

Aurigi, Alessandro; Graham Stephen. Virtual cities, social polarisations and the crisis in urban public space. *Journal of Urban Technology*. Vol.4 (1). pg. 19-52. 1997

Aurigi, Alessandro; Graham Stephen. The 'crisis' in the urban public realm. In: Loader, Brian (org.). *Cyberspace Divide: equality, agency and policy in th Information Society*. Londres: Routledge, 1998.

Benhabib, Seyla. Toward a deliberative model of democratic legitimacy. In: \_\_\_\_\_. *Democracy and Difference: contestin the boundaries of the political*. New Jersey: Princeton University Press, 1996.

Bobbio, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política*. São Paulo/Rio de Janeiro: Paz e Terra.1988.

- Bohman, James. *Public deliberation: pluralism, complexity, and democracy*. Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, 1996.
- Bonavides, Paulo. *Ciência Política*. 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.
- Blattmann, U.; Fachin, G. R. B.; Rados, G. J. .V. Recuperar a informação eletrônica pela internet. *Revista ACB: Biblioteconomia em Santa Catarina*, Santa Catarina, v. 4, n. 4, 1999. Disponível em: <<http://www.ced.ufsc.br/~ursula/papers/buscanet.html>>. Acesso em: 05 set. 2006.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. Estado, sociedade civil e legitimidade democrática. *Lua Nova*, 1995, n. 36, p.85-104.
- Buchstein, Humbertus. Bytes that bite: the internet and deliberative democracy. *Constellations*. Vol. 4 n. 2, 1997.
- Castells, Manuel. A era da informação: economia, sociedade e cultura. Volume I. *A sociedade em rede*. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- Dahlberg, L. Democracy via Cyberspace. *New Media & Society*, 3(2), 2001, p.157-177.
- Dryzek, John S. Legitimacy and Economy in Deliberative Democracy. *Political Theory*, vol. 29, n.05. oct. 2001.
- Filho, Durval de Lara. O fio de Ariadne e a arquitetura da informação na WWW. *DataGramZero: Revista de Ciência da Informação*, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <[http://www.dgz.org.br/dez03/Art\\_02.htm](http://www.dgz.org.br/dez03/Art_02.htm)>. Acesso em: 8 set. 2004.
- Firmino, Rodrigo José. The Social Construction of Virtual Cities: a Strategic View of Urban-Technological Development in Europe. In: *CORP'2005 - 10<sup>th</sup> International Symposium on ICTs in Urban and Spatial Planning and Impacts of ICT on Physical Space*, Viena. Anais. Viena: CORP, 2005. v. 1.
- Firmino, Rodrigo José. A cidade e as novas tecnologias: cidades virtuais e estratégias de desenvolvimento urbano-tecnológico. In: *Simpósio - Cultura e Tecnologia: Arte e Tecnologia*, 2004, Bauru: SESC, 2004. v. 1.
- Firmino, Rodrigo José. *Building the virtual city: the dilemmas of integrating strategies for urban and electronic spaces*. Tese (Doutorado) University of Newcastle, 2004, 351p.
- Gomes, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa*. São Paulo: Paulus, 2004.

- Gomes, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. *Revista Fronteiras - estudos midiáticos*, Unisinos, VII (3), p.214-222, set.-dez. 2005a.
- Gomes, Wilson. Internet e participação política em sociedades democráticas. *Revista Famecos*, Porto Alegre, n. 27, p.58-78, ago. 2005b.
- Habermas, Jürgen. Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa, 2. ed, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- Held, David. *Modelos de Democracia*. Minas Gerais: Paidéia, 1987.
- Hills, Jill. *Deregulating telecoms: competition and control in the United States, Japan and Britain*, London: Frances Pinter, 1986.
- Hobsbawm, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX (1914-1999)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- Horan, Thomas A. *Digital Places: building our city of bits*. Washington: Urban Land Institute, 2000.
- Kakabadse, A.; Kakabadse, N. K.; Kouzmin, A. Reinventing the democratic governance project through information technology? A growing agenda for debate. *Public Administration Review*, v. 63, n. 1, p. 44-60, 2003.
- Lemos, André. Cibercidades. In: Lemos, André; Palacios, Marcos (Org.) *Janelas do ciberespaço: comunicação e cibercultura*. Porto Alegre: Sulina, 2001.
- Lemos, André. Cibercidades: um modelo de inteligência coletiva. In: Lemos, André (Org.). *Cibercidade: a cidade na cibercultura*. Rio de Janeiro: E-papers, 2004.
- Lévy, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: Editora 34, 2000.
- Luchmann, Lígia Helena Hahn. A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. In: *Caderno de Pesquisa - UFSC*, n. 33, nov. 2002.
- Memória, Felipe Ferraz Pereira. *Usabilidade de interfaces e arquitetura da informação: navegação estrutural*. Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <[http://www.fmemoria.com.br/artigos/nav\\_estr.pdf](http://www.fmemoria.com.br/artigos/nav_estr.pdf)>. Acesso em: 05 set. 2006.
- Mitchell, William J. *E-topia: urban life, jim-but not as we know it*. Massachusetts: MIT Press, 2000.
- Nielsen, Jakob. *Projetando websites: design web usability*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

- Rybczynski, Witold. *Vida nas cidades*. Rio de Janeiro: Record, 1996.
- Shapiro, Ian. *The State of Democratic Theory*. New Jersey: Princeton University Press, 2003.
- Steele, Jane. Information and citizenship. In: Loader, Brian (org.). *Cyberspace Divide: equality, agency and policy in th Information Society*. London/NewYork: Routledge, 1999.
- Townsend, Anthony. The Internet and the rise of the new network cities, 1969 - 1999. *Environment and Planning B: planning and design*. v. 28, 39-58, 2001.
- Vidotti, S.A.B.G.; Sanches, S.A.S. *Arquitetura da informação em web sites*. Campinas, SP: [S.n.], 2004. Trabalho apresentado no Simpósio Internacional de Bibliotecas Digitais.
- Witschge, T. *Online Deliberation: Possibilities of the Internet for Deliberative Democracy*. Paper submitted to Euricom Colloquium Electronic Networks & Democratic Engagement. 2002.

---

# *Inclusão Digital*

---



---

# INFORMAÇÃO DE GOVERNO ELETRÔNICO EM PRÁTICAS DE INCLUSÃO DIGITAL<sup>1</sup>

---



*Helena Pereira da Silva, Jussara Borges,  
Ana Paula Ribeiro, Elaine Cristina Santos Sampaio*

## **INTRODUÇÃO**

A crescente evolução das tecnologias de informação e comunicação (TICs) e suas aplicações em todas as atividades da vida, têm provocado impactos e mudanças irreversíveis na economia, na política e nas relações sociais. A Internet, possibilitando a interligação mundial, deixou de ser simplesmente tecnologia, passou a ser um novo espaço antropológico, como coloca Silva (2001) ou o próprio tecido social, lembrando Castells (2003).

Desde a abertura comercial da Internet em 1993, o setor privado reconheceu a importância da utilização desse meio para o relacionamento com o público consumidor. O comércio eletrônico tem crescido de forma exponencial, tanto que foi criada no meio empresarial a expressão: “quem não está na rede, tende a desaparecer”. Com isso, houve um grande desenvolvimento na oferta de produtos e serviços de

---

<sup>1</sup> Versão anterior deste capítulo foi apresentada no VII Enancib (Silva e outros, 2006)

forma global que vem ultimamente procurando atingir também as camadas com menor poder aquisitivo.

Procurando acompanhar esse desenvolvimento do setor privado, os governos de todo o mundo, em maior ou menor grau, vêm empreendendo uma verdadeira “corrida” para se fazerem representar na Internet. No entanto, diferente do setor privado, que busca conhecer necessidades e desejos dos consumidores para a oferta, os serviços e informações de governo eletrônico são implementados, quase sempre, com o entendimento dos governos sobre o que querem ou precisam os cidadãos.

Os portais governamentais são a “cara” do governo eletrônico. É através deles que acontece a interação governo/cidadãos. No entanto, normalmente, a apresentação não condiz com o conceito de acesso universal. Também não há muita preocupação com a falta de competência da maioria das pessoas em acessar informação, ou a falta do acesso à própria tecnologia. A implementação do governo eletrônico sem o devido “cuidado” com a população em estado de exclusão digital tende a ampliar a exclusão social. O acesso ao governo eletrônico é um direito e uma questão de cidadania no século XXI (Silva e outros, 2005).

Essa preocupação com a exclusão e a implementação de ações no sentido de atenuar a situação vem, de alguma forma, recebendo atenção dos governos, mas também do setor privado e principalmente de organizações ligadas ao Terceiro Setor (OTSs), que trabalham pela inclusão social. Muitas dessas organizações têm se preocupado, mais diretamente, em realizar ações de inclusão digital em comunidades carentes.

Essas ações são notórias, mas é preciso levantamentos e estudos para se conhecer quem são as organizações e como estão trabalhando a questão do acesso à informação nas suas tentativas de inclusão digital. Assim, considerando a importância da atuação das OTSs e que inclusão digital é uma condição para que o governo eletrônico aconteça no Brasil, o Grupo de Estudos em Políticas de Informação e Inclusão Digital (Gepindi), vinculado ao Instituto de Ciência da Informação da Universidade Federal da Bahia (ICI/UFBA), chegou às seguintes questões de pesquisa: as organizações que estão praticando inclusão digital conhecem o governo eletrônico? Fazem uso das informações de interesse público, disponíveis no Portal do governo, nos seus processos de inclusão digital?



Essas questões levaram à conformação do projeto “Acesso à informação utilitária e contextual de governo eletrônico, durante ações de inclusão digital: estudo exploratório na cidade de Salvador, Bahia (Infogov)”. Ele faz parte do Programa de Estudos Infoinclusão, que tem a inclusão digital como tema básico e que se abre a inúmeras facetas de abordagem. Ele também está inserido no programa de estudos bi-laterais UFBA/Capes/Universidade do Texas.

O Infogov teve início em 2004. Originou uma pesquisa de mestrado, Borges (2005), que conquistou uma bolsa de mestrado da Fundação de Apoio a Pesquisa do Estado da Bahia (Fapesb). Foi contemplado, também, pelo Edital Universal/2004 do CNPq com um auxílio no valor de seis mil reais e com duas bolsas do Programa de Iniciação Científica da UFBA: Pibic/UFBA/CNPq e Pibic/UFBA/Fapesb, para duas alunas do curso de Biblioteconomia do ICI/UFBA, de agosto de 2005 a julho de 2006. Novamente em 2006 o projeto conquistou a renovação das duas bolsas de Pibic, agora ambas do CNPq.

A partir das questões colocadas, a meta do Infogov é traçar um quadro da situação de inclusão digital/acesso à informação de Governo Eletrônico, pelas organizações que trabalham na perspectiva da inclusão digital na cidade de Salvador. A idéia é cobrir, paulatinamente, todos os bairros da cidade. Dessa forma, o objetivo deste artigo é apresentar os resultados dos bairros já abrangidos pela pesquisa empírica: Centro Histórico - Pelourinho; Liberdade e Cajazeiras. A estrutura de apresentação traz a seguir uma fundamentação; o método empírico e os resultados.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

O Infogov tem como base as considerações da Sociedade da Informação e o conceito de inclusão digital que envolve: acesso a informações na Internet, em particular aquelas de cunho utilitário e contextual e competência informacional. Essas condições devem levar ao uso das informações de governo eletrônico para garantia da cidadania no século XXI. Sendo notória a falta delas na população brasileira, os conceitos de educação para a competência informacional e de intermediação, também, complementam o conceito de inclusão.

Um trabalho basilar que contextualiza o projeto e dá sustentação aos conceitos utilizados, particularmente o de inclusão digital, é o Programa Sociedade da Informação no Brasil (Socinfo). Nele estão traçadas diretrizes fundamentais a serem observadas por trabalhos que buscam o conhecimento da realidade para projetar ações que possam incluir fatias da população em estado de exclusão digital e social. Mesmo que o Programa não tenha se concretizado como nas suas promessas, contém princípios para a inserção da sociedade brasileira na Sociedade da Informação, como:

[...] a universalização do acesso: combatendo desigualdades e promovendo a cidadania; [...] a administração transparente e centrada no cidadão: governo ao alcance de todos; [...] oportunidades de trabalho para todos: mais e melhores empregos, o que significa ampliar a empregabilidade dos trabalhadores, por meio de aprendizado continuado e do desenvolvimento de novas habilidades e competências, sobretudo quanto ao conhecimento das tecnologias de informação e comunicação. É preciso competência para transformar informação em conhecimento. É a educação o elemento-chave para a construção de uma sociedade da informação e condição essencial para que pessoas e organizações estejam aptas a lidar com o novo, a criar e, assim, a garantir seu espaço de liberdade e autonomia. A dinâmica da sociedade da informação requer educação continuada ao longo da vida, que permita ao indivíduo não apenas acompanhar as mudanças tecnológicas, mas sobretudo inovar [...] (Takahashi, 2000, p.7).

Também formam a base do Infogov os documentos do governo federal brasileiro para implantação do governo eletrônico. Eles enfatizam a necessidade de ações de inclusão digital e tomam como base os conceitos propagados no Socinfo. Santos (2005), então secretário do Comitê Executivo do Governo Eletrônico, declarou que a inclusão digital deve ser tratada como um elemento constituinte da política de governo eletrônico, para que possa configurar-se como política universal (Grupo de Trabalho Novas Formas Eletrônicas de Interação, 2000; Brasil, 2002; Brasil, 2004).

Outras diretrizes importantes e que reforçam a fundamentação do Infogov são: 1- as diretrizes da Unesco para políticas de acesso a informação pública, onde esse Organismo, de reconhecimento internacional, chama a atenção para a exclusão digital, a importância da disseminação da informação governamental

de domínio público e ressalta a responsabilidade dos governos de promoverem o acesso a essa informação (Uhlir, 2004). 2- as diretrizes do High-Level Colloquium on Information Literacy and Lifelong Learning, ocorrido em novembro de 2005 na Biblioteca de Alexandria e promovido pela própria Unesco, pelo National Forum on Information Literacy (NFIL) e pela International Federation of Library Associations and Institutions (Ifla), (High-Level Colloquium on Information Literacy and Lifelong Learning, 2006).

Entre outros, também integram a base de sustentação: Barreto (1994), para os conceitos de informação utilitária e contextual adotados. Informação utilitária diz respeito às necessidades básicas da vida e contextual àquelas que inserem o indivíduo num meio social. Os trabalhos de Campello (2003) e Dudziak (2003) para os conceitos de competência informacional e educação para a competência informacional. E Sorj (2003) que trata de governo eletrônico e exclusão social, entre outros.

Para atualizar e aprofundar essa base contextual e conceitual do Infogov, um outro projeto vem sendo desenvolvido no âmbito do Programa de Estudos Infoinclusão: Revisão da Literatura (Estado da Arte) da Relação Inclusão Digital e Governo Eletrônico, cujo objetivo é colocar, de forma analisada, a situação dessa relação “descoberta” em bases bibliográficas em termos de conteúdo e autores/pesquisadores.

O primeiro resultado, concluído em julho de 2006, é da base Library and Information Science Abstracts (Lisa). A prioridade dada à Lisa justifica-se por ser ela uma das fontes mais importantes da área da Ciência da Informação. Assim, os resultados completos, que serão apresentados em outra publicação, trazem uma primeira visão, no que tange à literatura coberta pela Lisa, da relação inclusão digital-governo eletrônico, na área.

Em síntese, somente nove artigos foram recuperados, mesmo assim, porque várias estratégias foram utilizadas. A base Lisa não considera *digital inclusion* como descritor. Os artigos recuperados também tratam o tema raramente usando a expressão, mas olhando a situação pela exclusão digital, cujo termo recuperado na Lisa é *digital divide*. Eles são recentes e na maioria de países desenvolvidos. Não tratam diretamente essa relação, a tangenciam, mas,

sem dúvida, foi importante recuperá-los para atualizar a fundamentação do Infogov.

Da análise dos trabalhos de: Muir e Oppenheim (2002); Kuk (2003); Choudrie, Weerakkody e Jones (2005); Evans e Yen (2005); Moore (2005); Weerasinghe (2004); Berryman (2004) e Sealy (2003), ficam claras a atualidade e a escassez do tema, pelo menos no que tange a literatura coberta pela Lisa. Escassez e atualidade também porque os temas inclusão digital e governo eletrônico só deslançam a partir da abertura comercial da Internet, que no Brasil aconteceu em 1995.

Quanto ao conteúdo, o resultado pode ser considerado consistente. Dois fatores marcantes emergiram da análise: 1- o novo papel das bibliotecas e bibliotecários na implementação do governo eletrônico, o que implica intermediação e, portanto, inclusão digital. Esse fator surge de forma proeminente, sem dúvida, porque a base cobre a área da Ciência da Informação; 2- a importância das políticas nacionais de informação, considerando governo eletrônico e o acesso à informação. Esse fator é muito importante porque se conclui que sem políticas públicas sérias de inclusão digital e de governo eletrônico, inter-relacionadas, inter-referenciadas, não acontecerá o governo eletrônico na sua plenitude, considerando a população excluída.

É nas políticas públicas que devem ser contempladas uma série de diretrizes que, por exemplo, considerem os profissionais da informação intermediários estratégicos, agentes de promoção da “cidadania eletrônica”. No entanto, políticas são diretrizes e só ações concretas põem políticas ao serviço da sociedade. Para essas ações, a vontade política se faz necessária. Essas considerações podem ser inferidas dos dois trabalhos de Muir e Oppenheim (2002).

Outra descoberta importante é que nenhum desses autores, na produção que aparece na Lisa, têm o tema como linha de pesquisa acadêmica. Parecem ser, portanto, esporádicos. Esses trabalhos eram os únicos sobre o tema que constavam na base. Com o relatado, chega-se a importante constatação para a continuidade do Projeto Infogov: a linha de pesquisa é de vanguarda e promissora. Ainda mais o seu aspecto empírico na cidade de Salvador.

A importância do empirismo do Infogov pode ser justificada com o trabalho de Choudrie, Weerakkody e Jones (2005). Eles discutem inclusão

digital e governo eletrônico para apresentar uma pesquisa empírica comparativa entre uma zona urbana e outra rural no Reino Unido. Constatam que certas regiões e grupos estão em estado de exclusão e provavelmente não sairão dele. Deve ser salientado que são dados recentes de um país classificado como desenvolvido.

Outro trabalho que reforça a importância do empirismo é o de Kuk (2003). Ele se refere à relação inclusão digital e governo eletrônico, demonstrando estatística de uso e análise dos *websites* dos governos locais, por região no Reino Unido. Declara que as páginas são medíocres em termos de conteúdo para o cidadão e organizadas em função da estrutura dos governos e não das necessidades de informação dos cidadãos. Correlaciona a estatística de acesso com a qualidade dos *websites* e aponta que há uma ligação direta entre a quantidade de oferta de serviços e informação e a quantidade de acesso e uso. Consta que a proposta de nivelar o acesso aos vários grupos sociais é mais retórica do que realidade.

O trabalho de Borges (2005), que estudou as páginas do Portal do governo federal, comprovou a falta de atenção às necessidades dos cidadãos. Constatou o verdadeiro labirinto que é recuperar uma informação, particularmente as de cunho utilitário. Com isso, pode-se finalizar com a referência ao trabalho de Evans e Yen (2005). Eles discutem o potencial crescimento da eficiência e benefícios da implementação do governo eletrônico nos Estados Unidos e na comunidade internacional e constatam que governo eletrônico pode ampliar a exclusão digital. Portanto, considera-se que o Projeto tem justificativa fundamentada e que deve continuar se servindo do Projeto de Revisão da Literatura.

## O MÉTODO EMPÍRICO

Com a intenção de cobrir a cidade de Salvador na sua totalidade, foi estabelecido um critério: começar pelos bairros mais representativos da realidade da cidade, onde mais de 80% da população é da cor negra e, visivelmente, em estado de exclusão social. Assim, a escolha contempla os seguintes critérios: periférico, de alta densidade populacional, com predominância da população em estado de exclusão social ou de classe sócio-econômica definida como baixa

ou médio-baixa. Definido o bairro, de acordo com o critério, três etapas são sempre seguidas:

- 1- Mapeamento das organizações que propiciam acesso às tecnologias de informação e comunicação. São utilizadas como fontes de informação:
  - a) as páginas dos programas de inclusão digital do governo federal, como o Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac);
  - b) páginas do governo do Estado da Bahia, do Programa Identidade Digital;
  - c) página da Secretaria da Educação Estadual;
  - d) páginas de associações de bairro;
  - e) Associação Brasileira de Organizações não Governamentais (Abong);
  - f) conhecimento empírico de moradores do bairro e de alunos do ICI;
  - g) percorrendo o bairro a pé.
- 2- Seleção das organizações que desenvolvem programas ou ações de inclusão digital;
- 3- Entrevistas, com roteiro semi-estruturado, com os responsáveis por esses programas ou ações. Desse roteiro, para efeito dos resultados aqui apresentados, selecionaram-se os seguintes pontos dos que foram indagados aos responsáveis por cada organização:
  - 1- Conhecimento sobre o que é governo eletrônico;
  - 2- Conhecimento do Portal do Governo Federal Brasileiro;
  - 3- Conhecimento dos tipos de informação disponíveis no Portal;
  - 4- Utilização do Portal como exercício de acesso à informação nas práticas de inclusão digital.

Na apresentação dos resultados, os nomes dos responsáveis entrevistados e os nomes das organizações não são referenciados, de acordo com compromisso de preservação da privacidade, assumido no momento das entrevistas. Para designar as organizações é utilizada a sigla ORG, seguida de um número arbitrário dado a cada uma. Essas entrevistas foram realizadas nos meses de maio e junho de 2004; outubro e novembro de 2005.

## OS RESULTADOS

Os resultados da abordagem às organizações são apresentados aqui em dois blocos: as organizações selecionadas dos bairros centrais e adjacentes, Centro Histórico-Pelourinho e Liberdade, que fizeram parte de uma única etapa do projeto; e em seguida as entrevistadas no bairro de Cajazeiras, que é um bairro periférico.

### Centro Histórico-Pelourinho e Liberdade

Esses bairros, apesar de estarem na região do centro histórico de Salvador, a primeira vista fugindo do critério de prioridade, concentram uma grande população na linha da pobreza, ou abaixo dela, e por isso há várias organizações do terceiro setor (OTSs) atuando nessa região. Neles foram selecionadas sete, pelo critério de estarem fazendo inclusão digital, de acordo com elas mesmas: Centro Cultural Gandhi Mirim, Associação Cultural Bloco Carnavalesco Ilê Aiyê, Liceu de Artes e Ofícios da Bahia, Organização de Auxílio Fraternal (OAF), Projeto Cultural Odara, Escola Criativa Olodum, Instituto Cultural Steve Biko. Os resultados a seguir estão arranjados de acordo com o método.

### CONHECIMENTO SOBRE O QUE É GOVERNO ELETRÔNICO

ORG 1	ORG 2	ORG 3	ORG 4	ORG 5	ORG 6	ORG 7
Não	Não	Não, mas tem idéia	Não	Não	Sim	Já ouviu falar

Dos sete responsáveis pelos programas, quatro nunca tinham sequer ouvido falar de governo eletrônico e não tinham idéia do que se trata; o da ORG 3 deduziu ser um serviço de resposta do governo por e-mail: “Governo Eletrônico é o governo em que a máquina recebe todas as informações e tem alguém do lado de lá para retornar”. Somente o da ORG 6 afirmou ser a

disponibilização de serviços do governo por meios eletrônicos. O da ORG 7, ouviu falar, imagina que seja uma forma do governo disponibilizar informações, mas nunca entrou nos detalhes, segundo palavras dele.

#### CONHECIMENTO DO PORTAL DO GOVERNO FEDERAL BRASILEIRO

ORG 1	ORG 2	ORG 3	ORG 4	ORG 5	ORG 6	ORG 7
Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não

Dos sete entrevistados, quatro afirmaram conhecer o Portal. Interessante que os da ORG 1, 2 e 4, que não tinham idéia do que seja governo eletrônico, afirmaram conhecer o Portal. O representante da ORG 6, que respondeu afirmativamente à questão anterior e definiu de maneira correta governo eletrônico, não conhece o Portal, assim como o da ORG 7, que tinha alguma idéia.

O Portal de Serviços e Informações do Governo Federal parece ser mais conhecido que o programa de governo eletrônico e não é relacionado com ele. Quando a entrevistadora mencionava o “portal do governo” ou quando relacionava algumas informações disponíveis no Portal, quatro dos entrevistados conseguiram estabelecer alguma relação, ainda que bem geral, como o representante da ORG 4, que disse saber que se tratava de um serviço público, com página na Internet.



## CONHECIMENTO DOS TIPOS DE INFORMAÇÃO DISPONÍVEIS NO PORTAL

ORG 1	Sítios e serviços do governo estadual: Bahiatursa e SAC
ORG 2	Informações necessárias para benefícios para a organização
ORG 3	Informações de órgãos públicos
ORG 4	Não se lembrava
ORG 5	Não sabia
ORG 6	Pregão eletrônico; orçamento participativo e alistamento militar
ORG 7	Não tinha certeza, mas deduzia que fossem informações do governo

Relacionando as respostas desta questão com a anterior, dos quatro que afirmaram conhecer as páginas do governo federal, os da ORG 2 e 3 relacionaram informações como certidões e registros, orçamento público e informações de interesse administrativo da organização: Hoje, para qualquer documentação, nós temos que entrar no ponto gov, para consultar a documentação que é necessária para aqui (ORG 2, *sic*); A gente usa muito. Eu uso muito em relação ao que envolve os benefícios que a gente pode tirar do governo e informações sobre orçamento participativo do governo. Porque é nosso papel reivindicar as verbas de interesse da população (ORG 3, *sic*).

O responsável da ORG 1 mostrou-se pouco seguro e citou informações oriundas do Governo do Estado da Bahia, como o Serviço de Atendimento ao Cidadão (SAC) e a Bahiatursa; o da ORG 4 afirmou já ter visitado o Portal, mas não conseguia lembrar do tipo ou quais informações poderiam ser encontradas. Relatou que entrou no *site* havia cerca de dois anos, lembrava-se que tem tom predominante em verde, mas na época não considerou as informações úteis para o trabalho que desenvolve e não voltou a visitá-lo. A ORG 6, disse saber da existência do Portal, mencionou alguns serviços que sabia estarem sendo disponibilizados pela Internet, mas o Portal em si ainda não havia sido visitado.

## UTILIZAÇÃO DO PORTAL COMO EXERCÍCIO DE ACESSO À INFORMAÇÃO NAS PRÁTICAS DE INCLUSÃO DIGITAL

Todos responderam negativamente a essa questão. Nenhum deles havia pensado nessa possibilidade. Somente o responsável da ORG 6 demonstrou interesse em explorar melhor o Portal e a partir da entrevista utilizar nas suas práticas. Os que buscam informação no Portal fazem-no apenas para fins administrativos:

No curso não [utilizamos informações do Portal]. Nós da equipe, qualquer coisa que nós queremos do ponto gov, todos os documentos que nós precisamos, por exemplo, da Sefaz (Secretaria da Fazenda do Governo da Bahia), do Governo Federal, da Bahiatursa, nós utilizamos através do Portal, da Internet. No cursinho nada (ORG 2, *sic*).

O Portal do Governo não é usado no processo de inclusão digital, apenas para uso administrativo, na inscrição em projetos para uso de verba pública em programas de incentivo cultural da instituição (ORG 3, *sic*).

Dentre os motivos para a desconsideração do Portal e suas informações na prática de inclusão digital podem ser destacados: total desconhecimento (ORGs 1 e 5); não havia pensado na possibilidade, mas pretende verificá-la no futuro (ORG 6); considera que as informações disponibilizadas por órgãos públicos podem ser condicionantes do pensamento e, por isso, não são interessantes para o processo de inclusão: “É necessária uma análise crítica dos benefícios e malefícios do que se encontra na Rede. Nem tudo é verdade” (ORG 4, *sic*); o acesso à Internet é direcionado para sítios que vão ao encontro dos interesses do grupo que, na opinião do entrevistado, são aqueles que tratam da causa negra (ORG 3); o acesso à Internet ocupa um papel secundário no processo de inclusão e os alunos não chegam a usá-la para busca de informações: “No cursinho nós damos apenas uma base elementar da Internet” (ORG 2).

### Bairro de Cajazeiras

O bairro de Cajazeiras é um conjunto popular situado na periferia de Salvador. É densamente povoado, por cerca de 500 mil pessoas, situadas nas faixas das classes baixa e média-baixa, além de caracterizar-se como uma unidade

sócio-econômica bastante independente da própria cidade. Quase todos os serviços e produtos necessários à vida cotidiana podem ser encontrados dentro do próprio bairro: centro de saúde, maternidade, escolas municipais de 1º e 2º graus, Farmácia do Povo (iniciativa do governo federal), Administração Regional (AR) – que é responsável, por exemplo, pelo cadastramento das famílias no programa do governo federal Bolsa Escola, etc.

No mapeamento foram localizadas no total cinco organizações: Fundação Bradesco; Centro Integrado de Ação Social (Cias); Centro de Inclusão Digital (CID); a Escola Edvaldo Brandão; e a Escola de Primeiro Grau Ana Bernardes, como pontos de acesso do Programa Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac).

O Gesac é uma iniciativa do governo federal, coordenado pelo Ministério das Comunicações e pretende atuar na questão da inclusão digital no Brasil. Tem por objetivo universalizar o acesso da população de baixa renda à Internet, de forma gratuita, promovendo o acesso a informações e aos serviços do governo, como forma de manter permanente a presença do poder público na vida do cidadão. Mais três ministérios estão arrolados como participantes desse esforço: o da Defesa, o da Educação e o do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, de acordo com as Portarias Interministeriais, nº 330 MC-MESA, nº 138 MC-MD; nº 122 MC-MEC, todas de 2003, e disponíveis na sua página na Internet. (<http://www.idbrasil.gov.br>).

Ele prevê o acesso à Internet por meio de conexão via satélite e é voltado para beneficiar inicialmente as comunidades com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), onde o acesso a Internet por meio da banda larga não possa ser efetivado devido à ausência de redes de telecomunicações, e por fim, as comunidades que já promovem atividades comunitárias e culturais apoiadas nas TICs. Assim, imaginou-se encontrar nessas escolas dois pontos que atenderiam à expectativa da pesquisa, de encontrar organizações trabalhando na relação inclusão digital – governo eletrônico, numa região carente em termos sócio-econômicos.

Ainda durante a fase de mapeamento, as duas escolas foram visitadas e constataram-se as placas indicativas do Gesac, cujos responsáveis foram procurados em seguida. Surpreendentemente, segundo as pessoas consideradas

os responsáveis, as antenas para conexão à rede, via satélite, foram instaladas, porém nenhum treinamento foi oferecido, como também não há manutenção das máquinas. Essas pessoas disseram desconhecer o caráter público do acesso à Internet no programa, e afirmaram não ter condições de atender o acesso de toda a população do bairro, devido à falta de manutenção dos equipamentos e de profissionais capacitados para auxiliar aos usuários.

Embora o programa Gesac preveja o acesso irrestrito da comunidade à Internet e às informações de governo, tornando transparente sua atuação, os pontos localizados não têm atuado nesse sentido. Apesar dos objetivos definidos pelo governo para o atendimento à comunidade carente, como forma de promoção da inclusão social e digital, no momento os equipamentos só têm sido utilizados pelos alunos das escolas e de forma precária, segundo os respondentes.

Dessa forma, somente três organizações participaram das entrevistas: Centro Integrado de Ação Social, Fundação Bradesco e Centro de Inclusão Digital. Deve ser salientado, que ao contrário das organizações contatadas nos bairros Centro Histórico-Pelourinho e Liberdade, só depois de algumas tentativas frustradas elas aceitaram participar da pesquisa. Além disso, o bairro é de difícil acesso, por ser distante e com meios de transportes precários. A apresentação dos resultados, a seguir, também segue o método.

- 1- Conhecimento sobre o que é governo eletrônico - Nenhuma das três organizações tinha conhecimento claro do que é Governo Eletrônico. Apenas em uma delas (ORG 1), o entrevistado afirmou já ter lido algo em revistas. “Eu não tenho essa informação correta de governo eletrônico... discussões de um plano de governo voltado para essa área de comunicação, de software livre [...] Deve ser uma MP [Medida Provisória] do governo federal, administrando a questão da informação é isso aí, eu poderia interpretar isso”. Nas outras duas organizações, os entrevistados nunca sequer ouviram falar em Governo Eletrônico.
- 2- Conhecimento do Portal do Governo Federal Brasileiro - Os três representantes responderam não conhecer.

- 3- Conhecimento dos tipos de informação disponíveis no Portal - Como não conheciam o Portal do Governo Federal não sabiam responder a esta questão. Um deles citou o Portal do governo estadual e lembrou-se da Secretaria de Ciência e Tecnologia.
- 4- Utilização do Portal como exercício de acesso à informação nas práticas de inclusão digital - Esta questão obviamente também foi negativa, já que não conheciam o Portal.

## CONCLUSÃO

Da avaliação do conjunto dos resultados obtidos é possível inferir que a relação efetiva entre inclusão digital e governo eletrônico no Brasil ainda está longe de acontecer. Aqueles que, no momento, parecem ser os atores principais de inclusão digital, porque mais próximos das comunidades carentes, desconhecem o governo eletrônico, não relacionam inclusão com acesso à informação, menos ainda de governo. Eles não usam de maneira corriqueira, cotidiana, nem para as atividades deles mesmos. As ações denominadas de inclusão, apenas treinam de forma mecânica no uso da máquina. Não são ações de cunho político-social.

Essa situação contrasta com os discursos governamentais de que há uma aposta constante na parceria com organizações da sociedade civil, para cobrir a lacuna entre disponibilização de informação pública e o acesso efetivo pela população. No documento que faz o balanço dos 2 anos de Governo Eletrônico, consta que a “articulação de parcerias com a sociedade, em ações voltadas para a inclusão digital, tem sido buscada de forma ativa, em consonância com diretrizes e recomendações discutidas em fóruns públicos” (Brasil, 2002).

Entretanto, como se constata, as organizações da sociedade civil não vêm propiciando acesso a informações do governo eletrônico porque nem o conhecem. Também não há campanhas de divulgação massiva do Portal e das suas possibilidades de acesso a informações que são muito úteis para as pessoas, particularmente aquelas que estão em regiões afastadas das facilidades urbanas. Não há uma ação concreta para isso. Também não são implantadas, de forma

efetiva, as alardeadas instalações físicas para o acesso às máquinas e à rede, como visto no caso do Gesac no bairro das Cajazeiras.

Assim, como colocam Aun e Câmara (2005, p. 162), “os programas governamentais não estão alinhados com uma política de informação”, ou de inclusão ou de Acesso Universal, que deveria ser a matriz para todas as outras. Os programas de inclusão, por sua vez, distribuídos nas esferas municipal, estadual e federal não se integram em um movimento uniforme e coeso. O governo eletrônico precisa da inclusão digital para se estabelecer. Além disso, a inclusão digital pressupõe a formação de cidadãos atuantes, com as habilidades para o acesso e uso da informação pública. E este tipo de informação é a base sobre a qual operam os programas de governo eletrônico.

Frente a essa realidade de exclusão, ou de falta de competência informacional constatada nesta pesquisa, é pertinente concluir com uma observação sobre os cursos formadores de profissionais da informação e uma nova responsabilidade com os seus formandos e com a própria sociedade: a de estimular a competência informacional dos próprios alunos e incentivá-los para ações de educação para a competência informacional, por exemplo com agentes que trabalham na perspectiva da inclusão digital. Familiarizados com acesso a fontes de informação, como devem ser esses profissionais, eles têm potencial para mostrar o “caminho das pedras”, que podem ser em ações de extensão universitária. Podem ser agentes de transformação social fechando a tríade pesquisa-ensino-extensão. Ações desse tipo estão nas metas do Gepindi.

## Referências

Aun, Marta Pinheiro; Câmara, Mauro Araújo. A inserção social através de telecentros: notas de pesquisa. *Liinc em Revista*, v. 1, n.2, set., p. 148-165, 2005. Disponível em: <http://www.liinc.ufrj.br/revista>. Acesso em: 13 out. 2005.

Barreto, A.A.. A questão da informação. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v.8, n.4, p.3-8, 1994. Disponível em: <http://www.alternex.com.br/~aldoibict/quest/quest.htm>. Acesso em: 26 fev. 2004

Barreto, A. A eficiência técnica e econômica e a viabilidade de produtos e serviços de informação. *Ciência da Informação*, Brasília, v.25, n.3, 1996.

Berryman, J. E-government: issues and implications for public libraries. *Australian Library Journal*; v. 53, n.4, p.349-359, nov. 2004.

Borges, J. *Inclusão digital e governo eletrônico: conceitos ligados pelo acesso à informação*. 2005. 211p. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Instituto de Ciência da Informação, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

Brasil. Casa Civil da Presidência da República. Comitê Executivo de Governo Eletrônico. *2 anos de Governo Eletrônico: balanço de realizações e desafios futuros*. Brasília: 2002.

Brasil. Comitês Técnicos de Governo Eletrônico. *Relatório Consolidado*. Brasília: 2004.

Campello, Bernadete. O movimento da competência informacional: uma perspectiva para o letramento informacional. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 32, n. 3, p. 28-37, set./dez. 2003

Castells, Manuel. *A Galáxia da Internet*. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

Choudrie, J.; Weerakkody, V; Jones, S.. Realising e-government in the UK: rural and urban challenges. *Journal of Enterprise Information Management*, v. 18, n.5, p.568-585, 2005.

Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2005. *Pesquisa Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC) Domicílios - IPSOS, agosto/setembro 2005*. Disponível em: <<http://www.nic.br/indicadores/usuarios/index.htm>> Acesso em: 3 fev. 2006.

Dudziak, Elisabeth Adriana. Information literacy: princípios, filosofia e prática. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 32, n. 1, p. 23-35, jan./abr. 2003

Evans, Donna; Yen, David C. E-government: analysis for implementation: framework for understanding cultural and social impact. *Government Information Quarterly*, v.22,n.3, p.354-373, 2005

Grupo de Trabalho Novas Formas Eletrônicas de Interação. *Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal*. Brasília, 2000. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.e.gov.br>> Acesso em: 20 jun. 2004.

High-Level Colloquium on Information Literacy and Lifelong Learning. 2006, Alexandria. *Report of a Meeting*. Alexandria: Unesco; IFLA; NFIL, 2006.

Kuk, George. The digital divide and the quality of electronic service delivery in local government in the UK. *Government Information Quarterly*, v.20, n.4, p.353-363, 2003.

MOORE, W. Supporting learning in the Gorbals. *Information Scotland*; v.3, n.2, p.10-11, apr., 2005.

Muir, A; Oppenheim, C. National Information Policy developments worldwide. 2: Universal access: addressing the digital divide. *Journal of Information Science*, v.28, n.4, p.263-73, 2002.

Santos, R. S. A inclusão digital requer novo pacto social entre governos e sociedade. *Inclusão Social*, Brasília, v.1, n.1, p.24-27, out. 2005. Disponível em: <<http://www.ibict.br/revistainclusaosocial/viewarticle.php?id=1&layout=html>> Acesso em: 27 jan. 2005.

Sealy, W. U. Empowering development through e-governance: creating smart communities in small island states. *International Information and Library Review*, v. 35, p. 335-358, 2003.

Silva, H. P. et al. Inclusão digital e educação para a competência informacional: uma questão de ética e cidadania. *Ciência da Informação*, Brasília, v.34, n.1, jan./abr., p.28-36, 2005.

Silva, H. P. et al. Informação de governo eletrônico em práticas de inclusão digital. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência Da Informação, 7., 2006, Marília. *Anais eletrônicos...* Marília: Ancib, 2006. Disponível em: <http://www.portalppgci.marilia.unesp.br/enancib/viewabstract.php?id=268>. Acesso em: 14 dez. 2006.

Silva, L. J. O. L., A Internet - a geração de um novo espaço antropológico. In: *Biblioteca on-line de Ciências da Comunicação*, 2001. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/silva-lidiaoliveira-Internet-espaco-antropologico.html>>

Sorj, Bernardo. *Brasil@povo.com: a luta contra a desigualdade na Sociedade da Informação*. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

Takahashi, Tadao (Org.). *Sociedade da informação no Brasil*: Livro Verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

Uhlir, P.F. *Orientaciones sobre Políticas para la elaboración y promoción de información oficial de dominio Público*. Paris: Unesco, 2004.

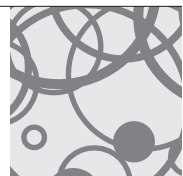
Weerasinghe, S. Revolution within the revolution: the Sri Lanka attempt to bridge the digital divide through e-governance. *International Information and Library Review*, v.36, n. 4, p.319-327, dec., 2004



---

## DIGITALIZANDO A INCLUSÃO SOCIAL (o caso do Liceu de Artes e Ofícios da Bahia)<sup>1</sup>

---



*Susane Barros, Ricardo Sodré Andrade, Flávia Ferreira,  
Lucyana Nascimento, Fábio Ferreira, Cassiano Simões,  
Helena Pereira da Silva, Othon Jambeiro*

### INTRODUÇÃO

O avanço científico e tecnológico, particularmente na microeletrônica, na informática e nas telecomunicações, fez surgir um novo paradigma informacional-tecnológico e provocou um aumento extraordinário na qualidade e quantidade de informações disponíveis, para uso geral ou especializado das pessoas. Essencial nos processos produtivos e na vida em sociedade, a informação, aliada as novas e crescentemente aperfeiçoadas ferramentas de comunicação, tornou-se força propulsora de enorme importância na evolução da humanidade.

A informação sempre foi um recurso de grande valia na produção de bens materiais e simbólicos. Ela tem papel significativo na socialização dos seres humanos, que jamais puderam prescindir dela para qualquer de suas atividades sociais, políticas, econômicas e culturais. A diferença, agora,

---

<sup>1</sup> Versão anterior deste texto foi publicada na revista Estudos de Sociologia, Ano IX, n. 17, p. 147-169, 2004.

é que, a cada dia mais, ela tem se tornado prisioneira de estruturas empresariais – mas também públicas – que utilizam avançadas tecnologias, com as quais passam a dominar sua captura, organização, tratamento e consumo.

A interlocução possível para o consumidor é o acesso às mesmas tecnologias e o domínio dos códigos com que trabalham, aí incluídas a língua pátria e, idealmente, a língua inglesa. E mais: embora muitas informações estejam disponíveis gratuitamente, é necessário dispor de recursos financeiros significativos para receber várias delas e também para defender-se das epidemias de vírus que cotidianamente ameaçam os usuários da rede mundial de computadores. Não ter acesso à informação organizada e tratada pelas novas tecnologias, nos formatos, na qualidade e quantidade desejadas, tornou-se fator de um novo tipo de exclusão, complementar e tendencialmente radicalizador da exclusão social – a exclusão digital. É dado que vastas camadas das populações mundiais não possuem nem têm acesso aos recursos tecnológicos que podem assegurar-lhes informações cruciais ao seu desenvolvimento como cidadãos. A humanidade vive, hoje, uma realidade de extensa e tecnologicamente agravada exclusão social.

Resultado do reconhecimento dessa realidade e do desejo de mudá-la, governos, empresas, entidades nacionais, internacionais e supranacionais têm elaborado e executado políticas de inclusão digital, sob diferentes conceituações e de variadas dimensões, em termos de alcance humanitário. A pesquisa de que decorre este texto parte do suposto de que é necessário conhecer a eficácia destas políticas, avaliando seus resultados na vida de pessoas que, além de excluídas do uso dessas tecnologias avançadas de informação e comunicação, são também socialmente excluídas.

Este estudo analisa a política de inclusão de uma organização do terceiro setor, o Liceu de Artes e Ofícios da Bahia (Laob), que recebe recursos de empresas e de organizações filantrópicas nacionais e internacionais para ações de inclusão social e digital. Além da análise das ações decorrentes de sua política, a metodologia incluiu a aplicação de questionário com pessoas que passaram pelo processo de inclusão, com o objetivo de verificar se houve mudanças efetivas em suas vidas.

Em termos de procedimentos, o primeiro passo foi uma revisão dos conceitos de inclusão e exclusão social e inclusão e exclusão digital. Em seguida fez-se o mapeamento das entidades que atuam em Salvador com políticas de inclusão digital, selecionando-se as que buscam, concomitante e associadamente, inclusão social. Um primeiro questionário foi aplicado, visando qualificar as entidades e obter um quadro real dos tipos de ações que desenvolvem, onde o fazem e com que estrutura contam para tal. Foi checada também a existência de políticas explícitas orientando suas ações.

Somente uma entidade com essas características foi localizada, dentro do espaço geográfico em que se deu o levantamento: uma faixa urbana, ao mesmo tempo residencial e comercial, que vai do bairro Liberdade até o Centro Histórico de Salvador – o Liceu de Artes e Ofícios da Bahia (Laob). Procurou-se, em seguida, localizar outras organizações, não mais pelo critério geográfico mas pela vinculação institucional: governos federal, estadual e municipal. Também neste caso apenas uma entidade foi localizada, na Secretaria Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Social (Setrads), da Prefeitura de Salvador – o Projeto Cidade Mãe, que tem características semelhantes ao Laob e, como esta, possui políticas dedicadas à inclusão digital e realiza ações neste sentido.

Ambas têm uma política claramente formulada, estrutura organizacional boa, consistência e continuidade dos programas de inclusão digital e social. O Cidade Mãe, é de natureza pública e, embora receba recursos de entidades nacionais e estrangeiras, depende fortemente de recursos da Prefeitura de Salvador; o Liceu é uma organização privada, com significativa relação de dependência de empresas e agências financiadoras nacionais e internacionais, para suas ações.

A análise dos documentos e proposições de ação do Projeto Cidade Mãe e do Liceu de Artes e Ofícios da Bahia, conjugada com as leituras de textos sobre o tema Inclusão Digital e Social, levaram à formulação de um problema de pesquisa, nos termos seguintes: pode um programa de inclusão digital ser efetivo sem que esteja vinculado a uma política mais geral de inclusão social, que resulte em mudança significativa na vida dos “incluídos”? Desta questão decorreu a hipótese central da pesquisa, qual seja, a de que as ações adotadas

como forma de inclusão digital, apesar de fornecerem algum ferramental para lidar com a questão da exclusão digital, não são suficientes, por si mesmas, para gerar transformações qualitativas na vida dos indivíduos.

Esta hipótese foi testada numa pesquisa piloto, desenvolvida com jovens “incluídos” pelo Projeto Cidade Mãe. Ali, embora se tivesse obtido indícios de que o processo de inclusão digital de jovens carentes, com idade entre 14 e 18 anos, desenvolve neles um sentimento de mudança de vida, não foi possível visualizar indicadores objetivos que justificassem tal sentimento.

Decidiu-se manter a mesma hipótese para a realização da pesquisa com os “incluídos” do Liceu. O questionário foi aperfeiçoado, tornando-se mais adequado ao levantamento dos dados necessários.

O passo seguinte consistiu na aplicação do questionário junto aos beneficiados pelas ações de inclusão digital do Liceu, durante o ano de 2003, visando avaliar a efetividade de suas políticas. Foram ouvidas 20 pessoas formalmente consideradas “incluídas”, isto é, homens e mulheres que concluíram o processo de inclusão digital, segundo o conceito praticado pela entidade. A amostra foi completamente aleatória, tendo-se tentado entrevistar o maior número de pessoas possível. A maior parte delas, contudo, ou não estavam disponíveis ou não foram encontradas ou simplesmente se recusaram a responder o questionário. O número 20, portanto, não representa qualquer percentual previamente estabelecido, mas tão somente a quantidade de pessoas a quem, entre 18 de fevereiro e 7 de março de 2004, os quatro entrevistadores puderam ter acesso e fazê-las concordar em colaborar com a pesquisa.

Os fundamentos teóricos e os resultados alcançados são relatados a seguir.

## **UMA VISÃO SOCIOLÓGICA**

A cultura política de um povo tende a se materializar a partir de ações cooperativas e de princípios éticos compartilhados, que irão determinar também os modelos de institucionalização e o efeito de justiça social em seus indivíduos. Uma sociedade em que os cidadãos primam pelos seus afazeres em clima de liberdade e solidariedade – e se indignam quando percebem a falta disto – é

uma sociedade que constrói para si um ambiente equivalente ao que se conhece por “democracia”. Já os grupos sociais nos quais os indivíduos mantêm relações de autoritarismo e de jugo, desprezando os laços de solidariedade, tendem a construir um sistema político despótico (Durkheim, 1989, p. 24-25).

Daí resultaria o que se poderia chamar de exclusão social, um fenômeno que se traduziria como a ausência de uma determinada predisposição moral que estrutura o sistema social, aqui denominada cidadania. A exclusão se daria, então, na ausência de condições efetivas para determinados indivíduos viverem em sistemas sociais, nos quais possam ter qualidade de vida, e não na pura ausência de acesso a bens e serviços.

Castel (1997, p.37) vê a exclusão social como produto de um duplo processo de desligamento: em relação ao trabalho e em relação à inserção relacional. Esses processos criam três zonas típicas. A primeira, chamada zona de integração, se caracteriza pelo trabalho estável e a forte inserção relacional; a segunda, zona de vulnerabilidade, se caracteriza pelo trabalho precário e a fragilidade dos apoios relacionais; e a terceira, zona de desfiliação, de exclusão e marginalidade, caracterizada pela ausência de trabalho e isolamento relacional.

E acrescenta: “sem dúvida alguma, as grandes políticas de luta contra a marginalidade seriam aquelas dirigidas para o emprego, a moradia, a situação de erosão cultural das categorias desfavorecidas, isto é, as causas da miséria e da infelicidade” (Castel, p.39).

Neste sentido, uma política de inclusão social deve abranger muito mais do que o provimento do acesso a recursos e benefícios sociais. Ela deve, na verdade, ter uma proposta de intervenção na cultura política da sociedade.

Para DaMatta (1991, p.76), “o papel social de indivíduo e cidadão é uma entidade social de caráter nivelador e igualitário. Esta seria sua característica ideal e normativa, de modo que, como cidadão, eu só clamo direitos iguais aos de todos os outros homens”. Afirma ainda que esta é a forma como se estabeleceu a moderna luta contra os privilégios da nobreza e como se constituem os direitos nos países radicalmente democráticos, em que as normas sociais são feitas pelos cidadãos para a totalidade dos cidadãos. Estar de fora desta totalidade é estar excluído da condição de cidadania.

Em alguns países, como destaca ainda DaMatta (19991, p.77), a igualdade denota isolamento, ausência de prestígio pessoal, próximo da condição de ser qualquer um. Nesta perspectiva, ser um cidadão é estar não ao nível de todos, mas acima da maior parte. E aponta a expressão ríspida “você sabe com quem está falando?”, para demonstrar a forma como a noção de cidadania pode ter uma conotação contraditória, em algumas sociedades. Em casos como este, parece razoável perguntar: inclusão ao universo da cidadania significa elevar o cidadão acima dos demais ou promover a transformação de sua cultura política em direção a uma maior participação cooperativa, à compreensão das vantagens de ser mais um?

Este quadro conduz aos conceitos de cidadania ativa e passiva, de Rosanvallon (*apud* Zaluar, 1995, p.35), para quem a característica da cidadania passiva é afirmar e assegurar direitos em sociedade como forma de garantir o direito à vida; enquanto que na cidadania ativa “não se trata apenas do direito à vida, mas do direito à vida em sociedade, ou seja, à participação civil e política”.

Rosanvallon se opõe ao conceito de exclusão como relacionado aos pobres que se encontram abaixo da classe operária, que não têm acesso aos bens e serviços considerados mínimos (inclusive trabalho). Para ela, tal conceito vincula a noção social de exclusão a uma dimensão meramente econômica, de distribuição de benefícios, quando, na verdade, a exclusão vincula o econômico ao político e ao social.

Shklar, também citado por Zaluar (1995, p.35), reforça o pensamento de Rosanvallon:

[...] as críticas às teorias meramente distributivas e utilitaristas de justiça social desembocam na crítica à idéia do cidadão como sujeito passivo, mero receptor do que é distribuído pelas agências públicas. As teorias distributivas desconsiderariam a justiça, o respeito e a consideração que os cidadãos se devem mutuamente na democracia da vida quotidiana e que, obviamente, não são coisas que o governo possa distribuir.

Uma abordagem histórica pode afirmar que boa parte dos Estados da Europa Ocidental, após a Segunda Guerra Mundial, se reconstituíram com políticas sociais que os levaram a ser chamados de “Estados de Bem Estar Social”.

De forma semelhante ao que os Estados Unidos tinham começado a fazer após a crise de 1929, eles passaram a assumir a responsabilidade de “ajustar” a dinâmica social, a partir de um rígido controle sobre as instituições e os mercados (Esping-Andersen, 1991, p. 89).

Nos países periféricos, como o Brasil, as políticas correspondentes ao Estado do Bem Estar Social foram implementadas pelo chamado Estado Desenvolvimentista, e eram caracterizadas por grandes projetos de indústrias de base, financiados pelos governos, além de uma fracionada regulamentação voltada para o bem-estar social. As leis trabalhistas brasileiras, consolidadas no final da ditadura do Estado Novo, expressaram esta postura estatal.

Santos (1999) compreende o posterior trajeto, a partir dos anos 70, do Estado de Bem-Estar Social para o Estado Neo-Liberal, como fonte de exclusão. A nova postura estatal desestimula o emprego permanente, como provedor de estabilidade social, e fomenta uma economia que prima pelo emprego temporário e o subemprego. Esta nova realidade tem se caracterizado por crescente e extensa exclusão social, o que recolocou no debate internacional políticas e ações de inclusão, agora associadas ao desenvolvimento científico e tecnológico. Isto é, erigida à condição de panacéia, a informatização das sociedades requer hoje que a inclusão social se dê pela via digital, sendo considerados dela excluídos aqueles que não têm acesso à rede mundial de computadores.

No entanto, como exposto acima, políticas de inclusão devem estar relacionadas à organização social e à cultura política dos povos. E como isto varia significativamente entre eles, cada um deve encontrar padrões específicos de inclusão social, adequados à sua realidade. Cidadania ativa, intensa participação social e política, emprego, moradia, educação, integração cultural, respeito e consideração sociais são palavras-chave para qualquer programa de inclusão. Mas isto só é verdadeiro para sociedades que se queiram mais inclusivas do que excludentes e que persigam o caminho de superação de meras políticas caritativas e assistencialistas voltadas para os pobres.

## CIDADANIA E INCLUSÃO DIGITAL

De maneira geral o discurso das políticas de inclusão digital se caracteriza por ênfase na conquista da cidadania. A primeira é tomada como instrumento importante para a segunda e, portanto, merecedora de investimentos financeiros e materiais das mais variadas fontes. Cidadania é conceituada como a conscientização do ser humano em relação à realidade em que vive, a efetiva capacidade de participar de sua construção e modificação e a possibilidade de partilhar dos benefícios nela disponíveis. Isto implica num processo contínuo de interação de direitos e deveres, individuais e coletivos.

Marshal (*apud* Rocha, 2000, p. 43; Vieira, 2001, p.33) aponta três desses direitos como fundamentais ao exercício da cidadania: Direitos civis – que se referem à liberdade individual; Direitos políticos – assegurados e ampliados pelo direito de participar do exercício do poder; Direitos sociais – relacionados com o usufruto do bem-estar social e econômico.

A grande questão, no entanto, é como a sociedade deve encaminhar os indivíduos para serem cidadãos e usufruírem dos seus direitos civis, políticos e sociais, ao mesmo tempo arcando com seus deveres. É nesse ponto que a educação entra como vetor essencial de participação na dinâmica social.

Targino (*apud* Rocha, 2000, p. 43) refere-se à educação como “elemento basilar dos direitos sociais”, porque “o direito à educação afeta o status à cidadania, se entendermos o direito à educação como o direito do cidadão adulto ter sido educado e informado”.

Numa sociedade em rede, onde o conhecimento e o acesso à informação passam a ser essenciais à sobrevivência, é natural que a escola, como o principal meio de socialização dos indivíduos, amplie-se e absorva novas tecnologias, sendo capaz de facilitar o processo de educação para a cidadania. Nesse ponto, segundo Tedesco (2000, p. 26) “é preciso romper o isolamento institucional da escola abrindo-a aos requerimentos da sociedade e redefinindo seus pactos com os outros agentes socializadores, particularmente a família e os meios de comunicação”. A esses se somam as relações que o indivíduo estabelece com o mercado de trabalho, especialmente porque sua inserção nele vai depender diretamente de educação prévia e continuada.



Nesse contexto, a Internet oferece oportunidades sem precedentes, pois é, ao mesmo tempo, expressão e portal de um “novo mundo” e de uma nova forma de relacionamento entre as pessoas. Ela muda o esquema clássico de comunicação, na medida em que permite a alteração de conteúdos e uma maior interação e transparência entre governo e sociedade, pois amplia o espaço para que o fórum democrático tenha lugar.

Nesse sentido, os conteúdos criados para facilitar a vida dos cidadãos têm sido um fator importante e estão diretamente ligados ao direito de informação, isto é, o direito da sociedade conhecer os atos públicos e os percursos institucionais de resolução de problemas e de atendimento ao cidadão. Há um grande número de informações relacionadas ao cotidiano dos indivíduos que, se disponíveis via Internet – e a prática aponta para essa solução – podem facilitar a interação entre o cidadão e o governo. Dentre essas informações pode-se citar horários de ônibus interurbanos, disponibilidade de vagas em escolas públicas, agendamento de consultas médicas pelo SUS, declaração de rendimentos e de isenção, etc.

Ressalte-se que, a despeito dessas informações disponíveis na Internet facilitarem o exercício de alguns atributos da cidadania, isto não é garantia de participação plena do indivíduo. Se ficarem restritas a meros informativos e não contribuirão para que outras demandas e efetiva interação sejam atendidas, então não podemos falar de exercício pleno de cidadania. Como afirma Bonilla (2001, p. 7), “inclusão [...] significa que aquele que está incluído é capaz de participar, questionar, produzir, decidir, transformar, é parte integrante da dinâmica social, em todas as suas instâncias”.

Além disso, se por um lado a incorporação veloz de novas tecnologias pode servir para ampliar os espaços públicos e o fórum democrático, por outro, o acesso a elas ainda é um fator limitativo. Em relação a isso, um ponto relevante é a disponibilidade de infra-estruturas e equipamentos físicos necessários ao uso dos recursos informacionais. Sem acesso fácil e barato à infra-estrutura de telecomunicações e às redes de computadores, a Internet não pode se expandir tendo como horizonte sua universalização, não se configurando, portanto, uma Sociedade da Informação.

Em relação a infra-estrutura de telecomunicações, sua regulação foi reformada no mundo inteiro, num processo que se iniciou em meados da década de 1980, nos EUA, e terminou ao final da década de 1990, especificamente na América Latina. Isto provocou grande capilarização dos serviços, mas não se atingiu a sua pretendida universalização. Nos países periféricos esta é ainda uma questão grave. A não universalização e o alto custo desses serviços tornam muito difícil o acesso à Internet de camadas da população com baixo poder aquisitivo.

No que tange às redes de computadores, as iniciativas para torná-las disponíveis têm envolvido parcerias entre comunidades locais, governo e iniciativa privada, para implantação de pontos de acesso público. Além disso, cibercafés e telecentros privados têm se constituído em possibilidades de acesso público não gratuito. Mas tudo isto não tem passado de discursos políticos e iniciativas de impacto pouco significativo, se considerada a dimensão do problema. A rigor, é aceitável pensar que o surgimento de novos excluídos é bastante superior à inclusão de novos cidadãos digitais.

Outro fator de significativa importância para o baixo índice de acesso à Internet é a não qualificação educacional de grandes camadas da população. Como expressa o Livro Verde do Programa Sociedade da Informação (2000):

[...] na Nova Economia, não basta dispor de uma infra-estrutura moderna de comunicação; é preciso competência para transformar informação em conhecimento. É a educação o elemento-chave e condição essencial para que pessoas e organizações estejam aptas a lidar com o novo, a criar, e assim, garantir seu espaço de liberdade e autonomia.

A educação, como processo social básico permanente e a inclusão social, como recuperação do indivíduo excluído, são peças-chave para se atingir a cidadania plena, em termos amplos. No entanto, ao serem introduzidas questões relativas às Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs), acesso a redes de computadores e habilidade ou não para se apropriar dos produtos decorrentes desses progressos técnicos, impõe-se definir a inclusão digital como fator de alta relevância para o exercício da cidadania. Isso porque se a maior parte da população não domina os elementos essenciais para utilizar ferramentas

tecnológicas, o fosso social tende a agravar-se. O círculo vicioso que se instala determina que as desigualdades anteriores não permitam a apropriação das tecnologias por aqueles que já eram excluídos antes de se iniciar o surgimento de uma sociedade em rede; e a não apropriação de novas tecnologias dificulta sua inserção social.

Por isso, a inclusão digital é um elemento importante nas políticas para a Sociedade da Informação, especialmente naqueles países que apresentam um maior grau de desigualdade social, que advém de processos históricos de sua formação. Nesses casos, o desafio é duplo: superar antigas deficiências e criar competências requeridas pelas novas necessidades culturais e socioeconômicas da sociedade.

A primeira necessidade social, portanto – considerada a tendência à centralidade que caracteriza as tecnologias avançadas de informação e comunicação – é fazer com que o processo educacional se amplie e se aprofunde, já tendo em seu bojo a inclusão digital, ou seja, a habilitação do indivíduo para realizar-se social, cultural e economicamente também pelo domínio dos aparatos tecnológicos conquistados pela sociedade. É nesse sentido que devem ser entendidos os conceitos de alfabetização ou letramento digital: além de adquirir o domínio dos símbolos tradicionais, que envolvem a capacidade de ler e escrever, o ser humano deve tornar-se capaz de adotar uma postura participativa e crítica, a partir de seus interesses enquanto cidadão e membro de variados grupos da sociedade, aos quais referencia seu comportamento, social, cultural, econômico, político e moral.

A alfabetização digital está, assim, conceitualmente atrelada ao desenvolvimento da habilidade das pessoas para lidar com suas próprias vidas, capacitando-as para a utilização das ferramentas tecnológicas disponíveis em favor de seus interesses individuais e sociais. Alfabetização escolar, portanto, deve incluir em seu conceito a iniciação digital. E isso se aplica não apenas aos que começam sua educação formal na infância como também aos adultos. Tramontano (2002, p. 122) afirma que “não são raros os adultos que aprendem a ler e a escrever estimulados pelo uso dos computadores e pelo acesso a Internet”.

Guimarães (2003, p. 2) alerta que o processo de inclusão digital tem sido, às vezes, confundido com democratização da informação ou simplesmente

acesso à rede. Para ele, quando um excluído passa a ter acesso ao computador pode-se falar em popularização ou mesmo democratização da informática, mas não necessariamente em inclusão digital. O Comitê Sampa.org, por exemplo, sugere uma conceituação na qual “inclusão digital é utilizar, com um mínimo de proficiência, os recursos de informática e telecomunicações existentes”. Mas Guimarães afirma que “ocorre inclusão digital quando as NTICs são utilizadas para inclusão social”. A maioria dos autores, contudo, concorda em que os dois tipos de inclusão estão associados, ficando evidente que políticas de inclusão digital passaram a ser, no mundo contemporâneo, ao mesmo tempo, instrumento e condicionamento de inclusão social. Como realça Rondelli (2002, p. 1) “inclusão digital [...] é a aprendizagem necessária ao indivíduo para circular e interagir no mundo das mídias digitais como consumidor e produtor de seus conteúdos e processos”. O que significa o exercício de interação indivíduo-máquina, mas, sobretudo, o desenvolvimento de sua capacidade cognitiva.

Hoje, segundo dados da Fundação Getúlio Vargas, que mapeou a situação da inclusão digital no Brasil, aproximadamente 88% da população do país não possuem computadores (nos EUA são 40%). De cada 100 habitantes, somente 8,31 são internautas (nos EUA são 65). Do total de internautas 42% são da classe A, que representa 5% da população total; 48,7% da classe B, 19% da total; e somente 9% são das classes C, D e E, que representam 32%, 42% e 2% da população total, respectivamente. Trata-se, evidentemente, de um quadro social de ampla exclusão digital, que requer políticas adequadas de inclusão. (FGV, 2003).

Vejam agora como se explicita a política de inclusão digital do Liceu de Artes e Ofícios da Bahia (Laob).

## **O LICEU DE ARTES E OFÍCIOS DA BAHIA**

O Laob foi criado em 1872 – há 132 anos, portanto – com a responsabilidade e o compromisso de contribuir para a inclusão social de jovens em situação de vulnerabilidade pessoal e social. Atua com base em unidades

produtivas que oferecem ao mercado produtos e serviços de qualidade, aos quais sua finalidade socioeducativa agrega valor social. O modelo educacional do Liceu, atualizado em 2002, volta-se para os jovens como sujeitos de transformação da realidade. E aposta no “poder transformador da arte para mobilizá-los e gerar cidadãos autônomos, criativos, sensíveis e eticamente comprometidos com a comunidade” ([www.liceu.org.br](http://www.liceu.org.br)).

Institucionalmente estruturado como uma ONG, volta-se para adolescentes de escolas públicas e tem dezenas de parceiros e financiadores. Entre eles, destacam-se a Unicef, os governos federal e estadual da Bahia, Sebrae, Petrobrás, Microsoft, Odebrecht, Fundação Abrinq, Banco do Brasil e o Comitê para a Democratização da Informática (CDI).

Suas ações se baseiam na seguinte estrutura:

*Oficina de Móveis e Madeira* - A linha de produção da oficina desenvolve móveis escolares, além de suprir empresas com móveis para escritórios. Funciona no Centro Industrial de Aratu, Região Metropolitana de Salvador.

*Oficina de Artes Gráficas* - Presta serviços editoriais (livros, relatórios, manuais, informativos) e promocionais (cartazes, panfletos, folders, cartões, convites), além de papelaria, encadernação e reprografia. Funciona em Lauro de Freitas, município também situado na Região Metropolitana de Salvador.

*Oficina de Manutenção e Recuperação Predial* - Dedicada-se à conservação de escolas, postos de saúde, creches e outros prédios públicos. Atende também a redes de supermercado, indústrias petroquímicas e centros de convenções. Oferece serviços de manutenção preventiva e corretiva, recuperação predial, construção e reforma, incluindo: sistema hidráulico, elétrico, combate a incêndios, rede lógica, telefonia, estrutura, vedação, cobertura, revestimento, pavimentação, esquadria, acabamento, ambientação, limpeza e paisagismo. Funciona no Centro Histórico de Salvador, Bahia.

*Oficina de Formação de Lideranças Jovens* - Objetiva a formação de jovens mobilizadores culturais, capazes de atuarem como lideranças em suas

comunidades e escolas. Os participantes desenvolvem capacidades para identificar e trabalhar com as referências culturais do seu ambiente; promover o fortalecimento de grupos; e motivar a atuação desses grupos na comunidade, em projetos de interesse coletivo. No primeiro semestre da oficina são introduzidos conteúdos de natureza social, ética e estética, visando a construção de competências individuais e coletivas para o exercício da liderança. No segundo semestre acontece a experiência de multiplicação nos bairros, com acompanhamento técnico-pedagógico.

*Oficinas dos Ofícios das Artes* - Capacita jovens em artes, cultura, turismo e lazer. O passo preliminar para a formação das oficinas educativas é a identificação, entre os adolescentes de escolas públicas, inscritos por iniciativa própria, de jovens com potencial para desenvolver habilidades artísticas. Após a seleção, e de acordo com as aptidões individuais observadas, se processa a iniciação nas técnicas correspondentes aos diversos ofícios. O repertório de opções abrange teatro de rua, preparação de ator, dança contemporânea, técnicas de espetáculo (áudio, iluminação, contra-regra), restauração de azulejaria, restauração de mobiliário, fotografia e design gráfico.

*Grupos artísticos* - Além dos cursos, o Liceu mantém grupos permanentes de artes cênicas constituídos por jovens artistas capazes de produzir e difundirem coreografias e peças de teatro, junto a públicos variados.

*Escola de Informática e Cidadania (EIC)* - Em funcionamento desde novembro de 2000, a escola tem como missão promover, através do ensino e do acesso às ferramentas das tecnologias de informação, transformações que levem os indivíduos à inclusão social, à formação do conceito de cidadania e à obtenção de melhor qualidade de vida. Estão disponíveis equipamentos e orientação técnica requeridos para a iniciação no universo da informática. Afrodescendentes, filhos de operários, deficientes físicos, homens e mulheres da terceira idade, moradores do centro histórico, são alguns dos públicos que têm freqüentado a escola. A iniciativa é tida pelo Liceu como sua contribuição ao desafio da inclusão digital.

## A INCLUSÃO, SEGUNDO A EIC

Diferentemente dos outros programas do Laob, que são explicitamente dedicados a jovens carentes, a EIC volta-se para o atendimento ao público em geral, sem qualquer restrição quanto à idade, sexo, profissão etc., desde que a pessoa seja alfabetizada. Não se trata, portanto, de um projeto para adolescentes em situação de risco, mas para qualquer cidadão que queira se incluir na vida digital. A Escola é, por isso, citada como complementar, junto aos cursos livres e aos projetos especiais. Ela desenvolve suas atividades em parceria com o Comunidade Solidária, Rede Jovem, Microsoft (que doou parte dos equipamentos) e o Comitê para a Democratização da Informática (CDI).

Sua equipe de trabalho conta com oito pessoas, sendo dois instrutores, um auxiliar técnico, três monitores, uma recepcionista e uma coordenadora. Dispõe de 40 computadores, dos quais 34 estão em salas de aula. Até 2003 não faziam atendimento a deficientes mas pretendem abrir vagas para cegos, a partir de 2004. Os cursos são gratuitos. Segundo sua coordenadora, o objetivo da escola é fazer inclusão social, através da inclusão digital, dentro do conceito de que só a educação melhora o mundo. Suas ações estão distribuídas em três projetos:

*Alfabetização digital* – curso com carga horária de 20h/a, composto de 5 módulos de 4 horas cada, contendo os conceitos básicos da Introdução a Informática, *Windows 98*, *Office 97* e Internet (correio eletrônico e pesquisa). Tem como objetivo ensinar aos indivíduos a lidar e interagir com as ferramentas comuns da tecnologia da informação. Tem, no momento, sete computadores, Pentium I e II, nos quais estudam 12 alunos por turma, sendo matriculados quatro turmas a cada duas semanas. As aulas duram duas horas e são diárias, nos cinco dias úteis da semana.

*Capacitação profissional* – curso com carga horária de 40 h/a, composto de 5 módulos de 8 horas cada, contendo os conceitos intermediários da Introdução a Informática, *Windows 98*, *Office 2000* e Internet (correio eletrônico e pesquisa). Dá continuidade ao anterior, aprofundando mais os conhecimentos de informática dos alunos. Tem 15 computadores,

Pentium III, nos quais estudam 15 alunos por turma, durante um mês, com aulas de quatro horas de duração, sendo absorvidas duas turmas por mês. Após concluir este curso, o aluno pode optar por especializar-se em uma das ferramentas do *Office* da Microsoft (*Excel, Access, PowerPoint, Word*). Neste caso receberá o treinamento específico, variando a carga horária de acordo com a complexidade de cada ferramenta.

*Inclusão digital* – espaço para realização de atividades educacionais de cunho complementar e/ou lúdico que promovam, através do acesso aos equipamentos e ferramentas da tecnologia da informação, a inclusão digital. Aberto a qualquer pessoa, tem nove computadores, Pentium III, sendo livre sua utilização, por períodos de 30 minutos. Funciona cinco dias por semana, das 8 às 12 e das 14 às 18 horas.

Para o acesso à Internet a EIC tem um link direto com a Telemar. Todos os computadores estão ligados à rede, mas trabalham exclusivamente com Windows e Office. As salas são equipadas com impressoras (uma em cada), mas são pouco usadas. Existe também uma webcam disponível para uso livre.

Até onde se pode saber o Liceu não desenvolveu ainda mecanismos de aferição do sucesso ou fracasso de suas ações de inclusão digital.

A Escola “tem como referencial e meta, a formação para a cidadania, entendida como um processo educativo que leva o educando a refletir acerca do contexto social em que vive, sendo capaz de transformar sua realidade. Para isto utiliza uma didática pedagógica participativa, que estimula a reflexão, a consciência crítica e a criatividade”.

Sua proposta se baseia na crença de que a inclusão social, por via digital, só ocorre quando promove transformações na vida do indivíduo. A contribuição da EIC a isso é a promoção de acesso público aos cursos de informática, independente de classe social ou qualquer outro critério que se caracterize como excludente. Seu propósito é o de ensinar o uso das ferramentas de tecnologia de informação e comunicação, tomados como modificadores da realidade em que se encontram os indivíduos.

O processo de inclusão digital do aluno na EICLiceu ocorre a partir do curso de Alfabetização Digital, no qual o indivíduo familiariza-se com as



ferramentas de tecnologia da informação, angariando conhecimentos acerca das noções básicas de informática. Em seguida, se optar por dar continuidade ao processo de aprendizado, fará o curso de Capacitação Profissional, em que aprofundará os conhecimentos obtidos anteriormente. Após o término desta etapa poderá fazer a opção de especializar-se em um programa do pacote Office.

A estratégia para envolver os alunos no processo de inclusão digital prevê a interface concomitante entre conteúdos de formação social para a cidadania e o domínio da Informática. Para isto, a EIC os capacita a fazer pesquisas na Internet sempre em temas que lhes proporcionem embasamento teórico do processo de ensino-aprendizagem, considerado como uma contínua construção do conhecimento. Outra estratégia adotada pela EIC/Liceu é a promoção de debates, através da Sala de Chat, da qual participam alunos, educadores e qualquer outra pessoa que se interesse. Nessa sala virtual é abordado um tema por semana, sempre sugerido pelos participantes. Isto estimula a discussão sobre as diferenças e similaridades, presentes no contexto social, “exercitando a capacidade de lidar com a diversidade, que é a grande ‘magia’ da ação educativa”.

Vejamos agora quais são os resultados do processo de inclusão digital da EIC/Liceu.

## **BUSCANDO O IMPACTO**

As entrevistas com os incluídos visaram observar possibilidades de mudança em suas vidas, decorrentes do processo de inclusão digital por que passaram. O questionário concentrou-se na verificação do uso das habilidades desenvolvidas naquele processo. Isto é, procurou-se identificar o que estaria sendo transformado em suas vidas, na medida em que passaram a utilizar computadores e a rede mundial de informação. O resultado será relatado a seguir.

### **Quem São**

De acordo com os dados apresentados na Tabela 1, dos 20 entrevistados, 3 são adolescentes. Um está empregado e dois desempregados. Entre os

desempregados nenhum dos dois presta qualquer tipo de serviço para ganhar a vida, sendo, portanto, completamente dependentes da família. Outros 13 são pessoas de até 35 anos, dos quais 6 estão empregados e 7 desempregados, dos quais 3 prestam serviços esporádicos. Os outros quatro têm mais de 35 anos e todos estão desempregados, sendo que dois deles prestam serviços eventuais. No total, 7 estão empregados e 13 desempregados.

Em termos de escolaridade, um atingiu apenas o nível fundamental, 14 atingiram o nível médio e 5 o superior. Destes somente um já tinha sido diplomado, ao tempo da realização das entrevistas. Os outros 4 eram estudantes universitários. No que se refere à renda pessoal, 7 não têm qualquer renda, 2 ganham 5 ou mais salários mínimos mensais, 7 ganham entre 2 e 3 salários mínimos e 4 até um. Dezessete são solteiros e 3 casados. Onze são mulheres e 9 homens.

A maior parte deles (14 = 70%) procurou o treinamento para adquirir conhecimento de informática. Os outros 6 já detinham este tipo de conhecimento mas queriam aperfeiçoá-lo.

Por idade, dois dos três adolescentes queriam ser incluídos, assim como 9 dos 13 maiores com até 35 anos e 3 dos quatro com idade acima desta última. Considerados por estado civil, os 3 casados declararam ter procurado o curso para adquirir conhecimento de informática, da mesma forma que 11 dos 17 solteiros.

Por renda, 4 dos 7 sem renda declararam ter procurado o curso para adquirir conhecimento, da mesma forma que 6 dos 8 com renda até 2SM, 3 dos 4 que ganham 2 a 5SM e o entrevistado que ganha acima disto. Por escolaridade, curiosamente o único entrevistado que atingiu apenas o nível fundamental declarou já ter conhecimento de informática. Nas demais categorias, 4 dos 5 que atingiram o nível superior queriam adquirir conhecimento de informática, o mesmo acontecendo com 10 dos 14 que atingiram o nível médio de estudos. E, finalmente, por sexo, 9 das 11 mulheres e apenas 5 dos 9 homens queriam ser digitalmente incluídos.

Os 6 entrevistados que já tinham conhecimento de informática, antes de participarem da inclusão digital no Laob, são solteiros, sendo um adolescente, 4 com idade igual ou inferior a 35 anos e um mais velho que isto; 3 não têm

qualquer renda, 2 têm renda até 2 salários mínimos e um renda entre 2 e 5 SM; um tinha atingido apenas o nível fundamental, 4 o nível médio e um o nível superior; 2 são mulheres e 4 homens.

Dos 14 que eram completamente excluídos digitais 2 são adolescentes, 9 têm idade igual ou inferior a 35 anos e 3 têm mais que esta idade; três são casados e 11 solteiros; 4 não têm renda, 6 têm renda até 2 SM, 3 de 2 a 5 SM e um mais que isto; 4 atingiram o nível superior e 10 o nível médio; 9 são mulheres e 5 homens.

**Tabela 1 - Caracterização dos Entrevistados**

	Idade			Renda				Escolaridade			Sexo		Estado Civil	
	Ado	A35	+35	SR	A2s	A5s	+5s	NF	NM	NS	F	M	S	C
Já sabiam Informática	1	4		3	2	1	----	1	4	1	2	4	6	----
Incluídos no Laob	2	9		4	6	3	1	----	10	4	9	5	11	3
Total	3	13		7	8	4	1	1	14	5	11	9	17	3

Fonte: entrevistas realizadas com pessoas que foram digitalmente incluídas pelo Liceu de Artes e Ofícios da Bahia (Laob), 2004.

Legenda: Ado=adolescentes, A35=até 35 anos, +35=mais de 35 anos, SR=sem renda, A2s=até dois salários mínimos, A5s=entre 2 e 5 cinco salários mínimos, +5s=mais de 5 salários mínimos, NF=atingiram o nível fundamental, NM=atingiram o nível médio, NS=atingiram ou ultrapassaram o nível superior, F=sexo feminino, M=sexo masculino, S=solteiro, C=casado.

## O Impacto

A Tabela 2 mostra que dos 20 entrevistados 14 (70%) declararam que a coisa mais útil para suas vidas, propiciada pelo treinamento, foi aprender a utilizar programas de informática (digitação de textos, cálculos e planilhas etc.). Os outros 6 (30%) dão este valor ao uso da Internet. Para a maioria, portanto, o mais importante não é navegar na rede mas habilitar-se para o uso de softwares específicos, que aumentam a empregabilidade ou permitem a prestação de serviços remunerados. Mas apesar da preferência pela Internet ter sido declarada por apenas meia dúzia deles, 11 (55%) dos entrevistados disseram utilizar

regularmente a rede para cumprir compromissos, agendar encontros, visitas, resolver problemas, estando a maior incidência na obtenção de segunda via de contas de serviços públicos, seguida de declaração de isenção da Receita Federal, inscrição em concursos e serviços bancários.

De qualquer forma, 18 (90%) deles consideram que o uso do computador mudou suas vidas, seja porque ajuda nos trabalhos escolares ou na atuação no trabalho ou simplesmente porque aumentou seu conhecimento.

Vejam, então, quão objetivamente esta mudança se mostra. A Tabela 03 nos esclarece quanto a isto.

Um dos indicadores fundamentais da transformação da vida dos que são incluídos digital e socialmente é, sem dúvida, a condição de trabalho ou de ocupação. Quando perguntados se conseguiram algum emprego em decorrência do treinamento, apenas um dos entrevistados respondeu afirmativamente – é mulher, casada, está na faixa de idade entre 18 de 35 anos, atingiu o ensino médio e ganha até 2 SM.

Mesmo quando não se trata de emprego, mas da prestação de serviços eventuais, a situação não muda significativamente: dos 13 desempregados, apenas 4 (30%) responderam terem conseguido ganhar algum dinheiro, utilizando o conhecimento adquirido na inclusão digital, prestando serviços eventuais.

Apesar de incluídos em 2003, pelo Laob, apenas 5 dos 20 entrevistados tinham, em março de 2004, procurado emprego via Internet, sendo 3 mulheres e 2 homens. Levando em conta que 13 deles estavam desempregados, é bem baixo (38%) o índice de utilização do treinamento para a procura de emprego.

Pedi-se aos entrevistados que já estavam empregados antes da inclusão digital que informassem se estavam aplicando no trabalho o conhecimento adquirido no processo de inclusão. Cinco (71%) dos 7 empregados responderam afirmativamente. Mas quando perguntados se tinham recebido alguma promoção ou aumento salarial em decorrência, todos responderam negativamente. A inclusão, portanto, pelo menos até aquele momento, tinha sido mais útil para as empresas em que trabalhavam do que para eles próprios, em termos de rendimento.

Outro meio para conhecer o impacto da inclusão na vida dos entrevistados foi saber se passaram a consultar sites específicos, que podem acrescentar algo ao conhecimento que detêm. Os dados relativos a isto estão na Tabela 04.

No que se refere à *websites* educativos, abrangendo particularmente cursos a distância e concursos, 7 (35%) declararam acessá-los com regularidade, 6 (30%) raramente e 7 não acessam.

Quanto à *websites* de serviços públicos (governos, telefonia, energia, SAC, IPTU, Detran etc.), somente 4 (20%) entrevistados os acessam com regularidade e 6 (30%) raramente. Exatos 50% (10) não os acessam jamais.

No que concerne aos *websites* de comércio eletrônico, 18 (90%) jamais os acessam.

*Websites* de provedores de informação (agências de notícias, periódicos, jornais, emissoras de rádio e TV etc.) são visitados regularmente por 8 (40%) dos entrevistados.

Os *websites* de cultura e entretenimento (jogos, bibliotecas, museus, eventos, curiosidades, turismo etc.) são visitados com regularidade por apenas 7 (35%) dos entrevistados, sendo que 2 outros os visitam raramente e 11 (55%) jamais o visitam.

**Tabela 2 - Impacto da Inclusão Digital I**

	Maior Utilidade da Inclusão		Uso da Rede		Computador mudou sua vida?	
	Programas	Internet	S	N	S	N
Nº. Entrevistados	14	6	11	9	18	2
%	70	30	55	45	90	10

Fonte: entrevistas realizadas com pessoas incluídas digitalmente pelo Liceu de Artes e Ofícios da Bahia, 2004.

**Tabela 3 - Impacto da Inclusão Digital II**

	Conseguiu emprego a partir do treinamento		Presta Serviço a partir do treinamento		Procurou emprego via Internet		Aplica novos conhecimentos no trabalho		Recebeu promoção ou aumento	
	S	N	S	N	S	N	S	N	S	N
Nº Entrevistados	1	19	4	16	5	15	5	15	0	20
%	5	95	20	80	25	75	25	75	0	100

Fonte: entrevistas realizadas com pessoas incluídas digitalmente pelo Liceu de Artes e Ofícios da Bahia, 2004.

**Tabela 4 - Impacto da Inclusão Digital III**

	Consulta Sites														
	ED			SP			CE			IN			CT		
	Re	Ra	N	Re	Ra	N	Re	Ra	N	Re	Ra	N	Re	Ra	N
Nº Entrevistados	7	6	7	6	10	0	2	18	8	5	7	7	2	11	
%	35	30	35	20	30	50	0	10	90	40	25	35	35	10	55

Fonte: entrevistas realizadas com pessoas incluídas digitalmente pelo Liceu de Artes e Ofícios da Bahia, 2004.

Legenda: ED= Sites Educacionais, SP= Sites de informações do serviço público, CE= Sites de comércio eletrônico, IN= Sites de informação geral, CT= Sites de Cultura e Entretenimento. Re=regular; Ra=raramente; N=não consulta.

## CONCLUSÃO

A pesquisa visou qualificar os beneficiários do programa de inclusão digital da EIC/Liceu e verificar se foram beneficiados pela inclusão digital. Partiu-se do fato de que a Escola propicia acesso público indiscriminado, oferece infraestrutura de suporte ao acesso digital e é uma atividade complementar ao secular trabalho do Liceu de educar para o trabalho. Estimula a socialização tanto

através do treinamento profissional quanto através de *chats* localizado num *website* ([www.redepelo.hpg.ig.com.br](http://www.redepelo.hpg.ig.com.br)) e pretende iniciar ainda em 2004 o atendimento a deficientes.

Embora complementar, a EIC funciona isoladamente, não se constituindo numa nova oficina, agregada às anteriormente existentes, com circulação de jovens de uma para outra. Seu público é, declaradamente, outro, que lá comparece para exercitar-se no processo de inclusão digital e, por esta via, ser estimulado a incluir-se socialmente. O conceito básico é o de acesso às tecnologias de informação e treinamento para seu uso, dentro da compreensão de que acessar computadores e a Internet é, hoje, essencial para a empregabilidade, a participação social, as oportunidades educacionais e o exercício do direito de informação.

De fato, defensores da massificação do acesso à Internet declaram-no vital para o sucesso pessoal e social, o desenvolvimento local e o bem estar da população. Acredita-se que o treinamento no uso de computadores e da Internet pode ter como conseqüência melhores oportunidades de emprego e renda, e ascensão na carreira dos que já estão empregados. Usualmente pensa-se que o acesso digital pode ter para os pobres efeito similar ao que o uso de novas tecnologias normalmente tem para os mais abastados. Ilusão? Certamente que sim.

No caso específico do Liceu de Artes e Ofícios da Bahia, com vasta experiência de educação de adolescentes, poder-se-ia perguntar porque não se agregou à EIC, no mesmo estilo das oficinas preexistentes, pelo menos duas outras, vinculadas às tecnologias de informação: montagem, desmontagem e manutenção de computadores; e pesquisa e desenvolvimento de softwares. Isto provavelmente poderia ter assegurado um impacto socio-econômico de grande significado tanto para os jovens incluídos quanto para o desenvolvimento da cidade e do Estado.

Esta pesquisa demonstra – comprovando, assim, a hipótese levantada – que um programa desta natureza, executado isoladamente, não explicitamente vinculado a qualquer estratégia de desenvolvimento econômico local, nem mesmo às seculares atividades de inclusão social do Liceu, dificilmente pode ser efetivo. Isto é, um programa de inclusão social, pela via da inclusão digital, como é definido pela EIC, necessita de articulação explícita e ativa com os

setores público e privado, o mercado, enfim, em termos de compra de produtos e de contratação de mão de obra. Do contrário, será bastante reduzido seu impacto na vida dos “incluídos”. Por outro lado, é bastante difícil avaliar o sucesso ou fracasso de um programa que se propõe a uma demanda global, indefinida, ao invés de atender a demandas específicas, no mesmo campo, por parte de organizações produtivas e prestadoras de serviços, públicas e privadas.

Evidentemente, trata-se ainda de uma investigação de porte reduzido, na qual foram ouvidas apenas 20 pessoas. Mas certamente as respostas obtidas questionam, sob vários aspectos, os resultados que podem estar sendo obtidos do processo de inclusão digital exercitado pelo Laob.

No que se refere à aplicabilidade dos conhecimentos adquiridos no ambiente de trabalho do incluído, por exemplo, ainda que seja temerária uma conclusão definitiva, cabe considerar como positivo o fato de 5 dos 7 empregados, 71% deles, portanto, terem aplicado no seu trabalho o que aprenderam. Isto indica um grau significativo de adequação, no que se refere tanto ao processo quanto aos conteúdos da inclusão, com referência ao que fazem e ao que necessitam os incluídos para melhor exercerem seus empregos. Mas, talvez pela falta de uma política de articulação do Laob com o mundo do trabalho, pode ser desestimulante para eles nada terem recebido, como prêmio pelo aperfeiçoamento, nem promoção, nem melhoria da remuneração.

Observe-se, inclusive, que o ponto forte da inclusão, tal como vista por 55% dos incluídos, é o domínio dos programas que ampliam suas competências e empregabilidade. Mas somente um deles conseguiu emprego e 4 passaram a prestar serviços, em decorrência da inclusão. Isto é, aliás, contundentemente confirmado numa outra parte da entrevista quando se obtém o dado de que apenas 5 dos entrevistados procuraram emprego pela Internet. Considerando que há, entre eles, 13 desempregados, é bastante baixo o índice de uso deste novo meio de informação sobre oportunidades de emprego. Há, portanto, problemas na formulação do programa de inclusão do Laob e, obviamente, na relação deles com o público a que se destinam.

O não uso da Internet, aliás, é corroborado pelos dados relativos aos tipos de *websites* que visitam. Deixando-se de lado o comércio eletrônico, 60% dos incluídos não visitam sites de informação, 70% não o fazem com relação



aos sites educativos e de cultura e entretenimento e 80% não consultam os sites de serviços públicos. O que confirma flagrantemente a afirmativa dos entrevistados de que seu maior interesse não é a Internet mas sim o domínio dos programas que lhes abram oportunidade de trabalho e renda.

Outro aspecto a ser destacado é o fato de que 25% dos entrevistados atingiram o nível superior, sendo um deles formado; e outros 70% atingiram o nível médio. Além disso, 25% deles tem renda igual ou superior a três salários mínimos. Para vários deles, portanto, a qualificação de excluídos dificilmente se aplica. Podem ser considerados excluídos digitais, mas não se pode classificá-los de excluídos sociais. Incluir por incluir, portanto, tem limitações em termos de efetividade socioeconômica.

Ressalte-se, contudo, que, independentemente de resultados socioeconômicos, deve haver compreensão quanto ao dado básico de que os pobres não têm, na sua maioria absoluta, acesso às novas tecnologias – com exceção do celular, que alcançou fantástica disseminação, nos anos recentes – nas quais crescentes e variados tipos de informação cada dia mais se organizam e circulam. Nesse sentido, uma vez que a organização política da sociedade move-se paulatinamente para a Internet, o simples fato de serem incluídos digitalmente, lhes cria a possibilidade de evitar, ainda que muito precariamente, poderem vir a ter reduzido seu contato com a vida política organizada e, portanto, terem menos chance de organizarem suas vidas na sociedade.

Ainda com relação aos pobres, não se pode esquecer de que perdem muito mais tempo do que os mais abastados, buscando atender suas necessidades básicas de educação, saúde etc. E gastam mais tempo também em transporte e na espera por atendimento, qualquer que seja o serviço que procurem. A rigor, seu tempo não é valorizado por governos (que, freqüentemente, os convocam para comprovarem inclusive se estão vivos, para o que enfrentam longas filas) nem por organizações privadas. Neste sentido, provavelmente a inclusão digital em massa pode ser uma ação social de grande significado, potencializando o uso da Internet para a resolução de problemas de toda natureza e permitindo aos pobres reservar parte substancial de seu tempo para ser aplicado em seu próprio benefício.

Mas isto somente terá significado se a solução individual, através do financiamento da compra de computadores e da criação de tarifas especiais

para os pobres, for viabilizada. Ou se, por outro lado, houver um aumento rápido e massivo do número de telecentros gratuitos ou de baixo preço, em todo o território nacional.

Em suma, a alfabetização digital está conceitualmente atrelada ao desenvolvimento da habilidade das pessoas para lidar com suas próprias vidas, capacitando-as para a utilização das ferramentas tecnológicas disponíveis em favor de seus interesses individuais e sociais, mas, ações de inclusão como as que foram aqui avaliadas, embora forneça ferramentas digitais não são suficientes para gerar por si mesmas, mudanças qualitativas na vida dos indivíduos.

Há hoje, portanto, uma clara tendência a considerar que os dois tipos de inclusão estão associados, ficando evidente que políticas de inclusão digital passaram a ser, no mundo contemporâneo, ao mesmo tempo, instrumento e condicionamento de inclusão social.

Por fim, cabe afirmar que a análise geral dos dados colhidos leva à conclusão de que há problemas na formulação do programa de inclusão digital do Laob e, obviamente, na relação dele com o público a que se destina. Não parece haver dúvida quanto à necessidade de levantar dados de maior refinamento, que permitam análises mais aprofundadas das questões apontadas por este estudo. Sobretudo porque deve-se ter a convicção de que inclusão digital e inclusão social não são rótulos a serem aplicados indiscriminadamente. São conceitos que exigem cuidado em sua utilização, para garantir que somente sejam aplicados para marcar processos legítimos e efetivos de incorporação, à sociedade, de camadas sociais marginalizadas.

## Referências

Bonilla, Maria Helena. O Brasil e a alfabetização digital. *Jornal da Ciência*, Rio de Janeiro, 13 de abr. 2001, p. 7.

Bourdieu, P. O sentimento de honra na sociedade Cabília. In: Peristiany, J. G., org. *Honra e vergonha: valores das sociedades* Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1988.

Castel, R. A dinâmica dos processos de marginalização: da vulnerabilidade a desfiliação. *Caderno CRH*, v.27, n.1, jan.-dez., 1997.

- Damatta, R. Cidadania: a questão da cidadania num universo relacional. In: *A casa e a rua*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1991.
- Durkheim, E. *A divisão do trabalho social*. Lisboa: Presença, 1989. v.1.
- Esping-Andersen, G. As três economias políticas do welfare state. *Lua Nova*, São Paulo, v.24, n.1, 1991.
- FGV, 2003. Disponível em: <http://www.fgv.org.br>.
- Guimarães, Thiago. O que não é inclusão digital. Disponível em: <[http://www.cirandabrasil.net/03/materia.php?id\\_materia=96](http://www.cirandabrasil.net/03/materia.php?id_materia=96)> Acesso em: 23 out. 2003.
- Marques, Francisco P.J.A. Apontamento e ciberpolítica: a Internet e suas possibilidades democráticas. *404nOtF0und*, v.1, n. 33, out., 2003. Disponível em: <<http://www.facon.ufba.br/ciberpesquisa/404nOtF0und>> . Acesso em: 6 out. 2003.
- Paiva, Fabiana. Democratização da informação ou inclusão digital? Disponível em <<http://www.icoletiva.com.br/secao.asp?tipo=artigo&id=51>> Acesso em 23 jun. 2003.
- Rocha, Marisa Perrone Campos. A questão cidadania na sociedade da informação. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 29, n. 1, 2000. Disponível em: <<http://www.ibict.br/cionline/>>. Acesso em: 22 set. 2003.
- Rondelli, Elizabeth. Quatro passos para a inclusão digital. *Revista I-Coletiva*, jun. 2003. Disponível em: <<http://www.icoletiva.com.br/secao.asp?tipo=editorial&id=9>>
- Santos, B. S. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In: Bresser Pereira et al. *Sociedade e Estado em Transformação*. São Paulo: Unesp; Brasília, Enap, 1999.
- Silva, Jaime Balbino Gonçalves da. Alfabetização tecnológica: alguns aspectos práticos. *Boletim EAD*, Campinas, n. 41, 2002. Disponível em: <[http://www.ead.unicamp.br/php\\_ead/boletim.php](http://www.ead.unicamp.br/php_ead/boletim.php)> Acesso em: 03 dez. 2002.
- Sociedade da Informação no Brasil: livro verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.
- Tedesco, Juan Carlos. Os fenômenos de segregação e exclusão social na sociedade do conhecimento. *Cadernos de pesquisa*, n. 117, p. 13-28, nov. 2002 .
- Tramontano, Marcelo. Vozes distantes - organização e sociabilidade em comunidades informatizadas. In: Silveira, Sérgio Amadeu da; Cassino, João (Orgs.). *Software livre e inclusão digital*. São Paulo: Conrad, 2003.

Vieira, Liszt. *Os argonautas da cidadania: sociedade civil na globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2001. p. 33-37.

Zaluar, A. Exclusão e políticas públicas: dilemas teóricos e alternativas políticas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.12, n.129, out., 1995.

---

# ACESSO ÀS INFORMAÇÕES POLÍTICAS E SERVIÇOS PÚBLICOS *ON-LINE*: Uma análise de programas de inclusão digital da cidade de Salvador<sup>1</sup>

---



*Leandro dos Santos de Souza, Jussara Borges*

## INTRODUÇÃO

A partir da década de 1960 – e no Brasil mais marcadamente no início da década de 1990 do século XX – inovações científicas e tecnológicas convergiram para a criação de novos paradigmas. As redes digitais de computadores cresceram – e continuam crescendo – criando novos canais de informação e comunicação e operando mudanças nas relações sociais, econômicas e culturais.

O período histórico de desenvolvimento das telecomunicações e da cibernética – e da interação entre estes dois campos – foi marcado pela extrema velocidade com que se difundiram as novas tecnologias de comunicação e informação, marcando um desenvolvimento nunca visto, num intervalo de tempo historicamente pequeno – cerca de duas décadas. Segundo Manuel Castells, “estamos vivendo um desses raros intervalos na história. Um intervalo

---

<sup>1</sup> Versão anterior deste texto foi apresentada no XXIX Congresso da Intercom (Souza; Borges, 2006)

cuja característica é a transformação de nossa ‘cultura material’, pelos mecanismos de um novo paradigma tecnológico, que se organiza em torno da tecnologia da informação” (Castells, 2002, p.67).

A partir dessas tecnologias de redes de informação e comunicação, que permeiam a sociedade contemporânea, foram construídas novas formas de interatividade, que interligam diferentes sujeitos. Elas também alteram, de diferentes formas, as relações de “produção” de capitais simbólicos, financeiros ou intelectuais, de “poder” e de “experiência” sobre um indivíduo ou um grupo social.

A organização da vida urbana nas cidades não ficou de fora dessas mudanças. Também nelas, as diversas formas de relacionamentos institucionais, orgânicos, sociais e individuais passaram a sofrer influência dos novos fluxos de informação e comunicação. As tecnologias de informação e comunicação (TICs) podem se constituir em ferramentas poderosas de participação social, desde que as pessoas tenham acesso físico e cognitivo às informações que ali trafegam. O Brasil não desenvolveu ainda a cultura da participação democrática através dos meios eletrônicos, mas parece latente que uma vez que se estabeleça a viabilidade para tal e a sociedade perceba a oportunidade, a Internet se transforme num importante meio de ação política (Ruediger, 2003).

Neste cenário surge a preocupação com o hiato formado entre aqueles que têm acesso aos novos meios de informação e comunicação e aqueles que estão privados destes, seja por questões econômicas ou educacionais. Esta diferenciação vem sendo abordada na literatura internacional, mais especificamente na norte-americana, com o termo *digital divide*, nacionalmente vem sendo utilizado o termo “exclusão digital”.

Será utilizado neste trabalho o termo “exclusão digital” quando para se referir ao hiato entre os que possuem acesso econômico e social às novas tecnologias de informação e comunicação. O termo inclusão digital será utilizado para descrever os programas que propõem uma alternativa aos problemas apresentados pela exclusão digital.

Nesse sentido, o objetivo deste trabalho foi analisar 7 programas que atuam na perspectiva de inclusão digital da cidade de Salvador, observando se estes podem ser considerados como fomentadores de um possível engajamento

cívico *on-line*. Para isso está estruturado em duas partes principais: uma parte teórica e uma parte empírica. Na parte teórica busca-se analisar duas questões: (i) as possibilidades deliberativas da Internet e (ii) os programas de inclusão digital como uma forma não apenas de educação tecnológica, mas de inclusão social, na qual, o exercício da cidadania deve tomar uma posição de destaque. Na segunda parte analisar-se-á o uso que alguns indivíduos que passaram por estes programas dão à Internet, tentando, desta forma, identificar se estes programas desenvolveram alguma noção de participação política *on-line* em seus alunos.

## DEMOCRACIA E DELIBERAÇÃO POLÍTICA

Entendendo a contemporaneidade como um momento de convergência de tecnologias para o meio digital no qual se desenvolvem novas formas de interações sociais, alguns autores, como Castells (2000) afirmam que estamos vivenciando o início de um novo paradigma no qual deixamos de pensar o desenvolvimento centrado na capacidade industrial, mas sim na capacidade de obter, processar e transformar a informação. A Internet chegou com a promessa de abrir possibilidades democráticas na participação política e de fazer com que todos possam ser emissores de informação, possibilitando uma forma de organização política deliberativa.

Alguns pesquisadores acreditam que esta nova configuração da sociedade contemporânea proporciona um momento no qual se pode reviver o sentido político da democracia direta, considerando a Internet como uma nova *ágora* digital (Candido, 1996; Burke; Ornstein, 1999). Este trabalho, entretanto, segue numa linha de raciocínio diferenciado, demonstrando que as possibilidades apontam não para o re-estabelecimento de uma democracia direta, mas para a extensão da democratização “entendida como instituição e exercício de procedimentos que permitem a participação dos interessados nas deliberações de um corpo coletivo” (Bobio, 2004, p.155). Neste processo podemos observar a democracia deliberativa como um passo que vai além da democracia representativa, em direção a um governo com maior possibilidade de participação política do cidadão (Benhabib, 1996; Bohman, 1996; Luchmann, 2002).

Uma das mais antigas doutrinas políticas, talvez a mais antiga, é a distinção das três formas de governo: de um só, de poucos e de todos. Democracia é um nome de origem grega <<demokratia>>, de <<demos>> (povo) e <<kratos>> (governo); o termo democracia foi historicamente utilizado para se determinar uma das possíveis formas de governo, mais especificamente, aquela cujo poder era exercido pelo povo.

Muitos dos Estados modernos ocidentais adotaram a democracia como principal forma de governo, principalmente após a segunda guerra mundial, tendo compartilhado nos mais diversos modelos democráticos alguns valores fundamentais: igualdade, liberdade, autodesenvolvimento moral, interesse comum, interesses privados, utilidade social, satisfação de necessidades e decisões eficientes (Held, 1987). Para a sistematização deste estudo distinguimos a democracia em três momentos históricos: a democracia direta, a democracia indireta ou representativa, e a democracia deliberativa<sup>2</sup>.

O conceito clássico define democracia (o governo de todos) como uma forma de governo na qual o poder é exercido diretamente pelo povo, em contraposição às monarquias (governo de um) e às aristocracias (governo de poucos). Cada homem teria a liberdade de exercer o seu poder político sempre que entendesse como necessário, e o local destinado a este exercício político era a *ágora*, uma praça onde os cidadãos se reuniam para debater sua soberania legislativa, executiva e judicial.

A democracia representativa pode ser definida como uma forma de governo na qual uma maioria indica, através do voto, um grupo de representantes para decidir sobre sua vida política, tendo a soberania popular, que se traduz através da vontade geral, como uma das bases fundamentais de sua existência. Nesta forma de governo, o cidadão deixa de participar diretamente das decisões políticas, delegando esta função a um conjunto representativo (deputados, vereadores, governadores, presidentes) através do sufrágio e da pluralidade de candidatos e partidos. Assegura-se também ao cidadão todas as

---

2 É importante destacar que a Ciência Política apresenta diversas outras classificações para as teorias democráticas, esta breve sistematização foi uma escolha dos autores para um melhor desenvolvimento deste ensaio (Cf. Held, 1987; Dahlberg, 2001; Bonavides, 2006).



manifestações do pensamento livre: liberdade de expressão, de associação, de reunião e de fé religiosa. Outras características basais deste modelo são: a temporalidade do mandato dos eleitos e a existência garantida das minorias políticas (Bonavides, 2006).

A democracia deliberativa possui formas de participação do cidadão no processo decisivo que vão além da escolha de seus representantes. Bohman (1996) afirma que o conceito de democracia implica em alguma forma de deliberação pública, entretanto, a democracia deliberativa destaca o papel da participação do cidadão no processo político.

De acordo com a maioria de proponentes da democracia deliberativa, a tomada de decisão política é legitimada quando as políticas são produzidas em um processo de discussão pública e do debate entre os cidadãos e seus representantes, indo além do mero interesse pessoal, refletindo o interesse geral ou o bem comum” (Bohman, 1996, p. 4). (Tradução livre dos autores)<sup>3</sup>.

Existe uma diversa literatura definindo conceitos para a democracia deliberativa, entretanto, estes conceitos possuem uma linha em comum: o objetivo central de elaborar um conjunto de condições necessárias para a realização da democracia deliberativa. Seguindo esta linha, Bohman (1996) apresenta algumas características normativas para o desenvolvimento de uma democracia deliberativa: (i) inclusão de todos os afetados por uma decisão na prática deliberativa; (ii) equidade política, incluindo iguais oportunidades para a participação no processo deliberativo; (iii) igualdade nos métodos de decisões e na determinação da agenda política; (iv) troca de informações livre e aberta suficiente para adquirir conhecimentos sobre as questões em debate e as opiniões dos diferentes grupos<sup>4</sup>. Desta forma, democracia deliberativa pode ser definida como um processo dialógico de troca, com a finalidade de resolver as situações problemáticas que não podem ser estabelecidas sem coordenação e cooperação interpessoal (Bohman, 1996).

---

3 “According to most proponents of deliberative democracy, political decision making is legitimate insofar as its politics are produced in a process of public discussion and debate in which citizens and their representatives, doing beyond mere self-interest or on their common good.”

4 Para um maior detalhamento das condições normativas da democracia deliberativa consultar Dahl, (1989) e Cohen (1989).

Witschge (2002, p.3) recorre a Dryzek (2000) para entender o sentido da deliberação política nesta forma de governo, afirmando que os “[...] deliberadores estão propícios a mudar seus julgamentos, preferências e visões durante o curso de suas interações, que envolvem a persuasão e não a coerção, a manipulação ou fraudes<sup>5</sup>”, ou seja, a deliberação política envolve o processo de convencer e ser convencido através do debate político. Bohman (1996) afirma que a deliberação é um processo público e dialógico, é uma atividade social que envolve todos os cidadãos, e define deliberação em instituições democráticas como um processo interpessoal num sentido político específico como um processo público.

Como a democracia deliberativa propicia uma maior participação, sua implementação exige que a esfera civil da sociedade legitime os segmentos da esfera pública, na apresentação, problematização e representação de interesses sociais. Isto se daria por meio de aglomerações eletrônicas ou dos clássicos associativismos populares, como associações de classes, de bairro e de comunidades de interesse. A nova configuração das formas de relacionamento entre o Estado e a sociedade, da qual as TICs são parte essencial, sugere que o cenário contemporâneo se delinea não para uma retomada de uma democracia clássica, direta, mas para a transição da democracia representativa para a democracia deliberativa, consultiva e co-gestionável.

Neste cenário, os programas de inclusão digital se apresentam como locais privilegiados para o desenvolvimento de uma prática deliberativa, instigando nos indivíduos que passam por seus cursos o sentido da participação política, tendo a inclusão digital não apenas como capacitação técnica, mas como um conceito vinculado ao exercício da cidadania. Através do associativismo local, os programas de inclusão digital podem fomentar a prática da deliberação política utilizando-se do processo dialógico de ensino e fortalecendo a cultura cívica dos indivíduos que passam por seus programas.

---

5 Tradução livre dos autores. “[...] deliberators are amenable to changing their judgments, preferences, and views during the course of their interactions, which involve persuasion rather than coercion, manipulation, or deception.”

## CIDADANIA E INCLUSÃO DIGITAL

O computador, e sua ligação em redes, vêm alterando a relação do homem com a informação. Na medida em que a máquina torna-se mais eficiente no processamento e fluxo de dados, o homem pode se libertar das tarefas repetitivas e consumidoras de tempo, para dedicar-se a criar novas formas para acessar e aplicar informação em situações cada vez mais diversas: da administração de planilhas aéreas ao debate de temas de interesse político.

Associada ao potencial político está a estreita relação entre informação e prática cidadã. É por meio do intercâmbio informacional que os sujeitos sociais se comunicam e tomam conhecimento de seus direitos e deveres. Cidadãos mais aptos para o uso da informação têm melhores condições para decidir e exercer sua participação política com mais responsabilidade e consciência.

Cidadania, de acordo com o pensamento de Bodstein (1997), apesar de sua estreita relação com a ideologia individualista moderna, deve ser abordada como uma experiência histórica, cujo aparecimento remete à Antigüidade Grega. Desde o seu início, caracteriza uma relação entre iguais, e destes com o poder. Assim, só ganha existência como medida de igualdade e de convivência coletiva dentro de uma comunidade política, composta de sujeitos portadores de direitos.

Constitui-se, dessa forma, em pré-requisito indispensável para inclusão e participação na vida pública. É inseparável da noção de igualdade sócio-política, presente de forma restrita ou ampliada em todas as sociedades democráticas. De qualquer maneira, e em suas múltiplas dimensões, a cidadania é um meio de proteção e uma condição para o exercício dos direitos e, também, deveres.

Em concordância com esse posicionamento, Araújo (1999) considera que a construção da cidadania, ou de práticas de cidadania, passa, cada vez mais, pela questão do acesso e uso de informação. Tanto a conquista de direitos políticos, civis e sociais, como a implementação dos deveres do cidadão, dependem do livre acesso à informação sobre tais direitos e deveres. Ou seja, depende da ampla disseminação e circulação da informação e, ainda, de um processo comunicativo de discussão crítica sobre as diferentes questões relativas à construção de uma sociedade mais justa e, portanto, com maiores oportunidades para todos os cidadãos. Assim, o não-acesso, o acesso limitado, o acesso a informações distorcidas ou banais limitam o exercício da cidadania.

Nesse sentido, não só o acesso à informação, como a educação para o seu uso crítico precisam ser direitos fundamentais efetivos, uma vez que são os meios para o exercício de todos os demais direitos e deveres. Frade (2002) adverte que um novo modelo de cidadania deve ir além da esfera da informação, incorporando a capacidade de interpretação da realidade e construção de sentido por parte dos indivíduos. O que importa na formação dos cidadãos, sob essa perspectiva, é que sejam capazes de construir significados.

Entende-se aqui que o acesso à informação cívica e política de qualidade são peças essenciais para que o cidadão possa vir a exercer a cidadania na sociedade contemporânea. As palavras de Burke e Ornstein (1999, p. 307) corroboram essa posição: “de um modo geral, se informação relevante está disponível e é compreendida, as pessoas mudam suas vidas com uma rapidez extraordinária”. Na sociedade contemporânea, portanto, a informação deveria ser inserida nas discussões sobre a oferta de bens públicos, e seu provimento facilitado pelas novas tecnologias (Ruediger, 2003).

Entretanto, no mundo todo, pessoas, empresas e países têm demonstrado possibilidades e capacidades diferentes para atuar e interagir na Sociedade da Informação, gerando uma nova exclusão: daqueles que ficam a margem do acesso à informação. Estudo realizado por Fuentes-Bautista, Straubhaar e Spence (2003) demonstrou que o acesso público à Internet no Brasil tem sido propiciado por iniciativa de ONGs, corporações privadas e governos municipais e estaduais mais ricos, como São Paulo. Em Estados mais pobres, como a Bahia, que dependem mais de recursos e iniciativas federais, são as ONGs que ocupam posição de vanguarda. Efetivamente, em Salvador, observa-se que são as ONGs que têm atuado de forma mais incisiva em projetos de inclusão digital.

Essas organizações que têm uma longa tradição no trabalho em rede, poderiam transplantar essa experiência promovendo o aprendizado de seus alunos a partir do compartilhamento e desenvolvimento de informações para participação política *on-line*. Nesse contexto entende-se que estas organizações que disponibilizam programas de inclusão digital têm um importante papel na diminuição do hiato formado entre aqueles que possuem acesso às informações disponibilizadas na Internet e os desprovidos desta, não estando

limitados à mera disponibilização de recursos materiais para o acesso à rede, mas atuando como fomentadores de uma cultura cívica e deliberativa.

## **Método**

O ambiente da pesquisa empírica é a cidade de Salvador, capital do Estado da Bahia que, de acordo com o *ranking* de Bonilha (2003), situa-se entre os Estados com um dos piores níveis de acesso digital. Por esse motivo, concentra diversas organizações atuando na intenção de mudança desse quadro. Assim, pela impossibilidade de pesquisar todas as organizações da cidade, foi estabelecido um critério para escolha de bairros representativos da realidade soteropolitana: grande população na linha da pobreza e em estado de exclusão social. Nessas condições, foram selecionadas organizações instaladas nos bairros da Liberdade e Centro Histórico-Pelourinho.

Nesses bairros foram mapeadas as organizações que fornecem acesso gratuito e irrestrito às tecnologias de informação e comunicação, totalizando 7 organizações: Centro Cultural Gandhi Mirim, Associação Cultural Bloco Carnavalesco Ilê Aiyê, Liceu de Artes e Ofícios da Bahia, Organização de Auxílio Fraternal (OAF), Projeto Cultural Odara, Escola Criativa Olodum, Instituto Cultural Steve Biko. Será utilizada a sigla ORG para referir-se à “organização”, no sentido de facilitar a análise sem identificar as organizações.

Em seguida, realizaram-se entrevistas com as pessoas que passaram pelas ações de inclusão digital das organizações selecionadas e que haviam concluído o programa na última turma formada, de acordo com listagens fornecidas pelas próprias organizações. Foram ouvidas 70 pessoas – 10 de cada organização –, formalmente consideradas “incluídas”, segundo o conceito praticado por cada entidade. Essa amostra foi aleatória. O número 10 não representa nenhum percentual. Foi definido de forma arbitrária, como o número que deveria ser atingido em todas as organizações, considerando as dificuldades de localização das pessoas e, quando localizadas, a necessidade de convencê-las a colaborar com a pesquisa dentro do tempo programado para essa etapa: entre 30 de março e 23 de abril de 2005.

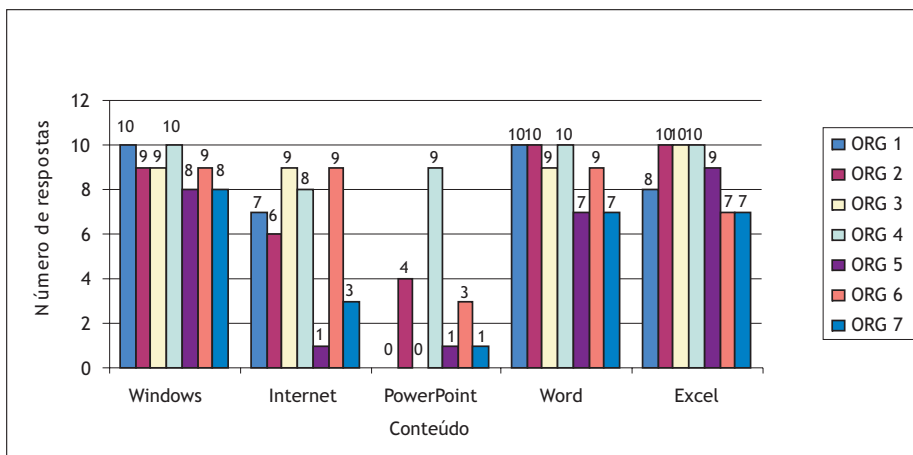
## Resultados

A inclusão digital leva atores sociais de diversas origens e áreas de atuação a iniciativas variadas. As organizações do Terceiro Setor têm atuado na base da estrutura social em ações associadas à idéia do exercício da cidadania e da inclusão social por meio do acesso à infra-estrutura tecnológica de informação. De fato, de acordo com Santos (2005): “ter informação é votar melhor, é fazer melhores negócios, é ter acesso a melhores oportunidades de emprego e oportunidades econômicas, é ter condições de participar politicamente”. O não acesso à informação, portanto, limita a construção do conhecimento e restringe a participação democrática.

A expectativa de encontrar os programas de inclusão digital de Salvador como fomentadores de participação cívica on-line, entretanto, fica bastante limitada quando confrontada com o que os indivíduos que freqüentaram tais programas dizem que efetivamente aprenderam (Figura 1). Transparece que o entendimento de inclusão digital para as organizações está fortemente focada nas ferramentas, nos programas de computação. Essa constatação é ainda mais contundente considerando-se que a pergunta foi colocada de forma aberta: “o que aprendeu no programa de inclusão digital?”. As respostas obtidas são uma enumeração de ferramentas, e normalmente de aplicativos proprietários: *Windows* (63 respostas) *Word* (62 respostas), *Excel* (61 respostas), *PowerPoint* (18 respostas); enquanto respostas como “informática para o dia-a-dia” e “redação de currículos” receberam 1 citação cada. A Internet, conteúdo fundamental para o acesso à informação, ocupa apenas a quarta posição no ranking de respostas à questão, com 43 citações. Ainda assim, observa-se que não representa conteúdo de consenso entre os programas de inclusão digital.

Lembrando que foram entrevistadas 10 pessoas que passaram pelos programas de cada organização, e cada uma respondeu livremente sobre o que aprendeu, depreende-se que temas como *Windows*, *Word*, *Excel* e Internet são conteúdos consolidados em todas. As ORGs 2 e 7, entretanto, propiciam um contato muito superficial com a Internet, enquanto as ORGs 3 e 6 têm os melhores resultados, embora nenhuma tenha recebido a unanimidade das respostas quanto a esse item, demonstrando que o acesso à Internet ocupa papel secundário nas práticas de inclusão digital de Salvador.

Figura 1 - Principais conteúdos desenvolvidos nos programas de inclusão digital



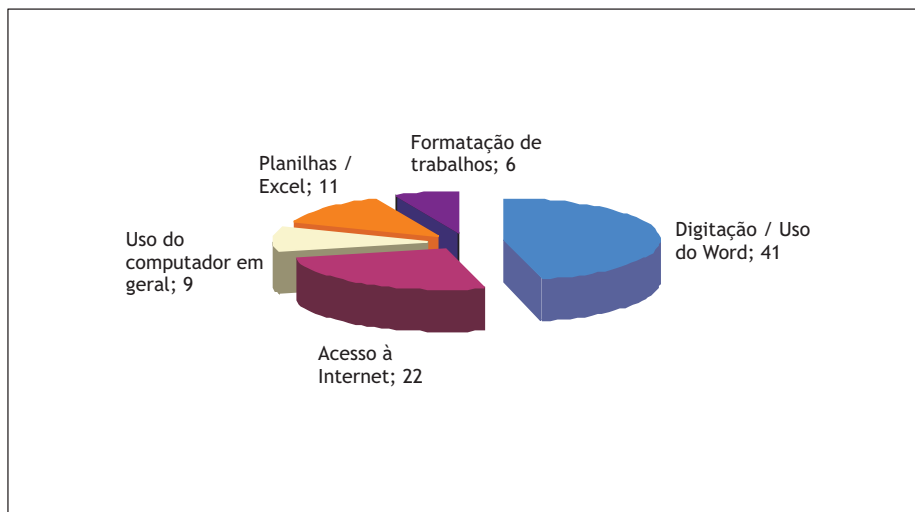
Fonte: Pesquisa dos autores.

Foi questionado quais habilidades consideravam mais úteis dentre as que haviam desenvolvido a partir do programa de inclusão digital. Houve mais respostas que o demonstrado na Figura 2, entretanto, essas foram as que obtiveram um maior número de citações.

Habilidades relativas à digitação e uso de editores de texto são indicadas como as mais importantes com 41 respostas. Formatação de trabalhos e manuseio de planilhas também poderiam ser agrupadas nas habilidades ligadas ao uso de ferramentas e aplicativos. O mais interessante a se observar nesse gráfico, no entanto, é que, embora a Internet ocupe um papel secundário nos programas de inclusão digital, para muitas pessoas (22), o uso dessa ferramenta foi a habilidade mais útil que desenvolveram, o que pode sinalizar um despertar para a importância da Rede para suas vidas.

Isso pode ser observado também quando se comparam as expectativas ao ingressarem no programa de inclusão digital com as habilidades que consideraram mais úteis, ao saírem: apenas 12 tinham expectativas quanto à Internet; após o curso, 22 consideram essa a habilidade mais importante.

Figura 2 - Habilidades mais úteis



Fonte: Pesquisa dos autores.

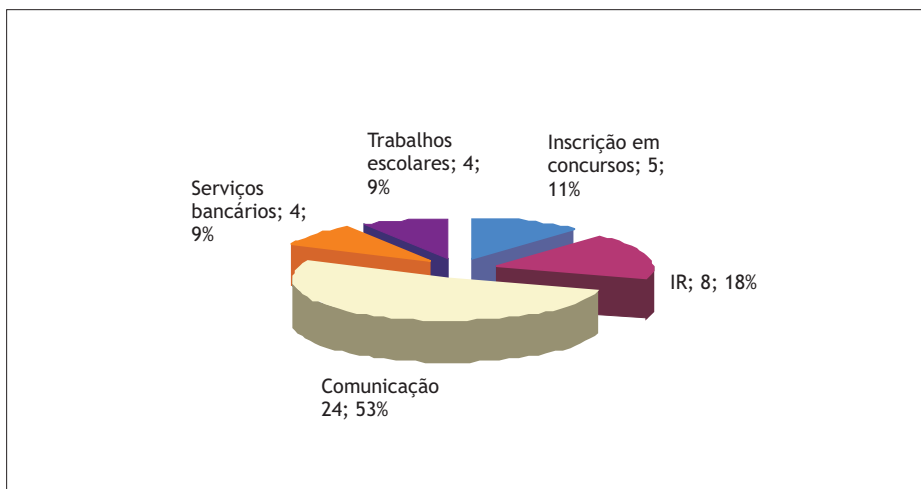
Questionou-se, também, se passaram a fazer via Internet alguma coisa que antes faziam por outro meio. Dos 70 entrevistados, 38 responderam que não, enquanto 31 responderam afirmativamente e 1 preferiu não responder. Embora sejam minoria, deve-se considerar que é significativo o número de indivíduos que incorporou o uso da Internet para a multiplicidade de tarefas cotidianas que hoje é possível resolver através desse meio.

Assim, questionou-se entre aqueles que passaram a utilizá-la, o que fazem pela Internet que antes faziam pessoalmente ou por algum outro meio. Os mais citados e sua distribuição estão na Figura 3.

Mais da metade (53%) das pessoas vê a Internet como meio de comunicação, principalmente através de correio eletrônico e canais de bate-papo. As potencialidades informativas da Internet ocupam, portanto, um espaço bem menor na concepção dos “incluídos”. O segundo uso mais apontado é a declaração do imposto de renda ou declaração de isento (18%), o que pode ser justificado porque a Receita Federal brasileira privilegia a restituição do imposto de renda daqueles que a enviam pela Internet, o que estimula seu uso.



Figura 3 - Usos da Internet para tarefas cotidianas



Fonte: Pesquisa dos autores.

É possível observar que as pessoas não estão conseguindo perceber a Internet como uma ferramenta digital de relacionando propícia à participação política e acesso à informação política, já que nenhuma citou o uso da internet para contato com seus representantes eleitos, participação em fóruns públicos ou qualquer interação dessa natureza.

Assim, embora aparentemente a Internet se caracterize pela falta de controle, ali também o poder busca a reprodução da estrutura informacional vigente. Rocha (2000) também discorre sobre a questão da cidadania na Sociedade da Informação como um processo de conscientização do indivíduo, por meio da educação para o acesso à informação e ao conhecimento. Educação essa que poderia ser propiciada pelas organizações que atuam na perspectiva de inclusão digital, otimizando a aprendizagem do meio com acesso a conteúdos relevantes e promoção da participação política on-line.

Quanto à interação com o Estado, estudo de Borges (2005) demonstrou que o governo federal brasileiro tem apostado em políticas de governo eletrônico, cujos portais na Internet são o principal meio de acesso a serviços e informações

públicas. A Tabela 1, no entanto, demonstra o baixo acesso por parte dos indivíduos entrevistados a esses serviços e informações pela Internet. Das 70 pessoas ouvidas, 54 jamais acessam serviços públicos, e outras 12 o fazem apenas raramente.

**Tabela 1** - Frequência de acesso a *sites* por tipo

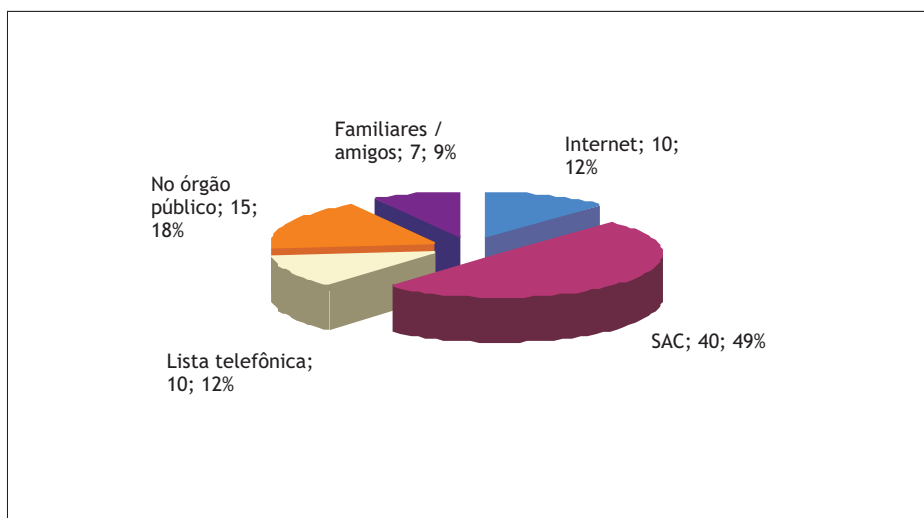
Sites Frequência	Educativos		Serviços Públicos		Comércio Eletrônico		Provedores de Informação		Cultura e Entretenimento		Outros serviços	
Diariamente	2	3%	0	0%	0	0%	4	6%	4	6%	5	7%
Semanalmente	4	6%	2	3%	2	3%	10	14%	10	14%	9	13%
Mensalmente	4	6%	2	3%	1	1%	4	6%	2	3%	2	3%
Raramente	15	21%	12	17%	9	13%	16	23%	10	14%	13	19%
Não acessa	45	64%	54	77%	58	83%	36	51%	44	63%	41	59%

Fonte: Pesquisa dos autores.

Martini, 2005 afirma que “as práticas internacionais mostram que o uso intensivo das tecnologias da informação e da comunicação pode repercutir na progressiva universalização da oferta e do acesso aos serviços e informações em meio eletrônico, sobretudo na Internet”. Procurou-se verificar, então, se essa fonte de informação estava sendo considerada quando havia necessidade de algum serviço público. A Figura 4 ilustra as fontes de informação que os entrevistados disseram utilizar quando necessitam de um serviço público.

Na maior parte dos casos (49%) o indivíduo prefere deslocar-se até o SAC, que são postos de atendimento do governo do Estado da Bahia, ou ir ao próprio órgão público (18%). O uso da Internet, ao lado da lista telefônica, (12%) aparece apenas na terceira colocação. É curioso que pessoas que acabaram de sair de programas de inclusão digital não estejam considerando a Internet para ter acesso a informações sobre serviços públicos, que cada vez mais estão disponíveis nesse meio.

Figura 4 - Fontes de Informação de serviços públicos



Fonte: Pesquisa dos autores.

Conforme demonstrado na Tabela 1, 54 pessoas jamais acessam serviços públicos na Internet, outros 12 o fazem raramente, 2 mensalmente e 2 semanalmente. Destes 16 que acessam em algum momento, ao serem questionados sobre o *site* de acesso, obteve-se 8 respostas para Telemar e 3 para Coelba, como os mais citados. O Portal do Governo Federal foi citado espontaneamente por apenas uma pessoa.

Em outra questão, quando questionados se conheciam o Portal do Governo Federal, apenas 6 dos 70 responderam positivamente. O mesmo número ocorre quando se verifica se conhecem o Portal do Governo da Bahia, embora nenhuma pessoa conheça os dois Portais.

Portanto, com os 12 que disseram conhecer algum dos Portais, questionou-se que tipos de informação são disponibilizados nesses portais. As respostas são bastante variadas, nenhum tipo de informação recebeu mais que duas citações: informações sobre o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), informações sobre concursos, informações sobre a declaração de isento e informações sobre eventos, cultura e turismo.

Embora saibam da existência dos Portais, nem todos costumam utilizar as informações. Dos 12, apenas 7 disseram acessar tais informações com alguma frequência: 1 semanalmente, 1 mensalmente e 5 raramente. Desta forma, fica claro que essas pessoas não têm considerado os portais de governo no provimento de informações. Assim, se o Portal for utilizado apenas por aqueles que têm acesso físico e cognitivo ao mundo digital, pode se transformar em mais um meio de exclusão social, na medida em que apenas uns têm as condições de desfrutar dos serviços e informações que disponibiliza, em detrimento da grande maioria de excluídos digitais.

## CONCLUSÃO

A Internet pode ser um canal de abertura política e de desenvolvimento de uma cultura deliberativa. Entretanto, este desenvolvimento deve ser pautado pelo interesse comunitário na participação e deliberação dos assuntos políticos.

Para que a Sociedade da Informação se efetive, portanto, cabe que os cidadãos sejam educados para o acesso e uso da informação, cada vez mais disponível na Internet. As organizações que atuam em práticas de inclusão digital poderiam propiciar tal educação a partir do acesso à informação – cujo Governo Eletrônico é um potencial provedor.

Os programas de inclusão digital aqui estudados, no entanto, vêm traduzindo uma visão tecnicista, na qual seu principal objetivo é o provimento ao conhecimento de ferramentas tecnológicas. Os programas de Salvador têm ignorado as possibilidades de associativismo, deliberação política ou de cultura cívica apresentadas pela Internet. Desta forma, encontram-se esvaziados de um sentido cívico e de participação política.

Entende-se que estes locais, se voltados para um processo de construção deliberativa, poderiam fomentar novas formas de participação política a partir do acesso à informação política e serviços públicos on-line.

## Referências

- Araújo, E. A. Informação, sociedade e cidadania: gestão da informação no contexto de organizações não-governamentais (ONGs) brasileiras. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 28, n. 2, p. 155-167, maio/ago. 1999.
- Benhabib, Seyla (Org). *Democracy and Difference: contesting the boundaries of the political*. New Jersey: Princeton University, 1996.
- Bobbio, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política*. São Paulo: Paz e Terra, 1988.
- Bodstein, Regina C. de A. Cidadania e modernidade: emergência da questão social na agenda pública. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v.13, n.2, abr./jun. 1997.
- Bohman, James. *Public deliberation: pluralism, complexity, and democracy*. Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, 1996.
- Bonilha, Caio. *DAI - Digital Access Index: Brazil Breakdown*. 2003. Disponível em: < [http://www.itu.int/ITU-D/ict/dai/material/BR\\_DAI\\_ITU.pdf](http://www.itu.int/ITU-D/ict/dai/material/BR_DAI_ITU.pdf)> Acesso em: 23 out. 2004.
- Bonavides, Paulo. *Ciência Política*. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- Borges, Jussara. *Inclusão digital e governo eletrônico: conceitos ligados pelo acesso à Informação*. 203 F. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal Da Bahia, Salvador, 2005.
- Burke, James; Ornstein, Robert. *O presente do fazedor de machados: os dois gumes da história da cultura humana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.
- Candido, Celso. *Construção da Agora Virtual*. 1996. Disponível em <<http://www.humanas.unisinos.br/professores/gilson/textos/agoravirtual.htm>>. Acesso em: 26 nov. 2003.
- Castells, Manuel. A era da informação: economia, sociedade e cultura. In: \_\_\_\_ . *A sociedade em rede*. 6.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002. v. 1
- Cohen, Joshua. Deliberation and democratic legitimacy. In. Hamlin, Alan; Pettit, Philip. *Deliberation and Democratic Legitimacy in The Good Polity: normative analysis of the State*. Oxford: Basil Blackwell 1989.
- Dahl, Robert. *Democracy and Its Critics*. London: Yale University, 1991.
- Frade, Marco Antônio Fernandes. Mídia e cidadania. *Revista Informação & Sociedade: Estudos*, João Pessoa, v.12, n.1, 2002. Disponível em: <http://www.informacaoesociedade.ufpb.br/1210201.pdf>. Acesso em: 25 julho 2004.

Fuentes-Bautista, Martha; Straubhaar, Joseph; Spence, Jeremiah. NGOs, government and the peruvian and brasilian internet: the social haping of internet from beow. In: Annual Conference Of The International Communication Association, 53., 2003, San Diego. *Anais...* International Communication Association, 2003.

Held, David. *Modelos de Democracia*. Minas Gerais: Paidéia, 1987.

Luchmann, Lígia Helena Hahn. A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. *Caderno de Pesquisa - UFSC*, Florianópolis, n. 33, nov. 2002.

Martini, Renato. Inclusão digital & inclusão social. *Inclusão social*, v. 1, n.1, 2005. Disponível em: [http:// www.ibict.br/revistainclusaosocial/viewarticle.php?id=7&layout=html](http://www.ibict.br/revistainclusaosocial/viewarticle.php?id=7&layout=html). Acesso em 13 out. 2005.

Ruediger, Marco Aurélio. Governança democrática na era da informação. *RAP*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 6, p. 1257-1280, nov./dez. 2003.

Santos, Rogério Santanna dos. A inclusão digital requer novo pacto social entre governos e sociedade. *Inclusão social*, v. 1, n.1, 2005. Disponível em: [http:// www.ibict.br/revistainclusaosocial/viewarticle.php?id=1&layout=html](http://www.ibict.br/revistainclusaosocial/viewarticle.php?id=1&layout=html). Acesso em 13 out. 2005.

Souza, Leandro dos Santos; Borges, Jussara. Digital Divide e o acesso às informações políticas e serviços públicos on-lin: uma análise de programas de inclusão digital da cidade de Salvador. In: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 29., 2006, Brasília. *Anais eletrônicos...* Brasília: Intercom, 2006. 1 CD-ROM.

Witschge, T. *Online Deliberation: Possibilities of the Internet for Deliberative Democracy*. Paper submitted to Euricom Colloquium Electronic Networks & Democratic Engagement. 2002.

---

# COMPARANDO INICIATIVAS GOVERNAMENTAIS E NÃO-GOVERNAMENTAIS DE INCLUSÃO DIGITAL NOS EUA E NO BRASIL<sup>1</sup>

---



*Fábio Ferreira, Jeremiah Spence, Joseph Straubhaar*

## INTRODUÇÃO

A Sociedade da Informação é um conceito que tem sido usado para expressar três propósitos distintos: mudanças profundas no paradigma da produção; o uso da informação como um recurso fundamental nas relações humanas

---

<sup>1</sup> Este artigo consolidou o esforço comparativo feito pela Universidade do Texas e a Universidade Federal da Bahia de relacionar iniciativas locais para combater a exclusão digital nas cidades de Austin e Salvador. Vale mencionar alguns dos professores e estudantes que se envolveram com a pesquisa. Entre os professores, podemos citar em ordem alfabética: Elias Machado (UFBA), Helena Pereira Silva (UFBA), Joseph Straubhaar (UTexas), Othon Jambeiro (UFBA) e Sônia Serra (UFBA). Os professores Straubhaar e Othon são coordenadores do projeto. Entre os estudantes podemos citar, também em ordem alfabética: os estudantes de pós-graduação Adriana Gartner (ICI-UFBA), Bethany Letalien (ISchool-UTexas), Caroline Cunningham (RTF-UTexas), Fábio Ferreira (na época mestrando na ICI-UFBA, agora na RTF-UTexas), Holly Custard (RTF-UTexas), Jeremiah Spence (RTF-UFBA), Jussara Borges (ICI-UFBA), e Marco Brandão (ICI-UFBA). Entre os estudantes de graduação da ICI-UFBA podemos citar Ricardo, Lucyana, Flávia, Susane e Joalice. Reconhecemos ainda o esforço dos estudantes de graduação que trabalharam juntos sob a coordenação de Marco Brandão na coleta de todos os dados em Salvador. Finalmente, agradecemos ao apoio da CAPES, que foi o órgão financiador do projeto no Brasil, e agradecemos também ao suporte institucional do Instituto de Ciência da Informação, da Universidade Federal da Bahia, e o Radio-TV and Film Department, da Universidade do Texas em Austin. O artigo foi traduzido para o português por Cadu Elmadjian e Diana Pellegrini.

(econômicas, políticas e sociais); e o uso de novas tecnologias da comunicação para promover uma “nova” sociedade.

Contudo, será demonstrado neste artigo que, apesar de úteis em delinear as principais características transformadoras trazidas pelas novas tecnologias, essas perspectivas não levam em conta que o advento de uma Sociedade da Informação não traz necessariamente mudanças profundas nas desigualdades econômicas e sociais. Questões relacionadas à desigualdade e ao acesso desigual à informação e à tecnologia ainda são importantes e evidentes. Castells (1996), Jambeyro (2000), Straubhaar (2004) e outros, embora lidem com a Sociedade da Informação como uma metáfora ou um conceito, demonstram que a sociedade em rede reproduz desigualdades tradicionais. Essas desigualdades serão expressas nas relações desniveladas entre aqueles que têm e aqueles que não têm acesso às tecnologias da informação.

Governos e sociedade civil estão ambos cientes dessas desigualdades e da necessidade de estar dentro da tendência informacional. Iniciativas para reduzir o “abismo tecnológico” são baseadas na percepção de que se um país ou uma comunidade estão desconectados das redes de informação, eles irão perder competitividade a longo prazo.

Programas para estimular a inclusão digital são, em muitos casos, estimulados ou promovidos por governos. Mas eles também surgem da sociedade civil, tanto na forma de Organizações Não-Governamentais (ONGs) quanto na de iniciativas comerciais. Governo, ONGs e negócios às vezes trabalham juntos e isso pode ser visto nas parcerias estabelecidas entre eles.

Esse artigo irá analisar algumas dessas iniciativas para promover a inclusão digital. Ele foi baseado em pesquisas entre ONGs, governo e negócios, conduzidas em Salvador - Bahia, como um ponto de partida para comparar as iniciativas dessa cidade para promover a inclusão digital com uma tentativa parecida na parte Leste de Austin, capital do Texas, EUA. A comparação das iniciativas entre essas cidades é parte de um projeto de pesquisa entre o Instituto de Ciência da Informação (ICI) e a Faculdade de Comunicação (Facom), da Universidade Federal da Bahia (UFBA), e a *Radio-TV and Film Department* (RTF), da Universidade do Texas em Austin. O projeto foi chamado de *Projeto UFBA-Texas*.



O *Projeto UFBA-Texas* começou em 2003 e já produziu um livro (Jambeiro; Straubhaar, 2004) com vários artigos sobre a inclusão digital em ambas as cidades. Um deles, de Marco Brandão e Helena Pereira Silva, lidou especificamente com os dados (usados neste artigo) coletados em Salvador. Outro, de Cunningham e outros lidou com o caso de Austin. Nenhum dos dois, contudo, forneceu a análise comparativa que era o foco principal do *Projeto UFBA-Texas*. Nesse sentido, o presente artigo irá salientar tanto as análises de Brandão como as de Cunningham. Entretanto, ele irá analisar os dados de modo comparativo, e fazendo isso irá fornecer uma boa compreensão sobre a exclusão digital nos dois países.

## **METODOLOGIA**

Quando o projeto começou, o grupo na Universidade do Texas já havia feito uma pesquisa e mapeado as iniciativas de inclusão digital no Leste de Austin, uma área pobre, de presença latina na capital do Texas. A razão pela qual os pesquisadores de Austin escolheram essa localidade para aplicar os questionários deveu-se basicamente ao fato de ser um ambiente interessante de migração e uma área étnica pobre. As pessoas nessa região têm menos familiaridade com as tecnologias da informação e mais necessidade de ações para tentar compensar esse distanciamento. Em Salvador, conseqüentemente, os pesquisadores tentaram aplicar o mesmo questionário num bairro com características similares. A metodologia em cada cidade é descrita com mais detalhes abaixo.

### **a) Salvador**

Brandão e Silva (2004), em seu artigo *Inclusão Digital, Conceito e Contexto: uma Abordagem Preliminar em Salvador-BA*, já haviam explicado a metodologia utilizada na cidade de Salvador, mas vale a pena resumir os procedimentos de pesquisa adotados.

O questionário aplicado entre julho e novembro de 2003 em Salvador foi basicamente uma tradução para o português do questionário utilizado no Leste de Austin. Uma vez traduzido, o segundo passo foi decidir onde aplicá-lo. Foi necessário encontrar em Salvador uma região com um quadro demográfico parecido com o do Leste de Austin. Foi decidido, então, que os bairros do Barbalho, Centro Histórico, Lapinha, Liberdade, Soledade e Santo Antônio seriam adequados para reproduzir o questionário do Leste de Austin. O motivo foi que esses bairros são áreas em que a maioria da população é tanto pobre quanto negra, ou com ancestralidade negra (Brandão; Silva, 2004).

Marco Brandão coordenou um grupo de estudantes de graduação e aplicou o questionário nos bairros citados acima. Basicamente, o grupo dividiu os bairros entre si e percorreu-os a pé à procura de qualquer estabelecimento que oferecesse acesso à Internet ou a computadores na região. Quando encontravam um desses estabelecimentos, eles aplicavam o questionário.

No final, 35 questionários com perguntas abertas e fechadas foram aplicados nos bairros selecionados e cobriram instituições desde escolas a cibercafés. As entrevistas para os questionários foram feitas com os gerentes das instituições pesquisadas, ou com seus representantes disponíveis durante a visita.

## **b) Austin**

O trabalho de Cunningham e outros (2004) apresentado na Conferência ICA, de 2004 mostra os dados coletados em Austin. De acordo com a obra, os dados de Austin foram coletados no primeiro trimestre de 2003 por estudantes de pós-graduação durante uma disciplina de pesquisa na Universidade do Texas, em Austin, sob a supervisão do professor Joseph Straubhaar. O primeiro passo foi estabelecer uma lista de 50 lugares de acesso público e programas comunitários de rede que foram mapeados geograficamente, especificamente na região Leste de Austin. Então os estudantes coletaram informações básicas, como as horas de funcionamento dos locais, o número de estações de computadores, serviços à comunidade, programas especiais e recursos financeiros. Uma vez concluído o mapeamento inicial, os estudantes elaboraram um questionário e conduziram entrevistas semi-estruturadas e face a face com os administradores e coordenadores

dos programas selecionados (aqueles com os mais visíveis fracassos ou sucessos). Nessa pesquisa, um total de 19 entrevistas foram feitas.

## INCLUSÃO DIGITAL

Mesmo que “sociedade pós-industrial”, “de rede” ou “da informação” sejam rejeitados como conceitos teóricos, é inegável o fato de que as novas tecnologias da informação e da comunicação podem aumentar o distanciamento entre ricos e pobres. Tal distanciamento é referido, nos Estados Unidos, pela expressão *digital divide*, traduzível em português como “exclusão digital”. No contexto brasileiro, porém, esse fenômeno costuma ser abordado sob a perspectiva inversa, a da inclusão. Por esse motivo, adotaremos ao longo deste trabalho a expressão-chave “inclusão digital” para nos referir ao encurtamento da distância entre ricos e pobres no que toca ao domínio daquelas novas tecnologias.

As novas tecnologias da informação e comunicação permeiam a sociedade como um todo e o risco de tornarem-se defasados pressiona governos e organizações não-governamentais (ONGs) a definir iniciativas com o objetivo de acabar ou ao menos diminuir a distância entre aqueles que têm acesso à tecnologia e aqueles que estão excluídos dela.

Vários livros verdes sobre a Sociedade da Informação foram definidos como iniciativas governamentais para preparar seus territórios para a “nova era da informação”. No caso brasileiro, o *Sociedade da Informação no Brasil: livro verde*, Takahashi (2000) é um exemplo desse tipo de ação. Foi uma tentativa de dar início a um programa de Sociedade da Informação no Brasil. O *Livro Verde Brasileiro* foi coordenado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia e contou com contribuições de especialistas, professores, administradores públicos e privados, sociedade civil e outras esferas governamentais. O livro mapeou as principais deficiências brasileiras na questão do novo ambiente tecnológico, seu impacto na infraestrutura, educação, negócios, regulamentação e outras áreas.

Enquanto o Livro Verde resumiu-se a uma iniciativa do Governo Federal, outras ações relacionadas à Sociedade da Informação surgiram no Brasil. O Comitê para a Democratização da Informática (CDI), entidade transnacional cuja sede

brasileira fica no Rio de Janeiro, é um bom exemplo de ONG bem-sucedida em promover um programa de inclusão digital. Basicamente, a estratégia do CDI consiste na implantação de Escolas de Informática e Cidadania (EICs), oferecendo a infra-estrutura de computadores e preparando um membro da comunidade para se tornar instrutor no centro. Até agora, o CDI já conseguiu representantes em diversos estados do Brasil. Essa ONG é muito bem-sucedida em estabelecer parcerias com empresas privadas, como o Grupo Telefônica – Brasil. Por sua vez, Jambeiro e Ferreira (2004) analisam o caso da Cidade Mãe e do Liceu de Artes e Ofícios, na cidade de Salvador. A Cidade Mãe é uma entidade patrocinada pela Prefeitura de Salvador, e é uma iniciativa que fornece não só treinamento em computadores como também em artes, ofícios, mecânica, entre outros. O Liceu é uma organização tradicional de Salvador que foi criada no começo do século XX e tinha como objetivo inicial a oferta de treinamento de mão-de-obra para os escravos recém-libertados. O projeto do Liceu no campo da inclusão digital é chamado EICLiceu e fornece basicamente treinamento no uso de computadores.

Tanto a Cidade Mãe quanto o EICLiceu são exemplos de iniciativas para tentar promover a inclusão digital. Eles também são exemplos do que nós podemos chamar de telecentros.

Strover (2004, p. 466) definiu os telecentros da seguinte maneira: “Esforços que ligaram programas de aperfeiçoamento profissional ou assistência educacional com treinamento em informática adquiriram o rótulo de centros comunitários de tecnologia”. Quando se refere ao uso do termo “telecentro” fora dos EUA, Strover (2004, p.466) o define como “uma designação popular para lugares em que as pessoas podem usufruir de uma série de serviços em telecomunicação, de chamadas locais e de longa distância ao acesso à Internet e treinamento em informática”. A autora conclui que o objetivo desses telecentros, especificamente no caso dos EUA, é expandir o acesso a computadores e à Internet para aqueles que não o possuem.

Em referência ao desenvolvimento da Internet no Brasil, Straubhaar e outros, (2004) demonstram como os governos estaduais e municipais passaram a implementar telecentros com acesso à Internet em áreas onde o Governo Federal não conseguiu se estabelecer. Straubhaar dá uma definição de telecentros que é complementar à de Strover. De acordo com o autor, os telecentros são

lugares que fornecem acesso público à tecnologia da informação. É importante lembrar que o termo “público” neste caso implica gratuidade. Tanto o CDI quanto a Cidade Mãe e o Liceu são exemplos desse tipo de telecentro. Straubhaar e outros (2004, p.13) afirmam que:

Telecentros estão se tornando um veículo quase universal para melhorar o acesso à Internet, em particular para grupos de baixa renda. O Brasil está no momento dedicando um grande esforço e recursos para construir uma rede nacional de telecentros que democratize o acesso à tecnologia.

No caso das iniciativas brasileiras, a idéia não é somente democratizar o acesso à tecnologia como Straubhaar descreve, mas também melhorar a vida das pessoas e promover a cidadania. Promover a cidadania por meio de telecentros é uma meta do CDI (Straubhaar, 2004), como também da Cidade Mãe e do Liceu (Jambeiro; Ferreira, 2003).

Straubhaar e outros (2004) reconhecem ser necessária uma sinergia entre Estado, setor privado e ONGs para fazer avançar a inclusão digital. Essa sinergia não diminui o papel do Estado. Ele é, e continuará sendo, um importante agente na promoção de benefícios públicos, ainda que seu papel seja reformulado para atender a desafios específicos que vêm com a Sociedade da Informação (Ferreira, 2004).

Uma última e importante questão quando se fala sobre iniciativas em inclusão digital, como as de programas governamentais e os telecentros, é o fato de que eles não deveriam estar preocupados apenas em fornecer acesso à tecnologia. Stover (2004) critica o otimismo tecnológico que sustenta a idéia de que a mera oferta de computadores irá desenvolver as comunidades e seu bem-estar. Segundo a autora, a tentativa de estimular a inclusão digital mediante a simples oferta de acesso é tanto um erro quanto um reducionismo. O necessário é dar às comunidades a oportunidade de articular o próprio uso da tecnologia fornecida.

O *Livro Verde Brasileiro* distingue a oferta de acesso à tecnologia da formação educacional na tecnologia (digital). De acordo com o *Livro Verde*, o acesso à tecnologia é representado pela oferta de infra-estrutura e acesso, mas esse é somente um primeiro e necessário passo. Uma vez que os indivíduos tenham acesso à tecnologia, eles deveriam aprender a como interagir com ela, sendo capazes de definir seu próprio significado. A capacidade de usar ferramentas

da informação e comunicação de uma maneira ativa, em vez de uma passiva, é o único meio de acabar com a exclusão digital.

## INICIATIVAS DE SALVADOR

No caso de Salvador, qualquer tipo de organização na região selecionada que oferecesse acesso a computadores e serviços como Internet ou processadores de texto fez parte do mapeamento. Isso mostrou lugares com características diferentes, mas foi coerente com o objetivo inicial de mapear qualquer acesso a computadores oferecido na área. Os principais tipos de instituições que forneciam esses serviços eram: agências de viagem, escolas, cibercafés, ONGs, telecentros comerciais, hotéis e ambientes que denominamos “multicomércios”.

Entre esses, apenas ONGs, telecentros particulares e escolas poderiam ser caracterizados como telecentros no sentido de fornecer acesso ou treinamento em informática. Ainda assim, somente as ONGs poderiam ser consideradas como telecentros que estão preocupados em estimular a inclusão (econômica ou digital) por meio do uso da tecnologia para o público geral. As escolas tem um papel importante na inclusão social e digital para seus alunos mas geralmente não abertas para o público geral. Os resultados desses estabelecimentos serão analisados com mais detalhes.

Não foi uma surpresa encontrar agências de viagem oferecendo acesso à Internet, especialmente no bairro do Pelourinho, em função do apelo turístico do lugar. Havia um total de três agências de turismo localizadas no centro histórico (região do Pelourinho). Essas agências tinham interesse em fornecer serviços de Internet para turistas com preços que variavam de um a três reais por hora<sup>2</sup>. Nas agências de viagem, a quantidade de computadores variava de três a seis unidades. Em todos os casos, havia conexões de banda larga de 512K.

A categoria “hotéis” refere-se tanto a albergues quanto a pousadas. Havia um total de três albergues, com uma quantidade de computadores que variava de três a seis unidades com conexão de banda larga (512K). Os preços variavam de um a três reais por hora. Obviamente, a clientela dos hotéis era de turistas, especialmente formada por seus hóspedes.

---

2 No período de pesquisa a cotação do dólar estava de um para três reais

Uma descoberta interessante foi a existência de lugares como os “multicomércios”. Essa categoria se refere a uma série de negócios, como pequenas livrarias e lojas de fotocópias. Havia um total de cinco lugares com comércio diversificado que, basicamente, compartilhavam a característica de fornecer acesso à Internet como um serviço complementar a seus clientes. Nesse sentido, eles estão próximos do conceito de pontos de acesso comerciais. A diferença é que eles não oferecem apenas acesso à Internet, mas também outros serviços. O preço médio do acesso à Internet nesses ambientes foi de 2,50 reais por hora. O grupo de usuários de “multicomércio” era formado por membros da comunidade local, turistas e adultos em geral. Entre esses estabelecimentos, podemos encontrar locadoras de filmes, pequenos mercados e vários outros.

Os telecentros comerciais eram lugares que ofereciam tanto acesso à Internet quanto uso de *softwares* de escritório (como processadores de texto, planilhas eletrônicas e editores de apresentações). Esses telecentros comerciais distinguem-se do conceito de telecentros tradicionais, já que eles compõem organizações lucrativas. Apenas um telecentro comercial foi encontrado na área pesquisada. Ele possuía dez computadores, oferecendo conexão com a Internet de 512K, sistema operacional *Windows* e ferramentas *Office*. Ele também tinha uma impressora, um *scanner*, uma *webcam* e um gravador de CD. Ele cobrava quatro reais por uma hora de uso e também oferecia aulas de informática. Inicialmente era esperado encontrar mais desse tipo de lugar, mas tornou-se claro mais tarde que o pequeno negócio que fornecia apenas acesso à Internet incorporava de algum modo (ou era criado a partir de) algum outro tipo de pequeno negócio (que é representado pelos ambientes de “multicomércio”).

O objetivo dos telecentros comerciais era o de suprir a demanda das pessoas por processadores de texto, uso da Internet, impressão de trabalhos ou apenas jogos eletrônicos. Telecentros comerciais são pequenos negócios, parecidos com as *Cabinas Públicas* do Peru, descritas por Straubhaar e outros (2004). Contudo, diferentemente do Peru, onde as *Cabinas Públicas* eram propriedades da Telefónica<sup>3</sup>, em Salvador esses pontos de acesso eram realmente pequenos empreendimentos oferecendo serviços baratos a pessoas de baixa renda.

---

3 Telefónica de España é a operadora privada no Peru

Cibercafés são diferentes de telecentros comerciais porque eles são, na realidade, cafeterias, onde as pessoas se reúnem para se divertir e encontrar outras pessoas enquanto acessam a Internet. Cibercafés são mais caros: os preços para o acesso à Internet variavam de três a quatro reais. Em todos os quatro cibercafés, os fregueses eram basicamente turistas. Todos os cibercafés estavam localizados no Pelourinho e todos tinham dez computadores com uma conexão de 512K com a Internet.

Havia um total de sete Organizações Não-Governamentais na região oferecendo serviços relacionados com a inclusão digital. Essas Organizações geralmente tinham sete ou mais computadores. Somente uma tinha conexão de banda larga com a Internet, enquanto as demais usavam uma lenta conexão discada de 56K. Uma outra não tinha impressora. Apenas uma tinha *webcam*. O fato é que as ONGs tinham objetivos diferentes das demais organizações pesquisadas. A diferença mais óbvia é que tratavam suas comunidades como grupos de cidadãos, e não consumidores. O principal objetivo de todas as ONGs era o de promover a inclusão social mediante a inclusão digital. Seus usuários também são diferentes e em muitos casos foram descritos como membros da comunidade. Em duas Organizações, os usuários foram descritos especificamente como pessoas de baixa renda. Em uma delas, o usuário específico era o adolescente. Três ONGs tinham o governo estadual como financiador, uma delas era mantida pelo governo municipal e outra por uma empresa privada. Duas delas eram mantidas pela comunidade (as aulas de informática eram pagas para cobrir custos operacionais). Três eram localizadas na Liberdade (Rua Curuzu) e as outras no bairro histórico. De toda forma, todas estavam em tradicionais bairros afro-brasileiros. É interessante notar que os estabelecimentos na Liberdade são mantidos pela comunidade. A Liberdade não só é um bairro negro em Salvador, mas tem também uma história de engajamento da comunidade negra em causas sociais e na luta por direitos iguais.

As escolas também fizeram parte da amostragem. Houve um total de oito escolas na pesquisa, todas elas escolas públicas. Todas tinham mais de dez computadores e quase todas tinham impressoras disponíveis. Uma escola tinha um projetor; uma delas tinha um gravador de CD; uma tinha gravador de DVD; e novamente apenas uma delas tinha *webcam*. As escolas construíram telecentros como consequência tanto das políticas públicas quanto das



necessidades da comunidade. As verbas para a construção dos telecentros vieram dos governos estadual e federal (a maioria delas), mas também houve uma parceria com a IBM. O propósito principal desses ambientes nas escolas foi o de inclusão social e o da formação educacional dos estudantes. Enquanto visitavam as escolas, os pesquisadores notaram que embora o governo fornecesse toda a infra-estrutura, em muitos casos os laboratórios de informática não eram utilizados porque os professores simplesmente não tinham conhecimentos na área. Em outros casos, o acesso ao ambiente era limitado aos estudantes, o que torna difícil caracterizá-los como telecentros gratuitos (para a comunidade).

A tabela abaixo resume algumas das informações que foram descritas acima sobre Salvador.

Organizações	Objetivos	Clientes	Receita
Agências de viagem (3)	Atender aos turistas (3)	Turistas (3)	Cobrar acesso à Internet (3)
Hotéis e Pousadas (4)	Atender aos turistas (2) Comércio (1) Não sabe (1)	Turistas (4)	Cobrar acesso à Internet (3) Não sabe (1)
Cibercafé (4)	Comércio (4)	Turistas (4)	Cobrar acesso à Internet (4)
Escolas (17)	Inclusão social (6) Não sabe (10) Comércio (1)	Adolescentes (2) Não sabe (9) Crianças (1) Comunidade (5)	Verbas governamentais (17)
Locadora de filmes (1)	Comércio	Comunidade	Cobrar acesso à Internet
“Multicomércio” (7)	Comércio (4) Não sabe (1) Inclusão Social (2)	Comunidade (3) Adultos (2) Turistas (2)	Cobrar acesso à Internet (7)
ONG (5)	Inclusão Social (5)	Comunidade (2) Adolescentes (1) Pobres (2)	Patrocínio (3) Aulas cobradas (4)
Papelarias (2)	Comércio (2)	Comunidade (1) Adultos (1)	Cobrar acesso à Internet (2)

## INICIATIVAS DE AUSTIN

Cunningham e outros (2004) descrevem Austin como uma “cidade única, em que há mais de 50 pontos de acesso público à Internet distribuídos em bibliotecas, estabelecimentos públicos, centros comunitários, ONGs e escolas públicas”. De acordo com Cunningham e outros (2004), a maioria das iniciativas em redes comunitárias aconteceu na segregada parte Leste de Austin. A infraestrutura para essas iniciativas foi trazida à tona fundamentalmente pelo trabalho da Universidade do Texas em Austin, do governo do município, de ONGs, de alguns recursos de empresas de alta tecnologia e do governo federal, além de fundos Texas Infrastructure Fund (TIF) – aparecido com Fust no Brasil, (esse último proveu meios para redes comunitárias, bibliotecas, organizações comunitárias de saúde, mídias comunitárias e escolas).

Em relação à Universidade do Texas em Austin, Cunningham e outros (2004) demonstram que a Escola de Relações Públicas (LBJ), o Instituto de Telecomunicações e Políticas em Informação (Tipi) e a Escola de Informação (IS) foram os principais patrocinadores das iniciativas em redes comunitárias. A influência da Universidade do Texas em Austin não se restringiu à pesquisa, através das três instituições acima, mas também se deu por meio de participações em reuniões municipais e ajudando as redes comunitárias com treinamento e coordenação.

Muitas iniciativas de âmbito municipal podem ser encontradas em Austin. Segundo Cunningham e outros (2004), a cidade de Austin teve seu primeiro telecentro em 1995, e nessa época o Departamento Municipal de Telecomunicações e Regulamentações (Trao) reconheceu a importância de tornar essa informação disponível para o público. Contudo, com o advento de novas tecnologias da informação e comunicação, a cidade passou a experimentar não somente um surto de crescimento econômico, como uma clara divisão entre as comunidades ricas no Oeste e as comunidades pobres no Leste.

Com o objetivo de minimizar essa exclusão digital, a cidade de Austin contribuiu para o estabelecimento do projeto *Austin FreeNet* (Rede Aberta de Austin), oferecendo pessoal, espaço físico e tornando computadores e a Internet mais amplamente disponíveis. As metas do *Austin Free Net* podem ser encontradas nas palavras de Cunningham e outros (2004, p. 281):

O AFN foi criado para desenvolver uma infraestrutura pública em lugares como bibliotecas e organizações não-lucrativas para toda a comunidade, fornecendo computadores, acesso à Internet, treinamento e suporte técnico. Esse esforço inicial foi possível por meio de doações de dinheiro e equipamentos de empresas e negócios locais.

Em 1998, a cidade de Austin passou a apoiar o projeto *Austin FreeNet* (AFN) diretamente contratando a AFN para expandir a infra-estrutura pública da cidade. No mesmo período, a questão da inclusão digital ganhou projeção, e a discussão começou tanto no Conselho de Telecomunicações da cidade, bem como em todo o município. Os dois encontros sobre inclusão digital ocorreram e foram transmitidos pela estação local pública, a KLRU. Isso incentivou ainda mais o debate sobre inclusão digital na cidade de Austin (Cunningham e outros, 2004). Cunningham e outros (2004) também mostram que a cidade adotou outras iniciativas, entre elas a “Grande Rede de Telecomunicações da Área de Austin (GAATN) para conectar governo e organizações educacionais em Austin”. A GAATN envolveu não somente a cidade de Austin, mas também a Comissão de Serviços Gerais do Estado do Texas, a Escola Independente do Distrito de Austin (AISD), o Condado de Travis, a Universidade do Texas em Austin, a *Austin Community College* e a *Lower Colorado River Authority*.

Finalmente, as bibliotecas públicas de Austin tiveram um importante papel na oferta gratuita de Internet para a comunidade. O programa das bibliotecas é bem-sucedido no fornecimento de acesso a computadores de todas as formas, e em seu começo o programa recebeu incentivos financeiros da cidade, do estado, da comunidade e de empresas privadas (Cunningham, *et al*, 2004).

O objetivo da pesquisa em Austin foi apreender a essência dos projetos acima e suas conseqüências práticas. A tabela a seguir resume parte dos dados coletados.

O que é evidente dos dados de Austin é o significativo papel das bibliotecas e Organizações Não-Governamentais nos projetos de redes comunitárias da cidade. Dos 19 casos dessa amostragem, 9 eram bibliotecas e 7 ONGs. No caso das bibliotecas, apesar dos tradicionais serviços prestados à comunidade, elas forneceram acesso a computadores e, em alguns casos, treinamento. Nas bibliotecas públicas de Austin, o acesso aos computadores é gratuito e é necessário

Organizações	Objetivos	Cientes	Receita
Bibliotecas (9)	Acesso e treinamento (9)	Comunidade (6) Jovens (3)	Verbas públicas municipais, Doações de empresas (Dell- WFY), suporte de ONGs ( <i>Austin Free Net</i> ) (9)
Centros comunitários (2)	Acesso e treinamento (1) Acesso e inclusão digital (1)	Idosos (1) Imigrantes (1)	Verbas públicas municipais (1) Verbas públicas (doações municipais), suporte de ONGs ( <i>Austin Free Net</i> ) (1)
Complexo de apartamentos (1)	Acesso e treinamento (1)	Moradores adultos (1)	Desconhecido (1)
ONGs (7)	Acesso e treinamento (3) Aperfeiçoamento profissional, treinamento em alta tecnologia (1) Acesso a computadores e à Internet para busca de empregos (1) Somente treinamento (2)	Comunidade (4) Jovens (1) Desempregados (1) Minorias (1)	Doações de empresas (2) Verbas públicas municipais, doações de empresas, suporte de ONGs (2) Suporte de ONGs ( <i>Austin Free Net</i> ) (1) Verbas públicas municipais e do condado (1) Verbas públicas federais (1)

que os usuários se registrem (com qualquer tipo de número de identificação única) para que acessem os computadores. Os programas das bibliotecas são financiados pela cidade de Austin, mas também receberam em algum momento doações de corporações, como a Dell, e suporte de Organizações Não-Governamentais, como a *Austin Free Net*. A maior parte dos usuários é formada pela comunidade local, e mesmo nos casos em que a clientela é mais específica (jovens), ainda assim o público é constituído basicamente por membros da comunidade.

As ONGs apresentaram objetivos mais variados do que as bibliotecas. Embora o acesso a computadores e o treinamento em informática tenham sido a questão primária, as seguintes surgiram como categorias: aperfeiçoamento profissional, treinamento tecnológico, procura de empregos e somente treinamento. Os usuários são basicamente constituídos pela comunidade, mas

são mais diversificados que no caso das bibliotecas: uma instituição mencionou as minorias e uma outra pessoa desempregadas como usuários primários. O suporte para as Organizações veio de doações dos governos municipal e estadual, doações de empresas e da *Austin Free Net*, um padrão similar ao encontrado no caso das bibliotecas (ainda que para as bibliotecas a principal fonte de recursos tenha vindo do município de Austin).

Os dois centros comunitários da amostragem apresentaram características parecidas com as das ONGs.

## OS DOIS CASOS EM PERSPECTIVA

Para comparar os dois casos, nós escolhemos as quatro principais áreas nas tabelas acima: organização, objetivos, usuários e receita. Embora as informações coletadas em ambas as cidades excedam os dados exibidos, essas configurações foram escolhidas porque queríamos enfatizar os seguintes aspectos de comparação:

**Organização** – a organização não foi a única unidade de análise, mas também nos permitiu verificar que tipos de arranjos, interesses, grupos estavam envolvidos em fornecer soluções ou tirando vantagem da exclusão digital;

**Objetivos** – o tipo de serviço que foi oferecido em cada cidade e seus objetivos foram escolhidos porque as duas cidades e países apresentam uma realidade socioeconômica muito diferente, e queríamos ver como isso iria ser mostrado nas iniciativas;

**Usuários** – isso nos permitiria analisar se as minorias em cada cidade estavam sendo atendidas pelos programas;

**Receita** – recursos financeiros foram uma questão essencial porque identificando as fontes de recursos nós poderíamos verificar se havia um padrão semelhante entre as duas cidades.

Dito isso, é possível para nós agora analisar os dois casos. Em linhas gerais, alguém poderia dizer que as iniciativas tomadas na época da pesquisa no município de Austin pareciam mais organizadas do que aquelas em Salvador. Uma razão para isso pode ter sido o envolvimento direto do município com o trabalho administrativo e a oferta de recursos desde 1998. No caso de Salvador, nessa época, o envolvimento do município nas áreas estudadas não foi direto, mas restrito a iniciativas isoladas ou à mera ajuda financeira.

Uma diferença marcante entre os dois casos está no papel das bibliotecas. De 19 organizações na cidade de Austin, nove eram bibliotecas. No caso de Salvador, nenhuma biblioteca ou iniciativa por parte das bibliotecas foi identificada nos bairros pesquisados. Em Salvador, houve também uma variação maior nos tipos de organizações, como agências de viagem, hotéis, cybercafés, escolas, ONGs, “multicomércios”, etc. Essa grande variação nos tipos de organização em Salvador pode ser explicada por: 1) as características da área pesquisada (parte dela era uma mistura de comércio e casas; e uma área turística no Pelourinho); 2) o fato de que em Salvador qualquer tipo de organização que oferecesse acesso à Internet/computadores foi mapeada.

Ainda assim, em relação aos tipos de organização, no caso de Salvador, ainda que as ONGs tenham sido importantes e tenham oferecido a maior parte do treinamento gratuito e acesso às comunidades, em termos de proporção, elas tiveram um papel menos significativo em Salvador do que em Austin.

A comparação entre as outras categorias descritas acima, objetivos, usuários e receita, será explicitada abaixo.

## **Objetivos**

As duas próximas tabelas resumem os objetivos das organizações pesquisadas tanto em Austin quanto em Salvador.

Os resultados a seguir forneceram dados interessantes quanto aos usuários. Por exemplo, o fato de que Salvador tinha 13 instituições cujo principal objetivo era o comercial mostrou-se a grande diferença entre as duas cidades. Deve-se observar que o objetivo de atender aos turistas está ligado de algum

Objetivos de Salvador	Total de objetivos	Objetivos de Austin	Total de objetivos
Atender turistas	5	Acesso	15
Comércio	13	Treinamento	17
Inclusão social	13	Inclusão social	1
Não sabem	12	Aperfeiçoamento profissional	2
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>Total</b>	<b>35</b>

modo com a estratégia comercial das agências de turismo e hotéis inclusos na amostragem de Salvador. Em Austin, nenhuma das instituições avaliadas tinha objetivos comerciais. Isso foi esperado de alguma forma, já que a maioria das instituições em Austin foi constituída por bibliotecas, ONGs ou centros comunitários, além de uma ausência geral de estabelecimentos comerciais que fornecessem serviços parecidos com os telecentros comerciais de Salvador.

Outro aspecto interessante quando se comparam os objetivos nas duas amostragens é o fato de que em Salvador 13 organizações disseram que seu propósito principal era a inclusão social enquanto apenas uma afirmou o mesmo em Austin. No entanto, se olharmos mais cuidadosamente para os resultados de Austin, será possível ver que 15 organizações tinham como seu objetivo principal oferecer acesso; para 17 delas, treinamento; e mais outras duas, aperfeiçoamento profissional. Acesso e treinamento podem ser considerados parte de um grande objetivo de inclusão digital e, nesse sentido, ambas as amostragens compartilham um viés comum nessa meta em particular.

## Usuários

Quando se analisa as tabelas abaixo, é necessário ter em mente que embora os perfis de usuário nas duas amostragens possam convergir, eles podem, porém, servir a propósitos completamente diferentes.

Usuários de Salvador	Total de usuários	Usuários de Austin	Total de usuários
Membros da comunidade	12	Membros da comunidade	11
Jovens	4	Jovens	4
Turistas	13	Idosos	1
Adultos	3	Moradores adultos	1
Baixa renda	2	Imigrantes	1
Indisponível	9	Desempregados	1
<b>Total</b>	<b>31</b>	Minorias	1

Em ambas as cidades, “membros da comunidade” formam o grupo mais importante de usuários: 12 em Salvador, e 11 em Austin. Esses números podem aumentar, se considerarmos que os jovens, adultos e idosos tomados por usuários poderiam ser também parte da comunidade.

Entretanto, quando olhamos para os dados com o foco na porcentagem, 28% das organizações são dedicadas a membros da comunidade na amostra de Salvador. Na de Austin, esse número quase dobra para um total de 55% das organizações dedicadas a membros da comunidade.

O fato de os turistas constituírem um segmento específico (30% das organizações dedicaram-se primeiramente a eles) é uma singularidade de Salvador. Minorias (5%), desempregados (5%) e imigrantes (5%) são categorias únicas na amostragem de Austin, mesmo se elas forem aproximadas, grosso modo, como equivalentes à categoria de “baixa renda” (2%) de Salvador. A explicação para essa variação é parecida com a explicação dada aos objetivos: em Salvador, a pesquisa abarcou mais tipos de organização que em Austin.

Outra questão importante é o fato de que 21% das organizações na amostragem de Salvador não conheciam sua clientela, enquanto que na amostragem de Austin todas as organizações foram capazes de identificar seu usuário específico.



## Receita

A importância das soluções comerciais na amostragem de Salvador se tornou óbvia quando a fonte de receita foi levada em consideração: 46% dos recursos vieram da cobrança do acesso à Internet e 5% da cobrança de aulas. Como dito anteriormente, essas práticas comerciais não existem no caso de Austin. A segunda maior fonte de recursos na amostragem de Salvador foi o governo, com um total de 40%. O governo também foi uma fonte significativa de recursos na amostragem de Austin: o governo municipal se comprometeu com 33%, o governo do condado com 7%, e o governo federal com 2%, um total de 42%. Embora a amostra de Salvador não forneça separadamente a quantidade de recursos alocados por cada tipo de governo, é possível notar que o apoio do governo, em ambos os casos, foi equivalente.

Enquanto a receita de origem comercial foi uma característica única na amostragem de Salvador, a ajuda financeira de ONGs foi única para Austin, representando 28% de toda a receita (porém a origem do dinheiro dessas ONGs não foi investigada).

As tabelas para as receitas podem ser vistas abaixo:

Receita em Salvador	Total de receita	Receita em Austin	Total de receita
Cobrança pelo acesso à Internet	20	Governo (cidade)	15
Somente patrocínio	1	Governo (condado)	3
Patrocínio mais cobrança e aulas	2	Governo (federal)	1
Cobrança por aulas	2	Doações de empresas	13
Governo	17	Suporte de ONGs	13
Indisponível	1	Desconhecido	1
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>Total</b>	<b>46</b>

Deve-se notar que no caso de Salvador houve algumas doações de empresas ou organizações internacionais que foram listadas na tabela acima

como “patrocínio”. No caso de Austin, as doações de empresas foram significativas, representando 33% das fontes de recursos.

## CONCLUSÃO

Está claro, por meio dos dados acima, que ainda que haja alguns pontos de similaridade entre as iniciativas de Salvador e Austin, também há diferenças significativas. A variedade dos tipos de organizações em ambas as cidades é a maior diferença de todas. Bibliotecas apareceram somente no caso de Austin, enquanto que estabelecimentos com acesso comercial a computadores e à Internet foram encontrados apenas em Salvador.

Em Austin também foi possível notar uma grande quantidade de doações de corporações, enquanto que em Salvador as doações empresariais não foram expressivas. A análise sobre as doações também indica a forte contribuição do município de Austin para as iniciativas, enquanto que em Salvador não foi possível identificar se os recursos vieram dos governos federal, estadual ou municipal, sendo os incentivos do governo também significativos (especialmente nas escolas).

Contudo, a maior semelhança em ambos os casos está no fato de que tanto em uma cidade quanto na outra as iniciativas são baseadas no desenvolvimento local e os usuários, na maioria dos casos, fazem parte da comunidade local.

Em Salvador, as ONGs não estavam preocupadas somente com a inclusão digital, mas também com a inclusão social em si e a busca/construção da cidadania. Isso realmente é interessante quando comparado com Austin porque lá embora pratiquem a inclusão social, elas estão muito mais preocupadas com o acesso e o treinamento em si, dispensando o componente da cidadania.

## Referências

Bell, D. *The coming of post-industrial society: a venture in social forecasting*. New York, NY: Basic Books, 1973.

Bolaño, César Ricardo Siqueira. *Políticas de Comunicação e Economia Política das Telecomunicações no Brasil: convergência, regionalização e reforma*. Aracaju: UFSE, 2000.

Castells, M. *The rise of the network society*. 2nd ed. London: Blackwell Publishing, 2000.

Ferreira, F. *O Brasil na Sociedade da Informação: Estado regulador e Agencia Nacional de Telecomunicacoes*. Dissertacao (Mestrado em Ciência da Informação) - UFBA-ICI, Salvador, 2004.

Garnham, N. Information society theory as ideology. In: Webster, F. (Ed.) *The information society reader*. London: Routledge, 2004. p. 165-183).

Jambeiro, O.; Ferreira, F. (2004). Políticas de informação e comunicação: digitalizando a inclusão social (o caso do Liceu de Artes e Ofícios da Bahia).

Jambeiro, Othon; Straubhaar, Joseph (Ed.). *Informação e comunicação: o local e o global em Austin e Salvador*. Salvador: Edufba, 2004.

Robins, K.; Webster, F. The long history of the information revolution. In: Webster, F. (Ed.) *The information society reader*. London: Routledge, 2004. p. 62-80.

Straubhaar, J.; Fuentes-Bautista, M.; Spence, J. Developing distinct social models of the Internet in Latin America. 2004. Trabalho apresentado ao Latin American Studies Association, Las Vegas, Nevada, 2004.

Strover, S. Beyond community networking and CTCs: access, development, and public policy. *Telecommunications Policy*, Boston: MIT Press, 28, p. 465-485, apr. 2004.

Takahashi, Tadao (Org.). *Sociedade da Informação no Brasil: livro verde*. Brasília: MCT, 2000. cap. 1. Disponível em < [http://www.socinfo.org.br/livro\\_verde/download.htm](http://www.socinfo.org.br/livro_verde/download.htm) > Acesso em: 3 jul. 2003.



---

*Informação, Cultura e  
Comunicações em Salvador:  
estudos setoriais*

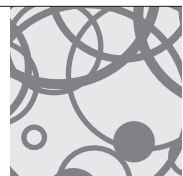
---



---

# PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DO LIVRO NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO: o caso de Salvador<sup>1</sup>

---



*Susane Barros, Jussara Borges, Othon Jambeiro*

## INTRODUÇÃO

O acúmulo de informações proporcionado pela invenção da escrita permitiu que a humanidade evoluísse mais rapidamente. A vida, os fatos, os sonhos, as aspirações de nossos ancestrais passaram a ser registrados e disseminados por meio de códigos de domínio coletivo, mantendo-se recuperáveis a qualquer tempo. Na prática, tornaram-se perenes. Posteriormente, a invenção da imprensa e, mais recentemente, a criação de variados instrumentos de registro e disseminação de sons, imagens e escritos, fizeram com que a humanidade chegasse a tal estágio de desenvolvimento

---

<sup>1</sup> Versões deste trabalho foram apresentadas nos seguintes eventos: VI Encontro Nacional de Ciência da Informação; III Congreso Panamericano de Ciencias de la Comunicación; V Encontro Latino de Economía Política da Informação, Comunicação e Cultura; XXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação; sexta e sétima edições do Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação. Uma versão sem a parte relativa à comercialização foi publicada no periódico Liinc em Revista, v. 2, n. 2, 2006. Uma versão completa foi publicada na revista eletrônica de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación, 2007. Uma versão inicial foi apresentada como trabalho de conclusão de curso.

que milhões de pessoas podem acessar, a qualquer hora e de qualquer lugar, um número crescente de informações necessárias às suas vidas.

A evolução propiciada pelo uso de tecnologias de informação e comunicação trouxe muitas transformações para a sociedade, particularmente no que se refere à produção e difusão de informações, por meio de distintos suportes materiais e virtuais e meios de comunicação. No caso específico do livro, os avanços tecnológicos modificaram significativamente o perfil de sua produção e comercialização, assim como as relações entre os atores da cadeia produtiva editorial.

É perceptível um aumento significativo de estudos em torno do livro, sendo freqüente a preocupação com a convivência dos livros tradicional e virtual, que competem, juntos, com um sem número de outros conteúdos disponibilizados, gratuitamente ou não, na rede mundial de computadores. Tem se tornado questionável a atuação de editoras e livrarias que se mantêm produzindo exclusivamente no tradicional suporte impresso do livro, já que publicações eletrônicas apresentam vantagens, como a redução de custos de produção e a possibilidade de expansão dos negócios.

Além da Internet, a globalização, a sedimentação da economia de mercado, o desenvolvimento científico e tecnológico, a disseminação do ensino médio e superior, estão entre os fatores que contribuíram para as alterações ocorridas no setor. Mas, em oposição à rápida evolução tecnológica, o sistema educacional brasileiro não tem acompanhado essas mudanças, deixando assim de formar cidadãos capazes de exercer seus papéis na atual conclamada Sociedade da Informação.

Apesar de ser colocada como prioridade na legislação e em programas sociais, a educação no Brasil precisa superar antigos obstáculos, que têm origem nos mesmos fatores econômicos, sociais e políticos que causam nossa profunda desigualdade social. Um deles é o reduzido acesso ao livro, problema histórico do ensino básico brasileiro, que se constitui numa das mais importantes causas de sua má qualidade. É certo que tem havido investimentos em compras de livros didáticos, para distribuição entre alunos da rede de escolas públicas, mas é bastante reduzida a aplicação de recursos na implantação de bibliotecas. Isto termina se refletindo na formação dos indivíduos, principalmente daqueles



oriundos das camadas menos favorecidas da sociedade que na ausência da biblioteca escolar têm restringidas suas possibilidades de acesso à informação..

O cenário sumariamente descrito acima se constituiu na motivação principal deste trabalho, que procura entender as transformações ocorridas na indústria editorial de Salvador, Bahia, a partir da implantação da Internet comercial no Brasil, em 1995. Analisa-se o movimento editorial e livreiro da Cidade, no que se refere às condições de produção e comercialização do livro. O estudo contextualiza o livro na chamada Sociedade da Informação e busca conhecer sua inserção, como produto comercial, na economia local, nacional e global. Procura-se também identificar as ações e políticas nacionais e locais, fixadas pelos governos, que afetam a indústria editorial e condicionam seu desenvolvimento.

### **O LIVRO BRASILEIRO NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO**

A Sociedade da Informação, caracterizada por mudanças profundas em relação ao modelo industrial e estimulada por avanços tecnológicos, é uma realidade que ainda exclui a imensa maioria da população mundial, particularmente nos chamados países do terceiro mundo, como é o caso do Brasil. Esse aspecto é agravado especialmente pela falta de acesso à educação, fator primordial para o funcionamento de uma sociedade que se baseia na informação.

Contudo, o fim do livro impresso tem sido anunciado desde o surgimento de novas tecnologias de informação e comunicação, mais especificamente com a Internet. Muitos acreditam que o *e-book* irá em breve substituir o livro impresso. Mas há também quem acredite que o livro virtual é apenas mais uma forma, mais um suporte para disponibilizar informações.

Para Marques Neto (2000, p.169) existiram três revoluções do livro: o códice, a disseminação do livro impresso por Gutenberg e o livro eletrônico. Nessa terceira revolução muitas possibilidades estão sendo colocadas pelos avanços científicos e muitas previsões estão sendo feitas: “[...] a gigante Microsoft prevê que em 2008 o livro eletrônico ultrapassará em vendas o livro em papel; em 2015 a biblioteca do Congresso Americano estará totalmente revertida para o

livro eletrônico e, em 2017, a biblioteca de livros de papel será vista como um objeto de charme antigo” (Brass, 2000 *apud* Marques Neto, 2000).

Contudo, Lévy (1999, p. 212) refuta o argumento de substituição do antigo pelo novo, afirmando que “é muito raro que um novo modo de comunicação ou de expressão suplante completamente os anteriores”. A tendência é que haja existência simultânea entre impresso e eletrônico, como ocorre com o manuscrito, que apesar de ser menos utilizado não foi excluído do sistema de comunicação.

Para Pinras Abenheim<sup>2</sup> (informação verbal), ex-presidente da Câmara Bahiana do Livro, o livro concorre com todos os suportes de informação, mas o tempo é o fator chave. Para ele, com tantas facilidades e alternativas de que se dispõe para usar o tempo ocioso (assistir filmes, assistir TV, ouvir músicas, navegar na Internet, entre outros), o livro acaba ficando de lado.

Pesquisa realizada pela Câmara Brasileiro do Livro (CBL) junto com o Sindicato dos Editores e Livreiros (SNEL), revela que a produção de livros vem diminuindo ano após ano como mostra o quadro a seguir.

Todavia, embora haja previsões de que o livro eletrônico pode substituir o impresso, no Brasil este fator parece estar distante da causa da queda na produção editorial. Os fatores que têm sido atribuídos são:

o aumento da reutilização e do empréstimo de livros e a queda do número de alunos matriculados em escolas particulares. O crescimento das escolas e órgãos públicos cujo material didático é editado por eles mesmos, e não pelas editoras de livros didáticos, também contribui para o encolhimento das vendas, de acordo com a câmara. (Gerchmann, 2004).

A utilização da informação em outros suportes, porém, deve ser observada pelo menos como fator estimulante dessa queda, principalmente se for colocado em questão o perfil de quem compra livros no Brasil. Os consumidores de livros estão também se interessando e tendo cada vez mais acesso a computadores e à Internet. De acordo com dados da CBL, apenas “16% da população concentra em casa 73% dos livros [...], dois terços dos compradores pertencem às classes B e C, e 58% deles se concentram em seis Estados do Sul e do Sudeste”. Desde

---

<sup>2</sup> Entrevista concedida em 05 de maio de 2005.

**Quadro 1 - Evolução do mercado editorial no Brasil, de 1995 a 2004**

Ano	PRODUÇÃO (1º edição e reedição)		VENDAS	
	Títulos	Exemplares	Exemplares	Faturamento (R\$)
1995	40.503	330.834.320	374.626.262	1.857.377.029
1996	43.315	376.747.137	389.151.085	1.896.211.487
1997	51.460	381.870.374	348.152.034	1.845.467.967
1998	49.746	369.186.474	410.334.641	2.083.338.907
1999	43.697	295.442.356	289.679.546	1.817.826.339
2000	45.111	329.519.650	334.235.160	2.060.386.759
2001	40.900	331.100.000	299.400.000	2.267.000.000
2002	39.800	338.700.000	320.600.000	2.181.000.000
2003	35.590	299.400.000	255.830.000	2.363.580.000
2004	34.858	320.094.027	288.675.136	2.477.031.850

Fonte: Câmara Brasileira do Livro, 2005.

a década de 80, a popularização de computadores pessoais, e mais recentemente o crescente acesso à rede mundial de computadores, são fatores que devem ser cada vez mais considerados, já que as pessoas passaram a buscar muitas informações na rede.

### **EVOLUÇÃO DAS FORMAS DE COMERCIALIZAÇÃO DO LIVRO, SEUS ENTRAVES E POSSIBILIDADES**

A principal mudança ocorrida em relação à comercialização de livros foi a venda à distância. Durante muito tempo houve forte atuação dos vendedores “porta a porta”, ou o cliente deslocava-se para adquirir livros de seu interesse.

Aos poucos, contudo, novas formas de venda foram sendo incorporadas ao comércio livreiro, particularmente as vendas à distância. Elas começaram por meio do telefone e dos catálogos, mas sofreram grande reestruturação com o surgimento da Internet.

No Brasil, a empresa pioneira em vendas de livros à distância foi a Livraria Cultura, que antes da Internet atendia encomendas pelo telefone. Com a abertura da Internet comercial, passou a utilizar o Bulletin Board System (BBS) e recebia pedidos pelo computador. Mas aos poucos o BBS foi se revelando inviável por depender de uma linha telefônica para cada acesso. Apesar de a abertura da Internet comercial no Brasil ter acontecido em 1995, somente entre 1999 e 2000 as empresas voltadas para a comercialização de livros cuidaram de garantir um espaço no mundo virtual (Mais..., 2005, p. 21).

Inicialmente, o fim do livro foi ostensivamente apregoado e falou-se até mesmo que organizações de toda espécie desapareceriam do mundo físico. A Internet causou certo incômodo porque despertou insegurança nas livrarias tradicionais. De acordo com Laban, *apud* Mais... (2005, p. 22), esses prognósticos ocorrem quando surge um novo modelo que preenche lacunas que o modelo anterior não preenchia, ocasionando conflitos.

As livrarias virtuais apresentam muitas vantagens em relação às livrarias convencionais. Uma delas é que podem oferecer quantidade muito maior de títulos do que o permitido por livrarias convencionais. Além disso, a comodidade oferecida ao cliente para a realização da compra é um fator importante.

Melo (2002) aponta para uma dinâmica estratégia empresarial, denominada *one-stop-shop*, a partir da qual o consumidor não precisa, como ocorre em *shoppings centers*, se deslocar para várias lojas. Ele encontra num mesmo local a maioria dos produtos de que necessita. Para tanto, faz-se pesquisa constante do perfil dos consumidores para aprimoramento do *mix* de produtos ofertados.

Essa estratégia empresarial de otimização dos pontos de venda originou-se em super e hipermercados em meados do século XX e vem sendo aplicada ao comércio livreiro virtual e tradicional. Tanto lojas, farmácias e outros tipos de pontos de venda passaram a vender também livros, como as livrarias passaram a vender outros produtos. Outra vantagem é que muitos *sites* de livrarias virtuais

começam a disponibilizar e comercializar lançamentos antes mesmo de eles chegarem às vitrines das livrarias convencionais.

Por outro lado, para muitas pessoas existem barreiras que as impedem de comprar pela Internet. Dentre essas barreiras podemos citar a condição sócio-econômica de grande parte da população, que envolve conseqüentemente o acesso a computadores e à Internet.

Ainda assim, alguns mecanismos digitais têm sido desenvolvidos para dar acesso ao conteúdo dos livros, no todo ou em parte. Além de resenhas e opiniões de leitores, alguns *sites* já disponibilizam também trechos das obras como sumários e partes dos livros, oferecendo ao cliente mais segurança na hora da compra. Esse recurso, no entanto, tem sido encarado como uma ameaça pela indústria editorial.

Recentemente o *site* de buscas *Google* lançou um projeto com o objetivo, segundo Aoyagui (2005, p.69) de “tornar acessível a qualquer internauta o texto de todos os livros do mundo”. O serviço denominado *Google Book Search* iniciou o trabalho com cinco bibliotecas, sendo quatro nos Estados Unidos e uma na Inglaterra. Mas o projeto do buscador esbarrou na lei, nos editores e nos autores.

Responsáveis pelo projeto, que se apóiam num dispositivo de lei chamado *fair use* – uso de informações em diversos suportes protegidos por direitos autorais sem fins lucrativos – passaram a divulgar que o serviço permite somente a leitura de obras integrais que estão em domínio público e alguns trechos das obras, mas não foi definida ainda uma quantidade padrão de páginas.

Assim como o *Google*, outras empresas digitalizam e oferecem conteúdos de livros na Internet, como é o caso da Amazon.com. A diferença é que a Amazon é uma loja virtual que existe para tal finalidade, enquanto o *Google* faz a indicação de outros sites para acesso aos conteúdos, inclusive o da Amazon. A loja conta com recursos avançados para a busca de títulos e ainda apresenta estatísticas e curiosidades sobre os títulos digitalizados que oferece. O próximo passo anunciado pela Amazon é a venda de partes digitalizadas dos livros pertencentes ao seu catálogo.

O ponto mais polêmico entre essas iniciativas e o comércio livreiro tradicional, diz respeito ao controle que essas empresas realmente têm em relação

a esses conteúdos. Têm-se notícias de pessoas que conseguem burlar restrições de *sites*, copiam os conteúdos e os distribuem. Isso pode afetar a indústria editorial, principalmente num país como o Brasil onde o livro é tido pela maior parte da população como artigo de luxo. A questão cultural, ligada ao fator financeiro, pode resultar na criação e uso de mecanismos ilícitos para o acesso a esses conteúdos, assim como ocorre atualmente com a indústria fonográfica.

Entretanto, com todas as possibilidades oferecidas pelo mundo virtual, é preciso muita cautela para utilizar a Internet como um canal de vendas, o que exige, ao contrário do que se imagina, a manutenção de uma estrutura bastante dispendiosa. Por isso, muitas livrarias que decidiram usar a Internet como um canal de vendas não obtiveram o sucesso esperado. Isso pode ser atribuído a fatores como logística, impacto sobre os costumes das pessoas e fôlego financeiro por parte das empresas que decidiram investir no comércio eletrônico. De acordo com Mais... (2005 p.21) quando se deu a grande corrida das empresas por um espaço virtual, o País não estava preparado em termos de logística. O mercado de empresas de entrega não estava desenvolvido e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos não estava preparada para atender a demanda.

Outro importante fator que pode ser atribuído ao insucesso de muitas livrarias que tentaram atuar no mundo virtual é a relação do consumidor com o livro físico: apegado tradicionalmente à compra na loja física, ele precisou de um período para se sentir seguro com a nova possibilidade. Nesse sentido, Porto, citado por Mais... (2005, p. 23), acredita ser fundamental que a empresa integre os vários canais de que dispõe, uma vez que a atuação da loja física irá agregar valor à loja virtual, de forma complementar. Porto tem como foco de estudo o conceito de varejo multicanal, que “significa estabelecer vários meios para que uma empresa possa disponibilizar seus produtos – loja física, central de atendimento por telefone, catálogo e Internet”. Para o consumidor, este tipo de atuação é muito positivo, já que reforça a relação existente entre o cliente e a livraria onde está acostumado a comprar. Se o consumidor confia numa marca da rede física, isso faz com que, ao encontrá-la na Internet, sintase mais à vontade para realizar a compra. Ao fazer isso o cliente pode não estar pensando apenas no preço, mas no prazo de entrega, na segurança no pagamento

e na economia de tempo, que são outros pontos importantes para o fortalecimento dessa relação.

A quantidade de pontos de vendas existentes no País continua sendo o maior problema em relação à comercialização de livros impressos na rede física. Estima-se que existem no Brasil atualmente cerca de 2.200 pontos de vendas de livros e destes 1.800 são livrarias (Lindoso, 2006). Porém, essa quantidade não é distribuída proporcionalmente entre as regiões e também é insuficiente se comparada à massa populacional. Além disso, recentemente, muitas livrarias têm fechado as portas.

Bicudo e Portela (2002, p. 3) afirmam que o mercado livreiro brasileiro passa por um momento de deterioração gradual. Como causas, apontam a concorrência predatória de grandes redes de livrarias e a pulverização de pontos de vendas, sem um foco específico em determinado segmento, como é o caso de supermercados, onde há concentração da atividade em livros de venda rápida. As grandes redes têm maior poder de barganha ao negociar com as editoras e podem dessa forma prejudicar os pequenos livreiros, já que conseguem oferecer maiores descontos e facilidades no pagamento, como parcelamento das compras, aos consumidores finais. O desconto para pequenas livrarias, que gira em torno de 40%, pode muitas vezes chegar a 60% para as grandes redes.

Muitas medidas têm sido anunciadas em favor das livrarias. A principal delas é a criação de uma lei do preço fixo no Brasil, onde o editor terá que fixar um preço para venda ao público e os livreiros terão que se comprometer em manter esse valor por um período determinado, fixando também o percentual para desconto. Este modelo de lei que vigora em vários países, com altos índices de leitura, como é o caso de França e Alemanha, está sendo proposto no Brasil como uma forma de proteção a este segmento do mercado.

Data do século XVIII o início das discussões sobre o preço fixo do livro. Denis Diderot foi quem primeiro se preocupou com a questão. Mas segundo Boin (2003), somente em meados da década de 1970 surgiu a primeira lei relativa ao preço único do livro. A indústria editorial francesa é apontada como exemplo de sucesso de aplicação da lei do preço fixo por ter dobrado sua produção em dez anos sem registrar diminuição na quantidade de livrarias.

Os benefícios apontados para o caso de implantação da lei do preço único no Brasil são: aumento do número de livrarias, maior diversidade de títulos, crescimento da oferta qualitativa e quantitativa, respeito à diversidade de público e demanda sem diminuir a oferta. No entanto, Gianotti (2006) aponta para o fato de que as “[...] grandes redes existem dentro de uma realidade de mercado a que devem se adaptar os pequenos comerciantes proprietários [...]”. Ele acredita que o mercado deve se auto-regular e que a criação de uma lei de preço fixo tem uma interferência inaceitável.

Falta às livrarias atuação social, aspecto com o qual Gianotti (2006) concorda, quando afirma que os livreiros não são mais protetores da cultura do livro e sim apenas negociantes e empresários, que têm um produto a oferecer e tiram do comércio o sustento e o capital para viabilizar suas empresas. No entanto, é justamente por meio da atuação efetiva na vida cultural de uma sociedade que as pequenas livrarias poderiam estabelecer o diferencial em relação às grandes redes.

Além disso, é importante que atentem para as constantes mudanças sociais. Caso contrário, a tendência é que desapareçam. E segundo Suaiden (2006), quando uma livraria fecha, o prejuízo é de todos, isto é, todos saem perdendo porque a livraria demarca um ponto cultural de acesso à informação e ao conhecimento. Mas isso ocorre quando se tem livrarias no sentido pleno da palavra e não meros pontos de vendas. Livrarias que levem ao público eventos relacionados à cultura e mobilizem as comunidades a que atendem, destinando espaços para leitura, para as crianças e iniciativas similares.

Portanto, é importante ressaltar que uma lei do preço fixo no Brasil pode existir não como um fim em si mesmo, mas como um caminho para atingir o objetivo maior: acesso ao livro pela população. É muito comum o Estado criar alternativas de proteção ao desenvolvimento de determinado setor em função da população, que acabam não se revertendo em bem-estar social. Uma medida como essa tem que ser pensada como mola propulsora e não como motivo de acomodação. É importante que os livreiros se apoiem nas políticas para que consigam adaptar-se ao sistema em que estamos inseridos, utilizando mecanismos para enfrentar a crise que se apresenta.



## AS POLÍTICAS BRASILEIRAS PARA O LIVRO

Desde que a indústria editorial se implantou no Brasil, no início do século XIX, sempre houve políticas públicas voltadas para o livro. O que tem variado é o caráter dessas políticas, que transitam entre o controle, a repressão, a distribuição gratuita, o incentivo à leitura, o estímulo à produção, a apreensão e mesmo a pura e simples queima de livros. Além disso, elas têm se constituído em programas descontinuados. Não há comprometimento de um governo para outro na manutenção de programas criados por gestões anteriores. Praticamente tudo é descartado e feito novamente.

Nos anos recentes, particularmente a partir do final do século XX, diversas políticas novas surgiram, de caráter positivo, sendo mais conhecidas as que são expressas na chamada Lei Rouanet (Lei 8.313/91), na Lei do Direito Autoral (Lei 9.610/98) e na pomposa Política Nacional do Livro (Lei 10.753/2003). Além delas, em dezembro de 2004, o governo federal anunciou a edição de uma Medida Provisória – a MP do Livro – pela qual as editoras, distribuidoras, livrarias e importadoras de livros seriam desoneradas de uma carga fiscal que varia de 3,65% a 9,25%, na forma de contribuições para o PIS, Cofins e Pasep.

A compensação pela desoneração fiscal da MP do Livro é uma contribuição dos beneficiados igual a um por cento sobre as vendas, visando constituir o Fundo Pró-leitura. Este fundo está sendo formado por representantes de entidades do livro – Câmara Brasileira do Livro (CBL), o Sindicato Nacional dos Editores de Livros (SNEL), a Associação Brasileira de Editores de Livros (Abrelivros), a Associação Nacional de Livrarias (ANL) e Associação Brasileira de Difusão do Livro (ABDL) – que irão administrar diretamente o fundo como uma das formas de financiar as políticas públicas para o livro e a leitura.

Outras políticas têm sido expressas não em legislação, mas em programas governamentais, alguns de nomes nitidamente propagandísticos, como é o caso do Fome de Livro, outros com aparência de maior seriedade, como o Proler e o Vivaleitura, este delimitado no tempo, por ser o nome fantasia do Ano Ibero-Americano da Leitura, fixado em 2005.

A Lei Rouanet data de 1991 e não é específica para o livro. Ela abrange toda a área da Cultura, *latu senso*, e, além de instituir o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (Cnic), cria as condições para a captação e canalização de recursos de empresas, destinados a projetos culturais. Na verdade ela cita o livro apenas uma vez e se mostra mais voltada para outros tipos de atividades culturais, embora sob a rubrica de “obra” o livro esteja presente em várias de suas disposições.

Aclamada por uns e reprovada por outros, dividindo opiniões desde sua publicação, a Lei Rouanet (nome retirado do seu formulador, o diplomata e filósofo Sergio Paulo Rouanet) se propõe a, entre outras ações: contribuir para o livre acesso às fontes de cultura; estimular a regionalização da produção cultural e artística; difundir manifestações culturais; proteger expressões culturais de grupos específicos da sociedade brasileira; preservar os bens materiais e imateriais do patrimônio nacional; estimular a produção e difusão de bens culturais de valor universal; e priorizar o produto cultural brasileiro. Ela é tão criticada quanto a Lei Sarney, sua antecessora e primeira tentativa de fomento à cultura, envolvendo empresas. Isto porque os livros editados por meio dos incentivos fiscais têm preços muito altos. Tanto que recentemente passou por uma revisão jurídica, visando, entre outras coisas, garantir maior acesso aos bens culturais.

O Fundo Nacional da Cultura (FNC) – novo nome do antigo Fundo de Promoção Cultural – subordinado ao Ministério da Cultura, foi designado como o depositário dos recursos a serem captados das empresas e outros meios previstos, entre os quais, 1% da arrecadação dos fundos de investimentos regionais e 3% das loterias federais. A Lei cria um novo fundo, o de Investimento Cultural e Artístico (Ficart), vinculado à Comissão de Valores Mobiliários, autarquia ligada ao Ministério da Fazenda. Os dois fundos passaram a ser as principais fontes de financiamento de projetos de natureza cultural, no Brasil.

A Lei 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, ou Lei do Direito Autoral, altera, atualiza e consolida a legislação sobre o assunto existente no País. Baseada nas convenções internacionais assinadas pelo Brasil, juntamente com quase todos os países do mundo, ela regula o direito do autor sobre sua obra, definindo-a nas suas variadas formas de expressão (do livro ao software), estabelecendo as formas de controle e estipulando a duração de tempo em que este direito poderá ser exercido.

A Lei 10.753, de 30 de outubro de 2003, contudo, é mais complexa. Ela institui a Política Nacional do Livro e é, portanto, mais especificamente relacionada a este suporte material, virtual ou digital de informações. Trata-se de uma Lei que demanda regulamentação detalhada de suas disposições, o que está ainda por ser feito. As diretrizes nela fixadas abrangem, entre outras: o exercício do direito de acesso ao livro; o apoio à sua produção e difusão; o estímulo à produção de autores brasileiros; o incentivo ao hábito de leitura; o apoio à exportação; a ampliação do número de livrarias e bibliotecas no País; e o acesso de deficientes visuais à leitura.

Descrentes dos avanços tecnológicos e das transformações previstas para o campo da informação e do conhecimento, os autores da Lei definem o livro como “o meio **principal e insubstituível** (grifo nosso) da difusão da cultura e transmissão do conhecimento, do fomento à pesquisa social e científica, da conservação do patrimônio nacional, da transformação e aperfeiçoamento social e da melhoria da qualidade de vida”. Trata-se, pois, de uma panacéia, isto é, um objeto que pode curar vários males. E mais, destaque-se: “principal e insubstituível”!

Corroborando com a Lei, alguns autores defendem que a sociedade tem uma dívida com o livro. Para Ortega (1976, *apud* Capurro, 2002) “La sociedad democrática es hija del libro [...]”, porque ele foi um importante disseminador de idéias, sobretudo no século XVIII, com a Revolução Francesa. Nesse sentido, Capurro (2002, p. 10) afirma que:

La consecuencia de esto es el reconocimiento del libro como función de Estado, como necesidad social imprescindible. ¿Necesidad de qué? De conservar las ideas, pues es gracias a las ideas que podemos resolver, bien que mal, algunos de nuestros problemas vitales.

Além de conceitos, a Lei 10.753 trata também de aspectos técnicos e financeiros, e definições (o que são autor, editor, distribuidor etc.), obrigações dos governos federal, estadual e municipal (a quem cabe consignar, em seus orçamentos, recursos para manutenção das bibliotecas e aquisição de livros). O FNC, instituído como um dos mecanismos do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) estabelecido pela Lei Rouanet, é indicado como o destinatário

dos recursos que sejam alocados pelo governo federal para “financiamento da modernização e expansão do sistema bibliotecário e de programas de incentivo à leitura”.

A Lei do Livro é acusada de destinar-se quase que exclusivamente à proteção da indústria editorial e do comércio livreiro. Sua regulamentação tem sido discutida em vários encontros locais e nacionais, de onde têm saído muitas sugestões que reduzem aquela proteção e ampliam seu alcance social. Mas só o futuro dirá quem terá mais força na redação do decreto regulatório.

Dessas políticas, consagradas em legislação, descendem os programas nacionais voltados para o setor. Três deles parecem ter obtido destaque: o Programa Fome de Livro, o Proler e o VivaLeitura. Todos estão devotados ao mesmo campo e se superpõem em várias das suas ações. O primeiro, por exemplo, se define como um “programa nacional de biblioteca pública e leitura”. Chegou a constituir em 2005 uma comissão nacional para selecionar os livros a serem adquiridos para distribuição nas bibliotecas, que estão sendo implementadas com o objetivo de zerar o número de municípios sem bibliotecas. Na ocasião, as editoras podiam inscrever livros de ficção, não-ficção e infanto-juvenis, disponíveis em seus catálogos, enviando um exemplar de cada título para a comissão, mas ao que parece o planejamento não foi adiante; o segundo “articula iniciativas de promoção de leitura”; e o terceiro, usando uma linguagem muito ao gosto de propagandistas políticos, pretende ser um “marco para o início de um gigantesco esforço de todos para que o Brasil implemente uma Política Nacional do Livro, Leitura e Bibliotecas”.

Esses programas, com exceção do Proler, existente há mais de 15 anos, não foram ainda avaliados. Não se sabe, portanto, que conseqüências terão e se conseguirão alcançar os objetivos a que se propõem. Mas é fácil perceber que a desconcentração de esforços, energia e recursos financeiros e materiais muito provavelmente deverá levar a uma relação de custo-benefício muito alta.

Na Bahia, reconhecendo a necessidade de haver políticas e programas que garantam e estimulem a produção e circulação do livro no Estado, a Câmara Baiana do Livro (CBal), juntamente com a Fundação Pedro Calmon (FPC), elaborou e está submetendo à discussão um Projeto de Lei, com o subtítulo Política Estadual do Livro. Suas principais diretrizes são: democratizar o uso

do livro; propiciar a criação de bibliotecas, livrarias e outros pontos de venda; incentivar o hábito de leitura; e fomentar a produção e comercialização do livro baiano, incrementando sua qualidade e reduzindo seu preço.

O Projeto de Lei prevê a elaboração anual de um Plano de Difusão do Livro, que contará com recursos do Tesouro Estadual. Ele prevê também “planos de formação, capacitação e aperfeiçoamento de recursos humanos alocados na cadeia produtiva do livro e da comunicação editorial”. Baseado na Lei do Livro federal repete algumas disposições daquela, mas inova em vários aspectos. O principal deles é um ostensivo privilégio do autor e da editora da Bahia. Outra inovação é a obrigatoriedade de todas as escolas manterem uma biblioteca para uso dos alunos e também da comunidade.

Por enquanto, o projeto foi encaminhado à Assembléia Legislativa, a quem cabe examiná-lo e aprová-lo, mas ainda não foi avaliado. Submetido ainda à discussão no âmbito da sociedade, ele terá de passar, igualmente, no crivo do ambiente interno do governo do Estado.

De concreto, quanto a políticas devidamente regulamentadas no âmbito do Estado da Bahia, existe em vigor o Decreto 9.232, de 22 de novembro de 2004, que regula o Programa Estadual de Incentivo à Cultura, criado pela Lei 7.015, de 09 de dezembro de 1996. Essa Lei dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal para financiamento de projetos culturais e foi feita à luz da Lei Rouanet, de origem federal. De caráter geral para o campo da cultura, ela sequer menciona a palavra livro. Essa fonte de informação e conhecimento fica compreendida dentro da palavra “obra”, e seus conteúdos entendidos como “literatura”.

De qualquer forma, a Lei baiana tem dado suporte a diversos projetos culturais que contemplam a edição de livros, embora o maior volume de recursos do FazCultura (nome fantasia do programa) se destine a outras áreas da cultura.

## MÉTODO

A pesquisa foi desenvolvida em três etapas. Na primeira, levantou-se políticas e leis que afetam e condicionam o desenvolvimento da indústria editorial de Salvador. Na segunda, buscou-se delinear o perfil da atividade

editorial local e coletar dados da produção de livros. Na terceira e última, focalizou-se a comercialização dos produtos.

Foram analisadas as seguintes políticas, leis e ações: Lei Rouanet de incentivo à cultura (Lei 8.313/91); Lei do Direito Autoral (Lei 9.610/98); Política Nacional do Livro (Lei 10.753/2003); o Projeto de Lei da Política Estadual do Livro; o Decreto 9.232/04, que regula o Programa Estadual de Incentivo à Cultura, criado pela Lei 7.015/96; a desoneração fiscal da MP do Livro; e os programas governamentais Fome de Livro, Proler e Vivaleitura.

Para conhecer o perfil da atividade editorial em Salvador, realizou-se um levantamento sistemático de dados, com base na aplicação de formulários, questionários e entrevistas. Os procedimentos incluíram: um mapeamento inicial das editoras, a partir de pesquisa junto a Câmara Baiana do Livro (CBal); em seguida, uma primeira abordagem com os responsáveis pelas editoras, por telefone, com o objetivo de apresentar o trabalho a ser realizado, cadastrá-las e marcar horários para a aplicação dos questionários. Delimitado assim o universo como o total de editoras localizadas em Salvador, foi estabelecido como critério para compor a população as editoras filiadas a CBal, com as quais foram feitas entrevistas, visando um aprofundamento na compreensão da atividade editorial.

Na terceira etapa da pesquisa, procurou-se, inicialmente, delinear a população, já que seu universo compreendia o conjunto de livrarias e outros pontos de vendas de livros localizados na cidade de Salvador. Para isso foi utilizada uma listagem fornecida pela Secretaria da Fazenda do Governo do Estado da Bahia (Sefaz), da qual constavam, por critérios fiscais, 253 estabelecimentos comerciais, tanto do ramo específico de livros, quanto dos considerados afins (copiadoras, escolas, papelarias etc.), em Salvador e sua Região Metropolitana.

Dessas empresas, 216 estão em Salvador, classificadas como micro, pequenas e médias. A partir dessa listagem foi elaborado um formulário, com o qual se manteve, em novembro de 2005, contato inicial, por telefone, com aquelas firmas. Buscou-se, com isso, confirmar dados cadastrais, como endereço e data de fundação da empresa, a comercialização de livros por parte do estabelecimento, se a comercialização era de um segmento específico e quais os quatro principais produtos comercializados pelo estabelecimento, por ordem de importância no faturamento.

Depurada a listagem, com a eliminação das não mais existentes, das que se situavam fora de Salvador e das que não se qualificavam como livraria ou ponto de venda de livros, restou uma relação de 60 empresas, das quais 45 concordaram em participar da pesquisa. O passo seguinte foi o mapeamento da cidade, visando verificar a localização geográfica das empresas. Optou-se pela regionalização urbana estabelecida pela Prefeitura, segundo a qual Salvador está dividida em 17 administrações regionais: AR 1 – Centro, AR 2 – Itapagipe, AR 3 – São Caetano, AR 4 – Liberdade, AR 5 – Brotas, AR 6 – Barra, AR 7 – Rio Vermelho, AR 8 – Pituba, AR 9 – Boca do Rio, AR 10 – Itapuã, AR 11 – Cabula, AR 12 – Tancredo Neves, AR 13 – Pau da Lima, AR 14 – Cajazeiras, AR 15 – Valéria, AR 16 – subúrbio e AR 17 – Ilhas.

O passo seguinte foi a construção do instrumento de coleta de dados e estabelecimento de novo contato com as empresas, a fim de marcar visitas para a aplicação do questionário composto de 20 questões, sendo 15 fechadas e 5 abertas.

## **ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS**

### **Produção de livros em Salvador**

Como resultados da coleta de dados em editoras locais, foram levantadas 10 editoras privadas: P555 Designers Gráficos e Edições, Editora Helvécia, Àgalma Psicanálise Editora, Editora Casa de Palavras, Editora Calandra, Casa da Qualidade Editora, Contexto e Arte Editorial, Editora Corrupio, Maianga Produções Culturais, Editora Leal. Além disso, existem três órgãos públicos que possuem atividade editorial: Secretaria de Cultura e Turismo do Estado da Bahia / Fundação Cultural do Estado da Bahia, Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, Assembléia Legislativa do Estado da Bahia. O conjunto é fechado com cinco editoras universitárias: Edufba, Eduneb, HR Editora, Editora da FTC, Editora da FIB.

A análise de dados do primeiro questionário baseou-se numa coleta inicial, feita com o objetivo de caracterizar e traçar um perfil do setor na Cidade. Para

efeito de sua aplicação foram desconsiderados os órgãos públicos, levando em conta os seguintes critérios: não terem a produção editorial como missão principal, não produzirem com regularidade, não serem representativos em termos comerciais, não possuírem estrutura adequada para o desenvolvimento da atividade.

Os resultados indicam que 46,66% das editoras têm até cinco anos de fundação. Apenas 26,66% têm entre 15 e 35 anos. Isto sugere que das editoras existentes entre as décadas de 50 e 80, poucas resistiram aos embates do mercado, terminando por sucumbir. O fenômeno é também um indicador de que o mercado tem poucas editoras consolidadas e, portanto, capazes de atuar no nível nacional.

Mais de 60% das editoras que responderam ao questionário pretendem atingir o público em geral, mas por apresentarem linhas editoriais muito definidas acabam atingindo um público restrito, apesar de nem sempre haver intenção de atendimento a demandas específicas. É o caso das editoras universitárias, que embora publiquem livros tratando de assuntos variados, utilizam uma linguagem pouco atraente para o público em geral. Da mesma forma, a editora de livros religiosos (espíritas), embora afirme publicar para o público em geral, tem publicações que interessam mais especificamente aos seus fiéis.

Mais de 26% das editoras publicam apenas autores baianos, apesar de não terem formulado políticas explícitas quanto a isso. Uma delas, contudo, possui linha editorial específica para publicação de originais oriundos do Estado.

Um total de 60% das editoras trabalha numa modalidade que inclui a participação financeira do autor, alegando que são empresas e precisam ter lucratividade. Além disso, argumentam que esta forma de atuar abre espaço para pessoas que sempre quiseram publicar um livro, mas nunca conseguiram ter seus originais aceitos. Mesmo entre faculdades e universidades encontra-se esta modalidade de publicação, às vezes subsidiada com recursos de órgãos financiadores e de fomento à pesquisa.

A maioria não possui conselho editorial. Conseqüentemente, os textos que publicam não passam pelo crivo de especialistas, ficando ameaçada, portanto, a qualidade do conteúdo dos produtos. A co-edição, entendida como



a edição de uma publicação por meio de convênio entre dois ou mais editores, é utilizada por 66,66% das editoras. Normalmente envolve a divisão do processo de edição e dos custos, sendo a tiragem dividida e o preço de capa combinado, para não haver concorrência entre as duas no momento da comercialização.

Segundo dados fornecidos pelas editoras, 40% publicaram, ao longo de sua existência, até 10 títulos. Mais de 46,66% possuem uma média anual de até 5 publicações. Considerando que hoje o sistema de impressão sob demanda é muito utilizado, 40% trabalham com uma tiragem entre 500 e 1.000 exemplares.

Para dar continuidade à pesquisa foi estabelecido como critério entrevistar apenas as editoras associadas à Câmara Baiana do Livro, isto é, aquelas com reconhecimento de atividade regular e continuada, por parte do mercado. Isto reduziu a população a oito editoras (sete privadas e uma universitária).

Quando questionadas quanto ao acompanhamento das ações que vêm sendo desenvolvidas pelo governo federal – Política Nacional do Livro, Desoneração Fiscal, Fundo Pró-Leitura, Proler, Vivaleitura, entre outros – todas as editoras declararam estar a par delas, participando, inclusive, dos debates promovidos em Salvador. Dois entrevistados revelaram-se, contudo, descrentes delas, pois acreditam que a região acaba sendo pouco beneficiada.

Sobre a questão da desoneração fiscal, a possibilidade de haver retomada de investimentos de editoras e livrarias foi a opção mais aceita pelos entrevistados. Em segundo lugar, citaram a possibilidade de haver redução dos preços dos livros, e em último, a crença de que a desoneração só terá efeito se outras ações forem realizadas.

Em relação à constituição do Fundo Pró-Leitura, apenas dois entrevistados se disseram comprometidos com a iniciativa, enquanto seis desconhecem a ação empreendida ou julgam pouco provável que seja tratada com seriedade. Um deles afirmou que sua editora, “[...] a exemplo da maior parte das pequenas editoras, não obteve nenhum benefício com a chamada desoneração fiscal, pois o Simples substitui a contribuição que foi desonerada. Assim, o pagamento de 1% é algo a mais e não troca por um imposto abatido”.

Na verdade, embora tenha sido deliberado pelas entidades nacionais vinculadas ao livro, em março de 2005, que o mercado editorial estaria iniciando imediatamente a contribuição voluntária de 1% sobre as vendas, até a data de aplicação dos questionários nenhuma discussão sobre o assunto havia sido realizada em Salvador.

Outro ponto colocado nas entrevistas foi o investimento em livros patrocinados através das leis de incentivos à cultura. Apenas um entrevistado disse que utiliza a Lei Rouanet e três o Fazcultura. Os outros quatro apontam a burocracia como fator desestimulante ou acreditam não possuir títulos que possam despertar o interesse de patrocinadores, pelo caráter de suas linhas editoriais.

A pergunta sobre a inscrição de títulos no Programa Fome de Livro revelou que somente duas editoras participaram, apesar de não terem sido contempladas. Seis afirmaram não ter participado da seleção: cinco por não terem sequer tomado conhecimento da abertura das inscrições; e uma porque acredita que o programa possui um caráter de formação de leitores e por suas linhas editoriais não se encaixarem nesse perfil, optou por não inscrever nenhum título.

### **Comercialização de livros em Salvador**

A etapa de trabalho desenvolvida para coletar dados sobre o comércio livreiro de Salvador contactou 60 livrarias ou pontos de vendas de livros, dos quais 45 responderam à pesquisa. Dessas 45 empresas, 30 declararam ser de micro porte, 4 de pequeno porte, 5 de médio porte, 2 de grande porte e 4 não se classificaram. As livrarias foram classificadas inicialmente com base no preenchimento do formulário de triagem, na ocasião do contato por telefone. Também foi coletado durante o preenchimento do formulário, que tipos de livros são comercializados predominantemente. Durante a aplicação do questionário foram verificados *in loco* os tipos de livros expostos nas livrarias e outros pontos de venda, de acordo com uma tipologia previamente elaborada. Elas foram, então, classificadas de acordo com o tipo predominante de literatura que expõem: em 17 (38%) delas predominam livros didáticos; em 9 (20%), livros religiosos; em 7 (15%), obras gerais; em 5 (11%), livros técnicos; em 4

(9%), livros de auto-ajuda; 2 (4,5%), livros de arte; e em 1(2,2%), livros esotéricos.

A distribuição espacial das livrarias contatadas, por administração regional, é: AR-1, 14 livrarias; AR-2, quatro; AR-3, duas; AR-5, uma; AR-6, duas; AR-7, três; AR-8, oito; AR-9, uma; AR-10, uma; AR-12, duas; AR-13, três; AR-14, duas; e AR-16, duas. Nota-se uma concentração maior de livrarias na AR-1, seguida da AR-8, as áreas mais ricas e de maior fluxo de capital da Cidade. Isso pode ser justificado por essas regiões serem centrais, onde o comércio é ativo, mobilizando assim uma quantidade maior de pessoas que transitam no entorno e atraindo o comércio livreiro.

Essas mesmas regiões abrigam maior diversidade de livrarias, enquanto regiões periféricas comercializam livros didáticos e religiosos. Esse dado revela que há pouco investimento nas outras áreas da Cidade para o desenvolvimento desta atividade, o que pode ser em decorrência do baixo poder aquisitivo da população. O livro, apesar de ser um importante veículo de informações, ainda é um objeto considerado caro, principalmente se comparado ao valor do salário mínimo, o que condiz com a renda da maior parte das famílias soteropolitanas. As regiões 4, 11, 15 e 17 ou não possuem livrarias cadastradas na Sefaz ou as que foram contatadas não se dispuseram a fornecer informações.

Assim como em outros períodos da história, o livro em Salvador é comercializado juntamente com outros artigos e em parte considerável dos pontos de vendas não se constitui num produto que proporciona o maior lucro aos empreendimentos. Dos 45 pontos visitados, 22 têm o livro como o produto de onde se obtém a maior parte do faturamento. O único segmento que se dedica quase que exclusivamente à venda de livros é o de livros técnicos, já que não comercializam outros produtos, ou quando comercializam têm no livro sua principal fonte de faturamento e principal produto oferecido ao consumidor.

Com relação às modalidades de negociação entre editoras e livrarias, observa-se que a maior parte das livrarias não utiliza a consignação, principalmente por dificuldades de negociação com as editoras quanto ao prazo para venda. Dos 45 pontos de venda, 20 a utilizam, sendo esta uma forma

importante de escoamento da produção local, caracterizada por pequenas editoras e edições do autor. Todavia, a maioria dos respondentes do segmento de didáticos se ressentem das dificuldades encontradas para efetuar esse tipo de transação. Dos 17 pontos que comercializam livros didáticos, somente 5 trabalham com a consignação. Eles apontam uma dificuldade muito grande de negociação com as editoras, em função do número cada vez maior de escolas comercializando livros didáticos diretamente para os alunos.

Devido às constantes oscilações do volume de vendas, as dificuldades encontradas por comerciantes, fazem com que estejam mais susceptíveis à utilização de linhas de crédito. Dos 45 respondentes, 9 não informaram se utilizam ou não de linhas de crédito, enquanto 20 afirmaram terem utilizado e 16 terem se negado a fazê-lo. Entre as linhas de crédito apontadas pelos 20 que as utilizam estão: o adiantamento de cartão; a troca de cheques; o uso de limites em cheques especiais; empréstimos; giro de capital; e empréstimo familiar.

O livro é um produto de baixa liquidez e por isso torna-se necessário ter capital de giro. Na falta deste, ou de lucro para investir, os livreiros recorrem a linhas de crédito não específicas. Entre as linhas de crédito disponibilizadas pelo BNDES não há opções para capital de giro e com isso forma-se um ciclo vicioso. Este ciclo compreende a necessidade do livreiro de ter rápido retorno de seu investimento, tendo por isso que selecionar para venda títulos de maior saída, ou seja, os *best sellers*. Isso acaba empobrecendo o catálogo e leva a livraria a perder clientela, além de prejudicar os autores nacionais, que raramente estão nas listas dos mais vendidos. Estas listas têm usualmente como fonte as grandes editoras nacionais e internacionais, que trabalham preferencialmente com nomes consagrados no mercado global.

Uma relação de possíveis critérios utilizados na escolha de livros para revenda (Quadro 2), foi disponibilizada no questionário para que os respondentes colocassem o nível de influência de cada um desses quesitos (0 – Não influencia; 1 – influencia pouco; 2 – influencia razoavelmente; 3 – influencia muito; 4 – altamente influenciável).

Dos 45 respondentes, 16 não informaram seus critérios dentro do mesmo padrão, por se tratarem de livrarias especializadas na venda de livros didáticos.

Quadro 2 - Critérios de escolha de livros

Critério	0	1	2	3	4
Decisão da matriz	25	-	-	2	2
Demanda/interesse do cliente	-	3	3	15	8
Pertinência do tema em relação ao tipo de livreria	5	4	2	4	14
Tópicos do sumário	12	1	6	8	2
Reputação do autor	7	3	6	6	7
Reputação da editora	7	5	7	8	2
Qualidade do conteúdo	6	1	4	10	8
Recomendações/Indicações	1	2	7	10	9
Atualização da informação	3	3	10	8	5
Aparência física	4	5	7	9	4
Política de devolução da editora	11	3	4	6	5
Possibilidades promocionais	6	4	9	6	4

Fonte: Trabalho de campo, 2006.

O total de respondentes deste segmento informou ter como base as listas fornecidas pelas escolas para formalizarem seus pedidos junto às editoras. Para fins desta análise, considerou-se como critérios mais observados para a efetivação da compra ou consignação por parte dos comerciantes, aqueles que foram apontados por 30% ou mais respondentes. Portanto, verifica-se que “interesse do cliente”, “pertinência do tema em relação ao tipo de livreria”, “qualidade do conteúdo”, “indicações e atualização da informação” são os critérios em que mais se baseiam os livreiros.

Tendo sido a exposição de títulos nas vitrines das livrerias uma questão amplamente discutida, investigou-se que critérios são mais utilizados pelos comerciantes locais para esta prática (Quadro 3). A questão não foi aplicada a 18 respondentes, porque 16 deles vendiam exclusivamente livros didáticos e os outros 2 eram desprovidos de vitrine em seus espaços.

**Quadro 3** - Critérios de exposição de títulos em vitrines

Critério	0	1	2	3	4
Decisão da matriz	22	1	0	1	0
Demanda/interesse do cliente	2	0	4	7	11
Pertinência do tema em relação ao tipo de livreria	8	1	2	5	8
Patrocínio das editoras	15	2	2	2	3
Reputação do autor	5	1	4	9	5
Reputação da editora	8	3	6	7	0
Qualidade do conteúdo	4	3	3	9	5
Recomendações/Indicações	4	0	6	9	5
Lançamento	1	1	2	8	12
Aparência física	6	1	5	8	4
Possibilidades promocionais	4	1	3	8	8

Fonte: Trabalho de campo, 2006.

Utilizando os mesmos níveis da questão anterior, pode-se afirmar que, os fatores decisivos para que os títulos sejam colocados em destaque nos pontos de venda em Salvador são: “lançamento”, “interesse do cliente”, “pertinência do tema em relação ao tipo de livreria” e “possibilidades promocionais”. Um ponto pertinente, apesar de 15 respondentes apontarem a sua não influência, é o critério “patrocínio das editoras”. Vale ressaltar que esta forma de atração do leitor tem sido criticada por não esclarecê-lo de que não se trata de uma indicação abalizada de leitura e sim de um título para cujo destaque houve pagamento da editora.

Com o objetivo de avaliar o nível de absorção da produção de títulos produzidos em Salvador pelo próprio mercado, buscou-se saber dos respondentes se comercializavam os títulos produzidos por editoras locais. Dos 45 respondentes, 25 responderam negativamente. Isso pode ser explicado pelo fato de 17 delas comercializarem apenas livros didáticos, uma vez que as editoras

localizadas em Salvador não produzem títulos voltados para este segmento. Além disso, poucas editoras localizadas no município tem visibilidade nacional. Aponta-se para a falta de integração entre editores e livreiros locais, na busca do desenvolvimento da indústria editorial local, um objetivo que une a todos.

Com o intuito de fazer uma análise entre o desenvolvimento do comércio livreiro em Salvador e a implantação da Internet comercial no Brasil, foram introduzidos no questionário os seguintes temas: utilização da Internet como um canal de vendas, representação dessas vendas em relação ao faturamento total, comercialização de livros em suportes diferentes do papel, percepção de queda nas vendas em relação à entrada de novos concorrentes no mercado e em que nível se deu esta queda nas vendas, em percentuais. Além disso, buscou-se saber do acompanhamento, por parte dos livreiros, das ações do governo em prol do livro e da leitura.

Em relação à utilização da Internet como canal de vendas, de um total de 45 livrarias, apenas 6 afirmaram utilizar este recurso. Dentre as que o utilizam, a maioria não obtém lucro significativo advindo desta prática: das 6, em apenas 2 as vendas representam 20 e 40% do faturamento; as outras 4 tratam como insignificante o que se arrecadam com as vendas pela Internet. Não foram identificadas empresas sediadas em Salvador que utilizam o *one-stop-shop* como estratégia de vendas. Isso revela o quanto é ainda pouco explorada essa alternativa pelo comércio local.

Apenas 2 dos 45 respondentes afirmaram comercializar livros em suportes diferentes do papel. Esse dado indica que as livrarias locais trabalham quase que exclusivamente com o livro impresso, ignorando um filão comercial, com forte presença nos países do primeiro mundo, que é, por exemplo, o áudio livro, muito indicado para consumidores não alfabetizados, ou com baixa escolarização, deficientes visuais e idosos, de maneira geral.

Do total dos respondentes, 31 afirmam ter percebido queda nas vendas em relação a entrada de novos concorrentes no mercado. Foram questionados em termos de percentuais sobre a queda nas vendas, mas observou-se claramente que não realizam – ou, se o fazem, não disponibilizam – estudos e avaliações com relação a este aspecto.

Numa terceira etapa, foram coletados dados a respeito do acompanhamento, por parte dos livreiros, das ações propostas pelo governo para o livro e o incentivo à leitura. Dos 45 respondentes, 25 afirmaram não estar acompanhando e dos 20 que acompanham, 10 não dão credibilidade às ações. Pôde-se perceber que mesmo os que afirmaram estar acompanhando essas ações do governo, quando questionados sobre pontos específicos, como a questão da desoneração fiscal, ou a instituição do Fundo Pró-Leitura, não estavam informados suficientemente sobre o assunto. Além disso, em nenhum momento se referem a associações, que poderiam constituir-se em meios de participação política e de concentrarem força de reivindicação visando o desenvolvimento de ações do governo em âmbito local.

## CONCLUSÃO

Constatou-se um perfil bastante jovem para as editoras soteropolitanas: quase metade delas têm menos de 5 anos de existência. Isso também decorre da dificuldade de competição, tanto em função das novas mídias – que emergiram no mesmo momento histórico de encerramento das atividades de muitas editoras – como de outras empresas do mesmo segmento, que constituíram conglomerados mais fortes economicamente em São Paulo e Rio de Janeiro e que atuam no mercado nacional.

A pouca maturidade do mercado editorial soteropolitano reflete-se também na sua baixa profissionalização, o que pode ser percebido, ainda que parcialmente, pelo desconhecimento ou pouca preocupação com a delimitação de seu público-alvo. Da mesma forma, a quase inexistência de conselhos editoriais nas editoras é outro elemento que denuncia essa baixa profissionalização, já que as editoras comumente passam a ser reconhecidas e aceitas no mercado, a partir da qualidade de seus produtos.

Em geral, são editoras pequenas, o que pode ser observado por sua baixa média de publicações anuais, quando comparadas com editoras do centro do País. Isso as leva a buscar cooperação com outras editoras e a restringir seus autores aos baianos, o que, por outro lado, pode ser apontado como um ponto



positivo, na medida em que garantem espaço para a divulgação da produção científico-cultural local.

Outro ponto que merece destaque é a falta de atenção de muitos livreiros com questões que vêm sendo discutidas em âmbito nacional, como a adoção de uma lei de preço fixo nacional para livros e a criação de programas de incentivo à leitura. Sabe-se que a lei do preço fixo é uma medida que abranda temporariamente os problemas do setor, mas não resolve a questão. Dessa forma, é preciso que haja um posicionamento do comércio local também sobre ações implementadas pelos governos e, sobretudo, as que estão por implementar.

Também foi notória a postura que algumas editoras manifestam diante dos esforços do governo: não possuem uma atitude proativa no sentido de cobrar e acompanhar de perto estas ações que afetam e condicionam seu desenvolvimento. Decorrente ou não desta postura, o certo é que ainda não é possível perceber mudanças significativas na indústria editorial de Salvador, por força das ações que vêm sendo implementadas pelos governos. Também se verificou a necessidade de maior integração entre editores e livreiros para a adoção de posicionamentos mais firmes visando intervir em políticas públicas que sejam condizentes com a realidade local.

Passados mais de 10 anos da abertura da Internet comercial no Brasil, a comercialização de livros por seu intermédio ainda é pouco representativa em Salvador. Isto indica a necessidade de um estudo específico, visando conhecer o nível de interferência do comércio eletrônico no desempenho econômico da rede física de livrarias e, entre outras questões, o percentual de compradores de livros em livrarias virtuais que residem em Salvador.

Grande parte do que é comercializado pelos livreiros locais se constitui de produções de editoras sobretudo do Centro-Sul do país. As despesas de transporte, portanto, explicam, em grande parte, a redução dos lucros. Uma das soluções para aumentar a rentabilidade dos livreiros está no desenvolvimento da indústria editorial local e na formação de leitores, desde as fases iniciais do processo educacional. Para isso seria necessário que houvesse uma política efetiva de adoção de livros de autores baianos, pelas secretarias de educação estadual e municipais, e a implantação de um sistema efetivo de bibliotecas escolares, que

tornassem os livros acessíveis aos alunos de escolas públicas, às suas famílias e às comunidades em que se situam.

Quanto à indústria editorial, o estudo sugere a necessidade de políticas que estimulem iniciativas e investimentos privados, tanto na formação de uma base tecnológica avançada quanto na qualificação de recursos humanos. Só assim ela poderá ter alguma possibilidade de competição com as empresas editoriais nacionais e internacionais que abastecem o mercado local. A criação e/ou desenvolvimento de bibliotecas públicas e escolares, a elas conferindo recursos financeiros para a aquisição de livros nas editoras locais, é outra medida que pode dinamizar a economia e a cultura locais e fomentar o crescimento da indústria editorial de Salvador.

## Referências

Aoyagui, Paula. A biblioteca do google: o gigante da internet oferece um novo serviço de pesquisa do conteúdo de livros e assusta o mundo editorial. *Veja*, São Paulo, 07 dez. 2005. Internet, p.69-71.

Bahia. *Lei 7.015*, de 09 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal para financiamento de projetos culturais. Salvador, BA, 09 dez. 1996. Disponível em: < <http://www.fazcultura.ba.gov.br/>>. Acesso em: 30 mar. 2005.

Bahia. *Decreto-lei nº 9.232*, de 11 novembro de 2004. Aprova o regulamento de programa Estadual de Incentivo à Cultura - Fazcultura e dá outras providências. Salvador, BA, 12 nov. 2004. Disponível em: <<http://www.fazcultura.ba.gov.br/>>. Acesso em: 17 mar. 2005.

Bicudo, Marcelo; Portela, Marcelo. ANL reivindica a lei do preço único. *Informativo ANL*. São Paulo, v.3, n.8, p.3, jun. 2002.

Boin, Jean-Guy. El precio fijo em los libros, impulsor de la industria editorial: Francia y el precio único del libro. In: Foro Internacional de editores, 1. 2002, México. *Anais...* México: Ceralc, 2003. p. 24-2.

Brasil. *Lei 10.753*, de 30 de outubro de 2003. Institui a política nacional do livro. Brasília, DF, 31 out. 2003. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.753.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.753.htm)> Acesso em: 25 abr. 2004.

Brasil. *Lei 9.610*, de 19 de fevereiro de 1998. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais. Brasília, DF, 19 fev. 1998. Disponível em: [http://www.mct.gov.br/legis/leis/9610\\_98.htm](http://www.mct.gov.br/legis/leis/9610_98.htm) Acesso em: 24 abr. 2004.

Brasil. *Lei 8.313*, de 23 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac. Brasília, DF, 23 dez. 1991. Disponível em: <http://www.minc.gov.br/legisl/docs/L-008313.htm>. Acesso em: 17 mar. 2005.

Brasil. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Mapa do analfabetismo no Brasil*. Brasília, DF.

Disponível em: <http://www.inep.gov.br/estatisticas/analfabetismo/>. Acesso em: 13 abr. 2005.

Câmara Brasileira do Livro. *Produção e vendas do setor editorial brasileiro*, São Paulo. Disponível em: <http://www.cbl.org.br/pages.php?recid=58>>. Acesso em: 12 fev. 2005.

Capurro, Rafael. Perspectivas de una Cultura Digital en Latinoamerica. *DataGramaZero*, Rio de Janeiro, v.3, n.2, abr. 2002. Disponível em: [http://www.dgzero.org/abr02/Art\\_01.htm](http://www.dgzero.org/abr02/Art_01.htm)>. Acesso em: 29 abr. 2005.

Fundação Biblioteca Nacional. *Proler*. Disponível em: <http://www.bn.br/site/default.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Fome de livro*. Disponível em: <http://www.bn.br/site/default.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2005.

Gerchmann, Léo. Setor editorial discute tática para conter queda na venda de livros. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 28 out. 2004. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2810200425.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2005.

Gianotti, Carlos A. *A Abeu e a lei do preço fixo para o livro* [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por [susanesb@yahoo.com.br](mailto:susanesb@yahoo.com.br) em 10 abr. 2006.

Hallewell, Laurence. *O livro no Brasil: sua história*. São Paulo: Edusp, 1985. p.51-62; 515-552.

Lèvy, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: 34, 1999. (Coleção Trans).

Lindoso, Felipe. *O Brasil pode ser um país de leitores?*. São Paulo: Summus, 2004. 222 p.

\_\_\_\_\_. As livrarias como centros culturais. *O globo*, Rio de Janeiro, 13 fev. 2006. Mitos e verdades.

Livro pra que te quero. *A Tarde*, Salvador, 06 mar. 2005. Local, p.3.

Mais que um canal de vendas. *Panorama Editorial*, São Paulo, v. 1, n. 9, p.20-26, jun. 2005.

Marques Neto, José Castilho. A editora universitária, os livros do século XXI e seus leitores. *Interface - Comunicação, Saúde, Educação*, São Paulo, v.4, n.7, ago. 2000. Espaço Aberto. Disponível em: <<http://www.interface.org.br/revista7/espaco2.pdf>>. Acesso em: 7 maio 2005.

Melo, Marco A. M. F. de. *O comércio eletrônico e as novas formas de informação: do livro convencional ao livro eletrônico (e-book)*. 2002. 244 f. Dissertação (Mestrado em Inteligência Aplicada) - Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.


SUAIDEN, Emir J. *Por que as livrarias morrem?* Disponível em: <<http://blogdoemir.blogspot.com/2006/03/por-que-as-livrarias-morrem.html>>. Acesso em: 25 mar. 2006.

Vivaleitura. *2005 ano ibero-americano da leitura*. Disponível em: <<http://www.vivaleitura.com.br/oviva.asp>>. Acesso em: 15 jun. 2005.

---

# SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO VIA TELEFONE CELULAR: Qualificação da oferta e indicações de consumo por adolescentes, em Salvador<sup>1</sup>

---



*Sara Torres, Jussara Borges, Othon Jambeiro*

## INTRODUÇÃO

O fenômeno da conglomeração nos setores de informática, eletro-eletrônica, serviços informativo-culturais e telecomunicações, impulsionado pela dinâmica e racionalidade da economia capitalista internacional, está levando as corporações a interconectar tecnologias, associar capital, compartilhar recursos humanos e materiais, a estabelecer, enfim, um nível de convergência cujos limites não podem ser ainda previstos. Esta é uma das razões pelas quais a infra-estrutura industrial dos serviços de informação – telecomunicações, informática e micro-eletrônica – e seu status legal e institucional nas políticas públicas – têm estado em acelerado processo de mudança.

A convergência tecnológica vem eliminando os limites entre os meios, tornando-os solidários em termos

---

<sup>1</sup> Versões anteriores deste capítulo foram apresentadas nos seguintes eventos: 58ª Reunião Anual da Sociedade para o Progresso da Ciência - SBPC; XXI Congresso Brasileiro de Biblioteconomia, Documentação e Ciência da Informação - CBBDD; XXIV Seminário Estudantil de Pesquisa da UFBA - SEMPPG. Uma das versões foi publicada na Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación, Vol. VIII, n. 3, sep - dic. 2006.

operacionais, e erodindo as tradicionais relações que mantinham entre si e com seus usuários. Na verdade, com a tecnologia digital torna-se possível o uso de uma linguagem comum: um filme, uma chamada telefônica, uma carta, um artigo de revista, qualquer deles pode ser transformado em dígitos e distribuído por fios telefônicos ou telefonia sem fio (celulares), microondas, satélites ou ainda por via de um meio físico de gravação, como uma fita magnética ou um disco. Além disso, com a digitalização, o conteúdo torna-se totalmente plástico, isto é, qualquer mensagem, som, ou imagem pode ser editada e alterada, parcial ou totalmente, tanto na forma quanto no conteúdo.

Importante exemplo dessa convergência é a telefonia celular, que atinge, hoje, maior parcela de brasileiros que o serviço de telefonia tradicional, o fixo. Ela é veículo de notícias da imprensa, imagens fotográficas, TV e cinema, gravações da indústria fonográfica, livros, jogos, tudo associado a um só aparelho que, além de tudo, continua permitindo a troca de informações entre duas ou mais pessoas, pela simples emissão de voz. Ele é, acima de tudo, reconhecido como elemento transformador de vários aspectos da vida social. Como destaca Moss (2000, p. 38):

Wireless telephony has transformed transportation and travel across the world, converting the automobile, the hotel room, and even the airport into an information-intensive infrastructure. It is conceivable that telecommunications will eventually make the automobile commute into a productive part of the work day, once it is possible to send and receive e-mails, faxes, and telephone calls from any street or highway. "Hands-free" voice recognition technology should overcome many of the safety concerns about mobile phones. Traffic jams and congestion may even be tolerated as a chance to catch up with telephone messages and e-mail. Traffic congestion may even intensify in cities and suburbs, as the automobile evolves into a communications as well as transportation device.<sup>2</sup>

---

2 A telefonia celular transformou o transporte e as viagens pelo mundo, convertendo o automóvel, o quarto de hotel e mesmo o aeroporto em infra-estruturas de informação intensiva. É concebível que as telecomunicações transformarão o automóvel em uma parte produtiva da jornada de trabalho, uma vez que é possível enviar e receber e-mails, faxes e chamadas telefônicas de qualquer rua ou auto-estrada. A tecnologia de "hands free" com reconhecimento de voz deve superar muitas das preocupações com segurança a respeito de telefones celulares. Engarrafamentos e congestionamentos de tráfego podem mesmo ser tolerados como uma oportunidade de dedicar-se ao acesso de mensagens telefônicas e de e-mails. A ocorrência de congestionamentos de tráfego pode inclusive se intensificar nas cidades e subúrbios, na medida em que o automóvel evolui para um instrumento tanto de transporte quanto de comunicação. (tradução livre, de responsabilidade dos autores).

Há dez anos a única opção para quem tinha um celular nas mãos era a comunicação com uma outra pessoa e, vale lembrar, não era muito boa, visto que as linhas antigas apresentavam constantes ruídos, a bateria descarregava em pouco tempo e o aparelho pesava cerca de meio quilo. Nos dias correntes, existem celulares pesando até menos de cem gramas, que não apresentam ruídos na comunicação e permitem o acesso a uma quantidade crescente de serviços, a cada dia mais sofisticados. O serviço *Catch Music*, por exemplo, mostra que não há limite nesse campo. Por meio dele, o celular é capaz de reconhecer uma música que esteja tocando no rádio, procurá-la e, entre seis e 15 segundos, baixá-la da Internet. Basta o usuário dar o comando.

Isto é permitido por um conjunto associado de empresas que digitalizam música, foto, imagem e estudam novas linguagens, a serem usadas em clipes e programas criados para as pequenas telas dos celulares; e também por canais de distribuição, que são as companhias de telefonia e TVs por assinatura (Valécio, 2005, p. 6). Essas empresas estão distribuídas em cinco camadas: operadoras de telefonia, integradores, provedores de aplicações, provedores de conteúdo e mídia (Blazoudakis, 2005). A intensificação do uso do celular e dos serviços a ele agregados é o objetivo estratégico dessas empresas, porque disso dependem seus lucros.

Os novos aparelhos extrapolam o conceito de telefone e mais se assemelham a pequenos computadores de bolso. Tornaram-se, assim, objeto de desejo de cada vez maior número de jovens, que os usam como instrumentos de informação, comunicação, aprendizagem e diversão. Além disso, cada usuário pode personalizar seu aparelho com os serviços que mais lhe interessam.

Este texto mostra os resultados de um estudo sobre a oferta de serviços de informação e comunicação, via telefone celular, em Salvador. São também analisados anúncios de operadoras de telefonia celular, visando saber se seus apelos publicitários são dirigidos aos jovens. Indicações de consumo desses serviços por adolescentes são analisadas a partir do resultado de entrevistas realizadas com alunos de quatro escolas secundárias de Salvador.

Antes de descrever em detalhes o método aplicado e apresentar os resultados, faz-se um relato do nascimento e desenvolvimento da telefonia móvel no Brasil.

## A TELEFONIA CELULAR NO BRASIL

A análise de sistemas de tecnologia celular, visando definir o padrão a ser adotado no Brasil, iniciou-se em 1984. Numa era tecnológica anterior à digitalização, foi escolhido o padrão analógico Serviço Avançado de Telefones Móveis (AMPS), originado nos Estados Unidos. Mas o telefone celular só começou a ser utilizado no País no final da década de 1980, como um aparelho de uso restrito aos grandes empresários e autoridades governamentais. Expandiu-se um pouco no início dos anos de 1990, mas permaneceu confinado a usuários de alto poder aquisitivo. A universalização de seu uso só começaria a partir de 1995, com o início da reforma do sistema de telecomunicações do Brasil.

O primeiro passo daquela reforma foi a Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/1995, que extinguiu o monopólio estatal das telecomunicações, estabelecido pela Constituição de 1988. Até então, a prestação dos serviços telefônicos, telegráficos, de transmissão de dados e demais serviços de telecomunicações, podia ser explorada exclusivamente pela União, diretamente ou por meio de concessão a empresas sob seu controle. A Emenda alterou o inciso XI e a alínea “a” do inciso XII, do art. 21 da Constituição, abrindo o caminho para a privatização das empresas que compunham o antigo Sistema Telebrás e para a implantação de um novo modelo de mercado.

Um ano depois, em 19/07/1996, foi promulgada a Lei nº. 9.295, conhecida como Lei Mínima, que regulamentou de forma resumida a organização de determinados serviços de telecomunicações. Logo após a promulgação dessa Lei, o Ministério das Comunicações iniciou os procedimentos visando à abertura do mercado para que as empresas privadas operassem serviços de telefonia móvel celular. Em 1997, com a liberação da Banda B para empresas privadas, o sistema aumentou as áreas de abrangência e o número de terminais. Com a privatização do sistema Telebrás, foram disponibilizadas quatro faixas do espectro eletromagnético brasileiro para telefonia celular: as chamadas bandas (do inglês *band*=faixa) A, B, D e E, dividindo-se o território brasileiro em 10 áreas de concessão.

A privatização do setor, juntamente com investimentos realizados pelas empresas privadas que passaram a explorar os serviços de telecomunicações,



tiveram como consequência a expansão do mercado de telefonia celular, com maior e mais diversificada oferta de aparelhos, para uma clientela que a cada dia crescia, em ritmo acelerado. Ao longo dos anos, modelos mais sofisticados foram surgindo, fazendo com que os celulares mais básicos começassem a ficar baratos, ampliando, assim, o mercado, que passou a incorporar algumas camadas das classes de renda mais baixa. O desenvolvimento do setor consolidou-se e intensificou-se a partir de julho de 1997, quando o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 9.472, conhecida como Lei Geral de Telecomunicações (LGT). No bojo da nova Lei, criou-se uma agência reguladora para o setor – a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Como resultado desse processo, intensificou-se muito a disseminação do telefone celular no País, sendo atualmente utilizado por 51,62% da população brasileira (Teleco, 2006a), o que corresponde a mais de 96 milhões de usuários, segundo a Anatel (2006). Outra mudança ocorrida após a privatização, foi o lançamento dos telefones celulares pré-pagos, que hoje representam mais de 80% do mercado nacional.

Na Bahia, a implantação do Serviço Móvel Celular ocorreu, oficialmente, em 20 de julho de 1993, data da realização da III Conferência Ibero-Americana de Chefes de Estado (Cumbre), no Centro de Convenções da Bahia em Salvador. Mas a primeira Estação Rádio Base para atender a III Cumbre foi ativada três meses antes – em abril de 1993.

Dentro do contexto das áreas de concessão divididas após a privatização do sistema Telebrás, a Bahia está inserida na área 9 e possui hoje uma densidade de 35,88% de usuários de celulares (Teleco, 2006a). Esses usuários estão distribuídos entre quatro operadoras: Claro, Oi, Tim e Vivo.

## **OS SVAS E OS JOVENS**

O aparelho de telefone celular atingiu, em relativamente pouco tempo, 2,5 bilhão de pessoas no mundo. O Brasil ocupa hoje, o sexto lugar do ranking mundial de uso deste aparelho, sendo o primeiro na América Latina (Teleco, 2006b).

O negócio da telefonia celular cresceu tanto que surgiram, inclusive, empresas especializadas em fornecer para as operadoras Serviço de Valor Adicionado (SVA). O conceito de SVAs é dado pela Lei Geral das Telecomunicações (LGT) em seu artigo 61, como sendo “a atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicações, novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação ou recuperação de informações” (Brasil, 1997). São, portanto, assim caracterizados os serviços extras, oferecidos pelas operadoras de telefonia, além do específico serviço de voz.

Hoje, as opções são as mais variadas: envio de notícias, *download* de imagens e de vídeos, toques de campainhas, teleconferências, acesso à Internet, noticiários, troca de arquivos de computador e sistemas de tele-localização. Este último é oferecido com a utilização de receptores Global Positioning System (GPS) (Sistema de Posicionamento Global), que permite conhecer a posição geográfica da pessoa por meio de uma rede de satélites, com margem de erro de cinco a cinquenta metros.

À medida que a telefonia celular se desenvolveu, muitas pessoas estabeleceram uma relação muito íntima com seu aparelho, chegando mesmo a transformar essa relação em sentimento, como afetividade, por exemplo, (Fruet; Mansur, 2005, p. 106). Isto é muito comum entre adolescentes, que constituem hoje um dos maiores grupos de usuários da telefonia móvel e dos serviços por ela oferecidos. Os jovens são um público que anseia por novidades, incorpora facilmente as novas modas e consome incessantemente, no limite e mesmo acima de suas possibilidades.

No caso do celular, este aparelho passou a significar para os adolescentes também antecipação de privacidade plena, no lar e fora dele. Por isso eles se constituíram rapidamente em usuários preferenciais para as operadoras de telefonia celular, para a venda, seja de aparelhos inovados no *design*, seja de variados e renovados serviços de informação e comunicação, os SVAs.

Estima-se que 80% dos consumidores de serviços de informação e comunicação, via celular, em todo o mundo, seja de jovens. Razão pela qual as operadoras de telefonia móvel, que inicialmente ofereceram serviços como hora, data, caixa de mensagens e mensagens de texto, não param de criar novos serviços, muito particularmente para este público. As teclas dos telefones celulares

assumem, cada vez mais, novas funções para acessar novos serviços. No Quadro 1 é apresentada a evolução da oferta de serviços da década de 90 até hoje.

**Quadro 1 - Oferta de Serviços de Valor Adicionado via Telefone Celular**

Geração <sup>3</sup>	1G	2G	2,5G	3G
Lançamento no Brasil	1991	1998	2001	2006
Tipo de sinal	Analogico	Digital	Digital	Digital
Aplicações	Voz	Voz e torpedos	Voz, torpedos e Internet lenta	Voz, torpedos, Internet rápida e TV
Taxa de transmissão digital	Não tinha	14 kilobits	144 kilobits (por segundo)	2 megabits (por segundo)

Fonte: Trabalho de campo, 2005.

As estratégias mercadológicas das operadoras variam, mas todas têm no público jovem seus clientes mais visados.

A Claro, por exemplo, afirma que o investimento em tecnologia e no público jovem são suas estratégias de crescimento (Claro, 2005b). Entre seus produtos e serviços orientados para esse público está o portal Claro Idéias, criado com o intuito de reunir todos os seus conteúdos digitais.

A operadora Oi, por sua vez, diz que sua estratégia é a personalização. Ligada no público infanto-juvenil, cria produtos personalizados como o Oi Xuxa, Oi MTV e Oi Universitário (Souza, 2005, p. 9).

A Tim tem investido em aparelhos e recursos tecnológicos que possam atender ao público jovem e adolescente, segmento crescente no mercado e afirma que trabalha com a concepção de que para esse usuário o telefone celular faz parte do vestuário (TIM, 2005b).

<sup>3</sup> O desenvolvimento da tecnologia celular é medido em termos de gerações. No momento, o Brasil está na geração 2,5, preparando-se para entrar, ainda em 2006, na terceira geração (3G).

E, por fim, a operadora Vivo afirma ter como estratégia o desenvolvimento de uma série de novos serviços como aplicativos de telemetria, entretenimento, informação e comunicação (De olho..., 2005), tudo voltado para três tipos de clientes: Vivo Você, Vivo Jovem e Vivo Empresas.

## MÉTODOS

Dois objetivos principais e um subsidiário foram estabelecidos para este trabalho. A seguir, eles são apresentados, juntamente com o método utilizado para alcançá-los.

O primeiro objetivo foi identificar, analisar e caracterizar os SVAs oferecidos pelas quatro operadoras de telefonia móvel atuantes em Salvador. Para atendê-lo foram utilizadas as informações disponibilizadas nos *sites* das operadoras onde aqueles serviços são relacionados. O resultado está no Quadro 2.

Para atender ao segundo objetivo – conhecer os apelos publicitários das operadoras de telefonia móvel e saber se e como são direcionados para influenciar os adolescentes na aquisição do celular e conseqüente consumo de SVAs – foi analisado o material publicitário das operadoras expostos em lugares de grande fluxo de jovens. Foram escolhidos os seis maiores *shoppings centers* de Salvador: Iguatemi, Barra, Itaipara, Aeroclube Plaza Show, Center Lapa e Piedade. As operadoras negaram-se a conceder entrevistas e a responder às cartas-questionários a elas enviados.

Após observações *in loco*, nas quais se verificou que somente uma operadora tinha *indoor displays* nos corredores dos *shoppings*, optou-se por analisar o material publicitário afixado ou distribuído internamente, nas lojas das operadoras. O material foi recolhido e as anotações feitas no dia 28 de dezembro de 2005. As lojas selecionadas foram: as lojas próprias da Claro e da Oi, no Shopping Barra, e da Vivo, no Shopping Iguatemi; e um dos “Ponto Tim” da operadora do mesmo nome, também no Iguatemi, uma vez que ela não possui loja própria em nenhum dos *shoppings* pesquisados. O resultado do mapeamento nas lojas é mostrado nos Quadros 3, 4, 5 e 6.

Para atender o objetivo subsidiário de conhecer indicações de consumo de SVAs por adolescentes de Salvador, e as razões de tal consumo, foram aplicados questionários com 40 estudantes do ensino secundário, em quatro escolas de Salvador, sendo duas públicas e duas privadas. O resultado está no Quadro 7.

## RESULTADOS

O Quadro 2 elenca os SVAs oferecidos pelas operadoras de telefonia móvel em Salvador. Além da nomenclatura que os serviços recebem, é feita sua classificação como informativos e/ou comunicativos. Um serviço foi considerado como informativo quando a informação (voz, som, imagem) está depositada em algum banco de dados, da operadora ou unidade informativa associada ou contratada, podendo ser acessada pelo usuário, de maneira assíncronica, isto é, a qualquer momento, como por exemplo: ver os gols da rodada ou baixar uma música. O serviço é comunicativo quando a informação (voz, som, imagem) é gerada no momento mesmo em que a ligação é feita, de maneira síncronica, como por exemplo: uma conversa telefônica ou uma partida de futebol ao vivo.

Quadro 2 - SVAs Oferecido pelas Operadoras de Telefonia Móvel em Salvador

Serviços	Operadoras que oferecem	Classificação do serviço
1 Som (toque personalizado)	Todas	Informativo
2 Mensagens de texto via celular	Todas	Comunicativo
3 Mensagens de texto via Internet	Todas	Comunicativo
4 Mensagens de texto de celular para e-mail	Claro	Comunicativo
5 Caixa Postal	Todas	Comunicativo
6 Identificador de chamadas	Todas	Informativo
7 Chamada em espera	Todas	Comunicativo
8 Desvio/transferência de chamadas	Todas	Comunicativo
9 Conferência	Todas	Comunicativo
10 Canais de notícias	Todas	Informativo
11 Aviso de ligação	Tim e Vivo	Informativo
12 Canais de notícias (recebimento de informações por meio de ligação)	Vivo	Informativo
13 Bate-papo (texto)	Todas	Comunicativo
14 Bate-papo (voz)	Todas	Comunicativo

15 Fotografia	Claro, Oi e Tim	Informativo
16 Agenda	Claro, Oi e Vivo	Informativo
17 Aviso de disponibilidade de celular (informação de que está apto para receber ligação um telefone que não estava antes)	Tim	Informativo
18 Auto-atendimento	Vivo	Informativo
19 Bloqueio e desbloqueio de DDD/DDI	Vivo	Informativo
20 Roaming nacional e internacional	Todas	Comunicativo
21 Portal de voz (permite ao usuário ter acesso a um serviço de entretenimento e utilidades)	Oi e Vivo	Informativo
22 Fotos na Internet	Claro, Oi e Vivo	Comunicativo
23 Fotomensagem	Claro, Tim e Vivo	Informativo
24 E-mail	Todas	Comunicativo
25 Internet no celular (permite ao usuário acessar a Internet, por meio do celular)	Todas	Informativo e Comunicativo
26 Internet a partir do celular (Permite ao usuário acessar a Internet, por meio de notebooks ou handheld, utilizando o celular como modem)	Todas	Informativo e Comunicativo
27 Canais de notícias multimídia	Claro e Tim	Informativo
28 Imagem (envio entre usuários)	Claro e Tim	Comunicativo
29 Imagem (papéis de parede, protetores de tela etc.)	Todas	Informativo
30 Localização (permite ao usuário localizar e ser localizado por outras pessoas)	Vivo	Informativo e Comunicativo
31 Cartões Virtuais	Oi	Informativo
32 Jogos	Todas	Informativo
33 Vídeo (troca entre usuários)	Tim e Vivo	Comunicativo
34 Vídeo (permite receber vídeos da operadora)	Todas	Informativo
35 Televisão	Claro, Tim e Vivo	Informativo
36 Atendimento no site da operadora	Todas	Informativo

Fonte: Trabalho de campo, 2005.

Como se pode verificar, à época do levantamento eram oferecidos 37 serviços, sendo 19 (51,35%) informativos, 15 (40%) comunicativos e três (8,2%) comunicativos e informativos ao mesmo tempo, isto é, como no caso da Internet, o usuário pode tanto comunicar-se com outros usuários quanto buscar informações disponibilizadas em *sites* específicos. Havia, portanto, uma pequena predominância de serviços informativos.

Apenas 19 dos SVAs são oferecidos por todas as operadoras, sendo dez comunicativos, sete informativos e dois comunicativo/informativo. A Vivo tem exclusividade de quatro serviços: Canais de Notícias (recebimento de informações por meio de ligação), Auto-Atendimento (acesso a informações sobre a própria linha), Bloqueio e Desbloqueio de DDD e DDI (usuário pode bloquear seu telefone para chamadas nacionais e internacionais), e Localização (GPS – permite localizar pessoas e lugares). Dois são informativos e um informativo/comunicativo.

As três outras operadoras também possuem serviços exclusivos: a Tim (Aviso de disponibilidade de celular, isto é, informa de que o número para o qual ligou e estava ocupado, foi desocupado); a Claro (Claro POC que permite ligações via rádio); e a Oi (Cartão Virtual, que permite o envio de cartões para outros celulares).

Na visita às lojas das operadoras, realizadas em 28 de dezembro de 2005, verificou-se que todas apresentavam mostruário e *folders* de aparelhos e acessórios, com destaque para as promoções de Natal (constituídas, basicamente, de bônus de minutos para ligações locais). A seguir, apresenta-se a descrição das mensagens veiculadas dentro das lojas no período observado.

**Quadro 3 - Descrição do Material Publicitário Disponível na Loja TIM**

Meio de veiculação	Informação veiculada/Descrição da informação
Banner	<b>Do Video Clip ao Tim TV Access.</b> Apresenta ao usuário dois serviços classificados pela operadora como multimídia. O Tim VideoClip consiste em vídeos que o usuário pode baixar e visualizar direto no celular. O Tim TV Access consiste no acesso de diversos conteúdos da TV no próprio celular.
Banner	<b>Do ringtone ao MP3.</b> Apresenta ao usuário dois serviços classificados pela operadora como de diversão. O ringtone é um som de instrumentos de músicas colocado como campanha de celulares. O MP3 é a própria música como toque do celular.
Folder	<b>Manual do cliente.</b> Traz informações da operadora, do regulamento do serviço de telefonia celular, das tecnologias que a operadora utiliza, da forma correta de se efetuar ligações, dos serviços da operadora e orientações acerca da utilização correta do telefone celular.
Folder	<b>Roaming.</b> Traz ao usuário a descrição da utilização do telefone celular em caso de viagens nacionais e internacionais.
Folder	<b>Serviços.</b> Apresenta informações sobre serviços disponibilizados pela operadora que são assim divididos: multiplicadores, dados, mensagens de texto, diversão, multimídia e canais de notícias.
Folder	<b>Promoção de Natal para interurbanos da TIM. Não custa nada emocionar.</b> Apresenta ao usuário o código de longa distância que pode ser utilizado pelos usuários da operadora com o intuito de diminuir o custo das ligações interurbanas e internacionais.
Painel de parede	<b>Tim. Viver sem fronteiras.</b> Slogan da operadora.
Painel de parede	<b>MegaTim Natal.</b> 500 Tim torpedos por R\$ 9,90. Promoção de envio de torpedos nas festas de Natal.
Painel de parede	<b>Com a Tim você nunca está sozinho. Tim, a maior cobertura GSM do Brasil.</b> Informação que veicula a cobertura da operadora.
Painel de parede	<b>Tarifa zero para qualquer Tim.</b> Promoção de Natal para ligações.
Toten	<b>Pacotes Tim Brasil - Fale de qualquer jeito: comunicação por voz, torpedo, fotomensagem e dados; Para qualquer lugar: presença nacional em qualquer estado do Brasil; Pagando menos: use seu Tim em viagens e aproveite pacotes promocionais completos, sem pagar mais.</b> Neste totem são apresentados serviços que permitem a comunicação entre os usuários, seja por meio de mensagens ou voz. Além disso, a operadora ratifica sua cobertura nacional.

Fonte: Trabalho de campo, 2005.

Na loja da TIM estava evidente o enfoque na publicidade de serviços classificados pela operadora como: de multimídia (Tim VideoClip e Tim TV



Access); de entretenimento (*ringtone* e MP3); de dados, representados pelo Tim Connect e Tim Connect Fast (pelos quais o usuário pode acessar a Internet via *Laptop* ou *handheld*); e Tim Wap e Tim Wap Fast (pelos quais é possível acessar a Internet diretamente do celular). A publicidade realçava também a extensão da cobertura da operadora, que está presente em todos os Estados do Brasil.

**Quadro 4 - Descrição do Material Publicitário Disponível na Loja VIVO**

Meio de veiculação	Informação veiculada/Descrição da informação
Folder e Pannel de parede	<b>Natal bônus livre. Fale com qualquer celular ou fixo. Ganhe 100 Vivo Torpedos SMS+100 Foto Torpedo.</b> Promoção de Natal da operadora. Vale ressaltar, o oferecimento de bônus de serviços de dados como o SMS e o Foto Torpedo.
Folder	<b>Vivo Boa Hora.</b> Apresenta ao usuário os horários em que as ligações podem ser efetuadas por um custo reduzido.
Folder	<b>Serviços de voz.</b> Apresenta ao usuário os serviços classificados pela operadora como de voz. São eles: caixa postal, chamada em espera, identificador de chamadas, vivo informa, portal de voz, roaming, conferência e desvio de chamadas.
Folder	<b>Serviços de dados.</b> Apresenta ao usuário os serviços classificados pela operadora como de dados: Vivo torpedo SMS, Vivo foto torpedo, Vivo WAP, Vivo WAP 1X, Vivo tons musicais, Vivo torpedo info, Vivo downloads, Vivo cupido, Vivo messenger, Vivo chat, Vivo quiz, Vivo e-mail, Vivo imagens, Vivo Zap
Folder	<b>Promoção: Vivo e você na Copa.</b> Apresenta ao usuário uma promoção na qual serão sorteadas viagens com acompanhante para a Copa do Mundo. Quanto mais se utiliza o celular, mais pontos se acumulam para o sorteio.
Pannel de parede	<b>Vivo é você em primeiro lugar.</b> Slogan da operadora.
Pannel de parede	<b>Leve sua Internet em Banda Larga sempre com você.</b> Apresenta ao usuário o serviço Vivo Zap que oferece Internet em banda larga podendo o usuário acessá-la sem precisar de rede fixa, ou seja, o acesso pode ser feito a partir de um laptop ou PDA utilizando o próprio celular.
Pannel de parede	<b>Pacote multimídia. Confira os serviços já incluídos: Foto Torpedo, Vídeo Torpedo e WAP.</b> Pacote de serviços multimídia oferecido ao usuário pela operadora. O Foto Torpedo também chamado MMS, permite o recebimento de textos, sons e imagens em uma única mensagem. O Vídeo Torpedo consiste no envio de vídeos para outro celular ou para um endereço de e-mail. O WAP é um serviço que permite acesso à Internet através do celular.

Fonte: Trabalho de campo, 2005.

Na loja da Vivo, seis grandes painéis veiculavam predominantemente seu slogan “Vivo é você em primeiro lugar”, ilustrados por imagens que sugerem haver diversidade em sua clientela: crianças brincando, adolescentes na praia, o jovem viajante, o jovem executivo, etc. Apresenta o celular, portanto, como objeto, ao mesmo tempo, de entretenimento e trabalho, sobretudo para jovens de todas as idades. As promoções de Natal realçavam serviços classificados pela operadora como de dados (Foto Torpedo) e um pacote multimídia, contendo Foto Torpedo, Vídeo Torpedo, Wap e serviço de Internet em banda larga.

**Quadro 5** - Descrição do Material Publicitário Disponível na Loja Oi

Meio de veiculação	Informação veiculada/Descrição da informação
Folder e painel de parede	Compre um Oi controle e ganhe R\$ 1.200,00 em bônus. Promoção de Natal da operadora.
Folder e painel de parede	Fale grátis até a copa de 2010. Promoção da operadora na qual o usuário compra um Oi Cartão Total e ganha minutos para falar com um número Oi ou um número fixo.
Painel de parede	A Oi tem as melhores ofertas para você. Escolha a sua. Propaganda na qual a operadora veicula ter as melhores ofertas para o usuário.
Painel de parede	A Oi revoluciona mais uma vez. Tudo integrado: Oi+fixo+DDD+Internet. Você usa mais e paga menos. Serviço chamado Oi Conta Total. Integra vários serviços da operadora.
Painel de parede	Oi Universitário. Produto voltado ao usuário que é estudante universitário.

Fonte: Trabalho de campo, 2005.

Na Oi, além dos *folders* e painéis de parede, estava disponível, gratuitamente, a revista Oi Bazar, publicada periodicamente pela operadora. Ela é um guia de compras, com informações detalhadas de produtos, serviços, ofertas, promoções e novidades. No número que estava sendo distribuído havia destaque para os produtos virtuais do chamado Mundo Oi (imagens, músicas, jogos e vídeos), os serviços Oi Controle, Oi Conta Total e Oi Cartão Total, e o Oi Universitário, produto voltado essencialmente para jovens.

**Quadro 6** - Descrição do Material Publicitário Disponível na Loja CLARO

Meio de veiculação	Informação veiculada/Descrição da informação
Folder	<b>Chegou uma nova maneira de falar ao celular. Claro POC.</b> Serviço que permite ao usuário comunicar-se via rádio com outro usuário que também tenha o serviço.
Folder	<b>Planos e tarifas.</b> Apresenta ao usuário os planos pré e pós pagos oferecidos pela operadora com suas respectivas tarifas.
Folder	<b>Cobertura e roa ming.</b> Apresenta ao usuário a cobertura da operadora e o roaming no Brasil e em países do exterior.
Painel de parede	<b>Claro que você tem mais.</b> Slogan da operadora
Painel de parede	<b>Claro que é Natal. No Natal da Claro o presente é falar em dobro.</b> Promoção de Natal da operadora onde o usuário ganha minutos em dobro ao assinar um plano pós-pago.

Fonte: Trabalho de campo, 2005.

Na loja da Claro havia destaque apenas para o lançamento do serviço Claro POC, que permite a execução de ligações via rádio, e para a promoção de minutos em dobro, na assinatura de planos pós-pagos.

Conhecida a disponibilização de SVAs em Salvador, procurou-se verificar, ainda que parcialmente, o outro lado da cadeia – o consumo de SVAs. Assim, de acordo com o exposto no Método, foram aplicados questionários com 40 estudantes do ensino secundário, em quatro escolas de Salvador, sendo duas públicas e duas privadas, observando-se a distribuição dos usuários entre as quatro operadoras, como pode ser visto no Quadro 7.

**Quadro 7 - Dados da População Abordada**

Itens	Resultados	
Escolas visitadas	2 públicas e 2 privadas	
Questionários aplicados	40	
Operadora utilizada	Quantidade de usuários	%
Claro	8	20
Oi	21	52,5
Tim	6	15
Vivo	5	12,5

Fonte: Trabalho de campo, 2005.

O resultado da análise dos questionários aplicados com os adolescentes, mostra no Quadro 8, como primeira curiosidade, o fato de a maioria (52,5%) utilizar como provedora a Oi, que oferece 24 (64,86%) dos SVAs disponíveis em Salvador. E a menos utilizada é a Vivo (12,5%), que oferece o maior número de serviços (29 = 78,4%) existentes na cidade. Os serviços mais utilizados são, disparadamente, os de Mensagem de Texto (92,5%), Jogos (77,5%) e Som (65%). Serviços de Internet e Canais de Notícias, que podem se prestar à educação e à formação da cidadania, têm baixa utilização (17,5% e 22,5%, respectivamente), ficando acima apenas de Internet, que consegue 7,5%.

**Quadro 8 - Resultados dos Questionários Aplicados**

Questões	Sim	%	Não	%
1. O celular atrapalha na concentração e aprendizado de algum assunto na escola?	20	50	20	50
2. Utilização dos serviços	Quantidade		%	
Mensagem de texto (SMS)	37		92,5	
Jogos	31		77,5	
Som	26		65	
Imagens	14		35	
Bate-papo (chat)	13		32,5	
Canais de notícias	09		22,5	
Internet (acesso via celular)	07		17,5	
E-mail	03		7,5	
3. Quem influencia na aquisição do aparelho?	Quantidade		%	
Pais	21		52,5	
Mídia	11		22,5	
Amigos	6		15	
Vontade própria	4		10	
4. Por que usar celular?	Quantidade		%	
Necessidade de comunicação e localização por pais e amigos, além de maior segurança.	35		87,5	
Por gostar de se comunicar	3		7,5	
Por ser “básico” atualmente	2		5	
5. Quais mudanças ao iniciar o uso do celular?	Quantidade		%	
Tornou-se mais comunicativo	31		77,5	
Não mudou nada	7		17,5	
Outros (alvo de assalto/o pai monitora mais)	2		5	

Fonte: Trabalho de campo, 2005.

Os pais são os maiores influenciadores para a aquisição do aparelho, o que reforça perfeitamente o pensamento generalizado de que o celular é um importante auxiliar nos esquemas de segurança familiar. Tanto servem para o adolescente pedir auxílio ou socorro aos pais ou irmãos mais velhos, como – se mantido permanentemente ligado – é útil para os pais saberem onde andam

seus filhos. Possuindo o serviço de GPS esta localização inclusive independe do adolescente. Isto é confirmado por eles próprios, quando perguntados pela razão porque usam celulares: a resposta mais freqüente (87,5%) foi a necessidade de comunicação e localização por pais e amigos, além de maior segurança.

## DISCUSSÃO

Como toda tecnologia, o telefone celular também vem causando mudanças na sociedade. Seu consumo entre os jovens vem alterando o comportamento deles e dos que os cercam. As escolas vêm constatando esse consumo cada vez maior e o impacto tem sido, na maioria das vezes, negativo. Professores ouvidos durante a pesquisa afirmaram que o celular influencia de forma negativa o rendimento do aluno na escola, uma vez que o manuseio do aparelho na sala de aula tira a atenção, ou seja, dispersa quem o manuseia, além dos colegas e o professor, que tem de parar a aula para chamar a atenção do aluno. A “cola” também acompanhou o avanço da tecnologia e hoje é chamada “pesca eletrônica”.

Contudo, o impacto negativo do uso do celular é minimizado pelos adolescentes entrevistados, que se dividiram: 50% afirmaram que o celular pode atrapalhar na concentração e aprendizado na escola e outros 50% afirmaram que o celular não atrapalha.

A maior utilização dos serviços comunicativos (92,5% usam mensagem de texto, contra 65% e 35% que usam, respectivamente, serviços de som e de imagem) significa que os adolescentes usam seus aparelhos muito mais como instrumentos de telecomunicação, substitutos, portanto, da presença física, do que como ferramentas de acesso a informações virtuais que lhes sejam de alguma maneira úteis no processo educacional, social ou cultural. É verdade que se observou consumo de informações via celular (campanha para o aparelho ou imagem para decorar o visor), mas restringe-se praticamente a isso. O restante da utilização do aparelho é voltado para a comunicação inter-pessoal desses usuários.

Confirmação disto se obtém quando os adolescentes são indagados sobre qual a motivação para a utilização do celular: excluindo-se 5% que afirmaram

ser porque “o celular é básico”, eles foram quase unânimes (95%) ao afirmar que o utilizam por necessidade de comunicação com os pais e amigos e porque gostam de se comunicar. Semelhante confirmação é obtida quando se pergunta aos entrevistados quais as mudanças que ocorreram em suas vidas após o início do uso do celular: 77,5% afirmaram que se tornaram mais comunicativos, isto é, passaram a utilizar o aparelho para intensificar sua comunicação com pais, amigos e colegas.

Deve-se ressaltar que o fato de a comunicação por e-mail via celular ser utilizada por apenas 7,5% dos usuários e o acesso à Internet por 17,5% se justifica pelo alto preço cobrado por esses serviços.

No que se refere ao material publicitário das operadoras, verifica-se que há relação direta entre as mensagens nele contidas e o consumo de serviços pelos adolescentes: a Tim e a Vivo veiculavam, no período observado, promoções para a utilização de SMS (Mensagem de texto), serviço que foi apontado como o mais utilizado (92,5%) pelos adolescentes entrevistados. Da mesma forma, as quatro operadoras promoviam, por meio de folders, painéis ou revista, os serviços de som, que alcançaram um índice de utilização de 77,5%, entre os entrevistados.

## CONCLUSÃO

Observa-se que ocorre no Brasil uma grande explosão quantitativa no número de aparelhos celulares, desde a privatização da telefonia nacional. Trata-se de uma explosão não apenas de *hardware*, mas também de *software* de informação disponível ao usuário da telefonia celular brasileira, o que é exemplificado pela quantidade crescente de serviços criados especialmente para telefonia celular, por desenvolvedores de conteúdo. Isto é do mais alto interesse das operadoras, uma vez que quando um usuário troca o celular básico por um modelo capaz de fazer *downloads* de produtos e serviços, sua rentabilidade para a provedora de telefonia celular aumenta 300% (Teixeira Jr, 2005, p.119).

Os jovens desconhecem, na maioria dos casos, a possibilidade que têm nas mãos de fazer pesquisas escolares através da Internet, ou dos canais de notícias

que, apesar de pouco divulgados, congregam em si um grande leque de informações que podem atender a interesses e usuários distintos. É possível, através dos canais de notícias, saber informações jornalísticas de determinada cidade, bem como do Brasil e do mundo, a previsão do tempo, pesquisar o significado de palavras, traduzi-las para várias línguas, conhecer as novidades da ciência e tecnologia, a agenda cultural de determinada cidade, etc.

Mas a potencialidade dos celulares, chamada por alguns de computadores de bolso, não tem sido absorvida pelos entrevistados, seja por questões culturais – não são educados para tal – ou econômicas, já que a utilização dos serviços onera a conta telefônica. Pode-se observar que mesmo com uma maior oferta de serviços informativos, a utilização que vem sendo feita pelos jovens é voltada predominantemente para a comunicação.

De fato, os resultados demonstram que embora se afirme que o lucro das operadoras, advindo do tráfego de voz, tende a ser cada vez menor por causa da competição da telefonia fixa e das chamadas feitas via Internet, isto ainda não ocorre em Salvador. Como vimos, no universo de adolescentes da cidade, feitas todas as ressalvas possíveis, em função da pequena amostra na qual foram realizadas as entrevistas, o foco da utilização é para a comunicação via voz.

Vale destacar que o perfil de uso do telefone celular entre os adolescentes aqui apresentado só ratifica o resultado de outras pesquisas realizadas, como a do Comitê Gestor da Internet no Brasil, o CGI.br: na faixa etária dos 10 aos 15 anos, 96,31% utilizam o telefone celular para a comunicação via voz. Desses, 71,66% utilizam o serviço de mensagens de texto (Comitê, 2006). Essa utilização predominantemente para a comunicação é uma característica da população brasileira.

## Referências

Anatel. *Controle de estações móveis do SMC e SMP*. 2006 Disponível em: <[http://sistemas.anatel.gov.br/smp/administracao/consulta/acompanhamento\\_estacoes/tela.asp?CodTopico=2440&CodArea=31&CodTemplate=413&CodMenuServico=43](http://sistemas.anatel.gov.br/smp/administracao/consulta/acompanhamento_estacoes/tela.asp?CodTopico=2440&CodArea=31&CodTemplate=413&CodMenuServico=43)<http://www.anatel.gov.br/indicadores/default.asp>>. Acesso em: 18 dez. 2006.



Blazoudakis, Andréas. Celular: fusões, parcerias e expectativas. *Web Insider*, 02.08.2005. Disponível em <http://webinsider.uol.com.br/imprimir.php/id/2527>. Acesso em: 17 set. 2005.

Brasil. *Lei geral das telecomunicações*, n° 9472 de 16 jul. 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9472.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9472.htm)>. Acesso em: 05 mai. 2005.

Claro. Serviços. 2005a. Disponível em: <http://www.claro.com.br>> Acesso em: 18 abr. 2005.

Claro: de olho na Bahia. *A Tarde*, Salvador, 30 abr. 2005b. Caderno especial: Telefonía móvel, p. 5.

Comitê Gestor da Internet No Brasil. Atividades realizadas pelo telefone celular. 2006. Disponível em: <<http://www.cetic.br/usuarios/tic/2006/rel-semfio-05.htm>>. Acesso em: 19 dez. 2006.

De Olho Vivo na Bahia. *A Tarde*, Salvador, 30 abr. 2005. Caderno especial: Telefonía móvel, p. 13.

Fruet, Henrique; Mansur, Alexandre. A nova geração conectada. *Época*, São Paulo, n. 376, agosto, 2005, p. 106-112.

Moss, M. L.; Townsend, A. M. How Telecommunications Systems are Transforming Urban Spaces. In: Wheeler, James O.; Aoyama, Yuko; Warf, Barney (Eds). *Cities in the Telecommunications Age - The Fracturing of Geographies*. New York: Routledge, 2000, p. 31-41.

Oi. Serviços. 2005. Disponível em: <http://www.oi.com.br>> Acesso em: 18 abr. 2005.

Souza, Ana Fernanda. Oi: foco nos produtos e serviços personalizados. *A Tarde*, Salvador, 30 abr. 2005. Caderno especial: Telefonía móvel, p. 9.

Teixeira Jr, Sérgio. Ele mudou até a vida. *Exame*, São Paulo, ed. 844, n. 11, jun. 2005, p.118-124.

Teleco. Informação em Telecomunicações. Número de celulares em outubro de 2006. 2006a. Disponível em: <<http://www.teleco.com.br/ncel.asp>>. Acesso em: 18 dez. 2006.

Teleco. Informação em Telecomunicações. Principais mercados de celular no mundo. 2006b. Disponível em: <<http://www.teleco.com.br/pais/celular.asp>>. Acesso em: 18 dez. 2006.

TIM. Serviços. 2005a. Disponível em: <<http://www.tim.com.br>>. Acesso em: 18 abr. 2005.

TIM, uma empresa quase baiana. *A Tarde*, Salvador, 30 abr. 2005b. Caderno especial: Telefonía móvel, p. 11.

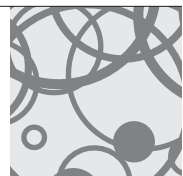
Valécio, Marcelo de. Plugados e felizes. *Época Tecnologia*, São Paulo, Época, s/n., 05 dez. 2005.

Vivo. Serviços. Disponível em: <<http://www.vivo.com.br>>. Acesso em: 18 abr. 2005.

---

# A CONFIGURAÇÃO DA INDÚSTRIA FONOGRÁFICA DE SALVADOR E SUA INSERÇÃO NO MERCADO NACIONAL<sup>1</sup>

---



*Flávia Ferreira, Jussara Borges, Othon Jambeiro*

## **INTRODUÇÃO**

No nível mundial e nacional o mercado fonográfico, estimulado pela competição, tende à formação de conglomerados, interligando numa mesma corporação desde empresas internacionais até pequenos negócios de caráter local. Continuam a existir, contudo, gravadoras de pequeno e médio portes, que tentam sobreviver desgarradas daqueles conglomerados, na maior parte das vezes com base na produção de músicas de compositores e artistas que ainda não estão no mercado nacional e internacional. Dado que são escassas as informações acerca dessas empresas, o objetivo da pesquisa de que decorre este trabalho foi exatamente o de caracterizar a indústria fonográfica de Salvador, principalmente no que se refere ao uso de tecnologias convergentes, organização e funcionamento.

---

<sup>1</sup> Versão anterior deste capítulo foi apresentada no XXIX Congresso da Intercom, em 2006.

A indústria fonográfica está entre as principais componentes dos grandes conglomerados nacionais e internacionais que atuam no setor da informação e das comunicações. É sob este prisma que ela será analisada neste trabalho.

O texto trata inicialmente da estrutura da indústria fonográfica, descrevendo os seus setores de produção. Em seguida traça um histórico da atividade fonográfica no Brasil, e aborda a situação atual da produção fonográfica nacional. Faz-se também uma caracterização da indústria fonográfica em Salvador, principalmente em termos de porte, diversificação e tecnologias utilizadas.

## MÉTODO

O método usado na pesquisa consistiu de:

- a) Coleta e análise de dados sobre as gravadoras de fonogramas brasileiras, tomando como fonte principal a Associação Brasileira de Produtores de Discos (ABPD, 2003).
- b) Mapeamento das empresas produtoras de fonogramas sediadas em Salvador, mediante consulta ao cadastro da Junta Comercial do Estado da Bahia (Juceb). Nessa etapa realizou-se visita a cada uma das empresas, para checagem dos dados. Como estavam, em sua maior parte, inativas, realizou-se um segundo mapeamento, a partir da localização das produtoras de fonogramas na lista telefônica e na Internet. Utilizou-se também o cadastro de estúdios soteropolitanos, elaborado pela Faculdade de Comunicação da UFBA, assim como *websites* de empresas ligadas a cantores e bandas baianos. Nova checagem em campo confirmou a existência de 11 empresas produtoras de fonogramas em Salvador.
- c) Pré-teste do instrumento de coleta de dados com 3 das 11 empresas mapeadas. Após a efetivação do pré-teste realizou-se a discussão e análise dos resultados encontrados. O instrumento foi aperfeiçoado, sendo incluídas questões que se fizeram necessárias para otimizar as entrevistas.

- d) Após o pré-teste do instrumento e da sua reformulação, procederam-se as entrevistas com as produtoras de fonogramas;
- e) Findas as etapas acima, realizou-se a sistematização, análise e interpretação dos dados. A pesquisa de campo foi iniciada em novembro de 2005 e finalizada em abril de 2006. O questionário continha questões objetivas e subjetivas.

### **ESTRUTURA DA INDÚSTRIA FONOGRAFICA**

A indústria fonográfica é formada por empresas encarregadas da concepção, produção, distribuição e venda de gravações em seus diversos formatos. Quando completa, reúne quatro atividades: a artística, a técnica, a comercial e a industrial, que podem ser agrupadas em duas categorias dominantes: a cultural (artística) e a material (industrial) (Jambeiro, 1975, p.45). A compreensão da predominância existente entre a atividade cultural ou a material implica no estabelecimento da diferença entre estúdio e gravadora, “que pode ser vista como uma manifestação daquela existente entre o Céu e a Terra, que tomamos como metáfora da separação vigente entre a cultura e a produção material” (Morelli, 1991, p.89).

Quando a predominância é da atividade cultural, significa que a empresa trabalha basicamente com estúdios, onde se realiza a gravação e onde atuam intérpretes, músicos, produtores e técnicos de som. Várias delas contratam outras empresas para realizar a parte material. Quando a predominância é da atividade industrial, a gravadora realiza as atividades técnicas e artísticas, mas tem seu foco principal na industrialização e distribuição dos produtos materiais, os discos.

Os setores da indústria fonográfica são mostrados no Quadro 1. Ele explicita como ela se organiza, segundo divisões de atividades por setor, descrevendo as suas atribuições e os respectivos profissionais responsáveis pelo desenvolvimento de cada um desses setores.

**Quadro 1- Setores de Produção da Empresa Fonográfica: atividades e equipe de trabalho.**

Setor	Atribuição	Equipe de trabalho
Artístico	Responsável pela elaboração da parte intelectual das gravações.	Diretor artístico ou de produção, equipe de produção (orquestradores, regentes e produtores).
Técnico	Maneja a aparelhagem que capta, filtra, distribui e fixa os sons, colaborando com o setor artístico no ato da gravação e na equalização final do disco.	Especialistas em áudio e eletrônica.
Comercial	Cuida da capa e da promoção e distribuição dos CDs	Especialistas em marketing , representantes comerciais e vendedores.
Industrial	Reproduz o fonograma em moldes chamados matrizes ou stampers e produz as cópias a serem vendidas.	Técnicos de produção e operários.

Fonte: Adaptado de Jambeiro (1975, p. 45-46).

Mesmo quando a empresa fonográfica não se estrutura com todos os setores mostrados no Quadro 1, não deixa de ser caracterizada como produtora, já que esta condição lhe é reconhecida não em função do aspecto fabril ou comercial e sim pelo aspecto artístico e técnico que constitui o fonograma. Este, em qualquer formato, é, segundo Morelli (1991, p.94), uma mercadoria musical, realizada a partir do ato de entrega de sua criação, pelo autor, à gravadora, em troca de uma participação percentual nas vendas dos produtos gerados por sua utilização. Para originar essa mercadoria musical é necessário que a produtora fonográfica, ou gravadora, realize diversos processos de produção, sintetizados no Quadro 1.

## A INDÚSTRIA FONOGRAFICA NO BRASIL

### Histórico

No cenário mundial, a música brasileira, segundo a ABDP (2004) está entre as 20 primeiras do ranking de vendas. Porém, não é pelas cifras que movimenta que é mais lembrada, mas pelos gêneros, estilos e ritmos musicais, que tornaram mundialmente conhecidos nomes como Tom Jobim, Caetano Veloso, Chico Buarque, Gilberto Gil, entre outros. Fora do circuito dos Estados Unidos e da Europa, o Brasil foi o primeiro país a gravar discos, em 1902, tendo, portanto, uma atividade fonográfica centenária.

Mas a primeira indústria propriamente dita só foi inaugurada em 1927, no Rio de Janeiro: a Odeon, já com o sistema elétrico de gravação de discos. No período de 1930 a 1945, considerada a “Época de Ouro”, a indústria desenvolveu-se extraordinariamente, utilizando-se dos discos de 78 rotações, e beneficiando-se do crescimento das vendas de vitrolas importadas dos Estados Unidos. Essa época foi seguida pelo “Período áureo do rádio e dos programas de auditório” (1946-1957), quando novos cantores surgiram e se transformaram em grandes vendedores de discos.

Nas décadas de 1960 e 1970 surgem a Bossa Nova, a Jovem Guarda, o Tropicalismo e as músicas de festivais, que fomentaram a venda de discos brasileiros, inclusive para o exterior. A indústria acompanhou todos esses movimentos, passando disco com gravação em 78 rotações (que comportava uma música de cada lado) para o de 45 (que comportava até oito músicas) e para o de 33 rotações (que comportava até 16 músicas). Este último – conhecido como *Long Playing* – ou LP – foi o mais duradouro no mercado. Em 1983 foi lançado mundialmente o *Compact Disk* – ou CD – coincidindo com uma época marcada pela revelação de uma nova geração de artistas que comercializavam o chamado *rock* brasileiro.

A partir da década de 1990 até os dias de hoje a música popular brasileira é divulgada por meio de novos e diversificados gêneros, expandindo-se a partir do surgimento de novas tecnologias, como por exemplo, o MP3 “que emergiu como um ‘verdadeiro mercado’, onde quase tudo é permitido de forma livre e independente” (Borges; Ribeiro 2005, p.1).

## Situação Atual

No cadastro da Associação Brasileira de Produtores de Discos (ABPD, 2003) constam as seguintes gravadoras: Abril Music, Sony e BMG Entertainment, CID Entertainment, Indie Records, MK Publicitá, Som Livre, Sonopress, Trama, Universal Music, Warner Music Brasil, EMI Music, Anhangüera Produtora e Editora Musical. Dentre elas há vários exemplos de grandes conglomerados comerciais, como, por exemplo:

- a) A Abril Music, criada pelo Grupo Abril – um dos maiores conglomerados de empresas de comunicação da América Latina – que está presente em praticamente todos os segmentos de comunicação: TV a cabo e por satélite, vídeo e publicações.
- b) A BMG, que se uniu à Sony Music, originando a Sony e BMG Music Entertainment. Juntas, reuniram um vasto elenco de grandes artistas brasileiros e estrangeiros, além de riquíssimo catálogo com os mais importantes artistas da história da música.
- c) A Trama, que iniciou suas atividades em 1998, e dois anos depois deixou de ser apenas uma gravadora para se consolidar no mercado brasileiro como uma *media company*, ou seja, uma empresa voltada para a produção de conteúdo em diversas mídias. A Trama investe no desenvolvimento de conteúdo multimídia, utilizando os recursos das cinco empresas de seu “guarda-chuva” – Trama Gravadora, Trama Filmes, Trama Estúdios, Trama Eventos e Trama Interativa.
- d) A Warner Music Group, fundada quando três gravadoras americanas, Warner Bros Records, Elektra e Atlantic se uniram, formando a WEA Music, em 1970. No Brasil, a empresa representa o selo WEA desde 1976. Em setembro de 1993 aumentou seu elenco de artistas ao comprar a gravadora Continental. Em 2003 o conglomerado Time Warner vendeu seu “braço musical” (Warner Music) para um grupo de investidores.



O Quadro 2 deixa evidente que cerca de 87% das grandes gravadoras estão sediadas no Rio de Janeiro e em São Paulo. Isto mostra o monopólio do mercado fonográfico pelos dois maiores centros urbanos do país, o que dificulta a inserção de empresas de pequeno porte no cenário.

**Quadro 2 - Gravadoras brasileiras**

Gravadoras	Localização
Abril Music	Rio de Janeiro/São Paulo
Sony e BMG Music Entertainment.	Rio de Janeiro/São Paulo
CID	Rio de Janeiro/São Paulo
Indie Records	Rio de Janeiro
MK Publicita	Rio de Janeiro
Som livre	Rio de Janeiro/São Paulo
Trama	Rio de Janeiro/São Paulo
Universal Music	Rio de Janeiro/São Paulo
Warner Music Brasil	Rio de Janeiro/São Paulo
EMI	Rio de Janeiro/São Paulo
Anhangüera Prod. e Ed. Musical	Goiás
Pantanal discos	Mato Grosso do Sul
Paulinas COMEP	São Paulo
Line Records	Rio de Janeiro
Via Brasil Records	São Paulo

Fonte: Adaptado da ABPD, 2003.

A Tabela 1 relaciona as empresas por ano de fundação, evidenciando que metade delas foi criada entre 1991 e 2000. As mais antigas, em número de

cinco, foram criadas antes de 1960. Daí em diante, por 30 anos, somente sobreviveram duas das outras gravadoras criadas no período.

**Tabela 1** - Ano de fundação das gravadoras

Período	N° de Gravadoras	(%)
De 1950 a 1960	5	36
De 1961 a 1970	1	7
De 1971 a 1980	1	7
De 1981 a 1990	0	-
De 1991 a 2000	7	50
Total	14	100

Fonte: adaptada da ABPD, 2003.

## A INDÚSTRIA FONOGRÁFICA EM SALVADOR

Salvador é o terceiro maior município do País, em população, só superado por Rio de Janeiro e São Paulo. Disputa com Belo Horizonte, Brasília, Fortaleza e Recife, não só a atração de empresas globalizadas da nova onda de investimentos (montagem eletrônica, empresas de *software*, parques temáticos, entre outros), mas também a localização dos centros de decisão de organizações estatais e não-governamentais, de empresas horizontalizadas e de redes de empresas que atuam no espaço inter-regional de sua área de influência.

Existem na cidade 11 empresas do ramo fonográfico. O período de fundação dessas empresas varia de 1970 a 2005. A maior parte ainda se encontra numa fase inicial, principalmente quando comparadas aos conglomerados empresariais localizados no Rio de Janeiro e em São Paulo. Verifica-se, também, que das 11 organizações pesquisadas, 10 tiveram suas atividades iniciadas a partir da década de 90, tendo sido localizada apenas uma que iniciou suas atividades na década de 70. Essa empresa é a WR Gravações, que desde 1970 vem realizando atividades de gravação, produção de artistas e de shows, sendo, portanto, a mais tradicional empresa de gravação de fonogramas em Salvador.

**Tabela 2** - Ano de fundação das produtoras de fonogramas soteropolitanas

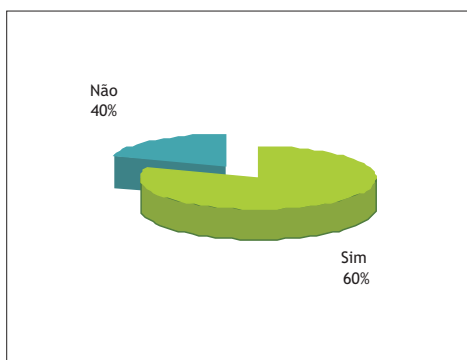
Período	N° de Produtoras	(%)
De 1950 a 1960	-	-
De 1961 a 1970	1	9
De 1971 a 1980	-	-
De 1981 a 1990	-	-
De 1991 a 2000	7	64
De 2001 a 2005	3	27
Total	11	100

Fonte: Trabalho de campo, 2005.

De acordo com a Tabela 2, o prazo de fundação e permanência das pequenas empresas no mercado fonográfico soteropolitano indica que essa atividade ainda é desenvolvida num cenário instável. Ele é caracterizado pelo curto prazo de “sobrevivência” das empresas de pequeno porte no mercado, como demonstram tanto o cadastro das empresas produtoras de fonogramas, fornecido pela Juceb (2005), quanto o de estúdios de gravação e de ensaios, elaborado pela Faculdade de Comunicação (2001) da Universidade Federal da Bahia. Em ambos observa-se que das 35 empresas que constam nesses cadastros apenas 11 estavam ativas.

As entrevistas revelaram que 60% já realizavam gravação de música desde sua fundação, enquanto 40% passaram a desenvolver essa atividade após a demanda da clientela. Isto evidencia que em parcela significativa delas (cerca de 40%), a incorporação da atividade de produção de fonogramas vem sendo implementada a partir de demandas do mercado e não por decisão prévia dos empresários (Figura 1).

Figura 1 - Empresas que Gravavam Fonogramas desde a Época de Fundação



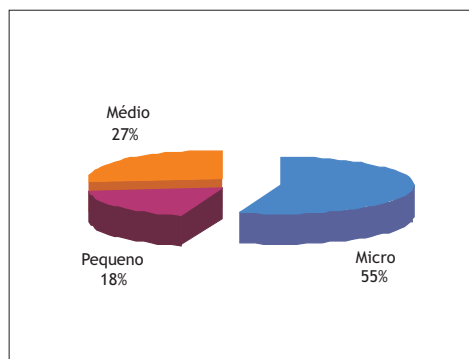
Fonte: Trabalho de campo, 2005.

Quanto ao porte das empresas, a Figura 2 mostra que 55% se declararam de porte micro, 27% de porte médio e 18% de porte pequeno. Isto evidencia que esse mercado ainda é preponderantemente constituído de empresas de pequeno porte, formadas, segundo os entrevistados, por meio de associações entre profissionais que já trabalhavam com música, como, por exemplo, cantores e instrumentistas. Vale ressaltar que das 11, apenas uma declarou ter relação de sociedade com outra empresa, localizada em São Paulo.

Apenas uma delas não desenvolve outros tipos de serviços, além da gravação de áudio, enquanto que as demais atuam em outros tipos de atividades no mercado. A alegação é de que se estruturam assim para poderem se manter. Na verdade, a produção de fonogramas, nesses casos, é uma atividade secundária. Uma delas realiza *shows*, eventos, exposições de fotografias, produções audiovisuais, edição de livros, edições musicais e produções fonográficas. E outras três diversificam suas atividades entre gravação de publicidade para o rádio (*spots*), serviços de estúdios para ensaios, produção de shows, produção de vídeo, sonorização de ambientes e mesmo rádio comunitária (Tabela 3).

No que se refere às tecnologias utilizadas pelas organizações, ou seja, seus equipamentos de produção sonora, observa-se que em 64% delas todos os

**Figura 2** - Porte das produtoras fonográficas soteropolitanas



Fonte: Trabalho de campo, 2005.

**Tabela 3** - Outras atividades desenvolvidas pelas produtoras.

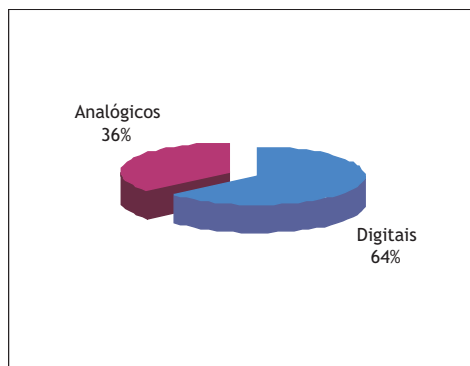
Atividades	Nº de Empresas	(%)
Agência publicitária	6	40
Estúdio para ensaio	3	20
Produção de shows	2	13
Editora	1	7
Produtora de vídeo	1	7
Sonorização	1	7
Rádio comunitária	1	7
Total	15	100

Fonte: Trabalho de campo, 2005.

equipamentos são digitais, enquanto 36% ainda desenvolvem seu trabalho utilizando equipamentos analógicos (Figura 5). Esses percentuais caracterizam as tecnologias de produção da empresa fonográfica soteropolitana como em

fase de desenvolvimento, uma vez que um número considerável ainda trabalha com equipamentos ultrapassados.

**Figura 5** - Tipologia dos equipamentos utilizados



Fonte: Trabalho de campo, 2005.

O número de canais utilizados nas gravações é outro indicador do relativo atraso das gravadoras sediadas em Salvador. A Tabela 4 mostra que cerca de 72% das produtoras possuem até 32 canais, isto é, estão aquém das condições consideradas, nos dias de hoje, boas para a produção de sons.

Além da gravação de músicas, as produtoras fonográficas de Salvador produzem os seguintes conteúdos (Tabela 5): propagandas para o rádio (55%), sonoplastia de peças teatrais (27%), gravação de audiovisuais (9%) e obras de ficção e não-ficção (9%).

Vale salientar que das 11 produtoras mapeadas na pesquisa de campo, apenas uma trabalha com todos os setores, a saber: o técnico, o artístico, o comercial e o industrial, porque está associada a uma empresa sediada em São Paulo. Esta possui um selo musical, favorecendo assim ao desenvolvimento das atividades nos diversos setores de produção fonográfica. As demais, cerca de 90%, apenas possuem o setor técnico.

**Tabela 4** - Número de canais de som dos equipamentos das produtoras soteropolitanas

Nº de Canais	Nº de Empresas	(%)
8	1	9
14	2	18
16	2	18
24	1	9
32	2	18
54	1	9
64	1	9
120	1	9
Total	11	100

Fonte: Trabalho de campo, 2005.

**Tabela 5** - Tipo de conteúdos gerados pelas produtoras soteropolitanas

Tipos de conteúdos	Nº de empresas	(%)
Propagandas para o rádio	6	55
Sonoplastia para peças teatrais	3	27
Gravação de audiovisuais	1	9
Obras de ficção e não-ficção	1	9
Total	11	100

Fonte: Trabalho de campo, 2005.

## CONCLUSÃO

Os dados mostram que a indústria fonográfica de Salvador é formada basicamente por empresas de micro e pequeno porte, cuja infra-estrutura ainda se encontra em desenvolvimento, particularmente no que se refere aos equipamentos utilizados.

Em quase todas elas, segundo revelado nas entrevistas, a responsabilidade pela divulgação das produções artísticas é dos próprios artistas, esgotando-se a responsabilidade da empresa na reprodução de matrizes. Para realizar a fase de comercialização e distribuição, com o selo de uma gravadora musical, o cantor deve buscar pelo serviço em outras localidades. Apenas uma realiza todas as etapas de produção e comercialização, porque está associada a uma empresa de São Paulo.

Parece óbvio, portanto, que o cenário da produção de fonogramas em Salvador demanda a formulação de políticas públicas que estimulem, ao mesmo tempo, a produção local de fonogramas e a estruturação empresarial das gravadoras, num nível de competição pelo menos nacional. Só assim os produtores fonográficos de Salvador poderão sair da condição de meros coadjuvantes no mercado, com produções quase artesanais e puramente locais. Uma situação que pode ser classificada de exclusão empresarial.

## Referências

Associação Brasileira dos Produtores de Disco (ABPD). Mercado Brasileiro de música 2002. Rio de Janeiro: ABPD, 2003.

Associação Brasileira dos Produtores de Disco (ABPD). Mercado Brasileiro de música 2003. Rio de Janeiro: ABPD, 2004.

Borges, Luiz Fernando; Ribeiro, José Carlos C. As novas tecnologias e o processo de pré-produção da indústria fonográfica: aproximações possíveis. In: Encontro Latino De Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura, 5, 2005, Salvador, 2005.

Faculdade De Comunicação (Facom). Salvador Estúdio Site. Salvador: Facom/UFBA, 2001. Disponível em: <<http://www.facom.ufba.br/com024/estudiosite/index.htm>>. Acesso em: 28 mar. 2005.

Ferreira, Flavia; Borges, Jussara; Jambeiro, Othon. A configuração da indústria fonográfica de Salvador e sua inserção no mercado nacional. In: Congresso Brasileiro De Ciências Da Comunicação, 29., 2006, Brasília. *Anais eletrônicos...* Brasília: Intercom, 2006. 1 CD-ROM.

Jambeiro, Othon. *Canção de massa: as condições de produção*. São Paulo: Pioneira, 1975.



Jambeiro, Othon. *Infra-Estrutura e Serviços de Informação e Comunicação: O Caso de Salvador*. Salvador, 2004. 20 f. Projeto de pesquisa (CNPq) - Instituto de Ciência da Informação, UFBA, 2004.

Junta Comercial do Estado da Bahia (Juceb). Disponível em: <<http://www.juceb.ba.gov.br/2006.asp>>. Acesso em: 11 mar. 2005.

Morelli, Rita C. L. *A indústria fonográfica: um estudo antropológico*. São Paulo: Editora da Unicamp, 1991. p.183-189.



---

# INDÚSTRIA DE SOFTWARE EM SALVADOR-BA<sup>1</sup>

---



*João Tiago Santos, Jussara Borges, Othon Jambeiro*

*Friends and families, co-workers, students, and members of communities of practice and interest will increasingly communicate among themselves by means of software that constructs commonly accessible online places (Mitchell, 2000, p. 85).*

## CONTEXTUALIZAÇÃO

A Informática (*hardware* e *software*), a Telemática (rede de telecomunicações computadorizada, interligada nacional e internacionalmente) e a indústria de equipamentos eletro-eletrônicos são os principais elementos da infra-estrutura de informação e comunicações, na sociedade atual. Esta infra-estrutura – que se alimenta e é dependente primariamente de energia elétrica – possibilita o funcionamento de unidades e serviços, entre os quais emissoras de rádio e TV, provedores

---

<sup>1</sup> Uma versão desta pesquisa foi apresentada no V Encontro Latino de Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura, realizado em novembro de 2005. Versão posterior foi publicada em DataGramZero, vol.7, n.1, 2006.

de acesso à Internet, serviços postais, de telefonia e de produção, gestão e disseminação de informação (Jambeiro; Bolaño; Brittos, 2004, p.69). Nos termos do Livro Verde (Takahashi, 2000, p. 97), ela “é implementada fisicamente por uma malha de conexões digitais de todos os tipos (cabo metálico, microondas, fibras óticas, satélites, etc.) e de equipamentos e *softwares* que convertem essa malha física em infovias”.

Sobre essa infra-estrutura opera a chamada Sociedade da Informação, que, segundo Castells (1999, p. 46), é “[...] uma forma específica de organização social em que a gestão, o processamento e a transmissão de informações tornam-se as fontes fundamentais de produção e poder devido às novas condições tecnológicas surgidas nesse período histórico”.

O termo Sociedade da Informação passou, a partir do final do século XX, a ser considerado como substituto para o conceito de “sociedade pós-industrial” e particularmente como expressão da essência de um novo paradigma técnico e econômico. A principal característica desse novo paradigma é a expansão e sofisticação das tecnologias de informação e comunicações. Estas, por sua vez, têm ocasionado transformações na economia global, gerando novos padrões de competitividade, com destaque para capacidade de mudança permanente, flexibilidade orgânica e operacional e geração e absorção constante de inovações. Esses novos padrões são, hoje, condições *sine qua non* de sobrevivência, tanto para países quanto para empresas ou organizações.

Isto não caracteriza, porém, uma situação em que se possa concluir pela existência de uma nova estrutura econômica, diferente do capitalismo. A expressão “economia da informação”, muito usada por alguns autores, pode dar margem a interpretações equivocadas, levando à conclusão de que se constituiu uma economia nova, que substitui a tradicional. Shapiro e Varian *apud* Cohen (2002, p. 26) chamam a atenção para isto:

[...] as mudanças vistas hoje são decorrentes dos avanços tecnológicos, mas as leis da economia continuam valendo. Não mudaram. A mudança na economia está na forma em que se usa a informação, daí o termo, mais apropriado, de *economia da informação*.

Na verdade, ainda de acordo com Cohen, ao invés de uma nova ordem econômica o que se tem é uma alteração na economia pré-existente, na qual as

organizações passaram a processar uma massa de informações muito maior, quando comparada à que se processava em outros tempos.

Essa nova situação exigiu a descoberta e implementação de tecnologia capaz de realizar o processamento de grandes volumes de informação, *just in time* e com eficácia, do ponto de vista do desenvolvimento das organizações e da alta competitividade do mercado. E tecnologia, neste caso, tem o significado que lhe é atribuído por Smythe (1994, p. 254):

Technology, as the term is generally used uncritically in socialist no less than capitalist countries, means not only the hardware of machines, chemical and physical processes, but the software, the know-how, the instructions for performing the operations associated with the hardware.<sup>2</sup>

Esta ferramenta – o *software*, como afirma Lucena (1996, p. 18), “é uma tecnologia essencial para todas as áreas do conhecimento”, que, complementa Pressman (2002, p. 4), “entrega o mais importante produto de nossa época – a informação”.

É neste cenário, pois, que se observa a grande relevância do *software* como elemento da infra-estrutura de informação e comunicações. Seu uso eficiente reflete-se na competitividade e sobrevivência de empresas numa economia, marcada por velozes mudanças e novas formas de negócios.

Neste trabalho objetivou-se conhecer a organização e o funcionamento da indústria de *software* em Salvador-BA, no cenário da chamada Sociedade da Informação. Para tanto, investigou-se a situação dessa indústria em termos de representação quantitativa, porte, produção (inclusive categorias, domínios e aplicações desenvolvidos), certificação, entre outros aspectos que permitem compreendê-la. Além disso, buscou-se conhecer o raio de atuação de seus produtos e serviços, por meio da verificação das regiões onde se encontram instalados seus clientes, isto é, os espaços nos quais as *software houses* de Salvador estão contribuindo para o desenvolvimento da Sociedade da Informação.

---

<sup>2</sup> Tecnologia, como o termo é geralmente usado acriticamente, tanto nos países socialistas quanto nos países capitalistas, significa não somente o *hardware*, mas também o *software*, o *know how*, as instruções para operacionalização da máquina. (Tradução livre, feita pelo autor).

Além do referencial teórico sobre o objeto de estudo, sua indústria e seu negócio, o trabalho analisa os resultados de duas pesquisas sobre a indústria brasileira de *software*, realizadas pela Secretaria de Política de Informática (Sepin), do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), e pela Sociedade para a Promoção da Excelência do Setor de Software Brasileiro (Softex). Tais pesquisas serviram como fundamentos de compreensão e contextualização da indústria de *software* no Brasil e, por analogia, na Bahia.

Na conclusão são feitas considerações sobre a atuação dos desenvolvedores soteropolitanos, embasadas nos dados obtidos em levantamentos de dados e entrevistas com executivos.

## PROCEDIMENTOS

Os métodos adotados para o desenvolvimento desta pesquisa foram:

- 1) levantamento e estudo de material bibliográfico e documental sobre o objeto de estudo – *software* e indústria de *software*;
- 2) análise da indústria nacional de *software*, com base em pesquisas realizadas pela Sepin/MCT e Softex;
- 3) análise de dados referentes a essa indústria, na Região Metropolitana de Salvador-BA;
- 4) entrevistas com representantes da Softex/BA e da Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, *Software* e Internet (Assespro/BA);
- 5) entrevistas com executivos de empresas estabelecidas no município de Salvador-BA, associadas à Assespro/BA;
- 6) tratamento e análise dos dados, com posterior elaboração de tabelas;
- 7) interpretação dos dados colhidos nos questionários, entrevistas e outras fontes documentais, à luz do referencial teórico relativo ao *software* e sua indústria.

A amostra contemplada neste estudo é constituída por 11 empresas desenvolvedoras de *software* em Salvador-BA, o que representa 19,29% do universo previamente estabelecido, isto é, as empresas associadas à Assespro/BA (57 empresas). Não foi possível realizar o estudo com uma quantidade maior de desenvolvedores de *softwares* devido à dificuldade de contatar e agendar entrevistas com seus executivos e gerentes, dentro do cronograma previamente fixado. Devido ao desconhecimento do perfil de cada uma das 57 empresas filiadas à Assespro/BA não foram observados critérios específicos para a fixação da amostra. Apenas fixou-se o piso de 20% do universo como meta, sendo coletados dados das empresas que se mostrassem receptivas e entrevistados os executivos com disponibilidade de tempo para tal. A pesquisa de campo foi realizada no período março/abril de 2005.

### **ELEMENTOS ESTRUTURAIS DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO**

Desconsiderada a energia elétrica, base sobre a qual repousa o desenvolvimento contemporâneo – embora vastas áreas do globo continuem dela privadas – são três os pilares que constituem a infra-estrutura da chamada Sociedade da Informação: a Informática, nas suas dimensões de produtora de *hardware* e *software*; a estrutura de Telemática, enquanto rede de telecomunicações computadorizada, interligada nacional e internacionalmente; e a indústria de equipamentos eletro-eletrônicos, aí incluída a micro-eletrônica. Sobre essa infra-estrutura operam unidades prestadoras de serviços de comunicações e informações, interligando pessoas e equipamentos, produzindo, organizando, guardando, disseminando conteúdos. Essas unidades compreendem rádios, TVs, jornais, revistas, a Internet, museus, arquivos, bibliotecas, editoriais impressos, eletrônicos e virtuais, agências de publicidade, produtoras de conteúdos virtuais, produtores de imagem e vídeo etc. Vejamos como se caracterizam.

A indústria da informática tem crucial importância porque todas as áreas do conhecimento requerem a cada dia maior utilização de seus produtos. Pode-se dizer que a maioria das atividades produtivas, em todos os setores da

economia, assim como a vida em sociedade, de maneira geral, são hoje inteiramente dependentes deles. O desenvolvimento da Telemática – a junção de telecomunicações com informática – tornou inclusive as telecomunicações dependentes da informática, como, por exemplo, para operar sistemas de comutação entre centrais telefônicas. Embora haja grande interdependência, os *softwares*, associados aos vários tipos de *hardwares* (computadores, aparelhos de telefonia móvel, equipamentos de som e imagem, relógios etc.) tornaram-se as forças principais na gestão de processos informacionais e comunicacionais. Os primeiros se traduzem de forma lógica, os outros de forma física, mas não se realizam uns sem os outros.

No que se refere à infra-estrutura de telecomunicações, duas características são a ela essenciais: alta capacidade para transmitir sinais eletrônicos, e interatividade. Para alcançar estas características, ela tem se tornado digital, porque só assim pode adotar os padrões técnicos avançados da informática e desenvolver a capacidade de transmitir qualquer tipo de sinal – voz, vídeo, dados, gráficos, música, textos – inclusive simultaneamente.

Em tempos recentes essa infra-estrutura alcançou um nível em que pode acomodar os serviços de redes inteligentes, particularmente os que requeiram intensa interatividade e imagem de alta definição. Passou também por alterações estruturais em todo o mundo, em função de sua importância estratégica para o desenvolvimento econômico e a expansão dos negócios no nível internacional. A idéia dominante tem sido a criação de uma *worldwide information superhighway*, considerada vital para a consolidação de um mercado global e que se torna igualmente crucial para a criação de uma sociedade civil internacional. Não importa a natureza do produto ou serviço, se material ou virtual, e qualquer que seja seu caráter – político, científico, ideológico, econômico, literário ou artístico – tudo tende a circular, incontrolada e incontrolavelmente, por esta via universal de informação.

A indústria de equipamentos eletro-eletrônicos é essencial à operação dos serviços de informação e comunicações. Seus produtos estão agrupados em quatro categorias:



1- transmissores, que ligam os terminais de telecomunicações intra e entre áreas locais, regiões e países, e que consistem de três principais tipos de tecnologia: a) cabos e fios; b) radioemissores; e c) satélites. Cada um tem vantagens comparativas sobre os outros, dependendo do serviço e das circunstâncias. Em termos gerais, o mais sofisticado produto de transmissão, no momento, é o cabo de fibra ótica, que permite melhor qualidade interativa, alta definição de som e imagem e velocidade de transmissão muito maior que os demais tipos. Fios de cobre e cabos coaxiais têm resistido, até aqui, ao avanço da fibra ótica, graças ao contínuo desenvolvimento das técnicas de compressão de conteúdos e ao alto preço daquela fibra.

2- comutadores, que conectam os terminais de entrada e saída de informações, e implementam as complexas instruções gerenciais associadas aos serviços de rede inteligente.

3- terminais – rádio, TV, computador, telefone, etc. – por onde circula informação, tanto em termos de geração quanto de captação, armazenamento, seleção e difusão. A crescente convergência tecnológica entre eles faz com que os terminais estejam integrando, cada dia com maior perfeição, suas capacidades intrínsecas. Isso está permitindo a consolidação da tendência ao uso de um só equipamento para recepção e transmissão de voz, dados, imagens, por meio de serviços, integrados ou não, de telefonia, TV, rádio, e Internet.

4- suportes materiais de informação, como fitas, disquetes, CDs, DVDs, etc.

Da operação regular e integrada dessa infra-estrutura depende a existência da Sociedade da Informação. Essa regularidade e integração dependem substancialmente de *softwares*, sem os quais, portanto, este conceito de sociedade não pode existir.

As unidades prestadoras de serviços de comunicações e informação, por sua vez, podem ser divididas pelos tipos de serviço que provêm:

1- Serviços postais e de telefonia e outros a eles associados, voltados tradicionalmente para a comunicação interpessoal, isto é, de uma para outra pessoa, de um para outro equipamento. O desenvolvimento tecnológico

permite hoje o uso da telefonia também para comunicações intergrupais, isto é, de uma ou mais de uma pessoa para várias pessoas, transmissão de dados, imagens, sons, informações de toda natureza. Estão neste caso os Correios, as companhias telefônicas, provedores de acesso à Internet.

2- Serviços de produção e disseminação de informação: emissoras de rádio e TV, jornais, revistas, agências de publicidade, editoriais impressos, audiovisuais e eletrônicos, entidades públicas e privadas de informação e inteligência.

3- Serviços de gestão de informação, compreendendo a guarda e a criação de condições para a recuperação da informação, por meio de classificação, catalogação, indexação, normas, rotinas e manuais, de alcance nacional e internacional: bibliotecas, arquivos, museus, centros de documentação, centros de referência, sites na WWW, *data centers*.

O *software* se situa, assim, como elemento básico da infra-estrutura da Sociedade da Informação, sobretudo porque seu papel é crescentemente dominante dos demais elementos, inclusive da base primária – a energia elétrica, cuja produção, transporte e distribuição são intensamente informatizados.

## SOFTWARE, INFORMAÇÃO E MERCADO

As instituições contemporâneas funcionam tendo como base não apenas prédios, espaços físicos, equipamentos, materiais, mas também *softwares* e sistemas de comunicações:

[...] when the New York stock market teetered and plunged in August 1987, it was not the building that collapsed. What happened was a sudden, sweeping transformation of economic relationships propagated worldwide, at high speed, by telecommunications networks and computer software (Mitchell, 2000, p. 101).<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Quando a Bolsa de Nova York desestabilizou e afundou, em agosto de 1987, não foi o prédio que entrou em colapso. O que aconteceu foi uma mudança repentina nas relações econômicas, difundida em todo o mundo, em alta velocidade pelas redes de telecomunicações e softwares de computadores. (Tradução livre, feita pelo autor).

Conforme Keen (1996, p. 268), “o *software* é o que torna o *hardware* útil”. Sobre a plataforma de *hardware* (utensílio “rígido”) opera o *software* (ferramenta “macia”). Integrados, constituem um elemento hoje imprescindível no processamento de informação. *Softwares* são programas lógicos para operacionalizar em computadores “documentos que incluem formas impressas e virtuais e dados que combinam números e texto, mas também abrangem representações de informação em figuras, vídeo e áudio” (Pressman, 2002, p.4). Pode-se ainda definir *software* como uma conjunção de instruções e dados que possibilitam a um computador a realização de funções previamente programadas por um hardware ou outros *softwares*.

Ainda segundo Pressman, há o caráter dual do *software*: produto e, simultaneamente, veículo para entrega do produto. Neste último papel, realiza o potencial de computação presente nos computadores ou numa rede de computadores interconectados. Presente nos mais variados dispositivos que possuem poder computacional (dos telefones celulares aos supercomputadores) é um “transformador de informação – produzindo, gerando, adquirindo, modificando, exibindo ou transmitindo informação [...]” (ibid., p.7). Como veículo, age controlando os mais diversos dispositivos computacionais, operacionalizando redes de computadores e viabilizando a criação de outros produtos, inclusive a ele iguais ou similares.

O *software* apresenta características peculiares que o diferenciam de produtos confeccionados por outros segmentos industriais, já que seu processo de desenvolvimento é predominantemente lógico. Outros processos de produção também incluem procedimentos lógicos, como o desenvolvimento de *hardware*, por exemplo. Porém, para a construção de um *software* não são necessários insumos materiais e tangíveis, comuns em outros setores. Seu desenvolvimento não desemboca necessariamente num produto palpável, como a maioria dos processos tradicionais. Ele não é manufaturado no sentido clássico, e sim criado ou desenvolvido, o que não impede de se reconhecer a existência de uma indústria do *software*, de modo análogo ao que se convencionou designar “indústria cultural”.

No que diz respeito aos tipos ou classificações de *software*, observa-se na literatura que inexistente um consenso por parte dos teóricos. Isto se deve, em parte, ao fato de que novos produtos são desenvolvidos e lançados constantemente, incorporando funcionalidades de outros, o que implica numa indefinição quanto às fronteiras entre os segmentos. Assim, por exemplo, Pressman (2002) considera oito categorias: (1) de sistemas, (2) de tempo real, (3) comercial, (4) científico e de engenharia, (5) embutido, (6) para computadores pessoais, (7) para web e (8) para inteligência artificial. Esta categorização, além de confundir critérios, é redundante e gera uma profusão de tipos, dificultando a compreensão. Preferiu-se, para efeito deste trabalho, adotar a classificação apresentada por Weber e outros (1999, p.5), que classificam os *softwares* pelo critério de categoria de negócio da empresa:

[...] empresas que desenvolvem *software* pacote (*packaged software*) e sob encomenda (*custom software*), empresas que embutem *software* em produtos (*embedded software*) e, mais recentemente, empresas que desenvolvem *software* para a Internet (*Internet software*).

Os pacotes (conhecidos também por “*softwares* de prateleira”) podem ser definidos como aqueles que são desenvolvidos para serem lançados no mercado como produtos ou soluções prontas. Trata-se de um segmento que requer, por parte das *software houses*, grande volume de capital e um forte e caro trabalho de *marketing*. É um negócio considerado de alto risco para os desenvolvedores, porque não há garantias quanto à aceitação do produto no mercado.

O *software* sob encomenda é desenvolvido para atender às necessidades específicas de um determinado cliente. Embora os custos para sua produção sejam maiores que sua comercialização, é um segmento de menor risco para os desenvolvedores porque sua venda se dá antes do desenvolvimento.

O *software* embarcado é aquele que é embutido em equipamentos como máquinas e sistemas para automação industrial, testes, telecomunicações, etc. Geralmente, as empresas que o produzem trabalham totalmente integradas às indústrias.

E, finalmente, os *softwares* para Internet são destinados a dar suporte ao desenvolvimento de aplicações para a rede internacional de computadores.

Foi, portanto, essa classificação que conduziu esta investigação. Ressalte-se, como já afirmado, que ela não é única. Há outros autores que estabelecem categorias bem mais numerosas que, no entanto, carecem de homogeneidade. Daí, porque, optou-se pela classificação de Weber, que parece mais consistente e condizente com o modelo brasileiro dessa indústria (inclusive é a adotada pela Sepin/MCT no desenvolvimento de seus estudos no setor). Com isto, buscou-se também evitar instabilidades conceituais que pudessem prejudicar o desenvolvimento da pesquisa.

Quanto às atividades de desenvolvimento, é necessário diferenciar “fábrica de *software*” de “fábrica de componentes”, pois se apresentam como serviços distintos.

Para distinguir os dois tipos de serviço, o mercado costuma chamar de fábrica de *software*, ou de projetos, o trabalho de desenvolvimento complexo de sistemas, que envolve todas as etapas de produção – do projeto lógico até os testes, implantação e entrega da documentação ao cliente. Por outro lado, a construção de códigos foi batizada de fábrica de programas ou de componentes. Nesse caso, basicamente, ela recebe a especificação e entrega o código e os testes (Sposito, 2004, p. 97).

Assim, aceitando-se a diferenciação entre o conceito de *software* e programa, sugerida por Sposito, pode-se afirmar que a fábrica de programas está voltada apenas para a produção de componentes e tem como função primordial a construção dos códigos e a execução dos testes. Já a fábrica de *software* se responsabiliza por toda a cadeia de desenvolvimento do projeto. A mesma autora alerta, contudo, que a maioria das empresas oferece os dois tipos de serviços, sendo comum a fábrica de *software* usar a fábrica de componentes da própria empresa no momento da construção dos códigos. Mas existem também organizações que costumam comprar a codificação desenvolvida por terceiros para, a partir daí, desenvolver, na fábrica de *software*, o projeto predefinido pelo cliente.

Com relação à classificação quanto à inserção no mercado, o produto de *software* é compreendido como horizontal ou vertical. Conforme Gutierrez e Alexandre (2004, p. 13), “o *software* horizontal é aquele que, a princípio, pode ser utilizado por qualquer tipo de usuário, sendo necessários para sua construção

apenas conhecimentos de informática”. Fazem parte desta categoria todos os *softwares* de infra-estrutura, ferramentas e aplicativos genéricos, como editores de texto, planilhas, editores gráficos, etc. Já o *software* vertical se relaciona a um tipo de usuário ou atividade particular. Para o seu desenvolvimento é necessário ter conhecimentos específicos do negócio do usuário. Como exemplo, pode-se citar um sistema para gestão hoteleira.

O mercado mais difícil de ser acessado é o de *software* do segmento horizontal, de uso amplo, dominado por empresas norte-americanas, sendo a mais importante delas a Microsoft. Nesse segmento, a competitividade depende da capacidade de produção e comercialização em massa do produto. Conforme Machado (1998, p.41), “o negócio com *software* horizontal é baseado no binômio ‘volume alto/preço baixo’ e depende de uma extensa rede de distribuição”. Por isso, é possível observar (como nos casos brasileiro e soteropolitano, analisados nas seções seguintes), que as vendas externas da maioria das empresas não-estadunidenses ou de porte menor tendem a se dirigir para os segmentos de *software* vertical, sob encomenda.

Cabe ainda ressaltar que, além dos produtos, o mercado do *software* possui o segmento de serviços, amplamente utilizado por diversos setores. À procura de melhores práticas de processos, redução de custos, entre outros motivos, muitas empresas celebram contratos de *outsourcing*, *bodyshop* e *off-shore* (os três termos, essencialmente, significam terceirização em TI) com as *software houses*. Figuram nesse tipo de negócio os serviços de gerenciamento de aplicativos, suporte (*help desk*), entre outros.

Assim, o mercado do *software* envolve produtos e serviços. É uma indústria intensamente baseada no conhecimento, sendo seu maior ativo a capacidade criativa e intelectual da mão-de-obra. Por se tratar de um setor de base tecnológica, a competição se faz principalmente através da introdução de inovações técnicas, melhorias contínuas (qualidade) e desenvolvimento de novos produtos.

## **SOFTWARE LIVRE**

Nos anos recentes tem alcançado crescente repercussão o movimento internacional pelo chamado *software* livre, impulsionado, inclusive, por iniciativas governamentais de vários países, entre eles o Brasil. O movimento

se fundamenta nos princípios de acesso à informação, liberdade de expressão e compartilhamento do conhecimento. É desenvolvido e disseminado de forma aberta, sem restrições de uso e modificação, posição que vai de encontro à ideologia do universo proprietário (*copyright*). Trata-se de uma opção que garante aos usuários a liberdade de executar, copiar, distribuir e aperfeiçoar o programa, de acordo com suas necessidades e interesses.

Muitos estudiosos defendem sua adoção particularmente por estruturas governamentais e programas de inclusão digital. As principais razões para tais argumentos são de caráter econômico, ideológico e educacional. Afirmam também haver benefícios quando considerados aspectos como autonomia tecnológica, segurança, independência de fornecedores e compartilhamento do conhecimento.

Para o ex-presidente do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, Sérgio Amadeu da Silveira:

[...] com sua efetiva implementação no governo do Brasil, seria reduzido o envio de *royalties* para o exterior pelo pagamento de uso de *software* proprietário [...]. Ademais, o país passaria de simples consumidor de tecnologias de informação e comunicação a desenvolvedor de soluções, aumentando a inteligência coletiva e o trabalho colaborativo, o que ampliaria sua autonomia e capacitação tecnológica (Para Sérgio..., 2004).

De acordo com a literatura, existe distinção entre *software* livre (SL) e de código aberto (CA). O ponto fundamental nessa distinção é que o *software* livre deve ser compartilhado, garantindo-se que o produto/conhecimento desenvolvido não venha a ser apropriado. No caso do CA nada disso é obrigatório, assim como não há restrição quanto ao fechamento dos códigos para uso proprietário.

O *software* livre é uma opção no sentido da padronização, pois tem como diretriz a adoção de padrões abertos – plataformas de *hardware*, *software*, protocolos de comunicação, linguagens, etc. – o que propicia fácil portabilidade dos produtos e, portanto, maior poder de disseminação no mercado. Essa postura é oposta aos padrões proprietários, que atam os usuários a fornecedores únicos, ensejando a prática de preços elevados. Representa, portanto, uma alternativa para o desenvolvimento e gestão de informação, coerente com os

princípios de livre acesso ao conhecimento. Uma relevante quantidade de estatísticas aponta o substancial crescimento de tal segmento em todo o mundo, notadamente em servidores Internet.

### **A Indústria de *Software* no Brasil**

De acordo com a estratégia de ação adotada, efetuou-se, como primeiro procedimento, uma análise da indústria nacional de *software*. Tal análise tornou-se necessária a fim de que se obtivesse uma referência e um conhecimento mais amplo sobre o setor, em termos nacionais. Com isto passou-se a ter maior compreensão das características do universo brasileiro em que está inserida a indústria de *software* de Salvador.

Como já mencionado, a análise da indústria nacional dessa tecnologia foi realizada, principalmente, com base nos dados da pesquisa realizada pelo Sepin/MCT, em 2001, abrangendo 446 organizações. Dessa análise resultaram algumas conclusões, a seguir enunciadas:

1. predominância de micro e pequenas empresas;
2. concentração de estabelecimentos nas regiões Sudeste e Sul;
3. maior produção de *software* na categoria sob encomenda;
4. pequeno número de organizações certificadas;
5. baixo volume de exportações, principalmente se comparado aos mercados norte-americano e europeu.

Quanto ao ano de fundação e início das atividades em Informática das organizações brasileiras, quase 80% delas iniciaram esse tipo de atividade a partir de 1986. As empresas de portes micro e pequeno – assim consideradas com base na força de trabalho efetiva (sócios, dirigentes e empregados efetivos) e na comercialização proveniente de *software* – representam a maioria no setor.

A disparidade entre os portes micro/pequeno e médio/grande torna-se mais acentuada quando analisada a força de trabalho das organizações. Por outro lado, há uma diferença quase imperceptível entre os portes quando



comparada a comercialização proveniente de *software*, realçando novamente a maior quantidade de empresas micro e pequenas no setor.

Observou-se, igualmente, a concentração de organizações nas regiões Sudeste e Sul do País: 74% das matrizes das empresas de *software* se localizam nessas duas regiões, o que certamente agrava as desigualdades e os desequilíbrios regionais.

Com relação às categorias produzidas pela indústria brasileira, destaca-se a sob encomenda como a mais desenvolvida, seguida pelos pacotes. De acordo com a pesquisa, a categoria menos desenvolvida é a embutida – produzida por apenas 8% das empresas participantes.

Ressalte-se que os domínios – setores para os quais são produzidos os *softwares* - mais desenvolvidos no Brasil são relativos à administração privada, serviços, setor financeiro, indústria e comércio.

Já os dados referentes à certificação e aos sistemas de qualidade dos processos e dos produtos de *software* revelam um quadro negativo ainda não superado pela indústria brasileira: é baixa a população de empresas que conhecem e usam normas e modelos da qualidade dos processos e dos produtos. É uma questão não priorizada pela indústria nacional de *software*, embora se trate de um fator preponderante para a competitividade, sobretudo quando se fala em mercado externo. É, portanto, um elemento chave para o aumento do volume de exportação dos produtos brasileiros.

Com efeito, a baixa comercialização de *software* desenvolvidos no Brasil, no mercado internacional, é ainda o tópico que mais caracteriza a indústria de *software* nacional. O aumento da participação brasileira nesse mercado depende, em grande parte, do crescimento da população de empresas certificadas, “pois o mercado internacional de *software* é extremamente competitivo” (Weber e outros, 1999, p.15).

A mesma exigência de certificação é crescente também no mercado nacional de *software*, que em 2004 alcançou a 15ª. posição no cenário mundial, em volume de negócios: o Brasil movimentou cerca de US\$ 6 bilhões, sendo US\$ 2,36 bilhões provenientes do segmento de software e US\$ 3,62 bilhões relativos a serviços correlatos. Especificamente quanto ao *software*, o movimento representou 1,1% do mercado mundial e 41,9% do latino-americano (Cf. A

Tarde Informática, 21.12.2005). Isto, contudo, ainda é pouco, quando comparado ao mercado de *software* dos Estados Unidos (o maior do mundo), que movimenta anualmente cerca de US\$ 300 bilhões, de acordo com dados do *U.S. Department of Commerce* (Departamento Comercial dos Estados Unidos da América).

Com relação ao *software* livre, pesquisa realizada em 2004, pela Softex, em parceria com o Sepin/MCT, em âmbito nacional, visando averiguar o impacto do *software* livre na indústria de *software* brasileira, concluiu:

1) Quanto às empresas desenvolvedoras, foram detectados três tipos atuando em SL/CA:

- pequenas e médias empresas fundadas nas décadas de 1980 e 1990, dedicadas principalmente ao *software* proprietário, mas que entraram no SL/CA, algumas inclusive por exigências do mercado;
- pequenas e médias empresas de fundação mais recente, que têm grande parte de suas atividades em SL/CA;
- e grandes empresas, algumas delas multinacionais. Nota-se, portanto, que o desenvolvimento profissional de SL/CA no Brasil começa a se fortalecer, tanto com empresas nacionais, como com multinacionais;

2) As empresas usuárias têm um porte bem maior que as desenvolvedoras, em termos de faturamento e número de empregados. Muitas delas também são proprietárias de grandes parques de equipamentos e buscam no SL/CA soluções robustas que ajudem tanto no aproveitamento de equipamentos obsoletos quanto na economia em licenças de sistemas operacionais;

3) Foram identificadas quatro motivações que se inter-relacionam, tanto para a adoção do SL/CA pelas organizações desenvolvedoras, quanto para a utilização desse produto pelo usuário: técnicas, econômico-financeiras, de capacitação e ideológicas.

No plano nacional, portanto, ainda há muito a fazer para se conseguir uma situação aceitável na indústria de *software*. Sobretudo se se considera que esta tecnologia é, hoje, um elemento propulsor de desenvolvimento econômico e social, cuja indústria se transformou em componente estratégico da economia de todas as nações (Weber e outros, 1999, p. 1).

### **A Indústria Soteropolitana de *Software***

Como explicado na Introdução, a amostra contemplada no estudo da indústria de *software* de Salvador é constituída por 11 (19,29%) das 57 empresas associadas à Assespro/BA.

No que tange ao período de fundação e início das atividades em Informática dos desenvolvedores soteropolitanos, verifica-se que a maioria das organizações passou a funcionar a partir da década de 1990, tendo sido localizada apenas uma empresa que tinha iniciado suas atividades em 1989. O capital de origem majoritário de todas as organizações pesquisadas é privado. São, portanto, empresas consideradas incipientes, quando comparadas às do Sul do país e de outros países.

Quanto ao porte, os dados mostram que a maioria delas é de micro e pequeno porte. Isto fica mais acentuado quando o fator considerado é a força de trabalho total. A diferença é um pouco reduzida quando analisada a receita oriunda de produtos de *software*, onde predominam as de médio porte. Há, portanto, neste último caso, discordância quanto à situação nacional, identificada pela pesquisa do Sepin/MCT, de 2001, como composta, em maioria, por empresas de portes micro e pequeno, quando observadas essas mesmas duas variáveis.

No que se refere às categorias de *software* desenvolvidas pela indústria soteropolitana, destacam-se os pacotes (*packaged software*), os destinados à Internet (*internet software*) e os sob encomenda. Para Souza (2004), o fato de a maioria dos produtores locais perceberem na fabricação de pacotes um segmento atrativo parece um pouco contraditório, já que é preciso grande aplicação de capital para o desenvolvimento deste tipo de produto, o que se choca com o tamanho da maioria das empresas baianas. Já no caso da categoria

*embedded software*, nenhuma organização a desenvolve. A explicação para isso, segundo executivos entrevistados, é a inexistência, em Salvador, de um parque industrial de produtos que requeiram essa categoria de programa.

No campo do desenvolvimento dos domínios predominam os relativos à administração privada, administração pública, indústria, saúde e serviços. Destaca-se, ainda, o desenvolvimento de aplicações voltadas para as áreas de ERP (gestão integrada), gestão de conteúdo e gestão de documentos.

É importante ressaltar que um número considerável das organizações pesquisadas executa serviços em outros elos da cadeia do *software*, como, por exemplo, prestação de serviços de consultoria em Informática. Não se restringem, portanto, às atividades relacionadas ao desenvolvimento de programas.

A qualidade é outro fator preponderante para a caracterização dos desenvolvedores de Salvador-BA. A implantação de programas da qualidade é fundamental para o desenvolvimento do setor, uma vez que, além de promoverem uma boa imagem perante os clientes, conferem vantagens competitivas. Constatou-se que é muito baixo o número de organizações que possuem certificação de qualidade. De acordo com os entrevistados, é necessário um elevado investimento de capital para a implementação de projetos da qualidade numa organização desenvolvedora. Por isso, há grande dificuldade para adquirirem certificados, já que o volume de seus negócios não permite tal investimento.

Os maus resultados no quesito qualidade comprometem decisivamente a comercialização externa dos produtos baianos. Os dados obtidos na pesquisa de campo ratificam isto, pois entre as 11 empresas pesquisadas, apenas uma exportou *softwares* para o exterior (área do Mercosul), no período de 2002 a 2004 (intervalo temporal investigado nesta questão). Tal fato é compatível com a realidade da indústria de *software* brasileira, onde também se verifica baixo índice de produtos exportados.

Quanto à clientela dos programas desenvolvidos pelas empresas participantes, verificou-se que a maioria está localizada em Salvador: do total de clientes das 07 organizações que cederam o cadastro de sua clientela, em número de 177, 104 estão estabelecidos em Salvador e 73 em outras regiões do País. Contudo, embora a maioria dos clientes esteja em Salvador, observa-

se que mais de 40% deles têm sede em outros estados brasileiros, o que denota razoável nível de competitividade, no nível nacional.

Entre os clientes de Salvador há, principalmente, órgãos dos governos municipal e estadual – Secretaria Municipal da Fazenda, Secretaria da Segurança Pública do Estado – indústrias, empresas de engenharia, instituições educacionais, hotéis, concessionárias (de energia e de veículos automotivos) e hospitais. No que se refere à clientela de outras cidades, há, sobretudo, instituições financeiras, empresas de telecomunicações, de transporte aéreo e editoras de livros. Os dados revelam ainda que os *softwares* desenvolvidos em Salvador estão sendo utilizados predominantemente na região Nordeste, seguida, em proporções menores, pelas regiões Sudeste e Sul do País.

Quanto ao desenvolvimento de *software* livre na indústria soteropolitana, alguns desenvolvedores afirmaram estar se adaptando ou já terem se adaptado a essa tendência. As entrevistas revelaram que várias organizações locais estão desenvolvendo produtos nessa plataforma, principalmente com relação ao sistema GNU/Linux. Foi unânime entre eles a compreensão de que o *software* livre está num estágio de grande ascensão no mercado – como, aliás, mostra a tendência de crescimento verificada na pesquisa sobre o caso brasileiro, feita pelo Softex/Sepin/MCT. Entre os clientes dessa categoria de programa estão agências de governo, empresas de telecomunicações e algumas organizações situadas em Salvador.

Os desenvolvedores que não estão se adaptando à realidade do *software* livre justificam-se afirmando que muitas empresas têm contrato de parceria com a Microsoft – organização defensora do *software* proprietário e de código-fonte fechado – ficando, portanto, impedidas de implantar políticas de desenvolvimento de soluções livres. O mercado fica então restrito, não justificando investimento dos desenvolvedores. Alguns deles, porém, dizem estar estudando alternativas que permitam oferecer flexibilidade aos clientes vinculados à Microsoft, pois reconhecem que o *software* livre é uma realidade que cresce cada vez mais no mercado.

Segundo as *software houses* participantes do estudo, o segmento de serviços é o negócio que representa o maior volume de celebração de contratos em *software* livre, tais como gerenciamento de estações de usuários e suporte.

## CONCLUSÕES

Os resultados deste trabalho permitem algumas inferências sobre o atual estágio da indústria soteropolitana de *software*. A primeira delas é a constatação de que há grande participação dos produtos dessa indústria no processo de desenvolvimento da Sociedade da Informação na cidade de Salvador. Como se observou, considerável parte da produção de programas destina-se a clientes situados nesta cidade.

A segunda é que há forte similitude entre os desenvolvedores soteropolitanos e brasileiros. Exemplos disto são a baixa população de empresas certificadas e o baixo índice de exportações de produtos, em ambas as esferas. Entre as alternativas para reversão desse quadro está o desenvolvimento efetivo de políticas nacionais e/ou regionais/locais de incentivo à certificação. Outra ação, por parte do governo, seria a redução dos altíssimos encargos fiscais sobre o setor, que acabam por sufocar as atividades comerciais dos desenvolvedores. Segundo a Softex, os impostos sobre o segmento do *software*, somados, representam mais de 40% da receita das empresas.

Outras características são: (1) trata-se de uma indústria jovem – metade das empresas tem menos de 10 anos; (2) tem sua produção distribuída entre as categorias pacote, sob encomenda e para Internet; e (3) atua, em geral, sem certificação de qualidade, o que praticamente inviabiliza sua inserção no mercado externo e dificulta a atuação nos mercados fora da região Nordeste. Além disso, foi possível constatar que a quase totalidade das empresas não investe em programas de P&D devido à falta de capital. Em consequência, é baixa a capacidade de introdução de inovações, como, por exemplo, no que se refere à engenharia de software. Isto tende a manter a indústria de *software* de Salvador na categoria de mera absorvedora de tecnologias desenvolvidas por outras regiões.

O desenvolvimento do *software* livre, por sua vez, é uma realidade ainda não encontrada em todas as empresas devido a constrangimentos externos, apesar de ser unânime a compreensão de sua importância.

Em suma, a indústria soteropolitana vem cumprindo papel relativamente relevante no desenvolvimento da Sociedade da Informação, na Bahia e no

Nordeste. Contudo, padece da mesma timidez empresarial detectada na indústria nacional do setor, particularmente no que diz respeito à gestão da qualidade de seus produtos e à busca dos mercados nacional e internacional.

## Referências

Brasil. Ministério de Ciência e Tecnologia. Secretaria de Política de Informática. *Qualidade e produtividade no setor de software brasileiro - 2001*. Brasília, 2002.

Castells, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

Cohen, Max F. Alguns aspectos do uso da informação na economia da informação. *Ci. Inf.*, Brasília, v.31, n.3, p. 26-36, set/dez. 2002.

Cruz Renato. Castells faz a defesa do software livre. Portal Software Livre, 2005. Disponível em <<http://www.softwarelivre.org/news/3702>>. Acesso em 2 de março de 2005.

Gutierrez, Regina Maria Vinhais; Alexandre, Patrícia Vieira Machado. Complexo eletrônico: introdução ao *software*. *BNDES Setorial*. Rio de Janeiro, n.20, p.3-76, set. 2004.

Jambeiro, Othon; Bolaño, César; Brittos, Valério (Orgs.). *Comunicação, Informação e Cultura*. Salvador: Edufba, 2004.

Keen, Peter G. W. *Guia gerencial para a tecnologia da informação*: conceitos essenciais e terminologia para empresas e gerentes. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

Lucena, C. J. P. Computação. In: Schwartzman, Simon (Coord.). *Ciência e tecnologia no Brasil*: a capacitação brasileira para a pesquisa científica e tecnológica. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

Machado, Rosa Teresa Moreira. Da reserva de mercado ao Softex 2000: a necessidade de uma política de apoio ao *software made in Brazil*. *Economia e Tecnologia*. Campinas, v.1, n.4, p.34-36, out./dez. 1998.

Mitchell, William. *e-topia*. Cambridge, MA: The MIT Press, 2000.

Para Sérgio Amadeu, *software* livre representa avanço na sociedade democrática. *Comciência*, 2004. Disponível em [www.comciencia.br/200406/entrevistas/entrevista1.htm](http://www.comciencia.br/200406/entrevistas/entrevista1.htm). Acesso em: 21 abr. 2005.

Pressman, Roger S. *Engenharia de Software*. Rio de Janeiro: McGraw-Hill, 2002.

Smythe, Dallas (Edited by Thomas Guback). *Counterclockwise - Perspectives on Communication*. Boulder (Colorado): Westview Press, 1994.

Softex. *O impacto do software livre e de código aberto na indústria de software do Brasil*. Campinas: Softex, 2005.

Souza, Silvio. *Estudo de competitividade da indústria baiana de software*. 2003. 187 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

Sposito, Rosa. Códigos na linha de produção: como as fábricas de *software* estão mudando a cara do desenvolvimento de tecnologia no Brasil. *InfoExame*, São Paulo, ano 19, n.221, p. 97-102, ago.2004.

Takahashi, Tadao (Org.). *Sociedade da Informação no Brasil*: livro verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

Weber, Kival Chaves; Cavalcanti, José Carlos; Araújo, Eratóstenes E. R. *A nova economia digital e a indústria de software no Brasil*. Campinas: Softex, 1999.

Werthein, Jorge. A sociedade da informação e seus desafios. *Ci. Inf.*, Brasília, v.29, n.2, p. 71-77, maio/ago. 2000.



---

# DIGITALIZANDO NOSSA MEMÓRIA: o presente e o passado têm futuro? <sup>1</sup>

---



Ricardo Sodré Andrade, Jussara Borges, Othon Jambeiro

## INTRODUÇÃO

Vários eventos importantes estão contribuindo para os estudos acerca da preservação digital, no Brasil e no mundo. Com a publicação do modelo de referência *Open Archival Information System* (CCSDS-650.0-B-1) e do esforço nacional representado na Carta de Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital, da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), a Arquivologia no Brasil tem a oportunidade de desenvolver um conjunto de conhecimentos científicos sobre o tema Preservação Digital, para que possa ser compreendido dentro da realidade social, econômica e arquivística brasileira e dentro da linha de conhecimento arquivístico existente.

---

<sup>1</sup> Versões anteriores desse capítulo foram apresentadas no VI Cinform - Encontro Nacional de Ciência da Informação, Salvador-BA; I Oficina de Introdução ao *Encoded Archival Description*, Juiz de Fora-MG; XXIV Seminário Estudantil de Pesquisa da UFBA, Salvador-BA; III Seminário Interno de Pesquisa do Instituto de Ciência da Informação da UFBA, Salvador-BA. Uma das versões foi publicada no periódico *Perspectivas em Ciência da Informação*, v. 11, p. 243-254, 2006.

Algumas vantagens da preservação da informação em estado digital já são conhecidas. Do ponto de vista do usuário, o acesso a fontes de informações digitais se mostra cômodo, pois elas podem ser consultadas de forma remota, de qualquer lugar do mundo através de uma rede de computadores como a Internet. Outra vantagem, citada por Michelson e Rothenberg (*apud* Hedstrom, 1995) refere-se à possibilidade das redes e do acesso a fontes de informações digitais mudarem os processos de aprendizado nas estruturas de ensino tradicionais que conhecemos. Além disso, espera-se que a digitalização de informações seja benéfica, de maneira geral, para qualquer tipo de tarefa realizada pelas pessoas.

A migração de documentos para o formato digital é mais do que apenas sua digitalização. Ela pode significar a mudança, talvez profunda, no objeto a ser preservado. A forma e a apresentação podem se alterar, enquanto se procura manter a informação intacta. Considerando que esse processo é complexo e muitas vezes caro, tem-se buscado alternativas visando sua viabilização. Exemplo disso é a associação de entidades que possuem o objetivo comum de iniciar um projeto de preservação digital visando adquirir os equipamentos necessários para uso comum. Um consórcio desse tipo permite a divisão do investimento necessário, além de possibilitar que os recursos humanos compartilhem informações e técnicas.

Considerando a informação arquivística, mesmo que as instituições tenham objetivo comum, os acervos serão sempre essencialmente diferentes em conteúdo e, talvez, na tipologia. Essa diferença não impede que normas sejam estabelecidas e utilizadas.

Saliente-se que para uma iniciativa de digitalização, a análise particular de cada acervo a ser digitalizado é extremamente necessária. Nenhum modelo prático é aplicável genericamente, devendo passar por adaptações indicadas pela natureza das peças da documentação. Isso implica em acompanhamento especializado, de forma a garantir a permanência de várias propriedades do acervo, como, por exemplo, a sua autenticidade, impedindo alterações no conteúdo.

Considerando tais premissas, este trabalho faz parte de um estudo que descreve e analisa a migração para o formato digital dos acervos dos arquivos existentes em Salvador, detendo-se, principalmente, nos que têm natureza pública e, por isso, obrigados a tornarem-se acessíveis a qualquer interessado. O quadro de referência conceitual em que se situa é o da chamada Sociedade da Informação, sobre a qual se discorre adiante.

Ele tem como objetivos, conhecer os requisitos essenciais da preservação digital de informações arquivísticas, segundo a *Open Archival Information System* (OAIS) e executar estudo exploratório no Arquivo da Fundação Pierre Verger, em Salvador, de forma a conhecer a situação dele frente ao processo de migração dos suportes tradicionais para suportes baseados em tecnologias avançadas de informação e comunicação.

Do ponto de vista tecnológico, são avaliadas algumas das condições objetivas que a cidade detém quanto ao uso de técnicas e equipamentos apropriados à preservação digital. São também analisados os recursos humanos dedicados a esta tarefa e sua adequação a ela.

O argumento principal do estudo é o de que o desenvolvimento da chamada Sociedade da Informação no Brasil depende da disponibilização crescente de informações contidos em organizações de toda natureza, particularmente arquivos. Estes últimos têm importância decisiva na preservação da cultura e da identidade nacional, além de serem conjuntos já organizados que, digitalizados e disponibilizados ao acesso público universal, aumentarão a necessária presença da cultura brasileira no fluxo internacional de informações.

No caso específico de Salvador, universo no qual se situa o trabalho, há preciosos acervos depositados em arquivos públicos e privados, tanto de natureza textual quando de imagens, antigas e atuais, expressas em livros, relatórios, revistas, jornais, fotos, filmes, pinturas, gravuras e diversas outras formas de criação artística, literária, cultural e científica. Esse expressivo acervo depende de trabalho organizado, políticas, diretrizes, modelos técnicos, esforços e recursos de grande porte, para que possa migrar para o formato digital. Este trabalho mostra o estado em que um de seus arquivos mais importantes – o arquivo da

Fundação Pierre Verger – se encontra, os resultados conseguidos, e os caminhos que estão sendo trilhados.

## ASPECTOS CONCEITUAIS

Segundo Lusenet (*apud* Thomaz; Soares, 2004), após a explosão da produção informacional e a possibilidade de digitalização dessa, a humanidade chegou ao ponto atual, onde 90% das informações podem ser encontradas em meio digital, grande parte exclusivamente neste ambiente. Segundo esses autores, a ciência se preocupa cada vez mais com a memória que está sendo produzida de forma não-material, codificada em formato binário. Grande parte dessa massa de informações é regida ao sabor da concorrência comercial das organizações, que desenvolvem as tecnologias da informação e comunicação sem a preocupação com a formação do patrimônio cultural.

Neste cenário, a *International Organization for Standardization* (ISO) convidou o *Consultative Committee for Space Data System* (CCSDS) para liderar o desenvolvimento de um padrão que pudesse atender às necessidades de um modelo de preservação digital em longo prazo. Criou-se assim o *Open Archival Information System* (OAIS), um modelo conceitual aprovado pelo CCSDS que pretende se tornar um referencial para iniciativas de preservação digital.

Dentre as preocupações que permeiam a literatura acerca da preservação ou arquivamento digital estão: a análise da situação, o planejamento arquivístico, a disponibilidade de recursos, a aplicação de métodos e tecnologias necessárias para que a informação esteja acessível à comunidade alvo, em longo prazo, a capacidade de manutenção da integridade e acessibilidade da informação, o acesso não-autorizado, a representação, a interpretação da informação e tantas outras variáveis (Hedstrom *apud* Thomaz; Soares, 2004; Task Force on Archiving of Digital Information *apud* Thomaz; Soares, 2004).

Nota-se, portanto, que a intenção de preservar documentos digitais em longo prazo não é uma tarefa simples. Ações e métodos simplistas estão fadados a expressarem o inútil esforço empreendido. A obsolescência da tecnologia, por exemplo, é um dos fatores que irão pôr em prova as estratégias e,

possivelmente, fará desmoronar as simplórias tentativas de digitalização do documento arquivístico.

Entende-se que há urgente necessidade de conhecimento acerca de planos para preservação digital e que a execução desses planos está condicionada por cenários de limitações orçamentárias a que os serviços de informação de caráter arquivístico estão submetidos. Esses fatores configuram uma situação na qual se torna imperioso um planejamento para preservação a baixo custo.

É interessante citar o ponto de vista de Rusbridge (2006), que expõe as preocupações mais referidas na literatura sobre o tema e argumenta, contrário à maioria dos autores, que o problema da preservação digital não é tão crítico e/ou alarmante, sob certos pontos de vista. Um dos exemplos, que faz parte do que chama de *common assertions, or perhaps assumptions, about digital preservation*, é sobre o alto custo da preservação digital. Segundo esse autor, comparando o custo de preservação de acervos de suportes tradicionais ao da preservação digital, chegaremos à conclusão de que preservação digital, na verdade, é uma atividade de baixo custo.

De fato, não obstante toda a complexidade que pode existir durante a criação de uma estrutura de preservação digital, as vantagens são grandes: a agilização no acesso à informação digitalizada, a disseminação de informações a múltiplos e simultâneos usuários em locais distantes, a disponibilização de acervos arquivísticos que detêm valor documental numérico e qualitativo e que, portanto, justificam uma migração digital para acesso e preservação das informações.

A migração do suporte físico para o suporte digital possui em si potencial para auxiliar planos de preservação de acervos físicos de valor permanente, através da ação de preservação semelhante ao referido pela British Library (2003, p. 65), quando explica que:

[...] o conceito de uma política de substituição como parte de um programa geral de preservação resulta do reconhecimento de que os recursos disponíveis são insuficientes para a conservação física de todos os documentos de um acervo. Implica uma ampliação dos objetivos de qualquer departamento de preservação, de modo que se menciona a preservação do conteúdo intelectual do acervo e de seu formato físico, na medida em que isso se justifica e existem recursos que o permitem.

Talvez a migração digital seja uma das últimas esperanças, se não a única, de se manter a informação arquivística disponível quando alcança sua terceira idade (quando alcança valor para guarda permanente). Alterar o suporte mantendo a informação é uma alternativa aceitável quando não há possibilidade de preservação do suporte original.

### **A INFORMAÇÃO DIGITALIZADA E ALGUMAS DE SUAS IMPLICAÇÕES**

Pensar sobre as implicações da digitalização de documentos, a partir de originais criados em suportes tradicionais, requer o reconhecimento de que: a) o “documento original é o feito por direta vontade dos autores e conservado na matéria e na forma genuína nas quais foi originariamente emitido” (Paoli *apud* Real Diaz *apud* Belloto, 2004, p. 106); e b) a migração digital servirá para expandir as formas de acesso à informação ou como forma de preservação possível (British Library, 2003, p. 65).

A ação de preservar informações arquivísticas digitalizadas pode se confrontar com várias situações adversas de ordem tecnológica, legal, operacional e, até mesmo, filosóficas. Algumas questões que podem ilustrar essas preocupações são: Como se pode preservar documentos digitais, se os recursos computacionais possuem um alto fator de obsolescência? E se os documentos estiverem legalmente impedidos de serem reproduzidos, perderem ou nem chegarem a adquirir seu valor legal por conta do estado digital? Se passarem a necessitar de recursos que podem se tornar cada vez mais escassos, o que se fará? Questões como estas podem surgir, e de forma relevante, quando a digitalização do acervo for considerada.

As questões legais referentes ao conteúdo que será preservado são fatores importantes, visto que um dos principais elementos da estratégia de preservação é disponibilizar os documentos para acesso e reprodução (Cornell University Library, 2003). O conhecimento da legislação que rege a reprodução e/ou disponibilização dos vários tipos de informação e de documentos é

condicionante da concepção, dos métodos e das técnicas do projeto a ser realizado.

A preservação da totalidade da massa documental produzida por algumas organizações, física ou digitalmente, seria um grande peso no orçamento, se não impossível de ser realizada. Por outro lado, sua total eliminação seria um golpe na história. O arquivo criado por uma organização não conta apenas sua existência, mas, aliado a um conjunto testemunhal composto por informações externas, arquivísticas ou não, constitui *memória*, cuja extensão pode se revelar surpreendente (Belloto, 2004, p. 271). Não é simples, pois, afirmar sobre a futura importância histórica de um *fonds d'archives*, a partir, apenas, das características e/ou valores atuais de seu produtor e do produto. Lévy (1993, p. 117) parece pensar o mesmo, quando diz:

[...] é preciso pensar nos primeiros séculos da escrita na Mesopotâmia, quando ela apenas era empregada para o recenseamento dos rebanhos, para os inventários logo ultrapassados dos palácios e dos templos. Quem poderia ter previsto, nesta época, que signos gravados no barro, recém-ordenados, transmitiriam um dia a ciência, a literatura, a filosofia ou a opinião pública?

Há ainda um problema levantado por Lévy (1999, p. 114), que explica quão difícil é compreender uma mensagem “fora de seu contexto vivo de produção”. Esta consideração para a preservação digital é crítica. Se um conjunto de elementos que foram submetidos a um processo de migração digital para preservação não puder ser auto-suficiente, auto-explicativo e capaz de expressar sua própria razão de existência, o processo é falho. Os instrumentos de acesso devem ser bem construídos para que haja recuperação da informação (Belloto, 2004, p. 179). A solução aqui se remete à necessidade de uso de um conjunto de metadados, suficientemente completos para essa função (Bullock *apud* Thomaz; Soares, 2004).

Também podemos pensar que a melhor prática de preservação dessas informações digitalizadas poderá exigir descrições e especificações detalhadas das tecnologias adotadas, talvez registradas em suportes físicos (Bullock *apud* Thomaz; Soares, 2004; NLA *apud* Thomaz; Soares, 2004). Isto, visando tornar possível a reprodução do ambiente tecnológico adotado para a preservação

digital, no sentido de permitir a reconstrução do ambiente para recuperação da informação, caso haja, por quaisquer motivos, inacessibilidade aos equipamentos de acesso.

O manual da NLA (*apud* Thomaz; Soares, 2004) salienta esta situação quando diz que é necessário “informar ao usuário, quando aplicável, o que é necessário dispor para representar o objeto pretendido (ou seus elementos essenciais definidos), independentemente de mudanças nas tecnologias de armazenamento e acesso”.

Lévy (1998, p. 115) argumenta que “no universo fundado pela escrita, aquilo que deve se manter imutável pelas interpretações, traduções, difusões, conservações, é o sentido”. Isto é, num esforço de *totalização*, a escrita precisa ter sua significação mantida, de forma a possuir relevância em qualquer tempo.

Apesar desta realidade no universo da escrita, Lévy (Idem, p. 118) argüe que a cibercultura, aquela que surge quando o ser social se relaciona com as novas tecnologias da informação e comunicação, cria um paradigma onde não há mais mensagens “fora de contexto”.

Toda essa discussão leva à consideração de que não é mais apenas o texto que deve ser preservado, mas objetos digitais com características que podem estar tão arraigadas em seu contexto que são indissociáveis dele. Não é apenas o suporte físico que deve ser preservado, como fazem muitos dos profissionais da informação responsáveis por acervos tradicionais, que se concentram apenas na longevidade do suporte, mas o entorno informacional que contextualiza a informação inscrita no suporte. Então, concordamos com Thomaz e Soares (2004), quando afirmam que “esse posicionamento não é suficiente no mundo digital”. No mesmo sentido, Cook (*apud* Erlandsson, 1997, p. 14) alerta seus colegas com as seguintes palavras:

[...] o arquivista não pode se dar ao luxo de ser, nem procurar ser, apenas guardião da informação no mundo eletrônico. Devemos parar de ser guardiões das coisas e passarmos a ser fornecedores de conceitos. [...] Devemos parar de temer essa nova era de demandas crescentes, sempre com mais registros para controlar; devemos parar de temer e evitar os registros no computador, cada vez mais difíceis de lidar e com cada vez menos recursos – toda essa mudança pode gerar sentimento de desânimo e abatimento. Devemos começar a acreditar que os tradicionais princípios e as teorias



arquivísticas, devidamente contextualizadas para um mundo eletrônico, podem conter a chave da prosperidade no novo ambiente que deveremos agir<sup>2</sup>.

Tomando como exemplo uma mensagem eletrônica (e-mail), ver-se-á que não se trata apenas de texto em meio digital, não é apenas escrita, mas um objeto digital com um contexto que lhe dá significado e este se torna indispensável à sua compreensão. Deve ser percebida como possuidora de características próprias e distintas, embora seja um elemento de um todo arquivístico indissociável. Uma unidade que forma um todo, que se torna incompleto, enquanto memória, se alguma de suas partes (conteúdo e contexto) for suprimida.

Neste ambiente apresentado, criou-se a necessidade de se empreender um esforço investigativo no sentido de reunir conhecimento acerca dos processos de preservação digital, a partir de um pensamento amplo, reconhecendo que a simples digitalização e guarda deve ser fundamentada por princípios que são indispensáveis para a manutenção da informação digitalizada, pelo tempo necessário a que se faça história.

## REQUISITOS ESSENCIAIS PARA A PRESERVAÇÃO DIGITAL, SEGUNDO A OAI

Bullock (*apud* Thomaz; Soares, 2004), baseando-se nos conceitos do modelo de referência do *Open Archival Information System*, aponta requisitos mínimos que devem ser observados quando há a necessidade de se empreender recursos para preservar objetos digitais a longo prazo. Eles são citados e comentados a seguir:

---

2 “[...] archivists can no long afford to be, nor to be perceived to be, custodians in an electronic world. We must stop being custodians of things and start being purveyors of concepts. [...] We must stop fearing that new age of increasing demands, ever more records to manage, difficult computer records to cope with, even shrinking resources - that all these spell hopeless gloom - and start believing that traditional archival principles and theories, transformed into the corporate setting of the records creator and appropriately reconceptualised for an electronic world, may hold the key to prospering in the new environment we face.” Tradução livre dos autores.

- Fixar os limites do objeto a ser preservado: embora a natureza multimídia e hipertextual dos objetos digitais seja bastante vantajosa do ponto de vista da navegação, para fins de preservação é necessário definir, claramente, quais elementos serão efetivamente mantidos.
- Preservar a presença física: a presença física representa o(s) arquivo(s) físico(s), isto é, a camada primitiva de suporte da informação a ser representada; refere-se, portanto, ao(s) arquivo(s) de computador, às séries de 0's e 1's que são a base para o significado de um objeto digital.
- Preservar o conteúdo: refere-se a manter a capacidade de acessar o conteúdo em seu nível mais baixo, como um arquivo texto em ASCII, independentemente do estabelecimento de variações de fontes e características de *lay-out*.
- Preservar a apresentação: o conteúdo é apresentado visualmente através da aplicação de fontes de diferentes formatos e tamanhos, uso de espaço em branco, colunas, margens, cabeçalhos, rodapés, paginação e assim por diante. Em alguns tipos de documentos digitais (p.ex., formatos padrão SGML e alguns formatos PDF) as especificações de apresentação ficam separadas do conteúdo.
- Preservar a funcionalidade: objetos digitais podem conter componentes multimídia (i.e., texto, gráficos, áudio e vídeo integrados), existir em formato hipertexto (i.e., podem desviar dinamicamente para outros pontos do próprio documento ou para outro documento), conter conteúdo dinâmico (i.e., gerado automaticamente a partir de bancos de dados) ou ter funções de navegação (i.e., barras de ferramentas, pesquisa a palavra-chave ou tabelas interativas de conteúdos).
- Preservar a autenticidade: é necessário confiar em que o objeto acessado é exatamente aquele que se procura e que as possíveis transformações pelas quais passou, para manter sua acessibilidade, preservaram sua forma original.

- Localizar e rastrear o objeto digital ao longo do tempo: imediatamente após a sua criação, os objetos digitais tornam-se passíveis de serem alterados, copiados ou movimentados. Em qualquer referência ao objeto digital, é necessário localizá-lo na edição ou versão correta.
- Preservar a proveniência: identificar a origem de um objeto e detalhar seu histórico ajudam a confirmar sua autenticidade e integridade.
- Preservar o contexto: os objetos digitais são definidos por suas dependências de *hardware* e *software*, seus modos de distribuição e relacionamentos com outros objetos digitais.

Diversos autores tratam de pontos a serem contemplados em um projeto de digitalização, como: critérios de seleção do material, conversão, controle de qualidade da digitalização, gerenciamento da coleção, disponibilização e armazenamento do acervo digital (Amaral, 2004).

Há necessidade de atenção na preservação do contexto. A preservação do contexto, também entendida como “criação dos metadados”, é fundamental para a preservação das informações em meio digital.

A Arquivologia prevê a descrição dos objetos informacionais (os documentos) como a forma ideal para possibilitar a pesquisa e recuperação posterior das informações registradas, o que é chamado de Descrição Arquivística. Essa descrição compreende o contexto e o conteúdo do conjunto informacional.

A identidade do acervo é resultado da descrição arquivística, representada pelos vários instrumentos de pesquisa resultantes. A explicitação estruturada e acessível dessa identidade é necessária para a preservação da informação digitalizada, além de ser fundamental que haja homogeneidade do processo de descrição entre instituições distintas, para que seja possível a criação de redes eficientes de instrumentos para o acesso às informações.

O interesse em normalizar o processo de descrição arquivística já resultou em algumas normas, que podem ser um bom caminho na busca pela preservação do contexto de objetos digitais arquivísticos. Para a descrição em si, o Conselho Internacional de Arquivos, disponibiliza a Norma Internacional Geral de

Descrição Arquivística, Isad(g). A criação de instrumentos arquivísticos de pesquisa em meio digital já conta com o padrão *Encoded Archival Description – Document Type Definition* (EAD/DTD), que permite que instrumentos construídos com a Isad(g) possam ser codificados para um formato digital, usufruindo de todas as vantagens que as tecnologias de informação e comunicação oferecem. O Projeto Pleade, parcialmente patrocinado pelo Centre Historique des Archives Nationales (França), é um exemplo de como instrumentos codificados pela EAD/DTD podem ser disponibilizados e utilizados em ambiente web.

### **ESTUDO DE CASO EM SALVADOR: A Fundação Pierre Verger**

A Fundação Pierre Verger (FPV) funciona desde 1988 na cidade de Salvador, com a missão de realçar a influência dos países africanos Benin e Nigéria na Bahia. O fotógrafo-etnólogo Pierre Verger doou à Fundação seu arquivo pessoal, que foi composto por décadas de viagens e pesquisas. Nesse acervo encontram-se dezenas de artigos, livros, 62.000 negativos fotográficos, correspondências e outros tipos de documentos.

A FPV funciona na mesma casa em que Pierre viveu durante anos, gerida por um grupo que é composto por amigos, colaboradores e admiradores da obra de Verger. A maior parte do arquivo encontra-se na Fundação. As exceções são de três ordens:

- a) No final dos anos de 1940, Pierre Verger se encontrou com o fotógrafo Marcel Gautherot, no rio São Francisco, em Bom Jesus da Lapa, Bahia, cada um fotografou quatro vezes o outro e trocaram os negativos. Com a aquisição do acervo de Marcel Gautherot pelo Instituto Moreira Salles, sabe-se que quatro negativos de Pierre Verger estão custodiados por esse Instituto. Os quatro negativos produzidos por Gautherot e recebidos por Verger, se encontram na própria FPV.

- b) A FPV identificou em publicações contemporâneas de Pierre Verger, cerca de 100 imagens do fotógrafo, porém os negativos dessas imagens não se encontram na Fundação e sua localização é desconhecida.
- c) O próprio Pierre Verger afirmou ter perdido vários negativos durante a II Guerra Mundial, por que foram acondicionados em local úmido, deteriorando-se em seguida.

Todo o acervo arquivístico da FPV foi tratado por Anne Baradel, francesa, formada em Arquivística pela Universidade de Montreal (Canadá) e Mestre em Multimídia pela Universidade de Paris 8 (França). O trabalho arquivístico dos negativos foi executado em seis meses, durante o ano de 2000 e se manteve fiel à organização dada por Pierre Verger. As peças estão organizadas de acordo com a localização geográfica da imagem da foto. O *website* da FPV é mantido por Anne Baradel.

O estudo exploratório para este trabalho foi realizado através de visitas à Fundação, visando conhecê-la e aos métodos de migração para o meio digital, através de entrevistas com um dos responsáveis pelo departamento de Acervo e Direitos Autorais: Alex Baradel. De origem francesa, Alex chegou à Fundação como funcionário de uma empresa que produzia CD-ROM multimídia. Seu interesse por fotografia, e posterior interesse pela obra de Pierre Verger - ao cabo do trabalho de digitalização de várias ampliações do acervo fotográfico - acabaram por levar a Fundação a admiti-lo em seu quadro funcional. As informações a seguir foram fornecidas por ele, salvo as exceções explicitadas.

Em 2001, a FPV decidiu criar um website (<http://www.pierreverger.org>) para divulgar melhor a obra do fotógrafo. Nesse *site* encontram-se 5.700 fotografias do total da obra. Essas peças foram digitalizadas em baixa resolução, entre os anos de 1999 e 2001 e pretendem permitir ao visitante uma noção da obra de Verger. Atualmente há cerca de 6.500 negativos digitalizados, em duas configurações: 2000 dpi x 2000 dpi, que permitem a reprodução no tamanho máximo de 18 cm x 18 cm e 2500 dpi x 2500 dpi. É possível fazer também reproduções de 22 cm x 22 cm, a 300 dpi.

Para um processo ideal de digitalização dos negativos, com fins de preservação, a FPV, segundo Alex, considerou que um scanner com capacidade de reconhecimento de uma ampla gama de cinzas era necessário. A densidade da imagem deve ser reconhecida com o máximo de precisão, sob pena de prejudicar a qualidade da reprodução posterior. O tamanho máximo das ampliações e o tempo necessário para a digitalização e manipulação do documento digital devem ser pontos importantes a se considerar. Caso a digitalização de uma única peça demore cerca de duas horas, o tempo necessário para digitalizar um grande acervo pode ser desanimador. Além do tempo, o espaço de armazenamento também deve ser observado, visto que pode se tornar muito grande.

No estudo de caso do Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte, foram indicados entre 700 e 900 MB de tamanho para uma imagem digital obtida de um negativo, isso com apenas 50% da resolução da imagem original (Amaral, 2004). Caso todo o acervo da FPV fosse digitalizado sob essas configurações, seriam necessários cerca de 48438 GB em capacidade de armazenamento, algo em torno de 10.306 mídias de DVD-R com capacidade para 4.7 GB cada.

Em Salvador, segundo Alex Baradel, o máximo de capacidade de digitalização e reprodução, através de empresas especializadas, está em torno de 1 m<sup>2</sup> a 300 dpi. A qualidade da reprodução é tão crítica para a Fundação que as ampliações são feitas no Rio de Janeiro e São Paulo.

Existem negociações, ainda não formalizadas, para digitalização de todos os negativos do acervo, visando a preservação da obra de Pierre Verger. O plano prevê seu início para após a conclusão do processo de restauração dos negativos, que se iniciou em novembro de 2004. Há a probabilidade do profissional responsável por essa digitalização ser o mesmo que será treinado e contratado para execução de um projeto de conservação dos negativos. Da parte da FPV, não há nenhuma política ou planejamento formal para a migração digital. Até esse momento, todo o processo parece depender da experiência e/ou planejamento da parte do corpo funcional do Instituto Moreira Salles.

A FPV está fazendo um primeiro investimento com o intuito de preservar seu patrimônio. Um anexo está sendo construído na sede com a infra-estrutura necessária para acondicionar os negativos. A antiga sala onde se localizavam os negativos será reformada para servir de laboratório para avaliação das peças e realização de restaurações simples. Peças com problemas complexos deverão ser separadas e encaminhadas a um laboratório especializado.

Dentre as características que a FPV considera necessárias e/ou essenciais para a digitalização, visando a preservação a longo prazo, estão:

- Os documentos digitais gerados devem ter boa qualidade, chamando a atenção para as nuances de cinza das imagens;
- Deve-se ter cuidado com o tempo de digitalização e tamanho final dos documentos digitais (o que remete à resolução escolhida);
- O trabalho de retoque deve ser realizado por um profissional de sensibilidade artística;
- Deve haver cuidado quanto à definição do suporte mais seguro para armazenamento e *backup* dos documentos digitais.

Em suma, a FPV possui funcionários com visão do valor do acervo. Isso é importante, pois a partir daí pode-se esperar que não haverá negligência consciente no tratamento dos documentos. Essa mesma visão é que leva a Instituição a buscar auxílio externo para a migração digital, por entender que não possui meios próprios para realizar tal processo.

A ação da FPV em buscar auxílio externo reforça o ponto da Carta para a Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital, que afirma ser necessário promover ações cooperadas entre instituições. Dificilmente cada arquivo no País tem a capacidade de promover sozinho uma iniciativa de migração digital.

## CONCLUSÃO

O Livro Verde da Sociedade da Informação no Brasil (Brasil, 2003) discorre sobre a necessidade de facilitar o acesso aos acervos culturais nacionais, disponibilizando-os através da Internet. O futuro da Sociedade da Informação no Brasil depende do desenvolvimento da ampliação da infra-estrutura de conectividade e dos conteúdos disponíveis a serem acessados. Um dos atores apontados a ter papel estratégico nesse processo de disseminação da Internet são os arquivos, que deverão viabilizar tanto o acesso público e gratuito à rede internacional como publicar seus conteúdos.

Além disso, o Livro Verde propõe o estabelecimento de normas técnicas para o tratamento de conteúdos, a fim de garantir maior racionalidade nos processos de armazenamento e maior pertinência e relevância na recuperação de informações, considerando os níveis e limitações dos grupos de usuários interessados.

Os requisitos essenciais da OAIS parecem oferecer os principais elementos a serem considerados no estabelecimento desses métodos e normas para a preservação digital. Ressalve-se, contudo, ser sempre necessário realizar estudos específicos para aplicar esses princípios aos acervos arquivísticos.

O tamanho das imagens digitais geradas a partir de acervos fotográficos torna-se grande quando as imagens possuem fins de preservação, já que a resolução deverá ser boa. Isso demanda um investimento inicial e de manutenção que nem todos os arquivos podem fazer.

Em Salvador, essa migração dos acervos começa a ser realizada, tanto em arquivos privados quanto públicos. No estudo de caso apresentado, o da Fundação Pierre Verger, deve-se considerar que o acervo se constitui no seu maior patrimônio, do ponto de vista econômico, de modo que é natural a existência de alto grau de preocupação, que acabou por levá-la a buscar outra instituição para auxiliar no processo migratório. Em termos de recursos humanos, aquela organização parece estar preparada e atenta às especificidades necessárias para uma preservação digital efetiva do acervo.

Em suma, a migração dos suportes tradicionais para outros, baseados nas novas tecnologias de informação e comunicação, visando a preservação da



informação arquivística é, hoje, uma meta de quase todos os arquivos públicos e privados. As desvantagens enfrentadas no momento, como a rápida obsolescência das tecnologias, tornam-se pequenas se comparadas às vantagens oferecidas pelo ambiente digital, como a possibilidade de permitir acesso a múltiplos e distantes interessados, além da preservação do patrimônio histórico da Humanidade.

É necessário, entretanto, criar redes e sistemas de informações arquivísticas que adotem métodos, normas e tecnologias padronizadas ou interoperáveis, para permitir a recuperação das informações contidas em acervos fisicamente dispersos, por meio de uma interligação virtual.

## Referências

Amaral, C. M. G. Diretrizes para a digitalização no Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte. In: *Anais... Cinform - Encontro Nacional de Ciência da Informação*, 5, 2004. Disponível em: <[http://www.cinform.ufba.br/v\\_anais/artigos/cleiamarciagomesamaral.html](http://www.cinform.ufba.br/v_anais/artigos/cleiamarciagomesamaral.html)>. Acesso em: 01 mai. 2005.

Belloto, H. L. *Arquivos permanentes: tratamento documental*. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

British Library, The. National Preservation Office. *Preservação de documentos: métodos e práticas de salvaguarda*. Tradução de Zeny Duarte. 2. Salvador: Edufba, 2003.

Cornell University Library. *Moving theory into practice: Digital imaging tutorial*. 2003. Disponível em: <<http://www.library.cornell.edu/preservation/tutorial/index.html>>. Acesso em: 15 jun. 2004.

Erlandsson, A. *Electronic records management: a literature review*. Studies - Études 10. International Council on Archives, 1997.

Hedstrom, M. Digital preservation: a time bomb for Digital Libraries. In: *Reconnecting Science and Humanities in Digital Libraries*, 1995. Disponível em: <<http://www.uky.edu/~kiernan/DL/symp.html>>. Acesso em: 5 ago. 2004.

Lévy, P. *As tecnologias da inteligência: o futuro do pensamento na era da informática*. Tradução de Carlos Irineu da Costa. Rio de Janeiro: Editora 34, 1993.

Lévy. *Cibercultura*. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Editora 34, 1999.

National Library of Australia. *Guidelines for the preservation of digital heritage*. 2003. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001300/130071e.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2004.

Rusbridge, C. *Excuse Me... Some Digital Preservation Fallacies?* 2006. Disponível em: <<http://www.ariadne.ac.uk/issue46/rusbridge/>>. Acesso em: 07 fev. 2006.

Thomaz, K. P.; Soares, A. J. A preservação digital e o modelo de referência Open Archival Information System (OAIS). *DataGramaZero: Revista de Ciência da Informação*, v. 5, n. 1, 2004. Disponível em: <[http://www.dgz.org.br/fev04/Art\\_01.htm](http://www.dgz.org.br/fev04/Art_01.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2004.

---

# O DIGITAL E O VIRTUAL NAS EMISSORAS DE RÁDIO DE SALVADOR<sup>1</sup>

---



*Eduardo Ross, Stella Dourado, Susane S. Barros, Othon Jambeiro*

## **INTRODUÇÃO**

Com a evolução das tecnologias de informação e comunicações (TICs), intensificada a partir do final do século XX, novas formas de interação social surgiram, proporcionando maior qualidade e eficácia no relacionamento entre indivíduos, grupos sociais e governos. Fenômeno ainda em curso, uma acentuada convergência tecnológica entre informática, telecomunicações e micro-eletrônica vem eliminando os limites entre os meios de informação e comunicação, tornando-os solidários em termos operacionais, e erodindo as relações isoladas que mantinham entre si e com seus usuários.

Esta convergência estabeleceu a tendência de cancelamento de fronteiras entre diferentes tipos de produtos intelectuais e serviços informativo-culturais, e da supressão das linhas divisórias entre: comunicação privada e de massa; meios baseados em som e em vídeo; texto e vídeo; imagens

---

<sup>1</sup> Versão parcial desta pesquisa foi apresentada no VII Cinform, em junho de 2007.

baseadas em emulsão e eletrônicas; e mesmo a fronteira entre livro e tela. A configuração deste cenário tecnológico tem provocado uma explosão mundial na circulação de informações via cabo, microondas e satélite, e de equipamentos multimídia, os quais têm aperfeiçoado as possibilidades de o consumidor escolher, acessar e usar incontáveis e multifacetados serviços de informação.

Acompanhando esta tendência, os meios de comunicação passaram a usar o cenário convergente para conseguir maior eficácia na divulgação e veiculação de suas edições e programações. Jornais, revistas, emissoras de rádio e de TV ingressaram na Internet e a utilizam como meio de agregar e fidelizar leitores, rádio-ouvintes e telespectadores. Informações que antes eram difundidas apenas em suporte material (papel) e eletrônico (ondas hertzianas) passaram a ser também virtualizadas na rede mundial de computadores.

Este texto aborda o desempenho das emissoras de rádio de Salvador, no contexto da convergência tecnológica, em duas frentes: a primeira, visando identificar as tecnologias que usam e o nível de digitalização de seus processos produtivos; a segunda, buscando verificar a utilização que fazem da *Web* para virtualizar informações e interagir com seus ouvintes. O estudo trata, pois, da fusão de Internet e Radiodifusão, e de como essa união é utilizada na disponibilização de informação para a sociedade. Subsidiariamente, verificou-se também o volume de informação de caráter local que esses *websites* difundem.

A relevância desse estudo está relacionada à avaliação de como as emissoras de rádio de Salvador contribuem para melhor suprir de informação a comunidade. Do ponto de vista da produção de conhecimento na área de informação e comunicações, o estudo é importante também porque ajuda a revelar se/e como as emissoras estão evoluindo dentro dos padrões determinados pelo fenômeno contemporâneo de convergência tecnológica de informática, micro-eletrônica e comunicações.

## RÁDIO E INTERNET

A convergência tecnológica, decorrente de transformações cada vez mais aceleradas, possibilita que as informações circulem pelos mais variados meios, para diversos pontos do mundo, e sob variadas formas. Tal fenômeno ocorre graças às redes digitais e às interfaces gráficas, que, convertendo tudo em dígitos,

permitem quase que total plasticidade a todos os tipos de conteúdo. Exemplos disso são a possibilidade de assistir TV no celular, ler livros no monitor do computador, ver as obras de arte de um museu via Internet, enviar fotos e sons instantaneamente para outras pessoas.

Essa nova configuração tecnológica tem contrapartidas também no mundo político, cultural e econômico e deu origem ao termo “Sociedade da Informação”, que, segundo Castells, é “uma forma específica de organização social em que a gestão, o processamento e a transmissão de informações tornam-se as fontes fundamentais de produção e poder devido às novas condições tecnológicas surgidas nesse período histórico” (Castells, 1999, p. 46).

Embora contestado por muitos estudiosos, este conceito vem sendo aceito por vários outros, mesmo que apenas como instrumento operacional de análise da vida contemporânea. De qualquer forma, há notoriamente um novo contexto sócio-econômico em evolução, no qual se estabeleceu uma configuração tecnológica que se caracteriza, principalmente, pela formação e desenvolvimento de redes digitais virtuais, que interconectam pessoas e grupos, independentemente de tempo e espaço.

É dentro deste contexto que a virtualização da informação ganha valor, sobretudo porque possibilita sua maior disseminação. Além disso, o conceito de informação se expande, passando ela a ser “entendida como qualquer coisa que possa ser digitalizada, sendo dados estruturados cuja forma e conteúdos são apropriados para um uso em particular, possuindo significado contextual, de utilidade, proporcionando incremento ao conhecimento estabelecido” (Cohen, 2002, p. 33).

O mesmo autor cita como características que determinam a virtualização:

- a) *velocidade* - onde os negócios são processados em minutos ou horas, em vez de semanas ou meses;
- b) *estratégia* - focada em competências e na criação de *links* com fornecedores, subcontratados e parceiros, objetivando fortalecer o modelo de negócio com as competências de organismos externos;
- c) *customização* - através do relacionamento com clientes pela *Web* e com a cadeia de valor estabelecida;

- d) *arquitetura de TI componentizada* - onde diversos aplicativos se inter-relacionam buscando ligar clientes, fornecedores, parceiros e funções internas, de forma a otimizar a capacidade de sistemas, trabalhar a capacidade robusta de armazenamento e integrar as infra-estruturas físicas e digitais;
- e) *equipes* - providas de ferramentas e sistemas de comunicações, garantidas por uma cultura distinta, que promove respostas rápidas, qualidade empresarial e foco no cliente (Cohen, 2002, p. 33-34) (grifo do autor).

Cunha (2004) ressalta a importância da Internet, que possibilita a interação entre diferentes mídias e uma dinâmica de informação nunca presenciada anteriormente, viabilizando seu acesso e uso em contextos geograficamente distantes e diferentes de onde foi produzida.

O rádio foi altamente beneficiado pelos recursos oferecidos pela Internet. Jung (2005, p. 66) afirma que, tendo caído na rede mundial de computadores, o rádio tende a evoluir na Internet, da qual muito tem se beneficiado: “Aumentou o alcance e proporciona facilidades, à medida que o som ‘baixa’ com maior rapidez se comparado à imagem, além de não exigir a atenção do internauta que, enquanto ouve o programa, pode continuar navegando”.

Na verdade, as TICs influenciaram na forma de gravação e transmissão de arquivos de áudio via Internet, mudanças que, segundo Bufarah Júnior (2004, p. 2), “[...] somadas ao processo de digitalização das emissoras, acabaram por levar o rádio para a rede, dotando-o de ferramentas multimídia”. Em consequência, o rádio não fica limitado à frequência das ondas hertzianas, tornando-se livre de barreiras espaciais. Através da Internet e de transmissões via satélite, está mais acessível ao usuário, oferecendo-lhe mais recursos que anteriormente.

A convergência entre rádio e Internet trouxe a possibilidade de o usuário, por meio de seu computador, ao mesmo tempo escutar a emissora e acompanhar suas demais funções. Pode, por exemplo, enquanto ouve uma emissora, ler no seu *website* o conteúdo da programação, ou acompanhar notícias e outros acontecimentos que eventualmente tenha perdido, durante os programas. Pode

também interferir com sugestões, via e-mail, ou até mesmo entrar no ar, via telefone ou por meio da tecnologia VoIP. Isto fortalece a interação entre o ouvinte e a programação.

A Internet contribuiu ainda para romper as barreiras de transmissão. O internauta pode acessar o *website* de qualquer emissora de rádio, em qualquer parte do planeta, independentemente de onde ela esteja localizada, e escutar seus programas.

Esta nova situação reforça a possibilidade de interação entre ouvintes e emissoras, inclusive no que concerne à participação do público no processo de produção, ou mesmo da programação, em tempo real. Medeiros (2005, p. 4) enfatiza o poder concedido ao usuário por meio das ferramentas disponibilizadas na Internet: “Eles determinam o que vão ler, ouvir, ver e, ao mesmo tempo, podem interagir enviando críticas, sugestões, opiniões, não mais em tempo diferido, como eram as cartas enviadas para as redações dos jornais algumas décadas atrás”.

Por ser, desde seus primórdios, um veículo que favorece a interação com sua audiência, o rádio tem facilidade para, com o apoio da rede, viabilizar a intervenção do público e romper o limite do espaço e do tempo. O uso da virtualização pelas emissoras para difundir informações e programações depende, contudo, do desenvolvimento de características que seus *websites* devem ostentar. Entre elas deve-se destacar: interatividade, usabilidade, navegabilidade e conteúdo.

Interatividade é a característica que permite aos ouvintes relacionarem-se livremente com a emissora, sem qualquer limitação de tempo e sem que seja necessária autorização de qualquer funcionário, técnico ou diretor da rádio. O *website* da emissora é, assim, um espaço aberto onde os ouvintes podem participar de conversações *on-line*, fazer comentários e críticas, sugerir mudanças na programação e até mesmo contatar uns aos outros.

Usabilidade diz respeito à interrelação do homem com a máquina. Segundo Amstel (2005), “usabilidade é sinônimo de facilidade de uso. Se um produto é fácil de usar, o usuário tem maior produtividade: aprende mais rápido a usar, memoriza as operações e comete menos erros”. Torres e Mazzoni, por sua vez,

citam o *International Standard Organization*, Norma ISO 9999, segundo a qual, a usabilidade de um produto é o grau de facilidade de seu uso para um usuário que ainda não esteja com ele familiarizado. “A ISO define a usabilidade em função da eficiência, eficácia e satisfação com a qual os usuários podem alcançar seus objetivos em ambientes específicos, quando utilizam determinado produto ou serviço” (2004, p.152).

Nielsen, citado por Santos (2003), resume em três os aspectos que são fundamentais para se obter uma boa usabilidade para o usuário: “ser de fácil aprendizagem, permitir utilização eficiente e apresentar poucos erros”. A qualidade e a eficácia dos *websites* das emissoras de rádio dependem, pois, do atendimento também destas características.

Já a navegabilidade consiste na existência de elementos que não permitam que o usuário se perca durante a utilização do *website*. Caminhos de navegação como os links e ícones, barra de menus e ferramentas de busca são de grande importância, principalmente quando se pretende atingir um grande número de usuários, como é o caso dos *websites* das emissoras de rádio. O *website* pode, portanto, ser criativo e inovador, mas deve obedecer aos critérios de navegabilidade, sob pena de afastar o usuário.

Vigil (2004) destaca alguns itens para que um site obtenha boa navegabilidade: não ter muitos links “voltar”; ter sempre um menu visível em todas ou quase todas as páginas, com os links relacionados às principais seções; ter em todas as páginas um link de retorno à página principal; os links devem estar bem visíveis para o usuário.

Outro fator que aumenta a navegabilidade é o *design*, isto é, a distribuição dos conteúdos obedecendo ordens simétricas ou assimétricas, de tal forma que cada um ocupe seu devido lugar (César 2000). Segundo Falleiros, “o uso de formas, cores e letras adequadas e a disposição de figuras e/ou fotos bem coordenada é um fator determinante para a interação com o público alvo” (2003, p. 65).

Por fim, o elemento de maior importância, o conteúdo, pode abranger notícias de cunho jornalístico ou informações que prestam algum serviço ao ouvinte, mantendo-o informado sobre entretenimento, lazer, esporte, serviços públicos, utilidades em geral. Além de texto, o conteúdo pode constar de



imagens. Elas, segundo César, transmitem idéias, emoções e reproduzem “a verdade dos fatos” (2000, p. 209-210).

Pode-se usar também animações, visando promover maior dinamismo e atratividade para o *website*, observando-se, contudo, as limitações técnicas e de qualidade para seu uso em computadores. O próprio texto também pode ser animado, como adverte César (2000, p.183): devemos pensar “na tipologia como um elemento de interatividade. O texto pode ser tridimensional, ter movimento, piscar, voar, ir aparecendo, sumir. As alternativas são muitas”. Mas, em qualquer hipótese, a linguagem deve ser sucinta e objetiva, para que seu conteúdo seja transmitido de maneira eficaz.

Todos estes fatores são elementos primordiais para a oferta de um serviço virtual de excelência, por parte das emissoras de rádio.

## MÉTODO

Os procedimentos para a realização da pesquisa incluíram, em primeiro lugar, a análise de textos sobre o rádio, digitalização e virtualização, convergência tecnológica, uso da Internet pelas emissoras e aspectos básicos para a elaboração e utilização de um *website*. A relação de emissoras existentes em Salvador foi conseguida no escritório regional da Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel.

Num momento posterior marcou-se, via telefone, visitas às emissoras, visando identificar os equipamentos utilizados nos seus processos produtivos. Realizadas as primeiras visitas e identificados os equipamentos, elaborou-se um questionário para verificar seu grau de avanço tecnológico e seu uso por cada emissora. Os questionários foram aplicados com técnicos e programadores das rádios.

Na etapa seguinte, verificou-se quais, dentre as emissoras existentes, têm *websites*. As 14 emissoras que os possuem tiveram a seguir seus sites analisados, em termos de estrutura, conteúdos e serviços oferecidos. Para isto foi elaborado um instrumento de análise composto de 17 questões referentes aos seguintes critérios de avaliação: usabilidade, navegabilidade, conteúdo e interatividade.

Os dados foram então tabulados procedendo-se em seguida sua análise e interpretação. Os resultados são expostos seguir.

## RESULTADOS

### Posse de Equipamento com Tecnologia Digital

O levantamento na Anatel acusou a existência, em Salvador, de 19 emissoras, das quais 14 são independentes<sup>2</sup> e cinco são afiliadas<sup>3</sup>. As independentes são: FM - A Tarde, Bahia, Educadora, Globo, Itaparica, Itapoã, Metrópole, Nova Salvador e Piatã. E AM - Clube, Cruzeiro, Cultura, Excelsior e Sociedade.

Das cinco afiliadas apenas a Rede Cristal é AM. As outras quatro são FM: Aratu (Rede Aleluia), Band News, Nova Brasil e Transamérica. Todas operam em rede permanente, com transmissão via satélite, gerando localmente inserções publicitárias e outros materiais produzidos em Salvador. A Nova Brasil, contudo, insere localmente apenas comerciais.

As visitas preliminares permitiram identificar os equipamentos necessários para a produção e gestão da programação local. São eles:

1. Computadores, conectados ou não em rede, para troca de arquivos e/ou gravação ou execução de programação, em ordem pré-programada, por meio de *software* específico.
2. Mesa equalizadora para gravações feitas no computador, juntamente com processador de microfone, para estabilizar e melhorar a qualidade do áudio na gravação.
3. CD Player para execução da programação musical (para o caso de a emissora não possuir computador). Geralmente esse recurso é utilizado

---

3 O termo “independente” é utilizado aqui para definir rádios que não operam em rede, sob comando de uma emissora líder, geralmente situada em São Paulo ou Rio de Janeiro.

4 Emissoras “afiliadas” são as que operam em rede, sob comando de uma emissora líder. Normalmente podem inserir na programação publicidade e eventualmente programas locais.

em casos emergenciais, quando o computador fica impossibilitado de operar e executar a programação.

4. Gravador de MD (mini disc) como recurso para gravação de arquivos de áudio, caso o computador não esteja operando.
5. Mesa de áudio digital ou analógica, que serve de entrada para as informações que irão ao ar. Atua como um misturador das informações gravadas com as que são emitidas na locução.
6. Mesa híbrida, digital ou analógica, como recurso de comunicação, por meio da qual são transmitidas ligações telefônicas.
7. Processador de áudio para equalização de som e regulação da qualidade de áudio, podendo ter saída digital ou analógica.

Na atualidade, os computadores, a mesa equalizadora, o CD Player e o gravador de MD são tecnologias puramente digitais. Os demais equipamentos - mesa de áudio, mesa híbrida e processador - podem variar entre digital e analógico.

O Quadro 1 mostra a situação de cada emissora.

**Quadro 1 - Equipamentos Disponíveis Para Produção e Gestão da Programação, por Emissora de Rádio de Salvador**

	Computador	Mesa Equalizadora	CD Player	Gravador de MD	Mesa de Áudio	Híbrida	Processador de Áudio
<b>AM Independen.</b>							
Clube	Não	Não	Sim	Sim	Análogica	Análogica	Análogica/Digital
Cruzeiro	Sim	Sim	Sim	Sim	Análogica	Análogica	Análogico
Cultura	Sim	Sim	Sim	Sim	Análogica	Análogica	Análogica
Excelsior	Sim	Sim	Sim	Sim	Digital	Análogica /Digital	Análogico
Sociedade	Sim	Sim	Sim	Sim	Análogica	Sem Informação	Digital
<b>FM Independen.</b>							
A Tarde	Sim	Sim	Sim	Sim	Digital	Não	Digital
Bahia	Sim	Sim	Sim	Sim	Digital	Digital	Digital
Educatória	Sim	Sim	Sim	Sim	Digital /Análogica	Análogica	Digital
Globo	Sim	Sim	Sim	Sim	Digital	Digital	Digital
Itaparica	Sim	Sim	Sim	Sim	Digital	Análogica	Análogica /Digital
Itapoã	Sim	Sim	Sim	Sim	Digital	Análogica	Sem Informação
Metrópole	Sim	Sim	Sim	Sim	Digital	Análogica	Análogica /Digital
NovaSalvador	Sim	Sim	Sim	Sim	Análogica	Análogica	Análogica
Piatã	Sim	Sim	Sim	Sim	Análogica /Digitais	Análogica	Digital /Análogica
<b>AM Afiliadas</b>							
Rede Cristal	Sim	Sim	Sim	Sim	Digital	Análogica	Digital
<b>FM Afiliadas</b>							
Aratu/Aleluia	Sim	Sim	Sim	Sim	Análogica	Não	Digital
Band News	Sim	Sim	Sim	Sim	Digital	Digital	Digital
Nova Brasil	Sim	Sim	Não	Não	Digital	Não	Sem informação
Transamérica	Sim	Sim	Sim	Sim	Análogica	Análogica	Sem informação

Fonte: Trabalho de campo, 2007.

As tabelas a seguir mostram a situação em números:

**Tabela 1 - Equipamentos básicos das emissoras de rádio de Salvador, cuja tecnologia é exclusivamente digital**

	Computador	Mesa Equalizadora	CD Player	Gravador de MD	Possuem os quatro equipamentos
Possuem	18	18	18	18 (94,73%)	17 (89,47%)
Não Possuem	01	01	01	01 (05,27%)	02 (10,53%)
Total	19	19	19	19	19 (100%)

Fonte: Trabalho de campo, 2007.

**Tabela 2** - Equipamentos básicos das emissoras de rádio de Salvador, com opção entre tecnologia digital e analógica

	Mesa de Áudio	Mesa Híbrida	Processador de Áudio	Possuem os três equipamentos em tecnologia digital
Digital	10 (52,63%)	03 (15,78%)	08 (42,10%)	03 (15,78%)
Analógico	07 (36,84%)	11 (57,89%)	04 (21,05%)	03 (15,78%)
Digital e Analógico	02 (10,52%)	01 (5,26%)	04 (21,05%)	07 (36,84%)
Sem informação	-	01 (5,26%)	03 (15,78%)	03 (15,78%)
Não tem	-	03 (15,78%)	-	03 (15,78%)
Total	19	19	19	19 (100%)

Fonte: Trabalho de campo, 2007.

Como se pode observar, apenas duas das emissoras de Salvador não possuem todos os equipamentos básicos para produção de programas em tecnologia digital. A uma faltam o computador – e, conseqüentemente, também os softwares específicos – e a mesa equalizadora. A outra não tem o CD Player e o Gravador de MD. As demais, correspondendo a mais de 89%, estão plenamente capacitadas a produzir programas nesta tecnologia.

No que se refere aos demais equipamentos, contudo, a situação apresenta-se pior, uma vez que apenas três (15,78%) atingem a plenitude tecnológica digital necessária. Outros três continuam com todos os equipamentos em tecnologia analógica e sete (36,84%) mesclam as duas tecnologias.

### Uso de *Websites*

Das 19 emissoras 14 possuem *websites*, como mostra o quadro a seguir.

**Quadro 2 - Emissoras de rádio de Salvador, por frequência no espectro eletro-magnético, por tipo de controle operacional e por uso de website**

<b>AM Independentes</b>	<b>Possui Website</b>
Clube	Não
Cruzeiro	Sim
Cultura	Sim
Excelsior	Não
Sociedade	Sim
<b>FM Independentes</b>	<b>Possui Website</b>
A Tarde	Sim
Bahia	Sim
Educadora	Sim
Globo	Sim
Itaparica	Sim
Itapoã	Não
Metrópole	Sim
Nova Salvador	Não
Piatã	Sim
<b>AM Afiladas</b>	<b>Possui Website</b>
Rede Cristal	Não
<b>FM Afiladas</b>	<b>Possui Website</b>
Aratu – Rede Aleluia	Sim
Band News	Sim
Nova Brasil	Sim
Transamérica	Sim

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

A tabela a seguir mostra a situação, em números:

**Tabela 3 - Emissoras que possuem *website***

	<b>Possuem</b>	<b>Não Possuem</b>	<b>Total</b>
Independentes AM	03 (15,78%)	02 (10,52%)	05 (26,31%)
Independentes FM	07 (36,84%)	02 (10,52%)	09 (47,36%)
Afiliadas AM	--	01 (5,26%)	01 (5,26%)
Afiliadas FM	04 (21,05%)	--	04 (21,05%)
Total	14 (73,68%)	05 (26,31%)	19 (100%)

Fonte: Trabalho de Campo, 2007.

Como se pode observar, das emissoras independentes, duas AM – Clube e Excelsior – e duas FM – Itapoã e Nova Salvador - não possuem *websites*. No caso das Afiliadas, apenas a única AM existente, a Cristal, não está na *Web*. Todas as FM desta categoria estão.

A seguir são expostos os resultados da análise dos *websites* existentes. Como explicado no item Método, eles foram avaliados com base em quatro critérios: navegabilidade, usabilidade, conteúdo e interatividade.

### NAVEGABILIDADE

A navegabilidade, como já explicado, constitui-se basicamente de facilidades integradas para acesso a todos os módulos do *site*, a qualquer tempo, não importa em qual deles o usuário se encontre. Para realizar a avaliação foram estabelecidos cinco indicadores de qualidade: existência de ferramenta de busca; mapa do site; link voltar em todas as páginas; barra de menu nas páginas; link da página inicial em todas as páginas.

**Quadro 3** - Indicadores de qualidade na navegabilidade dos *websites* de emissoras de rádio de Salvador

<b>AM Independentes</b>	<b>Ferramenta Busca</b>	<b>Mapa Site</b>	<b>Link Voltar</b>	<b>Menu páginas</b>	<b>Link 1ª. Pág.</b>
Cruzeiro	Não	Não	Não	Não	Sim
Cultura	Não	Não	Não	Sim	Não
Sociedade	Não	Não	Não	Sim	Sim
<b>FM Independentes</b>					
A Tarde	Não	Não	Não	Sim	Sim
Bahia	Não	Não	Não	Sim	Sim
Educadora	Não	Não	Não	Sim	Sim
Globo	Sim	Não	Não	Sim	Sim
Itaparica	Não	Não	Não	Sim	Sim
Metrópole	Sim	Não	Não	Sim	Sim
Piata	Não	Não	Não	Sim	Sim
<b>FM Afiliadas</b>					
Aratu/Rede Aleluia	Não	Não	Não	Sim	Sim
Band News	Sim	Não	Não	Sim	Sim
Nova Brasil	Não	Não	Não	Sim	Sim
Transamérica	Não	Não	Sim	Sim	Sim

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.



A tabela a seguir revela a navegabilidade dos *websites*, com números.

**Tabela 4** - Qualidade da navegabilidade dos *websites* das emissoras de rádio de Salvador  
Frequência de indicadores positivos

	FerramentaBusca	Mapa Site	LinkVoltar	BarraMenu	Link 1a. Página	Total Sites Avaliados
Independentes AM	-	-	-	2 (14,28%)	2 (14,28%)	3 (21,42%)
Independentes FM	2 (14,28%)	-	-	7 (50%)	7 (50%)	7 (50%)
Afiliadas FM	1 (7,14%)	-	1 (7,14%)	4 (28,57%)	4 (28,57%)	4 (28,57%)
Total	3 (21,42%)	-	1 (7,14%)	13(92,85%)	13(92,85%)	14 (100%)

Fonte: Trabalho de campo, 2007.

Como se pode observar, o indicador em que os *sites* são mais frágeis é o que se refere à existência de mapa que oriente o usuário sobre tudo o que consta nas páginas. Ferramenta de Busca e Link Voltar são também indicadores muito fracos, o primeiro com índice três e o outro com índice um. Louve-se, contudo, os *webdesigners* das emissoras, que colocaram em todas as páginas de 13 dos 14 sites pesquisados tanto Barra de Menu quanto Link para a página inicial.

## USABILIDADE

A usabilidade, como foi dito anteriormente, está relacionada com eficiência da tecnologia e eficácia no atendimento das necessidades do usuário. Ela foi verificada por intermédio dos indicadores constantes do quadro mostrado a seguir.

**Quadro 4 - Indicadores de qualidade na usabilidade dos websites de emissoras de rádio de Salvador**

<b>AM Independentes</b>	<b>Tempo carga pág.<sup>4</sup></b>	<b>Tempo carga rádio<sup>5</sup></b>	<b>Programa P/ download</b>
Cruzeiro	00:08'	00:17'	Não
Cultura	00:06'	00:16'	Não
Sociedade	00:11'	00:16'	Sim
<b>FM Independentes</b>			
A Tarde	00:09'	00:22'	Não
Bahia	00:40'	Não Disponibiliza	Não
Educadora	00:08'	00:09'	Não
Globo	00:20'	00:34'	Não
Itaparica	00:34'	00:14'	Não
Metrópole	00:21'	00:18'	Não
Piatã	00:23'	00:17'	Não
<b>FM Afiliadas</b>			
Aratu/Rede Aleluia	00:15'	00:11'	Não
Band News	00:19'	Não disponibiliza	Não
Nova Brasil	00:18'	00:17'	Não
Transamérica	00:08'	00:46'	Não

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

A tabela a seguir mostra o desempenho das emissoras, no critério Usabilidade.

---

4 O tempo médio é de 17,14'.

5 O tempo médio é de 19,75'.

**Tabela 05** - Qualidade da usabilidade dos websites das emissoras de rádio de Salvador  
Frequência de indicadores positivos

	TempoCargapág.	TempoCargaRádio	ProgramaP/download	Total
<b>AMIndependentes</b>	03 (21,42%)	03 (21,42%)	01 (7,14%)	03(21,42%)
<b>FMIndependentes</b>	02 (14,28%)	04 (28,57%)	--	07 (50%)
<b>FM Afiliadas</b>	02 (14,28%)	02 (14,28%)	--	04(28,57%)
Total	07 (50%)	09 (64,28%)	01 (7,14%)	14(100%)

Fonte: pesquisa de campo, 2007

No caso da Usabilidade, o indicador em que as emissoras se apresentam mais frágeis é o que diz respeito à disponibilização de programa para que os usuários façam download: apenas uma emissora, a Rádio Sociedade AM atende este requisito. Em metade delas os *sites* carregam em velocidade razoável, abaixo da média estabelecida entre elas próprias. E apenas em pouco mais da metade (64,28%) das emissoras o rádio ao vivo carrega abaixo da média.

## CONTEÚDO

Este quesito envolveu uma análise das informações que os *websites* disponibilizam, para verificar os tipos de informação que oferecem ao usuário. Escolheu-se como indicadores para esta verificação: notícias de Salvador; notícias do Brasil e do Mundo; informações sobre serviços e eventos de cultura, entretenimento, esportes, entre outras; atualidade das notícias e informações; e uso de imagens e animações.

**Quadro 5** - Indicadores de qualidade no conteúdo dos *websites* de emissoras de rádio de Salvador

<b>AM Independentes</b>	<b>Notícias de Salvador</b>	<b>Notícias Brasil e Mundo</b>	<b>Informações serviços/ eventos</b>	<b>Atualização notícias (p/ hora, dia, semana)</b>	<b>Imagens e Animações</b>
Cruzeiro	Não	Não	Não	Não Disponibiliza	Sim
Cultura	Não	Não	Não	Não Disponibiliza	Sim
Sociedade	Sim	Sim	Sim	Sim – Diário	Sim
<b>FM Independentes</b>					
A Tarde	Sim	Sim	Sim	Sim – Diário	Sim
Bahia	Não	Não	Não	Não Disponibiliza	Sim
Educadora	Não	Sim (Brasil)	Não	Não há registro de data	Sim
Globo	Não	Sim	Sim	Não há registro de data	Sim
Itaparica	Sim	Não	Sim	Não há registro de data	Sim
Metrópole	Sim	Sim	Sim	Sim – Por hora	Sim
Piatã	Sim	Sim	Sim	Não - Mensal	Sim
<b>FM Afiliadas</b>					
Aratu/Rede Aleluia	Não	Não	Não	Não Disponibiliza	Sim
Band News	Não	Sim	Sim	Sim – Por hora	Sim
Nova Brasil	Não	Sim (Brasil)	Sim	Sim - Diário	Sim
Transamérica	Sim	Sim (Brasil)	Não	Não há registro de data	Sim

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

A tabela a seguir mostra os dados em termos numéricos.

**Tabela 6 - Qualidade do conteúdo dos websites das emissoras de rádio de Salvador**  
 Freqüência de indicadores positivos

	Notícias de Salvador	Notícias Brasil e Mundo	Informações serviços/eventos	Atualiza notícias p/hora, dia, semana	Atualiza notícias por semana	Atualiza outros prazos/sem informação/não disponibiliza	Utiliza Imagens e Animações
Independentes AM	01 (7,14%)	01 (7,14%)	01 (7,14%)	01 (7,14%)	--	02 (14,28%)	03 (21,42%)
Independentes FM	04 (28,57%)	05 (26,31%)	05 (26,31%)	02 (14,28%)	--	05 (26,31%)	07 (50%)
Afilizadas FM	01 (7,14%)	03 (21,42%)	02 (14,28%)	02 (14,28%)	--	02 (14,28%)	04 (28,57%)
Total	06 (42,85%)	09 (64,28%)	08 (57,14%)	05 (26,31%)	--	09 (64,28%)	14

Fonte: Trabalho de campo, 2007.

No tocante ao conteúdo o melhor índice está no indicador relativo ao uso de imagens e animações, a rigor um recurso com grande carga subjetiva e que pode ter como objetivo apenas prender a atenção do usuário. Em segundo lugar vêm, quase empatados (nove e oito, respectivamente), Notícias do Brasil e do Mundo e Informações sobre Serviços e Eventos. Nos demais indicadores o índice fica abaixo dos 50% do total de *websites*.

#### INTERATIVIDADE

Quanto à Interatividade, isto é, a possibilidade de relacionamento em duas vias, dos usuários entre si e com as emissoras, sem limitação de horário, foram utilizados os indicadores abaixo para aferi-la.

**Quadro 6** - Indicadores de qualidade na interatividade dos *websites* de emissoras de rádio de Salvador

<b>AMIndependente</b>	<b>Rádio-ouvinte</b>	<b>Tipo Interação</b>	<b>Ouvinte-ouvinte</b>	<b>Tipo Interação</b>
Cruzeiro	Não	Não	Não	Não
Cultura	Sim	Envio mensagens e sugestões	Não	Não
Sociedade	Sim	Envio mensagens e sugestões	Não	Não
<b>FMIndependentes</b>				
A Tarde	Sim	Pedidos de músicas	Não	Não
Bahia	Sim	Envio mensagens e sugestões	Não	Não
Educadora	Sim	Envio mensagens e sugestões/ pedidos músicas	Não	Não
Globo	Sim	Envio mensagens sugestões/enquete/ chat	Sim	Chat
Itaparica	Sim	Envio mensagens e sugestões	Não	Não
Metrópole	Sim	Mensagens/blog Mário/denúncias/ sugestões/enquete/ Skype/doações/ Trab. Voluntário.	Não	Não
Piatã	Sim	Mensagens/sugestões /enquete/chat	Sim	Chat do Ouvinte
<b>FMIndependentes</b>				
Aratu/Rede Aleluia	Sim	Mensagens/sugestões /enquetes	Não	Não
Band News	Sim	Mensagens/sugestões /enquetes	Não	Não
Nova Brasil	Sim	Mensagens/sugestões /enquetes	Não	Não
Transamérica	Sim	e-mail p/contato/ telefones emissora/Chat.	Sim	Chat

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

A tabela abaixo mostra os resultados, em números absolutos.

**Tabela 7** - Qualidade do conteúdo dos websites das emissoras de rádio de Salvador  
Frequência de indicadores positivos

	Interação Rádio-ouvinte	Interação Ouvinte-ouvinte
Independentes AM	02	--
Independentes FM	07	02
Afiliadas FM	04	01
Total	13	03

Fonte: Trabalho de campo, 2007.

Neste quesito observa-se que a quase totalidade das emissoras (13 das 14) oferece aos usuários a oportunidade de interagirem com elas. Entretanto, nove delas restringem-se a oferecer um espaço para o ouvinte enviar dúvidas, críticas, sugestões e, em alguns casos, pedidos de músicas.

No que se refere à interação dos ouvintes com eles próprios, apenas três emissoras disponibilizam esta possibilidade, por meio de Chat: Globo, Piatã e Transamérica.

## CONCLUSÃO

A digitalização dos equipamentos das emissoras é um passo importante para se alcançar a convergência com a Internet e ampliar as possibilidades de interagir com os ouvintes, prestando-lhes mais e melhores serviços e fidelizando-os. Isto permite também às emissoras alcançar públicos dispersos em territórios distantes, dentro e fora das regiões, estados e países em que atuam. Os dados apurados nesta pesquisa mostram que as rádios de Salvador estão ainda pouco avançadas neste caminho.

É verdade que apresentam redes internas de computadores para a troca de informações que podem, inclusive, ser acessadas pelo locutor no momento mesmo em que apresenta o programa. E que essas redes também permitem – automaticamente, de forma pré-programada, como o programa *Playlist* – tocar músicas, vinhetas e comerciais, contribuindo para a dinâmica da programação. A gravação de programas diretamente no computador, onde podem ser imediatamente editados, é outro recurso que as emissoras já utilizam.

Mas tudo isto constitui apenas o começo de um percurso bem mais longo na direção da digitalização completa de produção e emissão, a primeira em processo acelerado, já há alguns anos, em outras regiões do Brasil e a segunda cronometrada pelo Ministério das Comunicações para começar a ocorrer, em caráter definitivo ainda em 2007. Poucas das emissoras soteropolitanas possuem grau relativamente alto de digitalização nas diversas etapas de produção dos seus programas. A rigor, apenas três, das 19 emissoras existentes, podem ser consideradas em estágio avançado de digitalização da produção e gestão de suas programações.

Observou-se ligação bastante estreita – como, aliás, seria de esperar – entre o índice de digitalização e a situação financeira e importância política de seus proprietários. Não é outra a razão pela qual as rádios Globo FM, Bahia FM e Band News, são as mais completas e com a aparelhagem mais sofisticada: as duas primeiras pertencem ao mais poderoso grupo de mídia da Bahia, a Rede Bahia; e a terceira, que possui inclusive equipamentos digitais avançados para produzir programas noticiosos locais, pertence a uma poderosa rede nacional, a Rede Bandeirantes. Em semelhante situação, embora um pouco abaixo, em termos de sofisticação tecnológica, está a Rede Aleluia, pertencente à Igreja Universal do Reino de Deus, um influente e forte grupo religioso, econômico e político, no campo da radiodifusão brasileira.

No extremo oposto está a Rádio Clube AM, que apresenta baixíssimo nível de digitalização de seus equipamentos e sequer possui um computador. É uma pequena emissora arrendada, com notória carência de recursos financeiros, pertencente ao grupo evangélico da Igreja Deus é Amor, e é utilizada mais como um veículo para transmissão de cultos.



A investigação evidenciou também que para oferecerem um serviço de qualidade informacional, as emissoras de Salvador deveriam estar, além de mais respaldadas nas tecnologias avançadas de informação e comunicações, atender com maior qualidade os critérios básicos de elaboração dos seus *websites*. Analisadas pelos indicadores de Navegabilidade, Usabilidade, Conteúdo e Interatividade, revelaram-se muito limitadas no uso dessas possibilidades tecnológicas.

No tocante à Navegabilidade e à Usabilidade, as emissoras, em sua maioria, não disponibilizam um serviço de qualidade para o ouvinte. Quanto ao Conteúdo, apesar de disponibilizarem algum tipo de informação e notícias em suas plataformas, falta-lhes atualização regular, assim como relevância nas informações disponibilizadas. Embora sejam, em grande parte, emissoras locais, há pouca ou nenhuma notícia sobre fatos ocorridos na cidade, informações sobre cultura, lazer, esporte, entretenimento, dentre outros. E, finalmente, no que diz respeito à Interatividade, embora exercitem algum esforço de interação com os ouvintes, dão-lhes praticamente nenhuma possibilidade de interagirem entre si.

Em conclusão, pode-se afirmar que as emissoras de rádio de Salvador utilizam de maneira ainda tímida os recursos oferecidos pelas novas tecnologias de informação e comunicações, no caminho da virtualização de suas atividades. A rigor, é apenas mediano seu nível de digitalização, no que se refere à produção e gestão de suas programações. Estão, portanto, do ponto de vista de manuseio tecnológico, em condições abaixo do razoável, como pré-condição para evoluir na direção do estágio seguinte, já em curso no País, de digitalização das emissões.

## Referências

Amstel, Frederick Van. *O que é usabilidade afinal?* 14 abr. 2005. Entrevistador: Marcio Oliverio, 2005. Entrevista concedida ao jornal Expositor Cristão. Disponível em: <http://www.sobresites.com/usabilidade>. Acesso em: 19 abr. 2007.

Aratu Ltda; Rede Aleluia. Disponível em: <http://www.redealeluia.com.br/>. Acesso em: 23 abr. 2007.

A Tarde. Disponível em: <<http://www.atardefm.com.br/>>. Acesso em: 25 mai. 2007.

Bahia FM. Disponível em: <<http://www.radiobahiafm.com.br/>>. Acesso em: 23 abr. 2007.

Bahia FM; Morena FM. Disponível em: <<http://www.bahiafm.com.br/>>. Acesso em: 23 abr. 2007.

Band News FM. Disponível em: <<http://www.bandnewsfm.com.br/>>. Acesso em: 24 abr. 2007.

Bufarah Junior, Álvaro. Rádio na Internet: desafios e possibilidades. In: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 27., 2004. Porto Alegre. *Anais eletrônicos...* São Paulo: Intercom, 2004. CD-ROM. Disponível em: <http://reposcom.portcom.intercom.org.br/bitstream/1904/17666/1/R0769-1.pdf>. Acesso em: 05 out. 2006.

Castells, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

Cesar, Newton. *Direção de arte em propaganda*. São Paulo: Futura, 2000.

Cohen, Max F. Alguns aspectos do uso da informação na economia da informação. In: *Ciência da Informação*. v.31 n.3 Brasília set./dez. 2002. Disponível em: [www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-19652002000300003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19652002000300003&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 26 abr. 2007.

Cruzeiro da Bahia. Disponível em: <<http://www.drmicronet.com.br/am590/>>. Acesso em: 28 abr. 2007.

Cultura AM. Disponível em: <<http://www.radioculturaam.com.br/>>. Acesso em: 26 abr. 2007.

Cunha, Mágda. Rádio e Internet: o encontro de duas grandes invenções. In: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 27, 2004, Rio de Janeiro. *Anais eletrônicos...* Disponível em: <http://reposcom.portcom.intercom.org.br/bitstream/1904/17662/1/R1760-1.pdf>. Acesso em: 05 out. 2006.

Educadora FM. Disponível em: <<http://www.educadorafm.com.br/2006>>. Acesso em: 22 abr. 2007.

Falleiros, Dario Pimentel. *O mundo gráfico da informática*: editoração eletrônica, design gráfico e artes digitais. São Paulo: Futura, 2003.

Globo FM. Disponível em: <<http://globoradio.globo.com/MusicCenter/0,,4863,00.html>>. Acesso em: 24 abr. 2007.

Itaparica FM. Disponível em: <<http://www.itaparicafm.com.br/>>. Acesso em: 28 abr. 2007.

Jung, Milton. *Jornalismo de rádio*. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2005. (Coleção Comunicação).

Medeiros, M. S. D. Podcasting: Produção Descentralizada de conteúdo sonoro. In: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 28., 2005. Rio de Janeiro. *Anais eletrônicos...* São Paulo: Intercom, 2005. CD-ROM. Disponível em: <http://reposcom.portcom.intercom.org.br/bitstream/1904/17691/1/R2021-1.pdf>. Acesso em: 05 out. 2006.

Metrópole. Disponível em: <http://www.radiometropole.com.br/>. Acesso em: 23 abr. 2007.

Nova Brasil FM. Disponível em: <http://www.novabrasilfm.com.br/>. Acesso em: 03 mai. 2007.

Piatã FM. Disponível em: <http://www.piatafm.com.br/index.htm>. Acesso em: 24 abr. 2007.

Santos, Robson. Alguns conceitos para avaliar usabilidade. 19 jun. 2003. Disponível em: <http://webinsider.uol.com.br/index.php/2003/06/19/alguns-conceitos-para-avaliar-usabilidade/>. Acesso em 19 abr. 2007.

Sociedade AM. Disponível em: <http://www.radiosociedadeam.com.br>. Acesso em: 03 mai. 2007.

Torres, Elisabeth F.; Mazzoni, Alberto A. Conteúdos digitais multimídia: o foco na usabilidade e acessibilidade. In: *Ciência da Informação*, Brasília, v. 33, n. 2, p. 152-160, maio/ago. 2004. Disponível em: <http://www.ibict.br/cienciadainformacao/viewarticle.php?id=320>. Acesso em: 26 abr. 2007.

Transamérica FM. Disponível em: <http://transanet.uol.com.br/>. Acesso em: 28 abr. 2007.

Vida. Disponível em: <http://www.fmvida.com.br/>. Acesso em: 26 abr. 2007.

Vigil, Sebastian F. *Navegabilidade, um fator fundamental*. 2004. Disponível em: <http://www.criarweb.com/artigos/627.php>. Acesso em: 19 abr. 2007.



## SOBRE OS AUTORES

**Ana Paula Ribeiro**, estudante de Biblioteconomia, ex-bolsista de Iniciação Científica, CNPq. anapaulasanri@yahoo.com.br

**Cassiano Simões**, Mestre em Comunicação pela Facom/UFBA, professor do curso de Comunicação Social da Universidade Católica do Salvador (UCSAL). cassiosimoes@yahoo.com.br

**Cinthia Gabrielli Gil**, estudante de Biblioteconomia, bolsista de Iniciação Científica, CNPq. cinthiagil@yahoo.com.br

**Eduardo Ross**, estudante de Comunicação, ex-bolsista de Iniciação Científica, Pibic/UFBA. eduardoross9@gmail.com

**Elaine Sampaio**, estudante de Biblioteconomia, ex-bolsista de Iniciação Científica, Pibic/UFBA. elainesantossampaio@bol.com.br

**Fábio Ferreira**, Mestre em Ciência da Informação pelo ICI/UFBA, doutorando em Comunicação na University of Texas, at Austin, e bolsista da Capes. fabioferreira@mail.utexas.edu

**Flávia Ferreira**, graduada em Biblioteconomia, ex-bolsista de Iniciação Científica. CNPq e Fapesb. flaviaccf@yahoo.com.br

**Helena Pereira da Silva**, Doutora em Engenharia de Produção pela UFSC, Pós-doutorada em Comunicação pela Universidade de Aveiro (Portugal), Professora Adjunta do ICI/UFBA. helenaps@ufba.br

**Jeremiah Spence**, *Doctoral Student, Department of Radio, Television & Film, University of Texas at Austin* e Instituto de Pesquisas e Projetos Sociais e Tecnológicos - IPSO (São Paulo). jere@ipso.org.br

**João Tiago Santos**, estudante de Arquivologia, ex-bolsista de Iniciação Científica, Pibic.jtjsantos@bol.com.br

**Joseph Straubhaar**, *Ph. D., Professor, Department of Radio, Television & Film, University of Texas at Austin*. jdstraubhaar@mail.utexas.edu

**Jussara Borges**, Mestre em Ciência da Informação pelo ICI/UFBA, ex-bolsista da Fapesb e do CNPq, Professora Assistente do ICI/UFBA. jussarab@ufba.br

**Leandro Souza**, Mestre em Ciência da Informação pelo ICI/UFBA, ex-bolsista da Capes. leossouza@gmail.com

**Lucyana Nascimento**, graduada em Biblioteconomia, Gestora do Sistema de Bibliotecas da Faculdade Ruy Barbosa, ex- bolsista de Iniciação Científica, Pibic. lucyana.n@gmail.com.

**Marcelo Reis da Paixão**, estudante de Biblioteconomia, bolsista de Iniciação Científica, CNPq. marceloreispaixao@hotmail.com

**Othon Jambeiro**, PhD em Comunicação pela *University of Westminster* (Londres), Professor Titular do ICI/UFBA. othon@ufba.br

**Ricardo Sodré Andrade**, estudante de Arquivologia, ex-bolsista de Iniciação Científica, Pibic, Assessor de Tecnologia do Arquivo Público da Bahia. ricardo@feudo.org

**Rosane Sobreira**, estudante de Arquivologia, ex-bolsista de Iniciação Científica, Pibic. rosanevs@yahoo.com.br

**Rosivane Lima**, estudante de Biblioteconomia, bolsista de Iniciação Científica, Pibic/ CNPq. rosivanelima@gmail.com

**Sara Torres**, estudante de Biblioteconomia, ex-bolsista de Iniciação Científica, CNPq. saratorres4@yahoo.com.br

**Stella Dourado**, estudante de Biblioteconomia, bolsista de Iniciação Científica, Pibic/ UFBA. douradost@yahoo.com.br

**Susane Barros**, graduada em Biblioteconomia, ex- bolsista de Iniciação Científica, bolsista de Apoio Técnico de Nível Superior, CNPq. susanesb@yahoo.com.br



Este livro foi composto no formato 180x230mm.  
Foram utilizadas as fonte AGaramond para texto  
e Trebuchet MS para títulos.  
Impresso em papel Pólen 80 g/m<sup>2</sup>  
no Setor de Reprografia da Eufba.  
Impressão de capa e acabamento da  
ESB Serviços Gráficos  
Tiragem 500 exemplares  
Salvador, 2007.