

Cidades, Cidadania e Tecnologias Avançadas de Comunicações

Othon Jambeiro
Susane Barros
Rosane Sobreira
Rosivane Lima
Marcelo Paixão
Priscila Rabelo

Resumo: O texto procura analisar a relação entre as chamadas TICs e o exercício da cidadania em áreas urbanas do Nordeste brasileiro. Utilizando para a análise os planos diretores de cidades nordestinas, os autores investigam suas políticas de infra-estrutura e serviços de informação e comunicações, e como as tecnologias a eles vinculados são relacionadas com: eficiência e transparência de gestão; e capacitação de cidadãos. O problema de pesquisa está explicitado na questão: o que expressam os planos de desenvolvimento das cidades sobre questões relativas à infra-estrutura e aos serviços de informação e comunicações? A metodologia incluiu a seleção dos municípios a serem pesquisados e a elaboração e aplicação de um roteiro de análise de seus planos diretores. A conclusão mostra um quadro desfavorável ao uso de tecnologias de informação e comunicações, em quase todos os municípios: de maneira geral os planos diretores mostram interesse em participação política e em eficiência administrativa, mas fazem pouca vinculação desses interesses com aquelas tecnologias.

Palavras-chave: participação política; tecnologias de informação e comunicações; cidades; planos diretores; municípios.

1 Introdução

Realizado historicamente e eventualmente por iniciativa própria de prefeitos, o planejamento urbano foi incluído na Constituição de 1988 (Capítulo II, Da Política Urbana) como obrigação para cidades com mais de 20 mil habitantes. O artigo 182 remete a obrigatoriedade para uma lei posterior, que fixa diretrizes gerais e “tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

A nova lei (Lei 10.257, de 10.07.2001), auto-denominada Estatuto da Cidade (Art. 1º, parágrafo único), além de estabelecer as diretrizes gerais das políticas urbanas dos municípios, cria a figura do Plano Diretor. Com determinação de que seja aprovado por lei municipal, ele é estabelecido como “o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana”. Dele devem necessariamente derivar os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual do município.

Indo além da Constituição, o Estatuto estende a obrigatoriedade do Plano para além das cidades com mais de 20 mil habitantes. Estão agora também obrigados a tê-lo municípios que: (1) sejam integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas¹; (2) pretendam utilizar os instrumentos previstos no § 4º. do art. 182 da Constituição²; (3) sejam integrantes de áreas de especial interesse turístico; (4) sejam inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Com a extensão da obrigatoriedade são 1.718 (de um total de 5.662) os municípios brasileiros que devem ter planos diretores. Por determinação do Estatuto da Cidade esses planos devem ser elaborados de maneira participativa, por meio de: audiências públicas e debates, com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; publicidade de todos os documentos e informações produzidas, aos quais qualquer interessado poderá ter acesso.

Em termos conceituais, este trabalho opera na perspectiva teórica da relação entre cidades, cidadania, democracia, informação e comunicações, no contexto da chamada Sociedade da Informação. As instituições políticas, econômicas e sociais do município são focadas como *loci* primários de prática democrática e, como tais, formadoras de cidadãos. Informação e comunicações são consideradas fatores-chave para o exercício da cidadania e conseqüente ampliação e aprofundamento da participação política dos cidadãos.

O projeto insere-se no campo de estudo das Políticas de Informação e Comunicações que, é, por natureza, convergente. Isto é, compreende estudos políticos, econômicos, tecnológicos e legais, notadamente as interseções e influências mútuas desses fatores, em função dos interesses e objetivos estratégicos, públicos e privados, concentrados na infra-estrutura e na prestação dos serviços. Este campo se

¹ Aglomerados urbanos são constituídos pelas cidades e os territórios a elas contíguos, habitados com densidade residencial, desconsiderados os limites administrativos. São Paulo, por exemplo, além de ser uma cidade com 11 milhões de habitantes é parte de um aglomerado urbano de 18 milhões de habitantes.

² Art. 182, § 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

volta também para o processo pelo qual os poderes legislativo, executivo e judiciário delimitam, articulam e arbitram os interesses conflitantes dos vários grupos sociais que se propõem a atuar na prestação de serviços de informação e comunicações, tendo como referência – pelo menos em tese - o interesse público.

O trabalho se justifica pela compreensão de que a análise do desenvolvimento da chamada Sociedade da Informação torna necessário examinar os recortes locais do fenômeno. Isto é, necessita-se compreender se e como as cidades proagem ou reagem a ele, em termos político-ideológicos, munindo-se ou não de políticas que preservem sua capacidade de beneficiar-se do desenvolvimento da sociedade mundial. É necessário, igualmente, saber se têm proposições objetivas, consistentes com o cenário real de suas relações econômicas, políticas e culturais com o mundo, no novo contexto global³.

O problema de pesquisa evoluiu da constatação de que os estudos realizados no campo das políticas, da regulação, da economia e da economia política da informação e das comunicações têm se dedicado pouco ao chamado “poder local”. Em geral eles têm se mostrado de grande utilidade na compreensão das articulações de interesses que se estabelecem, nos níveis nacional e internacional, na montagem e exploração de infra-estruturas e serviços deste setor. Têm, igualmente, investigado em profundidade o papel do Estado e dos grupos de interesse nos processos regulatórios, particularmente a crescente redução de seu poder frente aos conglomerados multinacionais financeiros, que aumentaram substancialmente sua participação nas atividades econômicas relacionadas à informação e às comunicações. Mas é muito restrito o conhecimento gerado sobre esses processos no nível das cidades.

Dessa constatação resultam questões/problemas de crucial importância na contemporaneidade, das quais este trabalho utiliza uma: o que expressam os planos diretores das cidades sobre questões relativas à infra-estrutura e aos serviços de

³ Este tema está crescentemente presente em todo o mundo. A British Academy, por exemplo, marcou para 27 de novembro o segundo painel de discussão a respeito, este ano, intitulado “Local Devolution of Public Services: a Break with the Past or Return to the Past?”. O primeiro foi realizado em 9 de julho, com o título “What’s wrong with English local democracy? Can looking back help to move it forward?”. A Academia entende que há hoje um consenso quanto à necessidade de descentralização de serviços públicos, do governo central para os governos locais. O governo britânico também pensa assim, tendo anunciado ações visando assegurar a prestação de serviços públicos diferenciados, de acordo com os governos locais. Isto significa um retorno à década de 40, quando os serviços públicos daquele país eram prestados quase que completamente sob controle das cidades.

informação e comunicações? O texto, portanto, procura investigar as políticas relativas a essas tecnologias, em cidades do Nordeste brasileiro, e os papéis que lhes atribuem no seu desenvolvimento institucional e político. Interessa saber, sobretudo, se e como o poder público municipal usa essas tecnologias em ações que busquem a eficiência e a transparência de gestão e a capacitação de cidadãos, visando afirmar a cidade como espaço de exercício de cidadania.

O trabalho toma como universo empírico a região Nordeste do País, na qual se situam os estados do Maranhão, Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia. Somam 572 (de um total de 1.793) os municípios desta região enquadrados na obrigatoriedade estabelecida pelo Estatuto da Cidade. Não se sabe quantos deles estão elaborando seus planos nem quais já os concluíram. Levantamento realizado nas webpages das prefeituras e câmaras de vereadores, além de fontes complementares, tornou possível localizar cerca de 80 planos já concluídos. Há indicações, contudo, de que outros também os fizeram, mas não os disponibilizaram em suas webpages.

Tanto a Constituição, quanto o Estatuto da Cidade e resoluções posteriores do Conselho das Cidades (órgão vinculado ao Ministério das Cidades) advogam insistentemente a participação popular, a boa gestão pública dos recursos municipais e a livre circulação de informações. A pesquisa, em consequência, buscou verificar se e quão presentes estão as tecnologias de informação e comunicações (TICs) nos planos diretores, particularmente no que se refere a dois aspectos: eficiência e transparência de gestão; e capacitação de cidadãos. O argumento é o de que o primeiro aspecto só se realiza plenamente, na contemporaneidade, com a utilização de tecnologias de informação e comunicações; e que a plenitude da cidadania só é alcançada hoje com o domínio destas mesmas tecnologias. Os planos, portanto, deveriam fazer proposições objetivas que equacionassem esta questão.

Os resultados a que se chegou são apresentados a seguir, divididos em três partes: uma, de natureza teórica, na qual se argumenta sobre a estreita relação entre eficiência e transparência de gestão, capacitação de cidadãos e tecnologias de informação e comunicações; uma outra na qual se analisa o conteúdo dos planos diretores no que se refere à questão sobre a qual se pesquisou; e uma conclusão, onde se demonstra a ainda pobre abordagem das TICs realizada nos planos diretores das mais ricas cidades não-capitais de cada um dos estados nordestinos.

2 Fundamentos Teóricos

2.1 Eficiência e transparência de gestão e as TICs

Atualmente, os governos em nível federal, estadual ou municipal, estão diante de possibilidades e desafios para a promoção de eficiência e transparência da administração pública. Isto significa considerar, em seus processos decisórios, a sociedade civil, como um todo, e os cidadãos, em particular, assegurando-se os meios para que “todos os segmentos da sociedade estejam representados e possam participar da gestão” (Teixeira, 2004, p. 14).

Muitas ações podem ser tomadas para alcançar a eficiência, mas hoje, acredita-se que há uma relação direta entre eficiência e transparência de gestão. Ambas têm relação direta com participação social e política. Na gestão participativa, as decisões são tomadas em acordo com as opiniões dos cidadãos, ou seja, a democracia não se expressa somente nas eleições periódicas, mas também durante o mandato, nos processos decisórios sobre o que e como fazer. As propostas são submetidas à discussão pública e todos podem criticar, sugerir e julgar.

A lógica está em que se a população participa do processo decisório a consequência será uma gestão mais eficiente. No entanto, para que as pessoas sejam capazes de opinar e interferir é preciso que disponham de informações fidedignas com base nas quais poderão desenvolver o senso crítico. É nesse momento que a transparência por parte dos governos se faz imprescindível, dando à população as informações necessárias para que possa participar, opinar e decidir.

Quando um governo expõe suas ações e presta contas, submete-se à avaliação da população e se distancia de uma forma autoritária de governo. O diálogo constante e direto com a população permite-lhe detectar falhas da gestão e corrigi-las, assim como obter resposta rápida sobre aceitação ou recusa de novos programas e projetos. Num governo autoritário, ao contrário, as decisões e informações são mantidas sob sigilo, ficando os cidadãos à margem do processo decisório.

A transparência nas decisões confere ao governo maior credibilidade e inibe a corrupção, pois “quanto maior for a quantidade de informação disponível abertamente pelo governo e sobre o governo, menor será a possibilidade de este governo conseguir ocultar atos ilegais, corrupção e má administração” (Uhlir, 2006). A transparência, portanto, estimula a democratização, dando a todos a possibilidade de conhecer, criticar e opinar sobre as ações do governo, otimizando-o e evitando um governo autoritário.

A condição primordial para uma gestão democrática é que informações relevantes que envolvem o governo possam ser acessadas facilmente e de forma compreensível pelos cidadãos. A Constituição Brasileira de 1988, no artigo 216, § 2º, assegura ao cidadão o direito de acesso a essas informações e designa a administração pública como responsável por garantir esse acesso: “cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”. O governo, por conseguinte, deve ser transparente, isto é: publicar informações e promover o fácil acesso a elas, conscientizando os cidadãos da importância de ter conhecimento das suas ações, que devem estar de acordo com as necessidades e aspirações da população; ouvir e levar em consideração as insatisfações e críticas; submeter-se à avaliação constante, a fim de verificar o nível de satisfação dos cidadãos em relação à gestão.

Dowbor chama a atenção para o fato de que “na ausência de informações articuladas para permitir a ação cidadã informada, geramos pessoas passivas e angustiadas” (2004, p. 3). Neste sentido, uma política de informação deve ser concebida para orientar as ações que estejam focadas na “produção e disseminação da informação pública, que satisfaça as necessidades dos cidadãos (...)” (Uhlir, 2006, p. 17), com especial atenção para os menos favorecidos. É importante a existência desta política, porque: “A informação é um recurso efetivo e inexorável para as prefeituras e cidades, principalmente quando planejada e disponibilizada de forma personalizada, com qualidade inquestionável e preferencialmente antecipada, para facilitar as decisões dos gestores locais e também dos seus munícipes” (Rezende, 2005, p.1). Para Uhlir, “alguns dos maiores valores associados à disseminação da informação governamental de domínio público são a ‘transparência’ da governança e a promoção dos ideais democráticos (...)” (2006, p.14). Além disso, acredita-se que a possibilidade de participação na gestão pública proporciona satisfação à população, que se sente mais respeitada e menos oprimida.

A transparência da gestão vem se beneficiando, nos últimos anos, da crescente aplicação de tecnologias de informação e comunicações, especialmente a Internet, por vários segmentos de governo. É significativa a presença na *Web* de informações sobre ações de governo, prestação de contas de gastos e investimentos, oferta de serviços *online*, dentre outras aplicações. Conforme Teixeira, essas tecnologias se constituem num poderoso instrumento de apoio à administração pública, pois permitem: a oferta de novos serviços; a ampliação da eficiência e da eficácia dos serviços públicos; a

melhoria da qualidade dos serviços prestados; a construção de novos padrões de relacionamento com cidadãos e de novos espaços para a promoção da cidadania. Ele adverte, contudo, que é preciso garantir o acesso às informações a todos os cidadãos, evitando uma segregação entre os que podem e sabem usar as tecnologias de informação e os que não têm esta possibilidade (2002, p. 9).

As Tecnologias de Informação e Comunicações (TICs) podem permitir interação mais rápida, prática e dinâmica entre governo e sociedade e devem ser utilizadas pelo poder público para promover a transparência, a cidadania e a eficiência. Atenção especial deve ser dedicada à informação que será disponibilizada, pois ela deve ser confiável e estar tematicamente organizada para que seja rapidamente localizada e utilizada. Portanto, o grande desafio dos gestores municipais é a “organização da informação segundo as necessidades práticas dos atores sociais que intervêm no processo de desenvolvimento social” (Dowbor, 2004, p. 4).

Sorj afirma que o uso da Internet contribui para a reforma e democratização do Estado, destacando-se entre seus benefícios a “redução da corrupção, da apropriação privada dos bens públicos e o enorme desperdício e ineficiência aos quais o estado e o funcionalismo publico estiveram associados” (Sorj, 2003, p. 88).

O certo é que, com o desenvolvimento das TICs e, principalmente, da Internet, a disponibilidade de informações e serviços de caráter público em meio eletrônico aumentou significativamente nos últimos anos. Os governos parecem buscar cada vez mais a informatização dos seus serviços. Jardim constatou que a década de 90 foi marcada pela banalização dos microcomputadores na administração federal (1999). Fugini, por seu turno, diz que sua utilização tem sido progressiva, tendo-se privilegiado inicialmente a aquisição de tecnologias e a informatização das rotinas de trabalho. “Depois do longo período em que a TIC estava confinada a uma função de apoio à burocracia interna, a sua utilização começou a se mover para o exterior, para a interação com cidadãos e empresas” (2005).

Em suma, só é possível participar daquilo que se conhece. O cidadão que desconhece as ações e as informações governamentais não tem instrumentos para interferir na gestão pública, ainda que lhe seja dada a oportunidade. O governo que não promove o acesso nem põe em debate público suas ações e informações está dificultando o exercício da democracia. Uhler afirma que: “A maximização do fluxo aberto e irrestrito de informação entre o governo e o público é um aspecto fundamental para uma sociedade democrática e para a promoção de uma boa

governança” (2006). Pode-se mesmo afirmar que o nível de democratização de um Estado é proporcionalmente direto ao nível de transparência do seu governo. Ou, como diz Jardim, “(...) maior o acesso à informação governamental, mais democráticas as relações entre o Estado e sociedade civil” (1999).

No entanto, a simples criação de Websites e a divulgação de informações do governo na Internet, que foram as primeiras medidas tomadas quando se pretendeu essa interação com os cidadãos, não garantem uma gestão transparente. Divulgar relatórios na Internet não é exatamente promover cidadania. Devem ser fornecidas informações claras, de relevância e de fácil compreensão por todos, tendo em vista as necessidades informacionais da população. A adoção das TICs não é um objetivo em si mesmo e sim um método. Ou seja, elas são ferramentas fundamentais para alcançar dois objetivos primordiais, que são a transparência e a eficiência da gestão.

2.2 Participação, TICs e Capacitação de Cidadãos

A democracia não se caracteriza somente pelo fato de todos os cidadãos serem considerados iguais perante a lei, mas principalmente por que esses cidadãos têm o dever de participar do processo político do seu país. A participação não deve ocorrer somente através do voto, quando os representantes são eleitos, mas ao longo da gestão destes, para assegurar que os interesses da população sejam defendidos. Entretanto, decisões de grande impacto sócio-econômico e cultural, que afetam fortemente a sociedade – e por isso deveriam ser aprovadas após consulta direta aos seus membros – costumam ser tomadas pelos governantes sem a participação pública. Segundo Silva (2002), o exercício da democracia no Brasil, assim como nos demais países em desenvolvimento, é, freqüentemente, limitado à participação em eleições esporádicas e à aceitação passiva do domínio do Estado.

Somente quando a sociedade civil consegue participar ativamente da tomada de decisões e influenciar o planejamento e a execução de ações do poder público, podemos dizer que há uma gestão participativa ou gestão democrática. As TICs estão criando novas possibilidades para o exercício da cidadania, sendo que o acesso à informação constitui a condição *sine qua non* para que possa cumprir com seus deveres e usufruir de seus direitos, bem como para solucionar seus problemas. Essas tecnologias permitem que as informações produzidas por diversas instituições governamentais sejam amplamente e rapidamente divulgadas. Em outras palavras isso

quer dizer que a utilização das TICs, e especialmente da Internet, podem aumentar a eficácia dos serviços, desenvolver ou reforçar a sociedade civil e fortalecer as relações entre governo e sociedade.

Isto vale também para as relações de trabalho dos cidadãos. As mudanças que as TICs têm trazido implicam em profissionais capacitados e com a qualificação necessária para atender as demandas do mercado. Este novo paradigma está associado à aceleração da evolução e mudança dos métodos de trabalho, pressionados pela necessidade de novos produtos e de se imprimir qualidade até mesmo como requisito de sobrevivência (Ataíde, 1997, p.169).

Torna também essencial que o poder público desenvolva políticas de inclusão digital, que permitam inserir trabalhadores na chamada Sociedade da Informação. Este tipo de inclusão é crescentemente exigido pelo mundo do trabalho. Na verdade, hoje, “estar incluído na sociedade é condição vital para o desenvolvimento de qualquer cidadão. Cabe às várias esferas de governo, também ao poder local, dar a oportunidade de incluir a população nos benefícios do mundo em rede, promover a cidadania digital e consolidar os direitos à cidadania” (Martini, 2005). No caso da inclusão digital, em particular, Santos adverte que ela resulta de vários fatores, entre os quais: políticas públicas voltadas para os direitos dos cidadãos; capacitação destes, tornando-os capazes de transformar a realidade, “interferindo nos espaços democráticos existentes ou criando novos espaços para o desenvolvimento da justiça, da paz e da igualdade, através do uso das tecnologias de informação e comunicação”; e disponibilização a todos, sem exceção, de acesso a essas tecnologias (2005).

No entanto, grande parte da população não dispõe de recursos para utilizar essas facilidades, não tem capacitação adequada e, muitas vezes, não tem sequer conhecimento delas. Na verdade, o grau de acessibilidade à informação e aos serviços varia de cidadão para cidadão. Escolaridade, poder aquisitivo, posição social ou inserção em determinados grupos de referência, são fatores que levam distintos cidadãos a terem diferentes condições de acesso. Grande parte da população está à margem disso: são os excluídos sociais, quase sempre também excluídos digitais.

A Internet garante mais disponibilidade de informações públicas, mas pode aumentar as desigualdades de acesso à informação e aos serviços públicos, por absoluta ou relativa ausência de condições de muitos indivíduos para o exercício da

cidadania. Abolir a realização presencial de alguns serviços, disponibilizando-os somente pela Internet, por exemplo, restringe o serviço a um único meio de acesso e aqueles que não dispõem de Internet podem ser prejudicados.

Para reduzir tal distância entre “privilegiados” e “não privilegiados” requer-se a intervenção dos governos, além de organizações da sociedade civil. O intuito é construir uma sociedade democrática e propiciar o exercício da cidadania e da gestão participativa. Para isto o fator fundamental é que a informação circule de maneira homogênea, ou seja, que todos tenham acesso igualitário, para que alguns não sejam beneficiados, em detrimento de outros.

No que diz respeito aos municípios, esta nova situação, caracterizada por uma acelerada expansão das novas tecnologias, tem feito com que o poder público local esteja mais participativo, envolvido e preocupado em traçar políticas voltadas para permitir o acesso democrático à informação, bem como montar estruturas e serviços de informação. Há crescente reconhecimento de que o livre acesso à informação pública é um direito do cidadão, cabendo ao poder público municipal desenvolver ações para assegurá-lo. Isto engloba também capacitação e qualificação desses cidadãos.

De fato, para incluir as camadas desfavorecidas na chamada Sociedade da Informação, "(...) não basta disponibilizar o acesso à internet ou preços acessíveis para aquisição de computadores, se problemas como analfabetismo e o baixo nível da educação de base e renda ainda afligem significava parcela da sociedade." (Silva et all., 2003, p. 42). Na verdade, inclusão digital é, sobretudo, capacitação dos indivíduos na utilização das tecnologias de informação e comunicações, de modo a que participem mais ativamente nos processos decisórios da sociedade. Para tanto, além de preparo tecnológico, eles precisam de saber acessar as informações que desejarem, compreendê-las e usá-las em benefício seu e de sua comunidade.

Isto significa que, juntamente com o treinamento dos indivíduos para o uso das TICs, haja também capacitação de cidadãos. Inclusão digital e inclusão social são, pois, duas faces de um mesmo problema. Lima e Machado ressaltam que há “um círculo vicioso entre exclusão digital e social: sem acesso aos recursos econômicos e educacionais para utilizar-se dos benefícios do mundo digital, o indivíduo enfrenta dificuldades para inserir-se socialmente” (2003, p. 181).

Políticas públicas voltadas para a inclusão digital devem, portanto, mesclar-se com outras políticas da área social, porque só assim serão eficazes no combate à exclusão social e na construção da democracia e da cidadania.

3 O Método

A pesquisa foi desenvolvida tendo como base planos diretores de municípios do Nordeste brasileiro. Construída a partir do estudo realizado pelo IBGE acerca do Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios brasileiros (IBGE, 2004), a amostra se deu em dois estágios:

A) foram retirados da Tabela 6 daquele estudo, que apresenta os cinco maiores PIBs municipais por estado, os estados que compõem a região Nordeste. Daí resultou a relação seguinte:

Maranhão - São Luís, Açailândia, Imperatriz, Balsas, Caxias; **Piauí** - Teresina, Parnaíba, Picos, Floriano, União; **Ceará** – Fortaleza, Maracanaú, Sobral, Caucaia, Juazeiro do Norte; **Rio Grande do Norte** – Natal, Mossoró, Parnamirim, Macau, São Gonçalo do Amarante; **Paraíba** - João Pessoa, Campina Grande, Santa Rita, Cabedelo, Patos; **Pernambuco** – Recife, Cabo de Santo Agostinho, Jaboatão dos Guararapes, Ipojuca, Petrolina; **Alagoas** – Maceió, Arapiraca, Marechal Deodoro, São Miguel dos Campos, Pilar; **Sergipe** – Aracaju, Canindé de São Francisco, Estância, Nossa Senhora do Socorro, Laranjeiras; **Bahia** – Camaçari, Salvador, São Francisco do Conde, Feira de Santana, Simões Filho.

B) Excluídas as capitais, escolheu-se o município de maior PIB em cada Estado: Açailândia (MA), Parnaíba (PI), Maracanaú (CE), Mossoró (RN), Campina Grande (PB), Cabo de Santo Agostinho (PE), Arapiraca (AL), Canindé de São Francisco (SE) e Camaçari (BA).

Os dados para análise, concentrados nos planos diretores dos municípios selecionados, foram conseguidos por dois processos: nos websites das prefeituras e câmaras de vereadores; ou diretamente com as secretarias municipais de planejamento (casos de Camaçari e Arapiraca).

Foi elaborado a seguir um roteiro de análise dos planos diretores, visando verificar em cada um os seguintes aspectos:

- Garante acesso às informações públicas e/ou propõe ações, e/ou serviços de informação à população?
- Propõe participação social?

- Propõe eficiência de gestão?
- Propõe transparência de gestão?
- Relaciona estas proposições com as TICs?
- Propõe ações em infra-estrutura de informação e comunicações?

Os resultados são expostos a seguir.

4 Análise dos Planos Diretores

A análise foi feita tomando como base os seguintes conceitos: capacitação de cidadãos abrange ações de inclusão digital, educação e de estímulo à participação política; eficiência de gestão compreende não apenas eficiência administrativa, isto é interna, na chamada máquina pública, mas também eficiência nas ações voltadas para a sociedade, isto é, prestação de serviços, construção e ampliação de infra-estrutura e promoção do desenvolvimento; e transparência tem como indicadores ações de divulgação das atividades de governo e/ou disponibilização de informações relativas à administração da municipalidade.

Analizou-se, igualmente, a abordagem das tecnologias de informação e comunicações, feita pelos planos diretores.

4.1 Capacitação de Cidadãos

Uma visão geral dos planos mostra evidência significativa quanto à este aspecto: em todos eles são lugares comuns promessas de gestão democrática e participação dos cidadãos, na formulação, execução e acompanhamento de ações de governo.

Diretrizes como as do Plano de Parnaíba (Lei n. 2296, de 05.01.2007), são exemplares: “gestão democrática por meio de participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (Art. 6º., Inciso II); “estimular a participação da sociedade civil no planejamento, na execução dos programas e nos projetos do governo municipal” (Art. 13, Inciso IV); “garantir a participação dos agentes sociais no processo de democratização do planejamento urbano, criando instâncias de representação e formas de comunicação adequados” (Art. 15, Inciso XV).

O Plano de Maracanaú (Lei 731, de 13.07.2000), embora menos reincidente, propõe-se a “estimular a participação da sociedade civil no planejamento, na execução

dos programas e nos projetos do governo municipal” (Art. 13, Inciso IV). E o de Arapiraca (Lei n. 2424, de 23.11.2006), na parte que trata do patrimônio natural do município, estabelece como diretriz: “incluir a componente ambiental e os valores herdados durante a educação básica e a formação profissional, incentivando a sua divulgação e massificação através dos meios de comunicação social” (Art. 20, Inciso I).

A rigor, todos os planos propõem participação social, tanto na condução da gestão quanto nas várias etapas do planejamento urbano.

No que se refere à inclusão digital – a outra dimensão de capacitação de cidadãos considerada na pesquisa – apenas Mossoró (Lei Complementar n. 12/2006), Camaçari (Projeto de Lei s/n, 2007)⁴ e Cabo de Santo Agostinho (Lei n. 018, de 21.09.2006) propõem ações de governo. A primeira tem somente uma proposta e muito tímida: o art. 23 de seu Plano afirma que o aprendizado deve ser estimulado por meio de “projetos e aplicação de tecnologias educacionais”. O Plano de Cabo de Santo Agostinho, por seu turno, vincula a inclusão digital à geração de emprego e renda: em seu art. 82 isto é explícito quando se menciona “capacitação de inclusão digital” como uma das ações visando preparar mão-de-obra local.

Bem mais objetivo, o Plano de Camaçari aborda o tema inclusão digital sob duas visões: (1) como parte do processo educacional – no que se assemelha ao de Mossoró – e (2) como política social. Na primeira estabelece, em seu art. 14, a diretriz de número XI, que promete a criação de cursos e disponibilização de equipamentos nas escolas e espaços públicos para inclusão digital. Além disso, no Anexo III do Plano, que lista os programas, projetos, ações e prioridades, consta um programa específico para a educação, o “Programa Tô Ligado na Rede”, que vai ofertar cursos de informática nas escolas municipais e instalar terminais com computadores nos bairros, para acesso gratuito à Internet, acoplados a cursos básicos para crianças e jovens.

A segunda visão aparece também no Anexo III do Plano, onde se prevê o “Projeto Espaço Comunidade”, que vai implantar equipamentos em espaços públicos intra-bairros, “como elementos de integração e referência das comunidades, envolvendo, entre outros elementos, centros de inclusão digital”.

⁴ O projeto de lei estava ainda em discussão na Câmara de Vereadores quando da elaboração desta pesquisa.

4.2 Transparência e Eficiência de Gestão

Transparência e eficiência de gestão são também valores usados por todos os municípios e aparecem ora vinculados (em cinco deles) ora desvinculados (nos outros quatro) entre si. No primeiro caso estão os municípios de Açailândia (Lei Complementar 04, de 09.10.2006), Parnaíba, Mossoró, Campina Grande (Lei 3236, de 08.01.1996) e, em certa medida, Camaçari.

O plano de Açailândia, em seu art. 7º., que fixa os princípios orientadores de sua elaboração, cita entre eles o de “busca da produtividade, eficiência, eficácia e economia de recursos na organização da máquina administrativa e nas ações do setor público” (Inciso VIII). É também determinada a avaliação dos sistemas que a municipalidade tem para que seja traçada uma “estratégia de consolidação desses sistemas num único Sistema de Informações Municipais (SIM), comportando Subsistemas Setoriais” (art. 167). A transparência aparece em seu art. 162, que determina o estabelecimento de “sistemas descentralizados de atendimento aos cidadãos no provimento de informações de interesse destes (...)”. E prevê a “disponibilização de informações via Internet”.

Parnaíba menciona, no art. 15, que “o desenvolvimento do processo de planejamento e gestão eficaz e compartilhada entre o poder público, a iniciativa privada e a sociedade será efetivado mediante (...) implantação do Sistema Municipal de Informações (Inciso III). Mais adiante, no art. 104, são fixados como seus objetivos: “coletar, armazenar, processar e atualizar dados e informações para atender ao processo de planejamento e gestão municipal, em todas as suas instâncias, principalmente no acompanhamento e monitoramento das ações inerentes à política de desenvolvimento do Município”. O parágrafo terceiro assegura a todo cidadão o acesso às informações constantes do Sistema. O art. 13 tem uma diretriz institucional voltada especificamente para transparência de gestão: “aprimorar os canais de comunicação entre o poder público municipal e os munícipes” (Inciso III).

Mossoró, por sua vez, prevê a criação de um Sistema de Informações Municipais, tendo como objetivo “fornecer informações para o planejamento, o monitoramento, a implementação e a avaliação da política urbana, subsidiando a tomada de decisões ao longo do processo” (art. 161). O artigo seguinte fixa como princípios do Sistema: “simplificação, economicidade, eficácia, clareza, precisão e segurança, evitando-se a duplicação de meios e instrumentos para fins idênticos” e “democratização, publicidade e disponibilidade das informações, em especial às

relativas ao processo de implementação, controle e avaliação do Plano Diretor” (art.162, Inciso I).

Campina Grande cria um Cadastro Técnico Municipal (art. 155), subordinado à Secretaria de Planejamento e “responsável pela coordenação e controle de informações (coleta, armazenamento, atualização e disseminação) necessárias ao planejamento, tomada de decisões e atuação nos diversos níveis de gestão administrativa do município”. O parágrafo 2º. do art. 156 afirma que “A Secretaria de Planejamento deverá colocar à disposição dos órgãos informadores e usuários, e dos cidadãos, as informações devidamente analisadas”.

Por fim, Camaçari implanta um Banco de Informações Georeferenciadas e determina sua disponibilização no portal eletrônico da Prefeitura e em locais de fácil acesso (Art. 32, Inciso III). Além disso, o art. 14, Inciso X, de seu plano determina a “ampliação do acesso da população à informação sobre todos os processos da administração, através da melhoria do sistema de comunicação social, da modernização de procedimentos, e do atendimento e orientação do cidadão”.

Observe-se que apenas o Plano de Maracanaú não prevê a criação de um sistema de informação. Todos os demais não só o prevêem como detalham seu funcionamento, em maior ou menor grau. De maneira geral, visam melhorar o desempenho do poder público municipal, tanto em termos administrativos quanto na prestação dos serviços públicos, e são acessíveis aos cidadãos.

Em quatro dos municípios os planos analisados propõem eficiência de gestão completamente isolada do valor transparência: Maracanaú, Arapiraca (Lei 2424, de 23.01.206), Cabo de Santo Agostinho e Canindé de São Francisco (Lei Complementar n. 6, de 10.10.2006).

Maracanaú estabelece como diretrizes institucionais (art. 13): “aprimorar a gestão municipal buscando a eficiência, eficácia, efetividade e equidade na prestação dos serviços, assim como no atendimento das reivindicações consideradas justas e legítimas” (Inciso I); e “aparelhar a administração pública para a prestação de serviços de qualidade” (Inciso II).

Arapiraca, por sua vez, dispõe, no artigo 137 de seu Plano, que o sistema de informação “tem como objetivo fornecer informações para planejamento, monitoramento, implementação e avaliação das políticas urbanas, subsidiando a tomada de decisões na gestão do Plano Diretor”.

Cabo de Santo Agostinho prevê a criação de um sistema de informação, na estrutura da Secretaria de Planejamento, tendo como uma de suas diretrizes “subsidiar com informações técnicas os trabalhos do Fórum da Cidade, do Conselho de Controle Urbanístico e da Câmara Técnica” (Inciso III, art. 102).

Por fim, o Plano de Canindé do São Francisco cria um Banco Municipal de Dados (art. 10º.), definido como “instrumento técnico de assessoramento ao planejamento, controle e gestão municipal e ambiental (art. 21). Sua finalidade, estabelecida no art. 22, é “acompanhar o desenvolvimento e as transformações ocorridas no âmbito do território municipal.

4.3 Abordagem das Tecnologias de Informação e Comunicações (TICs)

Apenas quatro dos nove municípios propõem ações voltadas para a infraestrutura de informação e comunicações: Açailândia, Maracanaú, Campinha Grande e Camaçari.

O Plano de Açailândia (Lei Complementar 004, de 09 de outubro de 2006), muito atualizado neste tema, chega a detalhar atividades e metas. É, inclusive, o único que tem um anexo específico para Telecomunicações (Anexo DP – 45). Em seu Capítulo V (Dos Serviços e Equipamentos de Infra-Estrutura), a Seção III (Das Telecomunicações, Art. 55) considera como integrantes do setor de Telecomunicações, os serviços: de voz; textos, imagem e vídeo; de emissão sonora; de acesso à rede mundial de computadores (Internet). O artigo 82, que fixa os conteúdos gerais da política de desenvolvimento do município, estabelece como uma das linhas a “intensificação de investimentos em (...) comunicações, de importância estratégica no suporte às atividades econômicas localizadas na área”. Uma outra linha determina a “valorização do papel da Administração, no apoio à atividade econômica, reforçando as estruturas de informação (...)”.

O artigo 178, que trata das políticas de pessoal, treinamento e capacitação, determina como preceito para os programas a serem implementados, “o desenvolvimento (...) da cultura da informação, familiarizando os servidores com o uso de novas tecnologias informacionais e generalizando o uso destas no âmbito da estrutura” (Inciso V).

No Anexo DP-33, que aborda Proposições Econômicas e Sociais Gerais, cita-se, entre as ações a serem implementadas: dotar de redes de infra-estrutura (transportes, comunicações e telecomunicações) os centros de serviços empresariais

(P.03); e garantir aos empreendedores e às empresas locais, o fácil acesso aos mercados globais (P.04), “aprofundando a revolução nas telecomunicações, capaz de assegurar mais interação social, acesso à cultura global e sólidas vantagens competitivas”.

Quando trata do setor de Comunicação e Entretenimento, Açailândia prevê o apoio à “criação de uma infra-estrutura local de capacitação e treinamento, voltada para a aplicação de tecnologias da informação nos processos de criação, produção e distribuição, formando diretores e artistas capacitados nas áreas digitais” (P.34).

O Anexo DR-45 estabelece duas diretrizes para o setor de Telecomunicações: A - elevar os padrões quantitativos de oferta e prosseguir nas implementações dos programas de expansão e modernização dos sistemas (D.1); e B - estabelecer parâmetros e condicionantes técnicos, com o objetivo de disciplinar a implantação de: redes, estações e antenas, dentre outros equipamentos, referentes aos diversos sistemas de telecomunicações, mediante instrumentos legais e normas internacionais/nacionais, com a participação da ABNT, Anatel, empresas do sistema, universidades, Governo do Estado e outros agentes (D.02).

Para a primeira diretriz, o Plano prevê, entre outras ações: a instalação de boxes de multi-serviços, ofertando terminais telefônicos (TP), fac-símile (fax), terminais de computadores conectados à Internet em banda larga, terminal de acesso a TV via satélite, conexão com canais de divulgação de utilidade pública, em ponto de maior fluxo de pessoas, particularmente junto ao centro de comércio e serviços; estímulo ao atendimento das metas de universalização, de preferência em áreas de demanda reprimida (Anatel); expansão e adequação da rede de telefones públicos, dotados das facilidades de serviço disponíveis para os terminais residenciais e comerciais, em localidades com população de baixa renda.

Prevê ainda: implantação da rede de TV a cabo, aproveitando a capilaridade da rede ótica existente, permitindo a implementação de serviços de acesso à Internet com qualidade e velocidade compatíveis com a evolução tecnológica; expansão dos serviços de "modens" ADSL, aproveitando a capacidade da rede atual de acessos de cabos físicos de pares telefônicos, permitindo que os usuários que possuem telefones fixos acessem a Rede Mundial de Computadores com alta qualidade do serviço.

Para a segunda diretriz Açailândia prevê: definição de instrumentos legais disciplinadores da implantação dos diferentes sistemas de telecomunicações (redes de dutos, torres de transmissão, redes de cabos físicos e óticos, estações de centrais de

diferentes tipos, dentre outros); e o estabelecimento de normas e parâmetros de fiscalização dos processos de implantação e operacionalização dos sistemas de Telecomunicações, considerando, entre outros fatores, o monitoramento da qualidade do serviço de Telecomunicações, utilizando os parâmetros: abrangência do sistema pelo número de unidades atendidas do total de unidades imobiliárias; interrupções no sistema; número de telefones públicos por habitante; satisfação do usuário, por meio de pesquisa de opinião.

Maracanaú é bem menos explícita no tocante a este tema. Seu Plano estabelece, no art. 6º., como um dos objetivos estratégicos, melhorar a infra-estrutura básica, através de (§ 2º), entre outros fatores, a “ampliação e integração do sistema de telecomunicação” (Inciso V). E no art. 9º. , que trata das diretrizes sociais, prevê investimento em infra-estrutura básica, através de (§ 5º.), entre outras ações, “ampliação das redes de água tratada, esgotamento sanitário, energia elétrica, iluminação pública e telefonia” (Inciso I).

Campina Grande, por seu turno, é apenas um pouco mais explícita. No art. 137, que trata dos programas da Política de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico, são citadas duas ações relativas ao programa de apoio ao desenvolvimento do parque industrial (Subseção I): “Implantação de um Parque Tecnológico, contando com incubadora empresarial e terrenos para empresas de base tecnológica em eletro-eletrônica, informática e design” (Inciso III); e “Pólos de modernização tecnológica em setores prioritários da economia do Município” (Inciso IV).

Camaçari, por fim, embora haja pouca explicitude em seu Plano, aborda as TICs quando trata do desenvolvimento social. Em seu Anexo III há um sub-programa, chamado “Lugar Fácil de Chegar” que prevê implantação de rede de telefonia e telefones públicos em todos os bairros da sede e nas localidades dos demais distritos.

Conclusão

A julgar por seus planos diretores, os municípios mais ricos do Nordeste brasileiros, excluídas as capitais, dispõem-se a estimular a participação dos cidadãos na gestão pública, mas não parecem muito atentos à sua capacitação para o exercício dessa participação. Há algumas indicações nesta direção, mas são em pequeno número e ainda tímidas as iniciativas concretas: educação é pouco mencionada e inclusão digital mostra-se como objetivo de apenas dois dos planos diretores das nove cidades analisadas.

Eficiência de gestão é um propósito generalizado, vez que está presente em todos os planos. Mas transparência é um valor ainda não claramente associado à eficiência, a ela se associando em apenas quatro dos nove planos. Observe-se que não se trata de uma associação conceitual, no sentido de que uma e outra são interdependentes, mas sim de constarem ambas nos planos, denotando propósito objetivo com uma e também com outra.

Por outro lado, a vinculação de eficiência e transparência de gestão com as tecnologias de informação e comunicações é ainda muito fraca. Dos quatro planos que estabelecem algum tipo de liame entre esses valores e instrumentos, a rigor somente um demonstra conhecimento, determinação e objetivos claros e bem definidos: Açailândia. Os outros três apenas se aproximam do tema, referem-se a ele e estabelecem um ou dois objetivos genéricos. Os demais simplesmente ignoram o assunto.

Por fim, embora não fosse objetivo do estudo, chamou a atenção o fato de Açailândia ser o único cujo Plano Diretor que se mostra atento aos limites de poder entre a União, os Estados e os Municípios. Em quatro momentos o município exprime aparente inconformidade com os poucos poderes de que dispõe e, além disso, fixa diretrizes para ampliá-los.

A - No art. 159 afirma-se que na articulação com a União e o Estado, visando à implantação de diretrizes e proposições do Plano Diretor, Açailândia: “procurará contribuir para a descentralização do exercício das competências pelos três níveis de governo, na perspectiva de um equilíbrio orgânico na provisão de encargos e recursos, poder decisório e de execução, e com ênfase na colaboração e na contribuição subsidiária e governamental (Inciso I)”.

B - Posteriormente, no art. 161, fixa como um dos princípios para o ajuste da estrutura organizacional da municipalidade, o “prosseguimento e ampliação do processo de municipalização na prestação dos serviços públicos e de utilidade pública” (Inciso IV) (Ver nota de rodapé 3).

C – A Diretriz B do Anexo DR-45 (analisada na seção 4.3), tanto no seu enunciado quanto nas ações propostas para sua realização, indica iniciativa de ampliação do poder municipal: embora se preveja a participação de outras entidades, inclusive a Anatel, o Plano pretende estabelecer “parâmetros e condicionantes técnicos” para redes, estações e antenas. Em princípio isto é atribuição exclusiva da União.

D - Entre as ações para essa diretriz constam: a fixação de normas e parâmetros de fiscalização dos processos de implantação e operacionalização dos sistemas de telecomunicações, que é atribuição exclusiva da União, por meio da Anatel; e a realização de pesquisa de opinião para medir a satisfação do usuário, que, embora obviamente não se caracterize como tentativa de ampliação de poder, indica desejo de exercer influência na prestação deste tipo de serviço.

Açailândia, portanto, parece estar entre as cidades brasileiras que têm tomado várias iniciativas de participação em processos decisórios tradicionalmente da exclusiva competência da União⁵. Do ponto de vista da ampliação e aprofundamento da democracia, é muito positivo que diretrizes e proposições desta natureza passem a figurar em planos diretores de desenvolvimento dos municípios.

⁵ Tradicionalmente considera-se que a Constituição reserva as telecomunicações ao poder decisório da União. Novas interpretações, contudo, igualmente baseadas na Constituição Federal, têm questionado o exclusivo poder da União, alegando que o artigo 30 da Carta Magna atribui ao município a competência para “legislar sobre assuntos de interesse local”, além de “suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber” e “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local (...)”. O juiz Paulo Fernando Silveira, de Uberaba, Minas Gerais, escreveu um livro (**Rádios Comunitárias**, Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2001), no qual defende dois pontos cruciais para uma definição de poder na república brasileira: primeiro, que a instalação de uma rádio comunitária é uma forma de realizar o direito à comunicação, previsto na Constituição, cabendo ao estado apenas regular o uso do espectro eletromagnético; e segundo, que na organização do estado brasileiro cabe ao município, e não à União, autorizar o funcionamento das emissoras, dentro dos limites numéricos determinados pela possibilidade de uso das faixas do espectro eletromagnético e fixados pela agência federal competente.

REFERÊNCIAS

- ATAÍDE, Maria Elza Miranda. O lado perverso da globalização na sociedade da informação. **Ci. Inf.** v.26 n.3 Brasília Set./Dez. 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19651997000300006&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 18 out. 2007.
- DOWBOR, Ladislau. Informação para a cidadania e o desenvolvimento sustentável. Em *linha*: <http://dowbor.org>. 2004. Acesso em: 03 de outubro de 2007.
- FUGINI, M. G.; MAGGIOLINI, P.; PAGAMICI, B. Por que é difícil fazer o verdadeiro “Governo-eletrônico”. **Revista Produção**, São Paulo, v. 15, n. 3, p. 300-309, set./dez. 2005.
- Globo.com. No Brasil, metade dos municípios promove inclusão digital. Disponível em <http://g1.globo.com:80/Noticias/Tecnologia/0,,MUL159316-6174,00-NO+BRASIL+METADE+DOS+MUNICIPIOS+PROMOVE+INCLUSAO+DIGITAL.html>. Acessado em 31.10.2007.
- IBGE: **Produto Interno Bruto dos Municípios 1999-2002**. Disponível em www.ibge.gov.br. Acessado em 31.10.2007.
- JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do estado no Brasil**. Niterói: São Paulo, 1999.
- LIMA, Jussara Borges; MACHADO, Lurdes Regina B. L. Política de informação para alfabetização digital. In: ENCONTRO NACIONAL DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 5., 2004, Salvador. **Anais...** Salvador: EDUFBA, 2004. p. 180-186.
- MARTINI, Renato. Inclusão Digital & Inclusão Social. **Inclusão Social**, Brasília, DF, v. 1, n. 1, p. 21-23, out./mar., 2005. Disponível em: <<http://www.ibict.br/revistainclusaosocial/viewarticle.php?id=7>>. Acesso em: 08 out. 2007.
- REZENDE, Denis Alcides. Planejamento de informações públicas municipais: guia para planejar sistemas de informação, informática e governo eletrônico nas prefeituras e cidades. São Paulo: Atlas, 2005.
- SANTOS, Sérgio Ribeiro dos. Tecnologia Da Informação e Democracia: como enfrentar a questão da Info-Exclusão. **Rev. Acheegas.net**.n. 32. nov./dez 2005 Dsponível em: http://www.achegas.net/numero/32/sergio_santos_32.pdf. Acesso em: 02 out. 2007.
- SILVA, Antonio B. O. e; PARREIRAS, Fernando S.; BASTOS, Jaime S. Y.; BRANDÃO, Wladimir C. Inclusão digital, políticas de software livre e outras políticas de inclusão. In: ENCONTRO NACIONAL DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 5., 2004, Salvador. **Anais...** Salvador: EDUFBA, 2004. p. 41-50.

SILVA, Francisco Carlos da Cruz. Controle social: reformando a administração para a sociedade. In.: BRASIL. Tribunal de Contas da União. Perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública. Brasília: TCU; Instituto Serzedello Corrêa, 2002.

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

TEIXEIRA, Alberto. O uso das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) e a transparência na gestão pública municipal no Ceará. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004.

UHLIR, Paul F. Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público. Brasília: UNESCO, 2006.