

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS - CCSO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS - PGPP
NÍVEL DE MESTRADO

KAMILA DE MESQUITA CAMPOS

**O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA E AS NOVAS TECNOLOGIAS DE
INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO SOB O NEOLIBERALISMO NO BRASIL: os**
Portais de Transparência como instrumento ideológico

São Luís
2015

KAMILA DE MESQUITA CAMPOS

**O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA E AS NOVAS TECNOLOGIAS DE
INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO SOB O NEOLIBERALISMO NO BRASIL: os
Portais de Transparência como instrumento ideológico**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, como requisito final para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Marina Maciel Abreu

São Luís
2015

KAMILA DE MESQUITA CAMPOS

**O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA E AS NOVAS TECNOLOGIAS DE
INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO SOB O NEOLIBERALISMO NO BRASIL: os
Portais de Transparência como instrumento ideológico**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, como requisito final para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Aprovada em / /

BANCA EXAMINADORA

Prof^a Dr^a Marina Maciel Abreu (Orientadora)
Universidade Federal do Maranhão

Prof^a Dr^a Franci Gomes Cardoso
Universidade Federal do Maranhão

Prof^o Dr^o Carlos Agostinho Almeida de Macedo Couto
Universidade Federal do Maranhão

*Para minha mãe Janira, meu marido
Jadson e o amado filho Vinícius.*

AGRADECIMENTOS

A minha querida mãe Janira, pelo exemplo de vida, dedicação incansável, amor e apoio ilimitados. Obrigada por sempre ter colocado nossos estudos como prioridade e nos incentivado a seguir nossos sonhos. A minha irmã Thalita, pelo carinho e apoio de sempre e ao querido cunhado Nataniel Mendes, que revisou este texto.

Ao meu marido Jadson Pessoa, por todo amor e companheirismo ao longo dos últimos anos, e pela paciência e incentivo nos momentos mais difíceis.

Aos amigos queridos, que no decorrer dos últimos treze anos têm dividido comigo as alegrias e os desafios da vida: Aline Cristina Ribeiro, Andréia Lima, Daniele Moreira, Karla Miranda, Lígia Guimarães, Pablo Dias, Sarita Bastos e Yane Botelho. A Mariela Carvalho e Romulo Gomes agradeço de maneira especial pelas sugestões e apoio no início dessa caminhada.

Aos colegas da turma 2014 do PGPP, especialmente: Andressa Brito, Ângela Roberta, Camila Castro, Josie Bastos, Priscilla Ribeiro e Talita Neulls, que alegraram e enriqueceram essa trajetória.

A minha orientadora, professora Marina Maciel, pelo estímulo e confiança depositada em mim e no meu trabalho. A todos os professores do Programa, que influenciaram, cada um a sua maneira, na produção deste trabalho.

À sociedade brasileira, por ter custeado meus estudos nesta Universidade pública que, apesar das limitações, ainda pode oferecer um ambiente plural e democrático.

*"É preciso atrair violentamente a atenção para o presente do modo como ele é, se se quer transformá-lo. Pessimismo da inteligência, otimismo da vontade."
Antonio Gramsci*

*"Tudo para nós está em nosso conceito do mundo; modificar o nosso conceito do mundo é modificar o mundo para nós, isto é, é modificar o mundo, pois ele nunca será, para nós, senão o que é para nós."
Fernando Pessoa*

RESUMO

Estudo a respeito do acesso à informação pública através das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC) sob o neoliberalismo no Brasil, por meio da análise dos Portais de Transparência. Partimos da hipótese que os Portais de Transparência integram o governo eletrônico como uma estratégia neoliberal que, ao mesmo tempo que proporcionam o acesso à informação pública através das NTIC, sob o discurso da transparência governamental e da democratização do acesso, são instrumentos ideológicos contraditórios, na luta de classes, a serviço predominantemente do capital, mas podem contribuir com a luta dos setores subalternizados. Trabalhamos, assim, com dois eixos de análise. O primeiro buscando situar historicamente e politicamente a discussão, investigando as tecnologias da informação e da comunicação e a questão do acesso à informação pública sob a ideologia neoliberal, e o outro que analisa os Portais de Transparência como um instrumento ideológico do Estado brasileiro. Observamos as contradições presentes nesse acesso e na efetivação da Lei de Acesso à Informação Pública (LAI), assim como nos discursos de apelo ideológico que frequentemente são difundidos quando se trata dos Portais, como de democratização do acesso à informação pública e possibilidade de participação e controle social. De maneira geral, notamos que no processo de implantação dos Portais existem problemas tanto de ordem técnica quanto cultural que precisam ser enfrentados. Também temos a questão da "exclusão digital", ainda bastante presente na sociedade brasileira, que perpetua o ciclo daqueles que historicamente tiveram acesso à informação continuarem tendo, deixando parte da sociedade de fora. Percebemos, ainda, que a ideologia da transparência dos governos está, de fato, atrelada aos interesses do capital. Os Portais de Transparência nascem muito mais como resposta às pressões políticas dos países desenvolvidos, para cumprir as metas de ajuste estrutural impostas pelos organismos multilaterais e se inserir no mercado mundializado, do que pensando nos setores da sociedade civil que historicamente lutaram por esse acesso, por perceberem possibilidades de transformação nele. Contribuem, assim, para forjar um ambiente harmônico e conservar as estruturas de poder, ao mesmo tempo que para a sociedade parece que os governos estão dando resposta às suas demandas. Mas, apesar disso, eles têm sua importância enquanto política pública e representam um novo canal que pode e deve ser apropriado e explorado, tendo potencial para contribuir com a luta dos setores subalternizados da sociedade civil.

Palavras-chave: Portais de Transparência; Acesso à Informação Pública; Novas Tecnologias de Informação e Comunicação; Ideologia Neoliberal.

ABSTRACT

Study regarding access to public information through the New Information and Communication Technologies (NICT) under neoliberalism in Brazil, through the analysis of Transparency Portals. Our hypothesis that the portals of transparency are part of the e-government as a neoliberal strategy, while providing access to public information through the NTIC, in the discourse of government transparency and democratization of access, are contradictory ideological instruments in class struggle, serving predominantly the capital, but can contribute to the struggle of subaltern sectors. We work well with two axes of analysis. The first seeking to situate historically and politically discussion, investigating the information and communication technologies and the issue of access to public information under the neoliberal ideology, and the other analyzing the Transparency Portal as an ideological instrument of the Brazilian state. We note the contradictions that access to and effectiveness of the Access to Public Information Act (LAI) and the discourse of ideological appeal that are often spread when it comes to portals, such as the democratization of access to public information and the possibility of participation and social control. In general , we note that in the Portals implementation process there are problems both cultural as technical that need to be addressed. We also have the issue of the " digital divide " still very present in Brazilian society, which perpetuates the cycle of those who have historically had access to information continue to have , leaving the society outside. We realize also that the ideology of transparency of government is , in fact, tied to the interests of capital. Transparency Portals are born much more in response to political pressures from developed countries to meet the structural adjustment targets imposed by multilateral agencies and enter the global market than thinking in the sectors of civil society that have historically fought for this access, realize possibilities of transformation in it. Thus help to forge a harmonious environment and conserve power structures, while for society it seems that governments are responding to their demands. But despite that, they have their importance as public policy and represent a new channel that can and should be appropriate and explored , with potential to contribute to the struggle of subaltern sectors of civil society .

Keywords: Transparency Portals; Access to Public Information; New Information and Communication Technologies; Neoliberalism Ideology.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- FIGURA 1 Índice de Transparência - Governos Estaduais e Municipais
- FIGURA 2 Índice de Transparência das Capitais Brasileiras

LISTA DE SIGLAS

ABRAJI	Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo
ALAI	Agencia Latinoamericana de Información
BID	Banco Internacional de Desenvolvimento
BIS	Banco de Compensações Internacionais
CCQs	Círculos de Controle de Qualidade
Cege	Comitê Executivo do Governo Eletrônico
CEP	Programa de Qualidade Total e de Controle Estatístico de Processo
CF	Constituição Federal
ENCCLA	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
EUA	Estados Unidos da América
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
GTTI	Grupo de Trabalho Interministerial em Tecnologia da Informação
ICCPR	Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos
IPCorr	Índice de Percepção da Corrupção
LAI	Lei de Acesso à Informação
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MP	Medida Provisória
NTIC	Novas Tecnologias de Informação e Comunicação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte

PDRE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
Siconv	Gestão de Convênios e Contratos de Repasse
SocInfo	Programa Sociedade da Informação
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura.
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
TI	Transparência Internacional
TIC	Tecnologia de Informação e Comunicação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO E O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA SOB A IDEOLOGIA NEOLIBERAL	31
2.1 A reestruturação do capital e a inserção das tecnologias da informação e da comunicação	31
2.2 As Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC), a sociedade da informação e o surgimento do governo eletrônico.....	56
2.3 A construção do acesso à informação pública como direito.....	71
3 OS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA COMO UM INSTRUMENTO IDEOLÓGICO DO ESTADO BRASILEIRO: a pretensa transparência governamental	85
3.1 Contradições do direito de acesso à informação pública e da efetivação da Lei de Acesso à Informação Pública (LAI)	85
3.2 A função ideológica dos Portais de Transparência no governo eletrônico: a ilusão da transparência e do acesso à informação pública	104
4 CONCLUSÃO	121
REFERÊNCIAS.....	127

1 INTRODUÇÃO

A ideia para o desenvolvimento deste trabalho nasceu de reflexões em torno das transformações profundas e aceleradas que vêm ocorrendo com a informação e a comunicação a partir das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC)¹ que têm sido desenvolvidas, em especial a Internet, e o papel cada vez mais de destaque que tem recebido na sociedade atual, causando modificações nas diversas esferas da vida e na maneira de ver e entender o mundo. Ter acesso a essas tecnologias e às informações que elas proporcionam vêm se tornando uma necessidade.

O surgimento de sistemas de comunicação, que integram vários meios (texto, imagens e sons) em redes interativas de computadores, transformaram as relações sociais devido ao seu alcance "global", ao criarem formas e canais de comunicação que, segundo Castells (2005, p. 40), "moldam a vida e, ao mesmo tempo, são moldadas por ela". Esses meios possibilitaram que uma enorme quantidade de informações, elemento essencial para a construção do conhecimento individual e coletivo, encontradas em formato digital, conseguissem circular por meio de redes em alta velocidade e, em tese, chegar a qualquer lugar do mundo. Essa nova dinâmica está mudando e mudará nossa cultura de maneira irreversível.

Nesse sentido, é interessante pensarmos nos conceitos que Gramsci (1978) nos traz sobre cultura, hegemonia e ideologia, que estão imbricados. Para Gramsci (2004, p.250) "a estrutura e as superestruturas formam um 'bloco histórico', isto é, o conjunto complexo e contraditório das superestruturas é o reflexo do conjunto das relações sociais de produção". Acanda (2006) esclarece que a superestrutura seria, para Gramsci, compreendida como um conjunto dinâmico, complexo e pleno de contradições, através do qual a classe hegemônica exerce sua dominação – via instrumentos repressivos e culturais. A função seria difundir a

¹ De acordo com Crispim (2013), as NTIC são as tecnologias e métodos para comunicar surgidas no contexto da Revolução Informacional, Revolução Telemática ou Terceira Revolução Industrial, desenvolvidas gradativamente desde a segunda metade da década de 1970 e, principalmente, a partir de 1990. A maioria delas caracteriza-se por agilizar, horizontalizar e tornar menos palpável (fisicamente manipulável) o conteúdo da comunicação, por meio da digitalização e da comunicação em redes de telecomunicações e similares, para a captação, transmissão e distribuição de informação multimídia (texto, imagem, vídeo e som). Considera-se que o advento destas novas tecnologias possibilitou a emergência da "sociedade da informação".

ideologia dominante para as classes subalternas e auxiliares, processo no qual o Estado, ao ampliar suas funções, sobretudo as de caráter educativo, teria papel fundamental. O "cimento" desse bloco histórico seria a hegemonia², que diz respeito à habilidade da classe dominante de

[...] obter e manter seu poder sobre a sociedade pelo controle que mantém sobre os meios de produção econômicos e sobre os instrumentos de repressão, mas, principalmente, por sua capacidade de produzir e organizar o consenso e a direção política, intelectual e moral dessa sociedade. A hegemonia é, ao mesmo tempo, direção ideológico-política da sociedade civil e combinação de força e consenso para obter o controle social (ACANDA, 2006, p. 178).

A ideologia, por sua vez, é “[...] uma concepção de mundo que se manifesta implicitamente na arte, no direito, na atividade econômica, em todas as manifestações de vida individuais e coletivas” (GRAMSCI, 1978, p. 16). O princípio que a norteia é o de que "as ideias não nascem de outras ideias, que as filosofias não nascem de outras filosofias, mas são as expressões sempre renovadas do desenvolvimento histórico real” (GRAMSCI, 1978 p. 22).

Conforme Dias (1995), as ideologias são múltiplas e contraditórias entre si porque são racionalidades de diversas classes, em diversos momentos e conjunturas. Logo, os interesses sociais, que se colocam historicamente e se articulam de modo conflitante, se manifestam nos diversos discursos ideológicos. Assim, a ideologia tem papel decisivo, fundamental na organização social, não só por ter força real, mas também porque qualquer modificação estrutural para a manutenção e/ou modificação das condições de dominação não pode acontecer sem a intervenção dos elementos ideológicos. As ideologias “organizam as massas

² Não há um consenso na academia quanto ao conceito de hegemonia. Nesse trabalho concordamos com o pensamento de Secco (1996, p. 86), que nos diz que: "O que Gramsci faz é comparar dois processos: primeiro, a unificação italiana; segundo, a revolução socialista (não-explicita). De um ele extrai lições estratégicas para outro, posto que ele não era um estudioso 'desinteressado', mas sim um líder comunista que buscava construir um novo caminho para o socialismo nos países capitalistas avançados. Quando fala em hegemonia incluindo 'domínio', refere-se à burguesia industrial italiana, classe proprietária, assentada num modo de produção que já se desenvolveu no interior da formação social feudal; ao generalizar as lições para os socialistas, ele fala em hegemonia política como direção de classes aliadas antes da conquista do poder político e como direção+domínio depois. Mas no processo intermediário Gramsci não descarta, aliás afirma, a necessidade de 'liquidar' pela força das armas eventuais inimigos. A hegemonia é, portanto, direção e depois direção+domínio, mas entre ambos os momentos há um interregno de ruptura, pois nenhuma classe social armada e dominante cede seu poder militar e seus privilégios só por convencimento".

humanas, formam o terreno sobre o qual os homens se movimentam, adquirem consciência de sua posição, lutam, etc” (GRAMSCI, 1978 p. 62).

Dessa forma, a hegemonia não é simplesmente uma “ideologia” eficaz, algo que está localizado meramente no campo da superestrutura, mas envolve também aspectos econômicos, políticos e culturais. Trata-se da capacidade das classes dominantes de se manter no poder utilizando o consenso e a coerção, ou seja, combinam a força e a violência com o consenso obtido dentro sociedade civil, através da aprovação do sistema de ideias e políticas que defendem. Portanto, para Gramsci (2008), a hegemonia não pode ser entendida apenas na esfera cultural ou política, mas no processo social como um todo, pois embora "nasça da fábrica" ela se estende ao conjunto das relações sociais.

Ao voltarmos nossa observação para a sociedade atual e a relação que temos desenvolvido com as tecnologias e a informação, percebemos não só que cada vez é mais difícil analisar a sociedade contemporânea sem tocar em alguma relação social em que a informação, a comunicação e a tecnologia não estejam presentes, mas que também toda essa evolução e expansão terá determinações econômicas, políticas e ideológicas. Esses processos estão orgânica e dialeticamente relacionados, num movimento que modela e remodela todas as relações e as formas de viver e entender a sociedade. A informação, a comunicação e a tecnologia ganham evidência na atual fase do capitalismo, em que passam a cumprir um papel ainda mais significativo como elementos necessários para o crescimento, o controle exercido pelo capital e o fortalecimento do pensamento hegemônico.

Notamos, por exemplo, que já não é possível conceber o funcionamento do nosso cotidiano sem tecnologias como o telefone, o computador e o celular. Seja para a comunicação interpessoal, realização de negócios ou na prestação de serviços públicos ou privados, a proposta de uma comunicação mais rápida, dinâmica e flexível foi rapidamente conquistando adeptos e evoluindo com o passar dos anos. O e-mail foi um dos primeiros instrumentos a se popularizar. A troca de mensagens eletrônicas que permitem a transferência de variados tipos de arquivos em tempo real transformou-se em um recurso comum para aqueles que possuem acesso à Internet, seja do computador ou do telefone celular. A produção e distribuição da informação deixou de ser exclusiva das grandes empresas de

comunicação. Por meio de *blogs*³ cada indivíduo passou a poder publicar notícias e emitir sua opinião sobre assuntos em geral.

Também houve uma redução no tamanho dos computadores, fazendo com que fosse possível transportá-los mais facilmente. Os telefones celulares, por sua vez, evoluíram bastante, passando a ser chamados também de *smartphones*, por agregarem diversas funcionalidades, ter enorme capacidade de armazenamento de dados, câmeras de qualidade superior e tecnologias avançadas de conexão em alta velocidade. Novas ferramentas de comunicação foram desenvolvidas que não só permitem a troca de mensagens, arquivos ou publicação de textos na Internet, como também organização e interação em comunidades e fóruns virtuais. Em pouco tempo foi a vez de se poder interagir através de conversas em tempo real, com vídeo e som, por meio do computador ou do celular, dissolvendo as barreiras de tempo e espaço. Os satélites permitiram a comunicação instantânea ao redor do globo. Grandes bases de dados puderam ser acessadas de qualquer parte do mundo.

*Sites*⁴ que disponibilizam páginas pessoais, nas quais cada indivíduo pode tornar públicas suas opiniões, fotos, preferências e até mesmo detalhes do seu dia a dia e, em contrapartida, receber comentários, críticas e sugestões de outras pessoas, potencializando a formação de redes pessoais, que a cada dia tornam-se mais populares. Também têm se multiplicado movimentos que surgiram, se reorganizaram ou se potencializaram a partir das redes sociais, como a Primavera Árabe (Egito) e o Ocupe Wall Street (EUA). Por mais que o processo histórico dessas lutas represente algo muito mais profundo do que as redes sociais, que não surgiu por conta delas, mas a organização virtual tem servido para estimulá-las, sendo uma forma mais dinâmica de comunicação e de mobilização de um grande número de pessoas. Mais recentemente foi a vez dos aplicativos de celular também permitirem os mais diversos tipos de uso e interatividade. A possibilidade de trocar mensagens de texto, fotografar, filmar e enviar os arquivos em tempo real gerou

³ "*Websites* frequentemente atualizados onde os conteúdos (texto, fotos, arquivos de som etc.) são postados em uma base regular e posicionados em ordem cronológica reversa" (SCHMIDT, 2007).

⁴ *Site* ou *Website* é o modelo tradicional de se formatar conteúdos para a Internet. Tem como principal objetivo organizar as informações disponibilizadas, estruturando uma hierarquia para que todo o conteúdo seja entendido e acessado com facilidade pelo usuário.

novos usos sociais e culturais para o aparelho, além de alterar a percepção do que é estar próximo.

As relações de produção e consumo também se modificaram. As fábricas informatizaram boa parte das linhas de produção, o que representou tanto o aumento da produção a custos mais baixos, quanto a diminuição de postos de trabalho vivo e a extinção de algumas profissões. As inovações tecnológicas também provocaram uma cisão brutal na força de trabalho, separando um pequeno contingente, altamente qualificado e valorizado, das grandes massas pouco qualificadas que lutam contra as péssimas condições de trabalho e o desemprego. A tese de que "o progresso econômico da sociedade está vinculado à produção de NTIC, colocando nas tecnologias informacionais uma esperança de novas oportunidades para os países menos desenvolvidos" (SERRA JÚNIOR, 2015, p. 150), ganha corpo. Mas, ao mesmo tempo que as tecnologias proporcionam acesso a uma grande quantidade de informações, também fazem com que elas não cheguem de forma igual a todos, estabelecendo o desafio de se promover o acesso e o uso dessas fontes por aqueles que não têm.

A prestação de serviços privados também acompanhou as mudanças, fazendo com que bancos, hotéis, restaurantes etc. tivessem que se adaptar ao contexto, tanto internamente quanto externamente. As lojas *online* possibilitaram a venda e a compra de produtos variados em qualquer lugar do mundo com apenas um cartão de crédito em mãos. Fóruns, *sites* e *blogs* ofereceram novos espaços para a troca de informação entre os usuários-consumidores, fazendo com que as reclamações e os elogios tomassem novas dimensões. As empresas passaram a contar com a possibilidade de rastrear e reunir informações sobre seus consumidores como nunca antes tinha acontecido, acompanhando gostos, desenvolvendo produtos mais específicos e direcionando a publicidade dos produtos e serviços. Monteiro (2008,p. 12) nota que

A migração das grandes corporações de comércio, mídia e entretenimento para a Internet, transformou a rede mundial de computadores em mais um veículo da indústria cultural e da mercantilização da sociedade, beneficiando-se inclusive da possibilidade do mapeamento do perfil e hábitos dos usuários (a partir do histórico de seus movimentos pela rede).

Castells (2003, p. 269) aponta, nesse sentido, que vivemos um momento de transformação no próprio modelo de empresa: "[...] a grande empresa industrial

baseada na produção estandardizada e na linha de montagem, hoje tem a capacidade de funcionar em rede, de articular diretamente o mercado, os insumos e provedores e a organização interna da empresa *on line* em todas as tarefas". A conexão em redes também alterou a estrutura de funcionamento do capital, que passou a ter seu centro formado por "mercados financeiros globalizados", que funcionam mediante conexão entre computadores. As transações financeiras passaram a ser eletrônicas, o que explica a articulação, a interdependência e a volatilidade do mercado financeiro global.

Além disso, Brandão et al. (2011, p. 7) também destacam que

Deve-se estudar o novo das tecnologias não apenas pela inovação tecnológica, mas em relação ao movimento social. O novo nessa etapa são as tecnologias operando ativamente sobre a realidade socioeconômica que as demandam. Nesse cenário, ainda segundo Martin-Barbero, acredita-se que o mais útil dos impactos é 'o surgimento de uma nova consciência planetária', sendo necessário vencer a barreira excludente como também a questão do tempo nesse processo: o que antes levava gerações para impactar a sociedade, hoje é imediato.

Esse momento de grande mudança da base tecnológica, tido como o da Terceira Revolução Tecnológica⁵, recebeu denominações variadas, de acordo com a concepção de cada teórico. Jean Lojkin, por exemplo, o designou de "Revolução Informacional", já Manuel Castells, de "Revolução da Tecnologia da Informação" ou "Era da Informação". O que existe em comum entre elas é a constatação de que a geração e a difusão da informação e do conhecimento são fontes de valor e poder e que as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) têm contribuído para remodelar a base material da sociedade, de forma intensa e vertiginosa.

De acordo com Lojkin (2002, p.21), a passagem da revolução industrial para a revolução informacional, acenada no final do século XX, levou a uma "mundialização das trocas, das interconexões e das transmissões de informações", ao atingir todos os setores da atividade humana e ao proporcionar alterações nas formas de produção e de trabalho e na concepção de eficácia econômica. A revolução informacional refletiu na cultura, na economia e na política, gerando

⁵ A Primeira Revolução Industrial eclodiu na Inglaterra no século XVIII; a Segunda Revolução Industrial (ou Segunda Revolução Tecnológica) emergiu ao final do século XIX marcada pelo uso intensivo das fontes de energia, em especial a energia elétrica e o petróleo, tendo como polos os Estados Unidos e a Alemanha (SILVEIRA, 2001).

grandes mudanças nas sociedades e na forma de ser e de atuar dos governos e da sociedade civil.

Para Lojkine (1995), se na revolução industrial houve a automação das funções manuais, na revolução tecnológica, busca-se a automação de funções cerebrais. A grande novidade da revolução informacional, concentrada nas tecnologias da informação e da comunicação e vivenciada na sociedade em rede, seria, então, permitir "a criação, a circulação e a estocagem de uma imensa massa de informações outrora monopolizadas, e em parte esterilizadas, por uma pequena elite de trabalhadores intelectuais" (LOJKINE, 1995, p.15).

Estaríamos, ainda, diante da "sociedade da informação", termo que passou a ser empregado como construção política e ideológica no contexto da mundialização do capital⁶. Ela tem como base material as Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC), e conforme Moore (1999, p. 97), trata-se de "uma sociedade na qual a informação é utilizada intensivamente como elemento da vida econômica, social, cultural e política". Nela temos o surgimento e desenvolvimento de uma indústria da informação, que atua tanto na criação quanto na transmissão e no tratamento da informação, em contraposição às atividades industriais apenas fundadas na manipulação da matéria.

Jameson (2002, p. 72), destaca também a força que a ideologia exerce no contexto da "sociedade do conhecimento", outra denominação que a "sociedade da informação" irá receber. Para ele esse movimento "constitui a hegemonia da lógica cultural dominante do capitalismo tardio, introduzindo uma estética com força ideológica, capaz de interpretar a tecnologia como natureza salvífica". Assim, na atual conjuntura, a função da ideologia na "sociedade do conhecimento" é de sustentar uma interpretação da tecnologia como elemento determinante do todo social, sendo um elemento essencial na produção e promoção dos mecanismos de socialização e homogeneização da tão propalada "sociedade do conhecimento". Essa força ideológica dominante, produzida nessa sociedade e operacionalizada a partir das novas tecnologias, é persuasiva e contagiante, atuando como um mecanismo de internalização da ordem estabelecida.

⁶ Autores como Chesnais (1996, p.17), buscando trazer maior rigor conceitual ao processo analisado, adotam o termo "mundialização do capital" por ser o que "corresponde mais exatamente à substância do termo 'globalização', que traduz a capacidade estratégica de todo grande oligopolista, voltado para a produção manufatureira ou para as principais atividades de serviços, de adotar, por conta própria, um enfoque e conduta globais".

É importante notarmos que entre as concepções de novas tecnologias temos aquelas elaboradas tendo como base as relações delas com o conjunto da realidade social concreta, revelando sua relação direta com a produção capitalista. Mas também temos as que se sustentam a partir de uma postura ufanista, que as concebem apenas como um avanço, uma conquista da humanidade, como sendo politicamente neutras e sujeitas a valores estritamente técnicos. Essas últimas concepções têm sido amplamente difundidas no imaginário dos sujeitos sociais pela ideologia dominante e estão presentes, inclusive, no âmbito acadêmico. A posição que buscamos adotar em relação às novas tecnologias nessa pesquisa é de que elas representam muito mais que uma inovação de caráter técnico, estão inseridas na dinâmica do modo de produção capitalista, portanto devem ser analisadas como não neutras nesse contexto.

E diante de todas essas reflexões chegamos à análise do próprio Estado nesse contexto, na qual iremos nos centrar. Pensamos o Estado tendo como base Gramsci (2002;2002b), que o tematiza a partir das consequências econômico-sociais e políticas que ocorreram após a Primeira Guerra Mundial, dirigindo seus questionamentos à crise do Estado liberal e ao fortalecimento do capitalismo como sistema hegemônico. O autor compreende o Estado como "o organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo" (GRAMSCI, 2002, p.41). Ou ainda como "todo o complexo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dirigente não só justifica e mantém seu domínio, mas consegue obter o consenso ativo dos governados [...]" (GRAMSCI, 2002, p.331). Para Gramsci (2002):

Estamos sempre no terreno da identificação de Estado e Governo, identificação que é, precisamente, uma representação da forma corporativo-econômica, isto é, da confusão entre sociedade civil e sociedade política, uma vez que se deve notar que na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer, que Estado= sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada na coerção) (GRAMSCI, 2002, p.244).

Na perspectiva gramsciana, sociedade civil e sociedade política "são distinções metodológicas do conceito de Estado" (GRAMSCI, 2002, p. 47), sendo uma unidade orgânica: "por 'Estado' deve-se entender, além do aparelho de governo, também o aparelho 'privado' de hegemonia ou sociedade civil" (GRAMSCI,

2002, p.254-255). Para manter a hegemonia de uma determinada classe sobre a outra, o Estado congrega além da sociedade política a sociedade civil com seus aparelhos de hegemonia que mantêm o consenso. E, para manter o consenso, o Estado incorpora demandas das classes subalternas que, por sua vez, buscam, em um primeiro momento, ganhar espaços na sociedade civil na tentativa de criar uma nova hegemonia.

No momento atual, em que há a proliferação das NTIC em todos os setores, os governos também passaram a explorar as possibilidades apresentadas por elas, principalmente pela Internet, através do desenvolvimento de *sites* ou portais⁷. Inicialmente divulgavam apenas notícias, informações e documentos institucionais, aos poucos a atuação se diversificou, oferecendo espaço para contato e a disponibilização de serviços públicos que podem ser totalmente realizados eletronicamente. Nesse sentido é importante notarmos que

O Estado não perdeu poder por conta das transformações na comunicação, não deixou de se basear no econômico, no político e no militar para a conquista do poder. Mas redimensionou e modificou sua atuação para o alcance desse objetivo. Adaptou-se ao jogo com uma nova peça e está aprendendo a usá-la, tornando o cenário do tabuleiro ainda mais complexo. As novas tecnologias tiveram um impacto profundo nesse redimensionamento. Elas encurtaram as distâncias, dispensaram a necessidade de presença física, aumentaram a velocidade com que as indagações e respostas chegam aos destinatários (VALENTE, 2007, p.21).

Essa nova relação estabelecida entre os governos e a sociedade civil utilizando as tecnologias, recebeu a denominação de governo eletrônico

estrutura organizacional, tecnológica, jurídico-normativa constituída para viabilizar a interação intensivamente mediada por recursos de tecnologia de informação e comunicação entre um governo (nacional, regional ou local) e agentes externos e internos a ele – em particular, os agentes que formam a comunidade na qual esse governo se insere (DUARTE, 2004, p. 336).

Segundo o Portal do Governo Eletrônico do Brasil⁸, do Governo Federal, o desenvolvimento dos programas na área tem como princípio

⁷ Trata-se de um tipo de *site* que agrupa e distribui informações e conteúdos. “É uma página na Internet a partir do qual todos os serviços e informações da entidade podem ser acessados” (AKUTSO; PINHO, 2002, p.725).

⁸ Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

a utilização das modernas tecnologias de informação e comunicação (TIC) para democratizar o acesso à informação, ampliar discussões e dinamizar a prestação de serviços públicos com foco na eficiência e efetividade das funções governamentais. No Brasil, a política de Governo Eletrônico segue um conjunto de diretrizes que atuam em três frentes fundamentais: 1 - Junto ao cidadão; 2 - Na melhoria da sua própria gestão interna; 3 - Na integração com parceiros e fornecedores.

Podemos dizer que é uma tentativa do governo de reorganizar suas relações com a sociedade civil utilizando as tecnologias, desenvolvendo iniciativas que têm prometido, entre outras coisas, participação, controle social da administração pública e a democratização do acesso a uma grande quantidade de informações públicas que até pouco tempo atrás não eram permitidas, fazendo com que estejam acessíveis a todos em qualquer lugar que estejam. Entre os principais instrumentos apresentados nesse campo, atualmente temos os Portais da Transparência.

Contudo, mais do que como um produto do avanço tecnológico, o governo eletrônico pode ser compreendido como um processo derivado da influência neoliberal, que se concretizou no Brasil através do Programa Sociedade da Informação (SocInfo), implantado pelo Governo Federal no ano 2000, e principalmente no projeto gerencial da reforma do Estado⁹, que aconteceu a partir da década de 1990, sob forte pressão e financiamento de organismos internacionais.

O resultado de tais mudanças se relacionam, de fato, com a reestruturação produtiva do capital que se manifestou sob a ideologia neoliberal, iniciada na década de 1970¹⁰, mas que só chegaria ao Brasil na década de 1990. Aconteceu como resposta à crise do padrão de acumulação (fordista/keynesiano) então vigente, e acentuou a interdependência das diferentes nações, evidenciando uma tendência para a formação de um mercado único, com a economia mundializada. O Estado, por sua vez, se reforma como resposta às pressões

⁹ O projeto de reforma gerencial do Estado brasileiro aconteceu seguindo um movimento de reformas mundiais, espelhada no modelo adotado em outros países (em especial, Reino Unido e Estados Unidos). Buscou redefinir o papel do Estado e instaurar um novo paradigma de administração por resultados, denominado administração gerencial. Entre seus objetivos estava o de ajustar a máquina governativa às novas condições da sociabilidade global e informacional, sob o domínio do capital hegemônico, envolvendo, para tanto, aspectos políticos, econômicos e administrativos, sendo posta como a solução para todos os problemas do Estado brasileiro.

¹⁰ As políticas neoliberais foram testadas primeiramente no Chile, no ano de 1973, após o golpe de estado promovido por Pinochet, e na Inglaterra, em 1979, no governo Thatcher. Na década de 80 chega aos Estados Unidos, no governo de Reagan, percorrendo quase toda a Europa central (Alemanha, França, Espanha etc.) e chegando até a América Latina (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

econômicas e políticas dos países desenvolvidos e dos organismos internacionais, cujo objetivo principal seria o de garantir a inserção competitiva do país na economia mundializada, algo apresentado como imperativo e sem alternativa. Assim, é importante que o acesso à informação pública, o governo eletrônico e seus instrumentos sejam estudados dentro desse contexto.

Outro ponto a ser observado é a mudança que ocorreu na forma de entender e tratar a corrupção, e com isso a questão da transparência e do acesso à informação pública. Na década de 1990, a variedade e a quantidade de países envolvidos em escândalos de corrupção despertou a atenção de pesquisadores e agências mundiais. De acordo com Chrispim (2007), na lista apresentada pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) constam países como: França, Itália, Japão, Coréia do Sul, Estados Unidos, México, Brasil, Argentina e Kênia. Porém, as listas da Transparência Internacional (TI)¹¹, baseadas no Índice de Percepção da Corrupção (IPCorr), apresentam uma quantidade ainda maior de países envolvidos em corrupção. Tanto que

o problema entrou como prioridade nas agendas das maiores agências internacionais, como Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio e OCDE. Elas evidenciaram que o fenômeno colabora para a instabilidade democrática, enfraquecimento econômico e desequilíbrio social (CHRISPIM, 2007, p. 07).

Foi nessa época que os organismos internacionais passaram a exigir de seus países membros maior transparência na prestação de contas da área fiscal e o desenvolvimento de políticas públicas nesse sentido. Estudos como o de Kaufmann (2001) revelam que a ausência da transparência dos governos, principalmente nas decisões de políticas de mercado, induz agentes privados a reverem suas perspectivas e aumentam o risco do investimento no país. Percebe-se, assim, uma necessidade cada vez maior de se ter garantias de confiabilidade para se realizar empréstimos e investimentos nos países, reduzindo a assimetria de informações. Os países que projetam uma imagem de corruptos também pagam mais por empréstimos internacionais.

¹¹ A Transparência Internacional (TI) é uma organização não governamental que foi fundada em 1993 com o objetivo principal de lutar contra a corrupção. É conhecida pela produção anual de um relatório no qual se analisam os índices de percepção de corrupção dos países do mundo.

Além disso, os empresários perceberam que para realizarem bons negócios no mercado competitivo era preciso que não só a empresa mas também o país fosse transparente e refletisse credibilidade ao mercado externo. Chrispim (2007, p. 05), observa que, inclusive, o Prêmio Nobel em economia de 2001 foi conferido a Georg Arellof, Michael Spence e Joseph Stiglitz pela análise de como a informação imperfeita pode levar o mercado ao fracasso. Ou seja, eles

chegaram à conclusão que hoje, são as informações que valorizam uma empresa e seu capital social na bolsa de valores e que geram mais investimento em um determinado país ou mercado em expansão. Concluíram, assim, que a transparência na informação é fator crucial para o bom andamento do mercado.

Ribeiro (2004) expõe que pesquisas, como a realizada pela *Price Waterhouse Coopers*, dos E.U.A, em 2002, indicam que a corrupção afasta novos investimentos para o país. Essa pesquisa revelou, por exemplo, que o Brasil perdeu em 2001 cerca de U\$ 30,3 bilhões a U\$ 40, 3 bilhões em investimentos estrangeiros diretos, devido à corrupção, falta de transparência e normas jurídicas confusas. Todo esse quadro fez com que a questão da transparência e do acesso à informação pública passasse a ser visto mundialmente sob uma nova perspectiva.

O direito à informação, assim como o direito à democracia e ao pluralismo, são considerados direitos fundamentais de quarta geração ou dimensão¹². Eles surgiram no último quartel do século XX, impelidos pela mundialização e pelos avanços tecnológicos. Será no direito à informação e na multifacetada liberdade de expressão que encontraremos a gênese histórica do direito de acesso à informação pública, que apresentará contornos ainda mais específicos. Embora saibamos que o direito de acesso à informação pública, assim como outros direitos humanos, se inscrevem num marco de conquistas democráticas que respondem às necessidades do próprio capitalismo, eles podem servir como "medidas eficazes a favor dos explorados e oprimidos e, ao mesmo tempo, como forma de denúncia das contradições e injustiças do sistema, enquanto as necessárias mudanças estruturais não acontecem" (SALDANHA et al, 2011, p.430).

O Brasil por muito tempo não contou com nenhum arcabouço normativo na área de acesso à informação pública, e quando passou a tê-lo era bastante

¹² Os termos fazem referência à evolução dos direitos fundamentais que seguindo a uma sucessão cronológica de gerações ou dimensões foram se legitimando conforme passaram a constar do normativo constitucional.

deficiente, o que dificultava a obtenção de informações. As informações públicas eram mantidas sob domínio dos gestores das instituições que liberavam ou não o acesso a elas de acordo com seus interesses individuais, reflexo da administração patrimonialista, autoritária e do sigilo que imperava no trato da coisa pública.

Esse quadro gerou um movimento crescente em torno do direito à informação por parte de segmentos da sociedade civil (Associações, Federações, ONGs etc.), e mais especificamente do direito de acessar as informações públicas, que ganhou espaço e força. Mas somente com as mudanças que ocorreram em âmbito internacional, principalmente a partir da década de 1990, encontraram um ambiente propício para o desenvolvimento de discussões na área, que colaboraram para a promulgação da Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei 12.527, em 18 de novembro de 2011. Embora esses setores da sociedade civil tenham colaborado, através de pressão e do debate de ideias na construção da Lei, o que observamos é que ela foi resultado, principalmente, de uma sequência de decisões e políticas de Estado construídas por pressões externas.

Entre as experiências de governo eletrônico que têm se multiplicado nos últimos anos, sob o discurso de modernização da administração pública, prestação de contas à sociedade e maior transparência das ações governamentais, encontramos os Portais de Transparência, que com a LAI tornaram-se obrigatórios para cidades com mais de 10 mil habitantes. Eles possibilitam que os governos disponibilizem uma grande quantidade de informações públicas de forma mais eficiente, atualizada e de fácil acesso, quando comparados a outros meios de comunicação tradicionalmente utilizados, tais como os meios de comunicação de massa, o Diário Oficial, murais e audiências públicas.

A LAI vem contribuir, assim, com um novo contexto, em que setores da sociedade civil vêm utilizando a Internet cada vez mais para se organizar, trocar saberes e experiências, divulgar ações, buscar informações e novos canais que possibilitem participação. Percebemos, assim, que a tecnologia, que já vinha em franco desenvolvimento nas décadas anteriores, surge como fator mediador do processo de disponibilização de informações por parte dos governos e de acesso por segmentos da sociedade civil. Ao tornar obrigatória a divulgação de diversas informações públicas através dos Portais, que até então eram de difícil acesso por segmentos majoritários da sociedade civil, a nossa expectativa, e principalmente desses segmentos, é que de um modo geral eles possibilitem que as prioridades de

alocação dos recursos públicos sejam conhecidas, oferecendo subsídios para que se venha a realizar algum tipo de acompanhamento da utilização desses recursos.

Contudo, não podemos deixar de notar que a implantação desses Portais não tem recebido a devida atenção de grande parte dos municípios brasileiros e que, além disso, por trás do discurso de utilização das NTIC em prol da eficiência do Estado e de uma melhor prestação de contas, fornecimento de informações e abertura de espaço para participação de setores subalternizados da sociedade civil, há o apelo ideológico que exercem, à medida que nos fazem acreditar que todos terão acesso a essas tecnologias e às informações que são disponibilizadas através delas, quando sabemos que não.

Apesar da Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos Domicílios Brasileiros (TIC - Domicílios)¹³, realizada em 2014 pelo comitê Gestor da Internet no Brasil, apontar pela primeira vez que 50% dos domicílios brasileiros (32,3 milhões) já possuem acesso à Internet, também deixa claro que ainda é um fenômeno urbano - onde a proporção de domicílios com acesso à Internet é de 54%, enquanto nas áreas rurais é de 22%, e concentrado nas regiões que têm renda mais elevada. Aponta, ainda, que a banda larga disponibilizada no país é cara e apresenta uma baixa velocidade. Portanto, notamos que ainda temos um elevado índice da chamada "exclusão digital", concentrado principalmente nas regiões mais pobres. Além disso, em muitos casos, as pessoas até têm acesso às tecnologias, porém não têm interesse ou competência para usarem com autonomia e eficiência todas as potencialidades e funções que elas podem oferecer. A "exclusão digital" surge, então, como mais um elemento de desigualdade social, sendo que ambas são consequências das profundas desigualdades do processo de acumulação capitalista.

Dessa forma, conforme Antunes (2000, p.167) aponta, especialmente para os países que não ocupam a centralidade no "sistema produtor de mercadorias", torna-se "imprescindível entender quais mutações e metamorfoses vêm ocorrendo no mundo contemporâneo, bem como quais são seus principais significados e suas mais importantes consequências". Ainda mais quando tratamos das NTIC no contexto da mundialização do capital, em que há uma divisão bem

¹³ Pesquisa elaborada a partir de entrevistas a moradores de 19 mil domicílios em mais de 350 municípios de todo o Brasil, entre outubro de 2014 e março de 2015. Disponível em: <http://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/2/TIC_Domicilios_2014_livro_eletronico.pdf>. Acesso em: 6 out. 2015.

demarcada entre aqueles que produzem tecnologia, os que consomem e os que vivem à margem dela.

Todas essas questões atravessam esta pesquisa, que é resultado de estudos desenvolvidos no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, partindo da hipótese que os Portais de Transparência integram o governo eletrônico como uma estratégia neoliberal que, ao mesmo tempo que proporcionam o acesso à informação pública através das NTIC, sob o discurso da transparência governamental e da democratização do acesso, são instrumentos ideológicos contraditórios, na luta de classes, a serviço predominantemente do capital, mas podem contribuir com a luta dos setores subalternizados. A partir dessa premissa, priorizamos dois eixos de análise:

- As tecnologias da informação e da comunicação e a questão do acesso à informação pública sob a ideologia neoliberal;

- Os Portais de Transparência como um instrumento ideológico do Estado brasileiro.

Boltanski e Chiapello (2009, p. 43) expõem que o capitalismo tanto como modo de coordenação dos atos quanto como mundo vivenciado, "não pode ser entendido sem a consideração das ideologias que, justificando-o e conferindo-lhe sentido, contribuem para suscitar a boa vontade daqueles sobre os quais ele repousa, para obter seu engajamento". Mézáros (2004), por sua vez, ao desenvolver estudos sobre a questão ideológica, chama a atenção sobre todo o poder de que a ideologia se reveste e do seu papel no processo dos ajustes estruturais, ressaltando que as condições de dominação estão estreitamente ligadas à intervenção de poderosos fatores de ordem ideológica.

[...] em nossas sociedades tudo está "impregnado de ideologia", quer a percebamos, quer não. Além disso, em nossa cultura liberal-conservadora o sistema ideológico socialmente estabelecido e dominante funciona de modo a apresentar – ou desvirtuar – suas próprias regras de seletividade, preconceito, discriminação e até distorção sistemática como "normalidade", "objetividade" e "imparcialidade científica" (MÉSZÁROS, 2004, p.57).

O método utilizado neste estudo é o histórico dialético, compreendendo-o como um arcabouço teórico que entende que a realidade concreta é

[...] a síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso. Por isso, o concreto aparece no pensamento como o processo da síntese, como

resultado, não como ponto de partida, embora seja o verdadeiro ponto de partida e, portanto, o ponto de partida também da intuição e da representação (MARX, 2008, p. 258-259).

Consiste, assim, em "não se deixar enganar por semelhanças superficiais, procurando chegar à essência da questão [...]" (ROSDOLSKY, 2001, p. 39). Para que isso aconteça é necessário um exercício de várias idas e vindas do abstrato para o concreto, só sendo possível a reconstrução completa do objeto inserido no contexto macro em que ele se situa.

O estudo aqui desenvolvido é resultado de uma pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica possibilitou uma ampla perspectiva sobre o que já foi discutido a respeito do tema proposto, proporcionando a aquisição de um acervo instrumental analítico adequado, através do estudo de algumas categorias centrais que perpassam o objeto de estudo, são elas: Estado, Sociedade Civil, Ideologia e Novas Tecnologias de Informação e Comunicação, que consubstanciam e orientam uma configuração aproximada do objeto no contexto das transformações atuais na sociedade brasileira, hegemônica pela financeirização do capital mundializado sob a égide da ideologia neoliberal, tendo a reestruturação da produção e do trabalho, assim como a reforma dos Estados, como principais vetores.

Buscamos perceber a evolução histórica da questão do acesso à informação pública e, como decorrência, do direito à informação e do direito de acesso à informação pública, além do entendimento sobre o processo de reforma gerencial do Estado que representou, juntamente com a implantação do Programa Sociedade da Informação, a origem do governo eletrônico no Brasil. Procuramos analisar a criação e a implantação dos Portais da Transparência nessa conjuntura, tentando entender a função ideológica que vem desempenhando como um instrumento do governo eletrônico. A pesquisa documental, por sua vez, permitiu a consulta e análise de leis, decretos, relatórios e documentos afins que informaram sobre o objeto da pesquisa.

Nesse percurso, estruturamos a Dissertação em dois capítulos, além desta Introdução e da Conclusão. No primeiro capítulo, denominado *As tecnologias da informação e da comunicação e o acesso à informação pública sob a ideologia neoliberal*, situamos historicamente e politicamente a discussão desenvolvida na pesquisa, tratando a temática das NTIC no contexto das transformações mais

recentes experimentadas na esfera do capital, especialmente a partir dos anos 1970, quando o capital passa por uma crise e precisa se reconfigurar para manter a sua rentabilidade crescente. Temos, então, o desenvolvimento de um novo padrão de acumulação e a implantação do projeto neoliberal, de caráter fortemente ideológico, em escala mundial. Ele terá como suporte material a expansão da mundialização, que irá se impor como urgente e necessária a todos os países.

Assim, discutimos o surgimento e desenvolvimento das NTIC, o papel que desempenham e a forma como a dinâmica do capital e a ideologia neoliberal construíram e envolveram as questões ligadas a elas, incluindo a chamada "sociedade da informação". No Brasil vamos ter a implantação do Programa Sociedade da Informação (SocInfo), responsável por lançar as bases para a implantação do governo eletrônico no país, que mais tarde terá entre seus instrumentos os Portais de Transparência. Nesses marcos históricos, passamos à observação da construção do acesso à informação pública como um direito, que terá a sua gênese no direito à informação e na multifacetada liberdade de expressão, só que apresentando contornos ainda mais específicos. Percebemos, também, a mudança que ocorreu na forma de entender e tratar a corrupção, que refletiu em como a questão da transparência e do acesso à informação pública passaram a ser tratadas internacionalmente pelos organismos multilaterais.

No segundo capítulo, denominado *Os Portais de Transparência como um instrumento ideológico do Estado brasileiro: a pretensa transparência governamental*, fazemos um resgate sobre a evolução da questão do direito ao acesso à informação pública no Brasil, que por muito tempo foi reflexo da administração patrimonialista, autoritária e do sigilo que imperava no trato da coisa pública. Após um amplo processo histórico, que contou com a pressão de segmentos da sociedade civil e principalmente dos organismos multilaterais, temos a publicação da Lei de Acesso à Informação (LAI). Ela representou um grande avanço para o Brasil na área e tornou obrigatória, entre outras coisas, a disponibilização dessas informações através da Internet, nos Portais de Transparência. Tendo em vista os discursos ideológicos que envolvem os Portais, como o de democratização do acesso à informação pública e possibilidade de participação e controle social da sociedade na gestão pública, refletimos sobre algumas contradições inerentes a esse acesso e à efetivação da LAI.

Por fim, tratamos da reforma gerencial do Estado brasileiro e do surgimento e desenvolvimento do governo eletrônico que, assim como a questão da transparência da administração pública, ganha força nesse momento. Notamos que o governo eletrônico, e, por conseguinte, os Portais de Transparência, apesar de constituírem um novo canal que pode e deve ser apropriado e explorado pelos setores subalternizados, nascem assentados em bases neoliberais, e não vão desempenhar apenas funções operacionais, contribuindo para modernizar e aprimorar a administração pública, mas também exercem funções político-ideológicas, que é o foco da análise.

Na conclusão, recuperamos a hipótese e as principais questões levantadas, expondo os aspectos centrais da pesquisa, com vistas a contribuir com os debates em torno do tema.

É importante salientar que este trabalho não tem como objetivo oferecer uma resposta definitiva para o significado social, político e ideológico do surgimento e desenvolvimento das iniciativas ligadas ao governo eletrônico, e mais especificamente dos Portais de Transparência. O que almejamos, além de contribuir para ampliar a literatura sobre o tema que ainda é restrita no país, é fornecer contribuições para uma reflexão crítica a respeito dos Portais de Transparência e de outros instrumentos do governo eletrônico, superando grande parte da bibliografia disponível que vem abordando as TIC e a questão do acesso à informação pública através de um discurso ufanista, desconsiderando as reais determinações que estão imbricadas neste estágio de desenvolvimento do capitalismo.

2 AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO E O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA SOB A IDEOLOGIA NEOLIBERAL

Iniciamos buscando situar a temática das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) no contexto das transformações experimentadas na esfera do capital, especialmente a partir dos anos 1970, quando há o desenvolvimento de um novo padrão de acumulação e a implantação do projeto neoliberal, de caráter fortemente ideológico, em escala mundial, tendo como suporte material a mundialização do capital. Assim, discutimos o surgimento e desenvolvimento das NTIC, o papel que desempenham e a forma como a dinâmica do capital e a ideologia neoliberal construíram e envolveram as questões ligadas a elas, incluindo a chamada "sociedade da informação" e o governo eletrônico. Seguimos observando a construção do acesso à informação pública como um direito e analisando a mudança que ocorreu nas últimas décadas na forma de entender e tratar a corrupção, que refletiu em como as questões ligadas ao acesso à informação pública e à transparência passaram a ser tratadas pelos organismos multilaterais e, conseqüentemente, por todos os países.

2.1 A reestruturação do capital e a inserção das tecnologias da informação e da comunicação

Após a segunda guerra mundial, as políticas implementadas na crise do capitalismo, devido a grande depressão dos anos 30 do século XX, emergiram com mais força. Segundo Harvey (2004), o modelo que vigorou nesse período pode ser denominado fordista-keynesiano, ou seja, um regime de acumulação associado a um modelo com maior regulamentação social e política, em que os interesses do capital são "permeados" por demandas trabalhistas. Ele foi a base de sustentação para um longo período de crescimento que durou do final da Segunda Guerra Mundial (1939 -1945) até 1973 e foi responsável pela recondução do capitalismo para uma fase de forte crescimento e baixo desemprego, permitindo que a taxa de lucro se mantivesse em um nível elevado.

De acordo com Mandel (1982), esse período ficou conhecido como a "idade de ouro do capitalismo", e foi marcado pela imensa expansão econômica,

progressos e conquistas no âmbito do Bem-Estar Social, principalmente nos países centrais. Nesse período o capitalismo experimentou um padrão de desenvolvimento no qual suas crises periódicas foram postergadas, temporariamente, devido a uma conjuntura de elevação das taxas de crescimento econômico e do padrão de vida dos trabalhadores, sobretudo, estadunidenses e europeus, passando a registrar longos ciclos expansivos na sua curva de desenvolvimento.

Di Giovanni e Nogueira (2015) ressaltam que nesse período a presença marcante de partidos políticos de inspiração comunista, socialista ou trabalhista, bem como a existência, por uma via transversa, de uma conflitualidade internacional, demarcada pela bipolaridade Estados Unidos (EUA) e União Soviética (URSS), criou para o capitalismo e para as classes dominantes de vários países a imagem de que o bloco socialista poderia funcionar como efeito-demonstração de certas conquistas sociais. Vislumbrou-se, assim, a necessidade de que fossem estabelecidos novos princípios e novos pactos nas relações entre capital e trabalho.

A oferta de serviços na área social, ainda que assumindo feições diversas em cada situação particular, foi ampliada, e a crescente presença do Estado nesse campo de atividade estabeleceu a base para a constituição dos modernos sistemas de proteção social, dos quais os casos mais conspícuos foram os *Welfare States* europeus (DI GIOVANNI; NOGUEIRA, 2015, p.21).

Pinto (2005, p. 2), observa que “[...] o fordismo implicou uma reestruturação das relações sociais de produção e de consumo do próprio capitalismo”. Conforme Gramsci (2008) apontou, tratava-se mais do que um simples conjunto de métodos para organizar determinadas atividades de trabalho racionalmente, e sim de um novo modo de viver, de pensar e de sentir a vida, que ia além dos limites da fábrica. Surge o contexto de uma economia fundada na necessidade de produzir novas mercadorias, encontrando consumidores que pudessem pagar o valor de troca criado. Conforme Pinto (2005, p. 01)

Não se tratava de um simples desenvolvimento tecnológico, mas uma combinação de princípios que coagia, persuadia e cooptava os trabalhadores para além de suas ações no ambiente de trabalho, conformando um *modus vivendi* útil à sua exploração pelas classes dominantes.

Ou seja, a intenção não era a simplesmente construir um novo operário modelo, mas sim formatar um novo ser social, uma nova sociedade estruturada a

partir das esferas da produção industrial capitalista. Gramsci (2008), em seu estudo sobre o americanismo e o fordismo, constatou que os novos métodos de trabalho e de produção difundidos por Ford não se limitavam ao interior das fábricas, mas marcavam a criação de um equilíbrio psicofísico nos operários. Portanto, o ajustamento dos operários aos nascentes métodos laborais não se reduzia ao solo fabril, mas tinha seus tentáculos fortemente encravados no cotidiano deles, incluindo a vida familiar, o lazer e a sexualidade, entre outros aspectos, gerando modificações nas condições sociais, nos costumes, nos hábitos individuais e coletivos, na cultura como sociabilidade.

Isso significa que as alterações no campo produtivo constituem-se como “indissolúveis de um determinado modo de viver, de pensar e de sentir a vida. Não é possível obter sucesso num campo sem obter resultados tangíveis no outro” (GRAMSCI, 2008, p. 69). Era necessário um novo modo de vida que se delineava como um “‘modo de regulação ou mesmo de modelo de desenvolvimento’ que, partindo do chão da fábrica, açambarca as dimensões mais íntimas da condição operária” (BRAGA, 2008, p. 16)¹⁴. E foi assim que, principalmente nos países mais industrializados, não só foi possível como necessário que uma sociedade baseada no consumo que “celebrava a ênfase no conforto material e na modernização dos equipamentos domésticos [...]” (PIRES, 2009, p. 219) fosse criada, tendo como base a produção em massa e os acordos com os trabalhadores.

O fordismo chegou ao Brasil no governo Kubitschek, com a implantação daquele que seria o símbolo maior desse modelo de produção, a indústria automobilística. Porém, a classe trabalhadora e os sindicatos eram contrários ao modelo. A consolidação desse modelo aconteceria no país com o golpe de 1964, principalmente pelo intermédio da coerção e da força, o que fez conter as lutas sociais opositoras ao projeto. Contudo, sempre foi um fordismo periférico, de forma que “efetivamente não ocorreu no Brasil o processo de integração de amplas massas ao mercado de trabalho e de consumo. Assim como não se constituiu um Estado de Bem-Estar Social, a exemplo dos países centrais” (DRUCK, 1999, p. 59).

¹⁴ Mészáros (2002) nos ajuda a entender o “Sistema do Capital”, mostrando como as alterações que ocorrem no campo das relações políticas estão ligadas ao mundo do trabalho e da economia no capitalismo contemporâneo. O capital configura-se como um Sistema que não tem limites para sua expansão, é extremamente poderoso e abrangente, “é uma forma incontrolável de controle sócio-metabólico” (MÉSZÁROS, 2002, p. 96). É o primeiro sistema a constituir-se como totalizador irrecusável e irresistível, não importando quão repressivo tenha que ser a imposição de sua função totalizadora em qualquer lugar em que encontra resistência. O capital é “um modo de controle que se sobrepõe a tudo o mais” (MÉSZÁROS, 2002, p.98).

Podemos dizer que as diferenças sociais, as relações de forças políticas em cada nação, assim como o nível de desenvolvimento econômico, foram decisivos para estabelecer as formas nacionais de fordismo.

Bolaño (2002) ressalta que foi nessa fase também que se criou mundialmente um quadro com condições para que os grandes meios de comunicação de massa, veículos da publicidade comercial e da propaganda política se desenvolvessem, e a indústria cultural¹⁵ surgisse. Por se tratar de uma fase extremamente feliz do desenvolvimento capitalista, apresentou uma série de fatores capazes de garantir o crescimento com distribuição de renda e níveis crescentes de bem estar econômico para as mais amplas massas da população dos principais países capitalistas e inclusive, em muito menor medida, de países periféricos em que o modelo fordista se implantou tardiamente, como o Brasil.

[...] a produção em massa é apoiada pelo consumo de massa, conforme a proposta do próprio Ford, no momento em que criou a moderna linha de montagem, respaldado pelos ganhos salariais, pelas facilidades dadas pelo *Welfare State*, que garante condições básicas de vida para os trabalhadores, como a saúde, a educação, sistemas de transporte subsidiados e moradia barata, e pelo sistema de crédito ao consumo. Nessas condições, desenvolvem-se os grandes meios de comunicação de massa, veículos da publicidade comercial e da propaganda política (BOLAÑO, 2002, p.55).

Na análise de Harvey (2006), o que apressa os capitalistas a explorarem todo tipo de novas possibilidades é a luta pela manutenção da lucratividade. Novas linhas de produto são abertas, o que significa a necessidade de criação de novos desejos e necessidades. Os capitalistas são obrigados a se empenhar para criar novas necessidades nos consumidores, enfatizando o cultivo de desejos e o papel da fantasia, do capricho e do impulso. O resultado é

[...] a exacerbação da insegurança e da instabilidade, na medida em que massas de capital e de trabalho vão sendo transferidas entre linhas de produção, deixando setores inteiros devastados, enquanto o fluxo perpétuo de desejos, gostos e necessidades do consumidor se torna um foco permanente de incerteza e de luta. Abrem-se necessariamente novos

¹⁵ Adorno & Horkheimer (1985) utilizam a expressão indústria cultural para designar o aparecimento de uma cultura estandardizada, condicionada e comercializada segundo os modelos de bens de consumo. Trata-se de uma forma de mercantilização da cultura de forma vertical, autoritária, que procura adaptar as mercadorias culturais às massas e as massas a essas mercadorias. Convém destacar que a categoria massas significa a homogeneização das classes sociais e que tal processo atinge a todas elas. De tal modo, tanto os indivíduos das classes mais altas quanto os das classes mais baixas são seduzidos para o consumo.

espaços quando os capitalistas procuram novos mercados, novas fontes de matérias-primas, uma nova força de trabalho e locais novos e mais lucrativos para operações de produção (HARVEY, 2006, p.103).

Entretanto, a partir do final da década de 1960 o fordismo passa a dar sinais de crise. A desaceleração do crescimento nas economias centrais evidencia o início da saturação. "A queda das taxas de lucro, as variações da produtividade, o endividamento internacional e o desemprego" (MOTA, 2005, p. 49) são indícios desse processo. Embora as empresas capitalistas gozassem de alta lucratividade naquele período, no início dos anos 1970, ocorreu o esgotamento do pacto social que marcara a era fordista. Assim, a forte recessão de 1974-1975 estabelece os limites do modelo fordista (CHESNAIS, 2001).

Para Mandel (1990), trata-se de uma "clássica crise de superprodução"

Na história do capitalismo, cada crise de superprodução combina traços gerais, que dizem respeito às contradições fundamentais do modo de produção capitalista, com traços particulares que resultam do momento histórico preciso no qual ela se produz no curso do desenvolvimento desse modo de produção. A recessão econômica generalizada de 1973/74 não escapa a essa regra (MANDEL, 1990, p. 29).

Dessa forma, podemos afirmar que estamos diante de mais uma crise econômica do sistema capitalista, cuja principal expressão é um colapso gerado pela superprodução do regime fordista-keynesiano (HARVEY, 2006; MANDEL, 1990)

[...] é uma crise social do conjunto da sociedade burguesa, uma crise das relações de produção capitalistas e de todas as relações sociais burguesas, que se imbrica com a diminuição durável do crescimento econômico capitalista, acentua e agrava os efeitos das flutuações conjunturais da economia, e recebe por sua vez novos estímulos dessas flutuações (MANDEL, 1990, p. 13).

Harvey (2011, p. 20) aponta, ainda, que na década de 1960, apesar do trabalho ser bem organizado, razoavelmente bem pago e ter influência política, havia escassez de mão de obra, tanto na Europa quanto nos Estados Unidos (EUA). "O capital precisava de acesso a fontes de trabalho mais baratas e mais dóceis". Algumas estratégias foram encontradas para conseguir isso. Uma delas foi estimular a imigração. Outra foi investir em tecnologias que economizassem ou substituíssem o trabalho vivo, como a robotização na indústria automobilística, o que criou desemprego e também gerou muita resistência por parte dos trabalhadores.

Nessa época a contradição capital x trabalho, própria do capitalismo, se intensificou, deixando evidente a incapacidade do fordismo, no campo da produção, e do keynesianismo, no âmbito do Estado, de contê-la.

[...] a profunda recessão de 1973, exacerbada pelo choque do petróleo, evidentemente retirou o mundo capitalista do sufocante torpor de "estagflação" (estagnação da produção de bens e alta inflação de preços) e pôs em movimento um conjunto de processos que solaparam o compromisso fordista. Em consequência, as décadas de 70 e 80 foram um conturbado período de reestruturação econômica e de ajustamento social e político (HARVEY, 2004, p.140).

Para Antunes (1999), a denominada crise do fordismo e do keynesianismo era a expressão fenomênica de um quadro crítico mais complexo que exprimia, em seu significado mais profundo, uma crise estrutural do capital, na qual se destacava a tendência decrescente da taxa de lucro, o que, de certa forma, já havia sido apontado por Marx (1980) como sendo essa uma marca intrínseca do modo de produção capitalista. Ainda de acordo com o autor, também constituía a manifestação do sentido destrutivo da lógica do capital, presente tanto na intensificação da lei de tendência decrescente do valor de uso das mercadorias, quanto na incontrolabilidade do sistema de metabolismo social do capital. "Com o desencadeamento de sua crise estrutural, começava também a se desmoronar o mecanismo de 'regulação' que vigorou, durante o pós-guerra, em vários países capitalistas avançados, especialmente da Europa" (ANTUNES, 1999, p.31).

Nesse novo contexto, problemas como pobreza, miséria e desemprego em massa, que pareciam ter sido eliminados na "era de ouro do capitalismo", estavam de volta com mais intensidade. Como tentativa de retomar o patamar de acumulação anterior e dar resposta à crise, iniciou-se um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação, cujos contornos mais evidentes foram:

o advento do neoliberalismo, com a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal [...] a isso se seguiu também um intenso processo de reestruturação da produção e do trabalho, com vistas a dotar o capital de instrumental necessário para tentar repor os patamares de expansão anteriores (ANTUNES, 1999, p. 31).

Segundo Nogueira (2015, p. 73), por volta de 1980, o neoliberalismo que ascende passa a atacar fortemente o *Welfare State*, que começa a manifestar dificuldades de reprodução. Assim,

o fim da bipolarização entre os blocos capitalista e socialista, o agravamento das dificuldades fiscais dos Estados nacionais e as modificações que alterarão a fisionomia das sociedades ocidentais provocarão repercussões profundas no plano mais imediatamente político (sistema representativo, partidos políticos, dinâmica eleitoral) e afetarão a funcionalidade dos sistemas de proteção e regulação.

De tal modo, os anos que se seguiram foram marcados pela estratégia de reestruturação do sistema do capital, buscando manter a sua rentabilidade crescente. Era necessário, por parte do capital, a criação de um novo modelo de acumulação, baseado em inovações organizacionais, tecnológicas e financeiras. Há uma ofensiva do capital e do Estado burguês contra o trabalho e os direitos sociopolíticos conquistados, o que ficou evidente no desenvolvimento de um novo padrão ou regime de acumulação e no desenvolvimento do projeto neoliberal que avançava. O fordismo/keynesiano passou a ser substituído pelo toyotismo/neoliberal.

Denominado por Harvey (2004) de “acumulação flexível”, o novo regime de acumulação desenvolvido se materializa na reestruturação produtiva, ou seja, na reconfiguração do padrão de produção e, fundamentalmente, da relação entre capital e trabalho, tendo em vista a oposição direta ao rígido padrão fordista, marcado por “[...] complexos e rígidos hábitos e normas de ordem, exatidão, precisão” (GRAMSCI, 2002a, p. 393). No intuito de retomar o crescimento econômico, as empresas passaram a “[...] intensificar o processo de racionalização e controle do trabalho, com inovações tecnológicas e organizacionais” (MORAES, 2007, p. 77), acompanhadas por um processo de individualização das relações estabelecidas entre capital e trabalho, com o conseqüente enfraquecimento dos sindicatos.

Esse novo modelo passa a ser denominado indistintamente de “Toyotismo”, ‘Ohnismo’ ou ‘Modelo Japonês’ -, mais enxuto, mais flexível, de menor investimento e riscos e, portanto, mais adequado para a concorrência mundial no contexto de crise” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 183). O que ele apresenta é uma ruptura na forma, mas uma continuidade na lógica de reproduzir o capital.

Apoia-se na flexibilidade dos processos e dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. De acordo com Harvey (2004), esse modelo caracteriza-se pelo surgimento de setores inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados de trabalho e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional.

A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado — setor de serviços, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas (tais como a “Terceira Itália”, Flandres, os vários vales e gargantas do silício, para não falar da vasta profusão de atividades dos países recém-industrializados). Ela também envolve um novo movimento que chamarei de “compressão do espaço-tempo” no mundo capitalista — os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variado (HARVEY, 2004, p.140).

Ao contrário da fábrica fordista, que tinha uma produção que se desenvolvia num ritmo de tempo determinado e espaço demarcado, as novas tecnologias, aliadas a maiores possibilidades de transportes e subcontratações, acabaram com esta ordem espaço-temporal. A chamada flexibilidade dinâmica, também fruto da tecnologia, permitiu sistemas de produção personalizados reprogramáveis que possibilitavam atender “as variações do mercado (flexibilidade do produto) e das transformações tecnológicas (flexibilidade do processo)” (CASTELLS, 1999, p. 176). Rompe-se com o princípio da “standardização” no processo de produção, o que resulta numa reestruturação completa da economia.

Além disso, o desenvolvimento de Tecnologias de Informação e Comunicação - TIC favoreceu de maneira geral o acesso cada vez mais rápido às informações no âmbito das empresas. Dessa forma, houve a possibilidade de se descentralizar tanto a execução quanto a coordenação das tarefas, fazendo com que pudessem acontecer independente da distância espacial existente, seja no mesmo espaço físico quanto em cidades, países ou continentes diferentes.

No Brasil observamos que os primeiros indícios da reestruturação produtiva começam a aparecer no setor automobilístico desde o final dos anos 1970, com a implementação das primeiras práticas de gestão sob a influência do modelo

japonês, como os Círculos de Controle de Qualidade (CCQs)¹⁶. Mas não há, ainda, a preocupação das empresas em alterar de modo significativo as formas de organização do trabalho ou em investir mais efetivamente em novos equipamentos microeletrônicos. Nos anos 1980, a partir da retomada do crescimento econômico do país, que ocorreu após a profunda recessão dos primeiros anos da década, temos um segundo período, caracterizado por uma rápida difusão dos equipamentos e outras práticas japonesas, como *Just in time*¹⁷, Programa de Qualidade Total e de Controle Estatístico de Processo (CEP)¹⁸. As inovações tecnológicas são ampliadas através da introdução da automação industrial de base microeletrônica

Nos anos 1990 temos o início de um terceiro período de propagação do modelo japonês, quando "para todos os setores produtivos de bens e serviços, há uma verdadeira campanha para que as culturas gerenciais sejam substituídas por uma *cultura da qualidade*" (DRUCK, 1999, p. 103). Na busca pela qualidade e pela produtividade, as empresas concentram seus esforços nas estratégias organizacionais, inovações tecnológicas que visavam aumentar a sua eficiência, assim como na adoção de novas formas de gestão de mão de obra, mais compatíveis com as necessidades de flexibilização do trabalho e com o envolvimento e colaboração dos trabalhadores. Buscam, com isso, estratégias industriais que permitissem aumentar a produtividade e melhorar a qualidade de seus produtos para, desse modo, competir com os produtos importados e garantir sua presença na nova configuração do mundo dito "globalizado".

Para a classe operária brasileira, o que acontece na prática é que a aplicação das práticas do toyotismo agrava ainda mais a situação que já viviam:

terceirização 'à brasileira' tem sido apenas mais um expediente para reduzir custos 'a qualquer preço' em que 'especialização, qualidade' são retóricas vazias, e a degradação do trabalho, do trabalhador, e também do produto, se renovam como meios espúrios de 'competitividade empresarial' (MARTINS; RAMALHO, 1994, p. 200).

¹⁶ Círculos de Controle de Qualidade - É a organização, geralmente nos locais de trabalho, mas também em âmbito de empresa, de grupos de trabalhadores, por meio de iniciativa patronal, com a finalidade principal de discutir as formas para melhorar a produção e controle de qualidade dos produtos.

¹⁷ O *Just in time* é caracterizado pelo princípio do estoque mínimo. É um instrumento de controle da produção que busca atender a demanda da maneira mais rápida possível e minimiza os vários tipos de estoque da empresa (intermediários, finais e de matéria-prima).

¹⁸ O Controle Estatístico de Processo é caracterizado pela integração de controle de qualidade à produção, através de conceitos básicos de estatísticas de inspeção das peças, que passa a ser feita pelos próprios operadores de máquinas.

Bolaño (2002) analisa que mundialmente as tecnologias informacionais aplicadas à produção e a robotização, "além de se traduzirem de imediato numa redução importante dos postos de trabalho, são adotadas de acordo com o novo paradigma da produção flexível, dirigindo a produção a segmentos de consumidores" (BOLAÑO, 2002, p. 58), diferente do paradigma da massificação verificado no período fordista. De tal modo, uma quantidade reduzida de trabalhadores, com alta qualificação, fabrica produtos diferenciados para segmentos específicos da população. A mesma tendência de redução dos empregos e de segmentação verifica-se no setor de serviços. Essa lógica excludente será reproduzida em outros setores também, como a indústria cultural e mais tarde a Internet, onde esse corte é ainda mais radical. "Cria-se, assim, aquilo que o eufemismo francês chama de sociedade a duas velocidades" (BOLAÑO, 2002, p. 59).

Em relação à questão da redução dos postos de trabalho, Castells (2003) avaliava que a difusão das tecnologias de informação não resultaria em desemprego em massa no futuro. O que aconteceria seria a migração dos empregos para os países em desenvolvimento, gerando postos mais qualificados nos países centrais. O risco estaria, assim, na precarização/deterioração das condições de trabalho, e não no desemprego, inclusive devido à criação de novos postos de trabalho em escritórios, acompanhando a expansão da informatização, sobretudo, com "[...] o aumento do peso relativo das profissões mais claramente informacionais." (CASTELLS, 1999, p. 282).

Um posicionamento diferente é apontado por Harvey (2004), que retoma Marx para mostrar que a acumulação flexível nada mais é que um modo particular de recombinação e de alimentação mútua das estratégias da mais-valia absoluta e da mais-valia relativa. Para o autor, a mais-valia *absoluta* é apoiada na extensão da jornada de trabalho em termos do salário necessário para garantir a reprodução da classe trabalhadora, em relação a um dado padrão de vida. "A passagem para mais horas de trabalho associadas com uma redução geral do padrão de vida através da erosão do salário real ou da transferência do capital corporativo de regiões de altos salários para regiões de baixos salários representa uma faceta da acumulação flexível de capital" (HARVEY, 2004, p 174). Assim, o "fordismo periférico" é criado, com a transferência de muitos dos sistemas padronizados de produção construídos sob o fordismo para a periferia. Na mais-valia *relativa*, a mudança organizacional e

tecnológica é posta em ação "para gerar lucros temporários para firmas inovadoras e lucros mais generalizados com a redução dos custos dos bens que definem o padrão de vida do trabalho" (HARVEY, 2004, p 174).

Um aspecto da acumulação do capital bastante perceptível nos anos 1980 foi a violência proliferante dos investimentos, que cortou o emprego e os custos do trabalho em todas as indústrias – mineração de carvão, produção de aço, bancos e serviços financeiros. "Apoiar-se nessa estratégia enfatiza a importância de forças de trabalho altamente preparadas, capazes de compreender, implementar e administrar os padrões novos, mas muito mais flexíveis, de inovação tecnológica e orientação do mercado" (HARVEY, 1992, p 174-175). A medida que o capitalismo depende cada vez mais da mobilização de forças de trabalho intelectual como veículo para mais acumulação, surge um estrato altamente privilegiado e até certo ponto poderoso da força de trabalho.

Harvey (2004) chama atenção para o fato de que o desenvolvimento de novas tecnologias gerou excedentes de força de trabalho que tornaram mais viável o retorno de estratégias absolutas de extração de mais-valia, até mesmo nos países capitalistas avançados. O que talvez tenha sido inesperado é

[...] o modo como as novas tecnologias de produção e as novas formas coordenantes de organização permitiram o retorno dos sistemas de trabalho doméstico, familiar e paternalista que Marx tendia a supor que sairiam do negócio ou seriam reduzidos a condições de exploração cruel e de esforço desumanizante a ponto de se tornarem intoleráveis sob o capitalismo avançado (HARVEY, 2004, p. 175).

Além disso, na acumulação flexível, há uma mudança na própria forma de organização do trabalho, que passa a ser horizontal - em oposição a configuração vertical fordista. Passa a se destacar a corresponsabilidade dos trabalhadores e a se exigir novos tipos de competências deles. A dedicação a uma única tarefa também é substituída pela realização de múltiplas. O conceito de "trabalhador polivalente" é introduzido. O controle patronal em tempo integral é intensificado, graças à desverticalização da hierarquia de cargos, com a criação das ilhas de produção (ou células) e a introdução do "trabalho em equipe", criando um trabalhador que, nas palavras de Dias (1999, p. 128)

[...] por medo de perder o emprego, defende não apenas a produtividade do capital, mas, até mesmo, a demissão dos seus companheiros. [...] Faz-se

com que um trabalhador vigie o outro [...]. Diminui-se o número de capatazes explícitos, cria-se um crescente quadro de 'servos voluntários'.

Para Antunes (1999), no novo modelo o objetivo é produzir o máximo com o mínimo de trabalhadores, o que só é possível através da máxima exploração da força de trabalho, aliada às novas tecnologias e técnicas gerenciais. Há a desregulamentação e flexibilização do processo produtivo e dos direitos trabalhistas, o que leva à precarização das condições de trabalho e emprego, ao combate à legislação trabalhista e à diminuição do poder dos sindicatos de classe. Essas são condições importantes para munir o capital do instrumental necessário à acumulação flexível.

O que o capitalismo busca é, por meio da introdução de novos recursos tecnológicos, alterar continuamente proporções de trabalho contidas nas mercadorias. Ao diminuir com maior rapidez o tempo socialmente necessário para a fabricação de mercadorias, faz com que ocorra o barateamento da produção e a obtenção de superlucro sobre seus concorrentes. "O capitalista procura permanentemente levar a melhor sobre a concorrência introduzindo incansavelmente novas máquinas [...] e divisões do trabalho em substituição das velhas e sem esperar que a concorrência tenha envelhecido as novas" (MARX, 1982, p. 22).

É importante notarmos, conforme Farias (2010) ressalta, que apesar da complexidade das determinações que constituem a relação entre desenvolvimento tecnológico e desemprego, seria um erro teórico eleger o conjunto das tecnologias como o solucionador ou o causador da questão social, em razão de que a solução e ampliação dos problemas sociais não estão atreladas a um poder proveniente dos recursos tecnológicos utilizados pela sociedade. Na verdade, a explicação de expressões da questão social, como o desemprego, encontra-se na compreensão das relações sociais estabelecidas no modo de produção capitalista. Nesse sentido, as tecnologias são apenas um conjunto de ferramentas utilizadas na tentativa de restaurar a lucratividade na dinâmica de crises capitalistas.

Serra Júnior (2015, p. 96) nota que os capitalistas, instrumentalizados pelas NTIC, "continuam a utilizar antigas técnicas que visam liberar, quase que completamente, o trabalhador do processo de trabalho". Nessa contradição em processo, buscam livrar-se do trabalho, mas ainda necessitam nutrir-se da sua exploração, já que a utilização de inovações tecnológicas no processo produtivo não

é capaz de prescindir do trabalho vivo, não sendo assim possível transformá-lo em coisa supérflua. Portanto, o que acontece de fato é que a tentativa de se diminuir a quantidade de trabalho vivo através do uso de tecnologias vem acompanhada da ampliação da exploração do trabalho em níveis cada vez mais altos. "Nem os salários, nem a ocupação e nem as condições de vida têm melhorado com a informatização" (KATZ; COGGIOLA, 1995).

Interessante observarmos que o novo modo de operar do capitalismo não significou que ele se "desorganizasse". Pelo contrário,

[...] o capitalismo está se tornando cada vez mais organizado através da dispersão, da mobilidade geográfica e das respostas flexíveis nos mercados de trabalho, nos processos de trabalho e nos mercados de consumo, tudo isso acompanhado por pesadas doses de inovação tecnológica, de produto e institucional (HARVEY, 2004, p.150-151).

O autor cita alguns fatores que trabalham para que essa organização seja alcançada. Entre eles menciona o acesso e controle da informação em busca de uma redução das assimetrias de informação, que se torna mercadoria valiosa na propagação do consumo e desenvolvimento de atividades no sistema financeiro global. Outro ponto é o acesso e controle do conhecimento científico e técnico, que sempre teve importância na luta competitiva, mas que tem uma renovação de interesse e ênfase. O saber se torna mercadoria-chave no estabelecimento de vantagem competitiva, "a ser produzida e vendida a quem pagar mais" (HARVEY, 2004, p.151) e, por isso, sofre processos mais acentuados de subordinação ao capital. Além disso, "o controle do fluxo de informações e dos veículos de propagação do gosto e da cultura populares também se converteu em arma vital na batalha competitiva" (HARVEY, 2004, p.152).

Como forma de combater a crise instalada nos anos 1970 e ampliar sua expansão, o capital adere a uma "nova estratégia hegemônica", conhecida como neoliberalismo (MONTAÑO, 2002). Para Anderson (2003, p. 22), é

um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional.

O agente processador desta estratégia é o Estado que se desdobra nas ações do combate ao trabalho como modo de manter e retomar sua subordinação ao capital e de processar a desconstrução dos direitos e conquistas sociais históricas da classe trabalhadora. O Estado é reformado no sentido de “[...] liberar, desimpedir e desregulamentar a acumulação do capital, retirando a legitimação sistêmica e o controle social da ‘lógica democrática’ e passando para a lógica do mercado” (MONTAÑO, 2002, p. 29).

Enquanto o liberalismo keynesiano sustenta-se no fortalecimento da demanda, ou seja, na capacidade de compra, de consumo da população, que só é possível com o pleno emprego e bons salários, o neoliberalismo, inversamente, “propõe o fortalecimento da *oferta*, reduzindo os custos de produção, particularmente com a diminuição do valor da força de trabalho (precarizando salários, direitos trabalhistas, e serviços e políticas sociais estatais)”. A ênfase não está mais na ampliação da capacidade de consumo (para a produção em massa), mas sim “na diminuição dos custos e flexibilização da produção (no contexto de crise), e é esse o motivo pelo qual a orientação neoliberal recai na defesa da ‘liberdade’ de mercado e não na participação (social) do estado” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 204).

Assim, a teoria keynesiana, segundo a qual, a intervenção do Estado se faz necessária para evitar as crises cíclicas do capitalismo, foi invertida, e o ideal de um Estado mínimo retomado, sendo o mercado o agente ideal de funcionamento da economia. Nesse sentido, podemos apontar como sendo os pilares do neoliberalismo a “*minimização do Estado* (claro, minimização do Estado que garante direitos sociais e políticos; porém um Estado máximo para o capital) e *liberdade de mercado*” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 207). Para Mészáros (1997, p.73)

[...] o “monetarismo” e o “neoliberalismo” deixaram Keynes de lado e cederam à fantasia de eliminar integralmente a intervenção estatal, visando o ‘reco das fronteiras do Estado’ da maneira mais absurda. [...] Na verdade, o papel do Estado no sistema capitalista contemporâneo é maior do que jamais foi, e isso inclui as duas décadas e meia do pós-guerra em que houve desenvolvimentos keynesianos nos países capitalisticamente mais avançados.

Segundo Duriguetto (2005), é no processo de reestruturação produtiva que o projeto neoliberal tem sua sustentação material. Nesse projeto ideológico e político, a crise passa a ser e vem sendo enfrentada com mecanismos que operam

uma contrapartida à política de regulação econômica estatal inerente ao *Welfare State*. "A reforma do Estado defendida pelo neoliberalismo materializa-se na implementação de políticas voltadas para a retração da sua intervenção na regulação da economia e dos gastos públicos com políticas sociais" (DURIGUETTO, 2005, p.3).

O neoliberalismo se constitui numa nova estratégia que corrói e altera os processos típicos do regime de acumulação Fordista-Keynesiano, que estava em crise, mas o faz para garantir e ampliar os fundamentos da acumulação capitalista:

[...] se o neoliberalismo 'rompe' com o 'pacto keynesiano', com o 'Estado de Bem-Estar Social', e com o projeto de crescimento produtivo/comercial, o faz para dar *continuidade*, num contexto de crise, à acumulação ampliada de capital, na fase monopolista. Rompe com o acessório (o modelo de desenvolvimento e o pacto entre classes) para manter o fundamental (a acumulação capitalista, baseada na exploração da força de trabalho). O neoliberalismo acirra a exploração da força de trabalho, mas não a institui; o neoliberalismo amplia as formas de exploração, de enriquecimento e acumulação, por um lado, e de empobrecimento, por outro, mas isso não surge com esse projeto: esses são fundamentos do sistema do capital (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 194).

Dessa forma, representa "uma tentativa de abolir cinquenta anos de avanços sociais e restabelecer as condições socioeconômicas vigentes antes do advento dos governos populistas, social-democratas e outros regimes de esquerda" (PETRAS, 1999, p. 11). Conforme Antunes (1999, p.179-180) destaca, o neoliberalismo passou a ditar o ideário e o programa a serem implementados pelos países capitalistas,

inicialmente no centro e logo depois, nos países subordinados, contemplando reestruturação produtiva, privatização acelerada, enxugamento do Estado, políticas fiscais e monetárias sintonizadas com os organismos mundiais de hegemonia do capital, como o FMI e o BIRD, desmontagem dos direitos sociais dos trabalhadores, combate cerrado ao sindicalismo classista, propagação de um subjetivismo e de um individualismo exacerbados da qual a cultura 'pós-moderna' é expressão, animosidade direta contra qualquer proposta contrária aos valores e interesses do capital etc.

Conforme Montañó e Duriguetto (2011), as políticas neoliberais foram testadas primeiramente no Chile após o golpe de estado promovido por Pinochet ao governo eleito de Salvador Allende, no ano de 1973. Em seguida, na Inglaterra, em 1979, no governo Thatcher, e nos Estados Unidos, em 1980, no governo de Reagan,

percorrendo quase toda a Europa central (Alemanha, França, Espanha etc.), ganhando hegemonia nos países capitalistas do ocidente.

Na América Latina, os programas neoliberais de ajuste econômico difundiram-se principalmente a partir da década de 1980, por conta da crise da dívida entre os Estados, incluindo nesse contexto também o Brasil. Tais medidas liberalizantes foram impostas "como condição para renegociação de suas dívidas galopantes. Daí se passou à vigilância e ao efetivo gerenciamento das economias locais pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI)" (MORAES, 2001, p.33). A realização desses ajustes é posta "como passaporte para a inserção de um país na dinâmica do capitalismo contemporâneo" (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.205). Esses países passam também a ser envolvidos pela estratégia ideológica neoliberal.

A expansão por todo continente aconteceu rapidamente, sob influência do FMI e do Banco Mundial, com o discurso de realização de ajuste para que as dívidas pudessem ser renegociadas, o que resultou em um grande desmonte de direitos sociais, regressão social e produtiva, o baixo crescimento e a estagnação econômica. O objetivo dos capitais nesse processo era

[...] arrancar riquezas particularmente dos países latino-americanos, na forma principalmente de juros - remuneração ao capital financeiro que era investido nesses países. A dívida externa, com isso, aumentou nos países latino-americanos (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.194-195).

O Brasil foi o último país da América Latina a aderir e implementar o projeto político-econômico neoliberal, no início dos anos 90 do século XX, no governo de Fernando Collor de Mello (1990 - 1992) - marcado por escândalos, corrupção e isolamento político. Com a deposição constitucional de Collor, em 1992, e sua substituição por Itamar Franco (1992 - 1994), o ritmo de implantação desse projeto diminuiu no período 1993/1994, sendo retomado e amplamente executado nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995 - 2003). Entre as medidas de influência neoliberal adotadas pelo presidente Fernando Henrique está a reforma gerencial do Estado brasileiro, que compõe um dos aspectos de um movimento mundial denominado reforma do Estado.

As políticas implantadas pelo neoliberalismo fazem parte de um movimento de ajuste global, que se desenvolve num contexto de globalização

financeira e produtiva, sob a égide de uma doutrina neoliberal, estabelecida no Consenso de Washington¹⁹.

O referido Consenso caracteriza-se por um conjunto abrangente, de regras de condicionalidade aplicadas de forma cada vez mais padronizada aos diversos países e regiões do mundo, para obter o apoio político e econômico dos governos centrais e dos organismos internacionais. Trata-se também, de políticas macroeconômicas de estabilização acompanhadas de reformas estruturais liberalizantes (TAVARES; FIORI, 1993, p. 18).

De acordo com Batista (2001), o Consenso de Washington determinou dez áreas nas quais os países deveriam efetivar as reformas, a serem fiscalizadas pelos organismos internacionais, a saber: 1. Disciplina fiscal; 2. Priorização dos gastos públicos; 3. Reforma tributária; 4. Liberalização financeira; 5. Regime cambial; 6. Liberalização comercial; 7. Investimento direto estrangeiro; 8. Privatização; 9. Desregulamentação e 10. Propriedade intelectual. Os objetivos básicos das propostas eram: "por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco" (BATISTA, 2001, p. 18). Tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado auto-regulável.

O FMI teve um papel fundamental na aplicação do Consenso de Washington nos países periféricos, conforme ressalta Stiglitz (2002), pressionando de tal forma para que esses países se ajustassem à "nova ordem", a ponto de só conceder empréstimos a quem adotasse as medidas do Consenso. Os países latino-americanos foram praticamente obrigados a se adequar, configurando, assim, a hegemonia do projeto neoliberal. A dinâmica monopolista e imperialista é o que move esse projeto político. Um capitalismo marcado por conglomerados empresariais e organizações internacionais que interferem na esfera dos Estados Nacionais, configurando-os segundo as necessidades hegemônicas e as exigências da crise.

Soares (2000, p.15) nos lembra que "o modelo neoliberal, que propõe para a América Latina a liberalização comercial e financeira a todo custo, entra em aberta contradição com o intenso neoprotecionismo nos países centrais". Para a autora:

¹⁹ Encontro que aconteceu em novembro de 1989 reunindo funcionários do governo norte-americano especializados em assuntos latino-americanos e personalidades dos organismos internacionais (FMI, BIRD). O objetivo "era proceder a uma avaliação das reformas econômicas empreendidas nos países da região" (BATISTA, 2001, p. 5).

Essas reformas estruturais de cunho neoliberal – centradas na desregulamentação dos mercados, na abertura comercial e financeira, na privatização do setor público e na redução do Estado – assumem uma convergência forçada nas medidas recomendadas pelo Banco Mundial, que ganham força de doutrina constituída, aceita por praticamente todos os países. O ajuste neoliberal não é apenas de natureza econômica: faz parte de uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais (SOARES, 2003, p.19).

As consequências sociais do ajuste neoliberal na América Latina são denominadas por Soares (2003) de "desajuste social", já que

[...] tal ajuste não apenas agravou as condições sociais preexistentes de desigualdade estrutural em nosso continente como também provocou o surgimento de 'novas' condições de exclusão social e generalização da precariedade e da insegurança em vastos setores no mercado de trabalho e dos mecanismos de proteção social construído ao longo de décadas.

Boito Jr (1999, p. 27) salienta que os princípios da ideologia neoliberal não correspondem, de maneira coerente, às propostas e à prática política que eles inspiram. A defesa do mercado circunscreve-se "apenas e tão somente àquilo que convém aos grandes monopólios e ao imperialismo, na era do capitalismo monopolista e da especulação financeira". O mecanismo responsável pelo processo seletivo de redução/reformulação da intervenção do Estado na economia são os interesses de classe representadas pelo neoliberalismo. A ideologia neoliberal, numa definição ampla, deve ser considerada, então,

uma apologia abstrata do mercado que se aplica, de um modo geral, sempre e quando tal aplicação interessar ao capital financeiro, ao imperialismo e à grande burguesia monopolista, ficando prejudicada toda aplicação que for incompatível com tais interesses (BOITO JR, 1999, p.30).

Neste sentido, é importante levarmos em consideração as análises de Borón (1999) e Guimarães (1999), que apontam que a supremacia do neoliberalismo representou muito mais uma vitória ideológico-cultural que econômica. Para Borón (1999, p. 12), se no plano econômico o neoliberalismo viu emergirem políticas econômicas intervencionistas que encararam fortes questionamentos, o mesmo não aconteceu na esfera ideológico-cultural, em que seu êxito foi completo. "O fracasso econômico do neoliberalismo [...] é tão evidente como foi seu êxito no plano das ideias".

Borón (1999) cita quatro modificações nas estruturas e na atuação política promovidas pelo neoliberalismo que o tornaram hegemônico. A primeira foi a mercantilização de direitos e prerrogativas sociais, que passaram a ser percebidos como "bens" ou "serviços" adquiríveis no mercado, "[...] se transformaram em simples mercadorias intercambiadas entre 'fornecedores' e compradores à margem de toda estipulação política" (BORON, 1999, p. 09). A segunda modificação foi um processo de satanização do Estado que passou a ser taxado de ineficiente e retrógrado, enquanto as virtudes dos mercados foram exaltadas, ao ponto de se ter "potentes definições culturais solidariamente arraigadas na população que associam o estatal com o mau e o ineficiente e os mercados com o bom e o eficiente" (BORON, 1999, p. 10).

A terceira foi "a criação de um 'senso comum' neoliberal, de uma nova sensibilidade e de uma nova mentalidade que penetraram muito profundamente no chão das crenças populares" (BORON, 1999, p. 10), que apontam o capitalismo, e seu modo de vida, como único horizonte histórico possível e o consumismo como a medida do bem-estar e da existência humana. Não foi obra do acaso, mas o resultado de um projeto que tendia a "manufaturar um consenso", e para o qual "foram destinados recursos multimilionários e toda tecnologia mass-mediática de nosso tempo a fim de produzir uma lavagem cerebral que permita a aplicação aceita das políticas promovidas pelos capitalistas".

Por último, Borón (1999, 11) aponta o convencimento de amplos setores das sociedades capitalistas, e a quase totalidade de suas elites políticas, de que não existem alternativas viáveis ao capitalismo, impondo um programa e naturalizando as desigualdades e outras consequências da expansão imperialista, de forma que

[...] seu êxito neste campo foi completo: não só impôs o seu programa, mas também, inclusive, mudou para o seu proveito o sentido das palavras. O vocábulo "reforma", por exemplo, [...] foi apropriado e "reconvertido" pelos ideólogos do neoliberalismo num significante que alude a processos e transformações sociais de claro sinal involutivo e antidemocrático.

Observamos que esses elementos presentes na realidade contemporânea contribuem para que mesmo com o fracasso econômico do neoliberalismo, a atual ordem capitalista passe a ser percebida como uma ordem natural, sendo aceita como a única possível. A operação ideológico-cultural fecha

hermeticamente o círculo aberto pela ofensiva econômica e política do grande capital, já que

não apenas se diz que a escravidão do trabalho assalariado não é assim, mas que é a ordem natural das coisas, como, além disso, é rejeitado como ilusórias fantasias todo discurso que se atreva a dizer que a sociedade pode se organizar de outra maneira (BORON, 1999, p. 12).

Guimarães (1999), ao realizar uma análise sobre a política internacional contemporânea e suas dimensões, caminha na mesma direção que Boron (2009), apontando que a principal característica do mundo contemporâneo (pós-guerra fria) seria a consolidação de estruturas hegemônicas. Elas serviriam para abarcar complexos mecanismos de dominação, sob ação coordenada de diversos atores hegemônicos pelo capital que desenvolvem estratégias tanto políticas quanto ideológicas para a manutenção do *status quo*, contribuindo para a preservação e expansão da ordem capitalista.

A primeira estratégia elencada por Guimarães (1999) se refere à política de expansão das agências internacionais, tais como ONU, OTAN, OMC e FMI, que procuram normatizar as relações políticas e econômicas, determinando o que é permitido ou legal.

A participação da maioria dos países da periferia nesse processo não é só considerada essencial, como chega a ser "exigida", não para que tomem parte efetivamente da elaboração ou "aperfeiçoamento" daquelas normas, mas, sim para dar legitimidade e validade universal a tais normas e às eventuais aplicações de sanções internacionais contra infratores (GUIMARÃES, 1999, p. 32-33).

Baseada na cooptação e fragmentação, a segunda estratégia se refere à inclusão de "novos atores" como sócios menores, isolando e condenando eventuais contestadores e/ou apoiando demandas que fragmentam a coesão nacional ou a percepção de que determinadas demandas são convergentes.

Segundo Guimarães (1999, p. 35), a terceira e, neste caso, mais importante estratégia das estruturas hegemônicas é a geração e a difusão de ideologias para o consumo da população de todos os países, quer sejam do centro ou da periferia, e têm em seus instrumentos uma grande, crescente e pouco examinada relevância. A validade e a utilidade dessas ideologias para a preservação e a perpetuação das estruturas hegemônicas de poder depende de que elas sejam "percebidas como neutras, desinteressadas, ou, melhor ainda, de interesse geral,

imparciais, verídicas e verossímeis", sendo que muitas delas, por não terem tais características, acabam por ser contraditadas pela realidade. Neste caso, passarão a ser substituídas por "outras ideologias que as desmentem, ridicularizam e se apresentam como 'novas' e agora sim, 'verdadeiras'". Mais uma vez, as agências internacionais se constituem no espaço de geração e legitimação, apresentando modelos e propostas que devem ser seguidas pelos governos de Estados periféricos, já que governos dos países centrais não levam em consideração as sugestões de políticas, quando são feitas por tais agências.

A quarta estratégia na preservação e expansão do poder das estruturas hegemônicas diz respeito à formação de elites, nos países da periferia, e de quadros simpáticos e admiradores dessas estruturas hegemônicas de poder. Esse processo é organizado a partir de Programas de difusão cultural, de bolsas de estudo, de pesquisadores visitantes, de visitas de personalidades políticas, de formadores de opinião etc. Para Guimarães (1999), esses fatos acabam por gerar sentimentos de simpatia em relação ao estilo de vida, ao modo de ver o mundo e até as políticas que as estruturas hegemônicas de poder propõem para resolver as questões e as crises internacionais.

E a última estratégia, mas não menos importante, apontada por Guimarães (1999, p. 36), diz respeito à difusão ideológica que é amplificada através dos meios de comunicação. Os meios de comunicação de massa tornaram-se gigantescas empresas, tendo "passado pelo mesmo processo de concentração e globalização sofridos pelos setores industriais e de serviços". Eles mantêm estreita vinculação e relação de interdependência com as empresas de publicidade e, portanto, com os interesses econômicos das grandes corporações, que poderão ser ou não multinacionais, cujas sedes localizam-se nos Estados Centrais. Assim, além de terem se tornado defensores da liberdade de expressão e da opinião particular dos dirigentes dos próprios meios de comunicação, também tornaram-se defensores dos interesses e das visões de mundo geradas naquelas estruturas hegemônicas. Os meios de comunicação naturalizam o modo de produção capitalista, influenciando padrões de comportamento e geram uma visão de mundo conformada à realidade existente.

Com a abertura econômica e a integração dos sistemas de mercado que aconteceram, assim como os novos jogos de interesses e influências que entraram em vigor, temos um período que pode ser apresentado como sendo o início da

denominada "globalização". Ela pode ser entendida como um fenômeno "multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo" (SANTOS, 2002, p. 26), de forma que "explicações monocausais e as interpretações monolíticas deste fenômeno parecem pouco adequadas" (SANTOS, 2002, p. 26).

Ainda de acordo com Santos (2002, p. 27), a "globalização" deve ser percebida para além de um processo linear ou consensual como "um vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos, por um lado, e grupos sociais, Estados e interesses subalternos por outro". As bases dela estão ancoradas no consenso hegemônico, conhecido por "consenso neoliberal" ou "Consenso de Washington", sendo que "nem todas as dimensões da globalização estão inscritas do mesmo modo neste consenso, mas todas são afetadas pelo seu impacto".

Para Carcanholo (1998), o desenvolvimento do processo de internacionalização do capital define o que se chama de "globalização da economia", em que observamos

[..] o crescimento das atividades internacionais das firmas e dos fluxos comerciais; ampla mudança da base tecnológica, fazendo com que alguns autores chegassem a denominá-la Terceira Revolução Industrial; reordenamento dos mercados, com maior importância da Ásia; intensificação da circulação financeira, caracterizada pela expansão na mobilidade e na intermediação do capital internacional; predominância das trocas ditas intra-setoriais; reorganização dos grupos industriais em redes de firmas (CARCANHOLO, 1998, p. 16).

De tal modo, aparentemente intensificou-se a relação entre os países tanto no que se refere ao setor produtivo, quanto aos fluxos comerciais e financeiros. Nesse sentido, a desregulamentação dos mercados e a desobstrução do comércio internacional e da entrada de capitais afirma-se como as diretrizes de política que podem garantir a inserção das diferentes nações nesse novo contexto. Abrem-se portas para que o neoliberalismo se apresente como única forma de obter com êxito essa inserção. A "globalização" é apresentada como "fenômeno natural e irreversível e, a partir daí, as políticas neoliberais como as únicas capazes de desregulamentar os mercados, propiciando às nações um lugar privilegiado no 'trem da história'" (CARCANHOLO, 1998, p. 17).

Dessa forma, o neoliberalismo e o processo de "globalização", conforme são veiculados pelos discursos hegemônicos, compõem a mesma alegoria, sendo o neoliberalismo o "suporte material da globalização" (SANFELICE, 2003, p. 9-10). "Foi a virada neoliberal que precedeu a 'globalização', preparando-a com políticas de desregulamentação bastante intervencionistas" (HUSSON, 2006, p. 162). A "globalização" favoreceu a proliferação e expansão da ideologia neoliberal pelo mundo.

Na análise de Frigotto (1999), a forma que assume a "globalização" neste fim de século tem uma especificidade que é, em sua essência, o desbloqueio dos limites sociais impostos ao capital pelas políticas do Estado de Bem-Estar Social, trata-se de uma revanche contra as conquistas sociais da classe trabalhadora.

O ideário da globalização, em sua aparente neutralidade, cumpre um papel ideológico de encobrir os processos de dominação e de desregulamentação do capital e, como consequência, a extraordinária ampliação do desemprego estrutural, trabalho precário e aumento da exclusão social (FRIGOTTO, 1999, p.4).

Santos (2001, p 176) observa que merece especial atenção a análise do impacto das mudanças que a "globalização", liderada fundamentalmente pela revolução científica e tecnológica, está provocando na estrutura interna das sociedades contemporâneas e nas relações internacionais.

A modernização da tecnologia, entre outros fatores, tem gerado profundas transformações nos processos produtivos e nas estratégias de reprodução do capitalismo, mas deve-se salientar que a estrutura básica do sistema opera através dos mesmos mecanismos. O processo de globalização, embora se consolide nas últimas décadas, já estava contido no capitalismo desde sua origem. Esse modo de produção já nasceu com vocação internacional, pois a dinâmica da acumulação, concentração, centralização e internacionalização do capital faz parte da sua própria constituição e forma de expansão.

Buscando trazer maior rigor conceitual ao processo analisado, autores como Chesnais (1996) trabalham essa categoria de forma mais específica, por considerarem o termo "globalização"²⁰ como sendo vago, ambíguo e cheio de

²⁰ De acordo com Chesnais (1996, p. 23), "O adjetivo 'global' surgiu no começo dos anos 80, nas grandes escolas americanas de administração de empresas, as célebres 'business management schools' de Harvard, Columbia, Stamford, etc. Foi popularizado nas obras e artigos dos mais hábeis consultores de estratégia de marketing, formados nessas escolas – o japonês L. Ohmae (1985 e 1990), o americano M.E. Porter – ou em estreito contato com elas. Fez sua estreia em nível mundial

conotações. Segundo o autor, trata-se da constituição de um regime de acumulação mundial predominantemente financeiro, o que implica numa "nova configuração do capitalismo mundial e nos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação" (CHESNAIS, 1996, p.13). Dessa forma,

estimular o 'globalismo' significa, para eles, fazer o seguinte chamado aos dirigentes industriais e políticos americanos e europeus: vamos parar de brigar por questões menores e bobas, como quotas de importação e de que modo nós manejamos a política industrial, vamos tomar consciência de nossos interesses comuns e cooperar! De fato, as publicações que fazem a mais extremada apologia da "globalização" e do "tecno-globalismo" apresentam esse mundo que está nascendo "sem fronteiras" (*borderless*, título do livro de 1990 de *Ohmae*) e as grandes empresas, como "sem nacionalidade" (*stateless*, expressão empregada pela influente revista *Business Week*, 1990) (CHESNAIS, 1996, p. 23).

Ou seja, o próprio termo "globalização" reflete o novo modelo econômico capitalista e se concretizou juntamente com a consolidação da ideologia neoliberal, que propagava a unificação político-econômica, mas na prática, apenas resultou numa sociedade ainda mais dividida, provocando diferenciações e hierarquizações em todos os seus níveis. O termo "mundialização" seria, assim, mais adequado por "diminuir, pelo menos um pouco, a falta de nitidez conceitual dos termos 'global' e 'globalização'" (CHESNAIS, 1996, p.24), considerando a liberalização e desregulamentação não apenas das finanças, mas também do investimento externo e das trocas comerciais.

Chesnais (1996, p.18) também aponta que vincular o termo "mundialização" ao conceito de capital chama atenção para o fato que "o capital recuperou a possibilidade de voltar a escolher, em total liberdade, quais países e camadas sociais que tem interesse para ele", devido ao seu fortalecimento e às políticas de liberalização que "ganhou de presente" em 1979-1981, cuja imposição foi sendo continuamente ampliada. Para ele, a mundialização é o resultado de

dois movimentos conjuntos, estreitamente interligados, mas distintos. O primeiro pode ser caracterizado como a mais longa fase de acumulação ininterrupta do capital que o capitalismo conheceu desde 1914. O segundo diz respeito às políticas de liberalização, de privatização, de desregulamentação e de desmantelamento de conquistas sociais e democráticas, que foram aplicadas desde o início da década de 1980, sob impulso dos governos Thatcher e Reagan (CHESNAIS, 1996, p. 34).

pelo viés da imprensa econômica e financeira de língua inglesa e em pouquíssimo tempo invadiu o discurso político neoliberal".

O autor cita, ainda, dois fatores na década de 80 do século XX que contribuíram fortemente para acelerar as mudanças nas formas de internacionalização que prevaleciam anteriormente, e que levaram à mundialização do capital: "a desregulamentação financeira e o desenvolvimento, cada vez mais acentuado, da globalização financeira" e, "o papel das novas tecnologias que funcionam, ao mesmo tempo, como condição permissiva e como fator de intensificação dessa globalização" (CHESNAIS, 1996, p. 26). Montañó e Duriguetto (2011, p. 191), corroboram com essa visão

A chamada 'globalização' então é o processo de 'mundialização do capital', iniciado com a expansão marítimo-comercial desde o século XV, pela primeira vez, potenciado pelo desenvolvimento tecnológico (no transporte, nas telecomunicações, nas informações da Internet) e com a incorporação dos países da extinta União Soviética ao mercado capitalista, conseguindo abarcar praticamente o planeta inteiro.

Observamos, assim, que a reestruturação produtiva, que teve entre suas principais características a inovação tecnológica e organizacional, foi responsável pelo desenvolvimento dos meios materiais que possibilitaram o aprofundamento e propagação do processo de mundialização do capital. Era preciso que existissem condições técnicas apropriadas às novas bases ampliadas de funcionamento do sistema capitalista. Para isso os meios de comunicação à distância tiveram que se aperfeiçoar, possibilitando uma maior circulação de informações de interesse do processo de expansão do capital produtivo e financeiro de forma mais rápida.

A fusão das tecnologias de telecomunicações e de informática e o surgimento da teleinformática permitiram às grandes companhias gerenciar melhor as economias de custos de transação, obtidas pela integração, e reduzir os "custos burocráticos" associados a sua internacionalização. Essas novas tecnologias tornam possível também uma melhor gestão das numerosas "novas relações" por meio das quais a grande companhia pode estabelecer um controle estrito sobre parte das operações de outra empresa, sem precisar absorvê-la. Essa é a originalidade das empresas-rede (CHESNAIS, 1996, p. 103-104).

Considerando as leis históricas sob as quais opera, a dinâmica capitalista nunca incorpora novos elementos (nesse caso as novas tecnologias) em um determinado setor produtivo se os mesmos não lhe forem úteis na produção e reprodução de seus interesses de classe (FRIGOTTO, 2003). A ideologia dominante, por sua vez, buscará fazer com que esses elementos incorporados

sejam unânimes e incontestáveis. O caráter contraditório do capital e a dinâmica da sociedade capitalista são elementos fundamentais na compreensão das funções das novas tecnologias aplicadas nos diferentes setores produtivos da sociedade.

2.2 As Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC), a sociedade da informação e o surgimento do governo eletrônico

Durante o século XX a relação do homem com a tecnologia passou por grandes alterações, tendo diversos fatores propulsores. Entre eles podemos citar as duas Guerras Mundiais e a Guerra Fria, que fez com que na corrida espacial e armamentista entre as superpotências Estados Unidos e a extinta União Soviética, várias Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)²¹ fossem desenvolvidas. Após a queda do muro de Berlim (1989), que simbolizou o encerramento da Guerra Fria, um grande montante de recursos ficou disponível, favorecendo a realização de mais investimentos na área e o desenvolvimento e aperfeiçoamento de TIC e, principalmente, das Novas Tecnologias da Comunicação e Informação (NTIC), que representaram uma tecnologia superior, mais rápida e mais fiável, muitas de origem militar, como a própria Internet.

A aplicação econômica das TIC desenvolveu-se após um longo período de provas na esfera militar. A economia armamentista serviu como campo de experiência de todas as inovações em curso e a maturidade desse desenvolvimento, nos anos 80, facilitou a atual transferência de tecnologia de informação à esfera civil (KATZ, 1995, p. 76).

Além disso, a reestruturação produtiva, a mundialização do capital, a importância crescente que a informação foi passando a receber e um maior reconhecimento da necessidade de preservação e transmissão do conhecimento também influenciaram bastante nessas transformações, como em parte já pudemos observar.

²¹ De acordo com Crispim (2013), as Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) "são um conjunto de recursos tecnológicos integrados entre si, que proporcionam, por meio das funções tecnológicas, a simplificação da comunicação nos processos de negócios, da pesquisa científica, de ensino e aprendizagem. Correspondem a todas as tecnologias que interferem e medeiam os processos informacionais e comunicativos dos seres. Como tal, estas podem ser ou não baseadas em computadores ou em tecnologias atuais".

O novo paradigma das tecnologias da informação, de acordo com Freeman e Soete (1994), tem como base um conjunto interligado de inovações em computação eletrônica, engenharia de software, sistemas de controle, circuitos integrados e telecomunicações, que reduziram drasticamente os custos de armazenagem, processamento, comunicação e disseminação de informação. Eles ajudaram a resolver alguns desafios que vinham sendo enfrentados pela sociedade industrial, tais como maior flexibilidade nos processos, a diminuição de tempos mortos em processos produtivos e logísticos, o controle e gerenciamento de informações e o aumento da variedade de insumos e produtos.

Uma disputa envolvendo as NTIC passa a acontecer na arena internacional, já que os países percebem que o domínio delas "é uma peça chave na redefinição de qual será a potência hegemônica no mercado mundial", sendo a batalha informática "uma prova de força decisiva do enfrentamento em curso" (KATZ, 1995, p. 99). As NTIC tornam-se ferramentas importantes para o desenvolvimento dos países em diversos setores, entre eles o econômico e o social. Santos (2004) afirma que:

O primeiro aspecto a se destacar desta nova era é que esta revolução tecnológica está centrada nas tecnologias da informação e comunicação. Isso faz com que as fontes de produtividade - informação e conhecimento - sejam, ao mesmo tempo, o produto gerado, pois a finalidade do desenvolvimento tecnológico, passa a estar centrado na produção de novos conhecimentos e informação. O que o momento atual tem de específico, portanto, não é o uso da informação e do conhecimento como fonte de produtividade, uma vez que a agricultura e a indústria já utilizavam estes recursos, mas sim o fato de que esta é uma revolução das tecnologias da informação e comunicação, que são desenvolvidas para gerar mais informação e conhecimento. As novas tecnologias da informação são para esta revolução, o mesmo, que a energia foi para a Revolução Industrial.

Na visão de Castells (2005), a revolução da tecnologia da informação é, no mínimo, um evento histórico da mesma importância da Revolução Industrial do século XVIII, provocando um padrão de descontinuidade nas bases da economia, sociedade e cultura. Se o industrialismo é voltado para o crescimento da economia, isto é, para a maximização da produção, o informacionalismo, novo modo de desenvolvimento "historicamente moldado pela reestruturação do modo capitalista de produção, no final do século XX" (CASTELLS, 2005, p.51), visa o desenvolvimento tecnológico, ou seja, a acumulação de conhecimentos e maiores níveis de complexidade do processamento de informações. O que é específico no

modo informacional é a ação de conhecimentos sobre os próprios conhecimentos como fonte de produtividade. De acordo com o autor,

[...] o que caracteriza a atual revolução tecnológica não é a centralidade de conhecimentos e informação, mas a aplicação desses conhecimentos e dessa informação para a geração de conhecimentos e de dispositivos de processamento/comunicação da informação, em um ciclo de realimentação cumulativo entre as inovações e seu uso (CASTELLS, 2005, p.69).

Outra característica da revolução da tecnologia da informação em relação a outras revoluções tecnológicas é que enquanto estas aconteceram somente em algumas sociedades, sendo difundidas em áreas geográficas limitadas, a da tecnologia da informação difundiu-se pelo mundo em menos de duas décadas, dentro da lógica da aplicação imediata no desenvolvimento da tecnologia gerada. No entanto, Castells (2005) ressalta que existem grandes áreas do mundo e muitos segmentos da população que não estão conectados ao novo sistema tecnológico, e isso representa uma fonte crucial de desigualdade social.

Nesse novo paradigma tecnológico que vivenciamos, o ciclo de realimentação entre a introdução de uma nova tecnologia, seus usos e seus desenvolvimentos em novos domínios torna-se muito mais rápido. Logo, a difusão da tecnologia amplia seu poder de forma infinita, à medida que os usuários apropriam-se dela e a redefinem. Assim, "as novas tecnologias da informação não são simplesmente ferramentas a serem aplicadas, mas processos a serem desenvolvidos. Usuários e criadores podem tornar-se a mesma coisa" (CASTELLS, 2005, p. 69). Além disso, "pela primeira vez na história, a mente humana é uma força direta de produção, não apenas um elemento decisivo no sistema produtivo" (CASTELLS, 2005, p. 69).

O fato do usuário passar a ser agente criador e transformador fez com que a revolução tecnológica se disseminasse rapidamente. A maneira como essa revolução opera aproxima os envolvidos no seu processo de implantação, de forma que ela se transforma em uma atividade cotidiana e é incorporada facilmente. Assim,

[...] as novas tecnologias difundiram-se pelo globo com a velocidade da luz em menos de duas décadas, entre meados dos anos 70 e 90, por meio de uma lógica que [...] é a característica dessa revolução tecnológica: a aplicação imediata no próprio desenvolvimento da tecnologia gerada, conectando o mundo através da tecnologia da informação (CASTELLS, 2005, p. 52).

Como resultado do desenvolvimento das NTIC, e das ramificações e impactos causados nas diversas áreas da vida humana, tais como na educação, na saúde, no trabalho, na ciência, nos transportes, no lazer e no ambiente de convívio social, temos a emergência do que se convencionou a chamar de “Sociedade da Informação”. O termo começa a ser utilizado por volta da década de 1970, especialmente no Japão e nos EUA, no âmbito das discussões sobre o que seria a “sociedade pós-industrial” e quais seriam suas principais características. A “Sociedade da Informação” também recebe outras denominações, de acordo com a visão e a teoria de cada autor, entre elas “Sociedade Pós-Industrial”, “Sociedade em Rede”, “Sociedade Informacional” ou “Sociedade do Conhecimento”.

Segundo Bell (1973), essa sociedade é gerada pela convergência do computador com as telecomunicações, o que possibilita um sistema unificado de conhecimento através da combinação de satélites, televisão, telefones, cabos de fibra óptica e microcomputadores. É a partir da década de 1990, no contexto de um maior desenvolvimento da Internet e das TIC, que o termo "sociedade da informação" é consagrado em fóruns de discussão internacional como Comunidade Europeia e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), nas Agências Internacionais (ONU, Unesco, Banco Mundial), organismos Multilaterais (OMC e FMI) e nos países desenvolvidos.

Como bem aponta Mattelart (2002, p. 7), “a noção de sociedade global da informação é resultado de uma construção geopolítica”, atendendo a uma lógica de reorganização da estratégia política e econômica dos países centrais, sobretudo, dos Estados Unidos - EUA. O autor aponta as tecnologias da informação e comunicação como nova forma de hegemonia baseada no controle das redes, potencializando essa hegemonia e o perigoso foco no mito da “tecnologia salvadora” o que “transparece a materialidade de um esquema operatório de remodelamento da ordem econômica, política e militar em escala planetária” (MATTELART, 2006, p. 8).

Burch (2005) corrobora com esse pensamento ao ressaltar que o termo passou a ser empregado como construção política e ideológica, de forma unilateral no contexto da "globalização" neoliberal, tendo como meta “acelerar a instauração de um mercado mundial aberto e ‘auto-regulado”, política que contou e conta com o apoio de organismos internacionais. Assim, "a sociedade da informação assumiu a função de 'embaixadora da boa vontade' da globalização, cujos 'benefícios' poderiam estar ao alcance de todos, se pelo menos fosse possível diminuir o 'abismo digital'".

A "sociedade da informação" pode ser definida como:

[...] a etapa do desenvolvimento da sociedade que se caracteriza pela abundância de informação organizada. O espaço de produção dessa sociedade não é mais o da fábrica ou do escritório, mas o conjunto de meios, que é, antes de tudo, um conjunto de informações, mais especificamente, de informações científicas, tecnológicas, comerciais, financeiras e culturais difundidas de forma rápida e interativa (ARAÚJO; DIAS, 2008, p. 113)

Para Dantas (1998), a "sociedade da informação" trata-se de uma etapa alcançada pelo desenvolvimento capitalista contemporâneo, no qual "as atividades humanas determinantes para a vida econômica e social organizam-se em torno da produção, processamento e disseminação da informação através das tecnologias eletrônicas". É um momento em que a informação passa a ter mais destaque, não só em setores econômicos, mas também na vida social, cultural e política, tornando-se fator decisivo na dinâmica da sociedade.

A ideia-chave é que os avanços no processamento, recuperação e transmissão da informação permitiram aplicação das tecnologias de informação em todos os cantos da sociedade, devido a redução dos custos dos computadores, seu aumento prodigioso de capacidade de memória, e sua aplicação em todo e qualquer lugar, a partir da convergência e imbricação da computação e das telecomunicações (GIANNASI, 1999, p.21).

Bell (1973), ao realizar uma observação dos elementos aparentes da sociedade estadunidense, faz uma distinção entre a sociedade industrial da pós-industrial que nos possibilita entender melhor a instauração da "sociedade da informação". Para ele a sociedade industrial apoia-se na produção de bens industriais e o poder nela instituído pertence aos capitalistas, já a pós-industrial tem por base os serviços e a fonte do poder nela existente radica na informação. "Esta sociedade pauta-se, pois, pela ascensão dos serviços, que se tornam hegemônicos e, inversamente, pelo declínio das atividades industriais" (BELL, 1973, p. 148-149). De acordo com Lojkine (1995, p. 240-241), na sociedade pós-industrial "é a expansão de atividades de saúde, de ensino, de pesquisa e de administração que desempenha o papel decisivo".

Como fatores que podem sintetizar as transformações do período, Bell (1973) aponta: o crescimento da área de bens e serviços, a valorização do conhecimento e a reorganização da indústria nos países em desenvolvimento.

Segundo o autor, a transferência da indústria de vasto uso de mão de obra para países em desenvolvimento, onde o custo do trabalhadores era mais baixo, fez com que a área de serviços, as *commodities* e o trabalho de valor agregado ganhassem força, especialmente devido à valorização da capacidade técnica e tecnológica para o desempenho de várias atividades. Nesse contexto, o conhecimento passa a ter um valor agregado nas habilidades de diversas funções e a competência por habilidades passa a acentuar e sofisticar o mercado de trabalho.

A sociedade pós-industrial, claro, é uma sociedade do conhecimento, em dois sentidos: primeiro, as fontes de inovações decorrem cada vez mais da pesquisa e do desenvolvimento (mais diretamente, existe um novo relacionamento entre a Ciência e a tecnologia, em virtude da centralidade do conhecimento teórico); segundo, o peso da sociedade, incide cada vez mais no campo do conhecimento (BELL, 1973, p.241).

Portanto, na sociedade pós-industrial a base das relações está centrada nos serviços e o conhecimento teórico como fonte do valor, a capacidade científica de um país passa a determinar seu potencial e poderio. "Toda sociedade vive agora pela inovação e pelo desenvolvimento; o conhecimento teórico é que se transformou na matriz da inovação" (BELL, 1978, p.380). Bell (1978) compara que se as figuras dominantes no último século foram a do empresário, a do homem de negócios e do executivo industrial, "os 'novos homens' são os cientistas, matemáticos, economistas e engenheiros da nova tecnologia industrial" (BELL, 1978, p.380). Dessa forma, a sociedade industrial é uma sociedade produtora de bens, assim como a sociedade pós-industrial é uma sociedade da informação.

Nesse sentido, Araújo e Dias (2008) apontam que a "sociedade da informação" estrutura-se em bases teórica e material. A base teórica aponta para a substituição da produção industrial pela informação, da experiência profissional pela ciência, do trabalho operário pelo trabalho dos engenheiros. Assim,

[...] estaríamos presenciando uma substituição das atividades industriais - fundadas na manipulação da matéria -- por atividades fundadas no tratamento da informação - tal como aconteceu no processo de substituição da agricultura pela indústria. Esse processo de substituição se caracterizaria pela valorização dos ofícios informacionais (ARAÚJO; DIAS, 2008, p. 116).

As bases materiais, por sua vez, convergem para um só ponto: as novas tecnologias de informação.

Tais tecnologias se constituem em equipamentos que podem desempenhar tarefas que envolvem, como elemento principal, o processamento e a transmissão informacionais. São exemplos dessas tecnologias: telecomunicações via satélite, processamento de imagens, smart card (cartão inteligente), EDI (transferência eletrônica de dados), Home banking, entre outras (ARAÚJO; DIAS, 2008, p. 117).

Moore (1999, p. 94) cita três características principais da "sociedade da informação". Em primeiro lugar, a utilização da informação como um recurso econômico. "As empresas recorrem cada vez mais à informação para aumentar sua eficácia, sua competitividade, estimular a inovação e obter melhores resultados", também há uma tendência ao desenvolvimento de empresas com atividades cada vez mais intensivas em informação. De acordo com Botelho (1994), há uma mudança de enfoque em relação aos fatores de produção e de desenvolvimento econômico, a base dessa transformação é que o setor de informação é intensivo em conhecimento e não em mão de obra. A informação adquire, assim, valor econômico, pois se parte do pressuposto de que ela gera conhecimento, e este, quando acumulado, possibilita a produção científica e tecnológica, responsável pela geração de bens e serviços.

Em segundo lugar, identifica-se maior uso da informação pelo público em geral. As pessoas usam mais intensamente informação, em suas atividades como consumidores e como cidadãos, para exercer seus direitos e responsabilidades cívicas. "Além disso, os sistemas de informática que estão sendo desenvolvidos permitirão o acesso mais amplo à educação e à cultura" (MOORE, 1999, p. 95). Mas, ao mesmo há a criação de uma massa de excluídos digitais que ficaram à margem desse processo.

A terceira característica das sociedades da informação é o "desenvolvimento de informação na economia que tem como função satisfazer a demanda geral de meios e serviços de informação". Uma parte importante deste setor refere-se à infraestrutura tecnológica, a outra, ao desenvolvimento da indústria criadora da informação que circula nas redes, os provedores do conteúdo informativo. "Em quase todas as sociedades da informação, o setor da informação cresce muito mais rápido do que o conjunto da economia" (MOORE, 1999, p. 95).

Para o autor, as origens e causas da "sociedade da informação se baseiam em dois tipos de desenvolvimento interdependentes: o desenvolvimento econômico a longo prazo e a mudança tecnológica.

A mudança tecnológica contribui amplamente para este processo de desenvolvimento econômico. Não há nenhuma dúvida de que o rápido desenvolvimento por que passaram as tecnologias da informação e das comunicações nestes últimos anos tem incrementado consideravelmente nossa capacidade de tratamento da informação, fazendo com que se acelere o crescimento do setor terciário intensivo em informação (MOORE, 1999, p. 96).

Dessa maneira, a possibilidade de criação, circulação e armazenamento de uma imensa massa de informações pode, por um lado, ajudar a acabar com monopólios informacionais, controlados por um pequeno número de grupos/instituições, assim como por outro pode fortalecer tais monopólios, criando "um fosso entre países ricos de informação organizada e países pobres deste tipo de informação" (ARAÚJO; DIAS, 2008, p.117). Há um grande número de possibilidades que devem ser analisadas a partir da relação informação e estrutura de poder. Elas compõem a base política da sociedade de informação e deixam nítida a questão do uso da informação tanto para a dominação quanto para a conscientização social.

De um modo geral, a participação efetiva dos países na nova dinâmica da "sociedade da informação" tem diferentes estágios, ligados ao grau de desenvolvimento do capitalismo. Para Soares (2007, p.71), no mundo pós-fordista, as nações estão divididas, basicamente, segundo o seu grau de progresso tecnológico, de forma que

No topo da pirâmide estariam os países produtores de novas tecnologias e detentores dos conhecimentos de ponta. Na sequência, estão aqueles que consomem essas tecnologias e dependem desses conhecimentos. Por fim, à margem de tudo, estão aqueles que se encontram completamente excluídos da sociedade da informação (SOARES, 2007, p. 71).

Alencar (2013, p. 56) ressalta que embora as TIC, e, especificamente, a Internet sejam apresentadas como "uma panaceia ao conjunto da classe expropriada", tais tecnologias não são, e nunca foram, produzidas destinadas à real satisfação das necessidades humanas, "são muito mais comprometidas com o ideário neoliberal, o que deixa a classe expropriada cada vez mais impedida de sua emancipação". Para a autora, a "sociedade da informação" está posta para mascarar, ou não enxergar, a dominação que existe, trabalhando a favor das classes dominantes.

As informações que proliferam nas redes de informação e comunicação, diga-se Internet, estão muito mais a favor da preservação do conhecimento da classe dominante do que o contrário, o que nos leva a concluir que não é a exclusão digital que impede ou obstaculiza o acesso à informação e a processos emancipatórios. A exclusão digital, assim como a exclusão social, são consequências da lógica cruel do capitalismo. Trata-se, portanto, de sair do encantamento produzido pelo discurso da ideologia dominante que envolve as TIC, a saber: a dominação cega, própria do capitalismo (ALENCAR, 2013, p. 57)

Por ser uma sociedade caracterizada pela abundância de informações, pressupõe-se que haja uma maior partilha de dados e acesso à informação. Mas mesmo que seja vencida a primeira barreira que é ter o acesso, há a necessidade de se saber usar a tecnologia e as informações adquiridas. Historicamente o acesso à informação sempre foi definido pelo poder aquisitivo, e no caso de países como o Brasil ainda temos o fato de que a educação e a cultura nunca foram prioridades da elite dominante, e na "sociedade da informação" não seria diferente.

Pimenta (2014, p. 38), ao analisar a "sociedade da informação", reflete que vivemos, de fato, sob o jugo da tirania da informação que, contraditoriamente, ora nos oprime, ora nos liberta. "Por isso, qualquer discurso apologético sobre a tão propalada 'sociedade da informação' jamais combinará com as assimetrias de toda ordem que ela expressa e instala". De acordo com a autora, passamos do mundo analógico para o mundo digital, vivendo um embate entre o excesso de informação e a pobreza de atenção, nos restando a dúvida se somos senhores ou escravos da tecnologia. Nessa sociedade há uma exigência generalizada de que a informação se traduza em ativo estratégico, diferencial competitivo, recurso gerencial e vetor de desenvolvimento.

[...] esta exigência se sustenta no uso intensivo das tecnologias de informação e comunicação, que prometem eliminar os marcadores de fronteiras entre os conectados e os desconectados, com a mesma ênfase que se propõem a eliminar as barreiras entre a ignorância e o saber. Assim, os países, as organizações e os indivíduos, no mundo moderno, já são submetidos a uma nova classificação: os ricos e os pobres em informação. Portanto, a informação – puro ouro, que deve servir à causa da sabedoria individual e coletiva -, não circula, de forma equânime, na dita 'sociedade da informação' (PIMENTA, 2014, p. 38).

Krippendorff (1993, p. 513) também concorda que essa nova dinâmica da sociedade encontra-se em sintonia com o modo de produção capitalista, já que

contribui para acentuar as desigualdades. Quem é rico em informação torna-se mais rico ainda pelo acesso que tem aos recursos de informação:

[...] quem tem acesso à educação torna-se mais avançado ainda em educação pelo acesso que tem aos recursos educacionais; empresas que dominam a informação e a tecnologia da informação tornam-se mais poderosas e podem ter acesso a recursos maiores ainda.

Os novos meios eletrônicos passam a falsa impressão de que a informação está acessível a todos, em qualquer lugar ou momento, levando muitos a considerarem que a Internet é um meio democrático de acesso à informação.

[...] o acesso a dados e informação por meio de um sistema sofisticado e combinado que envolve satélites, cabos de fibra óptica e microcomputadores é diferenciado e seletivo quanto à possibilidade de utilização tanto em relação aos países, como em relação às classes sociais. Isto é: ao mesmo tempo em que as novas tecnologias podem conectar pessoas e mercados em todo o mundo, também vão ampliar as desigualdades entre povos e territórios. Isso ocorre exatamente porque muitos deles estão praticamente excluídos dos avanços tecnológicos, carecendo até mesmo da infraestrutura básica para o funcionamento de equipamentos, como, por exemplo, rede de energia elétrica (LUCCI; BRANCO; MENDONÇA, 2005, p.11 e 17).

Portanto, é inegável a importância que a tecnologia e a informação tem assumido na sociedade, mas se por um lado podem ser vetores de progresso, quando mal distribuídas e gerenciadas pelo Estado contribuem para aprofundar as desigualdades sociais, econômicas e culturais. Para Castells (2005, p. 49-50):

O que deve ser guardado para o entendimento da relação entre a tecnologia e a sociedade é que o papel do Estado, seja interrompendo, seja promovendo, seja liderando a inovação tecnológica, é um fator decisivo no processo geral, à medida que expressa e organiza as forças sociais dominantes em um espaço e uma época determinados. Em grande parte, a tecnologia expressa a habilidade de uma sociedade para impulsionar seu domínio tecnológico por intermédio das instituições sociais, inclusive o Estado.

Tendo em vista a inclusão de um maior número de pessoas na "sociedade da informação", políticas públicas e programas de apoio vêm sendo desenvolvidos pelos governos. O desafio é conseguir minimizar a quantidade de pessoas que não têm acesso às tecnologias, mas não é tarefa fácil, visto que muitos sequer foram alfabetizados ou possuem uma alfabetização precária, fora os

obstáculos de ordem técnica. Além disso, temos que ter claro que ao contrário do que geralmente nos levam a crer, o problema da nossa sociedade é de caráter social, e não digital, e está ligado às relações de produção próprias do sistema capitalista.

Para o capitalista importa, antes de tudo, vencer no jogo do mercado. Para vencer, a esperteza se impõe acima da honestidade. Um dos elementos da esperteza consiste precisamente nas informações privilegiadas. Assim, os agentes capitalistas ficam longe de dispor de informações iguais para todos (GORENDER, 1996b, p. 13).

Nesta sociedade dividida em classes, a informação torna-se uma expressão de poder. Serra Júnior (2015, p. 147) ressalta, nesse sentido, que o acesso a todas as informações não será para todos, pois informação é poder e o poder não é dado a todos. "Essa assimetria está posta no contexto da riqueza produzida, no sentido de que a informação também é um tipo de riqueza social". Segundo o autor, a ideologia da inclusão digital está em harmonia com a tese de que o progresso econômico da sociedade está vinculado à produção de NTIC, colocando nas tecnologias informacionais uma esperança de novas oportunidades para os países menos desenvolvidos.

A sociedade da informação é um fetiche criado por uma rede de interesses para que possamos acreditar que todos nós podemos ser detentores da informação e do conhecimento, como se as NTIC resultassem de processos naturais. É nesse sentido que estaríamos presos à ideia de que o Brasil necessita ingressar num certame tecnológico mundial, pressionado por uma série de razões e, principalmente, por necessidade de entrar no mercado globalizado, para então sobreviver economicamente (SERRA JÚNIOR, 2015, p. 148-149).

Na década de 1990, os Estados periféricos passam a sofrer pressão dos organismos internacionais para que realizem reformas nas suas estruturas administrativas, seguindo o receituário neoliberal, e a tecnologias são apresentadas como elementos principais a serem utilizados na modernização dessas estruturas. As discussões sobre a "sociedade da informação" no Brasil acentuam-se, e o governo Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2003) procura institucionalizar políticas na área. Dessa forma, lança o Programa Sociedade da Informação (SocInfo), criado com o objetivo de "viabilizar a nova geração da Internet e suas aplicações em benefício da sociedade brasileira" (BRASIL, 1999, art. 1º).

O documento *Sociedade da Informação no Brasil: Livro Verde*, que apresenta as metas de implementação do Programa no país, foi publicado no ano 2000, elaborado em parceria com representantes do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), pesquisadores e estudiosos da área. No Livro Verde, Takahashi (2000, p.10) detalha o objetivo do SocInfo:

[...] integrar, coordenar e fomentar ações para a utilização de tecnologias de informação e comunicação, de forma a contribuir para a inclusão social de todos os brasileiros na nova sociedade e, ao mesmo tempo, contribuir para que a economia do País tenha condições de competir no mercado global.

O documento coloca o setor governamental como o principal indutor de ações estratégicas rumo à "sociedade da informação":

Primeiramente, porque cabe ao governo definir o quadro regulatório dentro do qual projetos e iniciativas concretas poderão ser formuladas. Segundo, porque como regra o governo é o maior comprador/contratador de bens e serviços em tecnologias de informação e comunicação em um país. Assim, uma decisão do governo em apoio a uma tecnologia ou serviço pode abrir algumas avenidas de atividades ao setor privado, bem como conduzir outras a becos sem saída [...] Terceiro, porque o governo, com o uso exemplar de tecnologias de informação e comunicação em suas, pode acelerar grandemente o uso dessas tecnologias em toda a economia, em função da maior eficiência e transparência de suas próprias ações (TAKAHASHI, 2000, p. 69).

Além disso também explana que na era da Internet, o Governo deve promover "a universalização do acesso e o uso crescente dos meios eletrônicos de informação para gerar uma administração eficiente e transparente em todos os níveis" (TAKAHASHI, 2000, p. 06), e destaca que entre as iniciativas prioritárias da ação pública estão a criação e manutenção de serviços equitativos e universais de atendimento ao cidadão.

Observamos, conforme a análise de Alencar (2013, p. 50), que o Programa SocInfo foi elaborado muito mais para

criar condições para um ambiente regulatório das TIC, com vistas aos investimentos privados internos e externos, ao mesmo tempo em que se configura como um desdobramento das políticas de telecomunicações no período pós-privatização, ou seja, incorpora o espírito neoliberal que o Estado brasileiro adotou nas últimas décadas.

Logo, não foi uma demanda do conjunto da classe expropriada que procura o acesso à informação que provocou a constituição de uma agenda no país

para a inserção do Brasil na discutida "sociedade da informação", mas o suporte ideológico neoliberal e a dinâmica estrutural do capital que consolidaram o novo modelo de acumulação orientado para a modernização e a inserção da economia brasileira no mundo "globalizado", inicialmente no Governo FHC e, posteriormente, nos governos que o sucederam.

O Socinfo manifesta sete linhas de ação, que seriam traduzidas em um conjunto de ações concretas, com planejamento, orçamento, execução e acompanhamento específicos:

1. Mercado, trabalho e oportunidades;
2. Universalização de serviços e formação para a cidadania;
3. Educação para a sociedade da informação;
4. Conteúdos e identidade cultural;
5. Governo ao alcance de todos;
6. P&D, Tecnologias-chave e aplicações;
7. Infraestrutura avançada.

Três dessas linhas apresentadas, "Universalização de Serviços para a Cidadania", "Governo ao Alcance de Todos" e "Infra-estrutura Avançada e Novos Serviços", já apontavam iniciativas do governo federal na informatização de suas operações e serviços e na tentativa de aproximar o cidadão da gestão pública, desdobrando-se, mais tarde, em iniciativas ligadas ao governo eletrônico:

a) Universalização de serviços para a cidadania – Promoção da universalização do acesso à Internet, buscando soluções alternativas com base em novos dispositivos e novos meios de comunicação, promoção de modelos de acesso coletivo ou compartilhado à Internet, bem como fomento a projetos que promovam a cidadania e a coesão social;

b) Governo ao Alcance de Todos - Promoção da informatização da administração pública e do uso de padrões nos seus sistemas aplicativos; concepção, prototipagem e fomento a aplicações em serviços de governo, especialmente os que envolvem ampla disseminação de informações; fomento à capacitação em gestão de tecnologias de informação e comunicação na administração pública;

c) Infraestrutura avançada e novos serviços – Implantação de infraestrutura básica nacional de informações, integrando as diversas

estruturas especializadas de redes – governo, setor privado e P&D; adoção de políticas e mecanismos de segurança e privacidade; fomento à implantação de redes de processamento de alto desempenho e à experimentação de novos protocolos e serviços genéricos; transferência acelerada de tecnologia de redes do setor de P&D para as outras redes e fomento à integração operacional das mesmas.

Em abril de 2000 foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial em Tecnologia da Informação (GTTI), articulado com as reformas administrativas de cunho neoliberal pelas quais a administração pública passava no momento e com as metas e a consecução dos objetivos do SocInfo. Concentrando esforços nessas três linhas de ação apresentadas, a finalidade seria examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação. Entre as propostas preliminares do GTTI encaminhadas à Casa Civil da Presidência da República temos a sugestão do estabelecimento de um plano de ações para o governo eletrônico.

Em setembro de 2000, é divulgada a Proposta da Política de Governo Eletrônico para o Executivo Federal²², elaborada pelo grupo interministerial e aprovada logo depois pelo Conselho de Governo. Segundo o documento, um dos principais objetivos era estabelecer "um novo paradigma cultural de inclusão digital, focado no cidadão/cliente, com redução de custos unitários, a melhoria na gestão e qualidade dos serviços públicos, transparência e simplificação de processos". Já deixando claro o caminho que seria seguido e a ideologia que transpassaria o desenvolvimento do Projeto.

Na primeira política oficial do governo federal, a justificativa da implantação de governo eletrônico é o fato da "globalização" estar causando "muitos impactos na estruturação da própria sociedade, estabelecendo novos padrões comportamentais, mudanças na comunicação simbólica e o surgimento de comunidades virtuais". Além disso, destaca que a "informação pública, gratuita, abundante e acessível será um dos bens mais importantes que o Estado deve oferecer aos seus cidadãos". As principais linhas de ação em tecnologia da

22

Disponível em:
<http://www.governoeletronico.gov.br/anexos/E15_90proposta_de_politica_de_governo_eletronico.pdf>. Acesso em: 26 out. 2015.

informação e comunicação do Poder Executivo Federal apresentadas, caminhando em direção a um governo eletrônico, buscam promover "a universalização do acesso aos serviços, a transparência das suas ações, a integração de redes e o alto desempenho dos seus sistemas".

Em outubro de 2000, tivemos a criação do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (Cege), vinculado diretamente à Casa Civil da Presidência da República. Segundo o decreto que institui o Comitê, ele tinha o objetivo de "formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico, voltado para a prestação de serviços e informações ao cidadão"²³. Também definiu papéis a serem cumpridos por diversos órgãos públicos e ações a serem implementadas, visando o funcionamento do governo eletrônico no país.

Chahin (2004) observa que foi um avanço termos a formulação de uma política clara e legalmente instituída na área, amparada por um planejamento estratégico, com diretrizes, objetivos e metas. Contudo, mesmo com todo esse respaldo, os passos iniciais e básicos não avançaram. Apesar da promoção de eventos e treinamentos, a máquina de governo não teria assimilado o conceito de *e-government*, tendo-o reduzido a informatização. Também teria havido falhas no monitoramento e avaliação do progresso da política. No que tange a infraestrutura, para o autor "foram notáveis os avanços conseguidos, decorrentes das ações do programa e da utilização de recursos internacionais para a modernização do aparelho de Estado" (CHAHIN, 2004, p. 39).

Nesse período temos a constituição do governo eletrônico no Brasil, desde então as iniciativas do governo federal no setor têm se multiplicado e servido de estímulo aos estados e municípios que nos últimos anos também têm desenvolvido diversas ações na área. Além disso, com a reforma da administração pública e a expansão da Internet, teremos a ampliação e diversificação de ferramentas do governo eletrônico, aumentando a visibilidade dele. Entre essas ferramentas desenvolvidas aparecem os Portais de Transparência. No capítulo 3 desta dissertação nos aprofundaremos no tema.

²³ Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/Dnn9067.htm>. Acesso em: 26 out.2015.

2.3 A construção do acesso à informação pública como direito

Para pensarmos o acesso à informação pública como um direito, é importante que comecemos refletindo sobre a origem da noção moderna dos direitos humanos. De acordo com Barroco (2009), essa noção é inseparável da ideia de que a sociedade é capaz de garantir a justiça, através das leis e do Estado, e dos princípios que lhes servem de sustentação filosófica e política: a universalidade e o direito natural à vida, à liberdade e ao pensamento. "Filha do Iluminismo e das teorias do direito natural, essa noção foi fundamental para inscrever os direitos humanos no campo da imanência, do social e do político" (BARROCO, 2009, p.55). Para Santos (2006), ao longo de um processo histórico de afirmação, os direitos humanos passaram a ser tratados como algo que possa ser defendido e reivindicado, tornando-se o centro ativo da política contemporânea, a própria linguagem das reivindicações sociais e, portanto, um campo de disputas e incidência sobre os seus significados e alcance político.

Ao realizarmos um resgate histórico sobre os direitos humanos, observamos a existência de um certo paradoxo, pois ao mesmo tempo que nascem com o potencial de evidenciar as contradições impostas pelo capitalismo, confrontar o abuso de poder e criticar a exploração e a degradação do ser humano, também serviram amplamente para justificar e sustentar projetos que favoreciam apenas certos grupos de interesse. Mas a partir do século XIX, a classe trabalhadora, incentivada pelos ideais socialistas, começa a intensificar as lutas em oposição à ordem vigente, evidenciando as contradições impostas pelo capitalismo e reivindicando direitos sociais coletivos, de modo que "a bandeira dos Direitos Humanos, aos poucos, na prática, mudava de mãos — e isso a fazia também mudar de caráter" (TRINDADE, 1998, p. 38).

De acordo com Dalton (2008), foi através da consciência de classe e da organização dos trabalhadores que nos séculos XIX e XX pudemos notar avanços. Eles se organizaram e enfrentaram a opressão, por meio de greves e protestos, reivindicando melhores condições de trabalho, o fim do trabalho infantil, dentre outros direitos. Mesmo com todas as resistências apresentadas pelos representantes do capital, as lutas representaram avanços que possibilitaram que os direitos coletivos fossem desenvolvidos e os direitos humanos passassem a atender, mesmo que formalmente, aos interesses da classe trabalhadora.

Nesse embate entre as classes, podemos dizer que, mesmo não conseguindo romper com o sistema capitalista e seus mecanismos de controle e alastrar pelo mundo o modelo socialista, as lutas empreendidas pelos trabalhadores tiveram sua importância e significativos avanços. A partir das influências de cunho socialista, a classe trabalhadora se organizava e avançava em prol dos seus direitos. Através dos confrontos, greves nas fábricas, foi possível inaugurar nas legislações, além dos direitos individuais, já inscritos pela Revolução Francesa, os direitos coletivos (DALTON, 2008, p.25).

Barroco (2009, p.55) nos diz que a configuração moderna dos direitos humanos representou um grande avanço no processo de desenvolvimento do gênero humano, pois "ao retirar os Direitos Humanos do campo da transcendência, evidenciou sua inscrição na práxis sócio-histórica, ou seja, no lugar das ações humanas conscientes dirigidas à luta contra a desigualdade". Ao se apoiar em princípios e valores ético-políticos racionais, universais, dirigidos à liberdade e à justiça, a luta pelos Direitos Humanos incorporou conquistas que não pertencem exclusivamente à burguesia, pois são parte da riqueza humana produzida pelo gênero humano ao longo de seu desenvolvimento histórico, desde a Antiguidade.

Assim, apesar dos direitos humanos terem originalmente um caráter ideológico burguês, podem servir como "medidas eficazes a favor dos explorados e oprimidos e, ao mesmo tempo, como forma de denúncia das contradições e injustiças do sistema, enquanto as necessárias mudanças estruturais não acontecem" (SALDANHA et al, 2011, p.430). Para Melo (2011, p. 194), o sentido da luta pelos direitos humanos é "tornar e manter visível a tensão contraditória entre capitalismo e democracia, denunciando as limitações democráticas sobre as quais se sustenta a reprodução do capital e 'afiando' alternativas concretas para sua superação".

Autores como Lafer (1997) e Bonavides (2006) consideram que os direitos humanos obedecem a uma sucessão cronológica de gerações, ou dimensões, que se legitimaram à medida que passaram a constar do normativo constitucional. Os direitos de primeira geração são aqueles que estão presentes em todas as Constituições das sociedades democráticas. São os direitos da liberdade: os direitos civis e políticos que dominaram o século XIX. Os de segunda geração, são os que reclamam do Estado uma ação que possa proporcionar condições mínimas de vida com dignidade. Expressam a igualdade e são os direitos que dominaram o século XX: os sociais, os culturais, os econômicos e os coletivos. Os

direitos de terceira geração são voltados para a essência do ser humano, ao destino da humanidade. Expressam valores da fraternidade e foram cristalizados no final do século XX, são dotados de humanismo, universalidade e voltados a temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade.

Bonavides (2006, p. 571) acredita que, impelidos pela "globalização do neoliberalismo", no último quartel do século XX, surgiram os direitos fundamentais de quarta geração: o direito à democracia, o direito ao pluralismo e o direito à informação. "Deles depende a concretização da sociedade aberta para o futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência". Para Bastos e Tavares (2000, p. 389), "o fenômeno da globalização e os avanços tecnológicos são responsáveis pela ascensão dessa nova categoria de direitos humanos".

O direito à informação pode ser entendido como:

[...] um leque relativamente amplo de princípios legais que visam assegurar que qualquer pessoa ou organização tenha acesso a dados sobre si mesma que tenham sido coletados e estejam armazenados em arquivos e bancos de dados governamentais e privados, bem como o acesso a qualquer informação sobre o próprio governo, a administração pública e o país, ressalvados o direito à privacidade, o sigilo comercial e os segredos governamentais previstos em lei (CEPIK, 2000, p. 46).

Nesse sentido, entendemos que a informação é "um conjunto de dados"²⁴ articulados entre si, que depois de trabalhados ou processados, produzem um determinado sentido ou significado sobre um assunto" (COELHO, RASMA & MORALES, 2013, p.37). Ela é a base para que a comunicação possa se efetivar, existindo independente da comunicação²⁵. A informação pode ser vista como uma comunicação em potencial, porém ela só se torna comunicação de fato quando é lhe dado valor, significado. Ela é "o rastro que uma consciência deixa sobre um suporte material de modo que uma outra consciência pode resgatar, recuperar, então simular, o estado em que se encontrava a primeira consciência" (MARTINO, 2001, p.

²⁴ Para McGarry (1984), o dado é a "matéria prima a partir da qual se pode estruturar informação", sendo a informação "mais complexa e estruturada do que o dado".

²⁵ "A informação não é comunicação senão de modo relativo. Ela é comunicação em relação àqueles que podem tomá-la enquanto tal, isto é, não como coisa, mas como ordem simbólica" (MARTINO, 2001, p.16). Assim, não existe comunicação sem informação, mas nem toda informação pode ser considerada comunicação.

17). Dessa forma, a informação seria a parte propriamente material e a comunicação a totalidade do processo que coloca em relação duas ou mais consciências.

De acordo com Canotilho (1992, p. 43), "o direito de informação, para que seja completo no seu objeto normativo, há de contemplar três variáveis: o de informar, o direito de se informar e o direito de ser informado". O direito de informar tem sua origem histórica na liberdade de imprensa, porém, contemporaneamente se irradia para toda e qualquer pessoa ou entidade, pública ou privada. "É o direito público subjetivo e individual de transmitir informações a terceiros, inclusive à coletividade, respeitada a dignidade, a honra e a imagem da pessoa humana" (WEICHERT, 2006). O direito de se informar, por sua vez, é o direito individual ou coletivo de busca de dados ou documentos de interesse pessoal ou coletivo, no Estado ou nos bancos de dados públicos.

O cidadão tem direito de acesso aos arquivos públicos, admitido o sigilo tão somente em relação aos documentos cuja revelação possa provocar grave dano aos interesses da Nação ou da sociedade. Como uma das garantias desse direito fundamental a Constituição Federal de 1988 instituiu o *habeas data*, que deverá ser judicialmente concedido para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constante de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público" (WEICHERT, 2006).

Já o direito de ser informado tem por conteúdo o recebimento de informações fidedignas do Estado sobre quaisquer fatos de interesse público, bem como pleno acesso à informação mantida em arquivos públicos, de interesse público ou particular (WEICHERT, 2006). Portanto, o direito à informação deve ser entendido como "mais abrangente que o de liberdade de imprensa (liberdade de informar) e diferente do direito à liberdade de expressão ou de informação, o qual pressupõe a liberdade de produzir informação e de emitir opinião" (BATISTA, 2014a, p. 137).

Ao realizar um resgate histórico sobre a questão do direito à informação e ao acesso à informação pública²⁶, Costa (2008) nos diz que foi a partir do final do século XVIII que o conceito moderno de direitos humanos começou a se delinear

²⁶ "A informação pública é um bem público, tangível e intangível, com forma de expressão gráfica, sonora e/ou iconográfica, que consiste num patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas. A informação pública pode ser produzida pela administração pública ou, simplesmente, estar em poder dela, sem o *status* de sigilo para que esteja disponível ao interesse público/coletivo da sociedade. Quando acessível à sociedade, a informação pública tem o poder de afetar elementos do ambiente, reconfigurando a estrutura social" (BATISTA, 2010, p. 40).

com maior clareza. Foi nessa época que dois documentos marcaram profundamente a trajetória dos direitos humanos: a Declaração de Virgínia, em 1766, durante o processo de independência dos Estados Unidos da América, e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, por ocasião da Revolução Francesa em 1789. Em ambos o direito à informação já se encontrava expresso.

Do século XV ao século XVIII, observamos a predominância de uma excessiva preocupação com o sigilo, tendo em vista o uso dos arquivos exclusivamente pelo Estado. "A Revolução Francesa redimensionou o uso e a importância dos arquivos, colocando-os também a serviço do cidadão e da nação" (COSTA, 2008, p.19). No século XIX, o surgimento dos Estados nacionais proporcionaram o desenvolvimento da ideia de patrimônio e o aparecimento da história como disciplina, o que fez com que as pressões dos historiadores crescessem, exigindo a abertura dos arquivos à consulta pública. "Aos poucos, os arquivos nacionais europeus foram liberando seus documentos aos pesquisadores, com base, quase sempre, em dispositivos constitucionais dos novos Estados e o acesso aos documentos de arquivos tornou-se uma realidade" (COSTA, 2008, p.19).

De acordo com Seclaender (1991), após a Segunda Guerra Mundial, devido às traumáticas experiências da primeira metade do século XX, foi criado um ambiente propício à ideia de liberdade de informação, pois a esfera internacional percebeu que a livre circulação da informação era: a) o único meio existente para a anulação do segredo; b) um recurso de enfraquecimento do poder da propaganda política de manipulação; c) um recurso de maior autenticidade e autoridade à opinião pública no âmbito de cada país e mesmo internacional.

A universalidade desse direito só se concretizaria "com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), assinada por diversos países em 10 de dezembro de 1948, por ocasião da Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU), depois da II Guerra Mundial" (COSTA, 2008, p.18). Ao registrar o consenso mínimo dos direitos a serem protegidos no plano universal, a DUDH reconhece o direito à informação como direito fundamental, afirmando que

Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras (Artigo 19).

A Organização das Nações Unidas (ONU), desde sua primeira sessão geral, em 1946, reconheceu a liberdade de informação como um direito fundamental, adotando na sua Resolução 59 que: "A liberdade de informação constitui um direito humano fundamental e (...) a pedra de toque de todas as liberdades a que se dedica a ONU". Da mesma forma, a Organização dos Estados Americanos (OEA) adotou desde a sua fundação, em 1948, a liberdade de pesquisa, opinião e expressão como uma das suas garantias fundamentais, passando a trabalhar, recentemente, com o direito de acesso à informação como uma liberdade fundamental autônoma.

Jardim (1999, p. 68) ressalta que para o Estado liberal, a informação necessitava de relevância jurídica. "A proteção constitucional destinava-se à conduta capaz de gerar informação. A liberdade era garantida com a simples proibição de censura prévia". O que se protegia, portanto, era a liberdade de expressão e de informação, não por sua importância política, reconhecida sem dúvida pelo Estado liberal, mas sim por sua importância civil, "como meio de auto-expressão e desenvolvimento da personalidade individual, como um apoio através do qual se manifestam de forma pacífica os desacordos, como instrumento, enfim, de tolerância" (JARDIM, 1999, p. 68) .

Percebemos que a gênese histórica do direito de informação encontra-se na multifacetada liberdade de expressão, "que foi se delineando um direito com contornos ainda mais específicos, qual seja o direito de acesso à informação pública" (VALIM, 2015, p.36). O direito de acesso à informação sob o controle de órgãos públicos, por vezes também recebe a denominação de direito ao conhecimento, ao saber ou à verdade.

Apesar do direito de acesso à informação pública ter origem no direito à informação, e algumas vezes até serem tratados como sinônimos, ambos não devem ser confundidos, já que segundo Basterra (2006, p. 10), o direito à informação "é um direito individual a favor apenas do particular, que o exerce da forma que melhor o satisfazer". Já o direito de acesso à informação pública, "nasce com o Estado, tem natureza pública e visa o exercício da cidadania", surge com o Estado democrático, e não com o indivíduo. Assim, por mais que se assemelhem, as expressões têm naturezas completamente distintas, o nascimento, o objeto e a finalidade são diferentes.

Segundo Khan (2009), a lei de liberdade de imprensa, promulgada na Suécia em 1766, foi a primeira lei a consagrar o princípio do direito à informação, já

prevendo o direito de acesso a documentos governamentais. Outros países só vieram a reconhecer por meio de institutos legais esse direito bem mais tarde. Na América Latina, a primeira nação com legislação específica sobre a informação foi a Colômbia, em 1888, sendo a lei do México, de 2002, considerada referência sobre o tema. Contudo, "nos últimos dez anos, este reconhecimento se generalizou por todas as regiões do mundo" (KHAN, 2009, p.01).

De acordo com Mendel (2009, p 03), enquanto em 1990 apenas 13 países haviam adotado leis nacionais de direito à informação, hoje mais de 70 dessas leis já foram adotadas nos países, e estão sendo consideradas ativamente em outros 20 ou 30. Em 1990, nenhuma organização intergovernamental reconhecia o direito à informação. Agora, todos os bancos multilaterais de desenvolvimento e uma série de outras instituições financeiras internacionais adotaram políticas de divulgação de informações. "Em 1990, havia uma visão predominante do direito à informação como uma medida de governança administrativa, ao passo que hoje este direito é cada vez mais considerado como um direito humano fundamental" (KHAN, 2009, p.01).

Também notamos que têm sido adotadas garantias específicas ao direito à informação em novas constituições de países que estão em transição para a democracia, além de um número crescente de países e organizações internacionais terem aprovado leis e políticas que imprimem efeito prático a esse direito. A informação vem sendo cada vez mais reconhecida como um bem público, produzida e custodiada pelo Estado, mas pertencente à sociedade, sendo fundamental "para a garantia do livre fluxo das informações e das ideias, o princípio de que os órgãos públicos detenham informações não para eles próprios, mas em nome do povo" (KHAN, 2009, p.01).

Lopes (2007, p. 7) expõe que, certa vez, um jornalista do The New York Times declarou que "quando algo importante acontece, o silêncio é uma mentira", e que "quando esse 'algo importante' é uma informação que deveria ser de acesso público, o silêncio é uma arma de poder daquele que omite o dado". Na visão de Lopes (2007, p. 6), a importância da informação pública seria, na verdade, instrumental. "Os ganhos advindos de políticas de transparência governamental, portanto, não se encerram em si mesmos, mas estão, sim, nos resultados trazidos por esse tipo de política para todo o arranjo institucional da administração pública". Ter acesso a essas informações é, então, um direito estratégico para o respeito e a

efetivação de outros direitos que integram a Constituição. Segundo Stiglitz (2002, p. 27-28),

assim como as assimetrias de informação dão aos controladores o poder de perseguir objetivos que são mais de seu próprio interesse do que dos acionistas, o mesmo ocorre com as autoridades públicas tomadoras de decisões, que podem impor políticas que são mais de seu interesse do que dos cidadãos.

Khan (2009) acrescenta que o não acesso contribui também para que as violações aos direitos humanos ocorram em segredo e para que não haja como denunciar a corrupção e a ineficiência dos governos. Daí a importância que essas informações estejam acessíveis a todos na ausência de um interesse público prevalente no sigilo.

[...] um valor fundamental que é a base do direito ao conhecimento é o princípio de máxima divulgação, que estabelece a presunção de que todas as informações mantidas por órgãos públicos devem ficar sujeitas à revelação, a menos que haja uma justificativa contrária em nome do interesse público favorável à não divulgação. Este princípio também implica a introdução de mecanismos efetivos, pelos quais o povo possa ter acesso a informação, incluindo sistemas baseados em solicitações e também a publicação e divulgação proativa de materiais essenciais (KHAN, 2009, p.01).

Mas não podemos deixar de notar que essa aceitação crescente do direito ao acesso à informação pública, o debate em torno da transparência e o desenvolvimento de mecanismos que a possibilitem vêm seguindo uma tendência mundial, permeada por fatores econômicos e políticos. Trata-se da ideologia da transparência dos governos, que se aproveita de um discurso de modernização e inserção dos países no mundo "globalizado", juntamente com um momento no qual se tem mais acesso à informação, principalmente devido às novas tecnologias de informação e comunicação, mas que surge para atender aos interesses do capital.

Para Mendel (2009, p.03), se deve "a uma série de mudanças paradigmáticas que abrangem o mundo inteiro". Três fatores são apontados pelo autor como estímulo à demanda de direito à informação em todo mundo e também podem ser aplicados ao direito de acesso à informação pública: "o governo participativo, a globalização e o avanço das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC)" (MENDEL, 2012). Eles são processos concomitantes,

imbricados e de âmbito internacional. Para Batista (2014a), os dois últimos fatores são pertinentes no caso brasileiro, mas não ainda o governo participativo, por se tratar de um processo que se encontra em estágio embrionário na sociedade brasileira.

Conforme destacado por Mendel (2012), podemos apontar o processo de "globalização" como fator central para que a questão do direito de acesso à informação fosse discutida mais fortemente por todos países e mecanismos de combate à corrupção, *accountability*²⁷ e transparência das ações e economias fossem desenvolvidos. Esse processo se efetivou juntamente com a consolidação da ideologia neoliberal e a necessidade dos países de atenderem às novas exigências que o mercado e os organismos internacionais, tais como o Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Organização dos Estados Americanos (OEA), e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), passaram a impor.

Dentro desse novo cenário, esses organismos começaram a atentar para o problema da corrupção, e visaram a necessidade de se estabelecer instrumentos jurídicos, de caráter obrigatório, como os de auto-regulamentação por parte das próprias empresas. Se antes a corrupção era considerada um assunto interno referente à cada país e protegida pelo princípio da soberania, atualmente ela passa a ser compreendida como um problema global e um obstáculo ao desenvolvimento do mercado internacional. Nesse sentido, os organismos internacionais, através de instrumentos de prevenção e combate à corrupção traçam uma nova postura a ser adotada pelas empresas e até mesmo pelos Estados (CHRISPIM, 2007, p. 02).

No final da década de 1990, pesquisadores e agências mundiais constataram que havia uma grande variedade e quantidade de países envolvidos em escândalos de corrupção, fazendo com que o problema entrasse como prioridade nas agendas das maiores agências internacionais. Uma maior transparência na prestação de contas da área fiscal passa a ser exigida, com o objetivo de reduzir a assimetria de informações e aumentar as garantias de confiabilidade para se realizar empréstimos e investimentos nos países. Surgem protocolos e convênios contra a

²⁷ De acordo com Jardim (1999, p. 57) *accountability* é "o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestar contas dos resultados de suas ações, garantindo-se maior transparência e a exposição pública das políticas públicas". Assim, um governo seria *accountable* "quando os cidadãos podem discernir se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade e sancioná-los apropriadamente". Trata-se de um conceito fortemente relacionado ao universo político administrativo anglo-saxão. Não há uma expressão equivalente em português que contemple o espectro de significados existentes no termo em inglês.

corrupção, com o intuito de proteger as operações comerciais e sancionar atos corruptíveis do funcionalismo público, são eles:

[...] o Convênio contra Atos de Corrupção envolvendo funcionários da Comunidade Européia e dos Estados da União Européia de 1997, o Convênio contra o Suborno dos Funcionários Públicos Estrangeiros nas Transações Comerciais Internacionais de 1999 – bem atos de corrupção propriamente ditos – o Convênio de Direito Civil sobre a Corrupção de 1999 e o Convênio da União Africana para Prevenir e Combater a Corrupção de 2003. Entretanto, foi com a atuação da Organização das Nações Unidas – ONU que surgiu o primeiro instituto global anticorrupção, ou seja, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, conhecida como Convenção de Mérida (LIGUORI, 2012, p. 290).

Chrispim (2007) ressalta que em 2004, por exemplo, o Banco Mundial investiu cerca de quatro milhões de dólares em apoio à governabilidade e reforma do setor público. Inspirado nessas ações o BID também realizou investimentos junto aos países e às empresas nesse sentido. Na mesma linha os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento começaram a avaliar de forma sistemática a quantidade de dinheiro que era desviado em práticas corruptas e decidiram, então, "aprofundar e diversificar seus recursos anticorrupção, com ações em programas de diagnóstico, prevenção e financiamento para melhorar a governabilidade" (CHRISPIM, 2007, p. 01).

Entretanto, a iniciativa mais expressiva dentro dos instrumentos internacionais foi a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (*Partinering Against Corruption Initiative*), promulgada em 31 de outubro 2003 e passando a vigorar em 14 de dezembro de 2005, o que levou o Banco Mundial a considerar o ano de 2005 como um marco na luta internacional contra a corrupção. Tida como um verdadeiro “manual” de combate a práticas corruptas, compreendeu medidas preventivas e repressivas sobre o assunto e inovou em diversos aspectos:

A Convenção trata de diversos fatores como criminalização, prevenção, cooperação internacional e, ainda, assinala medidas a serem adotadas pelo setor privado, como por exemplo, código de ética, que direcionam as boas práticas comerciais e o relacionamento com o Estado; transparência na identidade da empresa, assim como nos produtos e serviços oferecidos; restrições de ex-funcionários públicos no setor privado, quando estes têm algum tipo de relacionamento; regulamentação de instituições bancárias e não bancárias, assim como registro de todas as negociações bancárias e proibição de pedido de segredo bancário. Esta também estabelece assistência e cooperação entre os países, em caso de investigação de corrupção, principalmente quando o caso remete a lavagem de dinheiro e contas bancárias em 'paraísos fiscais'. As penalizações ficam a cargo do Estado, com seus próprios instrumentos jurídicos (CHRISPIM, 2007, p.09).

Entre os países que ratificaram a Convenção estão: Argélia, Brasil, Croácia, Equador, El Salvador, Honduras, França, Hungria, México, Nigéria, Paraguai, Panamá e Peru. No Brasil, ela foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº. 348, de 18 de maio de 2005, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº. 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

Outro ponto a ser observado é que os países que projetam uma imagem de corruptos não só afastam investidores, como também pagam mais por empréstimos internacionais. Ribeiro (2004, p. 39) assinala que uma pesquisa realizada pela diretora do setor de pobreza do Banco Mundial, Cheryl Gray, demonstrou que "para o Brasil, por exemplo, o custo dinheiro é de 6,5 mais caro que o cobrado de um país como a Finlândia", considerado na época pela Transparência Internacional como o país menos corrupto do mundo. No último relatório do Índice de Percepção de Corrupção (IPCorr)²⁸, publicado em 2015 pela Transparência Internacional, os países apontados como menos corruptos foram Dinamarca (1º), Finlândia (2º) e Suíça (3º). O Brasil aparece apenas na 76ª colocação, ficando entre os mais corruptos, acompanhado de países como Bósnia e Herzegovina, Burquina Faso, Índia, Tailândia, Tunísia e Zâmbia.

Além disso, os empresários também começaram a perceber que para realizarem bons negócios no mercado competitivo era preciso que não só a empresa, mas também o país fosse transparente e refletisse credibilidade ao mercado externo. Assim, através desses exemplos, conseguimos compreender como a questão da corrupção, da transparência e do acesso à informação pública passaram a ser vistas mundialmente sob uma nova perspectiva.

Furtado (2006), ao realizar um estudo sobre as raízes da corrupção no Brasil, traz mais algumas questões interessantes. Através da observação da evolução das pesquisas científicas sobre o tema, o autor aponta que a própria forma de se entender e tratar a corrupção nas últimas décadas está diretamente ligada às transformações econômicas e políticas que ocorreram. E isso refletiu diretamente no desenvolvimento de formas de controle e prestação de contas.

²⁸ A pesquisa indica o nível de percepção de corrupção no setor público, ordenando os países do mundo de acordo com o grau de corrupção que é percebida existir entre os funcionários públicos e os políticos. Disponível em: <<http://www.transparency.org/cpi2015/#results-table>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

De acordo com autor, até o início da década de 1980 as pesquisas sobre corrupção eram desenvolvidas basicamente nas áreas da sociologia, do direito criminal, da história e da ciência política. "O fundamento básico até então apontado para intensificar o combate à corrupção era o fato de que ela seria criticável do ponto de vista da ética: devia-se combater a corrupção tão somente porque ela não se adequava aos princípios ou padrões éticos" (FURTADO, 2006, p. 12). Mas a partir da década de 1980, o caráter das pesquisas começa a mudar, abandonando o campo da ética, da sociologia e do direito e ganhando o terreno da economia e das finanças internacionais.

A constatação de que a fraude e o desvio de recursos públicos devem ser combatidos não apenas porque são reprováveis do ponto de vista ético, mas também em razão dos maléficos efeitos econômicos que produzem, conferiu ao tema importância que jamais lhe havia sido dada e criou, no cenário internacional, o ambiente propício para que se procurasse combater a corrupção tendo em vista interesses reais e efetivos, relacionados à obtenção de vantagens econômicas para os países e para o setor empresarial (FURTADO, 2006, p. 12).

Assim, na década de 1990 surgem diversos trabalhos científicos sobre a corrupção sob o enfoque das ciências econômicas, com destaque para as pesquisas realizadas no âmbito do Banco Mundial e do FMI. O autor aponta como um dos principais fatores para o aumento do interesse dos economistas sobre o tema "os processos de globalização e de integração internacional e regional, sendo o mais importante exemplo desse último caso os esforços levados a efeito em razão da integração da Europa" (FURTADO, 2006, p.13). Uma forte pressão para que os países dessem maior transparência às suas economias teria acontecido, devido ao processo de "globalização" e a liberalização econômica dela decorrente, especialmente no plano do comércio internacional.

Esse quadro incentivou a implantação de reformas nas estruturas econômicas, administrativas e judiciárias, para que os países se tornassem capazes de participar dos processos de integração que se desenvolviam no plano internacional

[...] fortemente influenciados pelos processos de integração ocorridos especialmente na Europa, importantes economias de países emergentes como Brasil, Argentina, México e Chile, para mencionar somente alguns exemplos de países latino-americanos, tiveram de passar por reformas em suas legislações e em suas formas de organização judiciária e administrativa de modo a torná-los mais aptos a participar dos novos

movimentos de circulação de capitais, tecnologias e informação. Nesse contexto, o desenvolvimento de mecanismos de combate à corrupção passou a ser um dos principais aspectos considerados para a implementação dessas reformas (FURTADO, 2006, p.13).

Nesse sentido, diversos países também realizaram reformas nas legislações e nas formas de organização administrativa e judiciária. Costa (2000) lembra que o processo de reformas no Estado teve início na década de 1980, primeiramente nos países desenvolvidos e depois nos países em desenvolvimento. A tese, colocada pelos governos conservadores da Inglaterra e Estados Unidos e logo difundida para os demais países, era de que o Estado precisava de reformas voltadas para o mercado, originando uma ampla campanha a favor das reformas liberais, cuja expressão política foi denominada de neoliberalismo. "A globalização foi analisada como fenômeno central nesta fase histórica do desenvolvimento da sociedade capitalista. A tese da inoperância do Estado-Nação foi aclamada como a nova verdade histórica" (COSTA, 2000, p.49-50). As redefinição das funções e do papel do Estado tratam-se de um novo pacto proposto pelo capital:

Não é coincidência que os processos liberalizantes, iniciados na Inglaterra e Estados Unidos, tenham sido incorporados na agenda das reformas do Estado em muitos países do mundo. Existe uma lógica dentro deste processo histórico, que é a lógica do grande capital, mudando as regras da regulação do Estado na sociedade (COSTA, 2000, p.52).

O Brasil também seguiu esse movimento de reformas neoliberais. A reforma administrativa surgiu como um movimento que buscava modernizar a administração pública, aumentando a sua eficácia e eficiência, "uma tentativa de transferir os conhecimentos gerenciais do setor privado ao setor público como forma de substituir o modelo burocrático" (BATISTA, 2014a, p. 140) e foi colocado como solução para os problemas e deficiências históricas do Estado, reduzindo a discussão sobre o Estado à esfera puramente pragmática e gerencial. A propagação do ideário liberal fez com que parecesse imprescindível aos outros países se integrar à "sociedade globalizada" e, para fazer parte dela, era necessário seguir a cartilha de reformas determinada pelos organismos internacionais. As questões do acesso à informação pública e da transparência dos atos governamentais também são elementos do suporte ideológico neoliberal que estarão presentes nesse processo.

O avanço na tecnologia da informação, outro fator apontado por Mendel (2012) como estímulo à demanda de direito à informação, foi responsável por mudar completamente a relação das sociedades com a informação e o seu uso, fazendo com que a importância do direito à informação tomasse uma outra dimensão.

[...] os imensos avanços nas tecnologias da informação e comunicação [...] mudaram por completo a relação da sociedade com a informação e a realidade da informação na sociedade, e, em sentido amplo, aumentaram o valor do direito à informação para os povos. Basta lembrar que a Internet é aberta ao uso da sociedade no início dos anos 1990 e a Web, em meados dessa década (MALIN, 2012, p. 5-6).

As tecnologias de informação e comunicação têm sido cada vez mais valorizadas sob o prisma do capital. O surgimento de novas tecnologias na área da informática permitiu a criação de sistemas de informação mais abrangentes e a transmissão e acesso de uma grande quantidade de informações, inclusive as públicas. Apresentam uma fabulosa capacidade de acúmulo de dados, bem como a possibilidade de organização e de cruzamento de informações, algo fundamental para uma análise mais acurada dos resultados de políticas públicas (STURGES, 2004).

Além disso, a expansão da Internet possibilitou que um número maior de pessoas, independente do local físico que estejam, pelo menos em tese, tivessem acesso às informações e isso também influenciou para que a sociedade aumentasse suas demandas na área. Fez também com que as TIC fossem colocadas pelos governos como elementos centrais para a concretização do direito de acesso à informação pública, mesmo não possibilitando acesso a todos, visto que ainda há uma enorme quantidade de excluídos digitais na sociedade brasileira.

De qualquer forma, as Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC) foram bastante utilizadas nesse processo e estimularam a demanda da sociedade por informações públicas. Um dos resultados práticos da reforma administrativa do Estado e do investimento do governo nas NTIC foi a difusão da concepção de governo eletrônico, que nasceu dentro da lógica da "sociedade da informação", em que o governo passa a utilizar *sites* da Internet para divulgar as informações públicas e oferecer serviços para a população, e que mais tarde viria a incluir os Portais de Transparência, tema para maiores reflexões no capítulo seguinte.

3 OS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA COMO UM INSTRUMENTO IDEOLÓGICO DO ESTADO BRASILEIRO: a pretensa transparência governamental

A partir do delineamento realizado anteriormente e considerando os discursos que envolvem os Portais da Transparência, como o de democratização do acesso à informação pública e possibilidade de participação e controle social da gestão pública, neste capítulo refletimos sobre algumas contradições inerentes à esse acesso e à efetivação da Lei de Acesso à Informação (LAI). Refletimos, ainda, sobre como o governo eletrônico e, conseqüentemente, os Portais de Transparência, que nascem assentados em bases essencialmente neoliberais, desempenham além de funções operacionais, contribuindo para modernizar e aprimorar a administração pública, como geralmente são apresentados nos discursos que envolvem o tema, mas também exercem funções político-ideológicas.

3.1 Contradições do direito de acesso à informação pública e da efetivação da Lei de Acesso à Informação Pública (LAI)

O Estado brasileiro, ao longo de sua história, tem pautado sua atuação pelo sigilo das informações. No Império, só o imperador e pessoas de sua inteira confiança tinham acesso aos arquivos. O advento da República não gerou mudanças significativas no quadro, as informações continuaram por muitas décadas centralizadas e pouco acessíveis. Em todo o período de ditadura militar (1964-1985), o sigilo absoluto que era quase a regra das ações governamentais, sob o argumento de pretensas razões de segurança nacional. "Nos breves períodos democráticos anteriores ao golpe de 1964, quase inexistia, mesmo internacionalmente, maior preocupação com a transparência dos atos estatais" (LOPES, 2007, p. 32). Vários decretos chegaram até a regulamentar a questão do segredo de Estado no Brasil, sendo o Decreto nº 77.770/77, que regulamentava a salvaguarda de assuntos sigilosos, também chamado "decreto Geisel", o mais conhecido nesse campo.

O Brasil por muito tempo teve uma administração patrimonialista, autoritária e um total sigilo no trato da coisa pública. De acordo com Costa (2008), durante um longo período que vai da República até o advento da Lei de Arquivos, em 1991, o acesso aos documentos "era regulado por normas institucionais, ou seja,

cada instituição tinha sua norma ou regulamento, deixando a critério dos responsáveis pelos arquivos a tarefa de liberá-los ou não ao público" (COSTA, 2008, p. 20).

Ao longo das décadas, o Brasil ratificou vários tratados internacionais que tinham como um dos pontos centrais o direito de acesso público à informação. Entre eles estão o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (ICCPR)²⁹ e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (ou Pacto de San José da Costa Rica)³⁰. Mas o tema só ganhou destaque no país a partir da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu o acesso à informação pública como direito fundamental dos indivíduos, conforme podemos notar já no início, no Título I - Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, foi previsto no art. 5º:

Art. 5º. "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

[...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado";

[...]

XXXIV: assegura a todos, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição e de obtenção de certidão;

[...]

LXXII: garante o conhecimento de informações, relativas à pessoa, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

Além disso, a Constituição também reforça a publicidade como princípio basilar da administração pública e assegura, conforme o art. 216, o direito à informação em documentos de arquivos, afirmando que "cabem à Administração Pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear a sua consulta a quantos dela necessitem".

²⁹ É um tratado com força de lei, foi adotado pela Assembleia Geral da ONU em 1966 e, em julho de 2007, foi ratificado por 160 Estados. O ICCPR garante o direito a liberdade de opinião e expressão, também constante do Artigo 19 e em termos bastante semelhantes aos da DUDH (MENDEL, 2009, p.08).

³⁰ É um tratado com força de lei, garante a liberdade de expressão, em termos semelhantes aos instrumentos da ONU, e até mais fortemente (MENDEL, 2009, p.10).

Bastos e Martins (2013) nos dizem que a introdução de dispositivos voltados para o acesso à informação pública na constituição foi uma novidade sem precedentes que evidencia “uma preocupação com os inconvenientes que podem advir de uma atuação secreta ou sigilosa do Estado” (BASTOS e MARTINS, 2013, p. 162). De acordo com os autores, essa preocupação não é nova, de um lado, deriva das ideias liberais de fazer o Estado cada vez mais transparente, banindo-se as práticas secretas. De outro lado, “advém do próprio avanço das concepções de uma democracia participativa, pois se o cidadão é sempre incitado a participar da vida pública, a ele devem ser conferidas as possibilidades de informar-se sobre a condição da *res pública*” (BASTOS e MARTINS, 2013, p. 162). Milanesi (2002, p. 104) nos lembra que

Se a distribuição de riquezas materiais é injusta, mais ainda é a impossibilidade de acesso à informação – esta que seria o instrumento mais poderoso para superar condições que tornam os homens desiguais. Excluir a informação das necessidades básicas – vista às vezes como inútil ou perigosa é cortar pela raiz um direito sem o qual os indivíduos perdem outros.

A primeira Lei brasileira que abordou o acesso à informação pública foi a de nº 8.159/91, a Lei de Arquivos, sancionada em 8 de janeiro de 1991, exatamente 200 anos depois da primeira Lei de Arquivos no mundo, que foi a francesa. Ela instituiu a Política Nacional de arquivos públicos e privados, dispondo sobre o dever do Poder Público de cuidar da gestão documental e proteger documentos de arquivos. Em 1997 tínhamos o Decreto nº 2.134, que regulamentava o art. 23 da Lei de Arquivos, dispondo sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles. Mas, para Jardim (1999), esse decreto não normatizou as possibilidades de acesso à informação pública pela sociedade civil, e sim estabeleceu mecanismos de controle de acesso no âmbito, principalmente, do próprio Estado. Além disso, não havia mecanismos que limitassem possíveis excessos do classificador de níveis de sigilo, dando espaço para a discricionariedade.

Para Costa (2008), embora tenham sido pouco divulgadas, a Lei de Arquivos e o Decreto nº 2.134/97 eram “um aparato legal absolutamente compatível com o exercício da democracia no país” (COSTA, 2008, p. 20). Entretanto, em dezembro de 2002, três dias antes de deixar o governo, o ex-presidente Fernando

Henrique Cardoso (FHC) surpreendeu a sociedade brasileira com o Decreto nº 4.553/02, que revogou a legislação anterior e ampliou drasticamente os prazos de abertura à consulta pública dos documentos considerados sigilosos e número de autoridades com competência para atribuir graus de sigilo. Dessa forma, o decreto FHC, como ficou conhecido, "cerceou a liberdade de informação, prejudicou a pesquisa histórica e a recuperação da memória do país" (COSTA, 2008, p.23), além de ser inconstitucional, pois ampliava o prazo máximo de sigilo dos documentos que ameaçassem a segurança do Estado para 50 anos, com possibilidade de renovação eterna, contrariando a Lei de Arquivos que estabelecia como prazo máximo 30 anos e uma única renovação.

Somente em outubro de 2004, quando foram divulgadas pela imprensa fotos que seriam do jornalista Vladimir Herzog, assassinado pela ditadura em 1975, o governo federal tomou medidas para acalmar a opinião pública. De acordo com Costa (2008), além de desencadear o debate público, a publicação das fotos reforçou as reivindicações de acesso à documentação produzida pelas Forças Armadas no período da guerrilha do Araguaia, ocorrida no início da década de 1970, durante o regime militar (1964-1985).

Em decorrência do debate ocorrido nessa ocasião, em dezembro de 2004 foi editada uma medida provisória (MP nº 228) que ao mesmo tempo em que restaurou o prazo de 30 anos para os documentos ultrassecretos, criou uma Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas, controlada inteiramente pelo Executivo, com o poder de decidir sobre a divulgação dos documentos depois de expirado esse prazo, ou a manutenção dos documentos sob o sigilo eterno. Na prática, o silêncio foi regulamentado, e o problema da inconstitucionalidade do decreto FHC foi resolvido sem que precisasse ser revogado. Logo depois, em maio de 2005, a MP nº 228 seria transformada na Lei nº 11.111/05, que disciplinava o acesso aos documentos públicos de interesse particular, coletivo ou geral, regularizando a situação. Mas, o acesso às informações arquivísticas continuou limitado e permaneceram os empecilhos à pesquisa e setores da sociedade civil começaram a cada vez mais se organizar e debater o tema.

Apesar da adoção de leis de acesso à informação pública ter sido um dos processos mais rápidos de disseminação global de uma legislação que se tenha registro até hoje, o Brasil foi o 90º país a aprovar um diploma legal dessa natureza.

A lei nº 12.527 - Lei de Acesso à Informação (LAI) - foi aprovada em 18 de novembro de 2011, revogando a Lei nº 11.111/05. Representou um grande salto para o Brasil, que historicamente apresentava um enorme déficit de ações no campo da informação e um elevado grau de opacidade do Estado, em grande parte por conta da herança patrimonialista, autoritária e da pessoalidade nas relações políticas que sempre imperou nas instituições públicas. Até então, a sociedade dispunha de um arcabouço normativo deficiente e de uma estrutura burocrática que dificultava a obtenção de informações.

A LAI prevê procedimentos que buscam assegurar o direito fundamental de acesso à informação e que devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes contidas no Capítulo I, Art. 3º:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011).

Aqui já aponta, entre as diretrizes a serem seguidas, a utilização das tecnologias, o desenvolvimento da cultura da transparência e do controle social na administração pública, que vão estar muito presentes nos discursos que envolvem a Lei e os Portais de Transparência. A LAI também regulamenta o direito de qualquer pessoa, sem precisar apresentar o motivo, de receber dos órgãos e entidades públicas, de todos os entes e todos os poderes, as informações requeridas.

A Lei 12.527 representa uma mudança de paradigma em matéria de transparência pública, pois estabelece que o acesso é a regra e o sigilo, a exceção. Qualquer cidadão poderá solicitar acesso às informações públicas, ou seja, àquelas não classificadas como sigilosas, conforme procedimento que observará as regras, prazos, instrumentos de controle e recursos previstos (BRASIL, 2011a, p. 03).

Como já pudemos notar, principalmente a partir dos anos 1990, a questão da corrupção, da transparência e do acesso à informação pública passaram a ser vistas sob uma nova perspectiva por todo mundo, entrando como prioridade nas

agendas das maiores agências internacionais. O que se constata é que a corrupção afeta o crescimento das empresas e a economia do país, já que o risco político e institucional é sempre levado em conta por investidores domésticos e internacionais. Dessa forma, percebemos que os países buscaram desenvolver ações e instrumentos para aumentar as garantias de confiabilidade e o Brasil não ficaria de fora. Entre eles teremos os instrumentos de controle, prevenção e combate à corrupção internacionais, nos quais seremos signatários.

Em agosto de 2000, foi ratificada a presença do país da Convenção anti-suborno, da OCDE. Em julho de 2002, foi a vez da Convenção Interamericana da OEA, contra a corrupção. Em 2004, o Brasil confirmou sua participação na Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional e, em junho de 2005, a inclusão do país, na Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (CHRISPIM, 2007, p. 13).

Na análise de Malin (2012a, p.02), a aprovação da LAI, após nove anos de tramitação, representou uma adesão do país a um novo regime de informações³¹, "mais precisamente, ao regime jurídico de direito à informação pública que vem se manifestando globalmente através de leis nacionais e supranacionais, com força reestruturante da ordem social e política brasileira a ser monitorada e estudada". Segundo a autora, apesar do curto tempo de implantação oferecido para os estados e municípios, é uma lei abrangente que conseguiu avançar em diversas questões.

A reta final da redação da lei teve pouco tempo, entre a ida da presidente Dilma Rousseff a um encontro com o presidente Barack Obama dedicado à parceria Governo Aberto³², em setembro de 2011, e a aprovação no Congresso Nacional, em novembro. E nela se deu muito pouco tempo para a implantação, seis meses. E isso no quadro de um tradicional déficit de informação no Estado. No México, os órgãos governamentais tiveram prazo de seis meses para planejar o serviço e mais seis meses para implantá-lo. Entretanto, fizemos uma lei que tem uma abrangência maior do que a das leis de outros países. A lei brasileira obriga os três poderes nas três esferas de governo – União, estados e municípios – mais as instituições privadas

³¹ "Modo informacional dominante em uma formação social, o qual define quem são os sujeitos, as organizações, as regras e as autoridades informacionais e quais os meios e os recursos preferenciais de informação, os padrões de excelência e os modelos de sua organização, interação e distribuição, vigentes em certo tempo, lugar e circunstância conforme certas possibilidades culturais" (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2003, p. 3).

³² A Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership – OGP*) foi lançada em 20/9/2011, em Nova York, pela presidente Dilma Rousseff ao lado do presidente Barack Obama. Trata-se de uma iniciativa internacional para incentivar globalmente práticas de transparência orçamentária, acesso público à informação e participação social. Além de Brasil e EUA, participam do Comitê Diretor da OGP África do Sul, Filipinas, Indonésia, México e Noruega. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/iniciativa-coordenada-pelo-brasil-e-eua-incentiva-transparencia-na-gestao-publica/>. Acesso em: 17 nov. 2015.

que recebem recursos públicos. Avançamos, ainda, incluindo dados governamentais abertos, uma solução de democracia com menos burocracia (MALIN, 2012).

Martins e Reis (2014) ressaltam que a aprovação da LAI decorreu de um amplo processo histórico iniciado com a mobilização da comunidade internacional desde o final de Segunda Guerra Mundial, a promulgação da Constituição Brasileira de 1988, a articulação de sujeitos da sociedade civil organizada e, nos últimos anos, da iniciativa de órgãos fiscalizadores do Estado, como a Controladoria Geral da União.

No campo da mobilização da sociedade civil, destaca-se a ação da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo - ABRAJI, que articulou o Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas, entidade que desde 2003 congrega organizações da sociedade civil, poder público, associações de classe, academia, dentre outras para reivindicação e discussão da regulamentação do direito de acesso à informação pública no Brasil (MARTINS & REIS, 2014, p.163).

Malin (2012a), por sua vez, aponta a existência de fatores internos e externos que contribuíram para a inserção do país no novo regime de informações. Do ponto de vista interno, os movimentos da sociedade civil teriam sido importantes, principalmente os criados a partir do ano 2000, que mesmo com focos diferentes - combate à corrupção, direitos humanos e liberdade de expressão, apresentavam interesses semelhantes, dentre eles: Transparência Brasil³³, Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas³⁴, Contas Abertas³⁵, Movimento Brasil Aberto³⁶ e ARTIGO 19³⁷.

³³ Tem como foco o combate à corrupção. Foi fundado em 2000, por organizações não governamentais e entidades empresarias: CIVES – Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania; ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais; Associação Brasileira de Ouvidores ; Associação Juizes para Democracia; Difusão de Educação e Cultura; Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social; Núcleo de Pesquisas Políticas Públicas – NP3; PNBE – Pensamento Nacional de Bases Empresariais; SindusCon-SP – Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo; Transparência, Consciência e Cidadania; UNACON – União Nacional dos Analistas e Técnicos de Finanças e Controle.

³⁴ Fundado em 2003, por cerca de 20 organizações: Abong - Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais; Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo; Associação Brasileira de Advogados Trabalhistas; Associação dos Juizes Federais; Associação Latino-Americana de Advogados Trabalhistas; Amigos Associados de Ribeirão Bonito; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho; Andi – Comunicação e Direitos; ANJ – Associação Nacional de Jornais; ANPR - Associação Nacional dos Procuradores da República; APJ – Associação Paulista de Jornais; Artigo 19; Associação Contas Abertas; Fenaj – Federação Nacional dos Jornalistas; Fórum Nacional de Dirigentes de Arquivos Municipais; GTNMRJ – Grupo Tortura Nunca Mais – RJ; Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas –; Inesc – Instituto de Estudos Socioeconômicos; Instituto Millenium; MPD - Movimento do Ministério Público Democrático; OAB –

Além disso, nos vinte anos que antecederam a LAI, novas instituições foram gradualmente incorporadas, como os órgãos de controle, o Ministério Público, o Tribunal de Contas da União e a Controladoria Geral da União. Assim como as leis do *Habeas Data*, de Arquivos, de Responsabilidade Fiscal e do Pregão Eletrônico foram criadas e novos sistemas gerenciais - como ComprasNet, Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv) e o de Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas passaram a funcionar. Também tivemos a implantação de alguns Portais de Transparência e do Observatório da Despesa Pública (BRASIL, 2011b), mostrando alguns possíveis caminhos a serem seguidos.

Mas, apesar da LAI nascer sob o discurso envolvente de atender a uma demanda da sociedade, proporcionando uma administração pública transparente, com possibilidade de participação e controle social, as pressões externas parecem ter sido preponderantes. Entre elas "as exigências feitas a partir de 1990 por convenções, tratados, bancos multilaterais e instituições financeiras internacionais representando, portanto, uma adesão do país ao novo regime global de informação" (LOPES, 2007, p. 12). Até então, o acesso às informações públicas era visto "como algo pertencente à esfera da governança administrativa e não como direito humano fundamental" (MALIN, 2012) e apenas 13 países tinham leis dessa natureza.

Uma comparação entre as políticas de informação do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, Banco de Compensações Internacionais (BIS) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) aponta como traços comuns os princípios de *disclosure* das informações em busca de efetividade das ações e a exigência de maior *accountability* de seus parceiros (MALIN, 2012a). O FMI considera que a transparência se tornou "parte normal e essencial dos negócios" (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2009, p. 6).

A própria Cartilha de Acesso à informação Pública da CGU destaca em sua introdução:

Ordem dos Advogados do Brasil; Projeto SOS Imprensa – Faculdade de Comunicação da UnB – Renoi – Rede Nacional de Observatórios de Imprensa; Transparência Brasil; Transparência Hacker.

³⁵ Fundado em 2005, como entidade da sociedade civil, com foco no monitoramento da execução orçamentária da União.

³⁶ Criado em 2011, na cidade de São Paulo, com o objetivo de pressionar o andamento do projeto da lei, então parado no Senado.

³⁷ Organização cujo nome vem do Artigo 19 da Declaração Universal de Direitos Humanos, atuante em vários países, e desde 2005 no Brasil. Tem como foco a promoção da liberdade de expressão e informação.

Ao regulamentar o artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal, o Brasil, além de garantir ao cidadão o exercício do seu direito de acesso à informação, cumpre, também, o compromisso assumido pelo país ante a comunidade internacional em vários tratados e convenções (BRASIL, 2011a, p.03).

Dessa forma, ao analisarmos como aconteceu a aprovação da LAI, percebemos que setores da sociedade civil colaboraram através de pressão e do debate de ideias na sua construção, a necessidade de descobrir e preservar a memória do país também é um fator que pode ser apontado, mas ela é fruto, principalmente, de uma sequência de decisões e políticas de Estado, que foram construídas por pressões externas. Assim, mais do que a pressão dos movimentos, a pressão exercida pelo executivo federal, tendo em vista a conjuntura internacional, sobre o Congresso teria sido fundamental para a aprovação da lei.

[...] em boa parte dos anos 80 e no início dos anos 90, diversos documentos do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional de diversas agências internacionais de fomento preconizavam e até mesmo pressionavam países-membros a envidarem esforços para aprovar leis de acesso público à informação e para promover maior transparência governamental, com o intuito de combater a corrupção (LOPES, 2007, p. 17-18).

Para o Brasil, a sexta maior economia mundial na época da aprovação da Lei, manter-se fora do novo regime de informação passou a ter um elevado custo político, sobretudo no momento em que pretende alcançar uma posição de liderança mundial. Nesse sentido, podemos citar também o caso da China, que mudou as regras de acesso à informação após entrar para Organização Mundial do Comércio - OMC em 2001, e o Paquistão em 2012, como condição para receber um empréstimo de US\$ 1,4 bilhões do FMI (THE ASSOCIATED PRESS, 2011). O que nos faz lembrar Chesnais (1995, p.15), quando nos diz que “a economia global é excludente, pois é dirigida pelo movimento do capital e nada mais”.

Com o objetivo de garantir o acesso à informação por parte da sociedade civil, a Lei de Acesso à Informação estipula que os órgãos e entidades públicas dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) em nível federal, estadual e municipal devem utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem para garantir esse acesso. Para isso, prevê a criação, em todos os órgãos e entidades do poder público de um Serviço de Informações ao Cidadão - SIC; a divulgação das informações em sites oficiais da rede mundial de computadores (Internet) - nomeados de Portais da Transparência; realização de audiências ou

consultas públicas, assim como o incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.

O primeiro Portal da Transparência implantado no Brasil foi o do Governo Federal, que surgiu em 2004, antes mesmo da Lei de Acesso à Informação, com a proposta de possibilitar a qualquer cidadão, sem a necessidade de cadastro prévio ou senha, acompanhar a execução orçamentária dos programas e ações do Governo Federal, algo inédito até então. A partir daí, vários Estados começaram a também divulgar tais informações e a se organizar nesse sentido. Com a aprovação da LAI, em 2011, os Portais tornaram-se obrigatórios para cidades com mais de dez mil habitantes, abrangendo todas as capitais estaduais, tendo que atender, minimamente os seguintes requisitos:

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência (BRASIL, 2011).

E disponibilizar minimamente as seguintes informações:

I – registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II – registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III – registros das despesas;

IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V – dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades e;

VI – respostas a perguntas mais frequentes da sociedade (BRASIL, 2011).

A Lei também define como sendo "dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e

ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão" (Capítulo I, Art. 5º, BRASIL, 2011). Já deixando claro que não basta apenas divulgar as informações, mas fazer com que sejam expostas da forma descomplicada e acessível a todos, algo que será de fundamental importância quando tratamos de um instrumento com o potencial de reunir tantas informações como os Portais da Transparência.

No decorrer dos últimos anos, os Portais tornaram-se importantes instrumentos na implementação de políticas públicas na área e vem assumindo uma posição cada vez mais central. Por disponibilizarem as informações públicas através da Internet, permitem, em tese, a consulta de dados por qualquer pessoa, em qualquer lugar onde esteja, atuando como elos entre as administrações públicas e o conjunto da sociedade. Apresentam, ainda, uma proposta sedutora, de apelo ideológico, que combina novos elementos presentes na sociedade, como a tecnologia e o acesso à informação pública, na busca da tão almejada transparência governamental.

Porém, para que possam atingir os objetivos aos quais se propõem, é necessário que garantam as condições objetivas para que a busca e o acesso às informações requeridas seja possível. Para isso, é necessário que apresentem, pelo menos, os requisitos e o rol de informações mínimas exigidas pela LAI e utilizem ferramentas que facilitem a busca e o acesso aos dados e informações do *site*, como por exemplo, gráficos e infográficos, em vez de planilhas extensas, além de imprimir esforços para transformar o linguajar tecnicista em linguagem compreensível ao cidadão comum.

Para percebermos como está acontecendo nacionalmente a implantação desses Portais, vamos atentar para a avaliação dos Portais de Transparência realizada pela Câmara de Combate à Corrupção do Ministério Público Federal em 2015, que foi denominada de Ranking Nacional da Transparência³⁸. O exame levou em conta aspectos legais e boas práticas de transparência e foi feito com base em um questionário³⁹ elaborado pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à

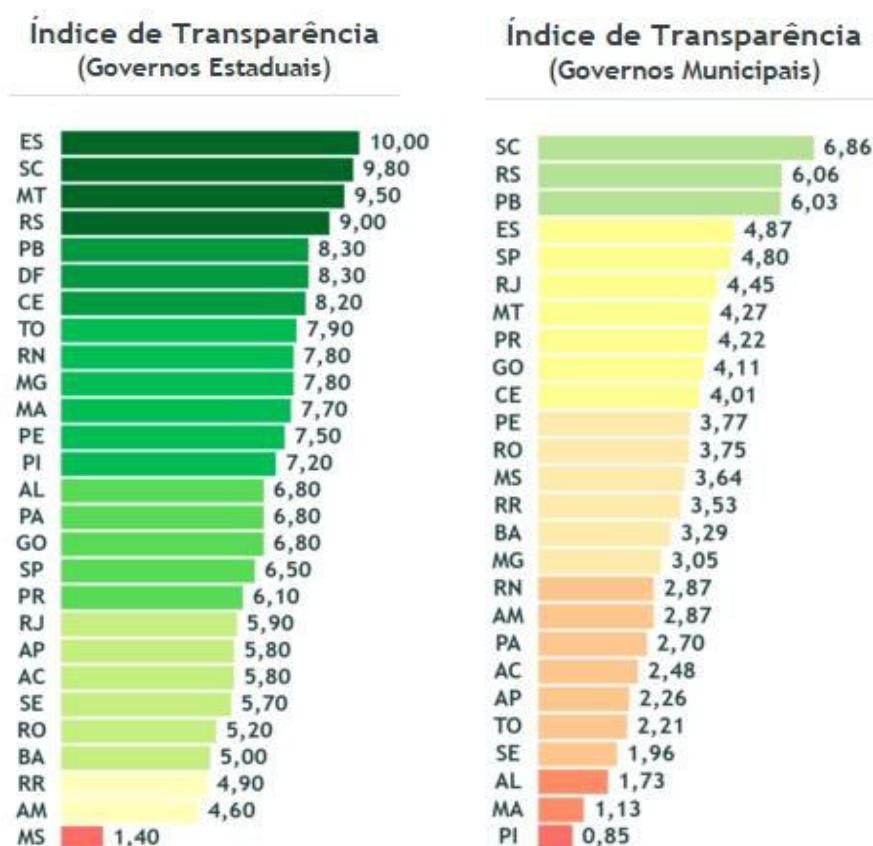
³⁸ A pesquisa foi realizada no período de 08/09/2015 a 09/10/2015 e está disponível em <<http://www.combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

³⁹ O questionário possui 16 questões e foi formulado a várias mãos pelas instituições de controle. É essencialmente baseado nas exigências legais, com exceção dos dois itens finais que tratam da divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público e da divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido (constando, data, destino, cargo e motivo da viagem), considerados "boas práticas de transparência".

Lavagem de Dinheiro (ENCCLA)⁴⁰, aplicado nos 5.568 municípios e 27 estados da federação brasileira. O objetivo foi medir, numa escala que vai de zero a dez - denominada Índice de Transparência, o grau de cumprimento da legislação por parte de municípios e estados, estimulando todos a darem o máximo possível de transparência às suas ações através dos Portais.

A pesquisa apontou que o Índice Nacional de Transparência é 3,92, revelando que, de modo geral, a LAI ainda está bem longe de ser cumprida no país. Na FIGURA 1 podemos observar mais detalhadamente os resultados do Índice de Transparência dos Governos Estaduais e Municipais:

FIGURA 1 - Índice de Transparência - Governos Estaduais e Municipais



Fonte: <http://www.combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking>

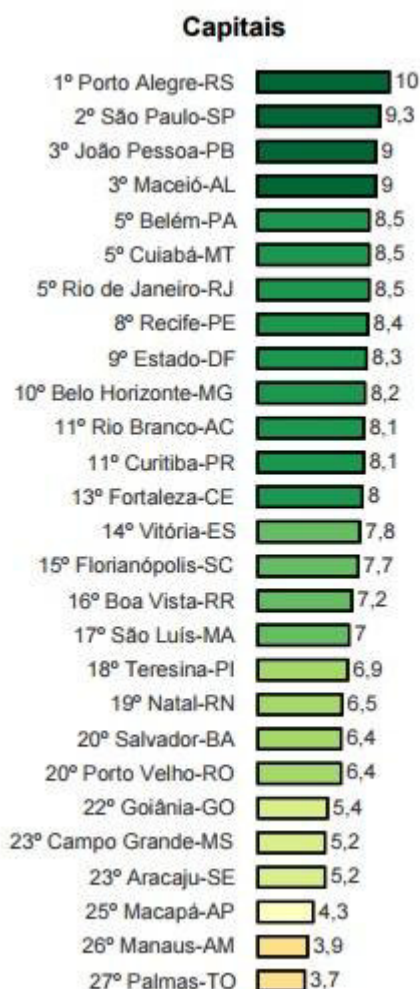
⁴⁰ Atualmente, cerca de 60 órgãos e entidades fazem parte da ENCCLA, tais como: Ministérios Públicos, Policiais, Judiciário, órgãos de controle e supervisão – Controladoria Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU), Receita Federal do Brasil (RFB), Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), Susep, Banco Central do Brasil (BACEN), Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), Advocacia Geral da União (AGU), Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN) etc.

Como podemos observar no primeiro gráfico da FIGURA 1, dos vinte e sete Portais de Transparência dos Governos Estaduais analisados quatorze obtiveram média inferior a sete, sendo que os de Roraima, Amazonas e Mato Grosso do Sul receberam notas abaixo de cinco. Apenas os Portais do Espírito Santo, Santa Catarina, Mato Grosso e Rio Grande do Sul tiveram um ótimo desempenho no Índice de Transparência, mantendo uma média maior ou igual a 9,0.

Em se tratando dos governos municipais, o quadro é mais preocupante. Todos obtiveram média inferior a sete, sendo que os estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Paraíba foram os que apresentaram municípios com um desempenho melhor. A situação mais crítica foi verificada nos municípios do Piauí, Maranhão e Alagoas, onde, respectivamente, 67,11%, 34,40% e 24, 27% deles sequer possuem *sites*, não disponibilizando qualquer informação na Internet.

Ao examinar especificamente os Portais das capitais dos estados, notamos uma certa melhora, já que mais da metade alcançou uma média superior a sete. Os municípios de Porto Alegre (RS), São Paulo (SP) e João Pessoa (PB) ocupam as primeiras colocações e os de Macapá (AP), Manaus (AM) e Palmas (TO) os últimos lugares, conforme a FIGURA 2 demonstra:

FIGURA 2 - Índice de Transparência das Capitais Brasileiras



Fonte: <http://www.combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking>

Percebemos, assim, que apesar dos Portais terem se tornado instrumentos centrais da LAI, recebendo destaque por aliar as tecnologias à possibilidade de acessar às informações públicas atualizadas, de qualquer lugar do mundo, independente de solicitação, eles ainda não têm recebido a atenção merecida por grande parte dos estados e municípios brasileiros, não cumprindo as determinações básicas apontadas pela Lei, tanto no que diz respeito às informações disponibilizadas quanto os requisitos técnicos. Esse quadro impossibilita, desde aí, que todo o discurso em torno dos Portais, do acesso à informação pública, transparência e possibilidade de participação, seja concretizado.

Notamos que o que vem acontecendo é que grande parte dos Portais foram implantados simplesmente devido à obrigatoriedade da Lei, não dando a importância necessária ao conteúdo e a forma como será disponibilizado, pontos

analisados pelo Índice de Transparência e fundamentais quando tratamos de transparência.

Compreendemos, também, que a transparência, exigida pelos organismos internacionais, exaltada pela reforma gerencial do Estado e defendida por setores da sociedade civil, envolve ainda outros problemas que a permissão jurídica e o desenvolvimento de meios que possibilitem a dimensão física do acesso à informação pública não são capazes de resolver. "Embora a lei seja condição necessária e importante para conferir legalidade ao ato de acessar aos documentos públicos, é também insuficiente para decidir problemas de ordem mais prática" (BATISTA, 2014a, p. 141). Ela não garante, por exemplo, a qualidade e a disponibilização das informações por parte dos governos nem o acesso e apropriação pelos setores da sociedade civil que têm interesse na questão.

Jardim (2004) aponta que os registros arquivísticos e computacionais do Estado ainda são precários e os volumosos estoques informacionais são insuficientemente gerenciados. Isso se deve porque paralelamente à implantação do governo eletrônico, não foram observadas mudanças significativas nos padrões de produção, processamento e uso dos estoques informacionais. "Anteriormente à exclusão digital, o Estado brasileiro acumula um saldo negativo de exclusão informacional" (JARDIM, 2004, p.21).

Batista (2014b) lembra que em alguns casos a Lei de Acesso à Informação apenas pode trazer às claras, deixar transparente, que o acesso não é possível porque a informação não existe mais, conforme aconteceu, por exemplo, com documentos da Guerrilha do Araguaia. A autora explica que, segundo o Ministério da Defesa, os documentos do Exército sobre a Guerrilha do Araguaia, uma das principais promessas para a elucidação do conflito, foram todos destruídos (EXÉRCITO, 2012 apud BATISTA, 2014b, p. 75). De acordo com o Serviço de Informação ao Cidadão do Exército, um decreto de 1977 "permitia a destruição de documentos sigilosos, bem como dos eventuais termos de destruição" (EXÉRCITO, 2012 apud BATISTA, 2014b, p. 75).

Conforme Lima et all (2014), os desafios de implantação fática da LAI dependem, ainda, das práticas dos agentes públicos, sujeitos passivos na garantia do direito, como um esforço em direção à construção coletiva de atitudes e condutas que concretizem a transparência. Também dependem de uma mudança radical na

perspectiva de visão do cidadão, sujeito ativo do direito de ser informado, e de uma cultura de séculos de sigilo vigente nos órgãos públicos.

Não se altera o estatuto de uma cultura autoritária com uma lei apenas. Acessar a informação se traduz, nos dias de hoje, não somente no ato de busca, mas também de encontrar condições favoráveis para que essa tarefa seja facilitada, quer por parte dos entes públicos, quer pela adoção de tecnologia para a busca e acesso (LIMA et all, 2014, p. 64).

Nesse sentido, é importante que haja uma maior divulgação dos Portais de Transparência e de suas aplicabilidades, pois promover o conhecimento e o acesso pode significar maior apropriação deles pelos setores da sociedade civil que têm interesse na questão. Com a ampliação da utilização desses instrumentos, aumentam as possibilidades de que cresça a exigência por melhorias, assim como a quantidade e a qualidade das informações disponibilizadas.

Além disso, é preciso desenvolver e aprimorar formas que garantam a qualidade dessas informações disponibilizadas pelos Portais. Após a aprovação da LAI já tivemos registros de casos em que, por exemplo, as informações não foram apresentadas neles de forma correta pelos governos, envolvendo até mesmo a utilização de filtros para mascarar os dados, como foi descoberto que estava acontecendo no Portal da Transparência do estado do Maranhão, em 2015. Na ocasião, o candidato de oposição ao governo, Flávio Dino (PC do B), acabara de vencer as eleições de 2014, promovendo uma derrota histórica ao grupo político liderado pelo senador José Sarney (PMDB) e que nos últimos cinco anos tinha tido à frente Roseana Sarney (PMDB). Entre as mudanças promovidas por Flávio Dino após eleito, tivemos a reformulação do Portal da Transparência do governo do estado.

A ex-governadora Roseana Sarney e os ex-secretários Fabio Gondim e Bernardo Bringel podem responder por atos de improbidade e outros crimes por omitirem gastos públicos no Portal da Transparência. A Secretaria de Estado de Transparência e Controle (STC) concluiu nesta semana a apuração sobre o filtro indevido utilizado na gestão passada para ocultar os gastos [...] Durante os trabalhos, a comissão ouviu servidores públicos, ex-servidores e ex-secretários de Estado do governo anterior, e constatou a prática de atos de improbidade administrativa, com a ocultação dolosa dos gastos públicos no Portal da Transparência [...] Além disso, foi encontrado no programa de geração de dados para o Portal da Transparência filtro para impedir a publicação de ordens bancárias específicas, que apresenta indícios de ter sido utilizado ao longo dos anos para excluir do Portal gastos suspeitos. Confrontando a execução orçamentária de 2013 com os gastos disponibilizados no Portal, constatou-se que apenas 40,77% dos gastos

públicos estaduais foram disponibilizados no Portal. Ou seja, 59,23% das despesas eram compostas de gastos secretos (CUTRIM, 2015).

Também merece nossa atenção o discurso de apelo ideológico que vem sendo reproduzido em torno dos Portais, de que qualquer pessoa em qualquer lugar teria acesso às informações públicas atualizadas, possibilitando maior participação e controle social da administração pública e a tão propalada transparência governamental. Trata-se de um discurso aparentemente consensual e parece ter virado modismo no vocabulário dos políticos, dos empresários, da mídia, das ONGs e da academia.

O propósito é realmente digno e, apesar das limitações técnicas que vários Portais da Transparência apresentam, conforme percebemos através do Ranking Nacional da Transparência, eles respondem à luta de determinados setores da sociedade civil em torno do acesso à informação pública e já vêm sendo utilizados para extrair informações úteis, que têm servido para monitorar a execução de determinadas políticas públicas. Representam, assim, um novo canal que pode e deve ser apropriado e explorado, tendo muito a contribuir com a luta dos setores subalternizados.

Porém, o discurso que é difundido nos faz acreditar que todos terão acesso às tecnologias e às informações que são disponibilizadas através delas, quando sabemos que não é o que acontece na prática. A Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos Domicílios Brasileiros (TIC - Domicílios), realizada em 2014⁴¹ pelo comitê Gestor da Internet no Brasil, por exemplo, apresenta resultados que contribuem para mapear o acesso às TIC no país e fornecem uma visão detalhada sobre o seu uso pela população brasileira. Indica alguns dados que retratam o mapa da desigualdade de acesso à Internet no Brasil e contribuem para nossa análise.

A pesquisa relata que 50% dos domicílios brasileiros (32,3 milhões) já possuem acesso à Internet, o que representa um avanço, mas que a desigualdade no acesso persiste, tendo em vista os patamares mais reduzidos verificados nas áreas rurais e nas regiões Norte e Nordeste. Dentre os 32,7 milhões de domicílios que não possuem acesso, 16,5 milhões pertencem à classe C e 13,2 milhões às

⁴¹ Disponível em: <http://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/2/TIC_Domicilios_2014_livro_eletronico.pdf>. Acesso em: 6 out. 2015.

classes DE, e com renda domiciliar abaixo de dois salários mínimos (22,9 milhões). O custo elevado é apontado pelos entrevistados como o principal motivo para não ter acesso à Internet. Ao tratar especificamente dos usuários de Internet, a pesquisa nos diz que no país há cerca de 94,2 milhões, o que corresponde a 55% da população com 10 anos ou mais de idade. Esse dado deixa o Brasil em uma posição intermediária entre os países da América Latina, ficando abaixo do Chile, da Argentina e do Uruguai e em um patamar semelhante à Venezuela e Colômbia.

Percebemos, assim, que ao mesmo tempo que as tecnologias proporcionam acesso a uma grande quantidade de informações, também fazem com que ela não chegue de forma igual a todos, os benefícios que trazem ficam restritos apenas a uma parcela privilegiada da população. A mundialização e as reformas estruturais, promovidas sob o discurso da modernização, na prática aumentaram as desigualdades, que agora também dizem respeito ao acesso às tecnologias e às informações, tornando a oposição entre os que detêm o conhecimento e os que não têm ainda mais desigual e injusta. Podemos dizer, com isso, que aquilo que deveria ser uma ferramenta de promoção da democracia se torna, assim, mais um elemento que reitera a desigualdade social, econômica e política.

Mas, notamos também que em muitos casos, as pessoas até têm acesso às tecnologias, porém não têm competência para usarem com autonomia e eficiência todas as potencialidades e funções que elas podem oferecer. Ou ainda, não têm interesse em explorar as potencialidades que oferecem. Um dado interessante que a TIC - Domicílios 2014 apontou, nesse sentido, é que a atividade principal desenvolvida na Internet pelos usuários brasileiros é o envio de mensagens por *Facebook, Skype e WhatsApp (83%)*, seguido de *participação em redes sociais (76%) e assistir a filmes ou vídeos (58%)*.

De fato o que observamos é que esse processo de democratização de acesso à informação pública não considera as lutas de classes, não pretende erradicar as diversas formas de submissão, alienação e exploração. Ele apresenta a democracia sob o ponto de vista do consenso, da negociação e da colaboração, compatível com os interesses do capital (MONTAÑO, 2007). Não provoca uma transformação cultural para que haja uma transformação democrática e, ainda, seguindo a lógica neoliberal, transfere a responsabilidade pelo controle da transparência para os setores da sociedade civil preocupados com a questão. Assim, da mesma forma que as inovações técnicas e científicas cumprem um papel

político e social, o mesmo acontece com os argumentos ideológicos disfarçados sob o manto da modernidade. Podemos dizer, então, que os Portais foram criados para reificar e não para transformar.

Conforme Dagnino (2004, p. 95), a implantação em âmbito global do projeto neoliberal trouxe profundas consequências para as sociedades latino-americanas, mas se essa constatação é hoje senso comum no que se refere à reestruturação do Estado e da economia, "os impactos desse processo sobre a cultura política de nossos países são menos reconhecidos e menos ainda em suas especificidades nacionais". Ao discutir as feições que assumem hoje no Brasil esses impactos, a autora sugere "a existência de uma confluência perversa entre um projeto político democratizante, participativo, e o projeto neoliberal, que marcaria hoje, desde nosso ponto de vista, o cenário da luta pelo aprofundamento da democracia na sociedade brasileira" (DAGNINO, 2004, p.95). A perversidade estaria no fato de que apesar dos dois projetos apontarem em direções opostas e até antagônicas, ambos demandam uma sociedade civil ativa e propositiva, só que com objetivos diferentes.

Essa identidade de propósitos, no que toca à participação da sociedade civil, é evidentemente aparente. Mas essa aparência é sólida e cuidadosamente construída através da utilização de referências comuns, que tornam seu deciframento uma tarefa difícil, especialmente para os atores da sociedade civil envolvidos, a cuja participação se apela tão veementemente e em termos tão familiares e sedutores. A disputa política entre projetos políticos distintos assume então o caráter de uma disputa de significados para referências aparentemente comuns: participação, sociedade civil, cidadania, democracia. Nessa disputa, onde os deslizamentos semânticos, os deslocamentos de sentido, são as armas principais, o terreno da prática política se constitui num terreno minado, onde qualquer passo em falso nos leva ao campo adversário (DAGNINO, 2004, p.97).

E é isso que acontece com os Portais, ao implementar políticas de acesso à informação pública, o Estado brasileiro apresenta a utilização das novas tecnologias sob o manto da modernização e eficiência do Estado, transparência e da possibilidade de participação da sociedade civil no monitoramento e gestão das políticas, mas de fato o que busca é responder às pressões políticas dos países centrais, cumprir as metas de ajuste estrutural impostas pelos organismos multilaterais e se inserir no mercado global. Contudo, ao mesmo tempo eles são

instrumentos que podem e devem ser apropriados pelos setores subalternizados da sociedade civil, tendo muito a contribuir com as suas lutas.

Dessa forma, podemos dizer que o discurso apresentado em torno dos Portais é um elemento do suporte ideológico neoliberal e da dinâmica estrutural do capital que se consolidou no Brasil nas últimas décadas. O que nos leva a acreditar que "se de um lado a sociedade global propicia uma acelerada revolução científica e tecnológica, por outro lado, a dominação torna-se cada vez mais sofisticada e efetiva" (ALENCAR, 2013, p. 43).

3.2 A função ideológica dos Portais de Transparência no governo eletrônico: a ilusão da transparência e do acesso à informação pública

Como já observamos, a partir da crise econômica e do desmonte da articulação que era a base do Estado-providência nos países centrais ou sua expressão dos países periféricos e semiperiféricos, nas décadas de 1970 e 1980, a reforma do Estado surge "como uma alternativa capaz de liberar a economia para uma nova etapa de crescimento" (SILVA, 2003, p.66), atingindo a dimensão de garantia da governabilidade. Com os governos conservadores de Reagan, nos Estados Unidos, e de Thatcher na Inglaterra, foi "dada a largada para a nova hegemonia neoliberal, disseminando-se para o resto do mundo a política de revalorização do mercado, numa retrospectiva atualizada do liberalismo do século 19" (SILVA, 2003, p.66).

Apesar dessa reforma ter tido um alcance diferenciado em cada país e ser condicionada às relações centro/periferia, ela passou por dois momentos. Para Silva (2003, p.67), o primeiro correspondeu ao período de retomada da ofensiva do neoliberalismo, estendendo-se até o início da década de 1990. "O Estado foi duramente criticado pelo seu caráter intervencionista, exigindo-se a redução do seu tamanho como uma condição ao livre funcionamento do mercado". O debate do século 19 foi retomado, girando em torno da distinção entre as funções exclusivas e não exclusivas do estado. Motivados pelo crescente desemprego, há o surgimento de um submundo de máfias, violências, corrupção política e aumento das tensões sociais.

No segundo momento, como uma suposta alternativa ao caos provocado pelas políticas neoliberais, "reforçou-se a retórica da 'reforma' como um caminho para a promoção das chamadas políticas sociais, voltando-se atenção para o agravamento do problema do desemprego e da pobreza e para a necessidade de se regular minimamente o movimento do Capital" (SILVA, 2003, p.67). Mas isso só acontece devido ao contexto que se esboçava, fazendo com que o Banco Mundial e o Banco Internacional de Desenvolvimento (BID) vinculem alguns de seus projetos a acordos de combate à pobreza.

A reforma do Estado nos países periféricos foi incentivada pelas instituições financeiras multilaterais que, utilizando seus instrumentos de poder, exigiram o estabelecimento de políticas de ajuste estrutural. Assim, no bojo da crise da dívida externa, em 1989, os países da América Latina receberam a recomendação, através do Consenso de Washington, de realizar

uma rigorosa disciplina fiscal, privatização, redução dos gastos públicos, reformas (tributária, previdenciária etc.), liberalização comercial, desregulação da economia e flexibilização das relações trabalhistas, dentre outras. Tais medidas de ajuste estrutural na América Latina afetaram a economia dos países na mesma proporção que o grande conformismo e entusiasmo criado em torno das políticas neoliberais. A autonomia dos países latinos, diante das entidades multilaterais, foi colocada em risco, assim como se desvalorizaram os seus produtos no mercado internacional (SILVA, 2003, p. 68).

As orientações neoliberais foram acolhidas no Brasil, na chamada transição democrática, pelos governantes, pelos empresários, por lideranças sindicais e por intelectuais brasileiros ainda na década de 1980 e intensificou-se nos anos 1990.

A década de 1990 tem início no Brasil com o presidente Fernando Collor de Melo (1990-1992) assumindo a direção do país e já aderindo ao neoliberalismo como alternativa de desenvolvimento. A investida modernizante desse governo, estabeleceu, cada vez mais, uma barreira entre Estado e Sociedade Civil, estreitando os poderes do Estado e o tornando cada vez mais mínimo. Nesse sentido

[...] o governo Collor desencadeou dois movimentos principais, o primeiro de consolidar a ideia de ineficiência do Estado e, conseqüentemente, a medida que o papel do Estado e a noção de público tornam-se desqualificadas, justificando a redução de sua intervenção na área social e,

consequentemente, do chamado Estado Mínimo. O segundo seria o desenvolvimento de mundo globalizado e da necessidade do Brasil abandonar a ideia de nacionalismo e globalizar-se a qualquer preço. (FACEIRA, 2001, p. 30)

O governo Collor chega ao fim apenas dois anos após a sua posse, através de um impeachment político, tendo uma gestão marcada por escândalos, corrupção e isolamento político. Apesar disso, é nesse período que tem início o processo de desmantelamento do Estado brasileiro que viria se consolidar mais tarde no governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995 - 2003), principalmente com relação às imposições de ajuste macroeconômico feitas pelo FMI e Banco Mundial.

A principal plataforma de campanha de FHC foi consolidar o legado deixado por seu antecessor, Itamar Franco (1992-1995), expresso pelas metas do Plano Real⁴², que tinham o propósito de estabilizar a economia nacional. Dessa forma, priorizou “o controle da inflação e a manutenção da estabilidade da moeda e encaminhou, como plataforma política, a necessidade de reformar o Estado, prioridades vinculadas ao paradigma teórico neoliberal” (COUTO, 2004, p. 148).

Contudo, o controle da inflação, tão defendido pelo governo, não foi acompanhado pelo desenvolvimento da economia nacional, não se avançou expressivamente na modernização da infraestrutura econômica. O quadro econômico e a grande margem de apoio político e social do governo FHC não obtiveram resultados significativos sobre os indicadores sociais. “Tudo parece travado pela forte concentração de energias na estabilidade monetária e numa fileira de reformas e ajustes extraídos do receituário das agências financeiras internacionais, portanto revestidos de uma pretensa validade universal” (NOGUEIRA, 1998, p. 173).

O conjunto de pressupostos assumidos e partilhados pelo projeto econômico-social desse governo, extraído da cartilha neoliberal do Consenso de Washington, podem ser resumidos em dois pontos. O primeiro é que "acabaram as

⁴² As metas do Plano Real, criado no governo de Itamar Franco e consolidado no governo de Fernando Henrique Cardoso, eram: “estabilidade de preços, incorporando alternativas de crescimento do mercado, bem como investimentos e avanços tecnológicos setorializados; modernização como redefinição da estrutura produtiva nacional, tendo como referência as novas tecnologias disponíveis no mercado internacional; integração econômica no “cenário globalizado”; e, por fim, desregulamentação do setor produtivo público, redefinindo seu papel como administrador de políticas macroeconômicas e de produção de bens sociais e de políticas sociais compensatórias” (REIS E PRATES apud COUTO, 2004, p. 147).

polaridades, a luta de classes, as ideologias, as utopias igualitárias e as políticas de Estado nelas baseadas" (FRIGOTTO & CIAVATTA, 2003, p. 106). E o segundo é uma "ideia-matriz", a de que "estamos num novo tempo – da globalização, da modernidade competitiva, de reestruturação produtiva, de reengenharia, do qual estamos defasados e ao qual devemos ajustar-nos" (FRIGOTTO & CIAVATTA, 2003, p. 106).

Para os autores, esse ajustamento deve dar-se não mediante políticas protecionistas, intervencionistas ou estadistas, mas de acordo com as leis do mercado global. O ajuste brasileiro ao ideário neoliberal traduz-se por três estratégias articuladas e complementares: desregulamentação, descentralização e autonomia e privatização.

A desregulamentação significa sustar todas as leis: normas, regulamentos, direitos adquiridos (confundidos com privilégios) para não inibir as leis de tipo natural do mercado. A descentralização e a autonomia constituem um mecanismo de transferir aos agentes econômicos, sociais e educacionais a responsabilidade de disputar no mercado a venda de seus produtos ou serviços. Por fim, a privatização fecha o circuito do ajuste. O máximo de mercado e o mínimo de Estado. O ponto crucial da privatização não é a venda de algumas empresas apenas, mas o processo do Estado de desfazer-se do patrimônio público, privatizar serviços que são direitos (saúde, educação, aposentadoria, lazer, transporte etc.) e, sobretudo, diluir, esterilizar a possibilidade de o Estado fazer política econômica e social. O mercado passa a ser o regulador, inclusive dos direitos (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2003, p. 106).

Apesar de encontrar algumas divergências, principalmente no início da implantação desse projeto, houve a formação de um certo consenso em torno das saídas para crise e das alternativas para inserção na economia mundial. "Foi tão eficaz o *marketing* organizado pela grande imprensa brasileira que colocou na ofensiva aqueles que se mantinham críticos ao neoliberalismo" (SILVA, 2003, p.69).

Nogueira (1998) aponta que a reforma do Estado no Brasil foi comprometida pelo ambiente político-social em que foi projetada, no qual ficava claro a precariedade dos sujeitos reformadores e a presença de uma intensa campanha de desqualificação do Estado e da esfera pública, cuja imagem foi comprometida pelos anos de ditadura. O conteúdo dessa campanha, bem como sua inspiração neoliberal e as graves imperfeições históricas do Estado brasileiro, acabavam por desvirtuar o "plano dos valores", levando a críticas, percepções e estratégias pouco construtivas, de forma que

Em nome da purificação ética, da modernidade e da eficiência, os ataques acabavam por atingir as instituições e a própria política, aprofundando as separações entre cidadão e o Estado e transformando o ajuste de contas com as práticas do velho patrimonialismo em mero espetáculo de mocinhos e bandidos, sem maiores desdobramentos virtuosos (NOGUEIRA, 1998, p. 170).

Para Silva (2003, p. 70), autores como Offe (1984) e Fiori (1997) demonstraram em seus estudos que a formação de um grande consenso é um pré-requisito para implementação das reformas neoliberais, "principalmente quando se aprofunda a estratégia político-administrativa a fim de ampliar a capacidade do Estado de absorver os conflitos e de realizar as metas de desempenho". O contexto político-econômico, que era de descontentamento com a hiperinflação e os altos índices de desemprego, além da desarticulação da esquerda e dos movimentos sindical e popular, favoreceu a formação desse consenso.

Aproveitando as condições favoráveis, uma colisão política é formada, tendo FHC à frente e amparada por uma sólida maioria parlamentar em condições de manter sob controle o andamento das reformas. Para a burguesia brasileira Fernando Henrique torna-se "a liderança capaz de construir seu projeto hegemônico de longo prazo, ao mesmo tempo associado e subordinado à nova (des)ordem da mundialização do capital" (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2003, p. 106).

Assim, FHC instituiu um programa "reformista" de governo. Amparado pela popularidade que adquiriu nas urnas, organizou "uma ampla reforma nas políticas e nos aparelhos do estado, pretendendo reduzir o 'custo Brasil', solucionar a crise da economia brasileira e garantir as chamadas condições de inserção do país na economia globalizada" (SILVA, 2003, p. 71). Espelhada no modelo adotado em outros países (em especial, Reino Unido e Estados Unidos), que primou pela privatização dos bens públicos e redução do papel do Estado, a reforma foi transformada "em discussão técnica, administrativa, sendo esvaziada do conteúdo político a ela inerente" (COSTA, 2000, p.62).

Na análise de Oliveira (2001, p. 144), a verdadeira intenção da reforma gerencial do Estado era legitimar o governo FHC pela teoria. "Num governo presidido por um intelectual, não só é de bom tom ser apenas pragmático, mas a função legitimadora deve vir revestida dos aparatos da ciência". Constituiu-se, assim, numa operação sofisticada de manipulação, já que

no capitalismo contemporâneo, ciência e técnica são forças produtivas, embora a aura da ciência esconda todo o horror produzido cientificamente - lembrai-vos de Auschwitz. Este governo é legítimo não apenas porque foi constituído por uma eleição democrática, mas porque a ciência contemporânea sobre a sociedade, sobre a política e sobre o Estado, confirmam suas orientações e escolhas (OLIVEIRA, 2001, p. 144).

De acordo com Behring (2003, p. 171), o que esteve em curso nos anos 1990 foi uma verdadeira “contra-reforma”⁴³ do Estado brasileiro, “conservadora e regressiva, diferente do que postularam os que a projetaram entre as paredes dos gabinetes tecnocráticos e inspirados nas orientações das agências multilaterais”, constituindo-se numa “estratégia de inserção passiva e a qualquer custo na dinâmica internacional e representa uma escolha política, econômica e não um caminho natural diante dos imperativos econômicos” (BEHRING, 2003, p. 198). Para a autora, essa escolha aconteceu bem ao estilo das classes dominantes brasileiras, com a diferença de que ela provocou uma violenta destruição dos avanços, embora limitados, dos processos de modernização conservadora, sobretudo se vistos pela ótica do trabalho. Esse processo subordinou os direitos sociais à lógica orçamentária, à política social e à política econômica.

Assim, a tendência geral é de redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal, transformando-se as políticas sociais - a depender da correlação de forças entre as classes sociais e segmentos de classe e do grau de consolidação da democracia e da seguridade social nos países – em ações pontuais e compensatórias daqueles efeitos mais perversos da crise (BEHRING, 2003, p. 248).

Assim, a reforma da administração pública foi colocada como a solução para os problemas e imperfeições históricas do Estado brasileiro, ganhando corpo institucional a partir da elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRE/MARE,1995) por Luis Carlos Bresser-Pereira, então ministro do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). A proposta do plano era “transformar a administração pública brasileira, de burocrática, em administração gerencial” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 22).

⁴³ Behring (2003, p.128) usa do termo "contra-reforma" partindo da perspectiva de que "se está diante de uma apropriação indébita e fortemente ideológica da ideia reformista, a qual é destituída de seu conteúdo progressista e submetida ao uso pragmático, como se qualquer mudança significasse uma reforma, não importando seu sentido, suas consequências sociais e direção sociopolítica". O que nos faz pensar que se trata de uma estratégia político-ideológica para a busca de consensos e legitimidade, tendo em vista assegurar a direção intelectual e moral e, desta forma, a hegemonia do projeto neoliberal.

O gerencialismo, novo modelo de administração a ser implantado, teria a inovação como uma de suas características básicas e seria resultado de uma reforma do Estado que envolveria aspectos políticos, econômicos e administrativos. Teria como foco a eficiência, a busca de resultados e de qualidade na prestação de serviços ao cidadão. Segundo Abrucio *et al* (2009, p. 23), todas essas reformas pelas quais os Estados passaram nas últimas décadas, incluindo o Brasil, e pelas quais muitos ainda estão passando, resultaram num “consenso” sobre alguns valores e princípios, chamados de Nova Gestão Pública, que deveriam nortear o “novo” Estado, são eles:

- **Profissionalização da alta burocracia:** constituição de um núcleo estatal estratégico para formulação, supervisão e regulação das políticas;
- **Transparência:** da administração pública e de seus administradores, responsabilizados democraticamente perante a sociedade;
- **Descentralização:** da execução dos serviços públicos que podem ser realizados pelos governos subnacionais;
- **Desconcentração:** os órgãos centrais do governo federal devem delegar a execução das funções para agências descentralizadas;
- **Gestão por resultados:** administração pública orientada pelo controle dos resultados;
- **Novas formas de controle:** a) controle por resultados: por meio de indicadores de desempenho estipulados de forma precisa nos contratos de gestão; b) controle contábil de custos: por meio de checagem dos gastos e da descoberta de formas mais econômicas e eficientes de fazer políticas públicas; c) controle por competição administrada: por meio do qual diversas agências buscam oferecer o melhor serviço público e; d) controle social: por meio do qual os cidadãos avaliarão os serviços públicos ou participarão de sua gestão;
- **Novas formas de prestação de serviços públicos:** agências que executam atividades exclusivas de Estado e agências descentralizadas que atuam nos serviços sociais e científicos (terceiro setor, organizações sociais...);
- **Orientação para o cidadão-usuário:** respostas às demandas dos cidadãos;

- **Accountability (responsabilização):** aumento do grau de responsabilização do servidor público perante: a sociedade, os políticos eleitos e os representantes formais e informais da sociedade que estiverem atuando na esfera pública não estatal.

Notamos entre esses valores e princípios da Nova Gestão Pública que a questão da transparência, novas formas de controle e a orientação para o cidadão-usuário estarão presentes nos discursos que tratam dos Portais de Transparência.

Para Abrucio et al (2009, p. 25), os principais fatores que condicionaram a Reforma brasileira foram: a descentralização das políticas públicas previstas na CF/88, a crise fiscal do Estado, as influências da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000a), as características da estrutura burocrática vigente e as influências externas da Reforma - sendo esta última a que moldou as principais características do Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE).

A construção do PDRE aconteceu a partir de um diagnóstico da administração pública brasileira, que de acordo com os redatores no Plano, teria sofrido um retrocesso desde a Constituição de 1988, responsável por reduzir a capacidade operacional do aparelho do Estado brasileiro. Para eles, após a promulgação da Constituição houve um encarecimento expressivo do custeio da máquina pública, mais significativamente nas esferas estadual e municipal, que passou a receber uma parcela maior da arrecadação tributária. O documento aponta a crise do Estado como:

(1) uma crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; (2) o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: o Estado do bem estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no Terceiro Mundo, e o estatismo nos países comunistas; e (3) a superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática" (BRASIL, 1995, p.10-11).

De acordo com o Plano, o aparelho do Estado "concentra e centraliza funções, e se caracteriza pela rigidez dos procedimentos e pelo excesso de normas e regulamentos" (BRASIL, 1995, p 11). A reforma surge como uma resposta ao desafio de superar a crise, "de forma a resgatar sua autonomia financeira e sua capacidade de implementar políticas públicas" (BRASIL, 1995, p. 11). As linhas

gerais da Reforma do Estado demonstram que o Governo FHC alinhou-se ao figurino liberal da conjuntura dos anos 1990, assumindo a crise do Estado como um excesso de Estado. Neste sentido, considerou como urgente para a estruturação do Estado brasileiro:

(1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua "governança", ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas (BRASIL, 1995, p. 11).

Outro ponto que também merece ser observado no Plano Diretor é a explícita transformação do cidadão em cliente, deixando clara a visão que estava sendo adotada pelo Estado e daria o tom das reformas.

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de "gerencial", baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna "cliente privilegiado" dos serviços prestados pelo Estado. [...] A administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços. Os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas (BRASIL, 1995, p. 17).

Na esteira das reformas neoliberais que vinham sendo implantadas, a utilização das tecnologias e a informatização dos processos foram apresentados como elementos centrais a serem utilizados na modernização da estruturas administrativas dos Estados. Para os governos a informatização representava uma grande economia de gastos em suas ações, "de modo geral, a prestação de serviços públicos e de informações acerca da atividade governamental é feita de maneira muito mais econômica por meio das TIC do que quando se utilizam tecnologias convencionais existentes antes de seu surgimento" (LOPES, 2007, p. 26). Além disso, a informatização de procedimentos, anteriormente realizados de maneira manual, também possibilitaria uma maior eficiência de procedimentos internos.

Dessa forma, o PDRE também vai abordar a questão da implementação de novas ferramentas de gestão baseadas nas NTIC, reservando dois tópicos em seu Capítulo 8.2, que trata de projetos adicionais fundamentais para a implantação de uma gestão de caráter gerencial no Estado brasileiro, são eles: 8.2.8 - Rede do Governo e 8.2.9 – Sistemas de gestão pública (Controle e Informações Gerenciais). No primeiro ele trata sobre a necessidade de se prover:

uma moderna rede de comunicação de dados interligando de forma segura e ágil a administração pública, permitindo assim um compartilhamento adequado das informações contidas em bancos de dados dos diversos organismos do aparelho do Estado, bem como um serviço de comunicação (baseado em correios, formulários, agenda e "listas de discussão", todos eletrônicos) de forma a poder repassar à sociedade em geral e aos próprios órgãos do governo, a maior quantidade possível de informação, contribuindo para melhor transparência e maior eficiência na condução dos negócios do Estado (BRASIL, 1995, p. 65).

E no segundo, o desenvolvimento de sistemas que permitam "a transparência na implementação das diversas ações do governo, possibilitando seu acompanhamento e avaliação, bem como a disponibilização das informações não privativas e não confidenciais para o governo como um todo e a sociedade" (BRASIL, 1995, p. 66). Apontando, de tal modo, os rumos que seriam seguidos pelo governo eletrônico e por diversos sistemas internos de informação desenvolvidos e utilizados pelas administrações públicas.

Assim, como observamos anteriormente, a implantação do governo eletrônico iniciou no Brasil no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), paralelamente à implantação do Programa Sociedade da Informação (SocInfo), ganhando força com a reforma do Estado. De acordo com o documento da Política de Governo Eletrônico no Brasil⁴⁴:

[...] a formulação e implementação dessa política veio articular diversas outras iniciativas e projetos que já estavam em desenvolvimento e que manterão sua dinâmica própria. A mais abrangente delas é o programa "Sociedade da Informação", conduzido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (Socinfo/MCT), que coordena ações voltadas para o fortalecimento da competitividade da economia e para a ampliação do acesso da população aos benefícios da tecnologia da informação. As ações que propõe buscam a atuação do Governo em parceria com o segmento empresarial e a comunidade científica e tecnológica (BRASIL, 2001, p. 03-04).

44

Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e001897.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2015.

Nesse sentido, o governo brasileiro estaria priorizando a formulação de uma política de tecnologia da informação e comunicação "voltada para a administração pública, baseada no pressuposto da sua atuação enquanto organização, integrada, eficiente e transparente, graças à utilização intensiva das novas formas eletrônicas de interação" (BRASIL, 2001, p. 03). O documento prevê a atuação do governo em três frentes fundamentais: a interação com o cidadão, a melhoria da sua própria gestão interna e a integração com parceiros e fornecedores. Também prevê a constituição de uma estrutura relacional envolvendo os principais atores neste processo, "governo, cidadãos/clientes e empresas, dentro das diversas possibilidades de transações eletrônicas (*e-business* e *e-gov*)" (BRASIL, 2001, p. 05). Esse mesmo documento também já apontava iniciativas governamentais ligadas ao governo eletrônico na área da transparência:

Outras importantes ações já em andamento são a iniciativa denominada Brasil Transparente, que articula diversos projetos e medidas na área legal e administrativa, voltados para a implantação e o fortalecimento de sistemas de controle dos gastos públicos, com ênfase em ferramentas que propiciem o controle social (BRASIL, 2001, p. 04).

A reforma do Estado, que acontecia paralelamente, fez com que o debate em torno do governo eletrônico se acentuasse bastante e os órgãos governamentais começassem a estruturar cada vez mais seus sites, vindo a oferecer mais tarde alguns serviços através da Internet e canais que prometem a participação da sociedade e maior transparência dos governos. Questões como o acesso às informações públicas, redução de custos e controle social sobre as ações do governo já estavam presentes no primeiro programa do governo eletrônico, que procurou reunir ações em andamento em diversas áreas do Governo Federal, articulando-as com o objetivo de explorar

as potencialidades da tecnologia da informação no aprofundamento das ações de reforma da administração pública, em especial nos aspectos de melhoria da prestação de serviços ao cidadão, acesso a informações, redução de custos e controle social sobre as ações de Governo [...] Assim, o desenvolvimento do governo eletrônico visa também promover a universalização do acesso do cidadão aos serviços prestados pelo Governo, a integração entre os sistemas, redes e bancos de dados da administração pública e a abertura de informações à sociedade, por meio da Internet. O programa deverá complementar as ações do Sociedade da Informação, com a expectativa de obtenção de ganhos de sinergia, na medida em que atuará principalmente sobre a máquina administrativa do Governo Federal,

enquanto este manterá seu direcionamento amplo para os segmentos empresarial e de pesquisa científica e tecnológica (BRASIL, 2001, p. 04-05).

Desde então o Brasil tem se mostrado bastante ativo no sentido de promover iniciativas associadas ao governo eletrônico, sobretudo no âmbito dos países periféricos. Apesar disso, de acordo com a última versão do ranking de desenvolvimento do governo eletrônico (*e-government development index*) organizado pela ONU (2014)⁴⁵, que leva em consideração a qualidade e o alcance de serviços online e da infraestrutura de comunicação, bem como o perfil do “capital humano” em cada país, o país ocupa a 57ª posição, sendo que no ranking anterior, no ano de 2012, estava em 59º lugar. Essa posição é ainda de pouco destaque, ainda mais se compararmos com outros países latino-americanos, como Uruguai (26º), Chile (33º) e Argentina (46º). Na análise do relatório, os países nos quais o governo eletrônico está mais avançado são: Coreia do Sul, Austrália, Singapura, França, Holanda e Japão.

Notamos que o governo eletrônico desempenha não apenas funções concretas, de ordem operacional, que contribuem para o aprimoramento da administração pública brasileira, mas também político-ideológicas. A política brasileira de governo eletrônico acaba se tornando uma das políticas fundamentais para a manutenção dos padrões impostos pela mundialização do capital, tendo as discussões de fundo neoliberal sobre o papel do Estado como antecedentes. Ela surge como a possibilidade de materializar várias tendências apontadas no Consenso de Washington, como a redução de gastos públicos, a modernização do Estado e a melhoria na gestão, assim como as exigências dos organismos multilaterais.

Para Martinuzzo (2008, p. 21), essa política foi "essencialmente assentada em bases neoliberais de reforma do Estado e atendimento a 'cidadãos/clientes'", como resposta a um modelo de administração pública, no qual o cidadão é visto pelo Estado "como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços" (BRASIL, 1995, p. 15), uma tendência que também verificamos no PDRE e que reforça a colonização do público pelos valores privados. Conforme Martinuzzo (2008, p. 21-22), a estreia do *e-government* é marcada pela amputação da maior parte dos potenciais usos político-institucionais das tecnologias digitais.

⁴⁵ Disponível em: <http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2015.

O e-gov foi reduzido a apenas uma de suas vertentes: a prestação de serviços. Em ambiente de adesão neoliberal incontestado, e-gov significava a oferta de um guichê digital para facilitar a vida dos cidadãos-clientes e um ajuste do governo aos paradigmas capitalistas contemporâneos.

Para o autor, boa parte da configuração atual do governo eletrônico se explica pelo fato da sua implantação na América Latina ter integrado a estratégia de reengenharia estatal patrocinada pelo capitalismo neoliberal. "As bases do Consenso de Washington, assim como as estratégias de reforma neoliberal implementadas por aqui podem ser reconhecidas entre os objetivos e características dos programas de *e-government* formulados na América Latina" (MARTINUZZO, 2008, p. 19).

Além do processo de modernização do Estado, temos também o de mundialização do capital, que pressiona os governos a servirem melhor os propósitos do mercado global e serem extremamente competitivos. Dessa forma, "os governos que não são capazes de usar massiva e estrategicamente tecnologias que lhes outorguem vantagens competitivas estão condenados a ser perdedores" (LARRAIN, 2004, p. 42). Então, se por um lado os programas de reforma do Estado que incluíam a utilização das tecnologias de informação e comunicação soavam inovadores e com a promessa de resolver os grandes problemas da administração pública, por outro vêm atender principalmente ao setor privado e às agências internacionais que, através da exigência de maior transparência na prestação de contas da área fiscal, buscam garantir a confiança para investir no país, realizar empréstimos e garantir a rentabilidade dos investimentos. Não é a toa que desde o começo os maiores investimentos em governo eletrônico são observados na área de arrecadação e transações fiscais. Os próprios Portais de Transparência se enquadram nesses quesitos.

Após a vitória do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 - 2011), Martinuzzo (2008) destaca que tivemos a continuidade das políticas de governo eletrônico, só que com "uma outra formulação discursiva e ideológica, sendo o e-gov visto como uma oportunidade de inclusão social e democratização do acesso aos benefícios da tecnologia por parte das classes empobrecidas" (MARTINUZZO, 2008, p.21). No Planejamento Estratégico - Relatório Consolidado, do Comitê Executivo do

Governo Eletrônico (CEGE)⁴⁶, apresentado em maio de 2004, o governo reconhece as potencialidades de uso para a mobilização e transformação social da *Web* e registra que “o governo eletrônico deve ser tratado como instrumento de transformação profunda da sociedade brasileira, o que obriga a levar em conta os múltiplos papéis do governo federal neste processo” (BRASIL, 2004, p. 06).

Nesse sentido, o documento apresenta os quatro papéis do governo federal nesse processo. O primeiro seria o de promotor da cidadania e do desenvolvimento. Isso significa que o governo eletrônico deve orientar-se para as demandas dos cidadãos enquanto indivíduos e, também, para promover o acesso e a consolidação dos direitos da cidadania especialmente: "o direito ao acesso aos serviços públicos; o direito à informação; o direito ao usufruto do próprio tempo pelo cidadão (economia de tempo e deslocamentos); o direito a ser ouvido pelo governo; o direito ao controle social das ações dos agentes públicos; o direito à participação política". E já nesse primeiro papel podemos encaixar os Portais de Transparência que buscam garantir o direito à informação, o direito ao controle social das ações dos agentes públicos e o direito à participação política.

O segundo papel do governo eletrônico seria o de funcionar como instrumento de mudança das organizações públicas, de melhoria do atendimento ao cidadão e de racionalização do uso de recursos públicos. O terceiro é o de promover o processo de disseminação da tecnologia de informação e comunicação para que este contribua para o desenvolvimento do país. E o último papel do governo eletrônico seria o de promoção, uso e disseminação de práticas de Gestão do Conhecimento na administração pública.

Também são apresentados sete princípios que devem nortear a implementação do governo eletrônico, são eles: promoção da cidadania como prioridade; indissociabilidade entre inclusão digital e o governo eletrônico; utilização do software livre como recurso estratégico; gestão do conhecimento como instrumento estratégico de articulação e gestão das políticas públicas; racionalização dos recursos; adoção de políticas, normas e padrões comuns; e integração com outros níveis de governo e com os demais poderes. Essas diretrizes foram conservadas pelo governo da presidente Dilma Rouseff.

⁴⁶ Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/diretrizes-de-governo-eletronico/>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

Percebemos que mesmo permanecendo com uma base conservadora, a nova política apresentada demonstra uma certa consciência acerca do potencial uso político e mobilizador da Internet, mostrando que o governo eletrônico poderia fornecer outros tipos de instrumentos para a sociedade que fossem além das notícias e dos serviços públicos. E, de fato, novos instrumentos começam a surgir no setor tendo como base essa concepção. Outra mudança significativa que pode ser apontada é o abandono da visão hegemônica de que cidadão equivale a cliente, conforme a perspectiva neoliberal, e ressalta que não se trata de uma mudança somente no campo semântico:

[...] significa que o governo eletrônico tem como referência os direitos coletivos e uma visão de cidadania que não se restringe à somatória dos direitos dos indivíduos. Assim, forçosamente incorpora a promoção da participação e do controle social e a indissociabilidade entre a prestação de serviços e sua afirmação como direito dos indivíduos e da sociedade. Essa visão, evidentemente, não abandona a preocupação em atender as necessidades e demandas dos cidadãos individualmente, mas a vincula aos princípios da universalidade, da igualdade perante a lei e da equidade na oferta de serviços e informações (BRASIL, 2004, p. 09).

Assim, notamos que o Brasil inaugurou a fase de regulamentação das ações de governo eletrônico sob clara inspiração, pressão e financiamento neoliberal, tendo como alvo o “cidadão/cliente”, em uma conjuntura na qual havia a necessidade urgente de se reformar o Estado e suas estruturas. O governo eletrônico seria "a estratégia para ajustar o governo à nova realidade de globalização econômica e dar respostas à iniciativa privada e aos seus clientes/cidadãos incluídos no modelo neoliberal do capitalismo" (MARTINUZZO, 2008, p.25). Mas foi a fase inicial que deu ao país as bases institucionais e legais no setor sobre as quais caminha até hoje e que percebemos que ainda perpassam a política, apesar de ter abandonada a denominação “cidadão/cliente”, constatamos que outras ideologias neoliberais continuam presentes.

Pelo menos no discurso que vem sendo apresentado na atual política do governo eletrônico, responsável pelo desenvolvimento dos Portais de Transparência, há uma preocupação em garantir aos usuários não só uma melhor prestação de serviços públicos, como também acesso à informação pública, transparência, participação e controle social da administração pública, tendo sua importância enquanto política pública. Essas capacidades apresentadas extrapolam a do simples acesso à informação e se mostram como uma oportunidade única para aqueles que

historicamente estiveram à margem desse processo, sendo, portanto, bastante sedutoras. Contudo, acreditar que a construção dessa política foi pautada nessa concepção seria até certo ponto ingênuo, já que ela está envolta sob tantos outros elementos que a torna mais pertinente ao receituário neoliberal do que a uma proposta emancipadora, que busca libertar em vez de aprisionar ainda mais a classe trabalhadora.

Dessa forma, percebemos que os programas governamentais têm o intuito de popularizar temas que a ideologia dominante dissemina, como é o caso dos Portais de Transparência, que envolvem conteúdos como a transparência, a modernização do estado, a utilização massiva das tecnologias, fazendo com que sejam percebidos como de interesse geral, imparciais e verídicos. Aqueles que têm o poder de construir os significados dessas palavras também têm o poder de representar a realidade a seu modo, criar e recriar paradigmas, de dominar e de manter a dominação. Não estão necessariamente em sintonia com que a sociedade realmente precisa ou reivindica, pois o que buscam é conservar as estruturas hegemônicas de poder.

É evidente que as nações hegemônicas exportam suas ideologias e utopias. Nesse sentido, as ideologias e as utopias das nações hegemônicas são também as ideologias e as utopias das classes dominantes das nações dependentes. Portanto, é visível que a internacionalização das estruturas materiais das relações de mercado e de produção também se estende às superestruturas das relações do poder burguês. As burguesias das periferias sofrem, desse modo, uma oscilação ideológica e utópica, condicionada e orientada a partir de fora (FERNANDES, 2006, p. 366).

A implantação dos Portais da Transparência tem como base sócio-política e econômica a reestruturação capitalista e as reformas estruturais promovidas nos países capitalistas centrais e projetadas nos países periféricos. A expectativa dos países periféricos é que se adequando consigam fazer parte da nova dinâmica capitalista, mesmo não saindo do estado de dependência e subordinação, ao mesmo tempo que para a sociedade parece que os governos estão dando resposta às suas demandas. A dominação ideológica surge como responsável por forjar um ambiente harmônico, dando suporte à lógica capitalista, e ao processo de manutenção e reprodução das desigualdades sociais. É uma forma de não só arrefecer a luta de classes, como também de fazer com que o capitalismo continue se expandindo, “porque o capital necessita dos trabalhadores não somente com o

propósito da produção lucrativa, mas também como consumidores produtores de lucro” (MÉSZÁROS, 2011, p. 144).

4 CONCLUSÃO

A investigação desenvolvida neste trabalho partiu da hipótese que os Portais da Transparência integram o governo eletrônico como uma estratégia neoliberal que, ao mesmo tempo que proporcionam o acesso à informação pública através das NTIC, sob o discurso da transparência governamental e da democratização do acesso, são instrumentos ideológicos contraditórios, na luta de classes, a serviço predominantemente do capital, mas podem contribuir com a luta dos setores subalternizados.

Dessa forma, iniciamos buscando situar historicamente e politicamente a discussão, tratando da crise que o capital enfrenta principalmente a partir dos anos 70 do século XX, em que há um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação. Tem início o processo de substituição do fordismo/keynesiano pelo toyotismo/neoliberal. Apesar de termos uma “nova” fase de acumulação capitalista, marcada pela flexibilização da produção, desenvolvimento e utilização das tecnologias e pelo avanço da economia de mercado em todo o mundo, as contradições sociais, decorrentes da forma de organização social da produção capitalista, não diminuiram nem mesmo nos países centrais. Para Costa (1999, p. 36), ao mesmo tempo que a modernidade “colhe os frutos de um elevado desenvolvimento tecnológico, fica evidente uma fragilidade na sustentação deste sistema social”, num movimento que envolve não apenas os países periféricos e as populações pobres, mas que atinge também os próprios países ricos.

Nesse novo momento há um grande investimento na pesquisa e no desenvolvimento de tecnologias, principalmente para serem aplicadas na área de produção. O que se observa nas indústrias é a tentativa dos capitalistas de diminuir a quantidade de trabalho vivo em cada mercadoria através da utilização das tecnologias e assim aumentarem os lucros, o que gera desemprego, além de uma divisão entre trabalhadores, uma pequena parcela de capacitados para esse novo modelo de trabalho e uma grande maioria que não é.

De tal modo, as Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC) vão se tornando ferramentas cada vez mais importantes para o desenvolvimento dos países em diversos setores, entre eles o econômico e o social, gerando até certa

disputa na sua produção, já que há uma percepção que ter o domínio das tecnologias é um artifício importante para redefinir qual será a potência hegemônica no mercado mundial. Setores inteiramente novos surgem, novos mercados de trabalho, assim como novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros. As inovações comerciais, tecnológicas e organizacionais tornam-se centrais.

É nesse processo de reestruturação produtiva que o projeto político e ideológico neoliberal terá sua sustentação material. De acordo com Netto (2001, p. 77), a essência neoliberal é "uma argumentação teórica que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma proposição política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia". O Estado mínimo neoliberal assume duas funções restritas, em favor do mercado: a de prover uma estrutura para o mercado e a de prover serviços que o mercado não pode oferecer. Nele observamos a existência de um caráter fortemente ideológico, que alguns autores apontam ser até mais forte do que o êxito que obteve no plano econômico.

Os programas neoliberais de ajuste econômico chegam à América Latina, principalmente a partir da década de 1980, e se expandem rapidamente por todo continente, sob influência do FMI e do Banco Mundial. No Brasil tomam corpo no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC). O discurso era de que a realização de ajustes seria necessária para que as dívidas pudessem ser renegociadas, gerando nesses países um grande desmonte de direitos sociais, regressão social e produtiva, um baixo crescimento e a estagnação econômica. Como parte de um movimento de ajuste global, que se desenvolve num contexto de "globalização" financeira e produtiva, as políticas neoliberais estabelecidas no Consenso de Washington são implantadas. As regras ditadas pelo Consenso deveriam ser seguidas pelos países periféricos para obter o apoio político e econômico dos governos centrais e dos organismos internacionais, e o Brasil não ficou incólume.

Nesse sentido, Frigotto e Ciavatta (2003) destacam que as análises críticas do período do Governo FHC são abundantes tanto no campo econômico e político como no social, cultural e educacional. Todas convergem no sentido de que se trata de um governo que conduziu as diferentes políticas "de forma associada e subordinada aos organismos internacionais, gestores da mundialização do capital e dentro da ortodoxia da cartilha do credo neoliberal, cujo núcleo central é a ideia do

livre mercado e da irreversibilidade de suas leis" (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 103). Será nesse governo que teremos a reforma gerencial do Estado brasileiro, seguindo o movimento mundial de reformas que vinham acontecendo, "decorrente de uma série de mudanças nas relações internacionais, especialmente nas relações do comércio mundial e na organização das forças políticas entre os diferentes países" (COSTA, 2000, p.51), sendo um elemento da organização de um novo padrão de relações sociais dentro da sociedade capitalista.

Entre os princípios apresentados estavam os da inovação, modernização, eficiência, busca de resultados e de qualidade na prestação de serviços públicos ao cidadão. Assim, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRE) é lançado contendo um novo modelo de gestão para o setor público, denominado administração gerencial. Entre outros temas abordará a questão da implementação de novas ferramentas de gestão baseadas nas NTIC, apontando caminhos a serem seguidos pelo governo eletrônico.

Na mesma época teremos a implantação do Programa Sociedade da Informação (SocInfo) pelo governo federal, com a proposta de institucionalizar políticas na área, colocando o setor governamental como o principal indutor de ações estratégicas rumo àquela que se convencionou chamar de "sociedade da informação". Nessa sociedade, que tem como base material as NTIC, não só há uma abundância de informação organizada, como as atividades humanas determinantes para a vida econômica e social organizam-se em torno dela. Além disso, a informação passa a ser utilizada como um recurso econômico e há a criação de uma indústria que a produz, distribui e oferece a infraestrutura tecnológica. Na visão da jornalista britânica Sally Burch, diretora da *Agencia Latinoamericana de Información* (ALAI),

[...] o conceito de "sociedade da informação" como construção política e ideológica se desenvolveu das mãos da globalização neoliberal, cuja principal meta foi acelerar a instauração de um mercado mundial aberto e "auto-regulado". Política que contou com a estreita colaboração de organismos multilaterais como a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, para que os países fracos abandonem as regulamentações nacionais ou medidas protecionistas que "desencorajassem" o investimento; tudo isso com o conhecido resultado da escandalosa intensificação dos abismos entre ricos e pobres no mundo (BURCH, 2005).

Nesse sentido, ao mesmo tempo que não negamos a importância que as tecnologias e a informação assumiram na sociedade, alertamos para o fato de que se por um lado colaboram com o progresso da sociedade, por outro contribuem para aumentar a desigualdade social, econômica e cultural. A tendência é que aqueles que têm acesso às tecnologias e à informação tornem-se cada vez mais ricos, e o contrário também é verdadeiro. É uma dinâmica que está em sintonia com o modo de produção capitalista.

O Programa SocInfo, implantado no Brasil, trazia algumas linhas que já apontavam iniciativas do governo federal na informatização de suas operações e serviços e na tentativa de aproximar o cidadão da gestão pública, apresentando as bases do governo eletrônico. Com a reforma da administração pública e a expansão da Internet, temos uma ampliação no desenvolvimento de ferramentas na área, assim como o aumento da visibilidade delas. Desde então as iniciativas do governo federal no setor têm se multiplicado e diversificado, inclusive vindo a oferecer canais que prometem maior participação, controle social da administração pública e transparência dos governos, como é o caso dos Portais de Transparência.

Outro ponto que também buscamos analisar foi a questão do direito à informação e do acesso à informação pública no mundo e no Brasil. Dessa forma, percebemos que por muito tempo houve a predominância do sigilo no trato com a coisa pública, sendo o final da segunda guerra mundial o momento que se cria um ambiente propício à ideia de liberdade de informação e medidas nesse sentido começam a ser pensadas. No Brasil, historicamente tivemos como base uma administração pública patrimonialista e autoritária, em que o acesso aos arquivos e documentos públicos era condicionado à liberação dos gestores das instituições, o que fez com que movimentos começassem a se organizar em torno do direito de acessar essas informações. Somente na Constituição Federal de 1988 que se estabeleceu, entre outras coisas, o acesso à informação pública como direito fundamental dos indivíduos, além de reforçar a publicidade como princípio basilar da administração pública. A partir daí foram publicadas várias leis, decretos e portarias que abordaram questões relacionadas ao acesso a essas informações e à transparência governamental, mas ainda de maneira deficiente, dificultando a obtenção delas.

E assim o movimento por parte de segmentos da sociedade civil em torno do direito à informação, e mais especificamente do direito de acessar as

informações públicas, ganha espaço e força. Mas, o que percebemos é que apesar desse movimento colaborar, através de pressão e do debate de ideias, a promulgação da Lei de Acesso à Informação (LAI), assim como a criação dos Portais de Transparência, foi resultado, principalmente, de pressões externas, seguindo uma tendência mundial, permeada por fatores políticos, econômicos e ideológicos. Nesse momento os organismos internacionais passam a exigir dos países periféricos maior transparência na prestação de contas, devido a necessidade cada vez maior de se ter garantias de confiabilidade tanto na realização de empréstimos quanto de investimentos. Diminuir as assimetrias informacionais torna-se algo central.

Temos, então, o advento da ideologia da transparência dos governos, que se aproveita de um discurso de modernização, inserção dos países no "mundo globalizado", possibilidade de participação e controle social da gestão pública, justamente quando se passa a ter mais acesso à informação, principalmente devido à Internet. Contudo é um processo que apresenta a democracia sob o ponto de vista do consenso, não provoca uma transformação cultural para que haja uma transformação democrática e, ainda, segue a lógica neoliberal, transferindo a responsabilidade pelo controle da transparência para os setores da sociedade civil preocupados com a questão. Mas apesar dos Portais surgirem para atender aos interesses do capital, contraditoriamente, reafirmamos, têm sua importância enquanto política pública e respondem à luta de setores da sociedade civil em torno do direito de acesso à informação pública. Geram a expectativa de que as prioridades de alocação de parte dos recursos públicos possam ser conhecidas, oferecendo subsídios para que se venha a realizar algum tipo de acompanhamento da utilização deles, como determinados setores da sociedade civil já vem fazendo.

Entretanto, o discurso que envolve os Portais de Transparência exerce um certo apelo ideológico, pois nos leva a crer que todos terão acesso a essas tecnologias e às informações que são disponibilizadas através delas, quando não é o que verificamos na prática. Além do problema da "exclusão digital", que ainda é grande no país, e acaba perpetuando o ciclo daqueles que historicamente tiveram acesso à informação continuarem tendo, deixando parte da sociedade de fora, temos o fato de que a própria implantação dos Portais não vem recebendo a atenção necessária, já que grande parte não disponibiliza sequer as informações e

os requisitos mínimos solicitados pela LAI. Esse quadro por si só impossibilita que todo o discurso em torno dos Portais seja efetivado.

Temos, ainda, outros problemas, tanto de ordem técnica quanto cultural, que também precisam ser enfrentados. Entre eles há o próprio desconhecimento dos Portais e de suas funcionalidades, principalmente pelos setores da sociedade civil que têm interesse na questão, o que dificulta que tenhamos mais avanços na área, já que quanto maior o acesso, maiores as possibilidades de exigência de melhoria tanto na quantidade quanto na qualidade das informações e dos Portais de Transparência.

De maneira geral, compreendemos que os Portais de Transparência representam um novo canal que pode e deve ser apropriado e explorado, tendo potencial para contribuir com a luta dos setores subalternizados. Porém, nascem sob um discurso bastante atraente, que inova em diversos aspectos, mas que é, de fato, um elemento do suporte ideológico neoliberal e da dinâmica estrutural do capital que se consolidou no Brasil nas últimas décadas, em que não se busca provocar uma transformação cultural para que haja uma transformação democrática e, ainda, seguindo a lógica neoliberal, transfere a responsabilidade pelo controle da transparência para a sociedade.

O objetivo principal é responder às pressões políticas dos países centrais, cumprir as metas de ajuste estrutural impostas pelos organismos multilaterais e se inserir no mercado mundializado, adequando-se para fazer parte da nova dinâmica capitalista, mesmo não saindo do estado de dependência e subordinação. Assim, para a sociedade parece que os governos estão dando resposta às suas demandas. Mas o que está acontecendo, de fato, é uma dominação ideológica mais sofisticada e efetiva, que busca arrefecer a luta de classes, forjar um ambiente harmônico e conservar as estruturas de poder.

REFERÊNCIAS

- ACANDA, José Luis. **Sociedade civil e hegemonia**. RJ: Editora UFRJ, 2006.
- ADAM, Smith. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- ADORNO, Theodor W.; Horkheimer, Max. **Dialética do Esclarecimento**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.
- ALENCAR, Maria da Glória Serra Pinto Alencar. **A política brasileira de inclusão digital no capitalismo contemporâneo**: o elo perdido do Programa Casa Brasil. 2013. 168 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2013.
- ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In SADER, E; GENTILI, P. (Org.). **Pós-Neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo, Boitempo, 1999.
- AGUINSKY, Beatriz Gershenson; PRATES, Jane Cruz. Editorial. **Direitos Humanos e Questão Social**. Textos & Contextos. Porto Alegre, v. 10, n. 1, p. 01-04, jan./jul. 2011.
- ARAÚJO, Eliany Alvarenga. DIAS, Guilherme Atayde. A Atuação Profissional do Bibliotecário no Contexto da Sociedade Informação: os novos espaços de Informação. In: OLIVEIRA, Marlene de (Coord.). **Ciência da informação e biblioteconomia**: novos conteúdos e espaços de atuação. Editora UFMG: Belo Horizonte, 2005.
- BARROCO, Maria Lucia Silva. A historicidade dos direitos humanos. In: FORTI, Valeria; GUERRA, Yolanda. **Ética e direitos**: ensaios críticos. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2009, p. 55-62.
- BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, I. G. (Orgs.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.
- BASTOS, Celso Ribeiro; TAVARES, André Ramos. **Tendências do direito público no limiar de um novo milênio**. São Paulo: Saraiva, 2000.
- BATISTA, Carmem Lúcia. Mediação e apropriação: questões do direito de acesso à informação. In: MOURA, Maria Aparecida (org). **A construção social do acesso público à informação no Brasil**: contexto, historicidade e repercussões. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014a.

_____. **Mediação e apropriação da informação pública: a educação fiscal.** 2014b. 273 f. Tese (Doutorado em Ciências da Informação) - Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014b.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington:** a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. São Paulo: Consulta Popular, 2001.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma:** desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BELL, Daniel. **O advento da sociedade pós-industrial:** uma tentativa de previsão social. Trad. Heloysa de Lima Dantas. São Paulo: Cultrix, 1973.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Trabalho Intelectual, Comunicação e Capitalismo.** A re-configuração do fator subjetivo na atual reestruturação produtiva. Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, n. 11, p. 53-78, Rio de Janeiro, 2002.

BOLTANSKI, Luc. CHIAPELLO, Ève. **O novo espírito do capitalismo.** São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BONAVIDES, P. A teoria dos direitos fundamentais. In: _____. **Curso de direito constitucional.** 18.ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 560-578.

BORÓN, Atílio. Os novos Leviatãs e a polis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e a decadência da democracia na América Latina. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-Neoliberalismo II:** que Estado para que Democracia? Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999. p. 7-67.

BOTELHO, Tânia Mara, **Informação e sociedade:** uma sociedade inteligente em transformação. BÍBLIO 2000, Congresso Latino Americano de Biblioteconomia e Documentação, 2, Congresso Brasileiro de Biblioteconomia e Documentação, 17, 1994, Belo Horizonte, Anais, Belo Horizonte: ABMG, 1994, p. 438-465.

BRAGA, Ruy. Introdução. In: GRAMSCI, A. **Americanismo e fordismo.** Tradução de Gabriel Bogossian. São Paulo: Hedra, 2008, v. 1, p. 9-27.

BRASIL. Constituição de República Federativa do Brasil: **Texto constitucional de 5 de outubro de 1988**, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de nº. 1 de 1992 a 416 de 2005, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº. 1 a 6 de 1994. Senado Federal. Brasília. Subsecretaria de Edições Técnicas, 2005. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 07 nov. 2013.

_____. MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília: Imprensa Nacional, novembro de 1995. Disponível em: <
<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>
 Acesso em: 27 jul. 2015.

_____. Decreto 3.294, de 15 de dezembro de 1999. **Institui o Programa Sociedade da Informação e dá outras providências**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3294.htm> . Acesso em 05 set. 2015.

_____. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. **A Política de Governo Eletrônico no Brasil**. Brasília, Brasil. Setembro de 2001. Disponível em <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0001897.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2015.

_____. Comitê Executivo do Governo Eletrônico - CEGE. **Planejamento Estratégico - Relatório Consolidado**. Maio de 2004. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/diretrizes-de-governo-eletronico/>>. Acesso em:18 de nov. 2015.

_____. LEI Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º**, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 05 nov. 2013.

_____. Controladoria Geral da União. **Acesso à Informação Pública**. 2011a. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao-1.pdf> >. Acesso em: 9 out. 2015.

_____. Controladoria Geral da União. **Hage: Lei de Acesso a Informação mostrará a outra face da transparência**. Brasília, DF, 2011b. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/noticias/2011/05/hage-lei-de-acesso-a-informacao-mostrara-a-outra-face-da-transparencia>>. Acesso em: 9 out. 2015.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. p. 21-38.

BUCCI, Eduardo Sadalla. O acesso à informação pública como direito fundamental à cidadania. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XII, n. 67, ago. 2009.

BURCH, S. Sociedade da informação/ sociedade do conhecimento. In: Ambrosi, A.; Peugeot, V.; Pimenta, D. Desafios das palavras. Ed. VECAM, 2005. Disponível em: <<http://vecam.orgqarticle699.html>>. Acesso em: 22 de maio 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 1997.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Neoliberalismo e o Consenso de Washington: a verdadeira concepção de desenvolvimento do Governo FHC. In: MALAGUTI, M. L.; CARCANHOLO, R. A. & CARCANHOLO, M. D. (orgs.). **Neoliberalismo: a tragédia do nosso tempo**. São Paulo: Cortez Editora, 1998.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. **A sociedade em Rede: A era da informação: economia, sociedade e cultura**; v.1. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

_____. Internet e sociedade em rede. In: MORAES, Denis de (Org.). **Por uma outra comunicação: mídia, mundialização cultural e poder**. Rio de Janeiro: Record, 2003, p. 255-288.

CEPIK, Marco. **Direito à informação: situação legal e desafios**. Informática Pública, v. 2, n. 2, p. 43-56, dez. 2000. Disponível em: <<http://biblioteca.planejamento.gov.br/biblioteca-tematica-1/textos/importancia-do-conhecimento-e-producao-intelectual/texto-11-2013-direito-a-informacao.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

CHAHIN, Ali. et al. **E-gov.br: a próxima revolução brasileira**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

CHAUÍ, Marilena. Direitos Humanos e medo. In: **Simulacro e poder - uma análise da mídia**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHRISPIM, Raquel. **Organismos internacionais e nacionais e seus instrumentos de transparência e combate à corrupção**. 1º Simpósio Latino-Americano de Transparência nos Negócios. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.latec.com.br/LinkClick.aspx?link=biblioteca%2F1slatn_raquel_chrispim_artigo_organismos_internacionais_e_nacionais.zip&tabid=227>. Acesso em: 30 dez. 2015.

COELHO, Cristiano Farias; RASMA Eline Tourinho; MORALES, Gudelia. Engenharia Social: uma ameaça à sociedade da informação. In: **Revista perspectivas on line: exatas e engenharia**. Campos dos Goytacazs. V. 3, n. 05, 2013, p. 34-44,

COSTA, Célia Maria Leite. O direito à informação nos arquivos brasileiros. In: FICO, Carlos. FERREIRA, Marieta de Moraes. ARAÚJO, Maria Paula. QUADRAT, Samantha Viz (orgs.). **Ditadura e democracia na América Latina: balanços históricos e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

COSTA, Lúcia Cortes da. Uma discussão humanitária da globalização. In: **Pesquisa & Debate**, SP, v. 10, n. 1(15), 1999, p. 30-54.

_____. O governo FHC e a reforma do Estado brasileiro. In: **Pesquisa & Debate**, SP, v. 11, n. 1 (17), 2000, p. 49-79.

CRISPIM, José. **Conceitos Fundamentais: TIC vs NTIC**. 2013. Disponível em: <http://www.jose-crispim.pt/artigos/conceitos/conc_art/01_tic_ntic.html>. Acesso em: 06 fev. 2016.

CUTRIM, John. Fraude e gastos secretos no Portal da Transparência envolvem Roseana. **Jornal Pequeno**, São Luís, 12 jul. 2015. Disponível em: <<http://blog.jornalpequeno.com.br/johncutrim/fraude-e-gastos-secretos-no-antigo-portal-da-transparencia-envolvem-ex-governadora/>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

DALTON, Andrea Monteiro. **Os direitos humanos à luz do código de ética do serviço social e do estatuto da criança e do adolescente: afinal, o que estamos defendendo?** 2008. 114 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2008.

DANTAS, Marcos. **A lógica do capital informação: monopólio e monopolização dos fragmentos num mundo de comunicações globais**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

DIAS, Edmundo Fernandes. **Cidadania e racionalidade de classe**. Universidade e Sociedade. Andes, São Paulo, n. 11, jun. 1995.

_____. **A Liberdade (im)possível na ordem do capital – reestruturação produtiva e passivização**. Coleção Textos Didáticos, n. 29. Campinas, SP, IFCH/UNICAMP, set., 1999.

DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. **Os desafios da Comunicação Pública**. Disponível em <http://redeescoladegoverno.fdrh.rs.gov.br/upload/1367323906_Jorge%20Duarte.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2015.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **As lutas sociais no contexto da crise e da reestruturação do capital**. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos2/Maria_L%C3%BAcia_Duriguetto328.pdf. Acesso em; 13 jun. 2015.

FACEIRA, Lobélia da Silva. **Programa Bolsa Escola (PBE/ RJ): entre práticas assistencialistas e sócio-educativas**. Dissertação (Mestrado em Educação) - PUC, Rio de Janeiro, 2001.

FARIAS, Flávio Bezerra de. **La critique et la crise du capitalisme global**. Actuel Marx - Congrès Marx International VI (Université de Paris Ouest Nanterre La Défense - Paris 10), set 2010. Disponível em: <<http://actuelmarx.u-paris10.fr/cm6/m6eco.htm>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. 5. ed. São Paulo: Globo, 2006.

FREEMAN, C.; SOETE, L. **Work for all or mass unemployment?:** computerised technical change into the 21st century. Londres: Pinter, 1994.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Globalização e Crise do Emprego:** Mistificações e Perspectivas da Formação Técnico-Profissional. Boletim Técnico do SENAC, n.5, maio/agosto, 1999.

_____. CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, 2003.

FURTADO, Lucas Rocha. **As raízes da corrupção: estudos de caos e lições para no futuro.** 2012. 499 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade de Salamanca, Salamanca, 2012. Disponível em: <http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/121413/1/DDP_RochaFurtadoLucas_Tesis.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2015.

GIANNASI, Maria Júlia. **O profissional da informação diante dos desafios da sociedade atual.** Brasília, 1999. 235 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Universidade de Brasília, Brasília, 1999.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nélide. As relações entre ciência, Estado e sociedade: um domínio de visibilidade para as questões da informação. **Ciência da Informação**, [S.l.], v. 32, n. 1, jan./abr. 2003 Disponível em: <<http://revista.ibict.br/index.php/ciinf/article/view/131>>. Acesso em: 28 Mar. 2015

GRAMSCI, Antônio. **Concepção Dialética da História.** Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1978.

_____. **Cadernos do cárcere.** Vol. 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho, Marco Aurélio Nogueira e Luiz Sérgio Henriques. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002a.

_____. **Cadernos do cárcere.** Vol. 5: O Risorgimento. Notas sobre a história da Itália. Edição e tradução de Luiz Sérgio Henriques; co-edição: Carlos Nelson Coutinho e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002b.

_____. **Americanismo e fordismo.** São Paulo: Hedra, 2008.

GUIMARÃES, S. P. **Quinhentos anos de periferia.** Porto Alegre/Rio de Janeiro: UFRGS/Contraponto, 2000.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 2004.

_____. **O enigma do capital.** São Paulo: Boitempo, 2011.

HUSSON, Michel. **Globalização: novo horizonte do capitalismo.** Margem esquerda – ensaios marxistas. São Paulo: Boitempo, nº 8, p. 149/166, nov. 2006.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Review of the Fund's Transparency Policy**. Washington, DC, 2009. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/102609.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2015.

JAMENSON, Fredric. **Pós-modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio**. São Paulo: Editora Ática, 2002.

JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Niterói : EdUFF, 1999.

JARDIM, J. M. **O acesso à informação arquivística no Brasil: problemas de acessibilidade e disseminação**. In: Mesa Redonda Nacional de Arquivos, Rio de Janeiro, 1999a. Disponível em: <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/publicacoes/mesa/o_acesso__informao_arquivstica_no_brasil.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2015.

_____. **A Construção do E-Gov no Brasil: Configurações político-informacionais**. In: CINFORM Encontro Nacional da Ciência da Informação, 5., 2004, Salvador. Anais. Salvador: [s.n.], 2004.

KHAN, Abdul Waheed. Prefácio. In: MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. Brasília: UNESCO, 2009.

KUMAR, Krishnan. **Da sociedade pós-industrial à pós-moderna: novas teorias sobre o mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1997.

LAFER, C. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. In: **Estudos Avançados**, v. 11, n. 30, 1997, p. 55-65.

LARRAIN, Claudio Orrego. Los caminos hacia el E-Gobierno: estrategias y recomendaciones. In: DUJISIN, Rodrigo Araya, VIGON, Miguel A. Porrua. **América Latina Puntogob – casos y tendencias en gobierno electronico**. Santiago (Chile): FLACSO, 2004.

LIGUORI, Carla. **O combate à corrupção internacional por meio da responsabilidade social empresarial: a sustentabilidade através da governança global corporativa**. XI Congresso Nacional do CONPEDI. Niterói – RJ, 2012. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=6463c88460bd63bb>>. Acesso em: 04 jan. 2016.

LIMA, Marcia H. T. de Figueredo; CORDEIRO, Helena Cristina Duarte; GOMES, Claudiana Almeida de Souza. Antecedentes e perspectivas do direito à informação no Brasil: a Lei de Acesso à Informação como marco divisor. In: MOURA, Maria Aparecida (org). **A construção social do acesso público à informação no Brasil: contexto, historicidade e repercussões**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

LOJKINE, Jean. **A revolução informacional**. São Paulo: Cortez Editora, 1995.

_____. Alternativas em face a mundialização: a instituição municipal, mediação entre empresa e sociedade. In: RAMOS, Maria Helena Rauta (org.). **Metamorfoses sociais e políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

LOPES, Cristiano Aguiar. Acesso a informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos: literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. **Cadernos Finanças Públicas**, Brasília, n. 8, p. 5-40, dez. 2007. Disponível em: http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/publicacoesesaf/cadernofinancas/CFP8/CFP_n8_art1.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2015.

MALIN, Ana Maria Barcellos. Brasil é 90º país a ter lei de acesso à informação. Rio de Janeiro: 2012. **Observatório da Imprensa**. Entrevista concedida a Mauro Malin. Disponível em: <http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/_ed694_brasil_e_90_pais_a_ter_lei_de_acesso_a_informacao/>. Acesso em: 13 out. 2015.

_____. Reflexões sobre a adesão brasileira ao regime global de acesso à informação pública. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação (13: Rio de Janeiro: 2012a). **Anais digitais**. 14 f. Comunicação oral apresentada ao GT 5: Política e economia da informação. Disponível em: <<https://obgi.files.wordpress.com/2012/10/reflexc3b5es-sobre-a-adesc3a3o-brasileira-ao-regime-global-de-acesso-c3a0-informac3a7c3a3o-pc3bablica.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2015.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Nova Cultural, 1982.

_____. **A crise do capital**. Campinas: UNICAMP, 1990.

MATTELART, Armand. **História da sociedade da informação**. São Paulo: Loyola, 2002.

MARTINEZ, Vinício C. **Estado Moderno ou Estado de direito capitalista**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8536>>. Acesso em: 21 jun. 2007.

MARTINO, Luiz C. De qual comunicação estamos falando? In: FRANÇA, Vera Veiga; HOHLFELDT, Antônio; MARTINO, Luiz C. **Teorias da Comunicação: Conceitos, Escolas e Tendências**. Petrópolis – RJ: Vozes, 2002, p.11-38.

MARTINS, Ana Amélia Lage. REIS, Alcenir Soares dos. A informação pública como direito e acesso ao poder: a lei 12.527/2011 em debate. In: MOURA, Maria Aparecida (org). **A construção social do acesso público à informação no Brasil: contexto, historicidade e repercussões**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

MARTINS, H. S. de; RAMALHO, J. R. (Org.). **Terceirização: diversidade e negociação no mundo do trabalho**. São Paulo: Hucitec, 1994.

MARX, Karl. **O capital**. 6. ed. Rio de Janeiro, Brasiliense, 1980.

_____. Obras escolhidas de marx e engels. In: . [S.l.]: Editorial Avante, 1982. cap.Trabalho Assalariado e Capital, p. 142–177.

_____. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Expressão popular, 2008.

MATTELART, Armand. **História da sociedade da informação**. São Paulo: Edições Loyola, 2006.

McGARRY, K. J. **Da documentação à informação: um conceito em evolução**. Lisboa: Editorial Presença, 1984.

MEDEIROS, P. H. R.; GUIMARÃES, T. A. **Contribuições do governo eletrônico para a reforma administrativa e a governança no Brasil**. RSP, a. 56, n. 4, out./dez., 2005.

MELO, Tarso de. Sobre Marxismo e Direitos Humanos a propósito do programa nacional de direitos humanos – PNDH-3. **Cadernos de pesquisa marxista do Direito**. n. 1. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. Brasília: UNESCO, 2009.

MESZAROS, István. Ir além do capital. In: COGGIOLA, O. (Org.). **Globalização e socialismo**. São Paulo: Xamã, 1997, p. 143-154.

_____. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo editorial, 2002.

_____. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

_____. **Filosofia, Ideologia e Ciência Social**. São Paulo: Boitempo, 2008.

_____. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MILANESI, Luís. **Biblioteca**. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2002.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social**. São Paulo: Ed Cortez, 2011.

MONTEIRO, Arakin Queiroz. **Orkut, Subjetividade Coletiva e Valor: considerações preliminares**. Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación. V. 10. N. 2. 2008. Disponível em: < <http://www.seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/181>>. Acesso em: 01 ago. 2015.

MOORE, Nick. A sociedade da informação. In: INSTITUTO BRASILEIRO DE INFORMAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **A informação: tendências para o novo milênio**. Brasília, 1999.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?** In: ABDALA JUNIOR, B.; ALEXANDRE, I. M. M. (Coord.). Série Ponto Futuro n. 6, São Paulo: SENAC, 2001.

MORAES, L. d. C. G. **O CAPITAL GANHA ASAS: Reestruturação Produtiva no Setor Aeroespacial Brasileiro: o caso da EMBRAER**. 2007. 164 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) — Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista – UNESP/Marília, Marília - São Paulo, 2007.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. São Paulo: Cortez, 2005.

NETTO, José Paulo. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. Notas sobre a reestruturação do Estado e a emergência de novas formas de participação da sociedade civil. In: BOSCHETTI, I. et al (orgs.). **Política Social: alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: UnB, Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, 2004a, p. 61-83.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As Possibilidades da Política: ideias para a reforma democrática do Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

_____. **Um estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. O culto a Maloch: Bresser Pereira e a reforma do estado. In: BRAVO, Maria Inês Souza. PEREIRA, Potyara A. P. **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez, 2001.

PETRAS, James. **Neoliberalismo: América Latina, Estados Unidos e Europa**. Blumenau: FURB, 1999.

PIMENTA, Márcia Teresa da Rocha. **A política de inserção do Brasil na “Sociedade da Informação”**: uma avaliação política do Programa Sociedade da Informação (SOCINFO). 2014. 224 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2014.

PINTO, G. A. **Relendo o americanismo e fordismo em Gramsci**. 4o Colóquio Marx e Engels – Cemarx/Unicamp (Proposta de Comunicação para o GT 03: Economia e sociedade no capitalismo contemporâneo), 2005.

PIRES, V. S. Idéias-força no pós-fordismo e a emergência da economia criativa. **Liinc em revista**, v. 5, n. 2, set. 2009.

RIBEIRO, A. S. M. **Corrupção e controle na administração pública brasileira**. São Paulo: Atlas, 2004.

ROSDOLSKY, R. **Gênese e estrutura de O Capital de Karl Marx**. EDUERJ. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes. BRUM, Márcio Morais. MELLO, Rafaela da Cruz. **Constituição, Economia e Desenvolvimento**. Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional, v. 3, n. 5, p. 425-440, jul./dez. Curitiba, 2011.

SANFELICE, José Luis. Pós-modernidade, globalização e educação. In: LOMBARDI, J. C. (Org.). **Globalização, pós-modernidade e educação: história, filosofia e temas transversais**. 2. ed. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2003, p. 3-12.

SANTOS, Tania Steren dos. **Globalização e exclusão: a dialética da mundialização do capital**. Sociologias [online]. 2001, n.6, pp. 170-198.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma concepção intercultural dos direitos humanos. In: **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 3ªed. São Paulo: Cortez Editora, 1996.

_____. Os processos da globalização. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **A Globalização e as Ciências Sociais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002. p. 25-94.

_____. **Globalizations**. Theory, Culture & Society. Sage Publications, The TCS Centre, Nottingham Trent University, Nottingham, Inglaterra, vol. 23, n. 2-3, p. 393-399, maio 2006.

SANTOS, Paula Xavier dos. **A dimensão política da Disseminação da Informação através do uso intensivo das tecnologias de Informação e Comunicação uma alternativa à noção de Impacto Tecnológico**. DataGramaZero - Revista de Ciência da Informação, v.5, n.4, ago. 2004.

SERRA JÚNIOR, Gentil Cutrim. **O fetichismo do software livre e a reestruturação produtiva na atualidade**. 2015. 277 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) — Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2015.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na "reforma" do estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVEIRA, Sérgio A. **Exclusão digital**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005.

SCHMIDT, J. Blogging practices: An analytical framework. **Journal of Computer-Mediated Communication**, 12(4), article 13. 2007. Disponível em: <<http://jcmc.indiana.edu/vol12/issue4/schmidt.html>>. Acesso em 02/10/2015.

SOARES, Danielle de Queiroz. **A reestruturação produtiva e as políticas públicas de inclusão digital no Brasil hoje: o caso PROINFOR**. 2007. 165 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2007.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000.

SOARES, Laura Tavares. **O desastre social**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

STIGLITZ, Joseph. **Transparency in government, in the right to tell: the role of mass media in economic development**. Washington: World Bank, 2001.

_____. **A globalização e seus malefícios**. São Paulo: Futura, 2002.

TAKAHASHI, Tadao (Org.). **Sociedade da Informação no Brasil: Livro Verde**. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís. **(Des)Ajuste global e modernização conservadora**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

THE ASSOCIATED PRESS. Testing freedom of information laws — and taking your requests. **Facebook**, 2011. Disponível em: <<https://www.facebook.com/notes/ap/testingfreedom-of-information-laws-and-taking-your-requests/10150914656220651>>. Acesso em: 9 jul. 2012.

TRINDADE, José Damião de Lima. **Anotações sobre a história social dos direitos humanos**. Série Estudos, n. 11. São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, 1998.

VALENTE, Leonardo. **Política externa na era da informação: o novo jogo do poder, as novas diplomacias e a mídia como instrumentos de Estado nas relações internacionais**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

WEICHERT, M. A. **Dicionário de direitos humanos: informação (direito à)**. 2006. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/dicionario/tiki-index.php?page=Informa%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 08 jun. 2015.