

EXPERIÊNCIA DE OUTROS PAÍSES COM LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI)

Seminário IPLAN Rio – maio de 2012

Ana Malin - UFRJ

Faculdade de Administração e Ciências Contábeis (FACC)

Pós-graduação em Ciência da Informação (IBICT)

APRESENTAÇÃO

- Grupo de pesquisa UFRJ
 - Políticas e gestão pública da informação (Observatório da Gestão da Informação <http://obgi.org>)
- Experiência profissional
 - (1980/2003) Serpro, Ministério da Justiça, Fazenda, Sinfor/SAF (criação SISP), INMETRO, SMU/RJ (Política de Informação Urbanística)

Aflição dos gestores públicos: momento em que estabelecemos novas regras para o jogo e não sabemos direito como vai ser...

O Brasil e o direito de acesso à informação

- Brasil
 - 23 anos depois de prevista na Constituição Brasileira
 - entre os 3 últimos países da América Latina (hoje, Costa Rica e Cuba)
 - 8 anos de tramitação
 - 90º. país a ter uma lei de acesso à informação
 - Mas sexta economia do mundo; quinto em população mundial
- O que esta situação pode nos trazer de desvantagens? e de ganhos?

Um olhar à volta

- A LAI que hoje temos é mérito de
 - movimentos da nossa sociedade civil
 - sequência de decisões e políticas de Estado no Brasil
- Mas, também é resultado da inexorável inserção do Brasil em um movimento mundial
 - Considerado um dos mais rápidos processos globais de disseminação de políticas públicas legais

Um dos mais rápidos processos de disseminação global de uma política legal

No.	Sequência da adoção de leis de acesso à informação
1	1776
	Suécia
2	Década 1960
	Finlândia, USA
5	Década 1970
	Dinamarca, Noruega, Holanda, França, Grécia,
5	Década 1980
	Nova Zelândia, Austrália, Canadá, Colômbia, Áustria.
18	Década 1990
	Itália, Hungria, Romênia, Portugal, Bélgica, Coreia do Sul, Belize, Islândia, Irlanda, Tailândia, Israel, Letônia, Trinidad e Tobago, Geórgia, República Theca, Japão, Albânia, Liechtenstein.
50	Década 2000
	África do Sul, Bulgária, Moldávia, Inglaterra, Estônia, República Eslovaca, Lituânia, Bosnia & Herzegovina, Polônia, México, Jamaica, Angola, Panamá, Zimbábue, Paquistão, Uzbequistão, Eslovênia, Croácia, Kosovo, Peru, Armênia, São Vicente e Granadinas, Suíça, Sérvia, Antígua e Barbuda, Equador, Turquia, Republica Dominicana, Índia, Azerbaijão, Uganda, Montenegro, Taiwan, Alemanha, Macedônia, Honduras, Nicarágua, Nepal, República do Quirguistão, China, Ilhas Cook, Jordânia, Etiópia, Bangladesh, Indonésia, Guatemala, Chile, Uruguai, Tadjiquistão, Rússia.
9	Década 2010
	República da Libéria, Guiné-Conacri, El Salvador, Ucrânia, Nigéria, Mongólia, Tunísia, (Brasil)

Fonte primária - <http://www.access-info.org/en/rti-rating> - 28 September 2011
International Right to Know Day, Access Info Europe and the Centre for Law and Democracy

Um dos mais rápidos processos de disseminação global de uma política legal

- 5,3 bilhões de cidadãos no mundo com direito a saber o que os governos fazem e o que os governos sabem
- Em 1990
 - direito à informação visto como medida de governança administrativa; hoje, direito humano fundamental;
 - eram 13 países

Um dos mais rápidos processos de disseminação global de uma política legal

- Em 1990
 - Os bancos multilaterais de desenvolvimento e instituições financeiras internacionais não adotavam a política. Hoje todos adotam.
 - China, mudou as regras de acesso a informação ao entrar no World Trade Organization (2001)
 - Paquistão - como condição para receber um empréstimo de US\$ 1,4 bilhoes FMI (2002)

Fontes: UNESCO (2009); AP News Archives (2011)

Democracia & tecnologia

- Resultado, sobretudo da combinação
 - do avanço da democracia, apesar do grau variável de sucesso, ocorridas em diversas regiões do mundo desde 1990;
 - dos imensos avanços na tecnologia da informação que mudaram por completo a relação das sociedades com a informação e do Estado com a sociedade;
 - 1990 – entrada da internet/ web

Estudos apontam

- Necessidade de criação de um sistema de instituições, processos e práticas jurídicas, políticas, tecnológicas e
 - operacionais – capacidade e competência para identificar, classificar e tratar enorme volume de informações (papel e bd's), usar TIC's e atender lá no final da ponta.
 - Novo desenho de informação e dos serviços de informação
 - Grande e crescente demanda
 - Índia – em 2006 - 24.400 ; em 2010 - 1 milhão
 - EUA – 600.000 ou 516.000 (2011 – 5% aa)
 - Japão – 50.000 (2010)
 - Dois casos: EUA e México

EUA

- Padrão de referência – 46 anos de aplicação

EUA - Principais características do direito de acesso

Criação	1966 - FOIA 1974 - Privacy Act 1985 - Estabelece proposta e procedimentos de Gestão da Informação (IRM) 1996 - Electronic Freedom of Information Act 2007 - Incorpora Dados Abertos
Abrangência da lei	Relativamente limitada, concentrada no executivo federal 50 unidades da federação com sua própria lei de acesso
Modelo	Diretor do FOIA em cada agência; Ausência de um mecanismo de supervisão e de uma instância de apelação independente sobre a não aplicação da lei;
Prazo de resposta	20 dias úteis, prorrogáveis por mais 10; Pode requerer ao postulante que reduza a abrangência do pedido ou aumente o prazo
Cobrança	Sim, cada órgão define suas taxas e critério de isenção/redução segundo diretrizes centrais (uso comercial, não comercial, pessoal etc.)

Fonte primária – Mendel, Toby. Liberdade de informação: um estudo de direito comparado, UNESCO, 2009

MÉXICO

- Modelo de excelência

México - Principais características do direito de acesso

Criação	2002 - Aprovação da Lei Federal de Transparência e Acesso à Informação Pública (1 ano tramitação); Os 31 estados também adotaram Leis
Abrangência	Inclusão das 3 esferas, mas respeito aos poderes constitucionais; Concentrado no poder executivo federal (Legislativo e Judiciário tratado em poucos artigos). Dois grupos de órgãos públicos (obrigações mais e menos detalhada); Não inclui órgãos privados com recursos públicos;
Modelo	- Órgão de supervisão independente IFAI – Instituto Federal de Acesso à Informação - Responsável pelas regras de classificação e pelos recursos; - Site para solicitações e respostas e relação de documentos públicos; - Em cada órgão: Divisão de comunicação externa e Comitê de Informação com sala de consulta aberta ao público e apoio (1 ano para implantação). - Consulta pode ser anônima, mas a resposta é pública
Prazo de resposta	- 20 dias úteis, prorrogáveis por 10 dias. - Sim, custo de matérias/ reprodução e envio da informação - Não inclui o custo do preparo/ processamento
Cobrança	

Fonte primária – Mendel, Toby. Liberdade de informação: um estudo de direito comparado, UNESCO,

EUA - Dificuldades

- No ranking internacional hoje na 37^a. Posição entre 89 países
 - Relatório do Senado Americano (2005) e UNESCO (2010)
 - Disclosure informação não é uma missão dos órgãos, fica em segundo plano;
 - Ausência de recursos adequados para processar pedidos de informação – cresceu - 71% entre 2002/2004
 - Prorrogações são algumas vezes usadas com propósito político
 - Alegar necessidade de consultas à terceiros
 - Algumas vezes as agências simplesmente não conseguem encontrar as informações
 - Pedidos de informação requerendo 100 dias de processamento
 - Agências com filas de espera de 1 ano; FBI atrasos de décadas, mantidos pelos tribunais;
 - Regras que podem ser contornadas

MÉXICO - Facilidades

- No ranking internacional na 7^a. Posição entre 89 países
 - Garantia constitucional mais abrangente e detalhada do direito à informação no mundo;
 - Forte órgão de supervisão independente;
 - Menor índice de recusas silenciosas e maior índice de resposta positivas
 - Apoio à gestão de documentos/ informação dos órgãos
 - 2010 – Agências dos EUA responderam à 55% das demandas; México, 85%

Fonte: Open Society Justice Initiative

A posição relativa entre países

- Contrariando o senso comum pesquisas apontam que democracias mais novas e com adoção mais recente de lei de acesso vem respondendo melhor à demanda por informações:
 - Pesquisa AP
 - Guatemala, 72 horas
 - Turquia, 6 dias
 - México, imediato via web
 - Canadá, 200 dias
 - Austria, não respondeu
 - EUA, 6 meses

A posição relativa entre países

- Muitos fatores concorrem, uma explicação

"A legislação norte-americana está velha, foi concebida para a época dos registros em papel. O México tem a vantagem de ter criado sua lei na era da internet"

Entrevista da responsável senior pelo FOIA do Departamento de Justiça EUA, Melanie Ann

- Fonte: AP..

Brasil: janela de oportunidade

- Aproveita a chance com ousadia
 - *“A Lei de Acesso à Informação é uma das mais avançadas em matéria de acesso às informações públicas e de transparência ativa e passiva, promovendo inclusive a adoção de padrões de dados abertos “*

Pres. Dilma, 17/4/2012

Brasil: janela de oportunidade

- Ousadia

1. Pela abrangência

- União, Estados, Distrito Federal e Municípios, Executivo, Legislativo, Cortes de Contas, Judiciário, Ministério Público.
- Autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
- Entidades privadas que recebam recursos públicos diretamente do orçamento, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.
- Em outros casos mais restrito
 - Lista nominal de órgãos cobertos, ou limitadas ao Executivo Federal ou Empresas públicas, com leis em separados (Reino Unido, EUA, Japão, México, Suécia, Austrália)

Janela de oportunidade

2. Pelo prazo dado para entrada em vigor
3. Pelo tamanho do nosso setor público
 - Poder Executivo Federal Brasil – 1.800 órgãos (SIORG)
4. Proposta de transparência ativa, proativa e dados abertos
 - Dilma Rousseff lança com Obama “Parceria para Governo Aberto” reunião da ONU20/09/2011
 - dados em formato aberto, que possam ser acessados por máquina e o usuário tem de poder de transformá-los
 - Esperança de mais democracia e transparência com menos burocracia?

Brasil dá um salto

- Déficit histórico de ações no campo da informação e elevado grau de opacidade do Estado brasileiro
 - Herança patrimonialista, fraqueza da sociedade civil, autoritarismo, pessoalidade nas relações políticas, etc
- Rumo inédito das iniciativas governamentais
 - Notável promoção: seminários, congressos, palestras
 - acompanhamento do grupo de pesquisa
 - Governos vão ter que se auto-conhecer

Cuidado com o derrotismo prévio

- Estudo sobre aplicação em outros países:
 - Os anos iniciais de implementação são críticos para criação de segurança por parte do público de que podem obter informações das autoridades
 - Mudanças no comportamento das autoridades governamentais só ocorrem sob pressão de entidades de supervisão administrativa ou cortes de julgamento
 - Fator chave: não subestimar a cultura política e administrativa
 - Capacitar profissionais

Fonte: Snell/ México

CONCLUSÃO

- A operacionalização do acesso e dos dados abertos é mais simples de ocorrer no nível municipal.
- O primeiro passo é dar, ao próprio governo, transparência do que sabe:
 - Identificar e classificar acervos digitais e não digitais
- A Universidade espera poder contribuir com a Prefeitura neste processo

Obrigada pela atenção!

anamalin@terra.com.br

obgi.org

México - indicativo de consultas

Estatísticas do IFAI - México

Ano	2003	2007
Solicitações - total	24.097	80.084
- Eletrônicas	22.488	77.964
- Manuais	1.609	2.120
Consultas ao portal	n.d	3.02.187
Respondidas	21.276	68.917
Negadas (*)	1.248	7.286

- (*) Falta de pagamento ou resposta à requerimento adicional

Fonte: IFAI <http://www.proaccesso.cl/files/IFAI,México.pdf> acesso em 9/5/2012