

III ENCONTRO INTERNACIONAL PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

30/05 a 02/06/2017, UFES, Vitória (ES)

ST 05 - EXPERIÊNCIAS DE PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONAL EM PERSPECTIVA
COMPARADA

PARTICIPAÇÃO DO CIDADÃO NO GOVERNO ELETRÔNICO DE BRASIL E URUGUAI

Marcelo Lemos Correia – USP

PARTICIPAÇÃO DO CIDADÃO NO GOVERNO ELETRÔNICO DE BRASIL E URUGUAI

Marcelo Lemos Correia¹

RESUMO

Pretende-se analisar a participação do cidadão no governo eletrônico em países da América Latina com foco na Gestão Pública. Este trabalho compreenderá os resultados da pesquisa realizada pela *United Nations Public Administration Network (Unpan)* em 2014. Essa pesquisa apresentou um ranking dos países com os melhores índices de desenvolvimento em governo eletrônico no mundo. Será problematizada a posição de liderança alcançada pelo Uruguai em relação ao Brasil no tocante à disponibilização de ferramentas de participação do cidadão no governo eletrônico. É provável que a expansão do neoliberalismo tenha estimulado um comportamento individualista de viés consumista com nuances distintas na sociedade uruguaia e brasileira. Esse fenômeno teria gerado iniciativas voltadas a um cidadão percebido pelos gestores públicos como cliente do Estado. Desse modo, a constituição de espaços para o debate e a construção coletiva de políticas públicas (cidadania) teria menos importância que ferramentas de serviços online (consumo) nos dois países.

Palavras-chave: Cidadania; Gestão Pública; Consumo.

ABSTRACT

This text analyzes the citizen participation in electronic government in Latin American countries and focuses on Public Management. This work will show the results of the research conducted by the United Nations Public Administration Network (Unpan) in 2014. This research presented a ranking of the countries with the best e-government development indexes in the world. The position of leadership achieved by Uruguay in relation to Brazil regarding the availability of citizen participation tools in e-government will be problematized. Probably the expansion of neoliberalism has stimulated an individualistic and consumerist behavior with distinct nuances in Uruguayan and Brazilian society. This phenomenon would have generated initiatives aimed at a citizen perceived by public managers as a client of the State. Thus, the constitution of spaces for debate and the collective construction of public policies (citizenship) would be less important than tools of online services (consumption) in both countries.

Keywords: Citizenship; Public Management; Consumption.

¹ Mestrando do Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (Prolam/USP), e-mail: mlemos@usp.br

INTRODUÇÃO

Na última pesquisa divulgada pela Rede de Administração Pública das Nações Unidas (United Nations Public Administration Network: Unpan), o Brasil apareceu bem colocado no *ranking* dos países que detêm os melhores índices de desenvolvimento em governo eletrônico (e-governo²) no mundo. Na América Latina, entretanto, o país figurou numa posição intermediária, abaixo de Uruguai, Chile, Argentina, Colômbia e Costa Rica (Tabela 1).

TABELA 1: OS VINTE PRIMEIROS COLOCADOS NO RANKING DE GOVERNO ELETRÔNICO NAS AMÉRICAS

| País | Nível de renda | IDGE | Ranking 2014 | Ranking 2012 | Mudança |
|---|----------------|--------|--------------|--------------|---------|
| IDGE - Índice de Desenvolvimento em Governo Eletrônico / MUITO ALTO | | | | | |
| EUA | Alto | 0.8748 | 7 | 5 | ↓ 2 |
| Canadá | Alto | 0.8418 | 11 | 11 | - |
| IDGE - Índice de Desenvolvimento em Governo Eletrônico / ALTO | | | | | |
| Uruguai | Alto | 0.7420 | 26 | 50 | ↑ 24 |
| Chile | Alto | 0.7122 | 33 | 39 | ↑ 6 |
| Argentina | Médio Superior | 0.6306 | 46 | 56 | ↑ 10 |
| Colômbia | Médio Superior | 0.6173 | 50 | 43 | ↓ 7 |
| Costa Rica | Médio Superior | 0.6061 | 54 | 77 | ↑ 23 |
| Brasil | Médio Superior | 0.6008 | 57 | 59 | ↑ 2 |
| Barbados | Alto | 0.5933 | 59 | 44 | ↓ 15 |
| Antígua e Barbuda | Alto | 0.5927 | 60 | 49 | ↓ 11 |
| México | Médio Superior | 0.5733 | 63 | 55 | ↓ 8 |
| Venezuela | Médio Superior | 0.5564 | 67 | 71 | ↑ 4 |
| Peru | Médio Superior | 0.5435 | 72 | 82 | ↑ 10 |
| Panamá | Médio Superior | 0.5242 | 77 | 66 | ↓ 11 |
| Grenada | Médio Superior | 0.5220 | 78 | 75 | ↓ 3 |
| Equador | Médio Superior | 0.5053 | 83 | 10 | ↑ 19 |
| IDGE - Índice de Desenvolvimento em Governo Eletrônico / MÉDIO | | | | | |
| El Salvador | Médio Inferior | 0.4989 | 88 | 74 | ↓ 14 |
| São Cristóvão e Nevis | Alto | 0.4980 | 90 | 81 | ↓ 9 |
| Trinidad e Tobago | Alto | 0.4932 | 91 | 67 | ↓ 24 |
| Bahamas | Alto | 0.4900 | 92 | 65 | ↓ 27 |
| Média regional | | 0.5074 | | | |
| Média mundial | | 0.4712 | | | |

Fonte: Unpan, 2014, p.24.

² É a utilização dos meios eletrônicos relacionados às novas tecnologias de informação no setor público (Internet) com o intuito de melhorar processos de governo e sua relação com a sociedade.

No relatório apresentado pela Unpan (2014), existe um capítulo voltado à participação eletrônica (e-participação³) do cidadão nos governos de seus países por meio da Internet. E conta com um ranking específico sobre o nível de comprometimento desses governos com o engajamento do cidadão nas políticas públicas, nos processos de tomada de decisão, e na colaboração para a construção de uma Administração Pública aberta à participação. Nesse aspecto da pesquisa, que aborda o envolvimento direto do cidadão no governo eletrônico, especificamente por meio da Internet, o Brasil, embora melhor colocado no ranking, não desponta como líder na América Latina. De fato, o destaque vai para um pequeno país do Cone Sul, que desbancou países como os Estados Unidos, a Inglaterra, o Japão, e quase todo o continente europeu. Trata-se do Uruguai, país que obteve a terceira colocação mundial, ultrapassado apenas pela Holanda e pela República da Coreia, num ranking que envolveu os 193 países membros da Organização das Nações Unidas (ONU) (Tabela 2).

TABELA 2: OS CINQUENTA PRIMEIROS COLOCADOS NO RANKING MUNDIAL DE E-PARTICIPAÇÃO

| | | | | |
|------------------|------------------|----------------|--------------|----------------|
| 01 Países Baixos | 11 Colômbia | 21 Espanha | 31 Noruega | 41 Bélgica |
| 02 Coreia | 12 Israel | 22 Estônia | 32 Rússia | 42 Índia |
| 03 Uruguai | 13 Emir. Árabes | 23 Cazaquistão | 33 China | 43 Moldávia |
| 04 França | 14 Bahrein | 24 Brasil | 34 Irlanda | 44 Eslováquia |
| 05 Japão | 15 Canadá | 25 Finlândia | 35 Quênia | 45 El Salvador |
| 06 Reino Unido | 16 Costa Rica | 26 Alemanha | 36 Lituânia | 46 México |
| 07 Austrália | 17 Grécia | 27 Letônia | 37 Portugal | 47 Catar |
| 08 Chile | 18 Marrocos | 28 Omã | 38 Sri Lanka | 48 Suécia |
| 09 EUA | 19 Itália | 29 Perú | 39 Tunísia | 49 Geórgia |
| 10 Singapura | 20 Nova Zelândia | 30 Mongólia | 40 Áustria | 50 Montenegro |

Fonte: Unpan, 2014, p.65.

Embora o Brasil apresente a maior economia da América Latina (OCDE, 2015), boa penetração da Internet junto à população, maior quantidade de acessos por meio de telefonia móvel, e desponte na quantidade de transações de comércio eletrônico realizadas na região (CEPAL, 2015), em relação ao Uruguai o país ficou cerca de vinte posições abaixo no índice de participação em e-governo. Porém, é importante destacar que os dois países estão localizados no mesmo continente e passaram por processos bastante semelhantes em sua história “na medida em que a história de cada país latino-

³ É a utilização dos meios eletrônicos relacionados às novas tecnologias de informação e comunicação no setor público (especialmente a Internet) com o intuito de viabilizar o engajamento do cidadão no governo.

americano ocorre paralelamente às demais, atravessando situações sincrônicas bastante semelhantes (...)” (PRADO, 2005, p.12). E, nesse sentido, é impossível não perguntar o que teria levado o Uruguai a um desenvolvimento tão significativo no campo da e-participação e como esse processo ocorreu. Por que o distanciamento tão grande do Brasil?

Pretende-se, a partir deste artigo, contribuir com os estudos sobre a participação do cidadão no governo eletrônico em países da América Latina, com foco no Brasil e no Uruguai. Dessa forma, deseja-se ampliar o conhecimento sobre o exercício da cidadania em países que utilizam as novas tecnologias de informação e comunicação para o estabelecimento de uma relação mais ampla entre governo e sociedade. De modo específico, o objetivo é problematizar a posição de liderança do Uruguai entre os países que detém os melhores níveis de e-participação no mundo e o seu distanciamento em relação ao Brasil. Para tanto, será realizado um recorte espacial, temporal e conceitual para a delimitação da pesquisa.

No aspecto espacial, foram escolhidos os dois países citados: Brasil e Uruguai. Em relação ao aspecto temporal, optou-se por enfatizar o período que recai sobre as reformas administrativas do Estado na América Latina, ou seja, desde a década de 1990 até o presente. Por fim, o aspecto conceitual está baseado na relação entre Estado, governo e sociedade, no intuito de subsidiar uma pesquisa futura de viés sociológico com foco na gestão pública, voltada ao desenvolvimento da ideia de exercício da cidadania no âmbito do governo eletrônico em países da América Latina. Não obstante a importância da contribuição acadêmica, este trabalho pode ser justificado pela relevância do crescimento de participação do cidadão no governo na sociedade atual; e também pela excelente colocação do Uruguai num ranking que mediu o nível de participação do cidadão no governo eletrônico de quase duzentos países.

Embora exista um grande número de estudos sobre participação social e governo eletrônico no mundo, torna-se interessante o aprofundamento do conhecimento sobre a realidade latino-americana. Desse modo, poder-se-ia pensar em alternativas para aumentar a integração das políticas públicas na América Latina, principalmente nos países onde o exercício da cidadania, suportado pelas novas tecnologias da informação e comunicação, ainda não despontou de forma consistente. Destaca-se também a relevância social do tema num momento de instabilidade política em países da região, quando a população exige uma interatividade maior junto de seus governos.

Uma hipótese plausível para explicar a disparidade entre Brasil e Uruguai no ranking mundial de e-participação é o nível de fortalecimento do direito de consumir

nesses países. Em outras palavras, num país onde as garantias dos direitos do consumidor não tenham sido sobrepostas às garantias e aos direitos fundamentais do cidadão; onde a inclusão social não tenha sido pensada essencialmente por meio da ampliação da capacidade de consumo; é possível que a cidadania pudesse encontrar campos mais favoráveis para o seu desenvolvimento. Nesse sentido, o Uruguai teria investido num modelo de gestão pública focado na construção de políticas sociais em conjunto com o cidadão, e não apenas focado no oferecimento de serviços para o cidadão. No Brasil, o exercício da cidadania estaria prioritariamente vinculado à ampliação da capacidade de consumo, enquanto o cidadão seria pensado como um beneficiário passivo de políticas e serviços oferecidos à população. Nesse caso, o engajamento do cidadão no governo não teria avançado para um nível mais ativo de cidadania, com vistas à tomada de decisão e ao desenvolvimento de políticas públicas.

A metodologia utilizada para a realização da pesquisa foi baseada principalmente nos textos de Maria Nazareth Ferreira (2006) e Renato Perissinotto (2013). Desse modo, optou-se pelo método dialético que privilegia as mudanças qualitativas e “afirma que o ponto de partida de todo processo de conhecimento é a realidade imediata, o ‘concreto vivente’” (FERREIRA, 2006, p. 114). Isso dentro de uma abordagem comparativa oriunda das disciplinas de História e Sociologia, com o cuidado de não particularizar em excesso, nem generalizar por demais o fenômeno estudado. Nesse caso, como nos ensina o professor Perissinotto (2013, p. 154), o estudo comparativo será válido desde que as sociedades não sejam idênticas nem totalmente diferentes. Destaca-se, que as diferenças de escala entre os dois países utilizados neste trabalho foram motivo inicial de preocupação. Afinal, o Brasil toma o espaço de quase a metade da América do Sul, enquanto o Uruguai apresenta uma área territorial incrivelmente menor. Entretanto, conforme explica Iná Elias de Castro (2000): “A escala é, na realidade, a medida que confere visibilidade ao fenômeno. Ela não define, portanto, o nível de análise, nem pode ser confundida com ele, estas são noções independentes conceitual e empiricamente” (p. 123). Assim, o que se pretendeu analisar no artigo foram os fenômenos encontrados em determinado espaço social. Não impactando negativamente o fato dos países apresentarem uma escala geográfica diferente.

Nesse sentido, a trajetória de pesquisa partiu da realidade brasileira referente ao tema proposto; passou pela seleção dos aspectos de maior relevância para a investigação por meio de uma revisão bibliográfica; procedeu à análise desses dados com uma nova leitura dos textos, ou seja, um retorno à literatura da realidade brasileira; e por fim, expandiu esse mesmo percurso metodológico ao Uruguai. Para compor os meios técni-

cos de investigação, optou-se pela utilização do método comparativo que abarca a investigação dos fenômenos (ou fatos) para depois destacar as suas diferenças e similaridades. Segundo Gil (2008), “sua ampla utilização nas ciências sociais deve-se ao fato de possibilitar o estudo comparativo de grandes grupamentos sociais, separados pelo espaço e pelo tempo. Assim é que podem ser realizados estudos comparando diferentes culturas ou sistemas políticos” (p. 17).

CIDADANIA E NEOLIBERALISMO NA AMÉRICA LATINA

Nas últimas décadas do século XX, houve uma guinada na concepção de Estado na América Latina, o que determinou a mudança do modelo baseado no bem-estar social para um modelo neoliberal. Essa transformação alterou as formas de interação entre sociedade e governo, com a multiplicação de dimensões e espaços para o exercício da cidadania (MATA et al., 2009). Assim, nos países latino-americanos, houve uma grande onda que impactou não somente a economia, mas também as relações sociais, os modos de estar no mundo e de atuação política nas cidades. Segundo, Hugo Quiroga (2005, p. 7):

La construcción de ciudadanía se ha apoyado históricamente en dos conceptos, estrechamente conectados: la participación política y la pertenencia a la comunidad. (...) En sentido estricto, como veremos, lo que define a la ciudadanía es el concepto de participación política. Este es un derecho que permite a los individuos tomar parte en el proceso de deliberación y decisión política, ya sea personalmente o a través de sus representantes.

Essa ideia de uma participação política mais ativa foi bastante trabalhada por Jürgen Habermas no âmbito da esfera pública, ou seja, de um espaço destinado ao exercício da crítica, mais especificamente de uma “esfera de comunicação onde os indivíduos procurem tematizar, processar e resolver questões problemáticas, e desejem governar suas vidas pela discussão pública em vista do entendimento e consenso, antes que por outros meios” (LUBENOW, 2007, p. 13). Porém, esse espaço fundamental para o exercício da cidadania passou por mudanças técnicas e socioculturais nas últimas décadas, a ponto de ser chamado, por autores contemporâneos, de Nova Esfera Pública (CASTELLS, 2008). E nesse lugar, permeado por novas tecnologias da informação e da comunicação, foram reunidas as facilidades e os mecanismos necessários ao pleno desenvolvimento da cidadania.

De acordo com a *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*, divulgada pelo Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo: Clad) em 2009 (CLAD, 2009): “El derecho de participación ciudadana en la gestión pública conlleva establecer mecanismos para ello, complementarios a los previstos para la representación política en el Estado (p. 2)”. Destaca-se que o nível de e-participação nos diversos países integrantes da pesquisa desenvolvida pela Unpan foi avaliado justamente com base nos mecanismos que possibilitam as interações que se desenvolvem nesse cenário de inserção do cidadão no governo. Entretanto, é importante sublinhar que essas interações não ocorrem continuamente e que o peso da participação social, das movimentações em espaços de discussão, da construção colaborativa de políticas junto ao setor público, foi criteriosamente avaliado na pesquisa. Como afirma Maria Cristina Mata (2009), retirando-se o aspecto jurídico, não se é cidadão todo tempo:

"Uno és ciudadano cada vez que demanda y propone algo que tiene que ver con el campo de los derechos en la esfera pública, Uno es ciudadano cuando puede expresar las demandas y las propuestas, que ha podido construir como fruto de un ejercicio colectivo de reconocimiento de necesidades e intereses y un ejercicio de análisis acerca de los poderes que niegan la posibilidad de satisfacerlas o hacerlos realidad" (p. 31).

É importante dizer que a pesquisa da Unpan trabalhou com três níveis de participação eletrônica para avaliar o engajamento do cidadão no governo: *e-information* quando a participação ocorre por meio da disponibilização de informações públicas e da possibilidade de acesso a essas informações a partir de uma demanda do cidadão; *e-consultation* quando se viabiliza a participação por meio da prestação de serviços online e a possibilidade de opinião ou algum tipo de deliberação sobre as políticas públicas; *e-decision-making* quando existe um poder maior de participação por meio da tomada de decisões e do desenvolvimento de políticas públicas. Portanto, são níveis que se movem de um ponto mais passivo a outro mais ativo numa escala gradual de participação. A metodologia teve seu foco na avaliação de *websites* de governo e na verificação da forma como as políticas e estratégias de governo eletrônico são aplicadas. Desse modo, é importante frisar que a pesquisa esteve mais voltada à verificação de facilidades e mecanismos de e-participação disponibilizados para a sociedade do que à mensuração do uso efetivo desses instrumentos pela população.

Em relação ao impacto da Internet na América Latina, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) preparou um estudo destinado à “V Conferência Ministerial sobre a Sociedade da Informação da América Latina e do Caribe” realizada no México. Nesse trabalho está apontada a expansão do acesso às novas tecnologias digitais de informação e comunicação que ocorreu em toda a América Latina, porém, em ritmo diferente nos diversos países da região. Isso aconteceu, segundo o documento da Cepal, por conta de fatores como a enorme heterogeneidade em termos de renda per capita e também pela diferença na produtividade e no desenvolvimento social que são distintos em cada região da América Latina. Porém, de modo geral houve um crescimento bastante expressivo da quantidade de usuários de Internet na América Latina e no Caribe de modo geral. A taxa de penetração da Internet (número de usuários sobre a população), por exemplo, mais que dobrou no período compreendido entre 2006 e 2014, passando de 20,7% para 50,1% num hiato de apenas oito anos (CEPAL, 2015).

Embora o número de usuários tenha crescido e, conseqüentemente, a utilização de serviços de governo eletrônico, com a adoção da cartilha neoliberal para as reformas do Estado na América Latina o conceito de cidadania caminhou para uma articulação muito próxima do mercado, onde a participação aconteceria baseada no consumo. Isso aconteceu numa tentativa de superar o antigo modelo de burocracia que vigorava em boa parte do mundo e agora era apontado como legalista e excessivamente rígido, ou seja, incompatível com o fenômeno da globalização. Para Milton Santos (2000): “O Neoliberalismo, ao mesmo tempo em que prega a abstenção estatal na área produtiva, atribui ao Estado capitalista uma grande cópia de poder sobre os indivíduos a título de restaurar a saúde econômica e, assim, preservar o futuro” (p. 10-11). E assim, a instituição de novos modelos de gestão pública irá direcionar a cidadania, o poder de ação do indivíduo e de engajamento político, para um lugar de submissão aos interesses do capital. Entretanto, essa experiência não acontecerá do mesmo modo em todos os países, e a participação social encontrará formas de manifestação diferentes na América Latina, como é o caso de Brasil e Uruguai.

GESTÃO PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Nesse contexto, colocou-se em pauta um novo modelo de gestão pública gerencial, inspirado na experiência dos países europeus, e baseado nos pressupostos da iniciativa privada. Segundo Luiz Carlos Bresser Pereira (1998, p.55), essa reforma do Estado pretendia combater a ineficiência de uma Administração Pública incapaz de

“atender com qualidade as demandas dos cidadãos-clientes no grande Estado Social do século vinte”. Por esse caminho o cidadão (agora cidadão-cliente) passaria à mera condição de consumidor de bens e serviços oferecidos pelo Estado. E isso alteraria a forma como as políticas públicas são pensadas e, conseqüentemente, os processos de comunicação entre governo e sociedade.

Na ótica da professora Mariangela Haswani (2010), uma comunicação pública proativa é algo fundamental para o exercício pleno da cidadania. Do mesmo modo, Gregorio Arena (apud op. cit.), diz o seguinte: “a administração [pública] se reporta não aos usuários, nem aos clientes, mas aos cidadãos, a sujeitos que enquanto membros de uma comunidade são também titulares de deveres e direitos, entre os quais aqueles de contribuir, nos limites da própria possibilidade, à solução de problemas de interesse geral” (p. 155). Logo, para que se desenvolva de fato uma participação cidadã, parece imprescindível à existência de um espaço onde o interesse coletivo seja debatido e a tomada de decisão ocorra de forma democrática. Esse tipo de participação, contudo, não foi pensado para subsidiar o modelo de gestão pública adotado no Brasil e Uruguai no final do século XX. O modelo adotado, gerencial, baseado nas boas práticas da iniciativa privada, construído numa perspectiva neoliberal, não oferecia em seu arcabouço um espaço adequado para o desenvolvimento da cidadania. De fato, segundo Ana Paula Paes de Paula (2005), em sua análise sobre o modelo de gestão pública gerencial:

“Por ser demasiado rígido para capacitar o Estado na expansão dos meios de interlocução com a sociedade e por enfatizar predominantemente a eficiência administrativa, esse modelo de gestão não vem se mostrando apto para lidar com a complexidade da vida política. Além disso, ao imitar a administração do setor privado, a administração pública gerencial posterga a elaboração de ideias, modelos e práticas administrativas que atendam às especificidades do setor público e à demanda de participação popular” (p. 45).

Entretanto, o Uruguai apresentou um processo acentuado no crescimento da participação do cidadão no governo que não foi acompanhado pelo Brasil. Há oito anos o Uruguai ocupava a longínqua marca de 134^o lugar na listagem dos países avaliados pela Unpan no quesito participação eletrônica. Em 2014, entretanto, passou a sustentar a posição de terceiro lugar no ranking mundial. Embora tal modelo de gestão pública não tenha como pressuposto o engajamento do cidadão na vida política, a experiência uruguaia apresentou um resultado diferente do esperado. No Brasil, a perspectiva de

um cidadão-cliente será enfatizada. Nesse sentido, a implantação de serviços que atendam às necessidades desse cidadão (ou cliente), principalmente de serviços que sejam oferecidos por meio eletrônico, parece mais desejada que o estabelecimento de mecanismos direcionados ao envolvimento do cidadão na construção coletiva de políticas públicas. Para Omar Guerrero, essa noção de cliente substituiu por completo a ideia de cidadania, e “por tal motivo, los resultados electorales estarán determinados más por la satisfacción o insatisfacción con los servicios públicos, que por la politización, las campañas políticas y la opinión pública” (p. 385).

Em 2009, foi aprovada pelos ministros da administração pública e de reforma do Estado dos países ibero-americanos, a já citada *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*, num evento promovido pelo Clad. Esse documento pregava uma participação maior dos cidadãos na gestão pública, visando a transformação social nos países signatários. É possível perceber, portanto, a importância que a temática da participação social tomava num período de renovação política em diversos países da América Latina. Era o momento de tomada do poder por partidos progressistas, como foi o caso do Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil, e da coalizão eleitoral *Frente Amplio* (FA) no Uruguai. Esses partidos estavam afinados com algumas propostas de movimentos sociais que procuravam ampliar sua autonomia no cenário político. Pode-se destacar a utilização das tecnologias de informação e comunicação para expandir a relação do governo com a sociedade civil.

MOVIMENTOS SOCIAIS E O DIREITO DE CONSUMIR

No âmbito eleitoral, desde o início do século XXI eclodiram governos populares pela América Latina. No Uruguai, ocorreu uma revitalização da participação do cidadão na política com a posse de José Mujica como presidente da República em 2010. Foi nesse período que surgiram diversos fenômenos de mobilização social que extrapolaram o Estado e os partidos políticos. Movimentos em busca de novos direitos, em busca da descriminalização do aborto, do casamento entre pessoas do mesmo sexo, e da legalização da maconha “de modo a produzir um giro à esquerda nas políticas públicas” (MOREIRA; LAJTMAN, 2015, p. 70). Essa tendência também foi sentida no Brasil, embora com menos resultados, com a vitória do candidato Luiz Inácio Lula da Silva à presidência da república em 2003.

Porém, é relevante destacar que o cidadão brasileiro havia sido acolhido na garantia do seu direito de consumir desde a década de 1990, com a publicação do Código

de Defesa do Consumidor. Isso ocorreu logo após a promulgação da Carta Constitucional de 1998, que definitivamente sepultou o regime ditatorial no Brasil. Entretanto, como afirma José Murilo de Carvalho (2002): “Se o direito de comprar um telefone celular, um tênis, um relógio da moda consegue silenciar ou prevenir entre os excluídos a militância política, o tradicional direito político, as perspectivas de avanço democrático se veem diminuídas” (p. 228). Desse modo, o país partia de um longo período de cerceamento das liberdades individuais para uma democracia que parecia estar mais voltada à defesa da liberdade de consumir como um direito essencial do cidadão, pois o direito ao consumo foi regulamentado e assegurado em detrimento de direitos sociais como a saúde, a alimentação, e a moradia, por exemplo.

É oportuno considerar que naquele momento o Uruguai ainda não dispunha de uma legislação específica sobre o tema do direito do consumidor. Inclusive, o Uruguai é o Estado-membro do Mercosul que apresenta o maior atraso em matéria de proteção ao consumidor (GOMES, 2012). Isso é algo bastante relevante na configuração da cidadania no Uruguai, pois a maneira de consumir é capaz de alterar sobremaneira as possibilidades e as formas de ser cidadão no mundo contemporâneo, na medida em que o exercício da cidadania está diretamente associado à capacidade de apropriação e de uso dos bens de consumo (CANCLINI, 2009). É algo que parece ser uma pista para solucionar o problema da disparidade quanto ao nível de participação do cidadão no governo eletrônico em relação ao Brasil. Afinal, o modelo de gestão pública adotado pelos últimos governos foi o mesmo nos dois países, os quais passaram, inclusive, por períodos de configuração política semelhantes em sua história. E vale ressaltar que além do Brasil e Uruguai, nas últimas décadas quase todos os países latino-americanos também implantaram leis de acesso à informação e contam com intensa utilização das novas tecnologias para a promoção da transparência (LOPES, 2011).

No Brasil, para que se tenha uma ideia da estreita relação que parece prosseguir entre cidadania e consumo, recentemente foi lançado um serviço na Internet para que “o cidadão possa exercer seu direito de exigir serviços públicos de qualidade” (RECLAMEAQUI, 2015). Dessa forma, o reclamante pode – por meio da Internet –, desempenhar a sua cidadania de forma direta, muitas vezes, inclusive, sem sair de casa, bastando uma queixa ao responsável pela prestação do serviço. Esse processo, com poucos cliques, elimina a possibilidade de um espaço de discussão, de uma esfera pública na qual o engajamento do cidadão seria essencial para a formulação de políticas públicas e para o exercício do controle e da regulação da ação governamental. Nesse sentido, para o geógrafo Milton Santos (2000):

“Em lugar do cidadão surge o consumidor insatisfeito e, por isso, votado a permanecer consumidor. Sua dependência em relação aos novos objetos limita sua vocação para obter uma individualidade e reduz a possibilidade dos encontros interpessoais diretos e enriquecedores, porque simbólicos em sua própria origem. A comunicação entre as pessoas é frequentemente intermediada por coisas” (p. 17).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo procurou demonstrar o impacto do consumo na participação do cidadão no governo em dois países da América Latina, que passaram por conjunturas políticas semelhantes num mesmo período, mas que apresentaram uma disposição diferente para o exercício da cidadania no âmbito do e-governo. Embora esses países tenham adotado um modelo de gestão pública que não estimulava a participação social, no Uruguai o desenvolvimento da participação por meio do engajamento do cidadão na construção de políticas públicas foi maior que no Brasil. Inclusive, despontando como liderança mundial entre os países mais avançados no mundo em participação eletrônica. É claro que nem todas as variáveis que poderiam influenciar essa ascensão do Uruguai e a diferença de posição em relação ao Brasil foram trabalhadas. Trata-se de um primeiro esboço de pesquisa com algumas impressões sobre as relações entre consumo e cidadania. Na verdade, a intenção é continuar este trabalho num projeto maior de pós-graduação, onde será possível ampliar a capacidade de análise. É provável que outras hipóteses surjam no decorrer da pesquisa, mas como foi levantado neste artigo, o fenômeno do consumo parece algo bastante importante no modo como se desenvolve a participação social em países da América Latina.

BIBLIOGRAFIA

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 06 ago. 2016.

CASTELLS, Manuel. The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance. **The Annals Of The American Academy Of Political And Social Science**, v. 616, n. 1, p.78-93, jan. 2008. Disponível em: <<http://ann.sagepub.com/content/616/1/78.abstract>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

CANCLINI, Néstor García. **Consumidores y ciudadanos: conflictos multiculturales de la globalización**. Guadalajara: Grijalbo, 2009.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo Caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASTRO, Iná Elias de. O problema da escala. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORREA, Roberto Lobato. **Geografia: conceitos e temas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. p. 117-140.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACION PARA EL DESARROLLO (CLAD). **Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana**. 2009. Disponível em: <http://observatorioserviciospublicos.gob.do/baselegal/carta_iberamericana_de_participacion_ciudadana.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2016.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **La nueva revolución digital: de la Internet del consumo a la Internet de la producción**. Santiago: CEPAL, 2015. 98 p. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38604/1/S1500587_es.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2016.

FERREIRA, Maria Nazareth. **Alternativas metodológicas para a produção científica**. São Paulo: CELACC-ECA/USP, 2006.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Joséli Fiorin. A proteção do Consumidor no Mercosul e o Protocolo de Santa Maria: la trama y el desenlace. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, Belo Horizonte, v. 10, n. 1, p.76-109, 2012. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br/static/revistaeletronica/volume10/index.html>>. Acesso em: 24 set. 2015.

GUERRERO, Omar. Nueva gerencia pública: ¿gobierno sin política? **Revista Venezolana de Gerencia**, Zulia, v. 8, n. 23, p.379-395, jan. 2003. Disponível em: <<http://www.omarguerrero.org/articulos/29002302.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

HASWANI, Mariângela Furlan. **A comunicação estatal com garantia de direitos: foco no Brasil, na Colômbia e na Venezuela**. 2010. Tese (Doutorado em Integração da América Latina) - Integração da América Latina, Universidad de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-31082012-122619/>>. Acesso em: 05 ago. 2015.

LOPES, Cristiano Aguiar. O uso das Tecnologias da Informação e Comunicações nas políticas de acesso à informação pública na América Latina. In: CODE 2011: CONGRESSO DE DESENVOLVIMENTO DO INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2, 2011, Brasília. **Anais...** Brasília: Ipea, 2011. p. 1 - 14. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area9/area9-artigo5.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2015.

LUBENOW, Jorge Adriano. **A categoria de esfera pública em Jürgen Habermas**. 2007. 257 f. Tese (Doutorado) - Curso de Filosofia, Departamento de Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000410856&opt=4>>. Acesso em: 06 ago. 2014.

MATA, Maria C. et al. Políticas sobre TIC e configuração da cidadania: análise do caso argentino no período 2003-2006. In: FRAGOSO, Suely; MALDONADO, Alberto Efendy (Org.). **A Internet na América Latina**. São Leopoldo: Unisinos, 2009. p. 145-168.

MOREIRA, Carlos; LAJTMAN, Tamara. Uruguai: os movimentos sociais durante o governo de José Mujica (2010-2015). Plural: **Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP**, São Paulo, v. 22, n. 1, p.66-82, jan. 2015. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/plural/article/view/102214>>. Acesso em: 23 set. 2015.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Active with Brazil**. Paris: OCDE, 2015. Disponível em: <<http://www.oecd.org/brazil/Brazil%20brochureWEB.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração Pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p.36-49, jan. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05.pdf>>. Acesso em: 04 ago. 2014.

PERISSINOTTO, Renato. Comparação, história e interpretação: por uma ciência política histórico-interpretativa. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 28, n. 83, p.151-165, jun. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092013000300010&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 20 jul. 2016.

PRADO, Maria Ligia Coelho. Repensando a História Comparada da América Latina. **Revista de História**, São Paulo, v. 2, n. 153, p.12-33, jun. 2005. Disponível em: <www.revistas.usp.br/revhistoria/article/download/19004/21067>. Acesso em: 20 jul. 2016.

QUIROGA, Hugo. Ciudadanía y espacio público: Debate y perspectivas. **Rev. Venezolana de Ciencia Política**, Mérida, v. 1, n. 27, p.5-32, jan. 2005. Disponível em: <<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/24861/2/articulo1.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2015.

RECLAMEAQUI. **Reclame AQUI lança plataforma para reclamar dos serviços públicos**. 2015. Disponível em: <http://noticias.reclameaqui.com.br/noticias/reclame-aqui-lanca-plataforma-para-reclamar-dos-servicos-pub_1128/>. Acesso em: 20 jul. 2016.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 5. ed. São Paulo: Nobel, 2000.

UNITED NATIONS PUBLIC ADMINISTRATION NETWORK (UNPAN). **United Nations E-Government Survey 2014: E-Government for the Future We Want**. New York: UN, 2014. Disponível em: <http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2014.