

# Formulação e desenvolvimento de um seminário sobre a Política da Informação \*

Design and development of an Information  
Policy Seminar

MARTA L. DOSA \*\*

Considera o papel da informação no sistema econômico e social, o desenvolvimento e os problemas de políticas nacionais de informação e comunicação, e contribuições de organizações internacionais. A ciência da análise de políticas\*\*\* proporciona um esquema e uma metodologia para o estudo de informação. O modelo de ensino inclui níveis de análise de políticas, problemas profissionais que precisam de planejamento integrado e estudo de casos. Cria uma visão realística da diferença que existe entre a formulação e a implementação de políticas, forta-

---

\* Tradução de Cavan McCarthy e Lígia Maria Moreira Dumont, respectivamente, professor e bibliotecária da Escola de Biblioteconomia da UFMG. Trabalho apresentado à "Annual Conference of the American Society for Information Science», San Francisco, October 4-9, 1976.

\*\* Professora da Syracuse University — Syracuse, USA.

\*\*\* No original: POLICY SCIENCE — traduzida por ciência de análise de políticas — significa de acordo com Webster — a ciência social que trata da elaboração e execução de políticas (no governo ou nos negócios).

lecendo a capacidade de considerar atividades alternativas e o impacto potencial destas sobre os usuários da informação. A análise de problemas profissionais controvertidos produz uma melhor compreensão da diversidade de interesse e da sua influência na política da informação.

#### UMA ABORDAGEM INTEGRADA AO ESTUDO DA ANÁLISE DE POLÍTICAS

Nas últimas décadas, a dinâmica do crescimento e entrosamento das relações entre governos, instituições privadas e indivíduos exerceu pressões jamais vistas sobre os profissionais que estão envolvidos com a produção e distribuição de serviços de informação. Na procura de soluções relevantes para a multiplicidade de problemas que enfrentam durante seu trabalho, eles têm se utilizado de teorias e metodologias que surgiram em outras áreas de pesquisa e prática. Simultaneamente, outras profissões e disciplinas começaram a considerar o papel da informação no processo social (1). Esse fenômeno, muitas vezes confuso e frustrante, produz contudo muitas oportunidades interessantes para a cooperação.

Os programas simultâneos, e muitas vezes concorrentes, que se desenvolveram na ciência da comunicação, computação, informação, biblioteconomia e administração, apresentaram aos olhos do público um panorama mais fragmentado do que se esperava. Às vezes os interesses destes e de outros campos de relevância profissional geraram auto-avaliações intensas nos campos acadêmicos e profissionais. Estas, por sua vez, deixaram marcas na administração das instituições, nos interesses dos pesquisadores, nos enfoques dos praticantes, no currículo das faculdades e na literatura profissional. Tais esforços de auto-diagnóstico e reorientação para novas metas, conseqüentes das

novas necessidades, foram os agentes que fizeram da ciência da informação um campo de grandes desafios e exigências.

Entretanto, fortes mudanças e reestruturação de programas acadêmicos e atitudes profissionais podem resultar em tensões auto-destrutivas entre grupos e indivíduos que se identificam com diferentes disciplinas, filosofias e metodologias dentro do mesmo campo multidisciplinar. É de suma importância promover uma compreensão global e integrada do relacionamento disciplinar e profissional.

A premissa deste trabalho é que um estudo sistemático da política da informação pode prover essa abordagem integrada. Podemos definir a política da informação como um plano para o desenvolvimento dos recursos da informação e a utilização máxima desses por qualquer indivíduo ou instituição. O estudo da política da informação deveria concentrar-se no processo da formação de políticas dando ênfase aos agentes, interesses, papéis, estratégias de negociação, opções alternativas e à importância das respostas. A dinâmica dessa interligação abriria novas perspectivas para os grupos envolvidos no manuseio da informação.

#### FONTES E CONCEITOS RELACIONADÔS

Pesquisando a literatura da ciência da informação, chegamos à conclusão que na maioria das fontes refere-se à "formação de políticas", "planejamento" e "tomada de decisões" em relação aos serviços de informação necessários aos administradores, aos planejadores e decisões em campos diversos. Tomando um outro rumo e revendo a literatura da "política da informação", "planejamento da informação" e "tomada de decisões" em relação à administração da informa-

ção, concluímos que enquanto os processos de planejamento e de tomada de decisões ainda atraíam a atenção nos últimos anos, quase não se mencionava a política da informação no contexto teórico. Legislação, regulamentação, normalização, recomendações e esquemas para planejamento têm sido largamente discutidos, mas uma abordagem analítica da formulação de políticas e o papel dos vários grupos profissionais quase não existe (2).

A literatura sobre análise de políticas aborda temas de “informação”, “conhecimento” e “dados” do ponto de vista especializado do profissional de análise de políticas como consumidor da informação. O estudo de casos abrange um número de disciplinas e de áreas interdisciplinares de problemas sociais. *Development and change, Education and urban society, Policy analysis, Policy sciences, Policy studies journal e Public choice* são alguns dos periódicos chaves.

Existem discussões teóricas de grande relevância sobre a função de obter informação no processo da análise de políticas; temos como exemplo a descrição de Laswell do “background” e das características preferidas dos que obtêm informação em sociedades diversas (3).

São fontes importantes para a política da informação organizações tais como: (a) no nível internacional: “Information Policy Group”, da Organization for Economic Cooperation and Development; “Science Policy Studies and Documents”, da UNESCO; “National Commission on Libraries and Information Science”; (b) no nível norte-americano: “Committee on International Scientific and Technical Information Programs”, da National Academy of Sciences; “Office of Telecommunications Policy”. O problema é que a maioria dessas organizações trabalham dentro de áreas

específicas de análise de políticas, como informação científica e tecnológica. Entretanto, os resultados dos seus melhores esforços começam a demonstrar uma abordagem interdisciplinar à análise de políticas nos campos da ciência, da tecnologia, da economia e da informação social. Espera-se que essa abordagem se fortaleça no futuro.

#### BASE LÓGICA DE UM SEMINÁRIO

Temas relacionados com a análise de políticas penetram hoje no nosso meio profissional(4). Qual o papel político e econômico da informação como um recurso nacional? Até que ponto e de que modo é a ciência da informação relevante à solução de grandes problemas sociais?

Quais as perspectivas para uma maior utilização dos serviços de informação? Quem ficará com o controle da tecnologia? Quais as políticas que necessitamos para intensificar a cooperação internacional entre os profissionais da informação? Enfrentar esses e outros problemas similares é da responsabilidade das escolas de pós-graduação, que se preocupam com a educação de profissionais da informação. Em particular, futuros profissionais deverão saber como avaliar criticamente e aplicar modelos da ciência de análise de políticas aos problemas do seu próprio campo(5).

Um seminário intitulado "National and International Information Policies", oferecido pela "School of Information Studies" da Universidade de Syracuse, tenta preencher essa necessidade. O seminário considera:

a) o papel da informação e do conhecimento, no sistema econômico e social;

b) o desenvolvimento e outros temas relacionados com as políticas nacionais da informação em vários países;

c) contribuições de organizações internacionais ao planejamento e coordenação da política da informação.

O processo de análise de políticas é muito enfatizado não tratando somente de uma discussão de seus produtos.

#### OBJETIVOS DO SEMINÁRIO

O seminário utiliza um enfoque integrado. Tem os seguintes objetivos:

a) rever a literatura da ciência de análise de políticas do ponto de vista da sua aplicação potencial à informação como recurso nacional;

b) dar aos estudantes um conhecimento geral dos enfoques principais da formulação e avaliação das políticas;

c) discutir os problemas metodológicos da ciência de análise de políticas, as experiências de uma nova disciplina que procura paradigmas e a integração das metodologias de diversas disciplinas;

d) analisar os problemas e conflitos que surgem por causa da diversificação dos papéis na manipulação da informação;

e) rever metas específicas da análise de políticas, tais como a participação de organizações não governamentais em conferências internacionais, o tema da liberdade de informação, o tema do direito da privacidade ("The privacy Issue"), custo e venda de serviços de informação, suportes federais para pesquisa sobre mudanças sociais e temas similares.

Para manter uma percepção uniforme do relacionamento das comunicações, serviços de informação e sistemas de conhecimento, a abordagem básica de Sommerlad aos sistemas da comunicação foi adotada como uma premissa fundamental. Os sistemas nacionais de comunicação, segundo o seu relatório à UNESCO, incluem sistemas de comunicação "point-to-point", a comunicação de massa, canais de comunicação interpessoal e o que ele chamou de serviços de suporte, incluindo agências da imprensa, serviços de informação, meios audiovisuais e sistemas de bibliotecas e informação(6). Isto apresenta um largo espectro no qual podemos considerar o entrosamento dos agentes e temas.

O seminário promove uma visão realística da disparidade entre a formulação de políticas (como deveria ser) e a sua implementação (como é). Assim, os participantes do seminário são encorajados a examinar os modelos criticamente e considerar rumos alternativos de ação e o impacto destes nos usuários da informação. São discutidas revisões da política como resposta às situações que surgem repentinamente. Na realidade, muitas decisões são tomadas sem considerar a análise de políticas. Assim, uma imagem linear de uma seqüência organizada de atividades de análise de políticas, planejamento e decisões seria completamente enganosa(7).

#### CIÊNCIA DE ANÁLISE DE POLÍTICAS: ESBOÇO DO SEMINÁRIO

A ciência de análise de políticas surgiu recentemente como um campo disciplinar de estudo acadêmico, pesquisa e orientação profissional (8 e 9). Ela apresenta uma estrutura teórica e um conjunto de metodologias para o estudo da informação. A ciên-

cia de análise de políticas aplica o conhecimento e métodos de várias disciplinas incluindo economia, administração e as ciências do comportamento aos problemas de:

- a) como são feitas as escolhas na sociedade;
- b) como se pode melhorar o processo de escolha.

A tendência para as pesquisas formalizadas na ciência de análise de políticas tem sido marcada pelo trabalho de centros tais como: "Center for the Study of Social Policy", do "Stanford Research Institute", "Center for Policy Alternatives", do M.I.T. e o "Institute for Research on Public Policy", no Canadá. O "Program on Information Technologies and Public Policy" de Harvard é de interesse especial ao nosso campo. Em adição ao número de programas interdepartamentais de várias escolas de pós-graduação, estabeleceram-se elos entre a análise de políticas e direito, engenharia, medicina ou uma área multidisciplinar como gerontologia(10). A cooperação interdisciplinar em tais centros e programas acadêmicos permitiu a diversos especialistas montar esquemas para a solução conjunta de problemas.

Durante os últimos 40 anos desenvolveu-se uma série de instrumentos intelectuais para a análise de políticas. Já surgiu um número substancial de trabalhos sobre indicadores sociais(11). Modelos para a análise e solução de complexos problemas têm sido apresentados em pesquisa operacional, teoria de decisão, pesquisas de avaliações, economia do bem-estar e outros campos de estudo.

As investigações feitas por economistas nos processos e produtos da informação são altamente relevantes para seminários sobre a política da informação.

Segundo Lamberton, “uma análise estatística provavelmente mostraria que a utilização da palavra informação nos títulos e índices de publicações econômicas, especialmente revistas e também livros demonstrou um crescimento exponencial nos últimos anos” (12). É preciso considerar que muitas das publicações mencionadas no seu trabalho são dedicadas à microeconomia da informação. Elas analisam os custos de um indivíduo ou de uma instituição na produção e processamento da informação ou o custo de uma atividade específica de informação.

Mais difícil é identificar trabalhos chave que tratem da economia da informação, incluindo análise dos custos de sistemas de recuperação automatizada da informação, e que tenham implicações para a política nacional de informação e planejamento. Membros do seminário já utilizaram os trabalhos de Cooper, Lamberton, Machlup, Parker e Oettinger como pontos de partida. A relação entre considerações econômicas, alocações de recursos e política pública foi revista por um participante do seminário, que investigou a legislação nacional de um país em desenvolvimento, na qual se previa a inclusão de dados sobre avaliação de tecnologia em um sistema nacional de informação científica e tecnológica.

#### POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO

As políticas nacionais de informação, quer sejam expressas ou não, refletem as ideologias políticas dominantes. Tradicionalmente, três produtos do processo de informação receberam a atenção dos altos níveis dos governos nacionais:

- a) propaganda, às vezes disfarçada como educação pública;

- b) obtenção de informação aplicada à política exterior e à tomada de decisões sobre a segurança nacional;
- c) a informação científica e técnica no contexto do planejamento nacional para a pesquisa e o desenvolvimento.

Nas últimas décadas, entretanto, os governos se preocuparam cada vez mais com a disponibilidade de conhecimentos científicos e técnicos que poderiam ser usados como suporte de programas econômicos e sociais.

Nos Estados Unidos, grupos profissionais de vários campos interdisciplinares, por exemplo, utilização do solo ou a ciência dos materiais, reconheceram a necessidade de declaração de políticas sobre a geração e utilização de dados. Grupos para a análise de políticas surgem nos governos, na indústria de informação e nas organizações filantrópicas. Esses grupos partilham da opinião de que a maneira fragmentada e descoordenada na qual se distribui a informação nos serviços tradicionais é auto-destrutiva. Até hoje, os esforços desses grupos profissionais são representados mais por uma abordagem sub-dividida do que por um planejamento integrado. Por causa da complexidade ainda descoordenada no nível de serviço é que as políticas de hoje são incompatíveis e só servem aos próprios fins. Além disso, como observou o relatório de Oettinger submetido à "National Commission on Libraries and Information Science" "muitas decisões políticas, tomadas em todos os níveis governamentais, e aparentemente não relacionadas, têm um impacto direto nas bibliotecas e outros serviços de informação. Estas decisões são muitas vezes contraditórias. (13)

## UM MODELO CONCEPTUAL

Para fins deste seminário, criamos um modelo para ajudar os estudantes na conceptualização de áreas de análise de políticas, temas e produtos específicos destas políticas, e interesses profissionais nas atividades da informação. (Figura 1).

As “áreas de análise de políticas” são exemplos de campos interdisciplinares, tais como a ciência do meio ambiente e saúde mental, onde as políticas da informação devem considerar vários grupos de produtores e utilizadores da informação. “Os temas da análise de política” são os vários aspectos do campo da informação, e os “produtos das políticas” são os resultados da formação de políticas tais como legislação e regulamentos.

O maior desafio da conceptualização é representado pelas “dimensões da profissionalização que devem ser enfocadas durante a análise de políticas” (“Dimension of professionalization in need of policy attention”). No trabalho dos sociólogos do processo de profissionalização encontram-se as características institucionais dos grupos sociais em transição de ocupação para profissão.

As profissões têm sido definidas como grupos que:

1) aplicam um conjunto sistemático de conhecimento aos problemas que, 2) são de alta relevância para os valores centrais da sociedade (14).

Essa representação esquemática sugere possibilidades para as pesquisas dos estudantes. Os tópicos originam-se da combinação de elementos de qualquer um dos dois ou três planos. Os estudantes podem, por exemplo, investigar as necessidades de informação dos assistentes sociais em instituições geriátricas e as políticas públicas que influenciam serviços de infor-

mação em gerontologia, ou eles podem examinar programas e comitês de uma associação profissional dentro do campo da informação gerontológica. Essa ajuda para a conceptualização pretende mais indicar rumos potenciais para a pesquisa do que limitar os seus parâmetros.

Os conceitos da análise de políticas e as percepções profissionais dos estudantes têm uma importância igual em termos dos objetivos do seminário. Evidentemente, seria inconcebível discutir a formação e avaliação de políticas sem preparar os estudantes para o reconhecimento de áreas problemáticas dos seus campos, isto é, em vista das mudanças de identidade profissional, economia, de comunicações e de afiliações.

#### PARTICIPANTES DO SEMINÁRIO

A profissão da informática precisa atrair pessoas que tenham um conhecimento firme da dinâmica de processos políticos, especialmente o entrosamento dos setores públicos e privados. Não somente os tomadores de decisões, mas também profissionais envolvidos em várias fases de transferência da informação deveriam ser capazes de entender o papel de vários agentes, grupos de interesse, pontos de impulsos e pressões e sua influência nas políticas de informação.

O seminário promove uma visão realística de estratégias políticas e um enfoque crítico da literatura da metodologia do processo de análise de políticas. Ele pretende sobretudo aumentar o respeito aos valores pessoais e profissionais de outros indivíduos, ao mesmo tempo que encoraja a discussão das experiências de cada participante.

Deveriam ser incluídos participantes de origens culturais, nacionais e disciplinares diversificadas. No último semestre, por exemplo, um grupo de estudan-

tes americanos estava reunido com participantes de Barbados, Etiópia, México e Coréia do Sul. Um pré-requisito é um interesse ativo nos temas de mudanças sociais, comportamento político e nos assuntos governamentais e profissionais. A capacidade de envolver-se não só ao nível pessoal mas também considerar acontecimentos profissionais de um ponto de vista destacado e macroscópico é uma grande vantagem.

#### IMPLICAÇÕES PARA PROFISSIONALISMO

O maior valor do seminário é a identificação e integração desses temas profissionais que normalmente geram bastante conflito e tensão. Aqui eles são analisados num meio ambiente acadêmico; são considerados problemas de análise de políticas num nível teórico, e preferências e preconceitos pessoais num nível humano. Desse modo, os participantes aprendem a mover-se livremente entre o enfoque objetivo do profissional e envolvimento emocional, discutindo entre si as suas reações.

Tais interações são encorajadas porque elas expõem os membros do seminário às pressões e argumentos que podem surgir em trabalhos de equipe ou comitê onde indivíduos de várias experiências têm que cooperar. Diferenças de valores e metodologias são expostas e debatidas.

De onde se originam esses problemas e tensões? No curso da profissionalização cada profissão chega a um ponto onde tem que examinar-se criticamente e desafiar suas próprias direções, preconceitos e prioridades. Bibliotecários e especialistas da informação em muitos países deparam-se com o desafio de examinar as suas identidades profissionais. Novas áreas de especialização estão surgindo. Novas demandas

estão desafiando as práticas tradicionais. Participantes, pesquisadores e educadores nos campos relacionados com a informação desenvolvem novas perspectivas cada vez mais diversificadas. Como é possível integrar esses objetivos, que muitas vezes se chocam, numa visão coesa de planejamento nacional? Como podemos preservar a continuidade e um discernimento histórico e, ao mesmo tempo, ver as potencialidades de mudança? Qual o efeito sobre os programas educacionais?

Quando as profissões enfrentam o estágio de amadurecimento de auto-avaliação crítica, os piores efeitos refletem-se nas escolas profissionais. Quanto mais interdisciplinar for o corpo docente de uma escola, mais os estudantes têm que enfrentar idéias e enfoques controvertidos. A segurança dos estudantes é desafiada pela mudança e diversificação acadêmica que muitas vezes parece uma falta de direção. As inseguranças do mercado de trabalho, a redução de recursos financeiros e o aumento de custos criam cada vez mais dúvidas na escolha de carreira pelos estudantes. Todos esses fatores podem impedir um sólido crescimento profissional.

Na área de análise de políticas, essas tensões e conflitos podem ser colocados numa perspectiva saudável, onde podemos analisar e entender os problemas. Numa atmosfera de observação e curiosidade intelectual, o hábito de discussão acadêmica sempre dissolverá as confusões temporárias. Desse modo, o que parece ser ambigüidade e falta de orientação na profissão pode tornar-se um esforço positivo na unificação de diversos pontos de vista. Se isso ocorrer em pelo menos alguns dos participantes do seminário, podemos dizer que a experiência integrou as dúvidas do presente com as promessas do futuro.

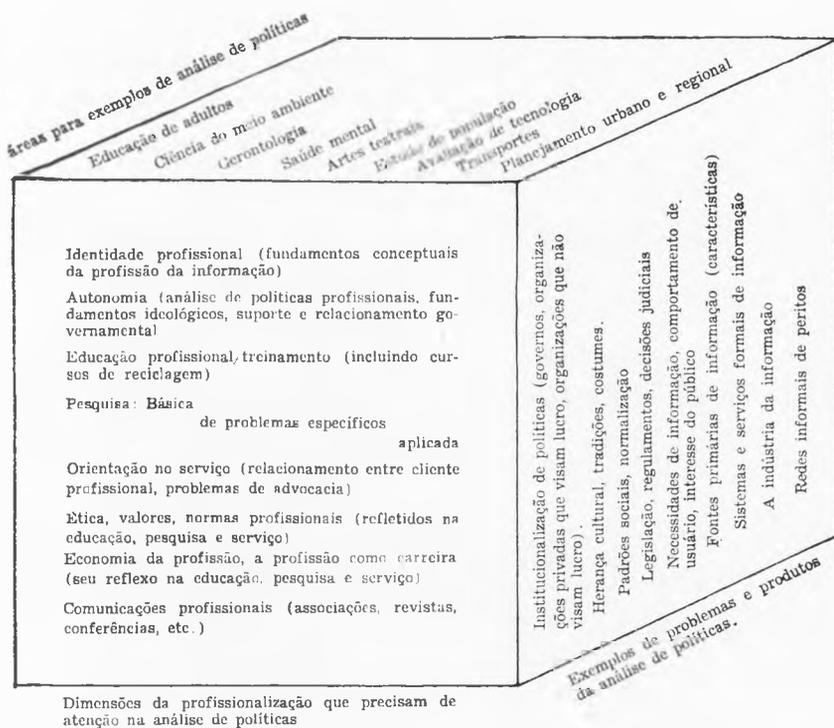
## FIGURA 1

### O estudo das políticas de informação

#### Níveis de análise de políticas

*Políticas públicas:* nacionais, estaduais, municipais, nível de condato multijurisdicionais, internacionais/intergovernamentais e regionais.

*Políticas privadas:* nacional, subnacional, supranacional.



## AGRADECIMENTO

Meus agradecimentos a David B. Wells, por seus comentários e sugestões criativas.

Considers the role of information in the economic and social system, the development and major issues of national information and communication policies and contributions of international organizations. Policy science provides a framework and teaching model encompassing levels of policies, professional issues that integrate planning, and case studies. The seminar fosters a realistic view of the gap between policy design and implementation. It strengthens the ability to evaluate alternative actions and their potential impact. Analysis of controversial issues leads to a keener understanding of the diversity of interests and their influence on information policies.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. GEIGER, THEODORE; HANSEN, R.D. The Role of Information in Decision Making in Foreign Aid, The Study of Policy Formation, ed. by R. A. Bauer; K. J. Gergon, The Free Press, New York, N.Y., 1968, 329-380.
2. Uma das exceções é: HENRY, NICHOLAS. Copyright, Information Technology, Public Policy, Pt. 1, Copyright, Public Policies, Marcel Dekker, New York, N.Y., 1975 (Books in Library and Information Science, 17).
3. LASSWELL, H.D. Research in Policy Analysis: The Intelligence and Appraisal Functions, Handbook of Political Science, ed. by F.I. Greenstein; N.W. Polsby, Addison-Wesley, Reading, Mass, 6 (1975), 1-22.
4. Por exemplo see SLAMECKA, VLADIMIR. Pragmatic Observations on Theoretical Research in Information Science, *Journal of the American Society for Information Science*, 26(6):318-20, Nov.-Dec. 1975.

5. BREWER, G.D.; BRUNNER, R.D. Introduction: A Policy Approach to the Study of Political Development and Change, Political Development and Change, ed. by G.D. Brewer; R.D. Brunner, The Free Press, New York, N.Y., 1975, 1-22.
6. SOMMERLAD, E.L. National Communication Systems, Some Policy Issues and Options, UNESCO, Paris, 1975 (Reports and Papers on Mass Communication 74).
7. BACON, E.N. Landscape Architecture and Land Design A Study of the Profession of Landscape Architecture by Albert Fein, Technical Report sponsored by the American Society of Landscape Architects Foundation and the Ford Foundation (Limited Edition), 1972, 4-15.
8. DROR, YEHEZEKEL. Design for Policy Sciences, The Hebrew University, Jerusalém, 1971.
9. LASWELL, H.D. A Pre-view of Policy Sciences, Elsevier, New York, N.Y., 1971.
10. MACRAE, DUNCAN, Jr. Policy Analysis as an Applied Social Science Discipline, *Administration and Society*, 6(4):380, 1975.
11. NEUFVILLE, J.I. DE. Social Indicators and Public Policy, New York, N. Y., Elsevier, 1975.
12. LAMBERTON, D.M. The Necessity for a National Information Policy, *Australian Library Journal*, 15:6, July, 1974.
13. OETTINGER, A.G. Elements of Information Resources Policy: Library and Other Information Services, Report to the National Commission on Libraries and Information Science, Rev. edition, Harvard University Press, Cambridge, Mass. 1976, 15.
14. RUESCHEMEYER, DIETRICH. Doctors and Lawyers: A comment on the Theory of the Professions, in *Medical Men and their Work*, ed. by Eliot Freidson; Judith Lorber. Aldine-Alberton, Chicago, 1972, p. 5.