

O percurso da informação no Conselho
Estadual da Criança e do Adolescente:
atuação, desafios e contradições.

Ana Paula Silva

O percurso da informação no
Conselho Estadual da Criança e do
Adolescente em Minas Gerais:
atuação, desafios e contradições.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado da Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência da Informação.

Área de concentração: Informação e Sociedade
Orientadora: Profa. Dra. Ana Maria Rezende
Cabral

Belo Horizonte

Escola de Ciência da Informação

2005

S586p Silva, Ana Paula

O percurso da informação no Conselho Estadual da Criança e do Adolescente em Minas Gerais: atuação, desafios e contradições.. – Belo Horizonte: UFMG/ECI, 2005.

161f.

Orientadora: Ana Maria Rezende Cabral

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Ciência da Informação.

1. Informação – Conselhos. I. Título.

Dissertação intitulada “O percurso da informação no Conselho Estadual da Criança e do Adolescente: atuação, desafios e contradições”, de autoria da mestranda Ana Paula Silva, aprovada, em de 27 setembro de 2004, pela banca examinadora constituída pelos professores:

Profa. Ana Maria Rezende Cabral – Orientadora

Profa. Alcenir Soares dos Reis

Profa. Ana Maria Pereira Cardoso

Profa. Maria Eugênia Albino Andrade

Aos grandes amores de minha vida, ao Wesley, pela companhia presente e apoio constante. Ao Felipe, pela grande inspiração que proporcionou às nossas vidas.

AGRADECIMENTOS

Concretizar esta dissertação foi, sem dúvida, o maior desafio de minha vida. Em todos os sentidos: físicos, emocionais, materiais e espirituais. Se não “joguei a toalha”, certamente foi porque tive bons e ótimos amigos, colegas e simpatizantes. Contudo, posso dizer abertamente que, a cada dificuldade, sempre mantive a fé e a lucidez em meu trabalho. Portanto, tenho muito o que agradecer e espero não deixar de ser justa.

Agradeço aos meus pais e irmãos, que sempre me estimularam a seguir um caminho;

à minha avó, Adelina, pelas preces e por me ensinar a ter fé;

aos meus sogros, por serem solidários quando precisei de ajuda;

à D. Jacira e à família Viana sempre muito alegres e fraternos;

à Isabel, Sandro, Cláudia, Kólia, Alexandra, Fernanda, Daniela, Elisa e demais amigos pela força. Valeu!

Ao Paulo Barbosa, pelo esforço em realizar a árdua tarefa de revisão, obrigada;

ao Daniel, pela tradução do resumo, thanks;

à Guiomar, por ter compartilhado um tema tão instigante, e à Aparecida Moura, pelo exemplo de vida de poder ver a beleza da responsabilidade de ser mãe e de não temer as adversidades a serem enfrentadas;

aos meus alunos, que, durante o estágio docente e em outras situações, proporcionaram-me a certeza de querer cada vez mais a docência;

aos funcionários e estagiários da Escola de Ciência da Informação pelo carinho, nos momentos da graduação e também na Pós;

aos colegas de mestrado e à equipe do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação – PPGCI –, pela experiência e, em especial, à Maria Goreth Gonçalves Maciel, pelo apoio;

à minha orientadora, professora Ana Maria Rezende Cabral, pelo trabalho e carinho a mim dedicado e por dar-me liberdade de escolha e de poder seguir livre em minhas idéias, obrigada pela experiência, pois aprendi muito neste período;

à Alcenir Soares, que tanto me ensinou sem ter outra intenção senão compartilhar e dividir a mesma emoção de ser perseverante, por ser companheira quando já estava esmorecendo, pelo empréstimo de seu acervo maravilhoso e pelos momentos que utilizei de seu gabinete, de seu colo e de seu incentivo (obrigada de coração);

aos técnicos e funcionários da Secretaria Executiva do CEDCA-MG, pela boa vontade de participarem desta pesquisa.

Agradeço a todos a amizade e cito o Milton Nascimento “é pra guardar do lado esquerdo do peito, dentro do coração”. Quem tem amigos tem o mundo.

“A necessidade de uns não sobrepõe a necessidade de muitos”.

Genne Rodenberry

RESUMO

O tema crianças e adolescentes vem tomando espaço nos cenários de debate público e na vida política de nossa sociedade. Na formulação e implementação das políticas públicas e sociais, voltados para a consolidação do ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente –, os conselhos de direitos configuram-se hoje como mecanismos institucionais de participação popular junto às esferas governamentais. Constituem, portanto, inovações no contexto político-social, sendo importante sua ação na promoção da cidadania e na construção de uma sociedade democrática. Esta pesquisa se efetivou através de um Estudo de Caso e recorreu aos Estudos de Usuários, uma das modalidades da área de Ciência da Informação, nas investigações de necessidades e usos de informação. Os instrumentos metodológicos utilizados foram o levantamento documental e as entrevistas semi-estruturadas. Em sua conclusão, a pesquisa aponta para a existência de um banco de dados e de um processo de capacitação continuada junto aos conselhos municipais de direitos da criança e do adolescente. A pesquisa demonstra também a importância de ampliar os estudos em relação à dimensão das práticas informacionais com vistas a contribuir para que haja uma maior democratização e difusão dos direitos da criança e do adolescente, conforme preconizados no ECA.

SUMMARY

One of the most important achievements of our civil society in the process of building democracy in Brazil has been the creation of institutional means of popular participation. Through their actions there has been a division from the unsteady and scattered form, which has characterized the public and social policies in our society. Among these institutional mechanisms the Councils of Right guarantee the participation of our civil society in the decision-making process. It is thought that an information network capable of ensuring the efficiency of the councils must support the implementation, the organization, and the consolidation of these councils. The main aim of this thesis is to identify the needs and the uses of the information concerning the technicians at the CEDCA-MG. The methodology was a Casa Study that has been developed through a documental research into the archives of CEDCA-MG and semi-structured interviews.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Temas em que são citados crianças e adolescentes nos principais jornais do Estado	75
Quadro 2 – Fontes de informação ouvida pelos jornais	76
Quadro 3 – Evolução das legislações	79
Quadro 4 – Quadro de pessoal da Secretaria Executiva do CEDCA-MG	103
Quadro 5 – Relação entre objetivos específicos e categorias de uso e necessidades	111
Quadro 6 – Atividades dos CMDC - Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do adolescente	125

LISTA DE FIGURAS

Figura1 – Práticas de informação	42
Figura2 – Estrutura do CEDCA-MG	105
Figura3 – Rotina de trabalho da Secretaria Executiva do CEDCA-M G	106

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
ALA	American Library Association
AMEPPE	Associação Movimento de Educação Popular Integral Paulo Engler
ANDI	Agência Nacional dos Direitos da Infância
ARIST	Annual Review of Information Science and Technology
ASK	Anomalous State of Knowledge
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino de Nível Superior
CBIA	Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência
CEDCA-MG	Conselho Estadual dos Direitos das Crianças e adolescentes de Minas Gerais
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CDCA's	Conselhos de Direitos das Crianças e do Adolescente
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EUA	Estados Unidos da América
FAFICH	Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.
FIA	Fundo da Infância e da Adolescência
FORUNS DCA	Fóruns de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
HIV	Imunodeficiência Humana
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICS	Índice de Condição de Sobrevivência
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
IPLAN	Instituto de Planejamento
LBA	Legião Brasileira de Assistência
ONGs	Organizações não-governamentais
PDI	Programa de Democratização de Informações
PNBEM	Política do Bem Estar do Menor
PRODEMGE	Companhia de Processamento de Dados do Estado de Minas Gerais
REBIDIA	Rede Brasileira de Informação e Documentação sobre Infância e Adolescência
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SEDESE	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes
SETASCAD	Secretaria de Trabalho, Ação Social, Criança e Adolescente
SIAFI	Sistema Integrado de Acompanhamento Financeiro
SIPIA	Sistema de Informação para a Infância e Adolescência
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO E ESTUDO DE USUÁRIOS	22
2.1 A informação e a Ciência da Informação	22
2.2 Uso e necessidades de informação – os Estudos de Usuários	30
2.3 As abordagens tradicionais e alternativas	33
2.4 Práticas informacionais: transferência, geração e recepção de informação	38
3 POLÍTICAS PÚBLICAS E A CIDADANIA	45
3.1 O Conceito de cidadania e a construção da democracia	45
3.2 A informação e a promoção da cidadania	51
3.3 As novas tecnologias de informação e as redes de informação	55
3.4 Políticas públicas e políticas sociais	62
3.4.1 A ação do Estado na ordem social brasileira	69
3.4.2 Dilemas da descentralização	72
4 CONSELHOS DE DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES	74
4.1 A história da infância no Brasil	78
4.2 Evolução legislativa	79
4.3 A origem do Estatuto da Criança e do Adolescente- Eca	83
4.4 Os Conselhos de Direitos	86
4.5 Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente	91
4.5.1 Implantação e funcionamento dos Conselhos de direitos da Criança e do Adolescente – CDCA’s	95
4.5.2 A elaboração da lei, criação e escolha dos representantes dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente – CDCA’s	97
4.6 Os Conselhos Tutelares	99
4.7 O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado de Minas Gerais - CEDCA- MG	100
5 NECESSIDADES E USOS DE INFORMAÇÃO DO CEDCA-MG	107
5.1 Definindo o universo da pesquisa e as categorias de análise	109
5.2 Resultados e análises dos dados da pesquisa	113
6 CONCLUSÃO	132
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	141
7.1 Sites consultados	146
7.2 Documentos consultados	147

8 ANEXOS

ANEXO1	143
ANEXO2	153
ANEXO3	157
ANEXO4	158

1 INTRODUÇÃO

Uma das conquistas mais importantes da sociedade civil no processo de construção da democracia no Brasil foi a criação de mecanismos institucionais de participação popular. Esses mecanismos possibilitam, através das ações de seus atores, romper com a forma emergencial, fragmentada e descontínua que vem caracterizando a política pública em nossa sociedade.

Entre esses mecanismos institucionais, os Conselhos de gestão participativa podem constituir uma garantia de participação no processo decisório das políticas públicas, seja através da efetiva atuação de seus representantes legais, seja pela visibilidade dos trâmites governamentais provenientes desses processos na sociedade.

A existência dos Conselhos abre a possibilidade de tornar público relações, interesses, conflitos e disputas antes de conhecimento restrito ao *staff* governamental, assim como aponta para uma maior transparência no uso dos recursos públicos, pela sua função fiscalizadora.

Entretanto, a existência desses mecanismos ainda é recente na história política do Brasil. No âmbito da Ciência da Informação e das Ciências Sociais, têm sido produzidos inúmeros trabalhos para melhor entendê-los; porém, mesmo proporcionando inovações na gestão da coisa pública - já que são fundamentais nos processos de co-gestão -, os Conselhos carecem de maior número de investigações sobre a sua recente trajetória.

Considerando que estes são gestados em ambientes da sociedade civil, os Conselhos são marcados pelas práticas informacionais, pelas relações de recepção, seleção e transferência de informações desses espaços e funcionam, na realidade, como

canais de ligação entre a sociedade civil e o Estado. Trazem consigo, portanto, a realidade, as contradições e carências das instituições, tanto da sociedade quanto do Estado. Entretanto, para serem legalizados e ganharem legitimidade junto aos grupos que os compõem, esses Conselhos devem possuir um fluxo de informação que seja contínuo e que demonstre ao público sua função dentro do plano político.

Como instrumentos de representação da sociedade, os Conselhos devem atuar o mais próximo possível da população, envolvendo-a nas discussões, análises e escolhas, para que esta última tenha capacidade de exercer também o controle sobre as ações do Estado. A falta de informação, de transparência e a setorização/fragmentação das ações públicas dificultam o exercício do indispensável controle dessas ações pela população.

Considera-se que a implantação, a organização e a consolidação dos Conselhos de Direitos necessitam estar apoiadas num aparato informacional capaz de:

- prover informações confiáveis e relevantes para embasar a formulação, acompanhamento e controle da execução de políticas públicas destinadas à população infanto-juvenil;
- garantir o fluxo e circulação de informações entre seus membros e a sociedade civil.

O tema da presente dissertação surge nesse contexto e tem como objetivo analisar os processos de produção, organização e uso de informações pelo Conselho Estadual dos Direitos das Crianças e Adolescentes de Minas Gerais. O CEDCA-MG, localizado na Av. Nossa Senhora do Carmo, 931, 9º andar, Sion, em Belo Horizonte, configura-se como objeto desta pesquisa, uma vez que é de sua responsabilidade ser fiscalizador dos Conselhos Municipais do Estado, verificando e acompanhando o

funcionamento dos mesmos no processo de garantia de direitos às crianças e aos adolescentes, sendo paradigma para o *modus operandi* dos referidos Conselhos.

A motivação inicial para este trabalho surgiu como desdobramento da pesquisa “Informação, Direitos e Políticas Públicas: o papel dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente”, projeto interdisciplinar do qual participamos e que envolveu a colaboração da Escola de Biblioteconomia, Faculdade de Direito, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas e a Escola de Governo da Fundação João Pinheiro. A pesquisa acima referida teve como objeto de estudo a criação, implementação e atuação dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente no Estado de Minas Gerais e realizou-se em duas etapas distintas: a primeira constituiu-se em uma pesquisa quantitativa, onde foram levantados todos os municípios que possuíam Conselhos Municipais da Criança e do Adolescente; a segunda etapa constituiu do desenvolvimento de pesquisa de campo em uma amostra de nove (9) municípios mineiros, onde foram realizadas entrevistas junto aos conselheiros, obtendo-se dados a respeito de sua formação, capacitação, das principais atividades realizadas e do histórico do conselho.

Os dados coletados pelo estudo apontado evidenciaram lacunas relativas às análises sobre qual seria o papel da informação nesses locais. Ao término da pesquisa, verificou-se a necessidade de outros questionamentos, visando a investigar como de fato os conselheiros elaboram e se utilizam do aparato informacional por eles próprios produzido.

Desse modo, julgou-se que, através de um estudo de caso sobre o CEDCA-MG, poder-se-ia desvelar se os problemas identificados nos conselhos municipais teriam relação com as ações do conselho estadual, tais como a falta de padronização nos

processos de coleta, organização e disseminação da informação, a pouca influência nas comunidades e junto aos órgãos governamentais que atuam na defesa dos direitos da criança e do adolescente, entre outros. Pretende-se verificar, se a atuação do CEDCA-MG fundamenta uma estrutura informacional capaz de garantir a efetiva comunicação e intercâmbio de informações com as diversas instituições da sociedade.

A presente dissertação representa, pois, uma tentativa de compreensão das estruturas informacionais internas do CEDCA-MG sob a ótica de seus técnicos/usuários da informação, com vistas a perceber como se dão as relações informacionais entre os níveis municipal e estadual.

Vale ressaltar que para formular políticas e planos de ação, é necessário que os conselheiros do CEDCA-MG conheçam a situação da população infanto-juvenil em sua esfera de atuação e que saibam dimensionar os problemas para definir melhor as ações, em especial no que se refere a formas mais justas de distribuição de recursos. Desse modo, a questão teórica que sustenta esta dissertação é: **como o acesso à informação pode contribuir para o processo de formulação, criação e implantação de políticas públicas para crianças e adolescentes, no que concerne aos processos de democratização e participação da sociedade civil na esfera governamental.**

O problema levantado consiste em examinar: quais são as necessidades de informações dos técnicos do CEDCA-MG e como estas informações são utilizadas?

O objetivo geral da pesquisa é, pois, apreender os processos de produção, organização e uso de informação bem como identificar as demandas, necessidades e os usos de informação dos técnicos da Secretaria Executiva do CEDCA-MG, visando a subsidiar suas atividades no âmbito do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente em Minas Gerais.

Os objetivos específicos são:

- 1) identificar quais são os tipos de informações necessárias para subsidiar o CEDCA-MG no cumprimento de seus objetivos;
- 2) identificar as fontes e as condições de acesso às informações, assim como os modos de produção, organização e uso;
- 3) analisar os fatores que facilitam ou dificultam o acesso e a utilização de informações necessárias ao intercâmbio entre os níveis municipal e estadual.

Diante das especificidades do objeto de investigação e dos objetivos definidos, a proposta metodológica deste estudo foi a de privilegiar um processo investigativo de natureza qualitativa.

Para a realização da pesquisa, utilizou-se o Estudo de Caso, pois suas características mostraram-se adequadas à realidade apresentada pelo CEDCA-MG, e a mesma se viabilizou com a recorrência a um Estudo de Usuários entre seus técnicos. A metodologia adotada desenvolveu-se, pois, em duas etapas. Em um primeiro momento, foi necessário realizar um levantamento documental a fim de obter informações a respeito da estrutura e do *modus operandi* do CEDCA-MG, bem como da secretaria executiva do mesmo.

Em seguida, foi realizada uma série de entrevistas, semi-estruturadas junto aos técnicos, a fim de obter dados a respeito das questões sobre o uso, demandas, necessidades de informação, seguindo a orientação teórica das abordagens dos Estudos de Usuários para a coleta de dados.

A estrutura da dissertação está definida em 6 capítulos. Após a introdução, o segundo capítulo, **“Ciência da Informação e Estudo de Usuários”**, trata dos conceitos

sobre uso e necessidades de informações, assim como de práticas informacionais e práticas de cidadania.

O terceiro capítulo, **“Políticas públicas e a cidadania”**, ressalta a relação entre o acesso à informação e a promoção da cidadania e traz também as concepções de políticas públicas e políticas sociais, frente às recentes atuações do Estado brasileiro.

O quarto capítulo, **“Conselhos de Direitos das Crianças e Adolescentes”**, é dedicado ao CEDCA-MG. Nesse capítulo, apresenta-se o papel e as atribuições dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, sua implantação e seu funcionamento, bem como a construção histórica do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

O capítulo cinco, **“Necessidades e usos de informação do CEDCA-MG: análise dos dados”**, fornece informações sobre a construção metodológica da pesquisa, descrevendo as técnicas e os instrumentos utilizados, como também a análise dos resultados da pesquisa.

O capítulo seis é refere-se à **“Conclusão”** do trabalho, onde apresenta-se as principais considerações analisadas e a conclusão da pesquisa.

2 CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO E ESTUDO DE USUÁRIOS

2.1 A informação e a Ciência da Informação

O termo informação é cercado de ambigüidades, tendo em vista apresentar um caráter fluido e ter sido apropriado por várias disciplinas. Encontramos na literatura científica o conceito empregado em diferentes abordagens, que vão desde os códigos genéticos, aos relacionados à cognição e à comunicação humana.

Pode-se observar segundo Le Coadic esse vasto espectro conforme a transcrição a seguir:

“a informação é então uma medida da organização de um sistema: medida da organização de uma mensagem em um caso (Shannon, Weaver), medida de organização de um ser vivo no outro caso (Von Bertalanffy). Pode também ser a medida da ordem das moléculas em um gás (Boltzman),(...), a informação é um conhecimento inscrito (gravado sob a forma escrita (impressa ou numérica), oral ou audiovisual” (p.5).

De outro lado, diferentes acepções sucederam-se também sobre a relação entre informação, dado e conhecimento. Para Cardoso (1996),

“o termo, cujo uso remonta à antiguidade (sua origem prende-se ao latim *informare*: dar forma a), sofreu, ao longo da história, tantas modificações em sua acepção que, na atualidade seu sentido está carregado de ambigüidade confundido freqüentemente com comunicação, outras tantas com dado, em menor intensidade com instrução, mais recentemente com conhecimento” (p. 71).

Para Wersig (1993),

“a informação é conhecimento em ação, pois para um comportamento racional é necessário o conhecimento, que tem que ser transformado em algo que possa apoiar uma ação específica em uma situação específica” (p.72).

Na realidade, não se pode compreender a informação sem se considerar seu poder de significação. Para Le Coadic (1996), pode-se considerar que a informação é o *gap* entre estados de consciência: na ausência da informação, estamos sujeitos a um estado anômalo de conhecimento, que será preenchido com a aquisição de novas informações. Nas palavras do autor,

“seja pelo simples prazer de conhecer (Freud), de estar informado sobre os acontecimentos políticos, os progressos da ciência e da tecnologia, ou pelo prazer menos simples de estar a par dos últimos temas e resultados das pesquisas (fatos, teorias, hipóteses, etc.), de acompanhar a vanguarda do conhecimento científico, o objetivo da informação permanece sendo a apreensão de sentidos ou seres em sua significação, ou seja, continua sendo o conhecimento; e o meio ‘a transmissão do suporte, da estrutura’ (p. 5).

Então, parece possível referir que a informação seria o elemento de completude do conhecimento de alguém sobre alguma coisa em determinado momento, e que pode ser repassado e armazenado. Vale ressaltar que essa grande invenção do homem não é localizada historicamente nos primórdios da Ciência da Informação, mas no momento em que ele se comunicou com outro ser humano através da fala e pode, a partir de suas “práticas comunicacionais”, desenvolver o seu conhecimento acerca das maravilhas e dos perigos do mundo. Segundo Freire & Araújo (1999), “para além das necessidades do sistema produtivo, todos temos direito à informação que possa diminuir nossa incerteza diante do meio ambiente, uma informação que subsidie nossa ação no mundo”(p.8).

A relação entre informação e conhecimento é, desde muito tempo, preocupação dos homens. A própria escrita constituiu uma tecnologia para compactar as informações através de registro gráfico e garantir, assim, a manutenção da memória através das gerações.

Segundo Le Coadic (1996), as primeiras disciplinas a terem a informação como objeto de estudo foram a Biblioteconomia, a Museoconomia e a Documentação. A seguir estão as descrições de cada uma delas:

1. Biblioteconomia: o vocábulo é derivado de biblioteca e economia (esta última no sentido de organização, administração, gestão);
2. Museoconomia: constitui-se na prática de organização, na arte de organizar museus;
3. Documentação: A FID - International Federation for Information and Documentation define a palavra documentação como o processo de reunir, classificar e difundir documentos em todos os campos da atividade humana.

A documentação tem seu início marcado após a Segunda Guerra Mundial e, segundo Sambaquy (1978, *apud*, Galvão, 1993),

“a necessidade de obtenção de informações científicas e técnicas obrigou engenheiros, químicos físicos, biólogos a deixar seus laboratórios de pesquisa e trabalho para organizarem serviços especiais de informações a que resolveram denominar de centros de documentação” (p.103).

Para compreender a Ciência da Informação em seu conceito e em toda a sua abrangência, deve-se considerá-la a partir de uma perspectiva histórica. Segundo Costa (1990),

“pode-se dizer parafraseando a genealogia bíblica que a Biblioteconomia gerou a Bibliografia, a Bibliografia gerou a Documentação, e esta gerou a Ciência da Informação. Ou, como afirmam alguns autores, gerou a Informatologia, ou o estudo da informação” (p.137).

Dois fatos têm sido considerados como responsáveis e necessários à formação da Ciência da Informação: a explosão da informação e a implosão do tempo. Na verdade, pode-se afirmar que, a partir do advento da informática, foi possível o armazenamento e a mais ampla distribuição de enormes volumes de informação. No que se refere à

produção científica, tal fato pode ser comprovado pelo crescimento da literatura científica, originando grandes bancos de dados e sistemas de recuperação da informação, determinantes para que os teóricos e os profissionais da informação, voltassem seus estudos para soluções demandadas por esse crescente e rápido fluxo informacional. Por outro lado, isso teve como consequência a rápida velocidade na transmissão das informações, o que também se reflete em um novo modo de produção, em que a distância foi compensada pela economia de tempo, fator indispensável na organização de diferentes esferas sociais.

Esses dois elementos são inerentes à concepção da sociedade da informação, uma sociedade que possui a informação como elemento primordial em seus processos de formação social. No campo científico, a Ciência da Informação surge como consequência desse momento histórico. Assim, os fatores que influenciaram o surgimento da Ciência da Informação, além dos dois acima citados, foram:

- o desenvolvimento da produção e das necessidades de informações científicas e técnicas;
- o surgimento do novo setor da indústria de informação (produtores e hospedeiros de bases de dados, satélites e redes de comunicação);
- o surgimento de tecnologias eletrônicas (microcomputadores, disco *laser*, fibras óticas, dispositivos de multimídia, programas de gerenciamento de acervos, etc.)

Em suma,

“tais mudanças provocaram simultaneamente uma mudança epistemológica. Isso nos faz constatar que, hoje, o objeto da Ciência da Informação não é mais o mesmo da biblioteconomia e de suas veneráveis disciplinas co-irmãs. Não é mais a biblioteca e o livro, o centro de documentação e o documento, o museu e o objeto, mas a informação” Le Coadic (1996, p. 21).

Além da interface que mantêm com essas três disciplinas, a Ciência da Informação ainda possui estreita relação com os campos da Ciência da Computação, da

Comunicação, das Ciências Cognitivas e outras afins. Tal realidade demonstra uma das características essenciais da Ciência da Informação, que é sua natureza interdisciplinar.

Para Saracevic (1996),

“a interdisciplinaridade foi introduzida na Ciência da Informação pela própria variedade da formação de todas as pessoas que se ocuparam com os problemas descritos. Entre os pioneiros havia engenheiros, bibliotecários, químicos, lingüistas, filósofos, psicólogos, matemáticos, cientistas da computação, homens de negócios e outros vindos de diferentes profissões ou ciências. Certamente, nem todas as disciplinas presentes na formação dessas pessoas tiveram uma contribuição igualmente relevante, mas essa multidisciplinaridade foi responsável pela introdução e permanência do objetivo interdisciplinar na Ciência da Informação” (p. 48).

Segundo Le Coadic (1996)

“a interdisciplinaridade traduz-se por uma colaboração entre diversas disciplinas, que leva a interações, isto é, uma certa reciprocidade, de forma que haja, em suma, enriquecimento mútuo. A forma mais simples de ligação é o isomorfismo, a analogia” (p. 22).

A Ciência da Informação insere-se no campo das Ciências Sociais, pois possui a preocupação de esclarecer seu objeto, a informação, em uma realidade social concreta, voltada para o ser social que procura a informação como mecanismo de interação social e/ou como artefato para a construção de serviços de informação. O conceito desenvolvido por Saracevic (1996) reafirma seu enfoque contemporâneo:

“a Ciência da Informação é um campo dedicado às questões científicas e à prática profissional voltadas para os problemas da efetiva comunicação do conhecimento e de seus registros entre os seres humanos, no contexto social, institucional ou individual do uso e das necessidades de informação. No tratamento destas questões são consideradas de particular interesse as vantagens das modernas tecnologias informacionais” (p. 47).

Em estudo de 1990, Costa discrimina as categorias de pesquisas realizadas pela Ciência da Informação,¹ naquela década, que incluem as seguintes temáticas:

¹ O autor utilizou-se de dados fornecidos pelo CURRENT RESEARCH AND DEVELOPMENT IN SCIENTIFIC DOCUMENTATION.

- Necessidades e uso da informação, estudos de comportamento de usuários, citações, padrões de comunicação e uso da literatura;
- elaboração e reprodução de documentos;
- análises lingüísticas: processamento da linguagem natural (texto), psicolingüística e análise semântica;
- classificação e indexação: sistemas de classificação e indexação, análise de texto, classificação automatizada, indexação e elaboração de resumos;
- planejamento de sistemas de informação: centros de informação, recuperação da informação e disseminação seletiva da informação.

O artigo de Cardoso (1996) destaca os limites e as perspectivas que giram em torno da Ciência da Informação enfatizando-os nos seguintes termos:

“o desafio colocado para todos os profissionais que exercem a Ciência da Informação é encontrar formas de contextualizá-la (sem desqualificá-la) à realidade brasileira, com as suas disparidades e contradições. Ciência sim, pós-moderna sim; mas sem abrir mão de seu compromisso com a transformação deste país, não apenas em uma potência econômica competitiva e globalizada, mas sobretudo em uma sociedade mais justa, igualitária e fraterna de dimensão planetária, não perdendo de vista a dimensão social para o conjunto da população” (p. 77).

Cardoso aponta ainda o caráter social da informação, destacando que:

“qualquer processo de produção/organização e consumo de informação, uma vez que ele acontece entre grupos, segmentos, classes, ou seja, a geração e apropriação de informações só ocorre no âmbito da sociedade, das relações sociais” (p.78).

Cardoso (1996) afirma ainda que, no âmbito da Ciência da Informação, a Informação Social como área de estudo é

“aquela destinada a identificar o conhecimento e analisar metodologias acerca da produção, organização, disseminação, consumo e incorporação da informação, enfatizando a diversidade de processos e relações que ocorrem no cotidiano dos indivíduos, segmentos, classes e instituições sociais” (p. 78).

No Brasil, a formação da área deu-se a partir da década de 70, época em que surgiram no bojo da sociedade civil organizada diversas formas de movimentos e

organizações sociais, a reboque da luta pelos direitos humanos, contra o regime militar e pela redemocratização do país.

À época, o movimento pelos direitos civis não se restringia apenas ao nosso país, mas ganhava expressão em diversas partes do mundo. Surgiram movimentos de contracultura, inovações organizacionais, inclusão de novas tecnologias, ampliando e expandindo as relações sociais. A Ciência da Informação também se transformou: surgiram novos campos de estudo, decorrentes da visão reflexiva no mundo acadêmico.

Ainda conforme Cardoso (1996),

“os estudos em informação social procuram situar-se cultural e historicamente dentro de uma perspectiva sócio-antropológica que utiliza um referencial metodológico das ciências humanas e sociais para a elaboração de seus projetos, programas e análises, compreendendo o trabalho de produção e difusão do conhecimento como um compromisso ético a intervenção sobre o real para sua transformação” (p.79).

Os enfoques, tendências, temáticas e abordagens evoluíram ao longo do tempo, o que pôde ser observado a partir dos trabalhos apresentados no V Encontro Nacional de Pesquisadores em Ciência da Informação². Nesse encontro ficou evidenciado na síntese de apresentação dos trabalhos dos grupos – Informação e Sociedade – Ação Cultural, elementos comuns como a preocupação em discutir a problemática relativa à democratização do acesso à informação, bem como as contradições, os limites e as alternativas que se apresentam no âmbito da sociedade da informação. Tendo em vista a redefinição do papel do Estado e as mudanças do mesmo em sua relação com a sociedade civil organizada em novos movimentos sociais e institucionais do terceiro setor, os trabalhos enfocaram também a necessidade de se estabelecer políticas de informação, práticas de comunicação e informação nas redes de movimentos sociais, as novas formas de participação popular como a importância da informação na formulação

² O V ENANCIB foi realizado em Belo Horizonte de 10 a 14 de novembro de 2003

de políticas públicas, evidenciando as possibilidades e alternativas de intervenção no contexto social, de forma a contribuir para a transformação social (RELATÓRIO ANCIB, 2003).

A Ciência da Informação possui, pois, o compromisso de desvendar os caminhos e os percursos informacionais desenvolvidos pelos grupos em sociedade e sistemas humanos. Novas contribuições metodológicas e teóricas advindas de outras áreas têm proporcionado aos pesquisadores da Ciência da Informação avançar em campos antes inexplorados.

No que concerne aos estudos voltados para as relações entre a informação e a sociedade, novos espaços vêm-se constituindo como amplos e profícuos para a investigação. É o caso de estudos sobre transferências informacionais, os fluxos e os diferentes usos da informação realizados pelas ONG's (organizações não-governamentais), bem como todo o chamado terceiro setor, as diversas entidades de representações sociais e as várias redes de movimentos da sociedade civil organizada, que, somados, mobilizam milhares de indivíduos pelo mundo à procura de melhores formas de interação e de intercâmbio informacional.

2.2 Uso e necessidades de informação – os Estudos de Usuários

A Ciência da Informação passou, a partir da década de 70, a voltar-se para os estudos de usuários da informação. Historicamente, tais estudos vêm ganhando espaço privilegiado na agenda dos cientistas da informação o que nos permite identificar sua evolução tanto no que diz respeito à conceitualização dos termos quanto nas metodologias empregadas. Para o presente capítulo foram selecionados os estudos de Alves e Faqueti (1999), Dervin e Nilan (1986), Figueiredo (1979) e (1985) e Ferreira (1996) e (1997), como referência para refletir sobre a base conceitual dos Estudos de Usuários. Tais autoras realizaram revisões de literatura sobre o desenvolvimento dos estudos de usuários, colocando suas principais características e inovações.

Uma das principais definições sobre os Estudos de Usuários foi dada, no Brasil, por Figueiredo (1985); no entanto, como se observa, restringe-se a usuários de bibliotecas e centros de documentação: “Estudos de Usuários são investigações que se fazem para saber o que os indivíduos precisam em matéria de informação, ou então, para saber se as necessidades de informação por parte dos usuários de uma biblioteca ou de um centro de informação estão sendo satisfeitas de maneira adequada” (p. 7).

Através da realização desses estudos espera-se verificar, *por que, como e para que* fins os indivíduos usam a informação e quais são os fatores que afetam tal uso. A utilidade dos estudos é servir como instrumento de comunicação entre os usuários e unidades de informação propiciando o planejamento e a promoção de serviços, assim como sua avaliação. Os primeiros estudos neste campo foram apresentados na Conferência da Royal Society of London em 1948.

A evolução histórica dos estudos de usuários mostra três fases distintas. As primeiras pesquisas foram de caráter prático, realizadas em bibliotecas e laboratórios, e eram voltadas para a tomada de decisão pelos bibliotecários, sendo os estudos orientados para o próprio sistema.

Na segunda fase, foram realizados estudos voltados para o planejamento de bibliotecas, incluindo estudos conceituais devido ao problema de ambigüidade dos termos utilizados: uso, necessidades, requisitos e demandas de informação. Encontram-se pesquisas realizadas por Associações Profissionais (como a ALA- American Library Association), que possuíam como principal questão teórica a obtenção de conhecimento a partir de padrões gerais de busca de informação em diferentes grupos de usuários.

Recentemente a preocupação dos cientistas da área está em torno da satisfação do usuário e do desempenho dos sistemas em relação ao usuário. Decorrente desse contexto, ao final de 1970 surgiram novas concepções para estudos de comportamento de busca e uso da informação. Segundo Dervin e Nilan (1986), nas décadas subsequentes a literatura aponta em duas direções:

- a) abordagem tradicional, que seriam os estudos desenvolvidos sob a ótica do sistema de informação ou biblioteca (*system-oriented approach* ou *traditional approach*); e
- b) abordagem alternativa, isto é, estudos desenvolvidos sob a ótica do usuário (*user-oriented approach* ou *alternative approach*).

Vale ressaltar nessa área de investigações, os chamados “círculos concêntricos” de Paisley, que já na década de 80 considerou fatores como o ambiente, a cultura, os sistemas político-sociais-econômicos, os sistemas de referência, o colégio invisível e o

próprio usuário como determinantes para os tipos de usos e as necessidades de informação do mesmo ou de seu grupo.

Entretanto, para muitos autores, principalmente os citados no trabalho de Wilson (1989, *apud* Figueiredo, 1994), a maioria dos estudos de usuários dificilmente abordava os fatores influenciadores do uso e das necessidades de informação fora do ambiente de trabalho, concentrando-se em fatores mensuráveis como aqueles ligados às coleções e às fontes de informação utilizadas pelos técnicos ou pesquisadores no cotidiano de seus trabalhos, deixando fora da análise questões sobre os hábitos e costumes, ou seja, as categorias gerais dos estudos. Para Wilson (1989), os estudos de usuários não eram devidamente interpretados.

Segundo Ferreira (1996), nas revisões publicadas pelo ARIST, os problemas críticos e mais gerais quanto aos estudos de necessidade e uso da informação são:

1. falta uniformidade conceitual nas pesquisas - termos como informação, necessidades de informação e uso da informação têm sido utilizados indiscriminadamente;
2. faltam definições e pressupostos claros para focalizar variáveis e gerar questões de pesquisa;
3. ausência de metodologias específicas, abrangentes e com rigor científico (Dervin e Nilan, 1986). A inadequabilidade das metodologias adotadas tem sido apontada, unanimemente, por vários revisores (Menzel, 1966; Herner e Herner, 1967; Paisley, 1968; Lin e Garvey, 1972; Dervin e Nilan, 1986)” (p. 78).

Quanto às questões sobre a fraca metodologia apontada pelos autores, a literatura apresenta duas das concepções adotadas para os estudos sobre usuários: a abordagem tradicional e a abordagem alternativa, que serão apresentadas a seguir.

2.3 As abordagens tradicionais e alternativas

Se por algum tempo o que dividia os estudos de usuários era a polaridade entre:

- a) estudos voltados para a biblioteca ou centros de informação; e
- b) estudos orientados ao usuário, isto é, investigações sobre um grupo particular de usuários e como este grupo obtém a informação necessária ao seu trabalho, atualmente as divergências ocorrem por uma orientação epistemológica.

Anteriormente, os estudos eram orientados pelo que os autores comumente denominam de abordagem tradicional, em que a informação era tomada como sendo algo compactado, que podia ser mensurado. Segundo Ferreira (1996),

“a informação era algo existente fora das pessoas e passível de ser transferida de uma para outra, parecia ser possível que a eficiência e o sucesso das operações pudessem ser medidos em função do número de fontes de informação recuperado versus o que foi realmente de interesse do usuário” (p.218).

Nessa perspectiva, o usuário é apenas um informante, não sendo o objeto destes estudos e, por isso, as críticas da autora em torno da abordagem tradicional são:

- 1) a irrelevância dada a possíveis incongruências entre o que está contido no problema do usuário e o que está contido na pergunta por ele formulada;
- 2) a falta, nos sistemas de informação, de mecanismos para identificar como o usuário pretende usar a informação e quais são suas definições sobre relevância da informação.

Desconsiderando as etapas de interpretação, formulação e aprendizagem envolvidas no processo de busca de informação, a abordagem tradicional não vem se mostrando adequada para acomodar os diferentes tipos de problemas dos usuários na era

da informação; portanto, grande parte das pesquisas atuais tem buscado auxílio e respaldo metodológico junto às abordagens alternativas, que procuram uma visão científica interdisciplinar.

“Diversos exemplos de estudos, delineados dentro desta abordagem tradicional foram e ainda estão sendo desenvolvidos em diferentes países, tornando a literatura bastante volumosa. Pode-se arriscar a afirmar que referente ao Brasil, grande parte dos estudos de usuários desenvolvidos até a presente data tem sido ainda delineados na antiga abordagem” (FERREIRA, 1997, p221).

Desse modo, alguns teóricos começaram a estudar as necessidades e usos da informação através da introdução de novas concepções, como o conceito de sentido e de percepção. Esses estudos foram denominados, ao longo do tempo, de "abordagem centrada no usuário", ou ainda "abordagem da percepção do usuário". Tais estudos são caracterizados por:

- 1) observar o ser humano como sendo construtivo e ativo;
- 2) considerar o indivíduo como sendo orientado situacionalmente;
- 3) visualizar holisticamente as experiências do indivíduo;
- 4) focalizar os aspectos cognitivos envolvidos;
- 5) analisar sistematicamente a individualidade das pessoas;
- 6) empregar maior orientação qualitativa (Dervin e Nilan, 1986).

As bases desta nova abordagem são:

- o processo de se buscar compreensão sobre o que seja "necessidade de informação" deve ser analisado sob a perspectiva da individualidade do sujeito a ser pesquisado;
- a informação necessária e a quantidade de esforço empreendido no seu acesso devem ser contextualizados na situação real onde ela emergiu;
- o uso da informação deve ser dado e determinado pelo próprio indivíduo.

Assim, na abordagem alternativa, os estudos enfocam o problema individual dos usuários. Na realidade, questões como que informação um indivíduo quer encontrar no sistema de informação, que uso fará dela e como o sistema pode melhor ser projetado para preencher suas necessidades dependerão exclusivamente do próprio usuário e de seu propósito na busca de informação. Esta abordagem foi empregada primeiramente nas Ciências Sociais, posteriormente na Comunicação; na Ciência da Informação tem sido trabalhada em diferentes vertentes:

- abordagem de "Valor Agregado", de Robert Taylor (User-Values ou Value-Added) (1986);
- abordagem do "Estado de Conhecimento Anômalo", de Belkin e Oddy e Brookes (Anomalous State-of-Knowledge)(1982);
- abordagem do "Processo Construtivista" de Carol Kuhlthau (Constructive Process Approach) (1993);
- abordagem do "Sense-Making" de Brenda Dervin (1986).

As análises sobre os usos e as necessidades de informação são realizadas conforme se dá a relação entre os indivíduos e os sistemas de informação. Muitos pesquisadores se utilizam dos Estudos de Usuários para avaliar sistemas e serviços de informação, já que muitas das necessidades de informação são demandadas das pelas rotinas de trabalho e das atividades desenvolvidas nas organizações, conforme explicitado acima. Nesse sentido, o conceito de sistema de informação toma diferentes concepções dependendo da aplicação na organização.

Foi Ludwig Von Bertalanffy, que sistematizou a Teoria Geral dos Sistemas, definindo que “um sistema pode ser um conjunto de elementos em inter-relação entre si e com o ambiente”. A partir de conceitos filosóficos pré-socráticos, os trabalhos de

Bertalanffy deram base para futuros modelos em diferentes áreas do conhecimento como na cibernética (Wiener), nas teorias da comunicação (Shannon e Weaver) e na matemática (foram desenvolvidas teorias sobre sistemas lineares e não lineares). Para Araújo (1995), a grande contribuição da abordagem sistêmica encontra-se na possibilidade de tratar a estrutura como um todo, em que o conceito de sistema torna-se uma entidade adequada para o tratamento deste todo. Para a autora, “sistemas podem ser conceituados como um conjunto de partes inter-relacionadas, interagindo para atingir determinado objetivo. A visão sistêmica aborda o mundo como um conjunto de sistemas e subsistemas em implicações de conter/estar contido” (p. 59). A noção de sistema em si engloba uma série de abordagens,

“tais como filosofia de sistemas (voltada para a ética, história, ontologia, epistemologia e metodologia de sistemas), engenharia de sistemas (sistemas artificiais, como robôs, processamento eletrônico de dados, etc.), análise de sistemas (desenvolvimento e planejamento de modelos de sistemas, inclusive matemáticos), e a pesquisa empírica sobre sistemas (abrangendo a descoberta de leis, adequação e estudos de simulação de sistemas)” (ARAÚJO, 1995, p. 58).

Existem diversas classificações possíveis para sistemas, tais como: abstrato ou físico, determinista ou probabilista, fechado ou aberto. Dentro dessas classificações, podemos salientar o conceito de entropia, que significa perda de energia ou desordem, como uma das propriedades fundamentais para se compreender os sistemas dentro da Ciência da Informação, principalmente na concepção de sistemas de recuperação de informações. A entropia estaria associada à explosão da informação, onde o crescimento exponencial de informações gera caos em um sistema, no momento em que não há controle sobre o mesmo.

Por definição, Sistemas de Informação podem ser conceituados como sendo “aqueles que objetivam a realização de processos de comunicação. Sistemas humanos de processamento da informação, sistemas eletrônicos de processamento de dados e

sistemas de recuperação da informação” (Araújo, 1995, p. 63). Este último, é assim definido pela autora:

“são aqueles que objetivam a realização de processos de comunicação que, entre outras funções, visam dar acesso às informações neles registradas. Tais informações constituem a memória humana registrada, o que Belkin e Robertson categorizam como informação “cognitivo-social”: as estruturas conceituais sociais referentes ao conhecimento coletivo, ou seja, as estruturas de conhecimento partilhadas pelos membros de um grupo social (manuscritos, livros, periódicos, mapas, filmes, vídeos, quadros, partituras, etc.”(p.63).

Uma das ambigüidades existentes sobre a expressão Sistema de Informação está no fato de seu uso com o Sistema de Recuperação de Informações. Tal ambigüidade elevou-se quando a associação entre sistema de informação e novas tecnologias de informação e telecomunicação teve como objetivo dar conta da quantidade de informações disponibilizadas. Para Araújo (1995), o uso incorreto da tecnologia gerou o não-uso dos materiais informativos, pois, as capacidades de armazenamento, processamento e transmissão dos sistemas levaram à não assimilação pelo homem em face da saturação de informações. Nesse caso, a saída proposta pela autora está em procurar uma solução possível “para os sistemas de informações lidar com ou minimizar os efeitos do gigantismo e suas implicações de entropia e fenômenos correlatos com a capacidade de absorção dos segmentos sociais aos quais visa atender e, que é seu objetivo maior, a maximização de informações” (p. 70).

O objetivo final de um sistema de informações deve então ser pensado em termos dos usos dados à informação e dos efeitos resultantes desses usos nas atividades dos usuários. A perspectiva de sistema de informação é fundamental para compreendermos as etapas que compõem o processo de práticas de informação, como veremos a seguir.

2.4 Práticas informacionais: transferência, geração e recepção de informação

Transferência de informação significa um conjunto de operações envolvidas na transmissão de informação, desde a sua geração até a sua utilização. A diferença entre transmissão de informações e disseminação de informações está no sentido de que a segunda se caracteriza como a simples emissão de informação, de forma quase mecânica, ou seja, através de uma ação de fabricação. Já a transferência de informação caracteriza-se como prática de socialização de informações do indivíduo para com o sistema, e deste para com outros indivíduos.

Vários estudos na Ciência da Informação visam a analisar a transferência de informações, focalizando os sistemas em que determinada unidade está centrada. Entretanto, considera-se que no estudo do uso e necessidade de informações, não basta avaliarmos somente os sistemas de recuperação da informação para medir a satisfação ou dificuldades apresentadas pelos usuários, tendo em vista que as abordagens alternativas já verificam que nesse meio estão envolvidas outras variáveis como a construção de sentido, estado anômalo do conhecimento e graus de incerteza.

Assim, de acordo com o apresentado anteriormente, os estudos sobre uso e necessidade se expandiram e atualmente as análises estão centradas na perspectiva do usuário, considerando-o como parte fundamental do processo e não apenas um objeto passivo de toda a ação. Os estudos de uso e necessidade de informações pretendem verificar o comportamento do usuário durante suas buscas de informações destacando-se dentre estes, os estudos de usabilidade da informação, dentre outros.

A grande maioria desses estudos concentra-se em investigações sobre usuários de centros de pesquisa (os quais são técnicos ou engenheiros), ou usuários finais em

bibliotecas. Isto é, em organizações nas quais existe um volume documental em que necessariamente um sistema de recuperação de informações tenha sido aplicado. Esses estudos analisaram e criaram modelos que possibilitam melhor caracterização do fluxo de informações. No que se refere a estudos em grupos sociais, movimentos sociais, partidos e organizações-não-governamentais, dentre outras, o número de trabalhos publicados em comparação ao primeiro grupo é pequeno, já que nem sempre é possível adotar modelos como aqueles em realidades tão diferentes.

Um trabalho orientado nesta linha é o de Araújo (1998), em que, através de análises sobre as “práticas de informação” exercidas pelos membros de uma organização-não-governamental que trabalha com a questão de gênero e dos direitos da mulher, a autora utilizou conceitos como recepção, geração e transmissão de informação, considerando-os como elementos que possibilitam as “práticas informacionais” que promovam “práticas de cidadania”.

Para a autora, as práticas de informação podem assim ser compreendidas:

“propomos o conceito de práticas de informação para representar as ações de recepção, geração e transferência de informação que se desenvolvem através dos circuitos comunicacionais ocorridos nas formações sociais” (ARAÚJO, 1998, p. 41).

Para a construção teórica das práticas de informação, a autora utilizou o modelo participativo-comunicacional, que tem suas bases teóricas a partir dos estudos desenvolvidos pelo educador Paulo Freire (1997); nesta perspectiva, a participação do usuário é tão essencial quanto a do gerador de informação, para que as práticas informacionais seja elemento de mudança social, democratização do conhecimento e construção da cidadania.

Para Araújo (1998), a inovação do modelo participativo-comunicacional está na:

1. descentralização das atividades geradoras do conhecimento para “mundos” mais próximos da comunidade;
2. redefinição do próprio sistema de conhecimento, tais como conhecimento “experimental” (experimental/adquirido pela experiência), o conhecimento prático e o conhecimento socialmente útil;
3. integração do sistema do conhecimento científico com os sistemas de conhecimento local/experiências (p. 41).

Ainda segundo a autora,

“a implementação do modelo participativo-comunicacional permite maiores possibilidades de questionamento equilibrado e consensual dos problemas locais comuns a grupos excluídos e marginais. Além da análise dos problemas teóricos, permite a reflexão sobre o contexto sócio-econômico mais amplo. Nesse sentido, tanto o emissor como o receptor, assumem um papel ativo no processo de comunicação. Assim, a partir deste modelo as práticas informacionais só são consideradas completas quando o emissor envia uma mensagem ao receptor e este compreende tal mensagem, transformando-a e utilizando-a em situações existenciais concretas ou, ainda, compreende tal informação e a considera desnecessária e a descarta” (p. 42).

Este tipo de abordagem permite, então, visualizar o diálogo entre os atores e entre estes com o meio em que estão inseridos. As “práticas de cidadania” dão-se no momento em que os cidadãos possam na arena política efetivamente acessar e usar a informação na arena política, configurando-se como cidadãos ativos frente às ações políticas. Estas se diferenciam de outras ações, pois é nelas que os indivíduos podem criar possibilidades de transformação progressiva na sociedade, a partir de valores, como podem também gerar a possibilidade de manutenção das estruturas existentes.

O campo da Ciência da Informação tem desenvolvido vários estudos sobre os canais de informação e as barreiras existentes no processo de transferência da informação. Canais de informação são compreendidos como sendo determinados dos veículos de comunicação, onde ocorrem os fluxos informacionais. Caracterizam-se a

partir do tipo de informação que veiculam e da natureza de cada um, bem como de suas fontes de informação. Os canais de informação se subdividem em três categorias:

- canais formais: periódicos, livros, catálogos, etc.;
- canais informais: palestras, reuniões;
- canais semi-formais: associação entre os dois tipos acima.

O uso dos canais de informação tem sido analisado a partir de sua acessibilidade. Santos (1988) coloca que técnicos e engenheiros, por exemplo, utilizam canais informais em maior número do que cientistas e pesquisadores, que buscam suas informações nos canais formais. Para a autora, o uso está condicionado pelo acesso.

O primeiro elemento que compõe o processo de transferência de informações é a recepção, o momento onde o sujeito tem o primeiro contato com a informação. Tradicionalmente, os estudos de usuários coletam e medem estatisticamente estes dados, pelos sistemas de informação, como as bibliotecas, os arquivos, etc. quantificando o acesso à informação, mas segundo Araújo (1998) estes estudos não qualificam este momento. Para a autora, o que ocorre então durante o processo de recepção de informações são dois momentos distintos: o primeiro é o acesso à informação e o segundo a seleção de informações.

Conforme a Figura 1, podemos verificar que o processo de recepção de informações está conectado à uma seleção prévia feita pelo sujeito, a partir de critérios estabelecidos pelo mesmo, construídos pelo seu acervo social (ou conhecimentos adquiridos). Após esta seleção, o sujeito pode então gerar uma terceira informação que será transmitida, ou armazenada, sendo neste momento que acontece a transmissão de informação, concluindo o processo da prática de informação.

- barreira ideológica: a comunicação de idéias e o desenvolvimento de ações conjuntas das entidades com órgãos governamentais, são processos muito difíceis, devido a diferentes posições políticas sobre a dinâmica sócio-econômica e cultural;
- barreira de eficiência: sob o ponto de vista dos componentes das entidades, ela decorre da dificuldade em avaliar o nível de utilidade da informação transferida;
- barreira de capacidade de leitura: a maioria dos beneficiários tem dificuldades na decodificação da linguagem escrita;
- barreira de idioma: dificuldades em trabalhar línguas estrangeiras;
- barreira terminológica: decorrente de limites na interface homem/tecnologia de informação.

A geração de informações é o momento em que ocorre a criação da terceira informação, após a seleção de informações. Para Araújo (1998),

“neste momento ocorre a atribuição de sentido pelos sujeitos, um processo de reapropriação do texto do outro, objetivando atribuir-lhe um outro sentido, ao tentar qualificar a informação a partir de suas necessidades, o usuário de informação se transforma num leitor e nesse papel, ele modifica o sentido atribuído pelo autor”(p.178).

As informações geradas pelos usuários revelam suas práticas e ações, pois traduzem um novo nível para a organização desses usuários. No campo da Ciência da Informação, a geração de informações é chamada de “informação com valor agregado”, conforme a teoria de Robert Taylor, já mencionada anteriormente.

A transferência de informações percebida através das etapas apresentadas de recepção, seleção e geração, resulta em produções de registros em suas diversas formas: livros, periódicos, vídeos, palestras, cursos, oficinas, debates, contatos pessoais, mídia, correio, fax, e-mail, boletins, dentre outros. A transferência de informações ocorre

quando há socialização de informações de um meio a outro, contribuindo para a produção de conhecimento.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E A CIDADANIA

3.1 O Conceito de cidadania e a construção da democracia

Originariamente, a cidadania foi compreendida enquanto dimensão pública da participação dos homens na vida social e política. O termo deriva de cidade (*civitas*), o correspondente, no grego, a *polis*, entendida não apenas como aglomeração de habitantes, mas como unidade política independente. É de Aristóteles a noção do homem como “um animal da pólis” tendo que, necessariamente, desenvolver-se em sociedade e participar da vida pública na condição de cidadão.

Os primeiros teóricos liberais a tratar do tema cidadania foram Locke (1632-1704), no *Segundo Tratado Sobre o Governo*, Rousseau (1712-1778), em *O Contrato Social*, e Kant (1727-1804), no seu texto *Da Paz Profunda*. Em Locke, existe uma composição de cidadania que permite uma interpretação de como ela pôde servir para legitimar a exploração dos burgueses sobre os trabalhadores. Locke começa por distinguir os cidadãos dos não-cidadãos, entre os que têm a propriedade do corpo e os que têm o corpo mandado, sendo o direito da apropriação pertencente aos mais diligentes e racionais, em contraposição aos preguiçosos e incapazes, denotando a relação entre o trabalho e a propriedade.

Já Rousseau afirmava que a força não produz nenhum direito e que nenhum homem tem autoridade natural sobre o seu semelhante. Ele propõe uma síntese de convivência democrática, que é a própria síntese do contrato entre os homens,

preservando-se os direitos e deveres de todos. Surge também em seu trabalho a idéia de democracia direta, da qual todos participam.

Mas é Kant quem coloca a idéia de cidadania como questão jurídica, situando o Estado de Direito, que abrange não só o relacionamento entre indivíduos mas também a relação entre estados nacionais. Para Kant, é o Estado de Direito que pode assegurar o desenvolvimento pacífico necessário ao progresso da humanidade, sem retornar à barbárie primitiva, sendo o instrumento pelo qual se pode viver civilizadamente. Kant afirma assim, que o desenvolvimento da história humana depende do desenvolvimento da história da sociedade jurídica.

Kant colaborou não apenas com a noção do Estado de Direito, mas também com a relação entre os homens e as leis. Como escreve Benevides (1994),

“Com toda a sua ambigüidade, a lei pode ser também instrumento da maioria dos cidadãos. É preciso utilizar-se dela, ajudá-la e construí-la da melhor forma possível. Mas não devemos ser ingênuos e acreditar que a luta pela cidadania se restringe às leis, embora elas lhe sejam essenciais. As leis são instrumentos importantes para fazer valer nossos direitos, ainda que por meio de inúmeras pressões sociais” (p. 12).

Marshall (1967) foi um dos primeiros teóricos a estabelecer, em 1948, que a cidadania é constituída de três elementos: o civil, o político e o social. Essa definição pressupõe que, apesar da diversidade das classes e grupos sociais, todos podem ser admitidos como membros completos da sociedade. Isto sugere que a cidadania garante uma espécie de igualdade básica, associada a uma concepção de participação integral da comunidade. Têm-se então, segundo Marshall, os três elementos da cidadania:

- 1) civil: “O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual- liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Este último difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os

direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual”;

- 2) social: “refere-se a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar por completo na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade”;
- 3) político: “por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido de autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo” (p.63).

Ainda segundo o autor, o divórcio entre os três elementos constitutivos da cidadania permitiu que cada um deles seguisse um curso próprio, o que o leva a afirmar que na Inglaterra foram formados em momentos históricos distintos: os direitos civis no século XVIII, os políticos e os sociais no século XX. No Brasil, bem como em outros países, a construção desses elementos de cidadania não ocorreu como o modelo da Inglaterra.

Benevides (1994), a respeito da concepção da cidadania de Marshall, faz a seguinte consideração:

“em texto considerado clássico, T. H. Marshall discorre sobre a evolução histórica dos direitos do cidadão na Inglaterra para elucidar o que chama de tensão irreduzível – uma espécie de guerra- entre o princípio da igualdade (implícito na idéia de cidadania) e as desigualdades inerentes ao capitalismo e à sociedade de classes. Nesta evolução_ um avanço evidente no cenário do liberalismo _ manifesta-se também a contradição entre teoria e prática, na medida em que direitos passam a ser entendidos como concessões. Isto é, direitos são concedidos não como benesses para protegidos, tutelados, clientelas. Deixam de ser direitos para serem alternativas aos direitos” (p.7).

Na teoria constitucional moderna, cidadão é o indivíduo que tem um vínculo jurídico com o Estado. É o portador de direitos e deveres determinados pela estrutura legal, conferindo-lhe a nacionalidade. Segundo Benevides (1994), “cidadãos são, em

tese, livres e iguais perante a lei, porém súditos do Estado. Nos regimes democráticos entende-se que os cidadãos participam ou aceitaram o pacto fundante da nação de uma nova ordem jurídica” (p. 7).

Para ser cidadão brasileiro, têm-se como requisitos: ser originário ou natural do Brasil; ser adotado ou ser naturalizado uma vez obtida a cidadania pelo processo de naturalização. Deve-se ter claro que existem certos direitos da pessoa humana, como o direito à vida, que nem as leis e autoridades públicas podem negligenciar. Entretanto, tais direitos, encontrados na “Declaração Universal dos Direitos Humanos” aprovada pelas Nações Unidas em 1948, não são consenso em todos os países do mundo, visto que nem todos eles são membros da ONU.

Os direitos que compõem a Declaração Universal devem ser discutidos pelos países membros da ONU em convenções. O relatório proveniente dessas convenções será apresentado a cada país, podendo ser então ratificado pelos seus Senados Federais tornando-se direitos positivados, ou seja, inscritos na carta constitucional de cada país e valendo como lei. A questão então é que existe uma diferença entre direitos universais e direitos com base em sistemas dualistas, caso da maioria dos países. Direitos dualistas são aqueles em que o corpo jurídico do país pode considerar tanto os direitos ratificados pela ONU, quanto os originários de seu próprio território. Tomando como exemplo a pena de morte, existem países signatários da Declaração dos Direitos Humanos que a negam, mas são países confederados onde cada estado tem sua própria constituição, e onde alguns deles permitem tal pena.

No que se refere à cidadania frente a estes documentos legais, Benevides (1994) analisa que, quanto ao teor desses documentos,

“sua proposta mais funda de cidadania é a de que todos os homens são iguais ainda que perante a lei, sem discriminação de raça, credo ou cor. E ainda: a todos cabe o domínio sobre seu corpo e sua vida, o acesso a um salário

condizente para promover a própria vida, o direito à educação, à saúde, à habitação, ao lazer e mais: é direito de todos poder expressar-se livremente, militar em partidos políticos e sindicatos, fomentar movimentos sociais, lutar por seus valores, enfim, o direito de ter uma vida digna de ser homem.” (p. 13).

No Brasil, é a Constituição que explicita os direitos essenciais do cidadão. A Constituição Brasileira, promulgada em 1988, em seu artigo 1^o, anuncia que a República Federativa do Brasil está constituída em Estado Democrático de Direito, tendo como fundamento a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

No Brasil, a conquista da cidadania deu-se de forma inversa, segundo Benevides (1994)

“na realidade ocorreu como concessões e não como direitos, mantendo certa dose de ambigüidade tanto da vertente progressista, da “esquerda”, quanto na vertente conservadora, da “direita”. Para a esquerda, muitas vezes cidadania é apenas aparência de democracia, pois discrimina cidadãos de primeira, segunda, terceira ou nenhuma classe, acabando por reforçar a desigualdade. Um exemplo sempre lembrado, para provar o desacerto de denominar “direitos do cidadão” no Brasil, seria a “doação” dos direitos trabalhistas na ditadura do Estado Novo, mantendo-se, no entanto, os sindicatos atrelados ao Estado, no molde Fascista. Para setores de “direita” a cidadania _ por implicar a idéia de igualdade, mesmo que apenas igualdade jurídica _ torna-se indesejável, e até ameaçadora. As elites dependem, para a manutenção de seus privilégios, do reconhecimento explícito da hierarquia entre superiores e inferiores. Consideram a desigualdade legítima e “os de baixo” são as classes perigosas” (p.7).

Continuando seu pensamento, a autora diz que

“a cidadania se define pelos princípios da democracia, significando necessariamente conquista e consolidação social e política. A cidadania exige instituições, mediações e comportamentos próprios, constituindo-se na criação de espaços sociais de lutas (movimentos sociais, sindicais e populares) e na definição de instituições permanentes para a expressão política, como partidos, legislação e órgãos do poder público. Distingue-se, portanto, a cidadania passiva _ aquela que é outorgada pelo Estado, com a idéia moral a favor da tutela _ da cidadania ativa, aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente criador de direitos para abrir novos espaços de participação política” (p.9).

A cidadania pode ser exercida de maneira indireta, através de participação política mediante canais institucionais como a eleição, a votação e a apresentação de projetos de lei ou de políticas públicas, ou até mesmo de forma direta, através de ações

que o cidadão executa em seu cotidiano, exercendo seus direitos. A cidadania é, pois, um *status* concedido àqueles que são elementos integrais da comunidade.

No entanto, sobre esta questão, Matta (1952) afirma que “o cidadão brasileiro é aquele ser fragilizado pela ausência de reconhecimento social, aquele indivíduo sem rosto, sem direitos e sem recursos” (p.6). Berger e Luckmann (2000), em seus estudos acerca da sociologia do conhecimento³, afirmam que a realidade é construída socialmente e que o conhecimento humano é ordenado pela sociedade:

“o conhecimento humano é dado na sociedade como um *a priori* à experiência individual, fornecendo a esta sua ordem de significação. Esta ordem, embora relativa a uma particular situação sócio-histórica, aparece ao indivíduo como natural de conceber o mundo” (p. 20).

Dessa forma, a cidadania como valor incorporado só faz sentido na vida de um indivíduo se esse estiver dentro de um sistema de significação. Para Carvalho (1995), a construção da cidadania no Brasil não se deu como nos países europeus, onde se criou ao longo do tempo uma cultura cívica, porém, na ausência desta:

“a cidadania foi uma construção lenta da própria população, uma experiência vivida: tornou-se um sólido valor coletivo pelo qual se achava que valia a pena viver, lutar e até mesmo morrer,(...), entre nós as coisas não se deram dessa maneira, os direitos civis e políticos surgiam pelo ato de fundação da nacionalidade, realizado quase que sem luta, numa transição pacífica do regime colonial para a vida independente. É a ausência de cultura cívica, diria, que compromete ou torna pouco eficaz o exercício dos direitos políticos. Esta ausência deve-se em boa parte à precariedade do desenvolvimento dos direitos civis, base sobre a qual devem se assentar os direitos políticos. Para que o cidadão possa ter plena eficácia, ele deve sustentar-se nos ombros do cidadão civil, consciente de seus direitos e também de suas obrigações” (p.103).

Para Benevides (1994), o exercício da cidadania ativa exige a necessidade de uma educação política, e em relação a esse assunto afirma que

“a educação política para a cidadania é um tema tão antigo quanto, pelo menos, o da democracia. Para o pensamento político clássico, a principal

³ Sociologia do conhecimento “é o procedimento pelo qual deve ser estudada a seleção sócio-histórica dos conteúdos ideativos, ficando compreendido que estes conteúdos enquanto tais são independentes da causalidade sócio-histórica e, por conseguinte, inacessíveis à análise sociológica” (Berger e Luckmann, 2000, p. 20).

tarefa dos governantes – e principal virtude dos regimes políticos era justamente propiciar a educação política do povo. A formação da sociedade pressupunha um povo “adulto” na política e não tutelado,(...), hoje se tomamos o eixo da democracia com efetiva soberania popular, a educação política significa a educação para a participação” (p. 14).

Na concepção da autora, a educação política não deveria vir apenas do Estado para o cidadão, mas na iminência de novos sujeitos políticos, que seriam os mais interessados, pois criariam espaços de debate: “o que importa, essencialmente, é que se possa garantir ao povo a informação e a consolidação institucional de canais abertos para a participação com pluralismo e liberdade” (Benevides, 1994, p.10).

Assim, ao tratar do tema educação para a política, a própria autora coloca que devemos considerar o elemento informação como indispensável na construção desse cidadão ativo, na medida em que se torna necessário informar-lhe a respeito de seus deveres, de seus direitos e dos mecanismos legais para tal exercício.

3.2 A informação e a promoção da cidadania

Qual a relação entre informação e cidadania? Como vimos, informação é um produto social, e nesse ponto, é útil tomarmos o conceito de Cardoso (1999) como referência:

“quando refletimos sobre a informação, podemos perceber que ela possui duas dimensões intrinsecamente conectadas: a pessoal e a coletiva. A dimensão pessoal da informação manifesta-se pelo acervo de soluções e interpretações que acumulamos no desenrolar de nossa biografia, através daquilo que experimentamos e que nos fornece pistas para lidarmos com novas experiências. A dimensão coletiva identifica-se com fragmentos do conhecimento produzido desde que o mundo é mundo, ou seja, as sistematizações e interpretações de experiências disponibilizadas socialmente, ainda que não se possa deixar de destacar que tal disponibilização ocorre diversamente entre os indivíduos em função dos diferentes lugares que ocupam na estrutura social” (p. 72).

Vive-se hoje uma época de constituição de "sociedades informacionais", baseadas no esforço para converter informações em conhecimento. Mas o que tem se observado é o reforço das desigualdades sociais, ao se estabelecer uma situação na qual impera a "desigualdade informacional", seja do ponto de vista internacional, opondo os países detentores de informações estratégicas a aqueles em que predomina o analfabetismo. Esses últimos vivem o risco de se verem excluídos das economias da informação (tornando-se periferia não informada). O risco também é interno às nações, haja vista o caso de países como o Brasil, que têm uma longa história de concentração do poder e dos recursos, de autoritarismo e corrupção do Estado como prática cultural a manter a hegemonia de suas classes dominantes.

Nesse ponto, é importante frisar a relação de proximidade entre informação, democratização e exercício da cidadania, a partir do controle que a sociedade deve exercer sobre as ações do Estado. O direito à informação é uma das características fundamentais das sociedades ocidentais que se desenvolveram no pós-guerra. Segundo Jardim (1995),

“O direito à informação deve ser entendido como o direito dos indivíduos e organizações sociais à liberdade de opinião e expressão e de acesso às informações sobre tudo que afeta suas vidas, respeitados apenas os preceitos básicos do direito de propriedade e da privacidade das informações individuais” (p. 47).

Os pilares fundamentais do Estado Democrático devem, pois estar construídos na informação e no direito de acesso pelo cidadão, bem como na proteção à sua privacidade. A informação passa então a ser um recurso estratégico básico para a organização do Estado e da sociedade e para a eficiência de suas ações. Sua ausência ou má gestão implica em desperdícios (de tempo, de trabalho e de recursos financeiros) e em comprometimento dos pilares acima referidos. O livre fluxo de informação entre o

Governo e a população é essencial para uma sociedade democrática e para que se cumpra o papel estatal de promoção de justiça social.

De acordo com Jardim (1997), no cenário atual ganham importância os conceitos de transparência e opacidade informacional. O primeiro, refere-se a um "território para o qual confluem práticas informacionais do Estado e da sociedade", em uma perspectiva de troca de informações e construção mútua do conhecimento; o segundo, refere-se a "um hiato entre este [Estado] e a sociedade, configurando-se como processo e produto das características de geração e uso da informação pelos diversos atores aí envolvidos" (p.50). Um hiato que representa a distância entre o que é produzido em termos de informação e a utilização desse produto por ambos, nessa construção mútua do conhecimento.

Essa opacidade está mais perceptível na histórica hegemonia das elites econômicas e intelectuais que se perpetuam no comando do Estado brasileiro, mantendo a produção e o acesso diferenciado à informação e ao conhecimento gerado. Em outras palavras, a transparência mantém-se seletiva, favorecendo as diferenças sociais (no que tange ao acesso a bens e serviços) e a manutenção da hegemonia cultural, econômica e política das classes dominantes.

Nesse contexto, deve-se ter claro que o conhecimento sobre um problema envolve mais que coletar informações, e é esta questão que deve ser perseguida tanto pela sociedade civil organizada, que luta pelo poder de transformar a realidade que a aflige, quanto pelos governos, os quais devem se conscientizar da necessidade de abrir mão de parcela desse poder para que novas soluções sejam conquistadas.

Assim, a retórica de uma "informação para a cidadania" como referência para a construção de uma sociedade mais democrática no Brasil encontra seus obstáculos

maiores em uma opacidade informacional a servir de suporte à manutenção de uma história de autoritarismo e corrupção que instrumentaliza a perpetuação de determinadas classes no comando do Estado.

A democracia está relacionada à questão da igualdade política, enquanto a cidadania refere-se à participação do cidadão no desenvolvimento das políticas, sendo agente e não apenas aquele que recebe, mas agindo no fazer da democracia. Para tanto, é necessário que este cidadão, como bem observa Cabral (1995), se torne:

“(…), consciente, crítico, produtivo e reivindicativo. O desenvolvimento de um país não se dá somente com a recuperação da miséria econômica e social; pode dar-se, sobretudo, a partir da superação da miséria política,(…), a busca da cidadania significa, também, a busca da autonomia; a escolha de participar de forma organizada encarna verdadeiramente o anseio de agir como sujeito político coletivo sobre a realidade, visando a sua transformação” (p. 40).

Mas como podemos afirmar que a informação é recurso indispensável para a construção da cidadania? Porto (1997), em seu estudo acerca dos efeitos da mídia na formação dos cidadãos, ressalta 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” (p.22). E vai mais além, afirmando que “a disputa pelo poder político não se restringe, portanto, à garantia do acesso dos cidadãos às informações, mas também inclui a luta em torno da interpretação da realidade” (p.22).

Esta afirmação decorre de uma questão debatida nos dias atuais, sobre o dilema democrático vivenciado por nossas sociedades modernas. Tal dilema se dá em relação ao alto índice de informação veiculada para os indivíduos, seja pela mídia ou outros canais comunicacionais, e o baixo nível de informação destes a respeito de assuntos políticos. Ainda segundo Porto (1997), a teoria democrática prima pelo pressuposto de que “cidadãos bem informados elaboram e expressam livremente suas vontades, elegem

representantes e influenciam de forma efetiva o processo de decisão política do Estado” (p.17).

Se, por um lado, temos uma massa populacional que recebe diariamente informações desvinculadas de conteúdo social, de outro temos um grupo de pessoas, os *experts* em política, que são quase que representantes naturais nas arenas de participação. Na conclusão de seu trabalho, Porto (1997) nos diz que este dilema não é restrito a países em desenvolvimento, sendo tal fenômeno também existente nos EUA. O que deve ser observado é que

“o novo modelo do cidadão construtor de significados possibilita avançar na solução do dilema democrático. Cidadãos comuns são capazes de cumprir as expectativas da teoria democrática, desde que sejam observados dois termos: da capacidade dos indivíduos de interpretar a realidade política, em lugar da exigência de serem bem informados; e que exista uma pluralidade de pontos de vista ou enquadramento da realidade disponíveis na esfera pública, particularmente nos meios de comunicação” (Porto,1997, p.25).

Nesta acepção, sugere-se que cabe ao corpo institucional fazer-se entender para a população, sendo este um dos caminhos a serem tomados; ou seja, realizar as práticas informacionais tendo como referência a pluralidade dos sujeitos. Assim, haverá possibilidade destes assimilarem o conteúdo informacional de acordo com sua base referencial de conhecimento. Uma das formas possíveis para que isso ocorra é a inclusão de novas tecnologias da informação nos processos de comunicação entre o Estado e a sociedade.

3.3 As novas tecnologias de informação e as redes de informação

No que se refere à informação como elemento de promoção da cidadania, há estudos que focalizam o uso das novas tecnologias de informação para este fim. O

trabalho realizado por Phipps (1999), por exemplo, analisa o impacto produzido pelas novas tecnologias de informação e comunicação – TIC's na promoção social, através do controle social realizado pelos excluídos. Para a autora, a sociedade da informação se sustenta pela informação e pelo conhecimento, através da utilização de meios eletrônicos em que há a incorporação de novas formas de se comunicar e de produzir,

“trata-se do conjunto de meios pelos quais nos comunicamos e trocamos informações eletronicamente nas nossas modernas comunidades usando uma variedade de equipamentos em várias aplicações. Estes meios incluem o uso de telefones, telefones celulares, faxes, computadores, internet, Word Wide Web, e-mail, comércio eletrônico, cd-roms, multimídia, videoconferência, quiosques de informação touchscreen, smart cards, tv digital ou a cabo com caixa de controles set-top, a auto-estrada da informação. A sociedade da Informação aplica tecnologias da Informação e Comunicação a novas maneiras de comunicar, aprender e trabalhar, tais como ensino à distância, teleworking e redes de conhecimento” (p.101)

O fato de a utilização das TIC's ser uma possibilidade de redução das desigualdades sociais, na tentativa de incorporar os cidadãos excluídos a participarem efetivamente da vida pública, nos leva a considerar o que é ser excluído informacionalmente. A exclusão social não se refere a um só indivíduo, mas a grupos e até pequenas localidades. Os socialmente excluídos podem ser “aqueles indivíduos ou comunidades que estão relativamente isoladas e subaparelhadas, a quem faltam a capacidade e a capacitação e a oportunidade para participar.”(Phipps, 1999, p. 104).

A incorporação das TIC's como veículo de promoção social traz à tona a discussão a respeito daqueles que possuem o acesso a estas tecnologias e aqueles que não possuem. Para Phipps (1999), os estudos voltados para a análise dos impactos das TIC's no desenvolvimento de programas sociais estão mais preocupados em quantificar os efeitos técnicos das tecnologias do que os impactos inerentes sobre os seus usuários. Para se verificar o impacto das TIC's seria necessário avaliar as comunidades usuárias, seja no aparato público ou em localidades específicas. Para a autora,

“os cidadãos devem ser capazes de usar a tecnologia e ter a capacidade de utilizar a informação. Como estas são habilidades que a maioria das pessoas ainda não possui, a questão do acesso deveria ser associada ao treinamento, educação e aprendizado” (p. 116).

Ao se falar em inclusão digital devemos pensar no cotidiano e nas necessidades que os cidadãos possuem, desde informações sobre pagamentos de impostos à obtenção de informação utilitária, como esclarecimentos sobre epidemias, higiene e postos de atendimento. Incluem-se como possibilidades de locais de acesso para a inclusão informacional centros de informação convencionais como as bibliotecas, os centros comunitários e até correios e postos de auto-atendimento.

Assim, ao indagarmos sobre a relação da informação para a promoção da cidadania, devemos pensar a respeito de todo um aparato informacional. A democratização da informação requer mecanismos de participação social para o efetivo controle dos sistemas de informação. No Brasil, políticas públicas estabelecidas para a inserção do país na Sociedade da Informação contam com o apoio do Programa Sociedade da Informação⁴, que prevê a possibilidade de utilizar unidades de informação já existentes, a fim de compor sistemas “guarda-chuvas”, ou sistemas referenciais de obtenção de informações, com objetivos claros de promover a disponibilização de conteúdos informacionais mais apropriados ao uso pelos cidadãos. O fator-chave desse programa está concentrado em uma complexa plataforma tecnológica, pela qual se espera elevar o número de cidadãos conectados à Internet, possibilitando, desse modo, o amplo acesso à informação, inclusive àquela produzida pelo próprio Estado e disponibilizada em *web sites* governamentais (Pimenta, 1998). Em que pesem os

⁴ O Programa Sociedade da Informação, lançado em 1999 pelo Governo Federal, pretende estabelecer as bases para uma inserção competitiva do Brasil na sociedade global da informação e tem por finalidade integrar e coordenar o desenvolvimento e a atualização de serviços avançados de computação, comunicação e informação e suas aplicações. O programa também pretende estimular a pesquisa e a educação, assegurando que o Brasil tenha condições de competir no mercado mundial.

objetivos do programa, a crítica que se faz pousa em grande paradoxo entre o que o governo federal almeja alcançar em termos de objetivos e metas

Estudos como o de Ferreira (2003) apontam que, para que haja sucesso nos programas governamentais de inclusão digital, é preciso que estes programas incluam em suas políticas públicas muito mais do que disponibilização de aparatos tecnológicos, isto porque segundo o autor,

“Ela representa para o Estado os desafios e as oportunidades de um novo arranjo político, social, econômico e tecnológico. Desafio que o leva a rever sua legislação civil, comercial e penal, para dar conta dos novos comportamentos sociais que emergem de uma ordem agora informacional. A pensar formas de educação inovadoras para o ensino público, com o advento dos computadores pessoais e da telemática. A buscar novos mecanismos de fazer política, com a participação popular e o livre acesso do cidadão à informação pública. A capacitar os recursos humanos do aparelho estatal para o trabalho informacional. A produzir conteúdos nacionais qualitativos, de interesse público e com valor agregado, capazes de promover o desenvolvimento político e cultural da coletividade” (FERREIRA, p.40, 2003)

A sociedade da informação desponta como oportunidade no que se refere ao uso dos novos métodos e técnicas para o processamento da informação, sem os quais esse recurso não teria adquirido o caráter de fenômeno na modernidade. É por meio desses recursos tecnológicos que o poder público pode interagir mais com a sociedade, conhecendo novas demandas e proposições políticas de grupos sociais antes limitados em seus canais de comunicação com o Estado.

Nos anos recentes, novas formas de auto-organização e de relacionamento inter-organizacional têm sido propostas para diversas organizações. Segundo Araújo (1999), as redes são “uma forma de organização social que emerge no campo do desenvolvimento como uma necessidade de unir esforços frente às dimensões de uma problemática que não pode ser abarcada por uma só instituição” (p.79).

Um dos aspectos que influenciou e determinou a proliferação das redes foi a inclusão de novas tecnologias de informação, permitindo o uso de correio eletrônico, a criação e compatibilização de banco de dados, a publicação de textos e a divulgação de experiências de forma mais rápida e econômica. Diversas organizações sociais já se utilizam dos benefícios que as redes proporcionam. Para Marteleto (2001),

“nas redes sociais, há valorização dos elos informais e das relações, em detrimento das estruturas hierárquicas. Hoje o trabalho informal em rede é uma forma de organização humana presente em nossa vida cotidiana e nos mais diferentes níveis de estrutura das instituições modernas” (p.71).

As redes proporcionam uma organização não-hierárquica, pois possuem uma estrutura extensa e horizontal, o que não significa a exclusão da existência de relações de poder e de dependência nas associações internas e nas relações com unidades externas. Os efeitos das redes podem ser percebidos fora do espaço interno das organizações, nas interações com o Estado, a sociedade ou outras instituições representativas. Decisões micro são influenciadas pelo macro, tendo a rede como intermediária.

Na internet, o grande número de *sites*, *portais* e *redes* na internet de movimentos sociais, demonstra tal realidade. Esses *sites* possuem e disponibilizam bancos de dados com artigos especializados para informar e gerar conhecimento sobre seus campos específicos. No caso das crianças e dos adolescentes, existem associações para debater a situação deste segmento social apenas em fóruns virtuais. Para Marteleto,

“estudar a informação através das redes sociais significa entender até que ponto a dinâmica do conhecimento e da informação interfere nesse processo, (...), à formação das redes de movimentos sociais corresponde a criação de redes de conhecimentos que alimentam e dão sentido informacional às visões e estratégias de ação e de direção dos agentes. Os conhecimentos se constituem como matérias informacionais, que, pelas suas qualidades imateriais, articulam entre si o que foi notado (observado) ou experimentado pelos agentes nas suas práticas, dentro do ambiente da sociedade em que essas redes se movimentam” (p.80).

No caso específico dos Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes, existem grupos que vêm tentando compartilhar dados coletados junto a outras organizações não-governamentais, secretarias governamentais, empresas e diversos outros movimentos pela criança e o adolescente. Entre as várias redes de informação existentes, merece destaque a REBIDIA (Rede Brasileira de Informação e Documentação sobre Infância e Adolescência)⁵. O objetivo dessa organização está em alocar recursos para fornecer uma documentação que possa servir como insumo informacional às diversas organizações voltadas para a infância e a adolescência, disponibilizando assim bancos de dados com textos, entrevistas, dados estatísticos e *links* a diversos sites do Brasil e do exterior. Em nível de Governo Estadual (Minas Gerais e São Paulo), foi criado o SIPIA (Sistema de Informação para a Infância e Adolescência), sistema que possibilita aos Conselhos Tutelares implantar e implementar seus registros e o tratamento de informações sobre a garantia dos direitos fundamentais preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

O SIPIA fundamenta-se no Estatuto da Criança e do Adolescente e tem três objetivos primordiais, que são operacionalizar, nos locais, a política de atendimento dos direitos, ou seja, possibilitar a mais objetiva e completa leitura possível da queixa ou situação da criança ou adolescente, por parte do Conselho Tutelar; encaminhar a aplicação da medida mais adequada com vistas ao ressarcimento do direito violado para sanar a situação em que se encontra a criança ou adolescente e subsidiar as demais instâncias na formulação e gestão de políticas de atendimento. O SIPIA funciona como uma ação estratégica que permite conhecer a realidade das crianças e/ou adolescentes

⁵ REBIDIA. <http://www.rebidia.org.br/>

que se encontram em situação de risco pessoal e social. Sua proposta é a de montar uma rede nacional, coletando dados em todos os conselhos tutelares do país.

Em Minas Gerais, o SIPIA está sendo viabilizado a partir de uma parceria entre a Secretaria do Trabalho, Assistência Social, Criança e Adolescente – SETASCAD – e o Ministério da Justiça. A PRODEMGE (Companhia de Processamento de Dados do Estado de Minas Gerais) viabiliza a implantação do SIPIA nas cidades mineiras juntamente com a SETASCAD. Trinta e uma (31) cidades já receberam o SIPIA desde o início dos trabalhos de implantação e, até maio de 2003, quando encerrou-se uma etapa do projeto, existiam 50 municípios mineiros utilizando plenamente o módulo local do SIPIA.

Outras etapas de instalação serão planejadas, assim como a viabilização da segunda fase do projeto que consistirá na disponibilização dos bancos de informações locais, via Web, para a Intranet do Ministério da Justiça, órgão que estará fazendo a consolidação de dados dos diversos estados do país. Entretanto, frente ao número de conselhos municipais existentes, o sistema tem encontrado diversos entraves para o seu funcionamento, principalmente no que se refere à capacitação de conselheiros tutelares, para utilizar as informações produzidas pelo sistema e promover a criação de diagnósticos com vistas a sustentar a formulação de políticas públicas.

3.4 Políticas públicas e políticas sociais

O termo política foi cunhado a partir da atividade social desenvolvida pelos homens da *polis*, a cidade-estado grega. A atividade política institucional do Estado é um conjunto de respostas a necessidades da vida social desenvolvida pelos homens em sua história, como a organização da vida coletiva e o atendimento aos objetivos comuns. Ao se definir o conceito de política, deve-se ter em mente um quadro que envolve muito mais do que definição de prioridades, mas que inclui também noções de Estado e Governo, relações econômicas, ideologia, dominação e cultura.

A partir das leituras realizadas sobre esse tópico, percebe-se que não há entre os cientistas políticos uma linha temporal que possa categorizar as políticas públicas no Brasil. Ainda assim, é possível dizer que existem cinco momentos distintos na história política de nosso país:

- a primeira, do Brasil colônia até o fim do império (1789);
- a segunda, do início da República até 1930 (começo da ditadura de Getúlio Vargas);
- a terceira, da década de 30 até o golpe militar de 1964;
- a quarta, de 1964 até a promulgação da Constituição de 1988;
- a quinta, de 1988 até os dias de hoje.

Se os destinos da economia do país foram, em grande parte desses momentos históricos, conduzidos pela ordem econômica externa, através das diretrizes ditadas pelas nossas classes dominantes, vale ressaltar que sempre existiram movimentos sociais que questionavam esta ordem social, principalmente com o retorno à democracia

na década de 50, com o governo de Juscelino Kubitschek. Interessa analisar os conceitos de política pública e social a partir deste momento, apresentando uma categorização das políticas dentro do tecido social e suas interferências para a promoção do bem-estar social entre as classes brasileiras.

Até o final do século 19 e início do século 20 prevaleciam as idéias liberais de um Estado mínimo que somente assegurasse a manutenção da ordem para a livre ação do mercado, este considerado como regulador “natural” das relações sociais, em que a posição ocupada pelo indivíduo na sociedade e suas relações eram percebidas conforme sua inserção no mercado. A questão social, decorrente do processo produtivo, expressava-se na exclusão dos cidadãos, tanto na esfera produtiva quanto no usufruto de bens e serviços necessários à sua própria reprodução.

Com a crise política e econômica dos anos 30, o Estado retoma seu papel regulador, ou seja, com poderes políticos de interferência nas relações sociais. A política social passa a ser entendida como estratégia de intervenção e regulação do Estado quanto às questões sociais. Conforme Cunha (2002) escreve,

“O Estado, ao tomar para si a responsabilidade pela formulação e execução das políticas econômica e social, tornou-se arena de lutas por acesso à riqueza social, uma vez que as políticas públicas envolvem conflitos de interesses entre camadas e classes sociais, e as respostas do Estado para essas questões podem atender a interesses de um em detrimento dos interesses de outros. Neste processo, destaca-se a participação de diversos movimentos que lutaram por garantia de direitos civis, políticos e sociais. Muitas ações do Estado foram resultado dessas lutas” (p. 12).

Durante a década de 30, foram criadas leis de proteção social, e a autora afirma que,

“Os mecanismos de correção às desigualdades geradas no mercado eram muito frágeis, já que inexistia qualquer instrumento ou mesmo a noção de garantia de mínimos sociais (de serviços ou bens) a todos os cidadãos independente da contribuição ou de sua situação ocupacional ou de renda” (p. 33).

As políticas de assistência social irão se desenvolver nesse contexto. Ainda segundo a autora,

“as ações de assistência social já existiam, no plano governamental do nível federal, através da Legião Brasileira de Assistência (LBA), entidade criada por Darcy Vargas inicialmente para atender aos filhos e familiares dos pracinhas e depois para atender à população de baixa renda através de convênios com entidades da sociedade civil, (...), quase sempre as ações e programas se caracterizavam pelo aspecto pontual paliativo, assistemático, de baixa cobertura e descontínuo de suas intervenções” (p. 34).

Todavia, a partir da década de 70, esse quadro altera-se, pois, em virtude de uma crise global, o sistema capitalista entra em colapso e, com ele, os padrões de financiamentos internacionais modificam-se, obrigando tanto os países centrais como os periféricos a adotarem medidas de intervenção estatal. De acordo com Janete Azevedo (1997),

“quando se enfocam as políticas públicas em um plano mais geral e, portanto, mais abstrato isto significa ter presente as estruturas de poder e de dominação, os conflitos infiltrados por todo o tecido social e que têm no Estado o lócus da sua condensação. Em um plano mais concreto, o conceito de políticas públicas implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente” (p. 5).

Segundo trabalho da autora, foi a partir da década de 80 que os estudos sobre políticas públicas passaram a ganhar centralidade no Brasil. Tal fato foi proporcionado pelo processo de abertura, que terminou por restaurar a democracia política. Esses estudos tinham por finalidade descobrir o quanto as medidas econômicas empreendidas pelo regime autoritário contribuíram para aprofundar a negação dos direitos sociais à maioria.

Os primeiros estudos realizados na década de 70 eram sobre a crise no espaço internacional, suas repercussões no país em termos da organização e redirecionamento dos serviços públicos. As temáticas pesquisadas eram:

- crise fiscal do Estado, necessidades de sua reforma;

- proposições neoliberais;
- ameaças aos estados de bem-estar social nas democracias avançadas;
- *debâcle* do socialismo real.

Para Cunha (2000),

“os estudos tinham a globalização como parâmetro, no bojo das novas tendências de articulação da produção e dos mercados, como dos novos padrões de sociabilidade que passaram a se forjar neste contexto,(...), há de se registrar que, no entanto, que as preocupações em investigar as políticas públicas extrapolaram o campo da sociologia e da ciência política, pelo próprio caráter interdisciplinar que, necessariamente, está implicado o enfoque no fenômeno” (p. 2)

Cunha (2000) adota em seu trabalho o conceito de Degennszajh, que define política pública como,

“Linha de ação coletiva que concretiza direito social declarado e garantido em lei. É mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual” (DEGENNSZAJH, apud, Cunha, p. 59, 2000).

Entre as diversas políticas públicas, tais como a econômica, a ambiental, a de ciência e tecnologia e da informação, entre outras, a política social é um tipo de política pública. Ela possui um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos, podendo ser de caráter permanente e abrangente. Sua atuação dá-se junto ao poder público, em uma determinada área. No Brasil, as políticas sociais até a década de 80 eram de caráter reformista, o que favorecia os processos de corrupção em todas as esferas.

A organização e fortalecimento dos movimentos sociais⁶ da década de 80 culminou em um processo de participação política na Constituição de 1988, nela instituindo-se oficialmente o sistema de seguridade social, que tinha por base o tripé:

⁶ Os novos movimentos sociais aos quais me refiro são os movimentos ecológicos, pacifistas, feministas, anti-raciais, dentre outros. Eles se gestam no interior da sociedade civil e buscam a emancipação no plano pessoal, social, cultural e político. Na luta pela afirmação de sua subjetividade, especificidade e diferença,

previdência, saúde e assistência social, definindo os financiamentos destas políticas através de recursos orçamentários da União, dos estados e dos municípios, além de contribuições sociais. A base da normalização da Constituição de 1988 era a “universalização de direitos”. Cunha (2002) ressalta a grande inovação que isso representou:

“esse sistema, ainda que restrito a essas políticas, teve o mérito de romper com o formato contratual contributivo, ou seja, a proteção social passa a ser incondicional, não dependendo mais de contribuições pessoais que caracterizavam o sistema até então vigente e inscreveu novos direitos para os não-assegurados, aqueles que não estão vinculados ao mercado, e para os segurados que se encontrarem em situação de vulnerabilidade circunstancial ou conjuntural, como por exemplo, em momentos de calamidade pública” (p. 14).

A análise da política social tem como eixo central as relações entre Estado, mercado e sociedade no contexto histórico caracterizado pela constituição do Estado do Bem-estar Social (*Welfare State*). O Estado do Bem-estar social pode ser genericamente definido como uma forma de intervenção do Estado no mercado, visando a assegurar padrões mínimos de bem-estar social aos cidadãos.

As formas de intervenção podem ser classificadas em três tipos (DRAIBE, 1990):

- 1) residual: intervenção compensatória, seletiva e limitada no tempo;
- 2) meritocrática: para corrigir grandes distorções geradas pelo mercado ou por desigualdades de oportunidade;
- 3) institucional-redistributiva: distribuição de bens e serviços extra-mercado, garantidos a todos os cidadãos e sem ônus para os mesmos.

Segundo Santos (1994), “é necessário estabelecer critérios, para tomada de decisão em relação aos problemas sociais, na ausência de um princípio normativo único de justiça social e estabelecer prioridades e formas de distribuição de custos e

benefícios” (p.105). A isto, acrescenta-se a dificuldade em classificar políticas e avaliar formas de interação e conflito entre as mesmas. O autor propõe a seguinte classificação:

- “as políticas preventivas são aquelas que impedem a geração de problemas sociais mais graves e são financiadas por todos, independentemente do usufruto dos benefícios;
- as políticas compensatórias são formuladas para remediar problemas gerados pela ineficiência das políticas preventivas, não são equitativas, distribuem custos e benefícios entre empregados, empregadores e Estado;
- as políticas redistributivas são aquelas claramente “orientadas para redistribuição de rendas e benefícios”, onde os beneficiários não são os financiadores”. (p.106).

A década de 90 inclui as regulamentações e implementação dos direitos sociais inscritos na Constituição. Esses direitos eram os referentes à criança e ao adolescente, bem como os da seguridade social, da saúde, da assistência social, da educação e da previdência social. Estas regulamentações foram fruto do trabalho incessante de organizações–não–governamentais, partidos políticos, movimentos sociais, dentre outros que, junto a setores da sociedade, formaram Conselhos de Direitos específicos.

Frente à recente crise do Estado, o Governo Brasileiro buscou, em um primeiro movimento, alterações em níveis estadual e municipal. Os governos estadual e municipal começaram a por em prática algumas medidas no campo social com as seguintes características: busca de alternativas de baixo custo; descentralização de decisão e gestão de programas sociais; elevação do grau de participação popular, inclusive em questões de bens e serviços sociais.

Essas alterações deram-se numa fase de mudança do Estado de Bem-estar Social, o qual passa a incluir aspectos de um tipo institucional-redistributivista, modificando o desenho institucional e modos de operação de parte dos programas sociais. Tais inovações são fundamentadas em três níveis:

- no plano político-institucional, percebe-se a municipalização ou localização político-administrativa;
- a sociabilização das políticas sociais, com elevação dos graus de participação popular nos processos de decisão, elaboração e implementação de políticas. Observa-se o surgimento de fóruns locais e os Conselhos de Direitos;
- novas relações entre Estado e setor privado lucrativo e não lucrativo, (são as questões de privatização e do terceiro setor).

Estas vertentes não são específicas do Estado brasileiro, mas são tendências que se configuram em todo o mundo. Para Draibe (1990), a reforma do Estado é condição de possibilidade de crescimento com equidade, sendo necessária para

“a recuperação da eficácia dos mecanismos de financiamento do setor público, em geral, e das políticas sociais em particular; uma reforma administrativa que verdadeiramente descentralize e descontraia os poderes de sua capacidade de coordenação e planejamento” (p.59).

Ou seja, a reforma do Estado visa a definir mecanismos que facilitem o acesso dos grupos menos favorecidos à prestação de serviços sociais (redução de custos indiretos, aumento da informação, redução da burocracia) e ao aumento da capacidade governamental de planejamento, coordenação e administração dos programas sociais (envolvendo a descentralização e a participação dos usuários nos mecanismos decisórios e de controle). São esses, portanto, caminhos válidos para constituir um cenário mais promissor e fecundo de modernização e fortalecimento da máquina governamental,

tornando possível formular políticas adequadas aos direitos universais e aos direitos individuais.

3.4.1 A ação do Estado na ordem social brasileira

Diante do exposto, coloca-se a seguinte questão: será que o caminho para que as políticas sociais determinem políticas públicas com equidade e justiça seria a descentralização do Estado? Como foi dito, o Estado, a partir da década de 70, sofreu uma crise advinda do seu gigantismo, que gerou inoperância em diversos setores. Segundo Diniz (1998), o tema da reforma do Estado

“adquiriu centralidade crescente no debate sobre as condições para o enfrentamento da crise que se abateu sobre a economia brasileira no decorrer dos anos 80. Sob o impacto da globalização, configurou-se um quadro de desequilíbrios, em que a deteriorização do antigo modelo de Estado, ao lado do agravamento da dívida externa e do processo inflacionário, transformando-se nos principais problemas que desafiariam a criatividade dos governos da Nova República. Por outro lado, apesar de incorporada à agenda das questões prioritárias, a reforma do Estado avançaria de forma particularmente lenta, enfrentando fortes resistências, expressão das divergências sobre o caráter e as dimensões necessárias” (p. 29).

Assim, se por um lado temos a rejeição de um Estado centralizador, por outro, há um desacordo sobre qual o futuro do Estado brasileiro. No entanto, Diniz (1998) esclarece que um dos imperativos que determinam a crise do Estado brasileiro, encontra-se na incapacidade de se fazer cumprir as decisões tomadas e de assegurar a continuidade dos programas governamentais. Ou seja,

“o Estado foi dotado de poderosos instrumentos de decisão, estaria limitado, por um lado por precários instrumentos de gestão,(...), os pontos de estrangulamentos situam-se, sobretudo, no âmbito da execução das políticas. No que tange à produção de políticas, portanto, o que se tem observado é a proliferação de decisões tomadas com total liberdade, sem consulta e sem transparência, por um pequeno círculo que se localiza em instâncias

enclausuradas na alta burocracia governamental. Tais esferas administrativas situam-se fora do controle político e do escrutínio público” (p.34).

Outros fatores que incorporam este quadro de crise governamental seriam:

- a privatização do Estado;
- a disjunção entre o Estado e a sociedade;
- a centralidade da dimensão política.

Para todas essas questões, os estudos apontam uma saída: os processos de municipalização, que possibilitariam rever alguns dos pontos citados, tendo sempre em perspectiva a efetivação do estado democrático de direito e a consolidação da cidadania.

Segundo Jacobi (1990), a descentralização seria “principalmente uma resposta a uma situação de centralização que decorre de um processo histórico e que tem se tornado cada vez mais ineficiente do ponto de vista econômico global” (p.122).

Os argumentos que sustentam a descentralização governamental são decorrentes da incapacidade funcional do Estado, ocasionando ineficiência das políticas setoriais e dos serviços públicos. Além disso do ponto de vista democrático o gigantismo compromete a adequação da máquina estatal para viabilizar e promover a participação e as reformas sociais. As razões para que se coloque em cheque a centralização seriam, pois:

“primeiro, porque distancia os centros decisórios dos cidadãos. Segundo, porque a centralização questiona e desprestigia as instâncias de representação; e terceiro, porque a burocratização da política facilita a ação de grupos de pressão na tentativa de obter dos poderes públicos, decisões que favoreçam seus interesses. O resultado é a desqualificação crescente para uma crescente parcela da população (...) assim, partindo-se das aspirações, demandas e projetos locais, a descentralização representa não somente a possibilidade de ordenação dos serviços públicos, mas uma alternativa para que os próprios benefícios garantam seu controle, configurando principalmente a recuperação da racionalidade da decisão local ” (JACOBI, 1990, p.122).

A descentralização não se refere apenas a aspectos políticos, mas também a fatores econômico-sociais, administrativos e culturais. *A priori*, descentralização está

associada a uma questão econômica, pois significa criar um mecanismo adequado para o uso e a redistribuição do orçamento público. No plano político-representativo, a descentralização significa ampliação de direitos, autonomia da gestão municipal e participação cidadã. Ainda segundo Jacobi, “a descentralização representa uma mudança qualitativa no plano territorial, o maior desafio no contexto da transição brasileira é o de estabelecer novas regras de convivência entre instâncias de poder e a população em geral” (1990, p.123).

Nos processos de descentralização, portanto, estão em cena diferentes agentes, que juntos constroem o tecido político. São os relacionamentos entre esses agentes que vão determinar os caminhos do debate da descentralização. As tendências que fortalecem as propostas de descentralização podem ser resumidas em quatro eixos, como coloca Jacobi (1990):

- 1) crise de representação política;
- 2) tecnoburocratização da administração pública;
- 3) acirramento das desigualdades;
- 4) necessidade de recuperação das identidades locais.

Destaca-se nos processos de descentralização o papel desempenhado pelos sujeitos e a sua relação com a distribuição de recursos e competências. Eleva-se o potencial de novos setores econômico-sociais e a formulação de alternativas renovadoras de relacionamento Estado/sociedade, baseadas na participação da população. Enfim, fica claro que descentralizar não é um processo fácil, mas algo que exige muito de todos os envolvidos. Maturidade política é fundamental, pois está em jogo a queda de velhos e até tradicionais comportamentos políticos. Em seu estudo, Jacobi (1990) relata a experiência de descentralização em diversos países, e ressalta a

questão de ser antes de tudo um processo longo, mas que tem tido relativo sucesso em municípios e/ou regiões com tendências progressistas. Não se trata, pois, apenas de luta ideológica, mas de cultura política.

3.4.2 Dilemas da descentralização

Algumas questões colocam-se como dilemas aos processos de descentralização. A principal delas diz respeito à questão da participação, porque são conceitos que freqüentemente se confundem. A esse respeito, Jacobi (1990) faz também algumas ponderações. A primeira delas considera que participação e descentralização são “instrumentos políticos orientados para o desenvolvimento de uma política municipal de caráter democrático que se propõe aproximar a administração dos cidadãos” (p.132). As normas de participação dos cidadãos devem definir obrigações públicas e mecanismos legais: entidades de interesse municipal, Conselhos consultivos da cidade e dos distritos, iniciativas dos cidadãos e consultas populares por distrito. Assim, a participação deve ser entendida como processo continuado de democratização da vida municipal, cujos objetivos são:

- 1) promover a iniciativa a partir de programas e campanhas especiais visando o desenvolvimento de objetivos de interesse coletivo;
- 2) reforçar o tecido associativo e ampliar a capacidade técnica e administrativa das associações, tornando-as entidades competitivas;
- 3) desenvolver a participação na definição de programas e projetos e na gestão dos serviços municipais.

Outra questão relevante na participação política é a da informação. Para o autor, “um dos maiores desafios para toda a administração é o acesso dos cidadãos à informação, enquanto base para garantir uma participação real”(p.133). A informação, nesse contexto, representa a possibilidade de expansão dos processos democráticos e de controle dos cidadãos na administração da coisa pública. Significa “um componente da qualidade de vida dos cidadãos” (p.133). Verifica-se que a administração dispõe de meios de armazenar a informação, porém não viabiliza a sua disseminação e distribuição, gerando desinformação e formação de grupos de interesses. Para o autor,

“a informação deve considerar todo o tipo de comunicação, de diálogo e de questionamento, para tanto, deve-se fazer uso de todos os meios disponíveis, desde os mais tradicionais até os mais avançados, assim como criar meios de viabilizar e multiplicar a existência de publicações de bairros e regiões, como uma forma de motivar e sensibilizar as pessoas, na maioria desinformada ou registrando informação deturpada sobre a dimensão da prática implantada.” (JACOBI, 1990, p. 134).

A última questão trata da participação na vida municipal. É mister duas condições para viabilizar a participação popular nos processos de gestão: existência de organizações populares com certa presença no nível local e a ocupação de cargos políticos do município por parte de partidos ou indivíduos favoráveis às mesmas organizações.

Os dilemas da descentralização estão muito mais ligados à quebra de tradicionais políticas de exclusão do que propriamente ao sentido da ação. Conforme foi exposto anteriormente, a sociedade brasileira vem, nos últimos 30 anos, buscando formas de participação nas ações do Governo atuando na formulação e na implantação de políticas públicas e sociais. Os Conselhos de Direitos são, nesse sentido, espaços possíveis de controle da sociedade sobre as ações do Estado e, por conseguinte, meios de inserção social, pois configuram-se como canais de comunicação que envolvem os mais diversos estratos sociais enquanto receptores e emissores da gestão governamental.

4 CONSELHOS DE DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES

As demandas de crianças e adolescentes vêm ganhando espaço em diferentes estratos da sociedade. Saber quais são as representações criadas sobre esses segmentos torna-se uma tarefa complexa, na medida em que teremos de inexoravelmente voltar no tempo para analisar quais as origens dessas representações. Mesmo não constituindo o tema desta dissertação, ao buscar conhecer as características dos conselhos de crianças e adolescentes cabe compreender esse grupo social. Por que pesquisar este segmento especificamente? Uma das razões poderia ser o fato de consistir em um grupo historicamente menos favorecido quanto às políticas sociais. Outros grupos também o são, como por exemplo, os idosos ou os diferentes grupos étnicos. Isto é, esse problema da representatividade, ou da falta dela, não é exclusivo de crianças e adolescentes. A falta de representação, motivada pela pouca capacidade de auto-sustentação, poderia ser a razão mais plausível. Diferentemente de raça, credo ou cor, percebemos que, em todo o mundo, crianças e adolescentes são freqüentemente vítimas, justamente pela falta de representação de seus interesses e de suas necessidades.

Se o objeto desta dissertação não se centra intrinsecamente nas crianças e adolescentes, mas sim o Conselho Estadual dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes tal escolha se dá visando a apresentar, caracterizar e entender suas prerrogativas razão pela qual torna-se fundamental conhecer a quem esse Conselho pretende representar. Para tanto, partiremos da apresentação de alguns dados que nos darão base para compreender a situação de vulnerabilidade do grupo em questão, e da necessidade da presença dos conselhos de direitos para defesa de crianças e adolescentes.

Em recente pesquisa realizada pela Rede ANDI (Agência de Notícias dos Direitos da Infância)⁷, foram pesquisadas as principais inserções da temática criança e adolescente em sete grandes jornais mineiros (“O Tempo”, “Estado de Minas”, “Diário da Tarde”, “Hoje em Dia”, “Correio”, “Diário do Rio Doce” e “Tribuna de Minas”). O Quadro 1 abaixo apresenta os temas que possuem maior número de reportagens sobre o segmento crianças/adolescentes e o seu crescimento em 2002, comparado ao do ano de 2001.

Quadro 1: Temas em que são citados crianças e adolescentes nos principais jornais do estado

Ranking dos temas	2002	2001	Crescimento
Educação	2561	2201	16.36%
Violência	2500	1781	40.37%
Cultura/esportes	1098	463	137.14%
Saúde	1019	987	3.24%
Direitos e justiça	861	751	14.65%
Terceiro setor	729	782	51.24%
Exploração e abuso sexual	664	228	191.23%
Comportamento	454	261	73.95%
Drogas	396	143	176%
Exploração do trabalho	117	212	-44.81%
Deficiências	97	71	36.62%
Trabalho	70	55	27.27%
Meio ambiente	48	63	-23.81%
Desaparecidos	47	36	30.56%
Mortalidade infantil	35	29	20.69%
Mídia	25	86	-70.93%
Situação de rua	7	28	-75%
Acidentes	196		
Consumo	184		
Total	11.108	8.177	41%

Fonte: A criança e adolescente na mídia em Minas, 2002.

Verifica-se que houve um aumento de 41% na média das inserções de temas relacionados a criança e adolescente nos jornais pesquisados. Entretanto, os dados desta

⁷ “A criança e o adolescente na Mídia em Minas Gerais”. 3ª ed. Janeiro-dezembro de 2002.

pesquisa revelam que crianças e adolescentes freqüentemente aparecem nos jornais como vítimas ou como agentes dos diferentes temas, sendo que as reportagens, em geral, não são de fundo propositivo, ou seja, não apresentam soluções e colocam os problemas de forma descontextualizada. Como por exemplo apresentar ao leitor informações que compõem a realidade tratada na matéria, como a situação da região onde moram os envolvidos, a falta de alternativas ou a ausência do poder público.

É importante observar que os dados da pesquisa mostram que, de todas as matérias, apenas 8,26 do total das crianças e os adolescentes são ouvidos. Sendo que as que contam com sua opinião referem-se somente a reportagens de comportamento, num total de 32.82%. Conforme o Quadro 2 abaixo, podemos verificar que dentre as fontes de informação as reportagens, é significativo apontar que entre os diversos setores da sociedade os conselhos de direitos construíram apenas 1,32% do total, ficando entre as menos usadas, sendo os Poderes Públicos a maior fonte de informações, com 37,54 %.

Quadro 2: Fontes de informação ouvida pelos jornais.

Fontes de informação	Porcentagem
Organizações internacionais	1.13%
Conselhos de direitos	1.32%
Empresa	1.49%
Universidade	4.87%
Comunidade escolar	5.83%
Pessoas físicas	23.36%
Sociedade civil	24.46%
Poderes públicos	37.54%

Fonte: A criança e adolescente na mídia em Minas, 2002.

Outro dado importante a salientar é que as fontes de informação demonstram, em todas estas reportagens, a presença das crianças sempre como um agente passivo, comprovando que o fato de ser reconhecido e se reconhecer como sujeito é um dos

principais desafios para a criança e o adolescente em suas vidas e, também, nos meios de comunicação. Segundo a pesquisa, as crianças terem sua voz ouvida e respeitada é uma forma de se estabelecerem como sujeito; no entanto, segundo uma repórter entrevistada “os jornais não ouvem as crianças porque a própria sociedade não as considera qualificadas para falar, ou seja, os veículos de comunicação, como parte dessa sociedade, reproduzem esse conceito, de que fonte legítima é fonte oficial.”(p. 11).

Ainda sobre o quadro em análise, podemos perceber que quanto aos poderes públicos, a representação de crianças e adolescentes inclui a polícia como maior informante, seguido do Executivo Federal, Executivo Estadual, Executivo Municipal, Judiciário, Ministério Público e o Legislativo. Vemos que essas instâncias não possuem quase que nenhuma representatividade enquanto conhecedoras da situação das crianças e dos adolescentes. Aliás, crianças e adolescentes são agentes em 18% das matérias que tratam sobre a violência e, em 61%, delas são vítimas.

Fato também curioso é que em todos os jornais pesquisados havia incorreções sobre a terminologia adequada para o trato de crianças e adolescentes, como por exemplo, a utilização dos termos: menor, código de menores, juiz de menores/juizado de menores e menores infratores. Todos esses termos foram excluídos no Estatuto da Criança e do Adolescente, como veremos adiante. O que significa por parte destes veículos, é o total desconhecimento das prerrogativas do ECA, que, antes de tudo, prevê a inclusão das crianças e dos adolescentes como elementos que possuem direitos plenos, e não uma visão parcial de direitos.

Sob uma ótica global e em termos do Brasil, história dos direitos das crianças e dos adolescentes não é exatamente um conto de fadas. Pelo contrário, essa trajetória é pautada pelo terror, pela perseguição, pela incompreensão e pela injustiça.

A história da criança no Brasil é relatada no trabalho de dissertação de FROTA (1995), que estudou a evolução das leis em torno do trato às crianças no Brasil. Em seu trabalho, a autora buscou “desenvolver uma sociologia política dos processos de implementação e de institucionalização que respondem pela inclusão de crianças e adolescentes no complexo da cidadania” (p.7) .

Para tanto, Frota (1995) analisou, historicamente as doutrinas e as leis vigentes na normativa jurídica brasileira, em comparação com as leis estabelecidas na normativa jurídica institucional, tendo como ponto de demarcação as mudanças ocorridas após a aprovação do Estatuto das Crianças e dos Adolescentes – ECA– em 1990. Para que possamos compreender melhor a situação, segue-se uma síntese sobre a história da infância e a evolução da legislação.

4.1 A história da infância no Brasil

Segundo Frota (1995), “até o século XVI a criança era percebida como um pequeno adulto e a infância era considerada como uma breve fase da dependência física a qual se entrava no mundo adulto,(...), e foi apenas no século XVII que a criança começou a ser representada de modo distinto e cercada por seus familiares”(p.76). No Brasil, as concepções da imagem da criança mítica e da criança semelhante ao menino Jesus foram trazidas pelos jesuítas, que elegeram a criança indígena como representante destas qualidades.

Para a Igreja Católica, a maioridade do cristão ocorria aos sete anos. Esse parâmetro, porém, não se aplicava à criança escrava, que já estaria associada ao trabalho produtivo, dos sete aos oito anos de idade. A maioria dos filhos de escravos, após a Lei

do Ventre Livre, era abandonada ou entregue ao Estado por meio de indenização. As crianças abandonadas eram deixadas na “roda dos expostos”, um dispositivo cilíndrico dividido em duas partes, uma dando para a rua, e outra para a Santa Casa. Segundo dados da autora, entre os séculos XVII e XIX, a roda recebeu 42.200 enjeitados. Quanto ao futuro destas crianças, as que sobreviviam eram cuidadas por criadeiras pagas pelo Estado. Após os sete anos, as meninas eram encaminhadas ao Recolhimento de órfãos e os meninos iam para o Arsenal da Marinha.

No período imperial foi prescrita a primeira medida legal destinada a crianças e jovens que houvessem praticado atos infracionais. Temos o Código Criminal do Império, de 1831, e o Código Penal Republicano, de 1890, e neles não havia discriminação quanto tratamento diferenciado para crianças e jovens infratores. Na prática, os condenados menores de 17 anos eram recolhidos em prisões comuns, muitas das vezes junto a outros adultos criminosos.

4.2 Evolução legislativa

Segundo Frota (1995), “as primeiras legislações e instituições específicas destinadas à infância e à adolescência surgiram, em diversos países europeus e nos EUA, em fins do século XIX e nas primeiras décadas do século XX” (p.80). A origem dessas legislações está ligada ao triunfo do humanitarismo em relação às crianças e mulheres pobres, vítimas do sistema fabril, bem como à afirmação das ciências positivas do século XIX, mais especificamente com a criação da puericultura pela ciência médica. Surgem em 1899 nos EUA e na Europa os tribunais de menores. A autora afirma que

“estas instituições foram criadas sob a influência das instituições pioneiras norte-americanas e do primeiro Congresso Internacional de Tribunais de Menores, realizado em Paris em 1911, quando foi afirmada e legitimada a idéia da intervenção estatal para posteriormente proteger crianças e jovens abandonados e delinqüentes” (Frota, 1995, p.81).

Na América Latina, os tribunais de menores foram instituídos simultaneamente aos tribunais europeus e no Brasil, no ano de 1923. O Quadro 3, apresenta as legislações brasileiras, salientando suas principais características:

Quadro 3 - Evolução das legislações

Lei	período	Principais características	Instituições criadas
Código Filipino	1603-século XIX		
Código Mello Mattos	1927	Destinado aos menores de 18 anos de idade abandonados moral ou materialmente e aos delinqüentes	Juizado de menores(o juiz poderia intervir na vida familiar podendo suspender o pátrio poder)
Código de Menores	1927	Delegava aos estados a execução do atendimento que caracterizou-se no período de 1930-1945 pela intervenção ativa no controle da população carente	Criado, em 1942, o Serviço de Assistência ao Menor (SAM)
Declaração Universal dos Direitos da Criança	1959	Primeiro documento legal de âmbito internacional concebendo a criança como sujeito de direitos	
Política do Bem Estar do Menor (PNBEM, lei 4513/64)	1964	A partir da implantação do regime autoritário, a política de atendimento fica regulamentada por estes dois documentos legais	Criação da FUNABEM e a FEBEM
Código de Menores (Lei 6697/79)			
Código de Menores	1979	Baseava-se na doutrina da situação irregular, dispõe sobre a assistência, proteção e vigilância a menores. Não há distinção entre crianças e adolescentes, não sendo definidos como sujeitos de direitos	

Fonte: Frota, 1995, p. 85.

Para a autora, o que revela-se a partir da análise da evolução destas legislações é que

“conclui-se portanto que todos os documentos legais relativos à infância e adolescência no Brasil, de 1927 a 1979, foram norteados pela doutrina da

situação irregular, que procurava legitimar uma intervenção estatal absoluta sobre crianças e adolescentes pobres, rotulados menores, sujeitos ao abandono e considerados potencialmente delinquentes. A intervenção estatal do ponto de vista legal é feita a partir da suspensão atribuindo-se a esse grupo e a seus pais uma incapacidade inata ou eventual para o exercício desses direitos. No entanto, a justificativa estatal para a suspensão de direitos foi manipulada conforme interesses organizacionais e sociais diversos dos interesses próprios das crianças e dos adolescentes que se alteraram ao longo da história mas mantiveram como eixo a juridicalização dos problemas do grupo rotulado menores abandonados-delinquentes” excluídos dos direitos e das políticas sociais básicas” (p. 88).

Podemos concluir que, frente às evoluções legislativas, a sociedade ainda não absorveu todas as inovações, quando ainda permanecem no vocabulário das pessoas e das instituições a utilização de antigos termos, excludentes e preconceituosos.

Quanto aos números referentes à situação de crianças e adolescentes no Brasil, análise dos dados do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – do ano 2000, revela que o Brasil possuía à época 165,7 milhões de habitantes⁸, sendo que destes 38,8 milhões eram crianças de 0 a 17 anos de idade, constituindo, pois, a proximadamente 23,4 % da população geral. No mesmo ano, o Produto Interno Bruto – PIB, gerado pelos diversos segmentos do Brasil era de 631,7 bilhões de reais, sendo que destes, apenas 79 bilhões foram destinados a gastos sociais⁹.

Verifica-se que, do total investido, apenas 12,4% são destinados às crianças e adolescentes, enquanto 87,6% são destinados aos adultos. Quanto ao restante das aplicações, o Censo indica que, de todo o gasto social, 51,1% é destinado à Previdência

⁸ Dados colhidos no site do IBGE. Censo de 2000 <<http://www.ibge.gov.br>> Indicadores sobre crianças e adolescentes; Brasil, 1991/1996

⁹ “não existe consenso em relação aos conceitos e à metodologia para estimar o gasto social federal e o investimento na infância. O conceito aqui utilizado corresponde a uma adaptação da metodologia proposta pelo UNICEF (1995). Para a obtenção das estimativas do gasto social federal e do investimento na infância, os gastos executados mensalmente, segundo registro do Sistema Integrado de Acompanhamento Financeiro (SIAFI), da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, foram corrigidos pelo IGP/DI da Fundação Getúlio Vargas, a preços de dezembro de 1995.” Indicadores sobre crianças e adolescentes : BRASIL, 1991-1996.

Social, 14,5% à Saúde, 8,3% à Educação e Cultura, 3,9% para o Trabalho, 1,0% para Assistência Social e 0,2% para habitação urbana e saneamento.

As conseqüências de tão pouco investimento nessa área refletem uma redução nos gastos em políticas sociais relativas a crianças e adolescentes gerando sérios danos; apesar de, nos últimos 10 anos ter havido uma redução significativa, os prejuízos podem ser contabilizados nas altas taxas de mortalidade infantil, no número de crianças vítimas de desnutrição, no alto número de adolescentes grávidas e nos baixos níveis de escolarização; além de questões como trabalho infantil e abusos de diversas ordens.

Os dados coletados junto ao IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) demonstram a complexidade da situação, já que estes não representam apenas crianças necessitadas ou desprotegidas, mas, famílias desprotegidas e sem auxílio, seja material ou até mesmo psicológico, cultural, educacional, o que demonstra que não há investimento social. Estes são uns dos motivos que originaram a criação do ECA, na década de 80, sendo importante ressaltar que a origem do mesmo não se deu de forma imediata e descontextualizada a medida que o mesmo, foi um projeto formado por agentes, pessoas, instituições. Essas perceberam que ao tratar do tema de crianças e adolescentes, não poderiam considerá-las como números absolutos, mas como um conjunto que dizia respeito a diversas responsabilidades e que todas deveriam ser chamadas para a formulação deste projeto. Portanto o projeto deveria englobar de pais a educadores, representantes religiosos, governo e empresas, visando a tornar o ECA expressão da totalidade social, e não como um arremedo, um arranjo legal, como foram as antigas legislações que trataram do tema.

4.3 A origem do Estatuto da Criança e do Adolescente- Eca

Diante da inexpressiva ação do Estado para proporcionar ao conjunto das crianças e adolescentes do Brasil melhor qualidade de vida, foram feitas no país, na década de 80, várias tentativas de levar ao conhecimento do Congresso Nacional. Em 1986, diversas organizações e movimentos de luta pelos direitos das crianças e dos adolescentes apresentaram à Assembléia Nacional Constituinte duas emendas de iniciativa popular: "Criança - Prioridade Nacional" e "Criança e Constituinte".

Segundo os dados colhidos no documento da AMEPPE - Associação Movimento de Educação Popular Integral Paulo Englert - e do Congresso Brasileiro da Infância e Adolescência – CBIA , essas emendas foram incorporadas à Constituição de 1988, com expressiva maioria de votos dos parlamentares: 435 a favor e apenas 08 contrários.

O Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA foi aprovado pelo Congresso Nacional em junho de 1990, entrando em vigor no dia 12 de outubro do mesmo ano. O ECA substitui o Código de Menores (1979) e se constitui numa ampla legislação de defesa, proteção e desenvolvimento da criança e do adolescente. “A proteção e o desenvolvimento deste segmento passam a ser um projeto/ação em movimento a ser gestado e protagonizado pelos governos e sociedades, a partir dos municípios, articulados com a região e a nação” (art. 86, ECA).

O ECA compõe-se de dois livros. O livro 1 trata dos direitos sociais básicos e é dirigido a todas as crianças e adolescentes. O livro 2 aborda os direitos civis e dirige-se

às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, “em razão de sua conduta ou da ação ou omissão dos pais, da sociedade e do Estado (art. 98). Neste último livro, parte dos artigos refere-se às medidas de proteção e parte às medidas sócio-educativas, destinadas principalmente ao adolescente suspeito de ato infracional” (FROTA, 1995, p. 90).

Para viabilizar esta ação co-participada, a lei prevê, no artigo 88 da Constituição Federal de 1988, a criação dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente em níveis federal, estadual e municipal, como órgãos compostos paritariamente de representantes governamentais e da sociedade civil, com funções deliberativas e de controle. Prevê também a criação dos Conselhos Tutelares, de âmbito apenas municipal, compostos por pessoas escolhidas democraticamente pela comunidade, encarregados de executar a política de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

A partir da promulgação do Estatuto, a atuação de entidades representativas, organizações-não-governamentais e até ações individuais que antes eram inviabilizadas pelo Governo, torna-se então ação legal e, o mais importante, estes atores podem servir à sociedade civil como controladores do gasto social investido pelo governo. Seguindo as palavras expressas em um documento destes mesmos movimentos,

“Os Conselhos são a materialização da participação que se quer efetivar. A lei, por si só, não modifica a realidade. Ela se constitui em referência normativa, a qual, governantes e sociedade civil irão construir o novo Estado de Direito para nossas crianças e adolescentes. A operacionalização do ECA supõe reconhecer que esta lei compõe, com outros textos sub-constitucionais, uma proposta política de construção de um Estado Social de Direito no país. Introduce um novo conceito de criança e adolescente. Legisla pela primeira vez para todo o universo da infância e juventude, sem discriminar os diferenciados pela "situação de risco" ou "situação de pobreza" (AMEPPE e CBIA, 1995, s.p.).

O ECA estabelece, através dos artigos 86 e 88, uma estrutura de gestão totalmente nova, numa parceria efetiva entre Estado e sociedade civil. Cria um espaço institucional específico para fluir as tarefas de decisão e controle destes dois sujeitos sociais: governo e sociedade civil. Dentre suas principais inovações encontram-se o caráter da proteção integral à criança e também a possibilidade de descaracterizar o conceito de criança estigmatizado no coletivo social:

“Conselho dos Direitos tem como primeiro e grande desafio alterar o conceito de criança e adolescente presente no imaginário coletivo da sociedade brasileira. Isto significa: desmontar o estigma da criança e do adolescente minorizados; confrontar e ampliar radicalmente o pequeno espaço oferecido à criança nos planos governamentais e não governamentais; erradicar a idéia de criança valor de uso, valor de troca, de braços para o futuro e instituí-la como valor hoje, enquanto sujeito em condição peculiar de desenvolvimento e, por isso, prioridade absoluta” (AMEEPE & CBIA, 1995, s.p.).

A criança ainda nos dias de hoje é vista pela sociedade segundo o seguinte estigma: criança "rica" é da família, criança "pobre" é das instituições governamentais e não governamentais de assistência social, criança e adolescente em situação de risco são do Poder Judiciário. Este estigma também fica claro nas manchetes de jornal pois, fala-se em meninos e meninas de rua e em crianças e adolescentes, sujeitadas precocemente à prostituição e ao trabalho. Não se fala, entretanto, em resgate da escola pública e no direito da criança à escola que a promova e não a expulse; em saúde da gestante e da criança, enquanto garantia real e em políticas culturais e de lazer para todas as crianças. A preocupação pública ganha visibilidade mais no tocante aos programas e serviços de proteção assistencial e menos nas políticas sociais básicas.

Outro fator importante do ECA está no fato de marcar formas de descentralização política, pois é no âmbito do município que está o *locus* de trabalho dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, estando explicitado a seguir, com vistas a apresentar a definição destes espaços.

4.4 Os Conselhos de Direitos

Os Conselhos são órgãos públicos, formados em cada nível de governo, por um colegiado composto de representantes das Organizações-não-governamentais – ONG's e das várias áreas públicas. Os Conselhos de Direitos surgem na esfera política no Brasil concomitantemente aos processos de debate sobre a participação popular e os processos de descentralização. Para compreender melhor o funcionamento destes espaços, utilizou-se como referencial teórico os trabalhos de Tatagiba (2002), Dagnino (2002), Franco (1990), Neves (1990) e os cadernos publicados pela AMEEPE E CBIA (1995), que explicam suas principais características, suas formas de organização e os limites e desafios colocados aos mesmos.

Segundo Tatagiba (2002), os Conselhos podem ser tipificados como:

- 1) conselhos de programas: “vinculados a programas governamentais concretos, em geral associados a ações emergenciais bem delimitadas quanto a seu escopo e a sua clientela (...) em geral, articulam ou acumulam funções executivas no âmbito do respectivo programa. Trabalham mais com a noção de clientelas específicas, supostamente beneficiárias dos programas. Dizem respeito não à extensão de direitos ou garantias, geralmente vinculadas ao provimento concreto de acesso a bens e serviços elementares ou a metas de natureza econômica. A participação aqui, em geral, além de acolher a clientela-alvo ou beneficiária, contempla também as parcerias e sua potência econômica ou política. Exemplo: são os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, de Alimentação Escolar, de Habitação, de Emprego, de Distribuição de Alimentos”(p.49);

- 2) Conselhos de políticas: “ligados às políticas públicas mais estruturadas ou concretizadas em sistemas nacionais (...) são, em geral, previstos em legislação nacional, tendo ou não caráter obrigatório, e considerados parte integrante do sistema nacional, com atribuições legalmente estabelecidas no plano da formulação e implementação das políticas na respectiva esfera governamental, executando as práticas de planejamento e fiscalização das ações. São também concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e negociação de interesses específicos dos diversos grupos sociais, e como uma forma de amplificar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho de Estado. Exemplo: Conselho de Saúde, de Assistência Social, de Educação, de Direitos da Criança e do Adolescente (...) Dizem respeito à dimensão da cidadania, à universalidade de direitos sociais e à garantia ao exercício desses direitos. Zelam pela vigência desses direitos, garantindo sua inscrição ou inspiração na formulação das políticas e seu respeito na execução delas, também sendo denominados de conselhos gestores” (p.50);
- 3) Conselhos temáticos: “sem vinculação imediata a um sistema ou legislação internacional, existem na esfera municipal por iniciativa local ou mesmo por estímulo estadual. Em geral, associam-se a grandes movimentos de idéias ou temas gerais que, naquele município, por força de alguma peculiaridade de perfil político ou social, acolhe ou enfatiza o referido tema em sua agenda[...] aqui, mais do que nas duas outras modalidades, os formatos são muito variáveis, embora, em geral, tendam a seguir as características principais dos conselhos de políticas, ou seja, a participação de representações da sociedade e a assunção de responsabilidades públicas. Neste grupo, incluem-se os Conselhos Municipais

dos Direitos da Mulher, de Cultura, de Esportes, de Transportes, de Patrimônio Cultural, de Urbanismo, etc”(p.50).

Existem ainda Conselhos Comunitários, Conselhos Populares e Conselhos Administrativos. Entretanto, a natureza legal de todos eles parte do mesmo pressuposto, pois

“são órgãos concebidos para influir constitutivamente na vontade normativa do Estado, mediante o exercício de competências conferidas pelas respectivas leis criadoras, que devem trazer as linhas definidoras de seu campo de atuação. Não podem os Conselhos deliberar sobre matérias que extrapolem os setores das políticas sociais sob sua responsabilidade, nem sobre questões que extravasam o âmbito da esfera de governo onde foram criados e das atribuições que lhes foram conferidas” (Tatagiba,2002 p. 50).

Para Dagnino (2002), a existência dos Conselhos possibilita concretamente a construção de espaços públicos que visam em última instância à promoção do debate no interior da sociedade civil, sobre os temas e interesses geralmente excluídos da agenda pública. Desta forma, a autora concebe os Conselhos como espaços dialógicos, de encontro entre diferentes atores, tendo como objetivos a construção de consensos e a formulação de agendas públicas, através da transparência e da publicização. “Sendo espaços de convivência e debate, esses espaços potencialmente requerem e fortaleceriam o aprendizado e a consolidação de uma cultura de direitos, por meio do exercício efetivo da cidadania” (p.12). Os Conselhos seriam a forma legal para que os membros da sociedade civil de fato estabelecessem diálogo com o governo, para a formulação de políticas públicas.

Espera-se que,

“por meio da participação cidadã nos espaços institucionais, seria possível reverter o padrão de planejamento e execução das políticas públicas no Brasil. A mudança desse padrão seria possível porque a participação provocaria um tensionamento nas agências estatais, tornando-as mais transparentes, mais responsáveis, mais suscetíveis ao controle da sociedade” (TATAGIBA, 2002, p. 47).

Segundo Tatagiba (2002), as características principais dos Conselhos são:

- 1) composição plural e paritária: “a pluralidade na composição, em vez de um obstáculo (...) é, ao contrário, o elemento que responde pela natureza pública e democrática desses novos arranjos deliberativos” (p.55);
- 2) processo dialógico: a fim de solucionar conflitos ligados à natureza pública dos acordos, “a publicidade que diferencia a construção dos acordos nos processos de formulação no interior dos Conselhos distinguindo-os da troca de favores, das práticas clientelistas”(p.55);
- 3) instâncias deliberativas: são espaços capazes de induzir à reforma democrática do Estado.

No entanto, para Franco (1990), o surgimento dos Conselhos coloca duas questões na realização das políticas sociais no Brasil, que são:

- 1) “o papel político dos Conselhos como novos instrumentos da política social;
- 2) o papel político dos Conselhos na reforma política em geral, como condição para a democratização da sociedade e na conquista da cidadania política como condição universal”(p.110).

Para o autor,

“existem problemas, complicadores do bom funcionamento e desses novos organismos, que vão desde a superposição e os vazios de responsabilidade, passando pelo monopólio ou acúmulo de representação, até o descompasso entre o novo tipo de participação social que tais instrumentos ensejam e a participação propriamente política em termos tradicionais.Vale dizer eleitorais” (p. 111).

Ora, nas leituras realizadas, existe um consenso que gira em torno do tempo de experiência dos Conselhos na vida política do Brasil, que existem após a década de 90, o que favorece críticas em torno de sua efetividade junto à sociedade e ao governo. Outra questão gira em torno da representação realizada por conselheiros tanto governamentais quanto não governamentais, pois estes trazem consigo a cultura política

dos espaços onde atuam; sendo os Conselhos considerados como uma aberração do processo político, para alguns, uma vez que a superposição de agendas deslegitimaria tradicionais espaços do Estado, como a câmara de vereadores por exemplo. Sobre esse aspecto, diz Franco (1990):

“poder-se-ia dizer que estamos vivendo uma primeira geração de Conselhos identificados no seu funcionamento superposição, vazios de responsabilidade monopólio ou acúmulo de representação, esvaziamento, despolitização, ineficácia, inoperância etc. Todavia, esses problemas não decorrem predominantemente da inexperiência ou da falta de acúmulo organizativo e político. A existência dos Conselhos introduz inovações na lógica atual da política. De certo modo eles subvertem a institucionalidade existente. E há um conflito real de competências, papéis e atores. (e.g., choques com as Câmaras de vereadores e com o prefeito)” (p.115).

Por outro lado como bem coloca Neves (1990),

“os Conselhos passaram a exigir conhecimento técnico (o exame do orçamento e da prestação de contas, a alocação de recursos transferidos) por parte dos interessados. Impossibilitados de absorver tal conhecimento, seja por falta de formação educacional técnica específica ou até mesmo básica, seja por falta de tempo abriu-se um espaço para a profissionalização da participação, seja de pessoas (integrantes de várias organizações), seja de organizações: as ONGs que emergiram de movimentos sociais” (p. 120).

Nota-se que a inovação dos Conselhos não se concentra apenas no debate político, mas na competência política da sociedade civil. Além dos desafios impostos pela legalidade dos Conselhos, soma-se também a questão da heterogeneidade dos conselheiros onde “muitas vezes, dispositivos legais já reduzem a heretogeneidade na composição, excluindo “a priori”, a possibilidade de representação de certos grupos de interesses” (TATAGIBA, 2002, p.61). O que é um fator paradoxal (diminuir a heterogeneidade), ao mesmo tempo em que se quer uma representação pluralista.

Outro dilema enfrentado pelos conselheiros diz respeito à relação entre os conselheiros e suas entidades, instância na qual deveria ocorrer entre estes segmentos

transparência de informações e de deliberações tomadas. Por último, salientamos a questão da qualificação, já mencionada anteriormente, mas que ressalta um fator central que é a disponibilização de informações. Como bem coloca Tatagiba (2002), “não basta favorecer o acesso à informação e aos conceitos das diferentes áreas de conhecimento sobre a problemática da criança; é preciso dar condições aos conselheiros de, partindo desse conhecimento, reelaborar sua ação prática. Uma saída nessa direção, é a sistematização das experiências” (p. 72).

Um fator positivo que deve ser salientado, refere-se ao aumento significativo do número de trabalhos publicados sobre o tema, fato comprovado pelo trabalho de revisão de literatura. Isso pode sinalizar o desenvolvimento destes espaços, pois as produções são frutos de pesquisas já desenvolvidas, o que demonstra interesse pela comunidade científica e pelos próprios Conselhos de Direitos. O tópico a seguir traz a caracterização do Conselho de Direitos das Crianças e dos Adolescentes.

4.5 Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente

Conforme observado, o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente-CDCA, configura-se como um conselho gestor de políticas. Os CDCA's foram formados no Brasil após a promulgação do ECA em 1990. Sua função é ser um canal de comunicação entre a sociedade e o Estado para a formulação e a implementação de políticas públicas. Como espaço de parceria, de cooperação mútua entre Estado e sociedade, os CDCA's reúnem condições de articular as forças sociais e políticas como um todo, assim como as políticas e ações setoriais.

Possui como representantes eleitos e nomeados, cidadãos denominados “conselheiros” que passam a assumir conseqüentemente o papel de agentes públicos. A composição do Conselho é formada paritariamente, ou seja, com o mesmo número de Conselheiros do poder público e de organizações representativas da sociedade. Os Conselheiros levam para o Conselho a representação das entidades governamentais e não-governamentais; e no caso destas últimas, exercem a participação em nome da sociedade civil. Daí a exigência estatutária de não remuneração e a classificação da função como "de interesse público relevante" (ECA -art. 89).

Os CDCA's não devem ser considerados como órgãos executores, pois sua função é de envolver neste processo os órgãos executivos, para garantir a efetividade das suas decisões. Torna-se necessário, para tanto, a articulação em todos os níveis, mobilizando organismos governamentais e privados, serviços e usuários e ainda, Legislativo, Judiciário e Ministério Público.

São também compreendidos como órgãos de vocação específica pois, definem e controlam a Política de Atenção à Criança e ao Adolescente. Com função política, os Conselhos são, em cada instância, órgãos de definição e implementação da Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente, sendo a mais alta instância deliberativa para o efetivo cumprimento do Estatuto nas respectivas esferas. Segundo a AMEPE & CBIA (1995),

“sendo o ECA uma lei transversal, que atravessa todas as políticas setoriais públicas, devem os Conselhos, antes de tudo conhecer por dentro estas políticas e identificar em que aspectos apresentam defasagens. Devem conhecer toda a rede de serviços - extensão, formas de atenção e padrão de qualidade. Antes de tudo, devem ter um reconhecimento sobre o conjunto de demandas e problemas: sobre sua cultura, hábitos, comportamentos e conceitos referentes à criança e ao adolescente”(s.p).

Os Conselhos não só deliberam sobre estas políticas como também acompanham a sua implementação, execução e seus resultados, estabelecendo formas de controle e fiscalização. Cabe aos Conselhos definir prioridades, acompanhando e avaliando as ações governamentais e não governamentais, destinadas ao atendimento dos direitos da criança e do adolescente. São, portanto, funções dos Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes:

- fiscalizar e controlar as ações e o cumprimento das prioridades estabelecidas;
- deliberar sobre a conveniência de implementação de programas e serviços;
- receber e analisar propostas e reivindicações encaminhadas, que visem ao aprimoramento das políticas públicas;
- propor modificações nas estruturas oficiais, visando a um melhor equacionamento dos programas;
- influir na elaboração dos orçamentos, no que se refere às dotações destinadas à execução das políticas básicas;
- propor e manter estudos e levantamentos sobre a situação da criança e do adolescente, visando a um melhor embasamento das políticas públicas;
- inscrever os programas de atendimento das entidades governamentais e não governamentais, mantendo o registro das inscrições e de suas alterações, comunicando- as ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária local (art. 90);
- efetuar o registro das entidades não-governamentais de atendimento, fazendo comunicação do mesmo ao Conselho Tutelar e a autoridade judiciária (art.91);

- gerir o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (FIA), alocando seus recursos nas diversas áreas, conforme prioridade estabelecida (art. 88, inciso IX);
- controlar e fiscalizar a captação e a aplicação dos recursos do Fundo Municipal;
- elaborar o seu regimento interno;
- contribuir na definição da criação do(s) Conselho(s) Tutelar(es);
- coordenar o processo de escolha dos membros do(s) Conselho(s) Tutelar(es);
- promover, de forma contínua, atividades de divulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, no seu âmbito de ação.

Entre os diversos CDCA's, não há relação de subalternidade entre eles, pois são Conselhos autônomos. Dessa forma, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA – é responsável pelas normas e diretrizes gerais e pela articulação da Política Nacional enquanto os Conselhos Estaduais responsáveis pela formulação, implementação, coordenação e fiscalização da política em seu âmbito territorial e os Conselhos Municipais responsáveis pela formulação, implementação e controle da política em seu nível local.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA – com sede em Brasília, possui representantes de todos os estados da União e tem como objetivos:

“Levar ao conhecimento dos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos de Saúde, Educação, Assistência Social, bem como às entidades governamentais e não-governamentais envolvidas na execução das políticas públicas as Diretrizes estabelecidas pelo CONANDA. Recomendar aos Conselhos para que sejam observadas as diretrizes propostas no julgamento, aprovação e execução de programas no âmbito estadual e municipal. Estimular os Conselhos no acompanhamento e

controle da execução de programas nas áreas de Saúde, Educação, Assistência Social, Trabalho e Proteção da Criança e do Adolescente, no âmbito estadual e municipal. Favorecer a articulação intra e inter setorial, na área de atenção à criança e ao adolescente” (CONANDA, 2003).¹⁰

4.5.1 Implantação e funcionamento dos Conselhos de direitos da Criança e do Adolescente – CDCA’s

É fundamental que a Lei Municipal e a composição dos Conselhos de Direitos seja precedida e fundamentada em discussões amplas e contínuas, através de Fóruns de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FÓRUNS DCA) ou assembléias populares.

Este processo pode desenvolver a competência política para que o art. 204 da Constituição de 1988, que institui a participação popular, se concretize e evite equívocos anteriores, garantindo, tanto dos poderes públicos quanto da sociedade civil, um processo de capacitação. “O domínio dos propósitos e dispositivos jurídicos do Estatuto, bem como capacitação técnica para ação social e pedagógica que a nova Política de Atendimento exige, são fundamentais” (AMEEPE & CBIA, 1995, s.p.).

O Fórum DCA se assemelha a uma assembléia ou a um movimento de luta e defesa dos direitos da criança e do adolescente de âmbito local/regional/nacional. Constitui-se em espaço privilegiado de articulação de entidades, movimentos e pessoas comprometidas com esta causa, sendo a instância encarregada de mobilizar a sociedade visando à discussão de propostas políticas e programas de atenção à criança e ao jovem.

¹⁰ <http://www.conanda.br>

Deve surgir de uma necessidade da sociedade e se compor conforme a vocação local/regional/nacional. Pode constituir-se nas seguintes formas:

- fórum misto: integrado pelas organizações governamentais e não-governamentais;
- fórum exclusivo da sociedade civil: composto apenas por entidades não-governamentais, como o "Fórum Nacional Permanente de Entidades não-governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente" (Fórum Nacional DCA.) - que consolida especificamente as posições da sociedade civil;
- fórum amplo: com a integração inclusive de participantes não vinculados a entidades. Atualmente vem se formando Fóruns DCA regionais que reúnem municípios, principalmente os menores, numa força regional. A característica básica desse fórum é a de ser amplo e abrangente, envolvendo as várias tendências de pensamento sobre o trato com a infância e a adolescência.

O fórum se constitui-se em um espaço de formação política e de luta permanente pelos direitos da criança e do adolescente. A articulação existente entre os fóruns constitui-se em decisiva força política, no encaminhamento de questões que extrapolam o município. Com a implantação dos Conselhos dos Direitos, os fóruns DCA se mantêm na continuidade da mobilização das forças sociais, dando subsídios para os Conselhos e, especialmente, desencadeando o processo de exercício do controle.

4.5.2 A elaboração da lei, criação e escolha dos representantes dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente – CDCA's

Conforme artigo 8, livro 2 do Estatuto das Crianças e dos Adolescentes – ECA, os conselhos devem ser criados através de leis específicas. O conhecimento do Estatuto é fundamental porque ele contém as normas gerais federais que são obrigatórias em todo o território nacional e, ainda, porque é a garantia de que nada se fará no Município ou Estado sem a vontade pública local, manifestada através dos seus órgãos legitimamente representados.

Assim, cada Município (ou Estado) tem a prerrogativa de reunir suas autoridades, técnicos, lideranças, organizações governamentais e não-governamentais e cidadãos em geral, para criar o conjunto de estruturas necessárias à definição da Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, através de lei. É neste processo que os Fóruns DCA nascem e se consolidam. Cada Município (e Estado) deve construir o seu projeto, no que tange à defesa dos direitos das crianças e adolescentes. Este é o conteúdo substantivo da lei, que deverá ser aprovada pelo Legislativo e sancionada pelo Executivo. Para tanto as leis devem dispor, entre outras, de normas sobre:

- diretrizes de atendimento aos direitos da criança e do adolescente;
- criação do Conselho (municipal/estadual/federal) dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- criação do Fundo (municipal/estadual/federal) dos Direitos da Criança e do Adolescente FIA;

- criação do(s) Conselho(s) Tutelar(es).

A lei, ao criar o Conselho, deverá prever o número adequado de membros que irão compô-lo, devendo garantir a paridade entre a área governamental e não governamental. Deverá prever, ainda, as instâncias a terem representação pelo lado governamental e da sociedade e definir o sistema de escolha dos conselheiros. Pelo lado governamental, a lei deverá contemplar o envolvimento dos setores que desenvolvem as políticas básicas de atendimento à infância e à juventude: Secretaria da Saúde, Educação, Assistência Social, dentre outras.

No âmbito da sociedade civil, deve-se contemplar a maior diversidade possível de representações: entidades/movimentos prestadores de serviços; associações de moradores e entidades de defesa dos direitos, etc. Esta forma de criação é que permite que os Conselhos sejam um espaço de socialização de informações e, conseqüentemente, em instrumento de interlocução, negociação e decisão mais ampla, pois garante participação pluralista entre seus membros.

A representação da sociedade civil deverá fazer-se por eleição democrática, em assembléia popular, enquanto que a representação do poder público faz-se por designação do chefe do Executivo. O processo de eleição deve ser precedido de ampla mobilização de todas as forças atuantes na área da infância e da juventude; de debates sobre a realidade da criança em nível local (ou estadual); de debates sobre as demandas, as prioridades, etc. Este procedimento garante a escolha de cidadãos competentes e efetivamente representantes. Mesmo a designação do Executivo deve ser criteriosa pois, como representante do poder municipal, deve possuir autoridade de decisão sobre sua área específica.

4.6 Os Conselhos Tutelares

Os Conselhos tutelares são Conselhos executores, diferentemente dos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacionais, que atuam em nível de deliberação nas políticas públicas de atendimento. De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, título IV, capítulo II, é função dos Conselhos Tutelares:

“ART. 131 - O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei.

ART. 132 - Em cada Município haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros, escolhido pela comunidade local para mandato de três anos, permitida uma recondução (*Nova redação conforme Lei Federal 8.242/91, de 12/10/91*)

ART. 133 - Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, serão exigidos os seguintes requisitos:

- I - reconhecida idoneidade moral;
- II - idade superior a vinte e um anos;
- III - residir no município.

ART. 134 - Lei Municipal disporá sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto a eventual remuneração de seus membros. Parágrafo Único - Constará da Lei Orçamentária Municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar.

ART. 135 - O exercício efetivo da função de conselheiro constituirá serviço público relevante, estabelecerá presunção de idoneidade moral e assegurará prisão especial, em caso de crime comum, até o julgamento definitivo”(ECA, p. 131).

Possui as seguintes atribuições:

“ART. 136 - São atribuições do Conselho Tutelar:

- I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;
- II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;
- III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:
 - a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;
 - b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações;
- IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;
- V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;
- VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;
- VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 39, inciso II da Constituição Federal;

XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder;

ART. 137 - As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse.”(ECA. p. 132).

4.7 O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado de Minas Gerais - CEDCA- MG

Em nível estadual o CEDCA-MG, dentre os conselhos de direitos da criança e do adolescente de Minas Gerais, é aquele que possui a função de manter a comunicação entre os conselhos municipais e os diversos outros segmentos em defesa dos direitos da criança e do adolescente junto à esfera governamental e junto à sociedade. A partir de um levantamento realizado no CEDCA-MG com o objetivo de conhecer suas funções, atribuições e estrutura organizacional, foi possível obter os seguintes documentos:

- Lei no. 10.501 de 17 de outubro de 1991: “dispõe sobre a política estadual dos direitos da criança e do adolescente, cria o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências”;
- Regimento interno do CEDCA-MG¹¹;
- Atribuições da Secretaria Executiva do CEDCA-MG.

Através da consulta a esses documentos pode-se colocar que “É função do CEDCA-MG zelar pela integração dos órgãos estaduais responsáveis pela execução da

¹¹ anexo1

política estadual de direitos da criança e do adolescente e pela busca de cooperação de entidades não governamentais” (lei no. 10.501).

Em resumo, podemos dizer que, quanto à natureza, o CEDCA-MG trata-se de um órgão deliberativo e controlador das políticas e das ações em todas as esferas de trabalho, da assistência social, da criança e do adolescente em Minas Gerais.

Quanto à sua composição, segue de forma geral os mesmos parâmetros adotados no âmbito dos CDCA's, sendo 10 representantes do poder público e 10 da sociedade civil, escolhidos a cada 3 anos por eleição num prazo de 30 dias antes da posse do novo Conselho.

Os membros do CEDCA-MG provêm das seguintes instituições:

Governamentais

- Secretaria de Estado da Educação;
- Polícia Militar de Minas Gerais;
- Secretaria de Estado da Segurança Pública;
- Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral;
- Secretaria de Estado da Saúde;
- Secretaria de Estado da Fazenda;
- Secretaria de Estado da Justiça e Direitos Humanos;
- Assembleia Legislativa de Minas Gerais;
- SETASCAD – Sub Secretaria do Trabalho;
- SETASCAD – Sub Secretaria da Assistência, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente;

Não-governamentais

- Visão Mundial;
- Fundo Cristão para Crianças;
- União Brasileira de Educação e Ensino;
- Sindicato dos Psicólogos do Estado de Minas Gerais;
- Conselho Regional de Serviço Social;
- Sindicato dos Empregados. em Instituições Beneficentes, Religiosas e Filantrópicas;
- Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua;
- Cáritas Brasileira;
- Associação Batista de Assistência Social;
- Conselho Comunitário do Município de Timóteo;
- Associação Papa João XXIII;
- Creche Comunitária Pequeno Lar;
- Instituição Cristã de Assistência Social;
- Creche Comunitária São Francisco de Assis.

O CEDCA-MG tem como instâncias¹²:

1. o plenário;
2. a Diretoria Executiva;
3. a Secretaria Executiva ;
4. as comissões temáticas.

¹² As atribuições do plenário, da diretoria executiva, e das comissões temáticas encontram-se no Anexo 2.

Cabe à Secretaria Executiva a parte funcional do Conselho e as deliberações da agenda de trabalho, fazendo interface com os CMDCA's, os grupos de trabalho, as ONGs e as organizações governamentais. Cabe-lhe ainda coordenar o fluxo de informação interno, organizar o ambiente de trabalho, supervisionar a área administrativa, criar programas operacionais, gerenciar a biblioteca, a aquisição de equipamentos e bens de serviço, o atendimento ao público externo, bem como as atividades internas do Conselho (transcrição de atas, emissão de correspondência, elaboração de relatórios).

O Quadro 4, a seguir, apresenta a relação de pessoal da Secretaria Executiva do CEDCA-MG e suas funções:

Quadro 4- Quadro de pessoal da Secretaria Executiva do CEDCA-MG

A seguir são indicadas as correspondentes ao quadro de pessoal da Secretaria

Técnicos	Função
Diretora da Secretaria Executiva	Secretária executiva do CEDCA-MG
2 secretárias administrativas	Secretária assessora
Técnico da Comissão de Políticas Públicas	Assessor técnico
Técnico da Comissão de Apoio aos Conselhos	Assessor jurídica
Técnico de apoio da Comissão de Finanças e Contabilidade	Assessor financeira
Técnico de apoio da Comissão de Medidas Sócio-educativas	Assessor técnico
2 auxiliares	Auxiliar administrativo

Executiva são:

- 1) Diretora Executiva: faz a ligação direta entre a Secretaria Executiva e os conselheiros. Planeja as reuniões da plenária, selecionando os assuntos a serem discutidos e organiza as atas de reunião. Mantém a interação e a articulação entre o CONANDA, conselhos estaduais e municipais e demais conselhos setoriais. Representa o CEDCA-MG junto aos municípios.

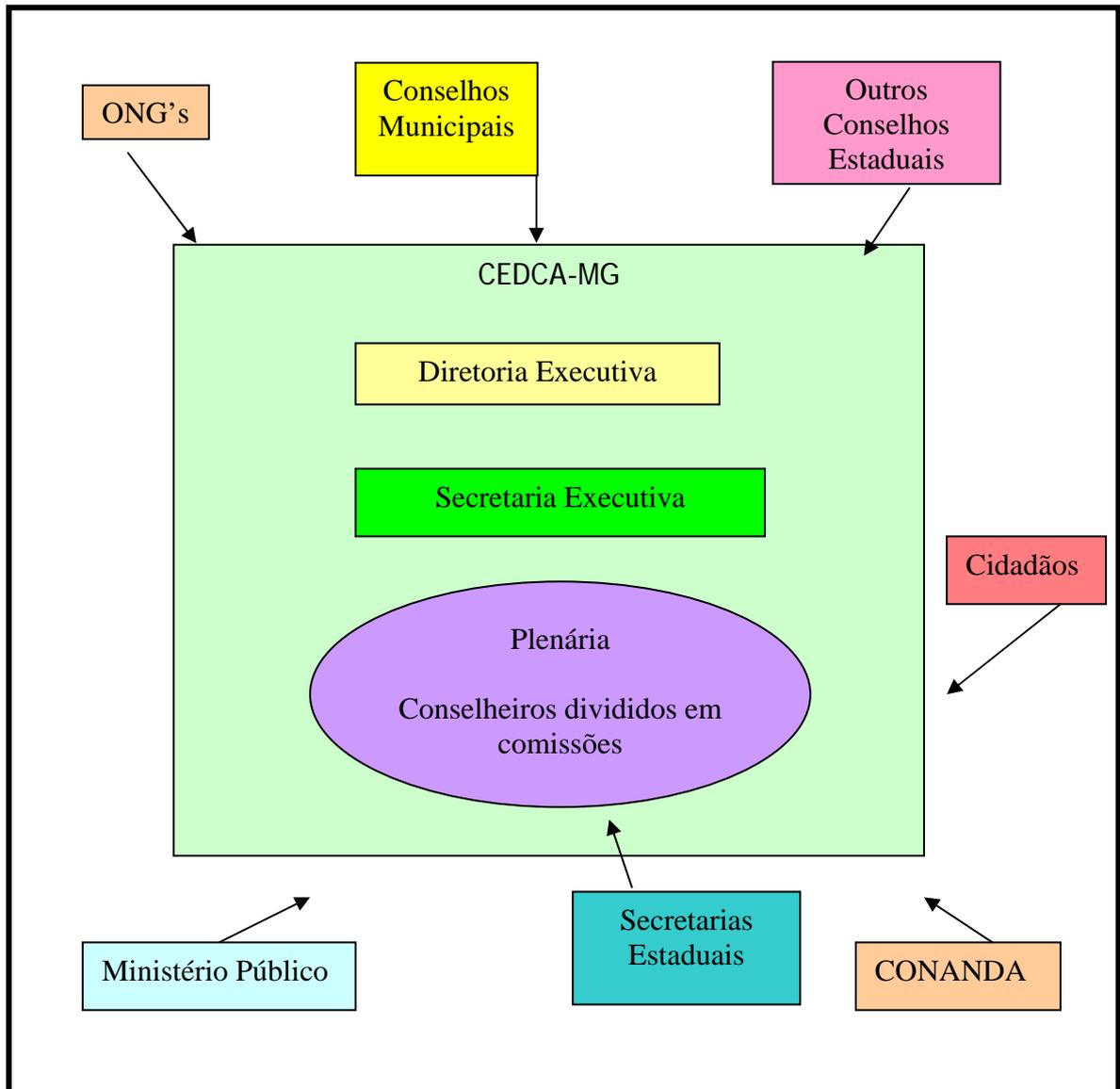
- 2) Secretárias assessoras: recebem chamadas telefônicas, faxes e cartas, protocolando as correspondências recebidas. Realizam a expedição de documentos, requisição de material, contabilidade das contas telefônicas, encaminhamento das demais contas à SEDESE – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes. Realizam a organização de material para divulgação, como entrega de estatutos, de cartazes e demais materiais quando existentes. Arquivam os documentos e organizam as pastas de documentos recebidos e despachados. Administram a agenda da Diretora Executiva dando assessoria quando necessário.
- 3) Técnicos especialistas: organizam o atendimento às demandas de acordo com a especificidade de suas comissões. Organizam o material e os envia às secretarias para serem agendados. Atendem aos conselheiros dos municípios, bem como aos representantes do Ministério Público e demais setores, quando necessário. Vão aos conselhos municipais demandantes prestar apoio técnico, quando não é possível deliberar no próprio CEDCA-MG.
- 4) Auxiliares: prestam auxílio administrativo às secretárias assessoras, providenciam cópias xerox e alimentam o banco de dados.

Conforme representado na Figura 2, o CEDCA-MG recebe demandas da sociedade civil, dos ministérios públicos de todo o Estado, de outros conselhos estaduais, do Conselho Nacional – CONANDA, dos conselhos municipais e dos conselhos tutelares, que são dirigidas à Secretaria Executiva. Se alguma resolução não puder ser deliberada pelas comissões da Secretaria Executiva, ela é encaminhada à plenária do Conselho, onde será debatida entre os conselheiros, representantes de diferentes entidades e órgãos do governo ligados à criança e ao adolescente.

A estrutura organizacional do CEDCA-MG apresenta-se conforme ilustrado na

Figura 2:

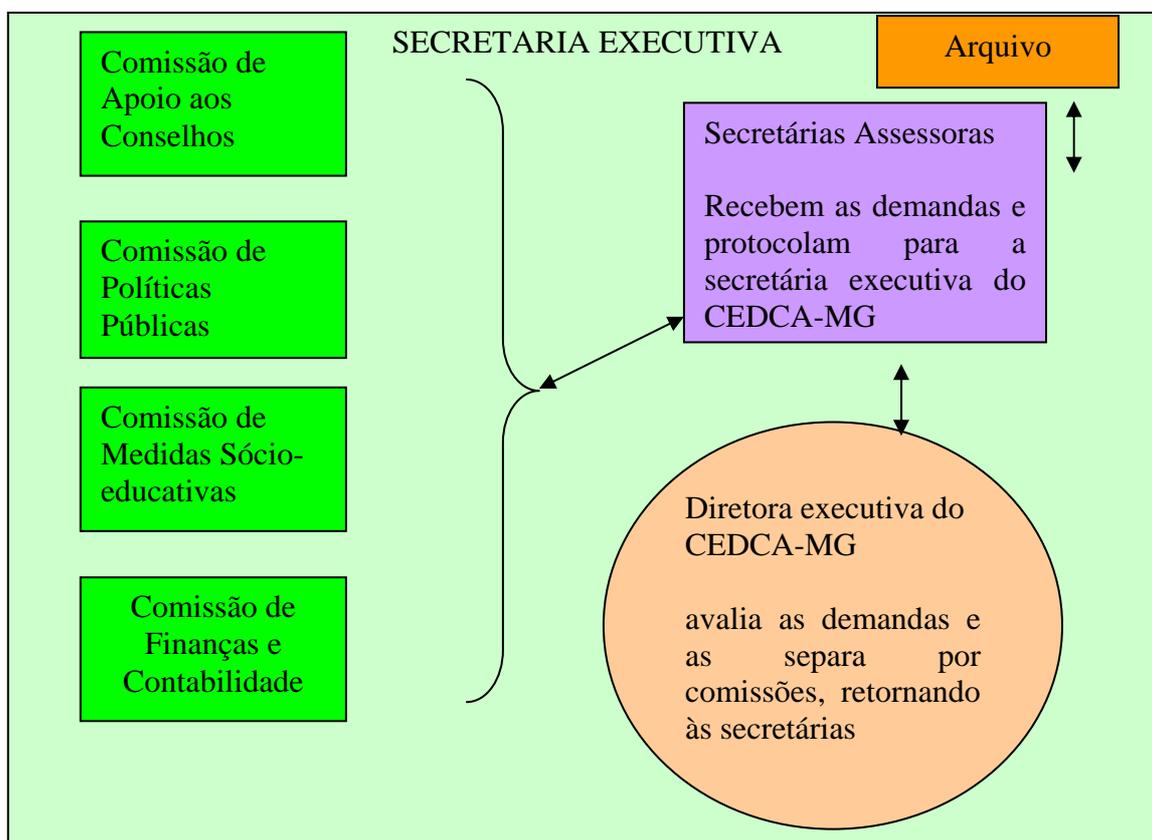
Figura2- Estrutura do CEDCA-MG



A rotina de trabalho do CEDCA-MG se dá seguinte forma: as secretárias assessoras recebem por meio de telefonemas, faxes ou cartas, as demandas, que são protocoladas e enviadas à Diretora Executiva, que após uma verificação, retorna às

secretárias assessoras que remetem às respectivas comissões de apoio. Nas comissões, cada técnico delibera sobre os pedidos, dá ciência aos demandantes e retorna o pedido para ser arquivado pelas secretárias assessoras. Caso haja alguma deliberação que não seja resolvida pelos próprios técnicos, estes repassam novamente às secretárias que as enviam à Diretora Executiva para que sejam encaminhadas ao plenário do CEDCA-MG, de modo a obterem as deliberações necessárias. A figura 3 abaixo, apresentada, ilustra o fluxo de trabalho verificado no CEDCA-MG.

Figura 3- Rotina de trabalho da Secretaria Executiva do CEDCA-MG



5 NECESSIDADES E USOS DE INFORMAÇÃO DO CEDCA-MG: ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo não só aponta as necessidades e usos de informação verificadas na pesquisa de campo como também descreve com detalhes a metodologia adotada, haja vista que essa foi sendo construída conforme o desenvolvimento da pesquisa. Vale ressaltar que muitos dos dados levantados foram sendo apresentados na construção do trabalho, o que ficou evidente ao longo dos capítulos anteriormente apresentados.

Buscou-se ainda nesse capítulo descrever a construção das categorias que serviram de parâmetros orientadores para consolidação e análise.

A pesquisa científica é definida por Gil (1994) como o processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico, objetivando descobrir respostas para problemas, mediante o emprego de procedimentos científicos. Nas Ciências Sociais, a pesquisa científica promove a obtenção de novos conhecimentos no campo da realidade social, envolvendo todos os aspectos relativos ao homem em seus múltiplos relacionamentos com outros homens e instituições sociais. Ainda, segundo o autor, as pesquisas sociais podem ser descritivas, se tiverem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno, ou o estabelecimento de relações entre variáveis, para isto utilizando-se de técnicas padronizadas de coleta de dados, entre as quais entrevistas. Marconi & Lakatos (1990) definem a pesquisa descritiva como aquela que “delineia o que é – aborda também quatro aspectos: descrição, registro, análise e interpretação de fenômenos atuais, objetivando o seu funcionamento no presente”(p.52).

Vale ainda acrescentar que nas Ciências Sociais podem ser consideradas qualitativas na medida em que expõem uma relação dinâmica entre sujeito e objeto e do sujeito com a realidade social, sendo tais as partes aspectos demarcadores do processo de pesquisa. Enfatizando tal perspectiva destaca-se a seguir a seguinte formulação:

“o conhecimento não se reduz a um rol de dados isolados, conectados por uma teoria explicativa; o sujeito – observador é parte integrante do processo de conhecimento e interpreta os fenômenos, atribuindo-lhes um significado. O objeto não é um dado inerte e neutro; está possuído de significados e relações que sujeitos concretos criam em suas ações” (CHIZZOTTI, 1995, p. 79).

Segundo Triviños (1990), o Estudo de Caso é, entre os tipos de pesquisa qualitativa o mais relevante, pois prioriza uma categoria de pesquisa que toma como objeto uma unidade (de qualquer natureza), com o fim de analisá-la aprofundadamente.

A definição de Estudo de Caso está ligada a estudos em profundidade, podendo ser desenvolvidas pesquisas sobre uma pessoa, um grupo, uma comunidade, um meio, ou fazendo referência a um acontecimento em especial, tal como mudanças políticas ou conflitos.

A principal vantagem desse tipo de estudo está na possibilidade de aprofundamento de um tema que se oferece ao pesquisador, podendo este explorar outros detalhes observados ao longo da pesquisa. Isso significa que, os detalhes, desse modo melhor conhecidos, podem obrigar a reexaminar alguns aspectos da teoria que sustenta uma investigação. Para Lavelle & Dionne (1999),

“tal estudo bem conduzido não poderia se contentar em fornecer uma simples descrição que não desembocasse em uma explicação, pois, como sempre, o objetivo de uma pesquisa não é ver, mas, sim compreender. Essa profundidade ligada ao caso particular não exclui, contudo, toda forma de generalização isso porque o pesquisador tem habitualmente uma idéia clara e precisa do que pesquisa e sabe escolher casos exemplares para logo considerar não somente os aspectos que lhes convêm em relação a sua expectativas ou opiniões, mas todos os que podem se verificar pertinentes” (p. 157)

Nessa perspectiva, o Estudo de Caso foi o método escolhido para esta pesquisa, por julgar-se como adequado para um estudo aprofundado do *modus operandi* do CEDCA–MG, em especial de sua Secretaria Executiva. A utilização do método permitiu conhecer variados aspectos funcionais do conselho estadual, tais como as atividades desempenhadas por seus técnicos e as dificuldades encontradas na busca e uso de informações, para o pleno funcionamento da Secretaria e o cumprimento dos objetivos da instituição.

Como etapa intermediária fundamental do Estudo de Caso e, tendo em vista os objetivos desta pesquisa, optou-se por realizar um Estudo de Usuários com a finalidade de obter informações sobre as necessidades e usos de informação por parte dos técnicos. Este último foi empreendido baseando-se em teorias da Ciência da Informação, que forneceu os subsídios teórico-metodológicos da pesquisa de campo.

Desse modo, a fim de se alcançar os objetivos propostos, o Estudo de Caso foi realizado em três momentos distintos, que serão explicitados a seguir.

5.1 Definindo o universo da pesquisa e as categorias de análise

A primeira etapa da pesquisa constou de um levantamento bibliográfico para reunir literatura especializada no campo da Ciência da Informação, área de Estudos de Uso e Necessidades de Informação, assim como literatura referente aos conselhos de direitos e assuntos correlatos, tais como políticas públicas, cidadania, participação política, e outros.

Também nesta fase foi feito um levantamento documental englobando materiais administrativos gerados pelo CEDCA–MG internamente, através do qual pode-se obter informações a respeito de sua estrutura organizacional e seu *modus operandi*; além destes, outros materiais informativos como livros, revistas e publicações diversas. Este levantamento permitiu-nos definir que o universo da pesquisa deveria constituir-se do corpo técnico-administrativo, visto tratar-se do segmento que tem por função dinamizar o fluxo de informações e operacionalizar as atividades do CEDCA–MG junto aos conselhos municipais e outras instituições, bem como encarregar-se de gerenciar a documentação interna.

Um dos aspectos observados quanto ao universo dos conselhos, é seu caráter multifacetado, ou seja, a enorme heterogeneidade de sujeitos que compõem seus quadros. Isso tornou-se, em determinado momento da pesquisa, um empecilho, tendo em vista que seria necessário estabelecer categorias gerais sobre o uso e as necessidades de informações. No entanto, sob a luz das abordagens dos Estudos de Usuários, foi possível compreender que realizar estudos de usuários em ambientes tão heterogêneos não significa criar generalidades, mas o contrário, como bem coloca Ferreira (1997):

“embora as pessoas tenham suas próprias experiências, subjetivas e únicas enquanto estão se movendo no tempo e espaço, existe também grande similaridade entre situações encontradas pelos diferentes indivíduos. Portanto, necessidade de informação não é um conceito subjetivo e relativo existente somente na mente de um indivíduo. Ao contrário, representa um conceito intersubjetivo com significados, valores, objetivos, etc. passíveis de serem compartilhados, o que permite a identificação e generalização de padrões de comportamento de busca e uso de informação através do tempo e espaço sob a ótica do usuário”(p.221).

Assim, com base no referencial teórico anteriormente explicitado, deu-se prosseguimento ao trabalho buscando esclarecer as categorias norteadoras para análise dos dados; é importante porém esclarecer que a palavra “categoria”, de maneira geral, refere-se a um conceito que abrange elementos com características comuns ou que se

relacionam entre si. As categorias são empregadas para se estabelecer classificações. Nesse sentido, trabalhar com elas significa agrupar elementos, idéias ou expressões em torno de um conceito capaz de abranger tudo isso. Conforme acima explicitadas, as categorias recomendadas para observação nos estudos de usos e necessidades de informação da presente pesquisa foram estabelecidas de modo que possibilitassem compreender o processo de transferência de informação, incluindo-se os elementos de recepção, geração e transmissão de informações.

Quanto as categorias de análise indicadas para o estudo da informação no CEDCA-MG, estas foram definidas em estreita relação com os objetivos da pesquisa, conforme demonstrado no Quadro 5 abaixo.

Quadro 5- Relação entre objetivos específicos e categorias de uso e necessidade

Objetivos específicos	Categorias de uso e necessidade de informação
Identificar quais são os tipos de informações necessárias para subsidiar o CEDCA-MG no cumprimento de seus objetivos;	Caracterização dos usuários (técnicos) do CEDCA-MG;
identificar as fontes e as condições de acesso às informações;	necessidades e uso de informação
verificar os modos de produção, organização e uso da informação;	<ul style="list-style-type: none"> • Recepção de informação; • Seleção de informação; • Geração de informação.
analisar os fatores que facilitam ou dificultam o acesso e a utilização de informações, assim como os processos de transferência de informação.	<ul style="list-style-type: none"> • Facilidades/ dificuldades de uso, • Barreiras no uso de informações.

5.2 O Estudo de Usuários

Após a 1ª etapa da pesquisa, definiu-se então o instrumento metodológico a ser utilizado para a coleta de dados, tendo como referência a literatura sobre metodologia em Estudos de Usuários e de pesquisas qualitativas, onde os instrumentos comumente utilizados são: o questionário, as entrevistas (semi-estruturadas ou não), a técnica do incidente crítico, a técnica de Delfos e testes de usabilidade. Em virtude da Secretaria Executiva do CEDCA-MG contar com um pequeno número de funcionários, optou-se por entrevistar o universo total dos onze técnicos, utilizando para isso um roteiro de entrevistas semi-estruturadas, forma possível de manter o entrevistado livre para expressar suas opiniões.

De acordo com Triviños (1990),

“podemos entender a entrevista semi-estruturada, em geral aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante.”(p.146).

O roteiro da entrevista semi-estruturada¹³ está dividido em quatro blocos, contemplando as seguintes categorias de análise:

- a) caracterização dos usuários;
- b) necessidades e uso de informação:
 - b.1) recepção/seleção/geração de informação;
 - b.2) processo de transferência de informações;
- c) facilidades / dificuldades de uso;
- d) barreiras no uso de informações.

¹³ Anexos 3 e 4

A coleta de dados foi realizada com dois roteiros de entrevistas diferentes, contemplando o quadro de funcionários da Secretaria Executiva do CEDCA-MG, que é dividido em dois grupos:

- grupo 1: das secretárias administrativas e seus auxiliares;
- grupo 2: dos técnicos das comissões.

As entrevistas foram gravadas e transcritas pelo pesquisador e constituíram-se no material de análise a ser relatada, à luz do referencial teórico.

5.3 Resultados e análises dos dados da pesquisa

No roteiro de entrevistas dos dois grupos, no item referente à “caracterização dos usuários”, foram considerados os seguintes sub-itens:

- identificação do usuário (nome, profissão);
- órgão governamental do qual é originário;
- tempo de trabalho no CEDCA-MG;
- tempo que está ligado à causa das crianças e adolescentes;
- processo de contratação pelo CEDCA-MG.

Os técnicos que compõem a Secretaria Executiva possuem cargos e funções diferenciadas. Conforme o depoimento de um dos técnicos, dentro do Estado, a relação entre os cargos (aquilo que conta no contra cheque) e a função exercida varia, não havendo reciprocidade entre estes sendo recíproca em virtude dos cargos comissionados, que são de confiança de determinado político. Disso resulta, por

exemplo, que determinado funcionário exerce o cargo de técnico administrativo 1 e tem a função de assessor.

Entretanto, na Secretaria Executiva do CEDCA-MG a maioria dos funcionários, entre os técnicos e auxiliares, já trabalhava em organismos ligados às crianças e adolescentes, sendo este um dos critérios de sua indicação ao CEDCA-MG. Nesse caso, cumprem-se os critérios de inclusão nos conselhos de direitos sugeridos no ECA, de serem os membros oriundos destes órgãos, ou seja, de entidades de atendimento, ou secretarias governamentais voltadas para o trato de crianças e adolescentes.

A efetivação do grupo de trabalho pesquisado na Secretaria Executiva do CEDCA-MG é bastante antiga, sendo que alguns lá trabalham desde sua criação. Apenas uma das secretárias está no CEDCA-MG há apenas três meses e, mesmo em seu trabalho anterior, entrava em contato diário com o CEDCA-MG, pois ocupava a função de técnica do SIPIA (Sistema de Informação e Proteção à Infância e Adolescência).

Na segunda parte da entrevista, referente à categoria “usos e necessidade de informação”, foram incluídos os seguintes sub-itens:

- recepção de informações;
- seleção de informações;
- geração de informações.

Para compreender como se efetivam a recepção de informações pelos técnicos, foi necessário argumentá-los sobre a rotina de trabalho do CEDCA-MG, o tipo de atendimento dispensado aos usuários, as demandas de informações do público externo, a forma de arquivamento e o tratamento dado aos documentos e qual a metodologia adotada.

A rotina de trabalho, segundo os entrevistados, é cansativa e com poucas alterações ao longo do tempo, sendo inclusive relatada como “cotidiana”; apenas quando ocorrem as Conferências promovidas pelo CEDCA-MG é que há alguma modificação na agenda.

De acordo com as informações obtidas O CEDCA-MG promove, a cada dois anos, uma Conferência Regional¹⁴, onde são realizadas assembleias junto aos Conselhos Municipais para a avaliação de dados relativos às metas determinadas pelo CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente) tendo a última conferência se realizado em 2003, teve como tema: “Pacto pela paz: uma construção possível”. A referida Conferência trouxe como resultado além das palestras e debates junto aos conselheiros, um conjunto de documentos que foram distribuídos a cada conselheiro municipal inscrito. Abaixo estão a listagem dos documentos referidos:

- 1) Plano estadual de enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes do Estado de Minas Gerais;
- 2) Documento final: 3ª Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente., Crianças, adolescentes e violência;
- 3) Diretrizes nacionais para a política de atenção integral à infância e à adolescência, 2001-2005;
- 4) Pacto pela paz: uma construção possível.

Este último traz nove eixos de ação para os conselhos municipais constituindo em compromissos a serem verificados na próxima conferência, são eles:

¹⁴ Em 2003, ocorreu em Belo Horizonte a IV Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente

- 1) Eixo saúde;
- 2) Eixo educação;
- 3) Eixo cultura, esporte e lazer;
- 4) Eixo assistência social;
- 5) Eixo proteção especial. A) violência sexual;
- 6) Eixo proteção especial. B) trabalho infantil
- 7) Eixo medidas socioeducativas;
- 8) Eixo conselhos de direitos, tutelares e fundos;
- 9) Eixo mecanismos de exigibilidade de direitos
- 10) Eixo meio de comunicação;

Para cada um destes temas foram apresentados estratégias de ação, avanços conquistados, dificuldades de implementação, atualização ou modificação da estratégia, propostas de ações para implementação e quais agentes serão responsáveis. O objetivo da conferência é a longo prazo promover uma adequada política de atendimento em nível estadual.

O CEDCA-MG, através das conferência podem ter acesso diretamente às necessidades dos conselheiros municipais, utilizando do momento para também realizar um grande curso de capacitação, na medida em que disponibilizam estes recursos aos conselheiros, como também Estatutos da Criança e do adolescentes, Cartazes, dentre outros.

Pelas respostas às entrevistas observa-se que, quanto à recepção/seleção de informações, as práticas executadas pelos técnicos foram diversificadas.

Entre as Secretárias assessoras, que são as que efetivamente fazem o primeiro contato entre o CEDCA-MG e o público demandante, foi perguntado se há algum

tratamento das informações recebidas. Verifica-se que a Secretaria Executiva do CEDCA-MG não mantém nenhuma sistematização quanto à classificação das chamadas telefônicas recebidas e o registro do assunto. O motivo para isso, segundo as secretárias, está no fato de não haver tempo disponível para realizar essa atividade. Geralmente, após os pedidos serem retornados pelos técnicos, esses são arquivados em pastas de cada município.

Assim, segundo as secretárias a organização do material dava-se da seguinte maneira: após encaminhados os pedidos, elas criavam pastas de documentos expedidos e de documentos recebidos. Entretanto, quando da necessidade de saber se determinado município já requisitara o mesmo tipo de informação outras vezes, a procura demandava muito tempo, por ser necessário revisar todas as pastas, a fim de localizá-la.

Em razão disso, desde 2001 criaram-se pastas individuais para cada município. Assim, fica registrado todo o material requisitado pelo município, mas não há nenhuma automação desse serviço. Atualmente, existe um auxiliar administrativo que está montando um banco de dados, contendo os endereços de cada município, cujo funcionamento ainda é incipiente. Outra inovação quanto à organização dos documentos do CEDCA-MG está no fato de que, mesmo que algum conselheiro ligue e converse diretamente com o técnico, exige-se que ele encaminhe um ofício registrando o pedido, para que se possa manter um controle oficial da documentação.

Sobre o acervo do CEDCA-MG, existe uma sala com vários arquivos onde se encontram as pastas de informações administrativas geradas pela instituição como as atas de reunião, materiais de divulgação, Estatutos da Criança e do Adolescente e as pastas referentes à documentação dos municípios. Há também uma pequena biblioteca, contendo livros, revistas e publicações diversas doadas fitas cassete, e alguns CD-roms,

além de outros materiais produzidos pelo CEDCA-MG. Em geral, esses materiais estão bem acondicionados, arquivados em mobiliário adequado. Não foi feita nenhuma análise do material, já que os objetivos desta pesquisa estão centrados no uso e necessidades de informação dos técnicos da Secretaria Executiva.

Com relação à recepção de informações no contexto do CEDCA-MG, esta se dá por meio dos seguintes canais, conforme relato dos técnicos:

- canais formais: periódicos, livros, catálogos;
- canais informais: palestras, reuniões entre os conselheiros, troca de experiências entre os Conselhos e órgãos governamentais;
- canais semi-formais: participação em fóruns temáticos, congressos, conferências, utilizando simultaneamente conversas e relatórios.

O uso desses canais produz uma dinâmica muito intensa, mantida mediante o contato diário com os diversos Conselhos Municipais e outras organizações, além de várias outras fontes de informação. A seleção do material fica a cargo das Secretárias Assessoras e dos técnicos de cada comissão e a utilização desses materiais depende das questões demandadas e, eventualmente, do acesso a elas. Percebe-se uma maior utilização de canais informais em relação aos formais.

Quanto ao item geração e transmissão de informações, o roteiro do processo de entrevista foi diferente para as secretárias e para os demais técnicos, em função de suas atribuições serem diferentes (ver anexos 3 e 4).

As fontes de informação que as Secretárias Assessoras utilizam com mais frequência são os protocolos de pedidos recebidos e despachados. No cotidiano de seus trabalhos, não necessitam buscar informações em fontes diversificadas pois, como suas tarefas são operacionais, as informações que utilizam são as do próprio material gerado

no CEDCA-MG. O pouco tempo que dispõem para realizar seus trabalhos constitui-se em um problema vivenciado pelas secretárias assessoras, uma vez que as impossibilita de criar novas formas de classificar e organizar as informações.

Face a essa situação torna-se claro a importância do tratamento da informação, na medida em que não há sistematização na organização, incluindo estudos de demanda, de frequência de uso, o que poderia gerar dados que possibilitariam formulação de novas metodologias de trabalho, resultando por exemplo como subsídio de futuras inserções do CEDCA-MG em atividades como por exemplo a criação de um cronograma de atendimento, ou até mesmo a produção de cartilhas para os conselhos municipais registrando as principais dúvidas e questões levantadas.

Quanto aos serviços que poderiam ser implantados na Secretaria Executiva do CEDCA-MG para que houvesse melhoras em suas rotinas de trabalho as respostas foram as mesmas para as duas secretárias respondentes, que citaram a necessidade da aquisição de um computador novo.

Em relação aos técnicos das comissões temáticas, pôde-se aprofundar melhor quanto aos usos e necessidades de informação. Conforme explicitado por um deles a relação do Conselho Estadual como órgão que gera informação deve ser entendida enquanto um movimento de única direção e segundo suas próprias palavras,

“O Conselho precisa ser provocado, no caso das políticas públicas a gente é mais provocado. Exemplo, chegam pedidos pra fazer análise do projeto do governo federal sobre o primeiro emprego. Então chega na comissão pra ser analisado, para os conselheiros emitir um parecer a respeito, então vai pra plenária que é uma discussão em fórum maior, mas geralmente a demanda chega na comissão, nós não procuramos” (Entrevistado 4).

Esse relato coincide também com o de outros técnicos entrevistados. A partir deste posicionamento podemos perceber que a prática de geração de informação dá-se

entre estes conselheiros de forma quase que imediata, sendo que as demandas são respondidas mecanicamente pelos técnicos.

Entretanto, tal posicionamento não corresponde à realidade institucional, tendo-se constatado que os técnicos não se percebem como produtores de informações, trabalhando seu público de forma a não agir apenas quando solicitados pelos seus usuários, mas no sentido de criar políticas de intervenção antecipando a demanda informacional. Cabe aos técnicos do CEDCA-MG promover diagnósticos e utilizar as informações obtidas em benefício de seu trabalho, colocando o conselho estadual numa posição mais ativa frente aos conselhos municipais e outras instituições e sobre esse aspecto, é importante notar que a informação gerada não deve apenas informar, mas provocar o repensar de práticas e estruturas sociais e, a partir daí, auxiliar nos processos de mudança dos sujeitos sociais e da sociedade. As informações originam-se de múltiplas e dinâmicas relações estabelecidas entre o contexto social e os objetivos/necessidades do CEDCA-MG. Ainda, essa mesma informação busca constantemente manter uma ligação entre a teoria e a prática vivenciada pelos técnicos.

Os técnicos do CEDCA-MG foram perguntados a respeito do tipo de informação que utilizam em sua rotina de trabalho. A informação proveniente de fontes informais ganha maior espaço frente às formais, pois primeiramente, eles utilizam as suas próprias experiências anteriores para solucionar algum problema. Apenas em alguns casos isolados utilizam-se outras fontes como a Constituição Brasileira, a LOAS (Lei Orgânica de Assistência), o ECA e os programas de trabalho das Secretarias Estaduais.

Tal comportamento condiz com os resultados do trabalho de SANTOS (1988), quando afirma que “as necessidades de informação de um indivíduo variam muito de acordo com o andamento de um projeto. Pelo menos parte dessa variação deve-se ao

fato de diferentes canais de informação servirem melhor a diferentes funções de solução de um problema” (p.218).

Entretanto, para os próprios técnicos, a maior fonte de informação está em suas experiências de trabalho, o que fica claro diante da fala de um técnico:

“é mesclado, não tem informação só daqui do CEDCA, ou só dos arquivos, a informação é interativa, é impessoal, eu sou bem ativa aqui no Conselho, então eu acarreto um conhecimento. Já é uma fonte de consulta, já é fonte de informação primeira, eu e o Geraldinho que somos os mais antigos aqui, como técnicos. Já temos uma informação específica dos assuntos técnicos e nós somos fontes de consulta também, nós somos arquivos vivos.” (Entrevistado 4).

Verifica-se, pois, a existência de pessoas-chave que atuam como fonte de informação do CEDCA-MG, corroborando as teorias de Estudo de Usuário para a comunicação informal (“*Technological gatekeepers*”, na área de Ciência e Tecnologia).

Para os entrevistados, o processo de transferência de informação é dialógico, sendo que

“ele não tem começo, meio e fim, porque é interativo. É informação de técnico com conselheiro, de conselheiro com técnico, de conselheiro com conselheiro, de informação que trazem das secretarias, de ongs, então é assim, um bolo. Tem de ser assim porque o Conselho é um órgão colegiado, ele é um órgão que ampara várias opiniões, tem parte do governo e da sociedade civil e a sociedade civil é muito diversificada. Tem entidades que têm assento aqui, cada uma com um modo de atendimento com metodologias diferentes, todas militando com a área da criança e do adolescente, com focos diferentes. Isto é que enriquece o Conselho, por isto ele é tão rico em opiniões, em fazer, etc.”(Entrevistado 5).

Nesse processo, o diálogo deve ser constante, já que é necessário que se produza informação em linguagem acessível a todos, permitindo a comunicação entre os diferentes sujeitos sociais. Os conselhos possuem formação paritária e, por isso, exige-se que todos tenham igualdade de condições, inclusive informacionais. Nos textos lidos sobre a gênese de conselhos de direitos, ficou comprovado que um dos pilares sustentadores dos conselhos está na relação comunicacional estabelecida entre conselhos de direitos, sociedade civil e Estado. Está claro que as incompreensões do

papel do conselho por estes atores advém da pouca informação produzida sobre as atribuições dos mesmos, faltando um estudo mais sistemático do ECA pelos conselheiros municipais.

As dificuldades existentes no embate político muitas vezes ocorrem por esse desconhecimento e pela falta de informações e diálogos. É importante para o CEDCA-MG, como orientador de outras instituições, que tenha condições de propor novas práticas de informação. Nesse sentido, seus técnicos esforçam-se para que o órgão torne-se um pólo gerador de informação e uma instituição visível para a população, quando o assunto for crianças e adolescentes.

Como demonstrado pela pesquisa realizada pela rede ANDI (2002), apenas 1.32% dos conselhos são fontes de informação para matérias jornalísticas. Se o conselho deveria ser a instituição mais adequada, capacitada para informar sobre o assunto, porque sequer é reconhecido como tal?

Outra discussão importante é a que trata a questão da geração, transferência de informações e acesso. Para os técnicos do conselho, o acesso à informação para a realização de seu trabalho é visto como bom porque, além da comunicação informal eles utilizam também informações geradas internamente, como as pastas de cada município e as legislações como a LOAS e o ECA. Entretanto, quando perguntado sobre o sentido inverso quando quem procura informação é o usuário externo, os entrevistados colocaram que o atendimento é realizado de forma diferenciada para cada caso. Se a pergunta for apenas operacional, como por exemplo um conselheiro municipal procurando saber como obter uma cópia do ECA, ou telefone de alguma instituição, ou o endereço de um órgão governamental, as próprias secretárias disponibilizam as informações. Mas se o caso for específico, deverá o técnico agendar com o conselho

municipal e ir ao local, ou dedicar um tempo especial para solucioná-lo. Esse processo é mais complicado e o atendimento não é imediato, pois os técnicos possuem outras atribuições além de atender especificamente casos inesperados. Em alguns casos, o uso do banco de dados ou até mesmo a própria cartilha, já mencionada, poderia oferecer melhor atendimento àqueles usuários que necessitam de informações mais simples.

A última pergunta, que trata dos usos e necessidades dos técnicos, refere-se às barreiras e dificuldades de acesso e à utilização de informações. Quanto às barreiras enfrentadas pelos técnicos, estas não variaram muito de entrevistado para entrevistado. A primeira delas diz respeito à necessidade de criação de um banco de dados e da existência de um Plano de Atendimento do Estado que viabilize a produção de diagnósticos. Conforme o depoimento de um entrevistado:

“A grande deficiência nossa, hoje, é um grande banco de dados com pesquisas pra disponibilizar, acho que nem o CONANDA tem em nível nacional, isto é muito difícil e nós não temos uma articulação muito estreita com o município porque na verdade são eles que nos provocam, nós chegamos a ter contato com eles nas conferências, nós fazemos o chamamento então de 2 em 2 anos a gente tem esta interface mas não passa muito disto; principalmente com a distância, são muitos municípios e a questão do plano estadual que a gente não tem pela falta de dados. Precisa dos dados para fazer o plano estadual e não têm o plano estadual porque não tem os dados, então fica num ciclo vicioso” (Entrevistado 5).

Outro ponto converge com o que Araújo (1999) chama de barreira de eficiência. Os conselheiros dos municípios, segundo o relato dos entrevistados, não dimensionam o poder que os seus conselhos têm como local de deliberação e não compreendem as suas atribuições como conselheiros:

“O problema maior é de conscientização, eles ainda não encarnaram que eles têm poder deliberativo, talvez esta questão de ideologia, mas é um trabalho prático” (Entrevistado 7).

Ainda sobre as barreiras de eficiência, foi citada a falta de padronização de rotinas nos conselhos Municipais, o que acarreta impedimentos no CEDCA-MG:

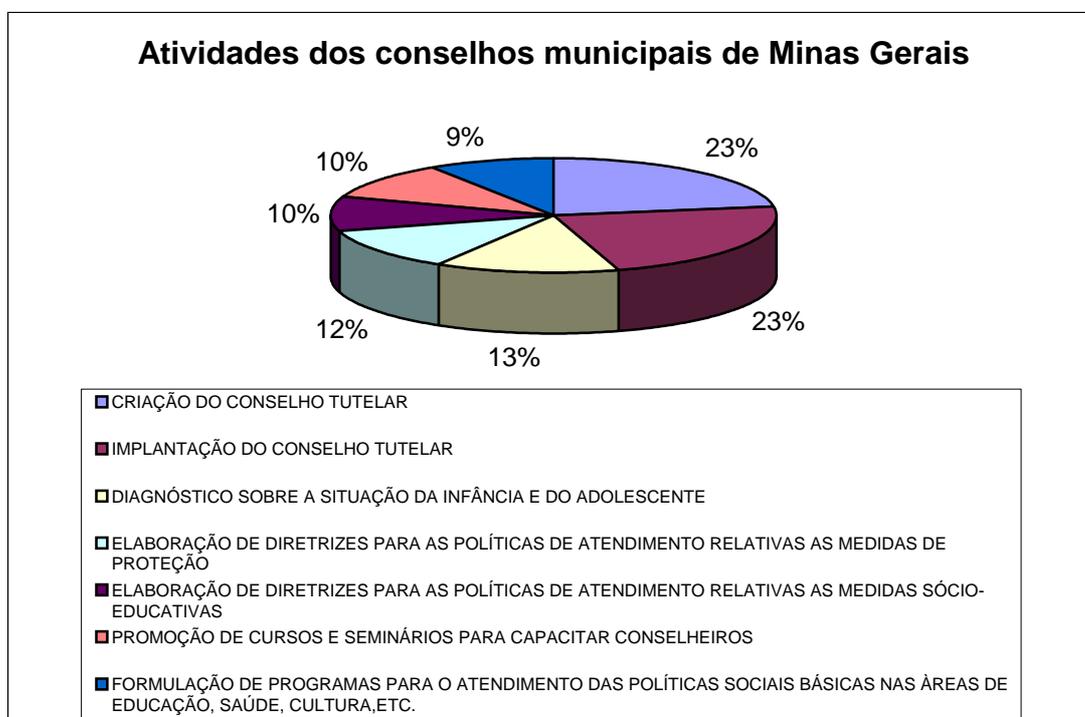
“como eu atendo o pessoal do interior que trabalha muito com a informalidade, eles fazem pedidos, às vezes eu tenho de correr atrás porque ela não vem formatada, pra mim”(Entrevistado 6).

Ou seja, a deficiência de operacionalização dos conselhos municipais cria uma necessidade de informação nos técnicos do CEDCA-MG, na tentativa de solucionar problemas. Para tanto, os técnicos têm de entrar em contato com outros órgãos institucionais, a fim de obterem esses dados, como por exemplo endereços atualizados, datas de criação dos conselhos municipais, etc.

Esses aspectos estão relacionados à pouca atuação dos conselhos municipais a respeito de suas atividades essenciais a, que deveriam-se dar maior ênfase na capacitação de seus funcionários para a realização de diagnósticos, de forma a dinamizar a geração e troca de informações.

Como estabelecido no ECA, é função dos conselhos de direitos da criança e do adolescente, em qualquer nível, capacitar seus conselheiros, sendo esta uma de suas atividades principais. Em relação à função e atuação dos CMDCA's, suas atividades diferem muito das do CEDCA-MG, pois devem cadastrar, controlar e fiscalizar a atuação de entidades de atendimento à criança e ao adolescente no município. Estas são atividades fundamentais para garantir conhecimento e controle sobre a rede de atendimento existente. Este controle é requisito básico para se formular uma política coordenada de atendimento que possa superar deficiências como a fragmentação, a superposição de ações e a alocação irracional de recursos. O projeto “Informação e Políticas Públicas: o papel dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente”, realizado por equipe interdisciplinar na Escola de Ciência da Informação em 2000, analisou um universo de 111 conselhos municipais, dos quais apenas 10% realizou cursos de capacitação junto a seus conselheiros. O Quadro 6, a seguir, apresenta as principais atividades exercidas pelos CMDCA:

Quadro 6- Atividades dos CMDCA - Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente.



Fonte: Relatório final “Informação e Políticas Públicas: o papel dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente. ECI/UFMG. Belo Horizonte, 2000.

Através dos cursos de capacitação é apresentada aos conselheiros a dinâmica de funcionamento da rede de conselhos de direitos da criança e dos adolescentes, nos níveis municipal, estadual e nacional, além das ações principais que deverão ser exercidas, estudo do ECA, como também das principais dificuldades na utilização dos instrumentos de coleta de dados e de trabalho existentes no âmbito desses conselhos.

A pesquisa citada também revelou que o principal recurso utilizado pelos CMDCA's para exercerem suas funções com competência, é a formulação de diagnósticos que representem exatamente a situação de cada entidade de atendimento e dos serviços públicos oferecidos, de modo a poderem articular o andamento das

políticas sociais e públicas destinadas às crianças e aos adolescentes, o que reforça a tese da capacitação urgente. O CEDCA-MG possui o compromisso de assessorar os municípios quanto a esta atividade. No entanto, as entidades demonstraram que a realização de diagnósticos ocorre em graus diferentes, de município para município. Os conselhos municipais mais antigos possuem recursos informacionais construídos ao longo de sua existência, em geral compostos por dados de questionários e levantamentos realizados junto aos conselhos tutelares e secretarias municipais.

Os técnicos do CEDCA-MG ressaltaram falhas na atividade de capacitação, o que evidencia a importância de existir uma padronização de trabalho sobre os dados levantados entre os diversos CMDCA's, para que possam servir a uma ação mais eficiente, e para que seja possível compartilhar informações entre si, preferencialmente criando redes.

Portanto, pode-se concluir que um dos fatores que impedem o fluxo ideal de informações entre o CEDCA-MG e os CMDCA's situa-se na inadequada metodologia de produção de dados e informações adotada pelos mesmos, bem como na inexistência dessa prática na maioria dos CMDCA's. Sem conhecimento adequado da situação real de atendimento às crianças e adolescentes, os conselheiros ficam prejudicados no momento de formular políticas públicas e acompanhar/cumprir as diretrizes nacionais.

Quando questionados sobre os maiores obstáculos enfrentados para a realização de seu trabalho, os técnicos do CEDCA-MG responderam que a falta de capacitação entre os conselheiros municipais impede que haja consenso sobre a legalidade de suas ações. Segundo a declaração de um desses técnicos, as maiores dúvidas dos conselheiros municipais encontra-se nas atribuições relativas às suas funções,

especialmente a deliberativa, o que gera confusão e inapropriações afetando inclusive o papel dos conselhos de tornarem-se articuladores efetivos entre o governo e a sociedade.

Quanto à transferência de informações, verificou-se que a divulgação das informações geradas pelo CEDCA-MG geralmente é insatisfatória, pois os técnicos recorrem tão somente a mecanismos informacionais fornecidos pelas organizações que trabalham com crianças e adolescentes, como panfletos, jornais, cartazes. Ou seja, o processo de transferência da informação aos usuários externos através da prestação de produtos/serviços por eles oferecidos acontece de forma ainda incipiente.

No CEDCA-MG, essa atividade fica a cargo dos técnicos, tendo-se observado que a forma de divulgação tem ocorrido somente através do contato pessoal/informal estabelecido. O que não significa que não haja unanimidade entre os entrevistados sobre a importância dessa divulgação e de se estabelecer vínculos mais fortes com a sociedade e o Governo.

Os técnicos do CEDCA-MG afirmaram que já existiu uma comissão especialmente criada para assuntos de marketing e comunicação, extinta na última gestão (2000); talvez a falta dessa comissão tenha ocasionado o atual desestímulo verificado entre os técnicos do conselho estadual. Esse fato configura-se como lamentável, porque, em tempos de Sociedade da Informação, de redes virtuais, não se dedicar a assunto tão importante pode ser considerado um retrocesso o que denota a necessidade de alguma ação, ou prática que motive os técnicos atuarem nesta área.

Os conselhos municipais não constituem, de fato, uma rede de informações. Apesar de o CONANDA ter diretrizes orientadas para a implantação dessa estrutura, não percebemos a mesma disposição por parte dos conselhos municipais e mesmo do estadual. Diante de tal situação, em geral os conselhos municipais são obrigados a

enfrentar seus problemas isoladamente, ou tentando buscar e compartilhar informações junto a conselhos vizinhos. A proposta do SIPIA – sistema de informações para a infância e a adolescência, é de solucionar esse aspecto e disponibilizar informações aos conselhos municipal, estadual e federal. No entanto, a proposta não tem sido desenvolvida a contento. Para produzir políticas públicas é necessário produzir diagnósticos que as justifiquem e as direcionem. Sem essa atividade, os conselhos municipais não conseguem fazer-se entender junto ao Estado e colaborar efetivamente em termos de estabelecer essas políticas como é esperado pela sociedade.

Um problema como esse relaciona-se com a barreira sobre terminologia, situada no contato do homem junto às tecnologias. Ainda citando o caso do SIPIA, a existência do banco de dados coloca-se muito mais como um entrave do que propriamente como uma solução, visto observar-se que os conselheiros municipais possuem grandes dificuldades quanto ao uso da tecnologia. Conforme declaração dos técnicos que valorizam a importância do recurso à tecnologia:

“Não só para os conselhos mas como medidas tomadas, articulação com outros conselhos para repassar experiências. O SIPIA é um portal onde você tira todos os consolidados dos municípios. O Conselho Tutelar não tem internet, a estrutura deles é precária. O SIPIA é o Estatuto virtual” (Entrevistado 8).

A grande dificuldade dos conselhos municipais está em manter uma estrutura adequada, Faltam equipamentos e também treinamento de seus funcionários; Por outro lado temos um relato onde o entrevistado reconhece a importância do adequado tratamento das informações para a promoção de políticas públicas:

“olha, este SIPIA pra vida do conselheiro é importantíssimo, ele traz o perfil do município, traz estatística, onde você pode gerar política de atendimento para o município. Geralmente o recurso, vamos supor a creche do município, é o que mais necessita aí o recurso vai para outros fins, então pra acabar, o recurso vai para a maneira correta, aí que começa com o SIPIA”(Entrevistado 7).

Uma das vantagens evidenciadas pelos participantes das redes de informação é que a existência de um sistema como o SIPIA permite aos interessados extraírem dados que possam ser incluídos em programas e projetos. Desse modo, as entidades que são associadas aos conselhos podem decidir com mais segurança sobre suas propostas. Atualmente, com o avanço do Terceiro Setor na sociedade, diversas organizações-não-governamentais e empresas tendem a vincular seus trabalhos à responsabilidade social, para tanto, é preciso socializar o conhecimento gerado pelos conselhos para toda a sociedade civil, expondo com clareza, os benefícios que podem ser adquiridos para a sociedade ou empresa na participação na gestão, ou das atividades promovidas pelos conselhos de direitos. Por exemplo, a doação de recursos para o FIA (fundo da infância e adolescência), que pode ser revertido como desconto nos impostos de renda. O maior obstáculo hoje para os conselhos municipais é justamente manter-se visível e com informações acessíveis a todos.

Por outro lado, para que haja uniformidade nas ações dos conselhos municipais, é imprescindível que as ações do CEDCA-MG tenham um fluxo dinâmico de informações. E, como dito anteriormente, é fundamental promover a capacitação dos conselheiros municipais para operacionalizar e alimentar os bancos de dados. O CONANDA realiza, junto com os conselhos estaduais, metas que na verdade são como paradigmas a serem seguidos, a fim de criar melhores formas de comunicação entre os inúmeros conselhos do país. Quanto a esse aspecto, os técnicos do CEDCA-MG concordam com as perspectivas do CONANDA e ressaltam o papel da capacitação entre os conselheiros:

“Olha, conferência não é só pra isto não, conferência é pra conferir, é pra ver o que foi feito anteriormente. O papel primeiro da conferência não é só pra capacitar não, é pra conferir o que foi feito. Por exemplo o Pacto pela Paz, foi uma proposta aprovada há 4 anos atrás em 2002 e o CONANDA está revisando isso pra este ano. Ou seja, ele esta conferindo pra ver se foi

implementado. E, na etapa estadual, este ano ficou muito claro, porque eles pegaram os mesmos eixos que foram aprovados há 4 anos atrás e jogaram na discussão pra ver se eles realmente aconteceram, se foram implementados, se houve avanço, quais as estratégias então eles direcionaram bem e foi uma coisa legal foi uma idéia muito boa, porque se eles criassem um outro tema iria criar uma nova expectativa, uma nova proposta que poderia ter ficado no papel”(Entrevistado 4).

Ressalta-se que tais projetos mantêm a legalidade das ações dos conselhos, na medida em que cria confiabilidade no contínuo dos trabalhos realizados, fortalecendo a imagem desses órgãos junto a sociedade.

Por fim, foi perguntado aos conselheiros sobre o papel dos meios de comunicação de massa (MCM) para promover maior visibilidade das ações do Conselho e sobre os meios de divulgação do CEDCA-MG. Como já exposto, o CEDCA-MG trabalha prioritariamente no atendimento aos conselhos municipais, e o material informativo divulgado tem o propósito exclusivamente de divulgar suas ações. A socialização e a disseminação de informações ocorre no momento da ação dos técnicos, não existindo um programa definido para tal. Segundo o relato de um entrevistado, já houve, além das quatro comissões atualmente existentes, uma que era encarregada exclusivamente do marketing e divulgação do Conselho. A falta de conselheiros para dar suporte técnico a esta comissão, dentre outros motivos, impediu a continuidade desse trabalho.

No entanto, o CEDCA-MG vem fazendo parcerias que têm atendido esses aspectos, sendo que a mais recente foi com a TELEMIG Celular, que possibilitou discutir junto a outros segmentos da sociedade civil o direito das crianças e dos adolescentes, além de proporcionar ao CEDCA-MG maiores espaços de atuação. Segundo declara um dos entrevistados,

“Hoje em, dia a mídia é fundamental pra gente estar podendo divulgar a questão da criança e do adolescente e ela tem outro efeito que é de poder estar divulgando cada vez mais estes direitos ,(...). O problema nosso é alcançar todos os municípios de Minas, temos uma demanda muito grande ,

quanto mais parceira que fizermos neste sentido,(...) a Telemig Celular é de grande valia porque eles distribuem cartilhas, parece que até telefones celulares eles estarão disponibilizando, fazer uma articulação é importante.”
(Entrevistado 5)

Para finalizar, acreditamos que a análise dos dados a partir da perspectiva do Estudo de Usuários realizado permitiu-nos descortinar hábitos e usos de informação que os técnicos do CEDCA-MG desenvolveram ao longo dos anos de seu trabalho. As categorias de análise facilitaram a construção do roteiro de entrevista, apropriado à rotina do CEDCA-MG, sem desconsiderar a complexidade de analisar dois grupos diferentes: secretárias e técnicos.

6 CONCLUSÃO

O estudo aqui apresentado sobre o CEDCA-MG, bem como a análise das necessidades e de uso de informação por seus técnicos, é pertinente à Ciência da Informação. Ele envolve questões relacionadas ao desejo de seus usuários à forma de produção, geração e transferência de informações e ao emprego de tecnologias no sentido de possibilitar maior agilidade nestes processos. Este trabalho também possibilita compreender a questão informacional no contexto social de entidades representativas, o que o torna válido frente à pouca literatura encontrada sobre o assunto no Brasil.

Para a concretização do presente estudo, buscou-se compreender os motivos que orientam o uso e as necessidades de informação pelos técnicos do CEDCA-MG, através da realização de entrevistas com os indivíduos sobre suas práticas de trabalho. Apesar de ter sido realizada apenas com os técnicos da Secretaria Executiva, a entrevista provou ser uma técnica adequada, na medida em que permitiu verificar as práticas de informação incorporando o contexto, bem como o processo pelo qual a informação é gerada e utilizada. Ou seja, não bastava apenas realizar entrevistas com os técnicos sobre os tópicos referentes ao processo de produção, geração e transferência, mas compreender como se dá esse processo através do uso e das necessidades de cada um dos técnicos, considerando-os como atores sociais em um ambiente sócio-político e cultural historicamente determinado, com necessidades de informação singulares.

O estudo verificou ainda que, no que se refere a aspectos especificamente deste usuário, os resultados não fogem às conclusões encontradas por outros autores quanto às preferências pelos canais informais, frente às características profissionais dos técnicos.

Contudo, constatou-se que, apesar de o CEDCA-MG não ter um acervo devidamente organizado, seus técnicos conseguem executar razoavelmente bem seu trabalho, na medida em que a maioria possui qualificação em nível superior, sendo capacitados para sua função e porque utilizam a prática profissional aliada aos conhecimentos adquiridos na área em que atuam, junto ao conselho estadual. O que não significa que, com estes elementos apenas e sem recursos informacionais condizentes com a envergadura de suas atribuições, consigam ser totalmente eficientes diante das atividades desenvolvidas pelo CEDCA-MG.

Com efeito os grandes obstáculos por eles enfrentados giram em torno de dois pólos: o primeiro refere-se à ausência de instrumentos, como a criação de um banco de dados, o qual poderia sistematizar informações sobre a realidade dos conselhos municipais – a falta deste recurso é sentida especialmente na ausência de análises sobre o público que o CEDCA-MG atende e se manifesta na ausência de diagnósticos a respeito das necessidades do público o qual ele serve. A falta dos Bancos de dados também compromete a disponibilização de informações para outros segmentos da sociedade. A existência deste instrumento poderia incorporar os dados e as informações que o Conselho produz em outros centros de informação sobre a infância e a adolescência.

O segundo grande problema diz respeito à falta de capacitação dos conselheiros municipais e falta de padronização de seu trabalho de organização e distribuição de informações, o que impede, muitas vezes, o CEDCA-MG de cumprir suas funções e agir com rapidez. Através da fala dos técnicos ficou claro que a desinformação acerca do ECA, por exemplo, provoca em diversas instâncias, ilegalidades cometidas pelos próprios conselheiros municipais. Esta realidade prejudica a eficiência do CEDCA-MG,

comprometendo a legitimidade da instituição junto à população e junto aos poderes públicos.

Tais fatores - inadequada capacitação e ausência do banco de dados - refletem em pouca visibilidade dos conselhos na sociedade e, por outro lado comprometem a implementação do ECA. Ao final do processo, estão as crianças e os adolescentes que continuam em várias situações desprotegidos, sofrendo inconseqüências e absurdos. Isso significa que é o destino de uma vida que se altera, quando há enganos na aplicação das políticas de atendimento ou nas sócio-educativas. Retirar uma criança ou um adolescente do seu núcleo familiar, por exemplo, pode gerar danos gravíssimos àquela pessoa, se não for uma ação realizada adequadamente.

Assim, é a partir do trabalho dos conselhos de direitos que acredita-se poder sanar erros históricos graves que ainda persistem na nossa sociedade. Por muito tempo, crianças e adolescentes foram tratados parcialmente pelo Estado e, o mais grave, não foi por falta de protestos dessas crianças e adolescentes que a história permaneceu, colocando-as à margem da sociedade. Seguramente, conforme diz Lopes e Galvão (2001), foi a sociedade que se manteve cega às questões infanto-juvenis.

Os conselhos de direitos constituem-se atualmente como um dos caminhos válidos para a erradicação desses equívocos. Além disso, verifica-se que o problema não se restringe apenas aos conselheiros mau informados ou mau capacitados, mas também uma sociedade pouco informada/capacitada e, conseqüentemente, não ligada às questões dos direitos sociais.

O caminho teórico aqui proposto para a conquista da cidadania passa pelo debate sobre o acesso à informação como um dos elementos principais, necessários à sua promoção, constituindo um dos grandes desafios das sociedades atuais. Isso porque diz

respeito à publicização de informações e à capacitação e treinamento de agentes que possam estar operacionalizando esses centros/serviços de informação oferecidos à população. Quando Porto (1990) refere a questão de que o dilema deste século encontra-se na oposição das prerrogativas do Estado Democrático de Direito e em como se dá o acesso de informações pelas diversas camadas da sociedade, essa situação pode ser percebida pela experiência dos conselhos. Para garantir os direitos de uma categoria social na promoção de políticas públicas e sociais que sejam equitativas, é necessário que os profissionais interessados façam parte do processo, para evitar que a existência de grupos seletos promova a sua exclusão *a priori* na participação dos processos de formulação e implementação.

Apesar dos inúmeros conselhos existentes em Minas Gerais, a discussão do tema “direitos das crianças e dos adolescentes” ainda não foi absorvida pelas camadas representativas da categoria na sociedade. Pode-se dizer que o caminho apontado pela literatura está na promoção de processos de inclusão social e de formação de nossa sociedade, através da educação ou de práticas socializadoras.

No que concerne à Ciência da Informação, os estudos sobre os processos de produção de informações que subsidiem as atividades desenvolvidas pelos conselhos têm a possibilidade de analisar estes novos espaços através das ações dos sujeitos envolvidos no processo – já que é necessário compreender a geração da informação através da percepção desses sujeitos. O título desta dissertação diz respeito ao percurso da informação no CEDCA-MG e teve a pretensão de verificar, através das falas dos agentes do conselho, o percurso de informação nas ações desses sujeitos. O depoimento de um dos entrevistados, a informação é interativa, ou seja, deve ser por eles apropriada e transformada.

No decorrer desta dissertação, vários foram os “percursos” analisados e talvez o espaço entre a teoria e a prática possa ter sido o maior deles. Vários foram os desafios, principalmente aqueles ligados às apropriações teóricas entre os pressupostos da Ciência da Informação e as necessidades e usos de informação dos sujeitos. Foi preciso, pois, fazer associações, adequar, dar sentido à lógica do próprio trabalho frente à escassez da literatura, que em sua grande maioria refere-se às necessidades e usos de informação relativos a organizações de coleções ou a processos avaliativos representados por modelos, que muitas das vezes não eram adequados às instituições do tipo do CEDCA-MG, mas sim a instituições tradicionais de informação, como bibliotecas, arquivos, museus, bibliotecas especializadas ou empresas.

Quanto aos Estudos de Usuários em geral, os trabalhos foram empreendidos junto a acadêmicos, cientistas de áreas exatas ou a bibliotecas escolares. Espaços como as organizações-não-governamentais, conselhos representativos e outras instituições governamentais são pouco explorados nas pesquisas da área. Entretanto, as leituras realizadas deram suporte à construção das categorias de análise que puderam ser adaptadas e apropriadas servindo ao estudo no contexto do CEDCA-MG.

As perspectivas de desdobramentos desse trabalho apontam para a abertura de para outras pesquisas, assim como fornecem algumas indicações sobre como empreender Estudos de Usuários em espaços tão diversificados quanto os conselhos de direitos, que poderão ser úteis em outros estudos, como por exemplo, no âmbito dos diversos movimentos sociais existentes.

Esta dissertação evidenciou que o uso e as necessidades de informação dos técnicos da Secretaria Executiva do CEDCA-MG, para exercerem atividades que possam dar suporte ao processo de formulação de políticas públicas, estão longe de

constituir um trabalho fácil para esses profissionais. Tornou-se evidente a necessidade de investimentos voltados para a impulsionar o uso e a geração de informações entre os conselheiros, tais como a produção de diagnósticos e dados mais sólidos sobre os conselhos municipais, o que significa criarem-se canais de comunicação mais eficientes junto a outros setores do Estado, estrategicamente, para atender as questões informacionais por ele demandadas.

Quanto ao relacionamento do CEDCA-MG com a sociedade, este deverá estabelecer vínculos mais próximos, aumentando sua representação junto à mídia na promoção dos direitos da criança e do adolescente, de modo a cumprir seu papel e seus objetivos, assim como permanecer na constante reafirmação desses direitos. Isso inexoravelmente irá modificar, a médio prazo, a percepção do problema no cotidiano e na vida dos indivíduos. Experiências junto a conselhos de direitos em outros Estados evidenciam que este é o caminho para a erradicação da pobreza e promoção da universalização dos bens sociais, bem como da cidadania.

A realização desta pesquisa evidenciou a importância e a necessidade de se dispor de instrumentos que proporcionem o bom uso de informações, como ferramenta indispensável para a consolidação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Minas Gerais. Nesse sentido, a informação e seu uso adequado poderão tornar-se elementos de transformação da situação vigente e atuar como catalisadores para a adoção e criação de novas práticas informacionais.

A conclusão a que chegamos neste trabalho é de que cabe ao Conselho apropriar-se de novas tecnologias e práticas de tratamento da informação, para que o CEDCA-MG possa cumprir com excelência seu papel norteador e promotor de ações cidadãs, em defesa do interesse de crianças e adolescentes. Verifica-se que sua atuação

apresenta os mesmos erros históricos, sociais e ideológicos de nossa sociedade anteriormente citados, sobre o tema das crianças e dos adolescentes e, portanto, sua atuação é ainda superficial e marginal frente à agenda política do Estado.

O trabalho evidenciou que os desafios do CEDCA são, basicamente, produzir e oferecer à sociedade um conjunto de informações produzidas num esforço conjunto, já que os espaços dos conselhos carecem de melhores formas de comunicação, assim como formas de se mostrarem presentes na mídia e no cenário político, seja na rua, ou em *locus* específicos de formulação de políticas públicas . O CEDCA-MG, coloca-se como espaço privilegiado enquanto centro de informações, para a organização das entidades representativas dos direitos das crianças e dos adolescentes. Portanto, outro enorme desafio que se coloca aos seus técnicos, é o de que adquiram noção dimensionada corretamente deste potencial, de modo a se colocarem como produtores de informação qualificada, ou seja, informações que demonstrem a realidade destes espaços e de outros assuntos afins às suas competências; como por exemplo, dados e diagnósticos, levantamentos realizados nas comunidades, ou até mesmo junto a parlamentares, já que no âmbito do Legislativo é que pode-se formular novas leis ou, reformular as antigas.

Ao percebermos os desafios que a própria atuação do CEDCA-MG apresenta, temos que salientar que muitos deles, são conseqüências de contradições, presentes nas práticas do CEDCA-MG. Tais contradições, foram percebidas no âmbito da discussão que levamos aos técnicos sobre a relação entre a informação e a cidadania. Uma vez que, como em outras organizações, principalmente aquelas caracterizadas como entidades de representação social, os problemas não são apenas de ordem técnica/tecnológica, mas antes de tudo de formação social, de educação, de cultura

política. De forma geral, o pessoal que atua nestas organizações não se encontra habilitado para utilizar a informação como matéria prima básica, para assim poderem fazer dela seu maior investimento, condição necessária ao desenvolvimento de seus integrantes e de uma sociedade que carece de maiores conhecimentos acerca do universo dos direitos. Recentemente (2004) vimos pela primeira vez no país a abertura e o acesso aos documentos antes retidos pelo Estado, sobre os processos de investigação, produzidos durante o período da ditadura. A experiência do governo eletrônico, também se coloca como forma de garantir aos cidadãos maior visibilidade às ações e processos do Estado. No caso específico dos Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes, é preciso expor à sociedade o quão grave são os problemas enfrentados por esta parcela de nossa população, não apenas no Brasil mas no mundo. É muito importante, também, tornar visível as experiências válidas, pioneiras e bem sucedidas, obtidas com muito esforço de conselheiros tutelares, conselheiros municipais, entidades civis e até programas governamentais, que conseguiram através da legalidade, construir um futuro possível a milhares de crianças e adolescentes de nosso país, bem como às suas famílias.

A maior contradição presente na ação do Conselho Estadual está nas relações de poder e de discussão política vigentes na cultura brasileira, onde os excluídos da cidadania não têm espaço, nem na discussão, nem na distribuição de recursos. Porém o maior problema além desta contradição inerente ao seu trabalho, é que o CEDCA – MG perpetua esta condição, no momento em que não muda suas diretrizes de atuação tantas vezes propostas por outros conselhos, ou outras entidades de representação colocando-se, ainda, como dependente da estrutura do Estado.

Há que se propor novas parcerias e capacitar outros agentes, para abrir espaço de atuação. Na atual conjuntura, admitir outros técnicos talvez possa até estagnar o trabalho, pois não se conta com métodos adequados de organização da informação, capazes de disponibilizar dados de forma rápida, segura e eficiente. Mas é possível alterar estes métodos incorporando técnicas de tratamento de informação mais adequadas e modernas, de modo a possibilitar um aumento significativo da participação do CEDCA-MG, nos problemas enfrentados nos municípios mineiros.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. A CRIANÇA e do adolescente na mídia/MG. Pesquisa oficina de Imagens/ Rede ANDI. Ano 3. N.3. Junho, 2003.
2. ABRANCHES, Sérgio Augusto. Política Social e Combate à Pobreza: a teoria da prática. IN: ABRANCHES, S. A.; SANTOS, W.G. dos; COIMBRA, M.A : **Política Social e Combate à Pobreza**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987. p. 9-31.
3. ALLEN, Bryce L. **Information tasks**: toward a centered approach t information systems. New York: Academic Press, 1996. cap. 1, p. 1-23. (Library and Information Science Series).
4. ALVES, Maria Bernardete Martins; FAQUETI, Marouva Fallgatter. Mudanças no serviço de referência, em bibliotecas universitárias, sob o impacto das novas tecnologias. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 28, n. 2, maio/ago, 1999, p. 155-167.
5. ARAÚJO, Vânia M.R. H. Usuários: uma visão do problema. **Revista da Escola de Biblioteconomia da UFMG**, Belo Horizonte, v.3, n.2, **mês**, p.75-192, 1974.
6. AZEVEDO, Gabrieli. Globalização e Educação. IN: PRETTO, Nelson de Luca. **Globalização e educação**: mercado de trabalho, tecnologia de comunicação, educação a distância e sociedade planetária. 2ed. Ijuí: UNIJUÍ, 2000. p. 33-57.
7. AZEVEDO, Janete M. Lins. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados. 1997.(Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, v. 56).
8. ARAÚJO, Eliany Alvarenga de. Informação, sociedade e cidadania: gestão da informação no contexto de organizações não-governamentais (ONGs). **Ciência da Informação**, Brasília, v. 28, n. 2, p. 155-167, maio/ago. 1999.
9. _____ **A construção social da informação**: práticas informacionais no contexto de organizações-não-governamentais ONGs brasileiras 214f. Tese (Doutorado). Brasília: UNB,1998 (Tese de doutorado)

10. ARAÚJO, Vânia Maria Rodrigues Hermes. Sistemas de Informação: uma nova abordagem teórico-conceitual. Brasília: **Ciência da Informação**, v.24,. n.1, p. 54-76, jan./jul. 1995
11. BECKER, Horward S. **Métodos de pesquisa em ciências Sociais**. 3.ed. São Paulo: Hucitec. 1997.
12. BENEVIDES, M. V. M. Cidadania e democracia. **Lua Nova**, São Paulo, n.33, p.5-16, 1994.
13. BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento**. 19^a ed. Petrópolis: Vozes, 2000. cap.1, p. 11-34.
14. BRASIL. Lei 8.8069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. **Ministério da Justiça**. Brasília, DF, 1991.
15. CABRAL, Ana Maria R. **A vez e a voz das classes populares em Minas**. 2v. Tese (Doutorado) Escola de Comunicações e Artes Universidade de São Paulo. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.
16. CARDOSO, Ana M. P. Pós-modernidade e informação: conceitos complementares? **Perspectivas em Ciência da Informação**,. Belo Horizonte, v. 1, n. 1 p. 63-82. jan./jun. 1996.
17. CARVALHO, José Murilo. **Desenvolvimiento de la Ciudadanía en Brasil**. México: Fondo de Cultura Económica. 1995.
18. COSTA, Antônio Felipe Corrêa. Ciência da Informação: o passado e a atualidade. **Ciência da Informação**: Brasília. v.19, n.2, p. 137-173, jul./dez.. 1990.
19. CEPIK, Marco A .C. **Cidadania & informação**; notas de leitura. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1995.
20. CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 2^a. ed. São Paulo: Cortez, 1995. (Biblioteca da Educação. Série 1. Escola; v. 16)

21. CUNHA Edite da Penha, CUNHA, Eleonora Schettini M.. Políticas públicas sociais. IN: CARVALHO, Alysson, et al. **Políticas públicas**. Belo Horizonte: UFMG/ Proex, 2002.
22. DAGNINO, Evelina. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. IN: DAGNINO, Evelina (org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p.9-15.
23. DERVIN, Brenda, NILAN, Michael. Information needs and uses. **Annual Review of information Science and Technology**, v.21, p.3-32, 1986.
24. DINIZ, Eli. Consolidação Democrática no Brasil IN: DINIZ, E.; BOSCHI, R. (orgs.). **Modernização e Consolidação Democrática no Brasil: dilemas da Nova República**. Rio de Janeiro: Vértice/IUPERJ - Parte I -. 1989, p: 17-75.
25. DRAIBE, Sônia Míriam. As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. IN: IPEA/IPLAN. **Para a década de 90; prioridades e perspectivas de políticas públicas**. Brasília: IPEA/IPLAN, 1990, v. 4.
26. DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo**. 2 ed. Rev. e Ampl. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
27. FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é política social**. São Paulo: Brasiliense, 1984. (Primeiros Passos)
28. FREIRE, Isa Maria. ARAÚJO, Vânia M. Responsabilidade social da ciência da informação. **Transinformação**, Campinas, v.11, n.1, jan./abr. 1999, p. 7-15.
29. FROTA, M.G.C. **Informação, direitos e política pública: o papel dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente**. Belo Horizonte: UFMG, 1999. 9p. mimeo. (Projeto de pesquisa).
30. _____. **Do Código Filipino ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. Processos de regulação e de institucionalização da infância e da adolescência no Brasil. 129 f. Dissertação (Mestrado em sociologia). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. UFMG, Belo Horizonte, 1995.

31. _____. **Relatório final** “Informação e Políticas Públicas: o papel dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente”. ECI/UFMG. Belo Horizonte, 2000.
32. FERREIRA, Rubens da Silva. A sociedade da informação no Brasil: um ensaio sobre os desafios do Estado. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 32, n. 1, p.36-41, jan./abr. 2003
33. FERREIRA, Sueli Mara S. P. Novos paradigmas da informação e novas percepções do usuário. **Ciência da Informação**, Brasília, v.25, n.2, p.159-160, maio/agosto, 1996.
34. _____. Estudo de necessidades de informação: dos paradigmas tradicionais à abordagem sense-making. **ABEBD**, Porto Alegre, 1997. (Documentos ABEBD, 2) 27p. Disponível em <<http://www.abecin.org.br/Documentosabebd.htm>>. Acesso em: 12/05/2003.
35. FIGUEIREDO, Nice Menezes. Aspectos especiais de estudos de usuários. **Ciência da Informação**, Brasília, v.12, n.2, p.43-57, jul./dez.1983.
36. FRANCO Augusto. Participação social e participação política: democracia e cidadania- o papel dos conselhos na reforma da política- um programa de investigação. IN: DE TOMMASI, Lívia. **Conselhos municipais e políticas sociais**. Rio de Janeiro: IBAN/IPEA, 1997. p. 110-117.
37. FRANÇA, Júnia Lessa et al. **Manual para normalização de publicações técnico- científicas**. 6^a ed. Ver. Ampl. Belo Horizonte: UFMG, 2003. 230p.
38. GALVÃO, Os conceitos dos termos Biblioteconomia, Documentação e Ciência da Informação. **Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação**. São Paulo, v.26, n.1/2, p.100-114, jan./jun.1983.
39. GARCIA, M. A. Prefácio. IN: WAINWRIGHT, H. **Uma resposta ao neoliberalismo: Argumento para uma nova esquerda**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998, p.7-8.
40. JARDIM, J.M. Informação e representação social. **Transinformação**, Campinas, v.8, n1. p.15-30, Jan/abr. 1998.

41. _____. Informação e Estado democrático. IN: **Seminário: Informação, Estado e sociedade**. Campinas: IMAP, 1997, p. 45-70.
42. LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.
43. LE COADIC, Yves-François. **A ciência da Informação**. Tradução. M. Yêda Gomes. Brasília: Briquet de Lemos, 1996.
44. LOPES, Eliane Marta Santos Teixeira; GALVÃO, Ana Maria de Oliveira. **Historia da educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
45. JACOBI, Pedro. Descentralização Municipal e Participação dos cidadãos: apontamentos para o debate. **Lua Nova**, São Paulo, n.20, p.120-143, maio, 1990.
46. MARTELETO, Regina. Informação e sociedade: novos parâmetros teórico-práticos de gestão e transferência da informação. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.12, n.4, p. 78-83, out./dez. 2001.
47. MARSHALL, T.H.. **Cidadania, Classe Social**. Rio de Janeiro: Zahar. 1967. cap. 3, p.57-114.
48. MIRANDA, Antônio Lisboa Carvalho de, (Coord.). **Programa Sociedade da Informação**. GT: conceitos e identidades cultural. Versão 03: 22/05/00.
49. MUELLER, Suzana Pinheiro Machado. A ciência, o sistema de comunicação científica e a literatura científica. IN: CAMPELLO, Bernadete S.; CENDÓN. Beatriz; KREMER, Jeannette Marguerite. **Fontes de informação para pesquisadores e profissionais**. Cap. 5, p. 21-34.
50. PHIPPS, Linda. Controle social pelos excluídos: modelos para a sociedade da informação. **Informática Pública**, Belo Horizonte, v. 2., p. 97-144, maio, 2000.
51. PORTO, M. P. Muito além da informação: mídia, cidadania e o dilema democrático. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 12, n. 4, p. 17-25, out. dez, 1998.

52. NEVES, Maria das Graças Ribeiro. Conselhos Municipais: instrumentos para a descentralização. IN: DE TOMMASI, Livia. **Conselhos municipais e políticas sociais**. Rio de Janeiro: IBAN/IPEA, 1997, p. 118-129.
53. SANTOS, Wanderley G. **Cidadania e Justiça**: a política social na ordem brasileira, 3^a. ed., Rio de Janeiro: Campus, 1994.
54. SARACEVIC, Tefko. Ciência da Informação: origem, evolução e relações. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 41- 61, jan./jun, 1996.
55. SHERA, J. H. Epistemologia social, semântica geral e biblioteconomia. **Ciência da Informação**, Brasília, v.6, n.1, p.9-12, jan./jun, 1977.
56. SINGER, Paul. O Brasil no limiar do terceiro milênio. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.14, n.38, p.247-259, 2000.
57. TAYLOR, Robert S. Questions-negotiation and information seeking in libraries. **College and Research Libraries**, v.29, n.3, p.178-94, 1996.
58. TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas no Brasil. IN: DAGNINO, Evelina (org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p.47-104.
59. WERSIG, Gernot. Information Science: the study of postmodern knowledge usage, **Information processing e management**: Oxford, v. 29, n.2, p. 229-939, 1993.

7.1 Sites consultados

<http://www.rits.org.br>

<http://www.abong.org.br>

<http://www.conanda.org.br>

<http://www.ibge.gov.br>

<http://www.rebidia.org.br>

<http://www.unicef.org>

7.2 Documentos consultados

Conselho municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Belo Horizonte. Registro de entidades. Inscrição de programas. Belo Horizonte: CMDCA, 1994. 73p. (Série Construindo a Cidadania, n.1).

Conselho municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Belo Horizonte. Diagnóstico: crianças e adolescentes em Belo Horizonte. Belo Horizonte: CMDCA, 1994. 148p. (Série Construindo a Cidadania, n.2).

Conselho municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Belo Horizonte. O direito traduzido em qualidade. Belo Horizonte: CMDCA, 1997. (Série Construindo a Cidadania, n.3).

Conselho municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Belo Horizonte. Diagnóstico da realidade do atendimento em abrigos, não governamentais, do município de Belo Horizonte. Belo Horizonte: CMDCA, 1997. 76p. (Série Construindo a Cidadania, n.4).

Conselho municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Belo Horizonte. Catálogo regionalizado de entidades de atendimento a crianças e adolescentes de Belo Horizonte. Belo Horizonte: CMDCA, 1999. 240p. (Série Construindo a Cidadania, n.5).

Conselho municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Belo Horizonte. Violência doméstica e exploração sexual contra crianças e adolescentes. Belo Horizonte: CMDCA, 2000. 57p. (Série Construindo a Cidadania, n.6).

8 ANEXOS

Anexo 1- Regimento interno do CEDCA-MG

Anexo 2- Atribuições da Secretaria Executiva do CEDCA-MG

Anexo 3- Roteiro de entrevistas para as secretárias assessoras

- 1) nome
- 2) profissão
- 3) órgão em que é originário.
- 4) há quanto tempo está ligado ao CEDCA-MG?
- 5) quanto tempo dedica a causa das crianças e dos adolescentes?
- 6) como foi o processo de inclusão na Secretaria Executiva (SE)?
- 7) qual a rotina de trabalho da SE?
- 8) qual sua função / como foi definida?
- 9) como é feito o atendimento?
- 10) qual a demanda de atendimento por dia?
- 11) Existe algum tratamento /organização desta demanda?
- 12) Vocês arquivam?
- 13) qual a metodologia utilizada? Existe algum banco de dados?
- 14) quais materiais utilizam para o atendimento? Ficha de inscrição?
- 15) quais os materiais existem no acervo do Conselho?
- 16) Existe algum tipo de organização?
- 17) Se sim qual a metodologia?
- 18) Quem a organizou e quando?
- 19) Existe algum serviço de disseminação de informações?
- 20) Para quem e com que finalidade?
- 21) Vocês recebem retorno dos demandantes/de que tipo?
- 22) O que você acredita que poderia ser implantado para que o Conselho fosse mais eficiente?
- 23) Vocês fazem divulgação junto aos meios de comunicação de massa? Quais?

Anexo 4- Roteiro de entrevista para os técnicos das comissões da Secretaria Executiva

- 1) nome
- 2) profissão
- 3) órgão em que é originário.
- 4) há quanto tempo está ligado ao CEDCA-MG?
- 5) quanto tempo dedica a causa das crianças e dos adolescentes?
- 6) como foi o processo de inclusão na Secretaria Executiva (SE)?
- 7) qual a rotina de trabalho da SE?
- 8) qual sua função / como foi definida?
- 9) como é feito o atendimento?
- 10) qual a demanda de atendimento por dia?
- 11) estas questões são debatidas em grupo , ou apenas no fórum?
- 12) vocês trocam experiências com outros Conselhos a este respeito?
- 13) como vocês avaliariam a troca de informações do Conselho com os Conselhos Municipais.
- 14) e quanto ao conanda?
- 15) existe algum projeto para que se forme uma rede /virtual?
- 16) se sim quem /quando se organizou?
- 17) quais parcerias vocês buscam firmar para este fim.
- 18) quem é o responsável pela interface com os outros conselheiros?
- 19) vocês recebem retorno dos demandantes/de que tipo?
- 20) o que você acredita que poderia ser implantado para que o Conselho fosse mais eficiente?
- 21) vocês fazem divulgação junto aos meios de comunicação de massa? Quais?