

# Políticas de planejamento de sistemas de informação para o desenvolvimento: a experiência da América Latina

Kira Tarapanoff

## INTRODUÇÃO

O planejamento para o desenvolvimento é uma forma de macroplanejamento que se preocupa em estabelecer políticas, estratégias e diretrizes para o país, países, região ou regiões como um todo<sup>1</sup>. O exemplo clássico do planejamento para o desenvolvimento associa-se à idéia do plano nacional de governo.

O plano e o planejamento devem ser considerados componentes de uma política nacional de desenvolvimento. Essa política implica a concepção de um modelo global de desenvolvimento baseado em paradigmas como o nacional-desenvolvimento, o neoliberalismo\*, modelos mistos, ou ainda o modelo japonês\*\*.

Seja qual for o modelo adotado, a política nacional de desenvolvimento deve ser uma concepção global que objetive mudanças a serem efetuadas para propiciar benefício econômico e social para a sociedade de um país como um todo. Políticas são princípios que governam ações para determinados fins. Além de mudança, o conceito implica ações sobre meios e fins<sup>2</sup>.

O planejamento para o desenvolvimento atua sobre um grande número de variáveis econômicas e sociais (situações problemáticas, emergenciais ou de grande potencial de desenvolvimento), objetivando, com ações simultâneas e coordenadas, o maior benefício social e econômico possível. O impacto do plano de governo visa, necessariamente, ao desenvolvimento de setor, setores ou ainda da economia e sociedade de um país como um todo.

No entanto, nem todos os países têm planos globais ou setoriais para o desenvolvimento. Esta premissa foi e é verdadeira para os países de desenvolvimento "derivado"\* – também chamados países em desenvolvimento. Mas o primeiro exemplo veio de um país socialista – a União Soviética - que desenvolveu um plano quinquê-

## Resumo

*São discutidos enfoques teóricos sobre macroplanejamento para o desenvolvimento com ênfase em macroplanejamento para o desenvolvimento de sistemas de informação na América Latina. O modelo nacional-desenvolvimentista adotado na América Latina para os planos de desenvolvimento e o modelo Natis – recomendado pela Unesco para ser adotado pelos planos nacionais de sistemas de informação são comentados. Conclui-se que os modelos mencionados precisam ser paulatinamente substituídos por outras concepções de planejamento para o desenvolvimento dentro dos países e em relação a sistemas de informação, devido ao quadro atual no mundo, de mudanças teóricas, geopolíticas e econômicas.*

## Palavras-chave

*Macroplanejamento de sistemas de informação; Modelo nacional-desenvolvimentista; Modelo Natis; Sistemas de Informação na América Latina.*

\* O modelo neoliberal pressupõe a intervenção mínima do Estado no desenvolvimento econômico, deixando que este ocorra pelas forças reguladoras do mercado.

\*\* O modelo de desenvolvimento japonês ou asiático combina uma forte disciplina fiscal com um grau de intervenção do Estado bastante grande, complementando o mercado.

\* Entende-se por países de desenvolvimento derivado aqueles países onde houve uma maior intervenção do Estado como organizador e motivador do processo de desenvolvimento<sup>3</sup>. Como exemplos pioneiros, podem ser citados alguns países do Terceiro Mundo, como a Índia, México, Argentina, Egito, Paquistão, Brasil e Indonésia, que conscientemente intervieram na economia de seus países, ainda na primeira metade deste século<sup>4, 5</sup>.

nal já em 1929\*. Não é verdadeira, entretanto, nos países onde há livre regulamentação dos mercados e onde o Estado não intervém para provocar ou motivar o desenvolvimento, nem expressa diretrizes globais de desenvolvimento para o país como um todo mediante planos nacionais de governo. Nesta última categoria, estão os países capitalistas\*\*.

Isto não quer dizer que os países chamados capitalistas não tenham adotado políticas globais, apenas não direcionadas exclusivamente para a recuperação ou desenvolvimento de setor ou setores em seu próprio país. Algumas vezes essas políticas eram internacionais e de caráter liberal. A maneira de formulação e implantação dessas políticas não vinha como uma imposição do Estado, mas, muitas vezes, como fruto de consenso de uma determinada comunidade – a científica, por exemplo – que formalizava as suas posições definindo políticas globais e diretrizes para setores específicos em reuniões e congressos.

Congressos internacionais com propostas dessa natureza influíram, inclusive, na criação de organismos internacionais que tomaram a si a responsabilidade de colocar em prática tais políticas e diretrizes. Por exemplo, a Oficina Pan-americana, atual Organização Pan-americana de Saúde (Opas), organismo regional da Organização Mundial da Saúde (OMS), no Hemisfério Ocidental, sediado em Washing-

ton, foi fundada em 2 de dezembro de 1902 como resultante de importantes seminários internacionais realizados em fins do século anterior que se concretizaram na criação desse organismo internacional. Seu primeiro objetivo geral foi o combate e a profilaxia das doenças chamadas "de quarentena", instaladas na Atlântica e motivo de preocupação em toda a América.

A Opas foi a primeira organização a proporcionar cooperação técnica em nível regional, para promover a saúde. O seu propósito atual é a "atenção primária à saúde", estratégia-chave para alcançar a meta social "saúde para todos no ano 2000" – meta acordada em Alma Ata (na ex-União Soviética) por todos os países que integram a OMS, de equidade e de justiça, fundamentalmente social em sua justificativa e política em seus propósitos\*<sup>8</sup>.

A experiência na América Latina mostra a adoção de planos macroeconômicos para provocar o desenvolvimento. O plano é usado como instrumento para a formulação de estratégias de crescimento. O modelo de planejamento induzido com grande participação do Estado é chamado de nacional-desenvolvimentista.

Dentre as experiências pioneiras, o México, no governo de Díaz, já exercitava planejamento macroeconômico desde 1930. O seu modelo de planejamento e de planejamento de infra-estrutura era visto por alguns autores como o mais apropriado para países em desenvolvimento. Similarmente no Brasil, o esforço sistemático em direção ao desenvolvimento começou em fins de 1930, com o apoio do governo ao desenvolvimento industrial. A Argentina teve o seu primeiro plano quinquenal sob Perón, em fins da década de 40.

O Chile sedia, desde 1950, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal), que contribui com importantes aportes teóricos e consultoria em matérias

de desenvolvimento econômico, da qual veio o conceito de "substituição de importações", tendo sido responsável por grande parte das discussões sobre o assunto nessa região.

Embora a experiência de planejamento latino-americana ainda persista sobre a idéia de um plano global de desenvolvimento e o modelo nacional-desenvolvimentista, a tendência moderna internacional favorece o não-planejamento e os modelos mistos, alternativos. Desta forma, discussões têm sido desenvolvidas em torno dos aspectos polêmicos dos planos de desenvolvimento dos países, com destaque para o grau de participação e condução do Estado em assuntos econômicos do país.

No entanto, é aceito, de forma geral, e não apenas dentro do modelo nacional-desenvolvimentista, que, embora a intervenção do Estado seja um aspecto altamente controverso, especialmente no seu aspecto político, esta é reconhecida como essencial para a estabilidade econômica<sup>9</sup>.

O plano assume a função de um instrumento a ser utilizado na captação de informações para a tomada de decisão, pois fornece um quadro referencial das prioridades e necessidades de desenvolvimento de um país. Baseia-se em dados e informações externos e internos, projetando cenários de atuação.

Ainda que hoje se contestem ambas as abordagens – a intervenção e a não-intervenção do Estado (modelo neoliberal) na economia ou no desenvolvimento –, o fato é que os planos de desenvolvimento ocorreram e ainda ocorrem em muitos países. Há sinais, inclusive nos Estados Unidos, de intervenção do Estado em setores estratégicos, como a informática, novas tecnologias, biogenética e energia nuclear.

É preciso não esquecer que a "Aliança para o Progresso", uma aliança para o desenvolvimento dos Estados Americanos, foi liderada pelos Estados Unidos no ápice da guerra fria e instou os países-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) a desenvolver planos nacionais de desenvolvimento gerais (econômicos e sociais), com o apelo ideológico de combate às causas do descontentamento político então vivenciado na América Latina<sup>10</sup>. A Aliança como proposta representava a tentativa de equilíbrio de forças entre o Hemisfério Ocidental e Oriental\*. O seu apelo ideológico era temperado com a ajuda externa.

\* O programa começou oficialmente com a assinatura em 17 de agosto de 1961 da Carta de Punta del Este<sup>11</sup>. Dentre os signatários, estava o Brasil.

\* O modelo socialista de desenvolvimento requereu macroplanejamento para induzir mudanças simultâneas em um grande número de condições, não apenas econômicas. Isto foi feito pelos planos de desenvolvimento que permitiram obter a coordenação dessas mudanças, propiciando-lhe obter o máximo de desenvolvimento com concentração de esforços e sacrifícios<sup>6</sup>. O modelo de desenvolvimento socialista tem como base filosófica as idéias de Marx, que rejeitam a exploração, desigualdade e injustiça social associadas ao capitalismo. As reformas socialistas argumentam-se em termos de obter maior justiça social. O tema "Igualdade social" era, até recentemente, central à ideologia do planejamento soviético.

\*\* A teoria para o desenvolvimento econômico nos países capitalistas (ocidentais) fundamenta-se no trabalho de John Maynard Keynes, que focaliza o processo pelo qual os mercados privados equilibram a oferta e a procura envolvendo pressupostos específicos sobre as formas de mau funcionamento dos mercados<sup>7</sup>.

\* O fato de a Opas ser a representante da OMS no Hemisfério Ocidental representa o momento político da guerra fria, quando duas grandes potências dividiam a geopolítica do mundo em Hemisfério Oriental e Ocidental. Com o fim da guerra fria e a nova configuração geopolítica, não há mais razões para esta divisão, embora persista a proposta social.

Há uma tendência crescente hoje para adoção de planejamento indicativo, que não é compulsório e nem imposto, mas que auxilia a preencher lacunas da doutrina do livre mercado, pois dá informações para a tomada de decisão por meio do diagnóstico da situação econômica e social do país, intervindo também em áreas estratégicas e prioritárias em que o desenvolvimento não ocorreu pela iniciativa privada.

No quadro do planejamento global, o governo tem assumido, cada vez mais, a responsabilidade com o desenvolvimento de serviços sociais, visando à correção de distorções e preocupando-se em melhorar as condições de vida do cidadão.

Portanto, o planejamento para o desenvolvimento, um tipo macro de planejamento, preocupa-se com o desempenho total da economia e do sistema social. Abrange grande número de condições. Dentre elas, a escassez, a produção, a distribuição e consumo da riqueza. Trata do desenvolvimento de condições ou setores específicos; preocupa-se com os principais problemas da sociedade, tais como habitação, educação, trabalho, terra, saúde, informação, ciência e tecnologia, enfim todos os setores que definem a prosperidade nacional e o bem-estar social.

Neste trabalho, vamos discutir a experiência do planejamento bibliotecário e de serviços informacionais, que chamaremos de planejamento de sistemas de informação, dentro dos planos de desenvolvimento dos países latino-americanos. Antes vamos tecer alguns comentários sobre a evolução da teoria do planejamento bibliotecário e como esta foi seguida e implementada nesses países.

## **ORIGEM E EVOLUÇÃO DOS CONCEITOS DE PLANEJAMENTO DE SISTEMAS INFORMACIONAIS**

O planejamento de sistemas de informação tem sua origem no planejamento bibliotecário.

A idéia do planejamento bibliotecário foi introduzida por Carlos Víctor Penna, para quem o processo de macroplanejamento era entendido como o exame simultâneo de todos os elementos que entram nos planos de desenvolvimento de um país, exigindo que o planejamento dos serviços de biblioteca obedecessem às regras metodológicas do planejamento global e setorial, de tal forma, que esses serviços pudessem responder efetivamente às necessidades educativas, sociais e econômicas do país, levando em conta os recursos disponíveis. Portanto, para Penna, o

"planejamento bibliotecário é parte do planejamento educacional, científico e cultural, dentro do plano geral de desenvolvimento de um país ou região"<sup>12</sup>.

O planejamento bibliotecário, nesta concepção, é visto como parte do planejamento para o desenvolvimento, e somente dentro desta condição é que os planos de desenvolvimento de bibliotecas teriam oportunidade de serem aprovados. O termo bibliotecas aqui englobava todos os serviços informacionais disponíveis no país – arquivos, bibliotecas e centros de documentação<sup>13</sup>.

Sem dúvida, Penna esboça a idéia do planejamento para o desenvolvimento do setor específico de bibliotecas. Esta definição apresenta característica macro, sistêmica, estratégica e local.

Assim, a abordagem macro/sistêmica coloca o planejamento setorial dentro do planejamento global. Nesta concepção, as políticas, estratégias e objetivos do planejamento bibliotecário devem estar relacionados com o planejamento global do país.

Dentro do enfoque sistêmico, o planejamento é um processo, um conjunto de fases (subprocessos e processos) pelo qual operações são realizadas. Sendo um conjunto de fases, a sua realização não é aleatória. O processo é sistematizado, obedece a relações precisas de interdependência que o caracterizam como sistema, como um conjunto de partes (fases, processos) coordenados entre si, de maneira a formar um todo, um conjunto coerente e harmônico visando a alcançar um objetivo final – produto, resultado, serviço<sup>14</sup>.

Colocado desta maneira, o processo do planejamento pode dar a impressão falsa de ser uma função rígida, sistematizada. Na verdade, é impossível sistematizar com rigor o problema social. Não há como isolar o problema ou um problema social e propor a sua solução, mas é possível criar hipóteses sobre a situação problemática que se pretende resolver.

Popper<sup>15</sup> argumenta ser o princípio da ciência que soluções a problemas são apenas hipóteses a serem refutadas. O objetivo do planejamento não é encontrar uma resposta precisa, ou a verdade, mas melhorar algumas características do mundo no qual as pessoas vivem.

O processo de resolver problemas é idêntico ao processo de entender a sua natureza, porque não há critérios para o seu entendimento e porque não há um fim para o encadeamento de causas e efeitos que caracterizam os sistemas abertos. O pla-

nejador deve sempre buscar soluções tentar o melhor, em um processo de tentativa/erro e possível acerto contínuos<sup>15</sup>.

O enfoque sistêmico leva à ponderação de que as organizações devem se adaptar continuamente às mudanças ambientais. Desta forma, o planejamento estratégico é uma metodologia gerencial que permite estabelecer a direção a ser seguida por uma organização, em vistas ao maior grau de interação com o ambiente, respondendo às suas mudanças, ameaças e oportunidades<sup>17</sup>. Para que ocorra a interação, é necessário um processo contínuo de busca de conhecimentos e informações externas, a fim de reduzir a ambiência de risco e incerteza no processo de formulação de decisões estratégicas. É necessário também o melhor conhecimento possível dos objetivos organizacionais, de seu funcionamento, estrutura, mercado, serviços e produtos, bem como de seus clientes/usuários e da situação interna organizacional no momento. A premissa básica do planejamento estratégico é que existe uma evolução constante no meio ambiente organizacional (interno e externo) e que a organização deve poder responder constante e rapidamente às mudanças e necessidades.

O mesmo ocorre com setores específicos a serem desenvolvidos, como o setor da informação. Para se planejar o seu desenvolvimento, é sempre necessário um diagnóstico (interno) sobre a situação do setor e um prognóstico baseado em fatores de influência (ameaças e oportunidades), mediante a análise da ambiência externa. Os instrumentos para o diagnóstico são, geralmente, relatórios e estatísticas para a análise interna e técnicas de monitoramento e prospecção para a análise externa. A coleta desses dados pode ser formalizada em um sistema de informação (gerencial).

Finalmente, a definição de planejamento bibliotecário, adotada pela Unesco, tem um enfoque local, pois situa o planejamento dentro de uma realidade específica de um país ou região com as suas peculiaridades sociais, culturais, econômicas e políticas. São estas peculiaridades, ou características, que vão determinar os fatores a serem analisados quando do processo de planejamento de sistemas, setores e organizações.

Cabe acrescentar o elemento histórico. O planejamento se processa como resultado da gênese histórica de um país ou região e de sua experiência social e cultural. Processa-se, ainda, dentro de um determinado momento que empresta características aos fatores do meio ambiente e organizacionais<sup>18</sup>.

Portanto, ao se fazer macroplanejamento para a biblioteca, é preciso apoiar-se na teoria organizacional e sistêmica e estudá-la dentro de sua realidade sócio-econômica e de seu momento histórico.

Como primeiro passo para o seu macroplanejamento, é preciso entender-se a natureza da organização chamada biblioteca, unidade ou sistema informacional.

## CARACTERÍSTICAS DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

A biblioteca e toda a unidade informacional, nesta abordagem, é tratada como organização social, criada para o benefício de pessoas, comunidades e sociedade, portanto, parte do esforço para o desenvolvimento.

Como organização social, a biblioteca foi criada pela sociedade para duas funções básicas, das quais derivam ainda outras:

- a preservação da memória documental (inteligência e cultura social, produção literária e outras);
- a provisão de informações em apoio às atividades dos indivíduos na sociedade (comunidades, organizações etc).

A finalidade social dos serviços bibliotecários é dar ao indivíduo, comunidades e sociedade a possibilidade de acesso às informações armazenadas<sup>19</sup>.

O grande teórico do planejamento bibliotecário na América Latina, Carlos Víctor Penna, publicou, no início da década de 60, um primeiro trabalho sobre o assunto, um artigo intitulado *Planificación de los servicios bibliotecarios y el planeamiento de la educación*<sup>20</sup>. Este trabalho foi secundado pelo *Planning library services*<sup>21</sup> e por outro, editado por P.H. Sewell e H. Liebaers, intitulado *The planning of libraries and documentation services*<sup>22</sup>. Cabe enfatizar que Penna via a possibilidade de planejamento bibliotecário na América Latina dentro do planejamento educacional, que, na década de 60, recebia apoio ideológico e financeiro de organizações que se engajaram na implementação das propostas da Aliança para o Progresso, como a OEA, Cepal e Unesco.

Em trabalho mais recente, Penna<sup>23</sup> escreve sobre o planejamento nacional de serviços de bibliotecas e informação. O termo mais abrangente "serviços de informação" para nós é particularmente caro, pois implica a presença do usuário.

Segundo Wilson<sup>24</sup>, a idéia do significado é central à idéia da informação, que é definida como dado + significado. Segundo

Checkland<sup>25</sup>, apenas o ser humano parece ser capaz de atribuir significado ao que percebe (dados, fatos).

Sistema de informação, sob o ponto de vista organizacional, é um conjunto de componentes inter-relacionados que juntos possuem a propriedade de transferir a informação do produtor para o usuário, seguindo normas e procedimentos internacionais idênticos ou compatíveis, visando a interconexões globais<sup>26</sup>.

O termo sistema de informação pode possuir um significado amplo, quando se considera a gama de significados das palavras sistema e informação. Pode incluir todos os sistemas modernos baseados em computador, e ainda os não computadorizados. Pode incluir as aplicações de processamento de dados, a automatização dos escritórios e muitos dos sistemas especialistas<sup>27</sup>.

Fala-se, ainda, em unidades informacionais<sup>26</sup>. A unidade informacional pode ser entendida como um sistema com propósitos, funcionando dentro de uma ambiência específica e preocupada com dados e informações organizadas.

Em conclusão, o termo planejamento bibliotecário sofreu evolução e hoje abrange conceitos associados a planejamento de serviços, sistemas e unidades de informação, organizações e sistemas que se baseiam no ciclo documental, preocupando-se com a preservação, controle, registro e disseminação dos documentos e com os dados e fatos neles contidos, levando em conta o uso que possam ter para o ser humano.

Toda organização (unidade, serviço e outras) que tenha como o seu objeto de estudo o documento e aplique o ciclo documental integral ou parcialmente para preservá-lo e transferi-lo em resposta às necessidades de informação do usuário pode ser considerada sistema de informação.

Portanto, hoje, o planejamento de sistemas de informação pressupõe o planejamento que inclua todas as organizações que se preocupam com o documento em suas diversas formas e tratamentos.

## A EXPERIÊNCIA DE PLANEJAMENTO "GLOBAL" BIBLIOTECÁRIO

A idéia do planejamento bibliotecário na América Latina estava presente em 1950\*. No entanto, é nos anos 60 que é consolidada, assim como é consolidada a própria idéia de planejamento para o desenvolvimento.

O conceito de planejamento global, sugerido pela Aliança para o Progresso, é lançado para bibliotecas durante o Seminário Latino-Americano de Bibliografia, Documentação e Intercâmbio de Publicações, realizado na cidade do México, em 1960<sup>29</sup>, que recomendou que os serviços de biblioteca, bibliografia e documentação fossem planejados como parte integrante do processo sócio-econômico, de acordo com as necessidades de informação contidas em tal processo. O Seminário, entre outras recomendações, especificou que fosse estabelecida maior coordenação e cooperação entre bibliotecas.

A idéia de coordenação e cooperação na América Latina também encontra-se fundamentada no trabalho de Carlos Víctor Penna. Em seu livro *La Bibliotecología Latinoamericana* (1960)<sup>30</sup>. Um levantamento sobre a situação das bibliotecas na América Latina, ele sugere e esboça um plano para estimular o desenvolvimento de serviços bibliotecários, que inclui como elementos de pré-condição para o planejamento a coordenação e centralização de serviços. Outros elementos são a legislação bibliotecária, levantamento de estatísticas adequadas, estudo e avaliação de necessidades e recursos, educação profissional e treinamento em serviço, desenvolvimento da consciência do público para a importância e necessidade de serviços bibliotecários. Este livro sintetiza a proposta e o conhecimento sobre planejamento bibliotecário na época.

\* Na década de 50, a necessidade de dotar a América Latina de melhores serviços bibliotecários se centrou na declaração, feita em não poucas reuniões, da necessidade de cooperação, coordenação e centralização dos serviços e atividades. Neste sentido, a conferência sobre o Desenvolvimento dos Serviços de Bibliotecas Públicas na América Latina, convocada pela Unesco e realizada em São Paulo, em 1951, insistiu em conceitos tais como desenvolvimento, cooperação, catalogação centralizada e cooperativa no âmbito regional.

Sob a influência do "planejamento global", o conceito de planejamento bibliotecário é ampliado e passa a ser visto como parte do esforço de desenvolvimento educacional, científico e cultural, dentro do plano geral de desenvolvimento de um país ou região<sup>31</sup>.

Dentro da proposta de planejamento bibliotecário global e da concepção nacional-desenvolvimentista, o desenvolvimento dos serviços de informação na América Latina deveria ser tarefa do Estado, como parte do planejamento global. Todavia, poucos planos de desenvolvimento fazem menção ao planejamento bibliotecário.

Este fato talvez se explique pela relação do plano bibliotecário com o plano geral de desenvolvimento que se processa em nível terciário. Em outras palavras, caso considere-se o planejamento global nacional em nível primário, o planejamento dos principais setores como a educação, ciência e tecnologia se colocará em nível secundário e o planejamento do setor bibliotecário em nível terciário.

Apesar dessa tentativa de explicação, na América Latina, os governos não planejaram nem financiaram convenientemente os serviços bibliotecários.

O primeiro país da América Latina a adotar o macroplanejamento bibliotecário em sua acepção plena de parte do esforço para o desenvolvimento e considerando todos os tipos de bibliotecas e serviços informacionais foi a Venezuela, ao colocar em funcionamento o Sistema Nacional de Serviços de Bibliotecas e Informação.

A Bolívia também criou o seu Sistema y Fondo de Información para el Desarrollo, criado pelo Decreto Supremo n- 14 502 de 22 de abril de 1977, assinado por Hugo Banzer. Três áreas compõem o sistema: Bibliográfica – Bibliotecas Centros de Documentação e Informação; Arquivos – Arquivo Nacional e demais arquivos do Setor Público; e Área Numérica – Atividades de Dados Estatísticos\*.

\* Conforme informação nos fornecida por Luiz Antônio Gonçalves da Silva, em 24 de agosto de 1993, baseada em sua pesquisa para tese de doutoramento a ser apresentada na Universidad Complutense de Madrid.

O Sistema venezuelano, desenvolvido por Carlos Víctor Penna (1974)<sup>32</sup>, foi o primeiro a seguir plenamente as diretrizes estabelecidas pela Unesco para o desenvolvimento de tais sistemas, formalizadas durante a Unesco Intergovernmental Conference on the Planning of National Documentation, Library and Archives Infrastructures, realizada em Paris em 1974 - a Conferência Natis.

O termo infra-estruturas contido no título da conferência implica o conceito de sistema informacional, compreendendo todos os serviços envolvidos na provisão de informação para todos os setores da comunidade e para todas as categorias de usuários<sup>31</sup>.

As bases jurídicas para a implementação do Sistema Nacional de Servicios de Bibliotecas e Informacion da Venezuela concretizaram-se por intermédio do Decreto nº 559 de 19 de novembro de 1974, que criava a Comissão Nacional de Informação. Esta Comissão, subordinada à Secretaria da Presidência da República, iniciou de imediato estudos para o desenvolvimento de estudos situacionais, diagnóstico, proposta de um sistema nacional de informação e sugestões para a sua implementação.

Uma destas sugestões resultou no Decreto n- 2 531 de janeiro de 1978, que cria um organismo permanente, subordinado à Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República, a Comissão Coordenadora do Sistema Nacional, conhecida como Comissão Coordenadora Sinasbi.

O Sistema Nacional está integrado pelos seguintes sistemas:

- Sistema de Serviços de Bibliotecas e Informação Humanística; Sistema de Informação Científica e Tecnológica (Conicit); Sistema de Arquivos; Sistema Estatístico e de Informática.

A experiência venezuelana é um importante antecedente e uma experiência muito valiosa na criação de serviços integrados de bibliotecas, arquivos e informação<sup>32</sup>.

Chamamos a atenção para as particularidades do sistema baseado em uma estrutura hierárquica bem definida e com relação clara à orientação nacional-desenvolvimentista. É preciso destacar o importante papel dos recursos humanos dos quais depende a implantação de qualquer política ou mudança. Investimentos constantes em seu aprimoramento e treinamento devem ser realizados.

Outros países, entre eles o Brasil, sem chegar a estabelecer estruturas nacionais como recomendou a Conferência Intergovernamental sobre o *Planejamento de Infra-estruturas Nacionais de Documentação, Bibliotecas e Arquivos de 1975*<sup>33</sup>, organizaram redes de bibliotecas especializadas e em alguns casos de bibliotecas públicas, sem que isto respondesse a uma integração generalizada de todos os serviços de diversos tipos de bibliotecas e unidades de informação.

Teve algum sucesso o planejamento de sistemas setoriais de serviços informacionais em Ciência e Tecnologia (ICTs), desenvolvidos dentro das propostas de planos setoriais para ciência e tecnologia – a concepção do programa World Science Information System (Unisist) que visava e visa ao desenvolvimento mundial de sistemas de informações científico-tecnológicas.

A idéia de que a informação científica e tecnológica (ICT) é um recurso de desenvolvimento começou devido à sua importância econômica e estratégica e porque grande parte da ICT é produto de financiamento governamental direto ou indireto.

O Unisist decorreu de um estudo da Unesco, do Conselho Internacional de Associações Científicas (ICSU) e de um acordo realizado em 1972 entre organismos governamentais, com vistas à comunicação da ICT.

Ainda que não tenha sido concretizada na íntegra, a idéia do Unisist frutificou – não são poucos os países que possuem a sua ICT organizada.

Na América Latina, a Venezuela tinha o sistema de ICT anterior ao seu plano global de desenvolvimento de bibliotecas, arquivos e serviços, sob o Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (Conicit). A Colômbia tem o Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (Concyt), que coordena o projeto especial Sistema Nacional de Información, dentro do Fondo Colombiano de Pesquisas Científicas e Proyectos Especiales Francisco José Caldas - (Colciencias). Na Argentina, o Conselho de Pesquisas Científicas e Técnicas, Conicet, fundou em 1963 o Centro de Documentación Científica (Caicyt), cuja atuação desde aquela data se constitui no principal foco de inovação nas atividades de ICT. O México criou o Conselho Nacional de Ciência e Tecnología (Conacyt), em 1970, que estipulava fosse estabelecido em sua esfera um serviço de informação e documentação científica vinculado aos planos e programas nacionais de C&T.

O órgão executor de informação do Conselho Nacional de Pesquisas do Brasil; o CNPq, desde 1954, é o Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação (IBBD), atual Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT).

O Brasil obteve ainda algum sucesso com o planejamento de bibliotecas públicas com o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas – que hoje é um exemplo de descontinuidade. Sua implantação foi iniciada em 1977, pelo Instituto Nacional do Livro, tendo sido de fundamental importância para o desenvolvimento de bibliotecas públicas no país. Atingiu quase todos estados e municípios brasileiros. Em 1989, eram computadas 4 067 bibliotecas públicas municipais cadastradas, criadas por lei municipal e com rubrica orçamentária, de um universo de 4 450 municípios brasileiros. A sua vigência começou durante o II Plano Nacional de Desenvolvimento do País (1975-1979) e estendeu-se até o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1986-1989). Sua principal preocupação era acompanhar o desenvolvimento sociocultural do país<sup>34</sup>. A partir de 1990, o sistema não aparece mais como desdobramento de planos nacionais de desenvolvimento e está sob a responsabilidade da Biblioteca Nacional. Houve uma interrupção abrupta na sua política, propósito e orientação básicos.

Pode-se concluir que algum planejamento para serviços informacionais foi feito na América Latina, merecendo destaque o esforço empreendido pelos países na organização de sua informação científica e tecnológica. Alguns exemplos de planejamento para as bibliotecas públicas e escolares podem ser pinçados, mas constituem esforços isolados e não representam uma tendência para a região. Neste quadro, merece destaque a atuação da Venezuela e da Bolívia – países que se preocuparam com o planejamento global de tais serviços – dentro de uma concepção nacional-desenvolvimentista e implantando os conceitos do Natis.

## OBSERVAÇÕES FINAIS

Ao considerarem-se a tendência mundial de não-planejamento e os modelos mistos, alternativos, de desenvolvimento, muitos deles pautados no modelo de desenvolvimento japonês, cabe uma pergunta: os países que não iniciaram, ou não obtiveram sucesso com a implantação de um planejamento de sistemas informacionais global, afinado com o plano de desenvolvimento de país, que filosofia devem adotar? Deve-se aceitar a intervenção do Estado no desenvolvimento de tais sistemas, levando em conta a importância estratégica da informação? Ou devem os sistemas

informacionais procurar outras formas de organização e desenvolvimento baseadas em concepções neoliberais ou mistas, procurando soluções alternativas de desenvolvimento nas quais a dependência do Estado não seja tão marcante?

Um sistema informacional fora dos padrões do modelo nacional desenvolvimentista é o centro especializado da Opas, a Bireme. Antiga Biblioteca Regional de Medicina e atual Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde, foi criado em 1967, junto à Faculdade de Medicina e Ciência da Saúde de São Paulo, e definido como um centro internacional – um sistema regional de informação – com a estrutura de uma rede cooperativa, que abrange todos os países da América Latina e Caribe.

O desenvolvimento de sua Rede de Informação Biomédica teve início com a assinatura de um convênio firmado entre o Governo do Brasil, o Estado de São Paulo, a Opas/OMS e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com a participação da Biblioteca Nacional de Medicina dos Estados Unidos e do Instituto de Energia Atômica do Estado de São Paulo. O modelo de rede implantado no Brasil é reproduzido, na medida do possível, em cada um dos países da região. O objetivo do Sistema Bireme é contribuir para a melhoria de condições de saúde dos estados-membros da Opas, mediante o fornecimento de serviços de informação aos profissionais da saúde, seja qual for o nível e lugar em que desempenhem suas funções. A sua proposta se enquadra dentro da proposta da Opas – uma organização regional e internacional, portanto não vinculada com exclusividade a nenhum país e nem dependente do Estado.

Dentro do quadro de planejamento dos sistemas de informação-hoje, é preciso não perder de vista as transformações importantes que ocorrem no panorama nacional e internacional e envolvem todos os tipos de organizações, notadamente:

- a tendência de organização de grupos e países em torno de interesses comuns – a tendência da globalização e/ou regionalização da economia, cultural e outras;
- a adoção universal de novas tecnologias e de canais de comunicação que permitem a integração do mundo via redes, possibilitando o acesso e o compartilhamento informacional, sem limites geográficos e com grande rapidez;
- os novos modelos organizacionais que se baseiam no conhecimento, na quali-

dade e produtividade e responsabilidade pelo seu produto, o que tem modificado a idéia de estrutura organizacional, dando concepções assumidamente sistêmicas às organizações.

A ponderação desses fatores deverá levar a uma nova concepção de planejamento de sistemas informacionais – uma concepção necessariamente sem fronteiras – em que velhos conceitos de planejamento bibliotecário, como aqueles associados com a racionalidade administrativa (cooperação, centralização e coordenação) devem ser complementados por outros conceitos, como a comunicação (interna e externa) nas organizações e entre sistemas e a descentralização com responsabilidade. Assim, cada país assume de fato o seu papel de preservador e disseminador da memória nacional e o comprometimento com a recuperação e conhecimento das disponibilidades informacionais de seu país, colocando tal informação acessível em nível global, valendo-se de novas tecnologias.

Os sistemas informacionais devem ser pensados hoje não mais sob a perspectiva nacional-desenvolvimentista, mas sob a perspectiva mundial ou internacional. Neste contexto, o Estado é apenas um dos atores de apoio na recuperação da memória do conhecimento acumulado e em sua disseminação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. DIAS, José Maria A.M. Planejamento organizacional: conceito e tendências. In: Vasconcellos Filho, Paulo de; Fernandes, Marcos Antônio da Cunha; Dias, José Maria A.M. *Planejamento Empresarial; Teoria e Prática*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982. p.17-38
2. TITMUSS, Richard. *Social Policy*. London: George, Allen and Unwin Ltd., 1974.
3. CAMPOS, Roberto de Oliveira. *Reflections on Latin American Development*. Austin: Institute of Latin American Studies, University of Texas, 1967.
4. MADDISON, Angus. *Economic progress and policy in developing countries*. London: George Allen and Unwin Ltd., 1970.
5. STANBRIDGE, R.J. Long-range planning in underdeveloped countries: a case history. *Long Range Planning*, v.2, n. 2, p.38-45, December 1969.
6. MYRDAL, Gunnar. *The challenge of world poverty: a world antipoverty program in outline*. New York: Vintage Books, 1970.
7. KEYNES, John Maynard. *The General Theory of Employment, Interest and Money*. New York: Harcourt Brace, 1935.

8. TEJADA DE RIVERO, David. Salud Pública y Atención Primaria de Salud: una evaluación crítica. In: *La crisis de la salud pública; reflexiones para el debate*. Washington: OPS, 1992. (Publicación Científica nº 540) p. 173-183.
9. PRÉBISH, Raul. *Change and Development; Latin America's Great Task*. Report submitted to the Inter American Development Bank. New York: Praeger Publishers, 1971.
10. PERLOFF, Harvey S. *Alliance for Progress; a social invention in the making*. Baltimore: John Hopkins, 1969.
11. ORGANIZATION OF THE AMERICAN STATE, OAS. *Alliance for Progress*. Official document emanating from the special meeting of the Inter American Economic and Social Council at the Ministerial Level. Punta del Este, August 15/17, 1961: OAS, 1961.
12. UNESCO. Meeting of Experts on National Planning of Library Services in Asia, Colombo, Ceylon, 1967. *Final Report*. p. 14-15.
13. SEMINÁRIO INTERAMERICANO sobre la integración de los servicios de información de archivos, bibliotecas y centros de documentación en América Latina y el Caribe. Washington, D.C., 1972. *Informe Final*. Washington: OEA, 1973.
14. CARVALHO, H. M. de. *Introdução à teoria do planejamento*. 3.ed. São Paulo: Brasiliense, 1979.
15. POPPER, Karl. *The Logic of Scientific Discovery*, New York: Science Editions, 1961.
16. RITTEL, Horst W.J., WEBBER, Melvin M. Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences*, v.4, p.155-169, 1973.
17. KOTLER, P. *Administração de marketing*. São Paulo: Atlas, 1975.
18. TARAPANOFF, Kira. Planejamento bibliotecário - em busca de identidade. *Revista de Biblioteconomia de Brasília*, Brasília, v. 15, n.2, p.229-236, jul./dez. 1987.
19. PENNA, Carlos Víctor. *Planeamiento de servicios bibliotecarios y de documentación*. Madrid: Oficina de Educación Iberoamericana, 1970. (Manuales de la Unesco para bibliotecas).
20. \_\_\_\_\_. *La bibliotecología Latino americana; algunas consideraciones sobre su pasado; esbozo de un plan para acelerar su desarrollo*. 2.ed. Tucumán: Biblioteca Central/Universidad de Tucumán, 1960.
21. \_\_\_\_\_. Planning library services. *Unesco Bulletin for Libraries*, Paris, v.21, n.2, p.64-104, mar./abr. 1967.
22. \_\_\_\_\_. *The planning of libraries and documentation services*. 2nd.ed. Ed. by Philip H. Sewell and Herman Liebaers. Paris: Unesco, 1970.
23. \_\_\_\_\_. Planamiento Nacional de Servicios de Bibliotecas e Informacion; Realidad o Utopia? In: MISCELANEA - homenaje a Luiz Garcia e Jarque. Madrid: Federación Española de Sociedades de Archivística, Biblioteconomia y Documentación (FESASIB), 1992.
24. WILSON, B. *Systems: concepts, methodologies, applications*. Chichester: John Wiley and Sons, 1984.
25. CHECKLAND, P.B. Information systems and systems thinking: time to unite? *International Journal of Information Management*, v.8, n.4, p.239-248, 1988.
26. UNISIST, Study Report on the feasibility of a World Science Information System. Paris: Unesco, 1971.
27. DICIONÁRIO OXFORD DE INFORMÁTICA. Trad. de Blanca de Mendizábal Allende. Madrid/Barcelona: Diaz de Santos, 1983.
28. GUINCHAT, Claire, MENU, Michel. *General introduction to the techniques of information and documentation work*. Paris: Unesco, 1983.
29. SEMINÁRIO LATINO AMERICANO de Bibliografía, Documentación y Canje de Publicaciones, Mexico, 1960. *Informe provisional*. México, 1960.
30. PENNA, Carlos Víctor. Planificación de los servicios bibliotecarios: los servicios bibliotecarios y el planeamiento de la Educación. Proyecto Principal de Educación, *Boletim Trimestral*, La Havana, v.2, n.5, p.47-65, abril/junio 1960.
31. UNESCO. Intergovernmental Conference on the Planning of National Documentation, Library and Archives Infrastructures, Paris 23-27 Spetember 1974, *Final Report*. Paris: Unesco, 1975.
32. PENNA, Carlos Víctor. *El Sistema Nacional de Servicios de Bibliotecas e Información de Venezuela (1974-1978)*. Venezuela: Comision Cordinadora del Sistema Nacional de Servidos de Biblioteca e Informacion Humanistica; de Información Científica y Tecnología; de Archivos y de Estadística e Informática, 1974.
33. CONFERÊNCIA INTERGUBERNAMENTAL sobre el planeamiento de las infraestructuras nacionales de documentación, bibliotecas y archivos. Paris, 1974. *Informe final*. Paris: Unesco, 1975.
34. SUAIDEN, Emir José. *Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas*. Brasília: Ministério da Educação e Cultura/Instituto Nacional do Livro, 1979.
35. SEMINÁRIO IBEROAMERICANO sobre planeamiento de servicios bibliotecarios y de documentación, Madrid, 1968. *Informe Final*. Madrid: OEI, 1968.

Artigo aceito para publicação em 1º de outubro de 1993.

**Kira Tarapanoff**

Pesquisadora Senior, Universidade de Brasília, DF.

## Planning policies of information systems for the development: the Latin America experience

### Abstract

*Theoretical approaches are discussed regarding macro planning for development. Emphasis is placed on macroplanning for development of information systems in Latin American. The national developmental model adopted in Latin America for the countries' development plans is commented as well as the NATIS concept -recommended by Unesco to be adopted for the national planning of information systems. It is concluded that the mentioned models must be gradually substituted by other concepts of national planning and for the national information system planning for the country as a whole. World changing patterns regarding geopolitics, economics and theoretical approaches to development must be taken into consideration.*

### Key words

*Information systems macroplanning; National-development model; Natis model; Information systems in Latin America.*