Informação para a Gestão Local: Do Universo de Informações ao Universo do Usuário

COM *SITE/SEM SITE* OU À GUIA DE INTRODUÇÃO

Participar de eventos faz parte da rotina do bom profissional. Após certo tempo de profissão, a práxis, a exigüidade do tempo, a vida, enfim, fazem com que questionemos essa afirmativa. Algumas vezes, temos a certeza de que deveríamos ser mais assíduos nesses acontecimentos, sobretudo quando um deles confirma-nos sua importância no intercâmbio de idéias e seu papel no processo de reflexão.

O encontro

1998. Novembro. Promovido pela Fundação Prefeito Faria Lima - Cepam e pela Universidade de São Paulo, o evento reúne um grupo de responsáveis por *sites* municipais. A Universidade apresenta seu projeto de Banco de Dados Culturais via Internet e o Cepam expõe proposta semelhante para reunir, na Rede Mundial, Informações Municipais diversas das cidades paulistas. Criar "portais" que articulem os *sites* locais é o objetivo. Com o evento, as duas instituições buscam maiores informações sobre a inserção das Administrações Municipais na Internet e a troca de experiências sobre esse meio de comunicação interativo.

A primeira surpresa dos organizadores acontece na própria convocação. A quantidade de adesões de municípios de diversos Estados vai além da expectativa, bem como a de municípios que não possuem *sites*. As exposições, as discussões e os debates completam as razões para que se caracterize o evento, no mínimo, como surpreendente.

Silvia Regina da Costa Salgado

Jornalista, documentalista, mestre em Ciências da Comunicação pela Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo. Coordenadora da Unidade de Documentação e Informação-UPDI da Fundação Prefeito Faria Lima-Cepam.

Não cabendo, aqui, a reprodução de todas as conversas, apresentamos alguns diálogos¹ que ilustram como a Internet está sendo vivenciada pelo/no município. Chamemos os participantes de sr. A, sra. B, sr. C, sra. D.

Sr. A: Minha cidade ainda não está na Internet. O prefeito está querendo ter um *site* porque precisamos atrair investimentos, recursos. Sabem qual é a nossa grande riqueza? Nossas belezas naturais. Quem vai lá acha tudo tão bonito quanto no Caribe. A discussão lá na minha cidade é que a Internet é como uma vitrine... Outros lugares do Brasil e do Exterior vão conhecer nosso município e nossa infra-estrutura turística. E não é só para atrair turista, não...

A verdade é que, para um site funcionar, a gente descobre “nós” na máquina que têm que ser resolvidos.

Sra. B: Você está certo. Muitas cidades começaram a utilizar a Internet para mostrar suas potencialidades, para atrair investidores até de outros países...Mas nossa experiência está sendo diferente...

Sr. C: Diferente como, sra. B? Quero saber se vocês fizeram como na minha cidade. Lá nós estamos “sacudindo” a Administração por causa da Internet, sabia?

Sr. A: Como assim?

Sra. B: Penso que sei o que o sr. C está querendo dizer com “sacudir” a Administração. Nossa proposta é prestar serviços ao cidadão pela Internet. É utilizar a Rede como um novo meio de comunicação entre nossa prefeitura e o cidadão. Só que isso não aconte-

ce apenas porque existe a Rede. Do mesmo jeito que não adianta a prefeitura implantar um serviço de reclamações pelo telefone e não ter estrutura para atender às reivindicações e, às vezes, nem como responder à chamada telefônica.

Sr. A: Isso é verdade!

Sra. B: Nós sentimos o problema na pele! A verdade é que, para um *site* funcionar, a gente descobre “nós” na máquina que têm que ser resolvidos. Na nossa prefeitura tivemos que redefinir formas de trabalho... Descobrimos até mesmo falhas de comunicação interna. Quando implantamos um serviço tapa-buraco, por exemplo, o fizemos junto com a Secretaria de Obras. Só depois de começarmos a funcionar, verificamos que o serviço não estava dando certo porque a Secretaria estava mal organizada para atender fosse pela Internet, fosse por tambor...Mas só pudemos descobrir isso quando quisemos prestar o serviço.

Sr. A: Vou ser sincero com vocês. Na minha prefeitura, implantar *site* vai ser uma confusão. A prefeitura é até pequena, mas todo mundo trabalha lá há muito tempo e é dono do seu pedaço. Se eu, que sou do Atendimento ao Munícipe, vivo intermediando os pedidos e sofro para encontrar quem possa responder, imagine quando isso estiver na Internet para o pessoal acessar! Acho melhor a gente começar mesmo com o *site-vitrine*. É mais simples!

Sr. C: Mesmo o *site vitrine*, como o estamos chamando, sr. A, já tumultua o ambiente. E não é só na sua cidade, não! Quantas prefeituras funcionam, ou não funcionam, sem que ninguém consiga saber facilmente quem é responsável pelo quê; como se adquire determinado equipamento...

Sra. D: Às vezes (e muitas!), a gente não consegue nem descobrir onde tem papel para xerox!

¹ Versão livre e reduzida. Qualquer semelhança com a realidade não terá sido mera coincidência.

Sra. B: Eu sou otimista! A dor de cabeça que dá para construir o *site* é compensada também porque a gente descobre fluxos e procedimentos que estão tão arraigados no cotidiano que até os desconhecemos...

Sra. D: E de que adianta conhecer os fluxos! Sabe quantas vezes fizemos reuniões para discutir fluxos?

E em que outro lugar, se não no município, pode haver tanta possibilidade de um contato direto entre o cidadão e a prefeitura?

Sr. A: Nos também fizemos muitas... Mas acho que é diferente quando a discussão tem que levar a um produto final, não é? Se a gente quer cobrar um imposto pela Internet, se a gente quer que os habitantes marquem consulta no posto médico pela Internet, tudo precisa estar organizado em função disso, não é assim?

Sra. B: É isso mesmo, sr. A. Mas não se esqueça de que o que estamos chamando de *site*-vitrine também precisa de todos esses cuidados. Por isso é que a Internet é uma “modernidade” que acaba modernizando a máquina administrativa.

Sr. A: É difícil o trabalho com a Internet, não?

Sr. C: E olha que falamos até aqui apenas na organização interna... Devemos discutir também, e sobretudo, o que muda na vida da Administração quando consideramos a força que a Internet pode ter para viabilizar a participação do cidadão no governo local...

Sra. D: Agora o sr. C. exagerou! Nós temos *site* e estamos tentando trabalhar da melhor

forma possível... Mas daí a considerarmos que a Internet tem a ver com participação no governo é um salto grande demais, vocês não acham?

Sr. A: Eu acho que não estamos aqui para discutir participação. Até porque estou há alguns anos no serviço público e tenho visto coisas escabrosas em nome da tal participação. Depois... caso embarquemos nesse caminho, teremos que honestamente reconhecer que pouquíssimos têm acesso à Internet. Então, estamos falando de um veículo bastante elitizado...

Sra. D: É melhor investirmos esforços em compreender as potencialidades da Internet em relação à modernização e maior eficiência da máquina ou às possibilidades de inserir o município nesse mundão da globalização, não é não?

Sr. C - Gente! O que é participação? Ela não tem relação direta com os mecanismos pelos quais a população pode defender seus interesses? Os interesses das pessoas não dizem respeito aos problemas do seu dia-a-dia, não estão focados em questões próximas e imediatas? E em que outro lugar, se não no município, pode haver tanta possibilidade de um contato direto entre o cidadão e a prefeitura? Isso não é participação?

Sr. A: Volto a insistir... Se pensarmos nessa função, a Internet é elitista! O uso do computador é, ainda, para poucos!

Internet é interatividade e isso não pode ser desprezado pela Administração Municipal.

Sra. B: Não concordo. Internet é interatividade e isso não pode ser desprezado pela Administração Municipal. Não é o *site* uma forma de encontro direto entre o “seu” Chico da farmácia e o prefeito... Temos que pensar

que serviços podem ser disponibilizados em escolas, em clubes, nos equipamentos públicos, enfim. Por que temos que esperar a disseminação do computador em todas as casas? Afinal, isso será mais rápido do que se pensa. Talvez tenhamos mais problemas com a infra-estrutura de comunicações do que propriamente com a tecnologia...

O cidadão vai progressivamente tendo acesso à informação e se torna apto a refletir, analisar e propor.

Sr. C: Também considero que o *site* municipal tem um grande significado numa proposta de gestão participativa. A mobilização em torno de questões pontuais tende a ir além. O cidadão vai progressivamente tendo acesso à informação e se torna apto a refletir, analisar e propor. Depois... o cidadão informado solicita o serviço e controla sua execução, mas também está assumindo a responsabilidade por meio de decisões. Sabemos todos nós que gerir os negócios públicos implica, por exemplo, na maior parte das vezes, uma determinada alocação de recursos para uma realização em detrimento de outra. É preciso compartilhar a gestão...

Sr. A: Você está querendo dizer que a Internet não só torna a cidade visível para o mundo, mas, sobretudo, para ela mesma...

Sra. B: O que nós estamos descobrindo, senhores, é que a Internet está entrando em nossas vidas, em nossas Administrações e estamos só no começo... Já podemos perceber que a Rede é um meio fantástico para inserir o município – administração e cidadão – no mundo, permitindo o acesso ao universo de informações das mais diversas pro-

cedências do planeta...A Internet é também um meio fantástico para a prestação de serviços e modernização e eficiência da Administração Pública...

Sr. C: ...E que pela sua interatividade não pode ser subestimada no processo de comunicação dentro da administração e dela – seus diversos setores e serviços – com a comunidade.

Outras discussões. Fim do Encontro. Fim do Encontro? Não esqueçamos as discussões virtuais...

A reflexão

Provavelmente, ainda naquele dia, muitos, em suas casas, entraram na Internet para ler e responder mensagens pelo correio eletrônico e puderam também saber como foi o dia de suas cidades, acessando os *sites* locais. Com certeza, todos levaram elementos para reflexão. Eu também...

Talvez não sejamos perdedores da Sociedade de Informação, apesar do alerta de que podemos estar alijando a maioria pobre da população da comunicação na aldeia global criando “uma classe alta *on-line* e um proletariado *off-line*”², caso não formulemos ações concretas para que todos possam usufruir as possibilidades de comunicação...

Considerando que o Encontro é uma significativa amostra de que os municípios – com *site/sem site* – estão incluídos no debate sobre as tecnologias contemporâneas de informação e comunicação, é importante saber o que isso significa para a Administração Municipal. E mais...Qual o significado dessa discussão para um órgão que tem como missão a capacitação técnica das Administrações Municipais?

E foi assim que um evento permitiu a produção deste texto. Discutimos aqui algumas questões que indicam as perspectivas para

² GERMAN, Christiano. *O Brasil e a sociedade de informação global*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer. Centro de Estudos, 1988.

a Fundação Prefeito Faria Lima, como órgão de assistência técnica aos municípios do Estado de São Paulo, no atendimento ao cliente/usuário que se prepara para o século XXI.

...o Encontro é uma significativa amostra de que os municípios – com site/sem site – estão incluídos no debate sobre as tecnologias contemporâneas de informação e comunicação...

MATÉRIA-PRIMA: INFORMAÇÃO

Diante desse admirável mundo novo, examinemos inicialmente alguns aspectos da história da Instituição. Não se trata de conhecer a cronologia de seus trinta anos de existência, mas de reconhecer que informações pertinentes e disponíveis no momento adequado são essenciais para a atuação dos agentes do Poder Local e que a atuação do órgão sempre esteve relacionada com a produção e/ou coleta, tratamento e disseminação de informações.

Assistir os municípios, capacitando-os para a execução de suas tarefas, é o objetivo posto inicialmente. Instituído e regulamentado pelo Decreto 49.092, de 21 de dezembro de 1967, junto à Secretaria dos Negócios do Interior, o Cepam (Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal) surge para prestar assistência técnica aos municípios do Estado de São Paulo. Instalado em 4 de janeiro de 1968, tem autonomia técnica e administrativa para promover estudos e pesquisas;

formar e treinar pessoal especializado para as diversas funções da Administração Municipal; e difundir a melhor técnica do governo municipal.

Período pós-64. A assistência proposta faz parte do projeto de desenvolvimento nacional concebido pelo regime militar, que “persegue”, entre outras coisas, a eficiência e a chamada racionalidade do processo político-administrativo por meio do fortalecimento do Poder Executivo central e do emprego dos denominados mecanismos da tecnologia. O governo federal participa da formulação de diretrizes estaduais de assistência aos municípios e recomenda uma ação “eminente-mente técnica”, sem nenhuma vinculação político-partidária.³

O município está limitado na sua capacidade de autogovernar-se. As hipóteses de intervenção são amplas: da União nos Estados e, destes, nos municípios. A auto-organização é proibida. O município não elabora sua Lei Orgânica própria e, como decorren-

...informações pertinentes e disponíveis no momento adequado são essenciais para a atuação dos agentes do Poder Local...

cia, não se efetiva a autonomia administrativa, traduzida pela capacidade para fixar a própria estrutura administrativa, optar pela forma de executar os serviços públicos, organizar o funcionamento da máquina e estatuir sobre o funcionalismo. Completa a cena uma centralização de recursos pela hipertrofia do Poder central.

Sem autogoverno, auto-administração, auto-

³ Resultado da 1ª Reunião Senan. Secretaria do Interior, Boletim do Interior. São Paulo, 1 (11): 19-20, 1969.

legislação e auto-organização. Sem autonomia, enfim, e com problemas como a prestação de contas constante – em complexa forma jurídica contábil, quase sempre fora do alcance de compreensão da Administração Municipal –, o município precisa ser assistido.

O Órgão trabalha, enfim, com informação para a solução de problemas técnico-operacionais, resultantes de um sistema centralizador das finanças e da elaboração de políticas.

O Cepam inicia suas atividades. Produz documentos como instrumento de orientação; elabora modelos, estudos e análises de rotinas administrativas; divulga normas financeiras federais e estaduais com esclarecimentos sobre sua execução; esclarece sobre técnicas orçamentária e contábil; realiza cursos e outros eventos, como transferência de informação e conseqüente capacitação dos técnicos dos municípios⁴. Tudo de acordo com a orientação federal de racionalizar a Administração Municipal e modernizá-la, sobretudo em setores como legislação, organização administrativa, orçamento e contabilidade e tributos municipais. O Órgão trabalha, enfim, com informação para a solução de problemas técnico-operacionais, resultantes de um sistema centralizador das finanças e da elaboração de políticas.

Anos 90. A Constituição de 1988 torna o município um ente federado, passando a Federação brasileira a ocupar posição singular no

contexto das demais federações por apresentar três esferas de governo. Institucionalmente, os municípios estão fortalecidos, mas assumem maiores encargos numa economia falida, que passa por dificuldades em manter mesmo os investimentos mínimos para prestação de serviços públicos. Precisam agora responder às expectativas que exigem muito mais do que competência administrativa ou correm o risco de ter de recuar sob a alegação de serem incapazes de exercer a autonomia conquistada. Questões como Globalização, Inovação Tecnológica e Reforma da Administração Pública completam o cenário de atuação do Cepam.

Trinta anos passados, a capacitação da gestão local e sua otimização como centro de prestação de serviços, por ser a instância governamental em que as demandas se concretizam, direciona a atuação da Fundação Prefeito Faria Lima - Cepam. Reformulando e/ou adotando novos procedimentos e métodos para o cumprimento de sua missão, a Instituição tem, hoje, como uma de suas diretrizes, a promoção de ações que propiciem o desenvolvimento e, sobretudo, a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos⁵.

Informação é a chave para as novas formas de administração necessárias também para o município...

Nessa perspectiva mais contemporânea, o fornecimento do suporte técnico é também, para o aprimoramento da Administração Municipal, agente fundamental no desenvolvimento local/regional, o que torna mais evidente o papel/importância da informação nas ações institucionais. Informação é a chave para as novas formas de administração ne-

⁴ Análise institucional (1968-1988) realizada pela autora no trabalho: *Um usuário muito especial: a informação enquanto recurso para a administração municipal*. Dissertação de mestrado (ECA/USP, 1989).

⁵ SEIXAS, Sergio Gabriel. Apresentação da publicação *Catálogo de experiências municipais: gestão 93-96*, editada pela Instituição em 1997.

cessárias também para o município, que, como outras organizações, enfrenta o desafio da atual etapa da globalização. Informação é instrumento para reduzir as incertezas e orientar a tomada de decisão, e, em sentido mais amplo, é o conhecimento como conjunto de capacidades e saberes adequados para o desenvolvimento.

Informação é um denominador comum em toda a história da Instituição. O próprio conceito de assistência técnica está associado desde o início com a cessão ou transferência do conhecimento. As diferenças, após três décadas de criação, são obviamente resultantes das transformações da sociedade: o órgão reformula e/ou amplia sua atuação – forma e conteúdo – de acordo com as necessidades de seu cliente.

PARA QUE/PARA QUEM

Uma segunda questão que consideramos oportuno abordar é o fato de a Instituição ter tido um momento marcante de mudança na sua prestação de serviço, e de isso ter levado a uma forma diferente de trabalhar com informação. Vejamos como isso ocorreu.

Os anos 80 evidenciam a instituição municipal como um universo próprio, uma estrutura de Poder Local, em cujo interior se processa a interação dinâmica entre a Administração e a sociedade civil organizada.

O cenário

Anos 80: o município – ou cidade para o cidadão comum que o vê como o lugar onde nasce, vive e morre – demonstra sua capacidade em dar respostas a problemas. Mas não cabe sempre à instância local o atendimento, a prestação dos serviços públicos? O raio de ação do município, em relação aos serviços necessários ao seu funcionamento, não foi sempre amplo, pois é nele que as demandas se concretizam? O município não foi sempre solicitado para responder, em caráter permanente, por uma rede de serviços multiforme abrangendo todos os serviços locais?

Os anos 80 evidenciam a instituição municipal como um universo próprio, uma estrutura de Poder Local, em cujo interior se processa a interação dinâmica entre a Administração e a sociedade civil organizada. Mais do que uma divisão dos Estados na Federação, apreende-se que o município é também uma organização política da sociedade local. O espaço político local, ocupado geralmente apenas pelos grupos hegemônicos de interferência no Poder, começa a ser ocupado por novos atores coletivos – vindos de fora dos mecanismos tradicionais de representação. Essa “nova” comunidade aponta para uma proposta de relação com o Poder estatal Local – prefeitura e câmara – diferente da tradicional. Como observa Castells, começa a ser inserida a participação como “a relação do tecido de base de uma sociedade de indivíduos, grupos e sobretudo associações com as instituições do Estado”⁶.

Essa concepção responde, de um lado, às especificidades do processo de transição democrática, traduzido pela emergência ou fortalecimento, no plano da organização social, dos vários movimentos reivindicatórios, das instituições públicas e da sociedade civil. Por outro lado, o estado da economia dos municípios – reflexo da economia nacional, expressão de uma política recessiva e dependente externamente – fica contemplado

⁶ CASTELLS, Manuel. *Gestão urbana: planejamento e democracia política*. São Paulo: Sempla, 1985, p. 48.

na medida em que se propõe a desconcentração do Poder e a descentralização das decisões e realizações, pressupondo a participação da comunidade nas decisões que a afetam.

Os anos 80 mudam o debate sobre a descentralização político-administrativa: da denúncia do centralismo como um aspecto do poder autoritário do Executivo federal para a identificação de ações concretas em favor da descentralização. Já no final da década anterior, podem ser observadas propostas, principalmente no Estado de São Paulo, que caminham na estrada inversa às orientações distanciadas da realidade local e definidas por tecnocratas. As eleições diretas de 1982, marco do processo de redemocratização, acentuam as transformações. Descentralização e municipalização passam a ser exigências para a concretização de propostas alternativas que visam à consistência e à competência – eficácia técnica e equidade social – no atendimento das demandas.

A inovação

Supomos que dificilmente encontraremos absoluta novidade nas ações relativas à assistência técnica. O município (cliente) muda e a Instituição (prestadora de serviço) acompanha a transformação, como já afirmamos. Entretanto, há um novo padrão de assistência a partir de 1982⁷ relacionado, é claro, com um novo perfil de cliente, mas também com o novo perfil do Cepam, que assume, enquanto integrante do governo do Estado, o “dever de implementar, em sua atuação junto aos municípios, as diretrizes programáticas cujo cumprimento é exigido pelos eleitores que as escolheram livre e soberanamente”⁸.

Descentralização administrativa, participação popular e fortalecimento do município embasam a programação da Instituição, de acordo com diretrizes como: democratização do Estado; descentralização fortalecendo a autonomia municipal; priorização da ação governamental para a busca de soluções que melhorem as condições das populações menos favorecidas; e orientação da atuação para a busca de soluções alternativas.

São definidas três linhas de atividades: as voltadas para o desenvolvimento de políticas públicas, as que objetivam fortalecer a autonomia municipal e as chamadas de suporte técnico.

...há um novo padrão de assistência a partir de 1982⁷ relacionado, é claro, com um novo perfil de cliente, mas também com o novo perfil do Cepam...

O primeiro grupo envolve programas como alimentação, saneamento, descentralização e participação; lazer, geração de empregos. As ações que privilegiam a conquista de maior autonomia municipal voltam-se para temas como a recuperação das prerrogativas dos vereadores, a reforma tributária e autolegislação do município. Envolvem tam-

bém atividades que intensificam a cooperação intermunicipal e aquelas que contribuem para o fortalecimento da economia local.

O suporte técnico – trabalho tradicional – tem seu conteúdo ampliado no que se refere à assistência jurídica e administrativa, à formação e treinamento de recursos humanos e à realização de eventos de divulgação e debates. Pela primeira vez, de forma concreta, a ação do Cepam contempla um conjunto de atividades destinadas à comunidade em geral, e não apenas às autoridades locais.

A assistência refere-se aos problemas rotineiros dos municípios, mas também às ações que envolvem a descentralização do poder

⁷ Ver nota 4.

⁸ FUNDAÇÃO Prefeito Faria Lima-Cepam. *Diretrizes e teses para a atuação da Fundação Prefeito Faria Lima*. São Paulo, 1984, p. 1.

decisório, o estímulo à participação, a integração institucional para realizar programas.

O Cepam reconhece a necessidade de armazenar informações que subsidiem suas atividades e, ao mesmo tempo, atendam às Administrações Municipais e define como prioridade “a implementação de canais de informação aos municípios, de forma a difundir ao máximo os dados de interesse para suas Administrações, e as experiências alternativas e inovadoras de todas as comunidades”⁹.

A política estadual de descentralização exige uma nova prática de gestão baseada em informações que subsidiem o processo decisório: os gestores locais precisam de conhecimento sobre assuntos diversificados, para o planejamento e implantação de programas. A inserção da comunidade na implementação das ações traz uma nova orientação cuja característica principal começa a ser o uso do espaço local no estímulo à organização e à participação política da população, e isso também requer informação.

Para a proposta de integração institucional, há necessidade de um fluxo de informações que permita promover a ação conjunta dos órgãos do Estado, do município e da população no estabelecimento dos programas para cada região. As denominadas atividades extensivas e generalizadas – elaboração de pareceres, implantação de reformas administrativas, trabalho com leis de zoneamento e uso do solo, realização de cursos – e as ações intensivas – representadas pelos programas

– acentuam a importância da informação.

A assistência refere-se aos problemas rotineiros dos municípios, mas também às ações que envolvem a descentralização do poder decisório, o estímulo à participação, a integração institucional para realizar programas. Para atendimento dessas demandas, a informação é também elemento indispensável.

A informação qualifica-se não apenas para o suporte técnico, mas, sobretudo, para o desenvolvimento de políticas públicas e o fortalecimento do Poder Local – inseridos na proposta de descentralização e participação do governo estadual. Instala-se um novo padrão de assistência técnica pelo qual o Cepam implementa junto aos municípios as diretrizes programáticas do governo estadual.

Analisando-se as atividades no período, observamos que há uma ampliação da ação que busca atingir outros segmentos de usuários, além dos prefeitos, dos vereadores

e dos técnicos municipais. Entretanto, o grande diferencial em relação à informação é que os recursos informacionais não são geridos apenas nos seus aspectos técnicos, mas na sua dimensão política.

DA TRANSFERÊNCIA À ASSIMILAÇÃO

Você nos manda sua idéia... nós a estudamos e publicamos. Então, via Boletim do Interior, sua idéia segue para outras prefeituras que precisam de soluções... Talvez as mesmas que você encontrou. Nós con-

A assistência refere-se aos problemas rotineiros dos municípios, mas também às ações que envolvem a descentralização do poder decisório, o estímulo à participação, a integração institucional para realizar programas.

⁹ FUNDAÇÃO Prefeito Faria Lima-Cepam. *Relatório anual de atividades* - 1985. São Paulo, 1985, n.p.

*tribuímos, assim, para finais felizes.*¹⁰

Essa chamada simples para a participação do público leitor introduz a matéria *O município de Matão enfrenta o problema de alimentação*, que inaugura a seção Banco de Idéias, “transgredindo”, em forma e conteúdo, o perfil do informativo mensal Boletim do Interior, até então uma publicação exclusivamente técnica, dedicada especialmente a informações de natureza jurídica.

*... recursos informacionais
não são geridos apenas nos
seus aspectos técnicos, mas
na sua dimensão política.*

A edição do Boletim do Interior de outubro de 1983 apresenta a criatividade e o sucesso de um programa municipal envolvendo a produção de alimento, a utilização da soja e diversos projetos (merenda escolar, cozinha-piloto, horta comunitária), além de outras “novidades”, como a idéia de consórcio. O responsável pelo Programa afirmava: “Devido ao alto custo da vaca mecânica e sua grande capacidade de produção, é preferível que vários municípios se unam para adquiri-la. A base jurídica para o consórcio entre dez municípios da região de Matão está sendo estudada pelo Cepam”¹¹.

No contexto da nova proposta de assistência técnica – concepção, temática e metodologia – o Boletim retrata a preocupação com a sistematização de informações sobre a mobilização dos municípios paulistas e as conseqüentes descobertas de formas criativas e econômicas de transformar suas potencialidades em bens e serviços que beneficiem as comunidades locais. Em 1985,

um outro veículo mensal – a Revista São Paulo Interior (15 mil exemplares) – passa a divulgar sistematicamente as experiências municipais. Há também a produção de vídeos registrando essas ações e sua veiculação pela Televisão Cultura da Fundação Padre Anchieta.

Assim como a questão do consórcio aparece na experiência de Matão, as ações locais são verdadeiros laboratórios de novas idéias, que precisam de análises/estudos e avaliações. Isso redireciona a própria Instituição, que se vê diante da exigência de produção/sistematização de conhecimento “novo”.

Estreita-se a relação entre assistência técnica e informação. A organização e divulgação das experiências municipais evidenciam que o conhecimento pressupõe informação assimilada. Isso significa focar em como as informações são utilizados e não apenas em como obtê-las e organizá-las.

*Estreita-se a relação entre
assistência técnica e
informação.*

Lições de rede

A demanda por informações sobre as experiências de gestão, bem como o envio de relatos dessas ações ao Cepam, originam a implantação do Projeto Recem (Rede de Comunicação de Experiências Municipais). A multiplicação de iniciativas “originais”, como respostas aos problemas locais, ocasionam um verdadeiro aprendizado ao órgão de assistência técnica.

A primeira lição refere-se à compreensão do que é esta informação quando relacionada

¹⁰ Boletim do Interior, 16 (10), out./1983.

¹¹ Idem, p. 548.

com o processo de gestão local, discussão balizada inclusive por debates que extrapolam a Instituição e seu trabalho, como, por exemplo, os verificados no Seminário Internacional As Metrópoles Latino-Americanas frente à Crise, realizado em São Paulo (1984), que conclui:

“... será extremamente difícil atender, em curto prazo, às necessidades das populações urbanas carentes das capitais e das demais cidades latino-americanas, através de métodos convencionais. A diversidade de contextos sociopolíticos e urbanos e a criatividade exposta nos projetos transformam o continente latino-americano, desde já, num imenso laboratório social de inovações urbanas das mais variadas.”¹²

A primeira lição refere-se à compreensão do que é esta informação quando relacionada com o processo de gestão local, ...

Em sua primeira publicação, a Recem é apresentada como coletora e disseminadora de experiências que traduzam decisão de governo e que privilegiem soluções simples baseadas nas iniciativas locais e no aproveitamento dos recursos disponíveis. Em 1985, a Rede tem coletadas 938 ocorrências. Em 1986, já são 1.100 dossiês, e o Cepam desenvolve metodologia específica para coleta, tratamento e disseminação de informações.

Inicialmente, o significado das informações leva ao reconhecimento da existência de malha de inter-relações que envolve a promoção do in-

tercâmbio entre os municípios, tendo como pressuposto o efeito multiplicador da divulgação das experiências; e também a articulação das instituições de pesquisa e órgãos de financiamento com os agentes das experiências, para facilitar a obtenção de informações e a implantação de estudos específicos.

Segunda lição. Compreendido o que é experiência municipal como informação (seus processos, objetivos, a que problemas sociais responde, com que meios e agentes, seus resultados, suas dificuldades e forma de vencê-las), e como se dá sua utilização, a Rede é o caminho metodológico aprendido...Um marco nas atividades do Cepam, que apenas começava a “enxergar” de fato sua relação com a informação.

A opção é clara na apresentação do primeiro produto: “...ao invés de se criar um banco de dados, que poderia levar a uma indesejável centralização e ao distanciamento burocrático entre a informação e o usuário, decidiu-se por um outro modelo. Daí a opção pelo sistema de Rede, que seleciona, classifica e difunde experiências municipais inovadoras, coletadas através de um sistema de núcleos descentralizados, com acervo à disposição de qualquer cidadão da comunidade”.¹³

A proposta da Rede permanece quando o Projeto, em 1987, obtém financiamento da Caixa Econômica Federal. Ainda longe da flexibilidade e facilidade permitidas pelas atuais tecnologias de informação e comunicação, a Recem passa a ter uma Coordenação Nacional formada pelo Cepam e diversos órgãos da Administração Federal; as Redes Vinculadas, reprodução da Recem-SP, assumidas as especificidades locais; uma Coordenação Normativa e Executiva, com sede no Cepam; os Núcleos Temáticos, aos quais cabe ampliar e aprofundar as informações veiculadas, por meio da interação com órgãos públicos, instituições de pesquisa e especialistas.

¹² SECRETARIA Municipal de Planejamento. *América Latina: crise nas metrópoles*. Texto baseado nas teses, depoimentos e debates apresentados no Seminário. As metrópoles latino-americanas frente à crise: experiências e políticas. São Paulo, 1985.

¹³ MONTORO, André Franco. Apresentação da publicação *Municípios em busca de soluções - Recem*, editada pela Instituição em 1985.

A idéia de uma Rede Nacional é muito bem aceita. A articulação de instituições de natureza e procedências diversas geram, além das discussões, produtos como: a implantação da Rede Vinculada da Paraíba; a formulação pelo Cepam de modelo para transferência de metodologia; a formação do Núcleo do Ambiente Construído, vinculado ao Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo-IPT e apoiado pela Associação Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído-Antac; a edição do *Catálogo Ambiente Construído*; e programas de televisão em convênio com a Fundação Padre Anchieta-Centro Paulista de Rádio e TV Educativa - São Paulo.

Operacionalmente, um empreendimento complexo que pressupõe redimensionamentos individuais em favor do trabalho coletivo e do custo de manutenção: as redes sobrevivem se têm serviços e recursos estáveis. Ou não?

Terceira lição. Como tantos outros projetos de redes de informação surgidos naquele momento, a Recem Nacional sucumbe com o término do financiamento da Caixa Econômica. Devemos lembrar que as Redes de Informação, sobretudo antes da “saudável” anarquia da Internet, significam basicamente a formalização do compartilhamento de recursos entre instituições. Operacionalmente, um empreendimento complexo que pressupõe redimensionamentos individuais em favor do trabalho coletivo e do custo de manutenção: as redes sobrevivem se têm ser-

viços e recursos estáveis. Ou não?

Pela proposta da Recem, o Cepam ousa. Sem Rede Nacional e sem recursos externos, a alimentação da base informativa continua. Ininterruptamente, a Instituição acompanha as ações municipais, identificando e difundindo experiências que concorrem para alterações no padrão de gestão pública, de forma a torná-las, de fato, prestadoras de serviços à comunidade.

A Rede/Malha estabelecida pela atividade de assistência técnica é a grande aliada do Cepam. O prestador de serviços e seu cliente vivem uma troca permanente de energia e informação e isso precisa ser reconhecido, assimilado e administrado.

São essas correlações e interfaces do Cepam com o município que permitem – num universo de discontinuidades – a permanência dessa idéia simples que é a de intercâmbio de informações.

Isso talvez explique o sucesso do Videotexto (avó da Internet?) quando o Sistema Cepam de Videotexto, em 1989, passa a ser um canal de comunicação entre as gestões locais e a Instituição. O Sistema de Comunicação que fornece informações e presta serviços por meio de computador e rede telefônica dissemina um Jornal Eletrônico específico para os agentes locais e permite a troca constante de informações pelo Correio Eletrônico. Nesses anos de funcionamento, o porte do atendimento cotidiano através do Sistema é um sólido indicador de que a Internet vem para otimizar o processo de comunicação entre o Cepam e seus clientes.

Em tempo...Em 1997, o Cepam lança a publicação *Catálogo de Experiências Municipais - Gestão 93/96* e, em 1998, edita o *Catálogo de Experiências Municipais: Municípios em Busca de Soluções*, veículos de difusão exequíveis exclusivamente pela existência de uma via de duas mãos entre o órgão de assistência e seus clientes.

COM *SITE/SEM SITE* OU À GUIZA DE
CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enquanto escrevia este artigo, um interlocutor dizia-me que a Internet é óbvia. “Nasceu assim, simples, subversiva, anárquica. É revolucionária, sem dono, devassando redutos de informação...Não aceita dominadores, não aceita padrões, não aceita padronizações...São iludidos aqueles que imaginam que poderão estabelecer condutas, padrões para a Internet. Ela não se presta a formações...”

São essas correlações e interfaces do Cepam com o município que permitem – num universo de descontinuidades – a permanência dessa idéia simples que é a de intercâmbio de informações.

Em princípio, não há dúvida de que, como tecnologia para informar, a Rede Mundial deixa perplexo qualquer profissional de informação, além do restante da humanidade. Computadores, fibras óticas e infovias derubam por terra discussões que durante décadas focam soluções para as dramáticas dificuldades encontradas para a organização satisfatória da informação. Quantos recursos de toda ordem foram investidos para promover meios para o “controle” da informação? Quantas discussões foram feitas sobre temas como: sistemas e redes como concretização de cooperação; integração vertical e integração horizontal para transferência de informação; exigências de compatibilidade e convertibilidade; cursos para formação de especialistas da informação; busca de redução de custos etc. etc.

Tudo isso não tem mais importância. Todos podem usufruir a possibilidade de acesso e intercâmbio de informações sem grandes recursos financeiros. Além disso, a Internet forma usuários de informação, já que a oferta diluviosa cria demanda. Não há mais preocupação com eficácia e custo no processo para reunir e organizar as informações que crescem exponencialmente. A Internet democratiza o acesso à informação.

A Internet não é ficção. Estamos falando de realidade, ainda que consideremos as dificuldades e desigualdades dos municípios no Brasil. Já aprendemos que o tempo para absorção de uma nova tecnologia é cada vez menor e que a inserção da humanidade na chamada sociedade da informação é irreversível, restando-nos a escolha da posição: *on-line* ou *off-line*.

Por que, então, a preocupação dos municípios no Encontro mencionado inicialmente? Municípios com *Site/sem Site* deveriam aguardar que a Internet entrasse na vida dos munícipes e da Administração, como o telefone? Acreditamos que não. Mas não podemos confundir essa tecnologia com o conteúdo que possa estar sendo veiculado por ela, disponibilizando informações pertinentes no momento adequado para a atuação dos agentes do Poder Local – seja o prefeito, o vereador ou o cidadão, que tem uma função muito maior do que o simples ato de votar.

A Rede Mundial é uma inovação de impacto, mas é o canal e não a informação. Essa premissa vale para os múltiplos usos que gestões locais possam fazer, incluindo as relações que as Administrações venham a ter com as outras fontes de informação.

O Cepam, como órgão de capacitação das Administrações Municipais, estará “plugged” às novas tecnologias de informação e comunicação, considerando, entretanto, que os grandes estoques de informação disponíveis não são condição suficiente para a transfe-

rência de informação, e muito menos para sua assimilação, verdadeiro motor gerador do conhecimento.

A Internet e outros meios são recursos contemporâneos a serem assimilados pela Instituição como inovações que interferem/modificam/renovam sua atuação junto aos municípios, estes também componentes de uma grande “aldeia de informação” em que nos transformaremos daqui para frente.

Consideramos que há, no mínimo, três características que denotam a prontidão do Cepam para esse mundo novo. A primeira refere-se ao fato de que a Instituição tem se constituído em base informativa para as Administrações Municipais, seja através do suporte técnico, seja pelo fornecimento direto de apoio às decisões do Poder Público municipal. A isso devemos somar o diferencial resultante de um novo padrão de assistência técnica vigente após as eleições diretas de 1982, no qual a Instituição rompe com o gerenciamento meramente técnico dos recursos informacionais. Podendo ser apontada como consequência da anterior, a terceira caracterís-

A Rede Mundial é uma inovação de impacto, mas é o canal e não a informação.

tica envolve o estreitamento da relação entre assistência técnica e informação qualificada e assimilada, que requer novos caminhos para a distribuição de informações.

Mais do que nunca, as perspectivas para o órgão de capacitação estão centradas na compreensão do que é a informação quando relacionada às atuais e às futuras demandas sobre a Administração Municipal; de que forma obter essas informações, e como organizá-las. Tão importante quanto qualquer outro processo que componha a dinâmica da gestão pública, a informação deve ser trabalhada pelo Cepam em sua dimensão política – quais informações para fazer o quê – e em sua dimensão logística – a forma como devem ser obtidas.

É a reflexão sobre as modificações necessárias em relação à produção, ao processamento e à distribuição de informações que fará o Cepam – e seus clientes – se beneficiarem das tecnologias de informação e comunicação, considerando sempre que a informação pode e deve ser direcionada à sua função de produtora de conhecimento para a sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARRETO, Aldo de Albuquerque. A questão da informação. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: Seade, v.8, n. 4, out./dez. 1994, p. 3-8.
- BORBA, Jordi (Coord.). *Manual de gestión municipal democrática*. Barcelona: Instituto de Estudios de Administración Local, 1987.
- CASTELLS, Manuel. *Gestão urbana: planejamento e democracia política*. São Paulo: Sempla, 1985.
- FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA-CEPAM. *Diretrizes e teses para a atuação da Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam*. São Paulo: FPFL-Cepam, 1984.
- _____. *Relatório anual de atividades – 1985*. São Paulo: FPFL-Cepam, 1985.
- GERMAN, Chistiano. *O Brasil e a sociedade de informação global*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer. Centro de Estudos, 1988.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL-IBAM. *Em busca de um modelo de assistência técnica e articulação com os municípios*. 2ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Ibam, 1977.
- SALGADO, Silvia Regina da Costa. De la descentralización y desconcentración del poder político al uso de la información por la gestión local. In: *Aspectos metodológicos y conceptuales para orientar procesos de reforma del estado*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Clad, 1992. (Curso de Ensayos Clad, 3)
- _____. *Um usuário muito especial de informação: a informação enquanto recurso para a administração municipal*. São Paulo, 1989. (Dissertação de mestrado apresentada junto à Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo).
- SÃO PAULO (cidade). Secretaria Municipal do Planejamento. *América Latina: crise nas metrópoles*. Texto baseado nas teses, depoimentos e debates apresentados no seminário *As Metrópoles Latino-Americanas frente à Crise: experiências e políticas*. São Paulo: Seplan, 1985.
- SÃO PAULO (Estado). Leis, decretos etc. Decreto n. 49.092, de 21 de dez. de 1967. *Lex: Coletânea de legislação e jurisprudência*. São Paulo, v. 31, 1967, p. 691-2.