

O governo eletrônico e a cidadania no Brasil

Paulo Moreira da Costa

Introdução

A interferência do Estado na vida do cidadão é profundamente longa em nossa cultura tupiniquim. Desde os tempos do império o povo brasileiro sofre com a criação de Leis criadas por políticos que não trazem benefícios para a sociedade e na realidade geram muitos entraves burocráticos. A ditadura Vargas iniciada em 1930 implantou no País segundo (Abranches: 2008) “um estado burocrático no melhor estilo de Weber, criando o DASP – Departamento Administrativo do serviço público”. Seu objetivo principal era erradicar os vícios anteriores. Ainda segundo o autor, as burocracias têm como grande vício a preocupação com o cumprimento de procedimentos e menor cuidado em atingir metas, além de dispor de poucos mecanismos de incentivo a produtividade.

A burocracia se acentua ainda mais na vida das empresas e do cidadão durante o período negro da história brasileira, a ditadura militar, que durou 21 anos (1964 a 1985), nesse período, para tentar esconder e amenizar a violência contra os direitos do cidadão o governo militar cria o ministério da desburocratização, apesar das “boas intenções” na época, o programa foi desativado por governos posteriores gerando ainda mais burocracia e dificuldade entre os Estado, empresas e o cidadão evidentemente que a classe social menos abastada é a que sofre mais.

Os governos do Brasil do período pós-ditadura militar 1985 a 2008, apesar de disporem de recursos financeiros e das mais sofisticadas tecnologias e recursos humanos capacitados no país fez muito pouco para reduzir as centralizações administrativas, que implica em perda de tempo para o cidadão e para a empresa. Segundo o (IHB: 2006) ferem os princípios básicos da democracia, pelo qual o Estado está a serviço do cidadão e se manifestam por meio de controles e exigências, cujos custos excedem de longe os benefícios que possam trazer para o governo ou para a sociedade.

A prova mais recente de que o controle do Estado sobre a vida do cidadão é prejudicial para a sociedade foi feita pelo Conselho Nacional de Justiça em levantamento realizado em 2006 com o título de a Indústria Bilionária do Carimbo, onde foi constatado que todos os dias, cerca de 7.700 folhas de papel são carimbadas no Cartório do 1º. Ofício de notas de Brasília, um dos mais movimentados do Brasil. Aparentemente banal, a rotina na indústria do carimbo deste e dos 13.595 cartórios espalhados pelo país movimentam um negócio bilionário cujas cifras revelaram que o preço da burocracia brasileira chega um volume de quatro bilhões de reais, cerca de dois bilhões de dólares pagos pelos cidadãos e as empresas aos Cartórios para manter a excessiva burocracia.

Diante de tanto prejuízo para o cidadão surge uma oportunidade para os gestores públicos que é a implantação do e-gov, através desse processo tecnológico possivelmente eles terão meios para reduzir as deficiências apresentadas, além de amenizar as dificuldades enfrentadas pelo povo nas interações entre cidadão e governo. Mas será que o uso do e-gov, põe fim nas disfunções da burocracia brasileira?

A implantação do governo eletrônico não significa o fim da burocracia

Todos os Estados brasileiros já contam com portais de e-gov, mas com pouquíssimas prestações de serviço para reduzir as filas de espera nos órgãos públicos, na esfera Federal o governo alardeia que os brasileiros podem fazer sua declaração de imposto de renda anual através do portal da Receita Federal, mas os usuários desses serviços a cada ano encontram muita dificuldade para realizar essa operação, outra questão também que deve ser levantada é que apesar do Brasil ter sido o país que

registrou o maior aumento no uso de computadores entre 2002 e 2007, segundo a pesquisa realizada

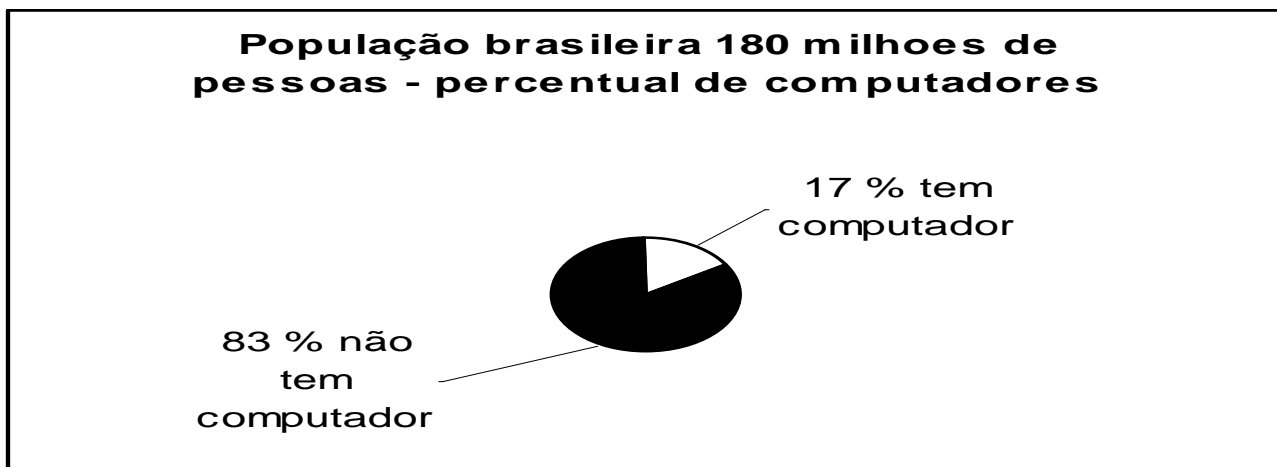


Gráfico número 1. Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia e IBGE – Dados de 2004 e 2007.

pele Pew Institute Research dos Estados Unidos, só uma minoria da população brasileira tem acesso Internet, o fato de possuir um computador numa residência brasileira não significa que esse cidadão é usuário da internet, principalmente porque o acesso a internet no Brasil é muito caro para a população

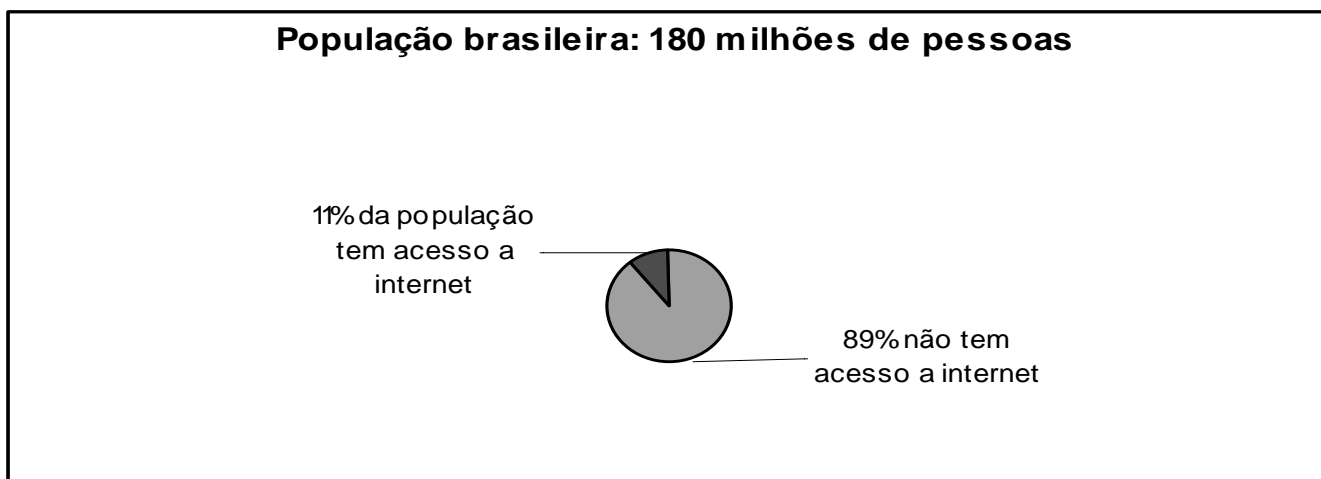


Gráfico número 2. Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia e IBGE – Dados de 2004 e 2007

de baixa renda. Segundo levantamento realizado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia divulgado em janeiro de 2007, através do Comitê Gestor da Internet constatou-se que 30 milhões de brasileiros cerca de 17% da população brasileira têm computador na residência, conforme é demonstrado no gráfico número 1, mas só 20 milhões cerca de 11% têm acesso a internet conforme é demonstrado no gráfico número 2, Outra constatação que deixa o país longe da competitividade global é que 84 milhões de brasileiros nunca usaram computador.

A pesquisa do Instituto Pew aponta também que apesar do Brasil ter dado um salto de 22% em 2002 para 44% em 2007, a utilização de computadores no País ainda é bem menos disseminada do que em países desenvolvidos, como a Suécia onde 82% dos entrevistados disseram usar a tecnologia, o maior índice mundial.

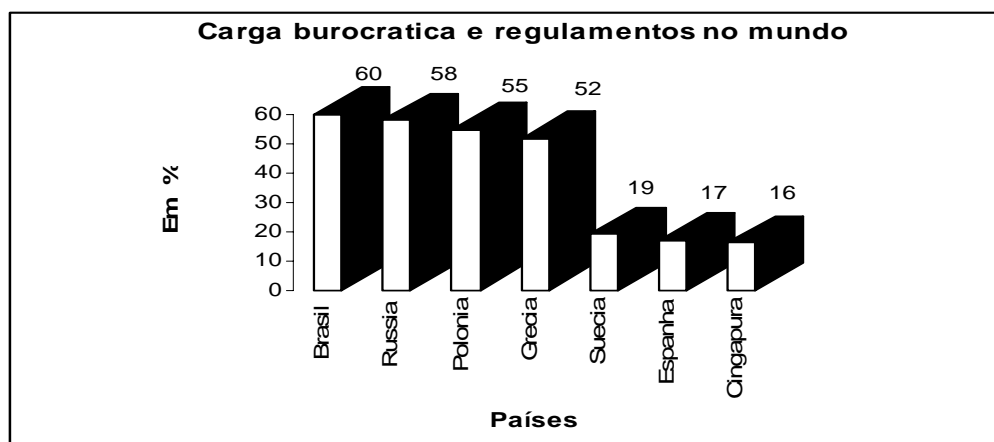


Gráfico número 3. Fonte: Relatório internacional de empresas/2007

A burocracia brasileira alastrou-se pelo país inteiro e há bastante tempo é reconhecida internacionalmente, tem sido estudo de inúmeros pesquisadores tanto internamente como fora do país, pelos efeitos nocivos que causam aos cidadãos e as empresas, ganhou tanta atenção que recentemente foi segundo pesquisa realizada pelo Relatório Internacional de Empresas (IBR) e divulgados pela Grant Thorntos International, pelo quinto ano consecutivo, apontou o excesso de burocracia e regulamentos como a maior fonte de frustração entre as empresas do mundo. O país com maior carga burocrática e regulamentos é o Brasil, conforme é demonstrado no gráfico número 3.

Apesar de inúmeros governos continuarem a promover o esforço para simplificar a vida do cidadão e das empresas, observa-se no gráfico número 3, que ainda deixam muitos a desejar. No Brasil que lidera o ranking da pesquisa ainda existem muitos municípios que não se conscientizaram desse processo, essa situação dificulta o crescimento do PIB – Produto Interno Bruto. Segundo Relatório do Banco Mundial, *Removendo obstáculos contra o crescimento*, em que foram pesquisados 145 países, o relatório destaca que a reforma regulatórias para a abertura de um negócio tem um impacto significativo na economia. “Se o Brasil diminuísse, por exemplo, os dias para a abertura de um negócio como fez o Chile, já haveria um aumento adicional de 0,45 ponto percentual na taxa de crescimento do país”. Outra constatação do relatório em relação ao Brasil foi que se houvesse mais redução da burocracia na Administração pública, isso poderia representar um ganho de até 2,2 pontos percentuais no crescimento anual do PIB. O Relatório destacou ainda que as estatísticas mostraram que em média, são necessários seis procedimentos, 8% do rendimento per capita e 27 dias para começar um negócio em país rico. Já no Brasil são necessários 17 procedimentos, 11,7 % do rendimento per capita e 152 dias. Essa é a segunda pior performance em comparação aos países da América Latina, atrás apenas do Haiti. Sabe-se que os países em desenvolvimento como o Brasil precisam de novas empresas e novos empregos para seus cidadãos, mas correm riscos incalculáveis se não simplificarem a regulamentação e tornando seu clima de investimento mais amigável ao desenvolvimento de novos negócios.

A sociedade brasileira sofre profundamente com a prática das disfunções da burocracia que ocorrem por excesso de exigências dos órgãos públicos e desconhecimento da legislação e má interpretação de seus gestores, na realidade o excesso de regulamentação e a burocracia dificulta a vida do cidadão e facilita a corrupção. Talvez os administradores públicos estejam precisando reestudar Max Weber, que via numa das características da burocracia a profissionalização dos seus participantes e a eficiência da organização. Segundo Helio Beltrão o brasileiro é simples e confiante. A administração pública é que herdou do passado e entronizou em seus regulamentos a centralização, a desconfiança e a complicação. A presunção da desonestidade, além de absurda e injusta, atrasa e encarece a atividade privada e governamental. É inegável, o benefício das novas tecnologias que podem agilizar a gestão

pública, ainda que de forma tímida e com baixíssimos investimentos a maioria dos Estados brasileiros já contam com ações eletrônicas de governo através de ferramentas simples que vem simplificando a vida das empresas e dos cidadãos. Mas não se pode afirmar que o governo eletrônico no Brasil é uma solução definitiva para por fim aos excessos de formalismo e papelório que predominam na gestão pública e ainda deixa muito a desejar em relação aos serviços prestados ao cidadão. O governo quer sejam Federal, Estadual ou municipal não acompanham a evolução da tecnologia com a mesma velocidade com que cobram impostos dos cidadãos por serviços de qualidade duvidosa, porque as formas de interação governo *versus* cidadão, não atendem as classes sociais com menor poder aquisitivo, quem mais se beneficia com as novas formas de interação eletrônica é a classe social mais rica do país.

Apesar do atual governo da esfera Federal ter abandonado a “visão neoliberal” que vinha sendo adotada por seu antecessor, que apresentava o cidadão como cliente, para uma perspectiva dos direitos coletivos e uma visão de cidadania que não se restringe à somatória dos direitos dos indivíduos e incorpora forçosamente a promoção da participação e do controle social e a indissolubilidade entre a prestação de serviços e sua afirmação como direito dos indivíduos e da sociedade. Esse discurso do governo atual ainda não é uma realidade para todos os brasileiros, ainda é para poucos.

Devo dizer que apesar dessa visão crítica que tenho em relação às ações do governo eletrônico, reconheço que é muito pertinente o trabalho realizado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia através da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Ocorre, porém, que só o Ministério da Ciência e Tecnologia não consegue superar as barreiras entre os órgãos do próprio governo e nem responder as demandas de uma nação de dimensões continentais como o Brasil, é preciso haver integração e quebra de paradigmas, bem como investimentos em infra-estrutura. O que mais dificulta essa integração é principalmente a falta de sensibilização dos administradores públicos para a importância do investimento de capital financeiro em inovação tecnológica como ferramenta para alavancar a melhoria das políticas públicas de gestão a serviço do cidadão, não é com a criação de Decretos, Portarias, Medidas Provisórias ou Instruções Normativas que isso vai acontecer. Isso ocorrerá principalmente como já mencionamos quando houver infra-estrutura adequada. Segundo o relatório das Nações Unidas “*E-Government Survey 2008*”, o Brasil ficou atrás da Argentina e do Chile em E-Government Readiness na América do Sul. Conforme é demonstrado na tabela número 1, o principal motivo pelo

E-Government Readiness for South America

Country	2008 Index	2005 Index	2008 Ranking	2005 Ranking
Argentina	0,5844	0,5971	39	34
Chile	0,5819	0,6963	40	22
Brazil	0,5679	0,5981	45	33
Uruguay	0,5645	0,5387	48	49
Colômbia	0,5317	0,5221	52	54
Peru	0,5252	0,5089	55	56
Venezuela	0,5095	0,5161	62	55
Bolívia	0,4867	0,4017	72	85
Equador	0,4841	0,3966	75	92
Paraguay	0,4654	0,3621	88	107
Guyana	0,4375	0,3985	97	89
Suriname	0,3472	0,3449	123	110
Region	0,5072	0,4901		
World	0,4514	0,4267		

Tabela número 1. Fonte: ONU - E-government Survey 2008

qual a Argentina superou o Chile e o Brasil foi causado pelo aumento do número de investimento em Infra-estrutura. O relatório aponta que o pior índice no caso brasileiro foi o quesito banda larga. Por sua vez a o Brasil alcançou o melhor índice em capital humano.

Democracia Eletrônica

Os governos devem encarar as novas tecnologias da informação bem como a Internet como uma forma de otimizar a resposta das suas ações aos cidadãos, eles não devem usá-la como instrumento de controle do cidadão. É do conhecimento da sociedade que a maioria dos Estados brasileiros estão tentando utilizar-se das novas tecnologias da informação para facilitar a vida dos seus habitantes. Mas por sua vez o uso dessa informação na realidade só beneficia o governo que tem mais domínio das ações do cidadão e quando esse cidadão precisa de um serviço público ele continua enfrentando os entraves burocráticos para obtê-lo, no caso da classe dos menos favorecidos, a situação agrava-se ainda mais, porque não dispõe de acesso a tecnologia.

Como o cidadão menos favorecido não tem acesso a essa tecnologia, essa demanda que deveria ser atendida pelo governo acaba não sendo como a gestão pública não presta conta dessa deficiência fica clara a demonstração da ausência da democracia no tratamento das questões do cidadão e nos serviços públicos. Deve-se questionar: Os tais serviços públicos prestados pelos E-Gov, prestam efetivamente um serviço ao cidadão ou são apenas paliativos para encobrir inoperâncias governamentais? Estudo realizado pela Universidade Estadual de Maringá e coordenado pela professora Tânia Tait, sobre as medidas em que o governo eletrônico atende as demandas solicitadas pela sociedade e as suas reais necessidades e especificidades, demonstraram três pontos, a saber:

- a ausência de prestação de contas,
- a ausência de acesso aos servidores municipais e
- a ausência de suporte a portadores de deficiência visual.

Por sua vez as informações sobre obras, ações e projetos dos governos marcam as páginas da Internet dos Estados e municípios de forma assombrosa, ou seja, os governos se utilizam desse meio de comunicação como mais uma forma de propaganda política. O que mais deixou perplexo a equipe de pesquisadores foi o fato de não terem encontrado uma página municipal dentre as 24 capitais, que atenda os portadores de deficiência física. Um serviço que se diz para toda a comunidade exclui de seu público uma parcela significativa da população. Sabe-se que existem tecnologias e programas de computador específicos para o atendimento de pessoas deficientes.

A implantação do governo eletrônico numa gestão pública nem sempre representa mais facilidade para a sociedade. No dizer de (Nogueira 2006), não se governa no vazio, em abstrato. Governa-se numa comunidade, com ela e para ela. Além do mais, não se governa para alcançar maior eficiência, menores custos e mais agilidade. Como andam dizendo os trabalhadores ingleses, deve-se querer “governar para melhorar a vida dos cidadãos”. A utilização dos meios eletrônicos não pode ser um fim em si mesmo e precisa se traduzir em resultados que engrandecem as pessoas e a cidadania. O autor questiona ainda a como é possível governar de forma eletrônica se a sociedade não é eletrônica? Nesse sentido o governo precisa se combinar com a presença de uma comunidade preparada para assimilá-lo e acima de tudo controlá-lo. Serviços “on line” em tempo integral são um benefício inquestionável para o cidadão já que podem liberá-lo de filas e mau atendimento. Mas é apenas isso? Não acabarão por impor uma outra lógica na relação entre Estado e cidadão, transformando esse último em um mero usuário, num “cliente” mais satisfeito e, em tese, menos preocupado em participar ativamente do governar?

Conclusão

Não se pode negar que as facilidades trazidas pelas novas tecnologias da informação aliadas a internet são ferramentas indispensáveis na vida das pessoas, das empresas e da gestão pública. Não devemos esquecer também que as eleições no Brasil através das urnas eletrônicas, é um marco histórico no mundo. Mas ainda falta fazer muito em termos de e-gov. No caso da gestão pública é preciso que as ações através do e-governement, sejam utilizadas como um instrumento para o exercício da cidadania e para promover ações sociais, não econômicas porque o povo brasileiro já trabalha três meses e meio só para pagar imposto e taxas e não tem retorno em benefícios sociais. O e-governement deve servir também para abrir novos espaços para a cidadania.

A questão no Brasil é que o exercício da cidadania através da democracia eletrônica ainda é uma falácia. Como é possível resolver essa questão se o país ainda não resolveu o problema da inclusão digital? Sabe-se que os investimentos nesses programas são ínfimos para alavancar tão importante programa. Sem fornecer as ferramentas necessárias como à educação para seus cidadãos e posteriormente seu aprimoramento nas tecnologias da informação não será possível. Se o Brasil busca incluir seus cidadãos como falam seus governantes eles deve primeiro começar pela base que é a educação. Mas a realidade da inclusão é outra. As pesquisas internacionais têm demonstrado que tanto em e-gov, como foi mostrado pelo relatório da ONU, como na questão da Inclusão Digital apresentado através do estudo da Global Information Society, no Brasil o “abismo digital” é um problema enfrentado pela maioria dos países em desenvolvimento e o atendimento da população mais pobre continua limitado.

Como mencionei neste artigo os Estados brasileiros já contam com iniciativas para solucionar tal questão, porém o relatório da Global Information, apontou que mais de 2,4 mil municípios brasileiros (dos cerca de 5,5 que há no Brasil), estão sendo ignorados pelas empresas privadas de tecnologia e internet amparada pela inoperância do governo que deveria exigir dessas empresas respeito aos seus cidadãos não apenas a satisfação dos exorbitantes lucros para satisfação do mercado. Os governos já deveriam saber que pelas leis do mercado será impossível solucionar a questão da inclusão digital. Para facilitar a vida dos seus cidadãos através do e-government devem investir de forma seria e responsável em infra-estrutura tecnológica. Se o Brasil não investir com mais intensidade em tecnologia da informação estará deixando definitivamente os cidadãos menos favorecidos desconectados das oportunidades que a tecnologia oferece. A implantação do governo eletrônico pode vir a ser uma nova maneira para a inclusão digital dos seus cidadãos no Brasil e talvez a única chance de inclusão social. O desafio para os governantes do Brasil está lançado, porque o cidadão já faz a sua parte pagando pesados impostos sem obter retorno social. Para reflexão dos governantes, da sociedade e dos membros deste Congresso vamos pensar no que diz o professor Marco Aurélio Nogueira “não poderá haver “cidadão eletrônico” enquanto houver analfabetismo digital. E a alfabetização digital não passará de uma nova forma de opressão e alienação se não vier acompanhada de educação política.”

Bibliografia

- ABREU, A. Franca. *Tecnologia da Informação: aplicada a sistema de informação empresarial*, São Paulo, Atlas, 2004.
- CARVALHO, J. M. *Cidadania no Brasil*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2001.
- CHAIN, Ali *E-gov.br: a próxima revolução brasileira*. São Paulo Prentice Hall, 2004.
- CEPIK, M.E. José. *Internet e política: Teoria e prática da democracia eletrônica*, Belo Horizonte, Ed, UFMG, 2002.
- CHRISTENSEN, Clayton N. *O dilema da inovação quando novas tecnologias levam empresas ao fracasso*, São Paulo, Prentice Hall, 2001.

- COVRE, Maria M.L. *o que é cidadania*, São Paulo, Brasiliense, 1986.
- DERTOUZOS, MichaelL. *O que será: como o novo mundo da informação transformará nossas vidas*, São Paulo, Companhia das Letras, 1997.
- DRUCKER, P. *Administração em tempos de grandes mudanças*, São Paulo, Pioneira, 1999.
- FERGUSON, Martin; RAINE, John. *Developments in electronic governance*. Manchester: The British Council, 1999.
- FERNANDO, J.B.Laurindo. *Gestão integrada de processos e da tecnologia da informação*, São Paulo, Atlas, 2005.
- FERRER, F. e SANTOS, P. *O governo eletrônico no Brasil*, São Paulo, Saraiva, 2004.
- GENTIL, Pablo, *A cidadania negada*, São Paulo, Cortez, 1999.
- MATTOS, J. e GUIMARÃES, L.S. *Gestão da tecnologia e informação: uma abordagem prática*, São Paulo, Saraiva, 2005.
- NAZARENO, Cláudio. *Tecnologia da informação e sociedade*, Brasília, Ed, Plenarium, 2007.
- OLIVEIRA, C. Augusto. *Inovação da tecnologia e do produto e do processo*, Belo Horizonte, EDG, 2003.
- PINKS, Jaime. *Praticas de cidadania*, São Paulo, Contexto, 2006.
- SPINK, Mary J.P. *A cidadania em construção: uma reflexão interdisciplinar*, São Paulo, Cortz, 1994.
- TURBAN, Efraim. *Administração da tecnologia da informação*, Rio de Janeiro, Campus, 2006.
- TIGRE, P.B. *Gestão da inovação: a economia da tecnologia no Brasil*, Rio de Janeiro, Campus, 2006.
- WEILL, Peter. *Governança de TI*, M. São Paulo, Books, 1998.
- WEBER, Max. *The Theory of social and economic organization*, Talcott Parsons, org. Nova York, Oxford University Press, 1947. Citado em Chiavenato, I. Teoria geral da Administração, p. 202.

Acesso a sites

- <http://www.cq.org.br> – Comitê gestor da internet – acesso 03.05.2008
- <http://www.socinfo.org.br> – Sociedade da informação – acesso em 03.05.2008
- <http://www.saopaulo.sp.gov.br> – acesso em 01.3.2008
- <http://www.e.gov.br> – E-gov - acesso em 03.03.2008
- <http://www.ibge.gov.br> – IBGE - acesso em 10.03.2008
- <http://www.mct.gov.br> – Ministério da Ciência e tecnologia - acesso 0.4.03.2008
- <http://www.acesa.com/gramsci> - Nogueira, Marco Aurélio - acesso em 03.03.2008
- <http://www.serpro.gov.br> – Governo eletrônico e inoperância - Martini, R acesso em 25.03.2008
- <http://www.desburocratizar.org.br> – IHB - acesso em 10.03.2008
- Pugnacitas.blogspot.com.br – Abranches, Heitor - acesso em 21.03.2008
- <http://www.uem.br> Tait, Tânia – 13.04.2008
- <http://portal.cnti.ve/cnti> – Santos R. J. Leone: acesso em 02.05.2008