

TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO APLICADAS À GESTÃO NO SETOR PÚBLICO: O MODELO E-REPÚBLICA

Thiago Souza Araújo,¹

Hugo César Hoeschl,²

Aires Jose Rover,³

Thiago Paulo Silva de Oliveira⁴

1 Secretaria de Estado da Administração -SC, SC401, Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina, Secretaria da Administração, Florianópolis, SC - Brasil, araujo-thiago@sea.sc.gov.br

2 Conselho Consultivo do Governo do Estado de Santa Catarina, Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina, Sala de Situação - Florianópolis, SC - Brasil, hch@i3g.org.br

3 Programa de pós-graduação em Direito CPGD Universidade Federal de Santa Catarina -UFSC 2, CPGD, Universidade Federal de Santa Catarina, Trindade - Florianópolis-SC, aires.rover@gmail.com

4 Instituto i3g, Rua Lauro Linhares, 728, sala 105, Trindade, Florianópolis - SC, thiago.paulo@i3g.org.br

RESUMO. A utilização de tecnologias da informação e comunicação na área da gestão pública possibilitam um aumento na eficiência em termos processuais. Estas tecnologias poderiam também serem aplicadas à redução do custo político. São explicitados os conceitos de e-democracia, e-gov, custo político e correlatos. Finalmente apresenta-se o modelo de governo público ideal: a república eletrônica, com exemplos de modelos similares em prática.

PALAVRAS CHAVE. Economia Aplicada. Governo eletrônico. Teoria do Estado. Democracia direta. Sistemas de Informação.

ABSTRACT. The use of information communication technology in Public management enables increased efficiency in procedural terms. These technologies could also be applied to reduce the political cost. We make explicit the concepts of e-democracy, e-government, political cost and correlated concepts. Finally we present an ideal model of public government: a electronic republic, with examples of similar models in practice in Brazil.

KEYWORDS. Applied Economics. Electronic government. State Theory. Direct democracy. Information Systems.

1 Introdução

As tecnologias de informação e comunicação aplicadas ao âmbito governamental possibilitam uma maior eficiência na gestão pública. Esses sistemas de informação e comunicação permitem o levantamento de informações em tempo real, integração de sistemas públicos e maior participação dos cidadãos na gestão pública. O governo passaria a ter maior desempenho por ter ao mesmo tempo maior desempenho em termos de desenvolvimento macroeconômico, assim como um enfoque mais local.

Os sistemas de governo carecem de mais participação qualificada nas decisões públicas. Baseando-se na filosofia pública de Platão, em conceitos de cidadania, eficácia administrativa, gestão pública, governo eletrônico e governo participativo os autores elaboram um modelo ideal de governo eletrônico, fazendo uso das tecnologias disponíveis atualmente de forma a deixá-lo mais alinhado com a era informacional, e com a sociedade em rede na abordagem de Castells (1999). O modelo proposto se utiliza de ferramentas de tecnologias da informação para fomentar não apenas a participação dos cidadãos

assim como também um maior envolvimento e preocupação com a gestão pública, almejando a redução dos custos de transação e custos oriundos de ineficiências sistemáticas tanto no campo político quanto burocrático.

Apresenta-se um sistema de conselhos, centrados em competência, mostrando que a visão pública deve prevalecer sobre a democracia e que a democracia participativa deve prevalecer sobre a ineficiência da democracia direta e sobre o que se tornou a democracia representativa.

O Foco desse sistema está no governo local onde o cidadão vive e pode no seu cotidiano participar efetivamente da vida pública, e na competência, uma vez que o ingresso é por concurso público e o peso maior nas decisões deve recair em especialistas. Metodologicamente este trabalho é teórico-empírico, predominantemente prescritivo e positivista.

2 Fundamentação Teórica

Apresenta-se a fundamentação teórica englobando inicialmente a questão tecnológica. São abordados na seqüência os conceitos de democracia eletrônica (e-democracia) e governo eletrônico (e-gov). Por tratar-se de um estudo que toca na questão da “teoria do Estado” são abordados nesta perspectiva os conceitos relativos ao social e o público no que tange ao e-gov. Finalmente aborda-se a justificativa e ao mesmo tempo o fator motivador do estudo: o custo político como um dos componentes principais do Custo Brasil.

2.1 As Tecnologias

As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) aplicadas ao setor público no âmbito governamental possibilitam uma gestão mais efetiva, o uso de sistemas integrados com a tecnologia de teleconferência poderia interligar os níveis de governo municipal

estadual e federal reduzindo as despesas com viagens para a resolução de questões administrativas.

Algumas iniciativas para o uso de tecnologias da informação e comunicação aplicadas ao âmbito governamental apontam perspectivas de maior eficiência nas atividades desse setor, são as chamadas tecnologias de governo eletrônico (e-gov). Um dos autores enquanto membro do corpo técnico na administração direta estado de Santa Catarina aponta que um projeto de substituição de papel por documentos eletrônicos (atualmente em fase de implantação) traz uma grande redução de custos e aumento de eficiência brutal.

No Brasil há o ePING, um conjunto de especificações técnicas e padrões que objetivam prover interoperabilidade para os sites governamentais, determinando padrões tecnológicos no âmbito governamental. Conforme o Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (2007) o ePING define que a plataforma web será o padrão para todos os sistemas de informação da administração pública federal com uso da linguagem XML (Extensible Markup Language) como a base para os portais de governo.

Teleconferência é uma tecnologia atualmente de baixo custo que poderia reduzir substancialmente os gastos governamentais. A respeito dessa tecnologia Dias (2007) afirma que o trabalho por teleconferência é realidade hoje, de forma a ter se tornado até mesmo comum: “as imagens vindas de longe não nos surpreendem mais, separados por mil distâncias, nós podemos nos reunir por uma teleconferência videoconferência, e mesmo trabalharmos juntos”.

Outra tecnologia que pode prover serviços governamentais é o ‘podcasting’, que Paz (2007) define como todo o processo de produção de áudio, vídeo, texto ou imagem digitais publicados e distribuídos na Internet, com possibilidade de download para os subscritos. A tecnologia mais difundida para o podcasting é o RSS - Really Simple Syndication, um dialeto da linguagem de marcação XML para entrega de atualizações de sites via Internet.

As tecnologias de governo eletrônico podem não apenas prover serviços burocráticos ou informações ao cidadão, muito além disso,

essas tecnologias de governo eletrônico poderiam ser utilizadas para rever a concepção do modelo de governo privilegiando a competência na administração pública, reduzindo custos de deslocamento e com questões políticas e burocráticas.

As questões burocráticas atualmente poderiam ser desempenhadas de forma totalmente automática e digital: Documentos de competência governamental poderiam ser feitos em tempo real via apresentação de certificado digital do cidadão no portal de governo eletrônico sua requisição poderia ser processada por um sistema central que liberaria as licenças conforme adequação dos requisitos para obtenção dessas licenças.

A respeito do papel do governo, este se relaciona basicamente com o cidadão, com outras áreas do próprio governo e com o setor privado. Os serviços de governo eletrônico devem prever, por tanto, a seguinte estrutura relacional divulgada pelo BNDES (2007):



Fonte: Banco nacional do Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, 2007

Figura1: Estrutura relacional

Essa estrutura relacional proporciona uma compreensão de que o governo eficiente precisa basicamente prover os serviços essenciais ao cidadão, articular a gestão governamental e proporcionar as condições para o setor privado gerar o desenvolvimento econômico. Atualmente a transformação em todas essas esferas tem caminhado

para a automação do que já existe. No entanto, as tecnologias atuais poderiam sustentar uma nova forma de governo do Estado Moderno. Para apresentar esse modelo discutem-se inicialmente os conceitos de “e-democracia” como uma vertente de governo eletrônico.

2.2 Conceitos de e-Democracia e e-Gov

Clift (2007) afirma que “a Internet salvará a democracia”. O aspecto democrático da Internet consiste na habilidade de organizar e possibilitar a comunicação em grupos. A maior interatividade proporcionada pelos sites de governo eletrônico, segundo o autor, contribui para o progresso da democracia.

Ressalta o autor que, no entanto, votar por meio da Internet é apenas uma pequena parte do processo democrático. A democracia possui diversas definições, dentre elas há a definição ‘ditadura da maioria’ ou a definição de grupos de interesses de Howlett e Ramish (2003) onde minorias definem politicamente (não sem conflito) o destino dos cidadãos em uma democracia.

Tanto a representação desproporcional dos grupos de interesse quanto a representação de uma maioria pouco instruída que vota de acordo com a possibilidade de receber um subsídio tem mostrado resultados geralmente não benéficos para o todo, o público, em termos de desenvolvimento econômico.

Essa questão é facilmente perceptível quando se analisa a política fiscal com elevados índices de tributação. O alto nível de tributação para sustentar subsídios para os cidadãos carentes impede que sejam gerados empregos. Essa é a pior alternativa econômica, mas a melhor alternativa política. Consiste no custo da democracia.

O cidadão sem instrução não está apto a decidir o que é melhor para a coletividade. As organizações eficientes são democráticas (na concepção utilizada para o regime de governo)? Quando um diretor de planejamento em uma empresa privada (reconhecida como eficaz e boa para se trabalhar) toma uma decisão de investimento para os

próximos 5 anos, ele submete a decisão a votação universal paritária? Defende-se que o diretor deva distribuir sua cordialidade de forma igualitária, desde os funcionários da limpeza e segurança até o presidente; contudo não deve distribuir sua consulta em relação a uma decisão de tamanha complexidade da mesma maneira.

Para Clift (2007) a Internet é uma nova possibilidade de participação pública na decisão política, não exclui nenhuma outra forma de participação, ao contrário potencializa as demais formas de participação pública. Afirma o autor que os cidadãos votarão por meio da sua tecnologia preferida, dentre as quais a Internet é uma possibilidade.

No mesmo sentido, Petrauskas (2006) coloca que a comunicação com o governo e as possibilidades de participação na tomada de decisões políticas também devem ser acessíveis através de outros meios técnicos: TV digital, telefones móveis etc.

Clift (2007) expõe que, embora as tecnologias para a realização de eleições por meio da Internet, participação direta, teleconferências e outras tecnologias, a aplicar tecnologia dessas tecnologias efetivamente é uma decisão política.

O conceito de e-Democracia pressupõe participação, é um modelo participativo, promove a convergência de instituições democráticas e processos na Internet. Segundo Levy (1998) o ciberespaço abre hoje imensas perspectivas de um aprofundamento das práticas democráticas.

Petrauskas (2006) apresenta os princípios da democracia eletrônica:

- 1) Todos ou a grande maioria devem participar da tomada de decisões;
- 2) Importante interação entre os cidadãos e assistência mútua;
- 3) Toda a informação necessária deveria ser acessível à sociedade;
- 4) Todo o benefício obtido deve ser dividido igualmente entre os cidadãos;
- 5) Haveria de tratar de conseguir a decisão mediante o consenso e persuasão;

- 6) Depois da tomada de decisão se espera a colaboração de todos os cidadãos na implementação da decisão.

O Modelo de Democracia Eletrônica de Steven Clift (2007) compreende que o foco principal é o cidadão, é o cidadão que está no centro, relacionando-se com grupos políticos, setor privado, meios de comunicação e governo. Já para Petrauskas (2006) o cidadão aparece como um agente colaborador do Estado, auxiliando-o na tomada de melhores decisões políticas.

Para Clift (2007) o e-gov é uma forma de proporcionar informações democráticas on-line como nunca antes. Os governantes eleitos podem por meio da Internet compartilhar mais e mais informações com o público. A esse respeito Aikens (1998) dispõe que o acesso à informação é fundamental para o adequado exercício dos direitos políticos.

Os governos devem usar a Internet para fornecer informações aos tomadores de decisão, bem como proporcionar serviços mais eficientes: aproveitar o canal de 2 vias da democracia via Internet, tanto para tomadores de decisões técnicas dentro do próprio governo quanto para as decisões a serem tomadas pelos cidadãos, em sua participação no processo democrático.

Petrauskas (2006) afirma que quanto mais atraentes e produtivas sejam as condições de participação cidadã utilizando as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), mais rapidamente se desenvolverá a democracia eletrônica, embora existam obstáculos sociais e legais para a implementação do governo eletrônico e da ciberdemocracia, como adverte Galindo (2006).

Um fator que favorece as TICs no âmbito governamental é que os cidadãos anseiam por um governo que responda às suas questões e o meio on-line permite isso. Clift (2007) entende que o acesso sistemático a leis e ao cotidiano do governo é uma forma de legitimação e sustentabilidade para o governo. Sugere que toda a atividade pública deveria ser gravada e disponibilizada online.

Petrauskas (2006) afirma que a influência que os cidadãos poderão ter nas decisões políticas utilizando as TICs, dependerá de em que

fase dos processos eles podem participar. Outro fator que afeta a participação é a mídia.

Para Clift (2007) a mídia e o jornalismo on-line terão um papel ainda mais relevante no sentido de apontar decisões que contrariem o interesse público, mostrar fatos e trazer subsídios para as decisões participativas. Há na Internet um grande diferencial: cada cidadão pode colocar lá suas idéias e sua versão dos fatos e se fazer ouvir. A Internet é uma grande praça pública. A sociedade civil organizada encontra lá um grande espaço para atuação, exemplos desse fato são os portais do movimento Transparência Brasil, e o site “Impostômetro”, que mostra quanto de imposto o Brasil arrecada em todas as esferas governamentais.

O Acesso a Internet ainda é uma restrição a ser considerada, mas na prática pode ser minimizada com o envolvimento de instituições do terceiro setor e com campanhas em instituições públicas como universidades e semelhantes, no que tange à participação do processo democrático.

Clift (2007) afirma ainda que o setor público deve aprender com o setor privado como usar a Internet, e aponta o aspecto “democratizante” da Internet: possibilita contato e formação de grupos on-line, afirmando que isso hoje ficou muito barato atualmente. de governo eletrônico.

2.3 E-Gov: Conceitos relativos ao Social e ao Público

Arendt (1997, p. 33) ao tratar do convívio humano traz uma distinção entre o social e o político, em um capítulo em forma de pergunta: “o homem: animal social ou político?”. Explica a autora que a origem do termo social é Romano e está ligado à organização familiar. O domínio familiar segundo a descrição histórica de Arendt significa os espaços baseados nos patriarcados (*Phratría*), onde o chefe da família era autoridade máxima e inquestionável. O *pater familis* exercia seu poder soberano com autoridade incontestável e sua legitimidade consistia no amor aos seus filhos e membros de seu clã, esse sentimento assim como essa estrutura permanece até os dias de hoje, mas a sua jurisdição restringiu-se ao lar.

Na Grécia os conceitos de cidade (*Polis*) e família eram antagônicos. A cidade é o espaço público, da igualdade entre os cidadãos. A igualdade nesse contexto equivale a isonomia na acepção de Ramos (1989), ou seja igualdade de fato. Enquanto a família era o espaço do domínio do *pater familis*, a desigualdade nesse contexto não é má, é apenas uma estrutura de organização entre as pessoas desse tipo de grupo. Por outro lado, a *Polis* consistia no espaço de igualdade, era o ambiente de reflexão, ação e contemplação.

Assim a esfera familiar é regida pelo domínio e pela necessidade, onde o Patriarca domina imperiosamente. A grande mudança na organização da forma de governo dos grupos humanos ocorreu quando o social foi estabelecido como uma expansão do domínio do patriarca (*pater familis*), consolidando um grande governante de uma nação, onde governa como um grande patriarca de uma grande família. Assim, a moderna concepção de sociedade consiste na formação de um conceito de um grande *pater familis* como pai da grande família humana que deve governar a sua grande família soberanamente

A ascendência da esfera social, que não era nem privada nem pública no sentido restrito do termo, é um fenômeno relativamente novo, cuja origem coincidiu com o surgimento da era moderna e que encontrou sua forma política no Estado nacional. [...] vemos o corpo de povos e comunidades políticas como uma família cujos negócios diários devem ser atendidos por uma administração doméstica nacional e gigantesca. (Arendt, 1997, p.37)

Arendt (1997) afirma ainda que assim a Ciência política passa a ser uma economia nacional, um conjunto de famílias economicamente organizadas, uma família sobre-humana. O surgimento da cidade-estado significava que o homem recebera, além da sua vida privada, uma espécie de segunda vida, o seu *bio politikis*.

A partir de então cada cidadão pertence a duas ordens de existência a da família e a do Estado. Para autora, na vida do indivíduo passa a haver uma grande diferença entre aquilo que lhe é próprio (*ideon*) e o que é comum (*Koinon*).

Platão defendia a expansão da esfera pública, da Polis, da igualdade. A esfera da polis é a esfera da liberdade, enquanto a sociedade requer e

justifica a limitação da autoridade política, delegando esta autoridade ao Estado, que assume o papel de uma grande família, cujos chefes são eleitos. Na sociedade, “A liberdade situa-se na esfera do social, e a força e a violência tornam-se monopólio do governo” (Arendt, p. 40, 1997).

A liberdade (política, esfera pública) da ação, ventura, é uma característica da Polis, não da sociedade. A Polis é o espaço da igualdade, a família o da desigualdade (p.41) Enquanto a sociedade é a esfera privada expandida para o coletivo. O conceito medieval de bem comum fica longe do conceito de política. A Sociedade é uma esfera híbrida, privada e pública.

2.4 Custo Político como dos Principais Componentes do Custo Brasil.

O Custo Brasil consiste em um termo genérico, usado para descrever o conjunto de dificuldades estruturais, burocráticas, ideológicas e econômicas que encarecem o investimento no Brasil, dificultando o desenvolvimento nacional, aumentam o desemprego e o trabalho informal e a sonegação de impostos e a evasão de divisas.

No âmbito político, Mainwaring, e Torcal (2005) afirmam que há diferenças substanciais entre as democracias nos países desenvolvidos e nos menos desenvolvidos onde os sistemas partidários são menos institucionalizados, mais focados em vínculos personalistas.

Para os autores, nesses países os vínculos programáticos e ideológicos entre eleitores e partidos são mais fracos. O custo político, em especial nos países subdesenvolvidos, são elevadíssimos e geram uma ineficiência no governo da nação.

A respeito do custo político, Instituto de Estudos para o desenvolvimento industrial (IEDI) (2006) realizou um estudo que enfatizava apenas uma das dimensões do Custo político, a dimensão diretamente financeira. Segundo o IEDI, Os 5.565 municípios brasileiros gastam por ano cerca de R\$ 10 bilhões para manter atividades consideradas “políticas”. O estudo é alarmante, 57% usa parcelas superiores a 21% da receita para sustentar esse ‘custo

político'. Outra componente que mostraria um custo político ainda maior é a base de decisões públicas tomadas em função de questões políticas em detrimento de decisões inteligentes e racionais. Recursos públicos despendidos em questões políticas, enquanto decisões públicas inteligentes não são tomadas.

O uso das TICs possibilitariam, a partir de um novo modelo de governo eletrônico, uma redução do custo político num futuro talvez não tão próximo. Sobre a questão do uso das tecnologias de e-gov, pior do que o custo político é a possibilidade das TICs serem utilizadas contra o cidadão, ao invés de ser utilizadas ao seu favor por parte do Estado.

Nesse sentido Bobbio (1986) adverte que há o risco de que as novas tecnologias informacionais permitam não “o máximo controle do poder por parte dos cidadãos, mas o máximo controle dos cidadãos por parte do poder”. Fiscais eletrônicos no trânsito hoje são uma pequena amostra de uma tirania contra o cidadão, promovida por políticos que não tem consciência do papel do Estado não enxergando que muito além de vigiar e punir necessita proteger o cidadão. Fiscalização eletrônica não protege contra assalto, apenas realiza arrecadação automaticamente para o governo. Este é apenas uma amostra das diversas disfunções do Estado moderno quando controlado por um sistema político falho. O cidadão brasileiro convive com uma série de infortúnios cotidianos que poderiam ser evitados, uma série de custos de transação e custos de oportunidades que resultam em ineficiências generalizadas.

3 O modelo de governo público ideal: república eletrônica participativa (e-Participative Republic)

Clift (2007) entende que “a democracia é a ineficiência requerida para que sejam tomadas as melhores decisões públicas”,⁵ entende-se

⁵ No original: “Democracy is the inefficiency required to make the best public choices”

aqui que há um antagonismo intrínseco entre o público e o social que não justificariam a ineficiência. Ao mesmo tempo, entende-se como fundamental a democracia, mas não na concepção atual, antes sim aquela centrada no cidadão, no público conforme a capacidade de contribuição individual para o coletivo.

O resultado de longo prazo de uma gestão pública profissional e com participação de cidadãos qualificados em decisões relevantes é a prosperidade econômica e convivência pacífica e melhor qualidade de vida. Contudo, o sistema político democrático de governo de voto universal e paritário atual não favorece a competência técnica na gestão pública, nem tão pouco prevê a participação qualificada na Gestão Pública.

As eleições hoje são uma grande fonte de custos financeiros e social e promove a ditadura da maioria menos capacitada e muitas vezes iludida em campanhas políticas, como apontado por organizações não governamentais. Conforme a instituição Transparência Brasil (2007) mais de 8,3 milhões de eleitores foram instados a vender seu voto nas eleições de 2006.

A redução desses custos políticos passariam por uma reestruturação da forma de governo baseado nas TICs e na competência administrativa, enquanto as decisões fundamentais devem ser tomadas por eleições por grupos de interesse, convidados ao voto por meio eletrônico, dispensando a representatividade política. A utilização de ferramentas tecnológicas primeiramente podem ajudar a servir o cidadão mais eficientemente. Para o aumento da eficiência do governo em termos de decisões em prol do benefício público seria necessária uma estrutura governamental com critérios de seleção dos governantes um pouco mais voltados para a capacitação específica.

O processo Democrático seria assegurado então pela interação nas decisões públicas de forma direta por meio das TICs. Os gestores públicos executam as decisões tomadas pelo povo (voto não obrigatório). O cidadão poderia acompanhar as decisões nas áreas

que lhe interessa por meio de tecnologias como correio eletrônico ou RSS.

A tecnologia do RSS permite aos usuários da Internet se inscreverem em sites que fornecem “feeds” (fontes) RSS. Estes são tipicamente sites que mudam ou atualizam o seu conteúdo regularmente.

Assim, a legitimidade para o exercício do poder seria ainda maior já que as decisões mais relevantes seriam tomadas por meio de plebiscitos operacionalizados por meio de diversos canais, desde Internet até os correios.

República eletrônica, este é o novo conceito aqui proposto. A e-república é baseada no conceito de cidadania na acepção mais original do termo, ligado ao conceito de *uma grande ‘Polis Digital’*.

A finalidade da e-Republica (participativa) é, portanto, proporcionar um ambiente público mais igualitário e ao mesmo tempo meritocrático: enquanto numa organização familiar nem todos os membros poderiam chegar a ser um *pater familias*, a proposta de democratização meritocrática significa de que ao invés de eleger dentre todos os membros quem será o líder, essa questão será resolvida por mérito, as decisões seriam tomadas por voto qualificado. A medida que nem todos votariam a respeito de tudo, a tendência é que cada um vote nas áreas em que está mais habilitado. Cada indivíduo tenderia a atuar nas áreas em que conhece, deixando as que não conhece para outros ou então se informando com quem entende para votar e encaminhar decisões mais conscientes. Um efeito colateral positivo é o debate, ao invés da apatia que vem se instalando no debate público. Além disso, a liderança não é soberana e incontestável, há uma característica participativa muito forte envolvida.

A administração pública que seria o condutor e compilador destas decisões públicas participativas. O ingresso na carreira pública neste corpo administrativo-executivo seria por concurso público. Há muito tempo Platão (2003) colocou nos livros II e III de sua obra ‘A

República' a descrição com detalhes da educação destinada aos guardiões que serão os melhores entre os cidadãos, não aqueles mais votados.

O modelo pressupõe intensa interação com o público, que pode se dar por meio de diversas tecnologias síncronas e assíncronas, mas a educação dos gestores públicos deve ser presencial e síncrona, com intenso uso de recursos multimídia.

Os assuntos de relevância seriam debatidos e votados pelos cidadãos, de forma que poderia haver um debate regional via Web/online.

Conforme a constituição Federal (1988) todo poder emana do povo, então o regime democrático representativo vigente atualmente apresenta mais traços de inconstitucionalidade do que o modelo proposto: enquanto o modelo atual considera o povo uma vez a cada 4 anos ou a cada 2 anos com a eleição, o sistema proposto permite a participação direta nas decisões com uma frequência muito maior, embora não permanentemente. Cada um torna-se o representante de seus interesses junto a uma grande praça pública onde as decisões são tomadas. Uma praça pública digital.

Este modelo considera mais plebiscitos a baixíssimo custo por meio das TICs. As redes de cartões eletrônicos poderiam ser utilizadas para transmitir dados e promover a participação, outra vez, como afirma Clift (2007) as limitações tecnológicas são insignificantes.

Quanto ao corpo administrativo para operacionalizar estes procedimentos de decisão na gestão pública propõe-se um sistema baseado em carreira pública. Nesta carreira a promoção no corpo do poder executivo seria por competência, toda a atividade pública deveria ser gravada e disponibilizada online. Entenda-se este modelo ideal como uma nova concepção, não pode ser inteiramente enquadrado dentro de conceitos previamente formatados. Antes busca resolver um problema (como governar) com a utilização das tecnologias disponíveis atualmente. Feita a ressalva, concebe-se o modelo como democrático em sua essência, pois é altamente participativo:

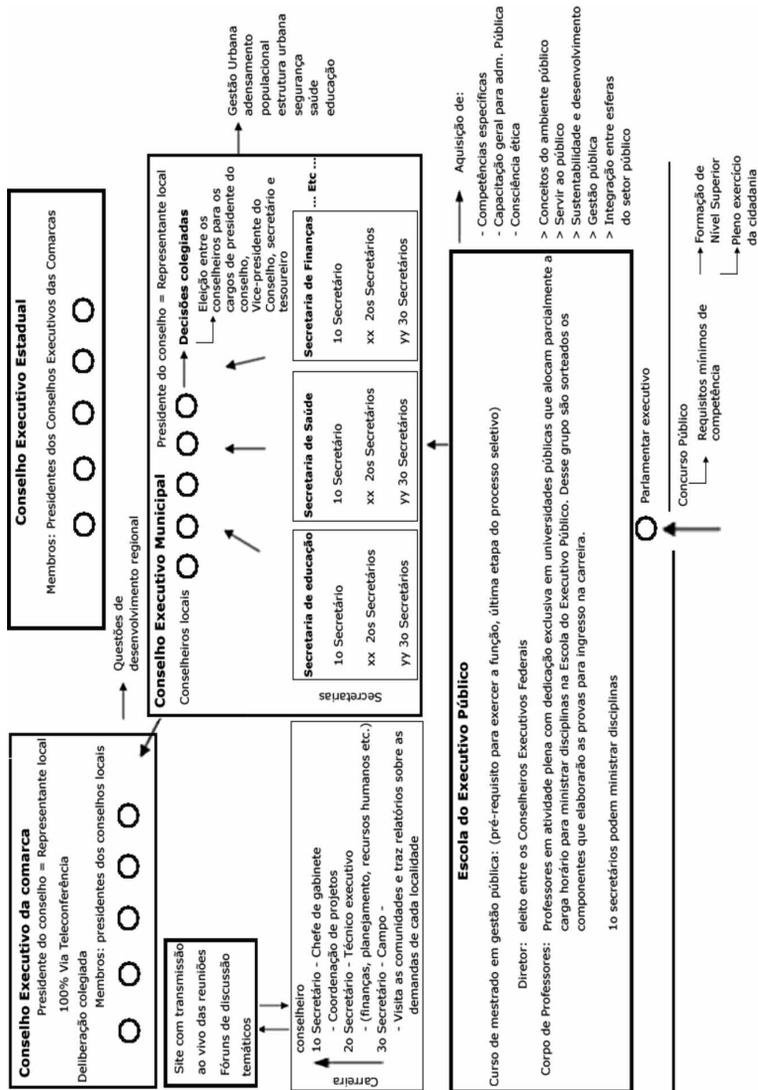


Figura 2: Modelo e-República

Fonte: Elaborado pelos autores

O concurso público seria organizado por professores das universidades públicas e técnicos do governo com formação acadêmica em nível de pós-graduação em áreas de Gestão. Após aprovação no concurso os selecionados assistiriam o curso de pós-graduação obrigatório para só então ingressar na carreira de executivo público. A estrutura da carreira é semelhante a carreira diplomática (exposta no item 3.1.2). O Servidor público inicia como terceiro secretário, e conforme seu desempenho assume postos mais altos, como apresentado na figura 2. A carreira de administrador público passaria por um conselho de ministros, uma presidência colegiada.

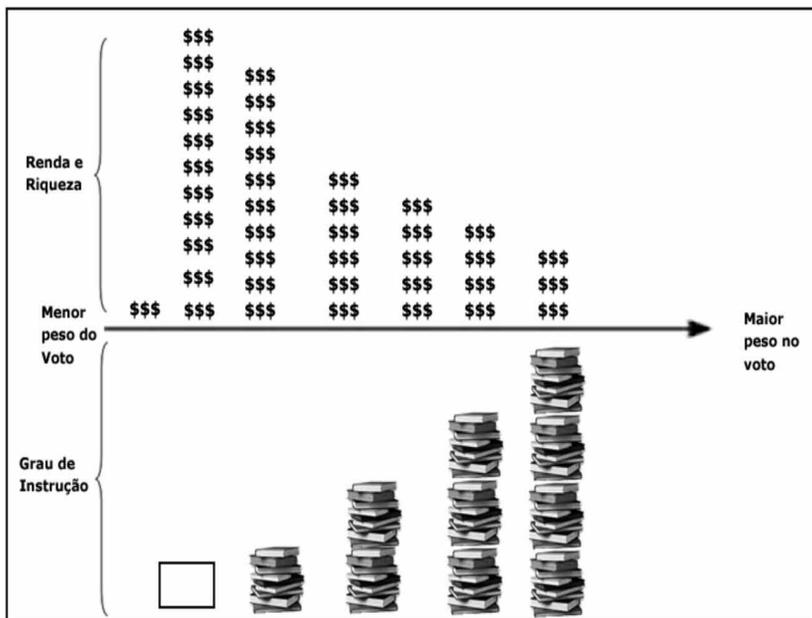
Uma outra característica do modelo é externalizar a competição e tornar a competição por maior competência, ao invés de maior poder (em suas diversas dimensões), o que tende a resultar em um custo político imensamente menor. Internamente o modelo favorece a isonomia e cooperação entre os gestores públicos, ainda que dentro de certa ordem hierárquica. A evolução na carreira seria determinada por critérios de desempenho e resultados cooperativos.

O trabalho de execução técnica dos conselhos de comarca seriam atribuídos aos secretários por projeto e área temática, de forma que os projetos podem ser desenvolvidos em parcerias entre os governos locais em arranjos conduzidos conforme o acordo realizado na decisão colegiada. Como não há política partidária envolvida as disputas são minimizadas.

Esse modelo destacaria a importância do Código de Conduta da Alta Administração evocado pelo BNDES (2007), que objetiva tornar claras as regras éticas de conduta, minimizar possibilidade de conflito entre o interesse privado e o dever funcional das autoridades, criar mecanismos de consulta para prévio e pronto esclarecimento sobre dúvidas quando à conduta ética dos administradores.

Uma questão filosófico-jurídica é a igualdade entre os desiguais. Como quem vota estará também tomando decisões sobre o público, há a necessidade de que o voto seja permitido a todos os cidadãos,

mas o peso do voto de um cidadão com 20 anos de estudo não pode ser equivalente a um com 2 anos de estudo. Por isso existe a necessidade de ponderação do voto diretamente proporcional ao grau de instrução e inversamente proporcional ao nível de renda.



Fonte: Elaborado pelos autores.

Figura 3: Modelo geral de critérios de peso do voto

Assim, o voto dos cidadãos para a tomada de decisões seria ponderado por duas dimensões: peso diretamente proporcional à formação (consciência, conhecimento e capacitação) compensado (inversamente proporcional) ao nível de renda.

O cidadão votante com baixo grau de formação teria um peso muito baixo, assim como pessoas com elevadíssimos níveis de renda. O primeiro tipo está pouco habilitado a tomar decisões em prol do público pelo pouco conhecimento. A respeito da relação

inversa com o nível de renda e riqueza essa proposta consiste em uma estratégia para evitar a concentração de renda, riqueza e conhecimento, uma vez que com o aumento de renda aumenta o poder de influência do indivíduo em relação a decisões a serem tomadas. Isso tenderia a gerar uma maior dinâmica nos setores econômicos conduzindo a um equilíbrio. Contudo nesta ponderação o peso relativo do estudo deve ser muito superior ao peso do fator renda. A tomada de decisão consciente é baseada no conhecimento. Quanto mais especializado o conhecimento em uma área, maior ainda deveria ser o peso do voto.

Essa proposta deve ser compreendida como um modelo factível, ainda que idealizado, pois do ponto de vista tecnológico é absolutamente viável. Deve ainda ser contextualizada em uma época de grandes complexidades em termos sócio-econômicos, em que muitas regiões vivem situações próximas à guerra civil em virtude de estados paralelos (tráfico de drogas, por exemplo).

Desta forma, esta proposta deve ser encarada como uma tentativa de salvar o pacto social, ao utilizar as ferramentas desenvolvidas pela sociedade a serviço do bem público, na gestão do Estado. Freitas (2008) ao estudar o conceito de democracia aponta que semelhantemente a esta iniciativa, os federalistas nos Estados Unidos da América utilizaram conceitos pré-existentes, mas adequaram a situação da sua época e contexto, usando instrumentos e princípios já existentes para até mesmo atingir objetivos opostos.

Os Federalistas propunham a adequação dos princípios estabelecidos por Montesquieu a um governo republicano, e não à monarquia. A distinção funcional entre Executivo, Legislativo e Judiciário serviria não para manter no poder uma classe social e seus aliados, como ocorria na Inglaterra, mas para assegurar que a soberania da sociedade não seria ameaçada pelo governo. Além disso, a separação dos três poderes não poderia significar uma autonomia deles em relação ao povo; pelo contrário: mesmo divididos e com funções definidas, Executivo, Legislativo e Judiciário eram tidos como um corpo administrativo a serviço do povo, isto é, visando à manutenção da soberania popular sobre o governo (Freitas, 2008)

Isso significa que é necessária uma adequação de princípios para que a sociedade ingresse no governo eletrônico de fato, que seria o modelo e-Republic ou alguma variação sua, da sociedade em rede, baseado nas tecnologias da era da Internet. Este modelo poderia ser replicado entre o executivo e legislativo, no que tange ao corpo técnico, que disponibilizaria as decisões a serem tomadas. O judiciário e o ministério público manteriam suas respectivas independências a fim de fiscalizar então a boa conduta do corpo técnico, para que este não interfira na disponibilização de informações para as votações on-line.

Os três poderes passariam a ser: a sociedade em rede, que vota on-line no que tange a gestão e as leis; o poder judiciário, tal como é atualmente, e o ministério público tal como é hoje, mas com o caráter de um poder a parte e mais independente dos demais poderes.



Fonte: elaborado pelos autores

Figura 4: A divisão funcional dos poderes do Estado

A figura 4 seria a visualização na prática do modelo e-Republica onde a sociedade interage diretamente com os técnicos tornando-se toda a sociedade em rede os governantes. Entretanto, para a melhor compreensão da compreensão do conceito de distribuição dos poderes apresenta-se a figura 5:



Fonte: elaborado pelos autores.

Figura 5: A divisão conceitual dos poderes do Estado

Desta forma, no modelo da republica eletrônica (e-republic) existem conceitualmente 3 poderes: 1. A “sociedade em rede”, que exerce a gestão pública (antigo executivo) e a normatização das leis (antigo legislativo); 2. O judiciário, tal como atualmente, mas operando processos eletrônicos, mais sintonizado com a Internet; 3. O ministério público, guardião da ética e do bem público, auditando os

outros dois poderes, recebendo denúncias formais pela Internet, ou presencialmente.

A seguir busca-se mostrar que muitos dos princípios e práticas sugeridos no modelo proposto já existem e estão em prática na nossa sociedade em órgãos públicos, que concebem a gestão pública e governo de uma forma menos convencional.

3.1 Modelos Públicos semelhantes no Brasil

A gestão pública carece de competência. Questiona-se: quem deixaria seus bens e o destino de seus filhos e queridos nas mãos de alguém que é escolhido pelo povo? Muito mais sensato seria escolher alguém competente para tal. Antes de prosseguir, pergunte a si mesmo em qual juiz você votou nas últimas eleições.

3.1.1 *Judiciário*

A estrutura do Judiciário pressupõe uma aprovação em concurso de provas e títulos, posteriormente as promoções ocorrem por antiguidade e merecimento, baseada em critérios de desempenho ainda que não muito desenvolvidos. Não é um sistema perfeito, visto que possui seus vícios e limitações inerentes a estrutura. Contudo, garante qualidades mínimas aos seus integrantes (exigência do grau de bacharel em direito, reputação ilibada, prática profissional na área de ao menos 3 anos).

Collaço (2007) afirma que o Poder Judiciário é constituído de juízes de primeiro grau – atuando nas varas e comarcas – e de juízes de segundo grau, os desembargadores, com assento nos Tribunais, em uma instância revisora das decisões tomadas no nível inferior. Embora o autor coloque algumas críticas pertinentes ao sistema aponta como uma proposta mais adequada uma maior transparência e *accountability*.

Collaço (2007) afirma que o início da carreira dá-se na condição de juiz substituto e, com promoções por merecimento e antiguidade, o magistrado pode chegar a desembargador. Quem decide qual juiz

será promovido por merecimento são os mesmos desembargadores que detêm o poder nos Tribunais.

Há ainda outra estrutura semelhantemente meritocrática, baseada na competência e em uma carreira bem definida: a estrutura da carreira diplomática.

3.1.2 Carreira diplomática

A carreira diplomática é a prova de que o modelo que se propõe para a administração pública é um modelo factível e eficaz.

O ingresso na carreira diplomática se dá mediante concurso realizado pelo Instituto Rio Branco, órgão encarregado da seleção e treinamento de diplomatas. Aprovado no concurso, realiza-se um estágio de dois anos, organizado nos moldes de um curso de mestrado, e entra-se para a carreira diplomática como Terceiro Secretário. Os cargos seguintes na carreira são os de Segundo Secretário, Primeiro Secretário, Conselheiro, Ministro de Segunda Classe e Ministro de Primeira Classe (Embaixador). Para se inscrever no concurso de admissão, o candidato deve ser brasileiro nato; estar em dia com o serviço militar e com as obrigações de eleitor; ter bons antecedentes; e ter concluído, antes da inscrição, curso superior reconhecido de graduação plena. O treinamento durante a carreira é intenso e contínuo, de modo a preparar o diplomata a tratar de uma série de temas, desde paz e segurança até normas de comércio e relações econômicas e financeiras, direitos humanos, meio ambiente, tráfico de drogas e fluxos migratórios, passando, naturalmente, por tudo que diga respeito ao fortalecimento dos laços de amizade e cooperação do Brasil com seus parceiros externos. Dominando estes temas, o diplomata deverá ser capaz de desempenhar suas funções. (MRE, 2007)

A gestão pública não deve ser uma tarefa política representada, deve ser racional, planejada estrategicamente, visando o bem comum e a participação política de cada cidadão, obedecendo a lógica de desintermediação alavancada pela Internet.

Um dos fatores de concentração de renda, problema mais grave dos países democráticos, é no Brasil consequência da alta barreira à entrada na maioria dos mercados rentáveis provenientes de benesses legais e burocráticas obtidas graças a influência política (representada).

4 Conclusões

Assim como Clift (1999) conclui-se que é preciso visão de longo prazo e desenvolvimento sustentável para o e-gov, buscando grandes projetos com visão incrementalista. É também importante criar e consolidar o espaço público na Internet, combinando políticas de governo eletrônico com mudanças na forma de condução da política pública.

As Tecnologias de Informação e Comunicação podem auxiliar a redução de custos no âmbito governamental não apenas em termos processuais, mas também em relação ao custo político advindo da atual conformação democrática representativa, carente de envolvimento e da participação dos cidadãos, assim como de uma seleção mais criteriosa dos componentes do poder executivo.

Os maiores desafios de fato são a inércia no sentido de resistência a mudanças, pois não há uma tradição de governantes votarem contra interesses próprios, mesmo que para a promoção do bem público. Antes o modelo da república eletrônica significa uma visão do potencial das tecnologias em transformar o governo das civilizações atuais, que precisa urgentemente rever suas práticas em prol do desenvolvimento humano no sentido ético, ecológico e público. Este modelo apresentado seria uma forma de viabilizar decisões mais corretas do ponto de vista científico e técnico, baseando-se na premissa de que o povo nem sempre sabe o que é melhor para si, enquanto os especialistas em cada área têm uma maior consciência dos benefícios e impactos das decisões. Por tanto, tais especialistas devem ser mais considerados quando há uma decisão relevante a ser tomada na gestão de um Estado.

Referências Bibliográficas

- ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.
- AIKENS, G. S. "A democracia eletrônica". Caderno Escola do Legislativo. Belo Horizonte, jul/dez 1998.

- BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BRASIL. Constituição da república federativa do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2005.
- CANZIAN, Fernando: Custo Político. Instituto de Estudos para o desenvolvimento industrial (IEDI): 2006. Disponível em <<http://www.iedi.org.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1781&sid=78>> Acesso em 10/12/2007.
- CLIFT, Steven: The E-Democracy E-Book: Democracy is Online 2.0. Democracies Online Newswire. Disponível em <<http://www.publicus.net/ebook/edemebook.html>> acesso em 01/11/2007.
- CLIFT, S. E-Democracy, E-Government and Public Net-Work. Disponível em: <<http://www.publicus.net/articles/edempublicnetwork.html>>. Acesso em: 14 out. 2007.
- COLLAÇO, Rodrigo Tolentino de Carvalho. Diretas já no Judiciário, vinte anos depois. Associação dos Magistrados Brasileiros. Disponível em <http://www.amb.com.br/portal/?secao=artigo_pres_diretas>. Acesso em 05/12/2007
- DENHARDT, Robert B.; DENHARDT, Jane Vinzant. The New Public Service: Serving, not Steering. New York: M.E.Sharpe, 2003
- DIAS, Cristiane: Habitar o não-lugar. Com Ciência: revista eletrônica de Jornalismo científico, disponível em <<http://www.comciencia.br/comciencia/?section=8&edicao=25&id=289&tipo=1>>, acesso em 13/12/2007.
- DUTTON, William: The Internet and the Public: Online and Offline Political Participation in the United Kingdom. Oxford Journals. Social Sciences Parliamentary Affaire. v. 59, n. 2; p. 299-313, 2006.
- FREITAS, Fábio F.B. de. Democracia: um conceito em disputa. Disponível em <<http://www.espdh.hpg.ig.com.br/texto46.pdf>> acesso em 20/12/2008
- GALINDO, Fernando (Coord.). Gobierno, Derechos y Tecnología: Las actividades de los poderes públicos. Thomson Civitas, Universidad de Zaragoza (Espanha), 2006.
- HOWLETT, Michael & RAMESH, M.. Studying public policy: policy cycles and policy subsystems. 2 ed. Oxford, U.K.: Oxford University Press, 2003

- LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. Editora 34, São Paulo – SP, 1999.
- MINISTÉRIO das Relações Exteriores (MRE). Disponível em <http://www.mre.gov.br/index.php?Itemid=366&id=72&optio=com_content&task=view> Acesso em 05/12/2007
- MINISTÉRIO de Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em <<https://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/e-ping-padroes-de-interoperabilidade>> Acesso em 12/12/2007
- MAINWARING, Scott; TORCAL, Mariano. Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. *Opin. Publica, Campinas*, v. 11, n. 2, 2005
- PAZ, Mônica de Sá Dantas: Podcasting na rádio web da FACED/UFBA. 77 p. 2007. Monografia, curso de Bacharelado em Ciência da Computação, Universidade Federal da Bahia, 2007
- PETRAUSKAS, R. “Los principios y la implementación de la democracia electrónica”. In: GALINDO, F. (Coord.). *Gobierno, Derechos y Tecnología: Las actividades de los poderes públicos*. Thomson Civitas, Universidad de Zaragoza (Espanha), 2006. pp. 85-113.
- PLATÃO: *A república: texto integral*. Série A obra-prima de cada autor n.36 São Paulo: Martin Claret, 2003.
- RAMOS, A. G. *A Nova Ciência das Organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989.
- TRANSPARÊNCIA Brasil, disponível em <<http://www.transparência.org>> Acesso em 05/12/2007