

REVISTAS ELETRÔNICAS DO DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS EUA

q u e s t ã o e s d e
Democracia



GOVERNOS
ESTADUAIS E LOCAIS
ADAPTANDO-SE ÀS MUDANÇAS

O U T U B R O D E 2 0 0 3
V O L U M E 8 N Ú M E R O 2

Governos Estaduais e Locais Adaptando-se às Mudanças

Dos Editores

Rápidas mudanças políticas, sociais e tecnológicas vêm sendo a marca do início do século 21. Da guerra contra o terrorismo ao surgimento do "governo eletrônico", já ficou claro que vivemos em um mundo cada vez mais complexo. As instituições sociais se esforçam para assimilar essas mudanças, e todos os níveis do governo defrontam-se com a necessidade de adaptar-se às novas circunstâncias. Em nenhuma outra esfera de poder esse fato é reconhecido mais claramente do que nos níveis estadual e local do governo dos Estados Unidos.

A Constituição norte-americana atribui vários poderes ao Congresso. Entre eles estão a autoridade de cobrar impostos, tomar empréstimos em nome do país, regulamentar o comércio com nações estrangeiras e entre os Estados, estabelecer regras de naturalização, cunhar moeda, criar agência de correio, constituir tribunais ou cortes federais, recrutar exércitos e "fazer todas as leis necessárias e próprias para executar esses poderes e todos os outros conferidos por essa Constituição".

Mas, em nenhuma de suas partes, a Constituição proíbe o direito de cada Estado escrever a própria

Constituição, formar seus Judiciários ou fazer suas próprias leis. E essa liberdade conferida aos Estados produziu interpretações amplas e variadas do que eles podem fazer, não somente nas leis aprovadas por seus Legislativos, mas também no apoio aos direitos e liberdades individuais garantidos pelos poderes judiciários estaduais. Avançando essa liberdade para o nível local, pode-se ver que os conselhos de governo nas cidades menores e os prefeitos nas maiores acreditam ter o "direito constitucional" de governar os municípios na forma que seja, na opinião deles, mais benéfica às populações a que servem.

Embora as políticas do governo federal afetem diretamente todos os cidadãos dos Estados Unidos, as políticas dos governos estaduais e locais estabelecem uma relação mais próxima e direta com sua população e, por isso, muitas vezes têm maior impacto no dia-a-dia das pessoas. Tudo – da administração das escolas públicas à coleta de lixo, até a regulamentação das zonas de estacionamento – resulta dessa relação especial que os governos estaduais e locais têm com seus cidadãos.

Esta revista examina o papel fundamental desempenhado pelos governos estaduais e locais norte-americanos e apresenta vários estudos de caso, mostrando como os dois governos e as populações por eles representadas estão respondendo aos desafios da atualidade. Os dois primeiros artigos enfocam a relação existente entre os esforços estaduais para a modernização política, social e técnica e os cidadãos que são afetados por essas mudanças. Ellis Katz, professor emérito da Universidade de Temple, faz uma análise profunda dos métodos utilizados por muitos Estados para modernizar, adaptar-se às mudanças e elaborar políticas em nome das populações locais. Sharon Crouch Steidel, diretora de tecnologia da informação na Câmara dos Deputados do Estado da Virgínia, mostra um exemplo concreto dessa modernização em um artigo sobre governo eletrônico e seus efeitos positivos sobre os cidadãos.

Os governos estaduais e locais, além de precisar abordar as mudanças sociais e tecnológicas, têm um papel novo e decisivo na proteção dos cidadãos após os ataques terroristas do 11 de setembro de 2001, conforme explicado por Donald L. Plusquellic, prefeito de Akron, Ohio. O prefeito Plusquellic descreve o modo como as cidades, com a ajuda do Departamento de Segurança Interna dos EUA, estão preparando equipes para situações de emergência e educando os cidadãos para lidar com possíveis ataques.

Finalmente, reconhecendo a importância da parceria na abordagem dos problemas do século 21, os redatores Deborah M. S. Brown e Eric Green entrevistaram dois líderes locais que estão articulando parcerias internas e internacionais. Brown conversa com Dennis Taylor, diretor da Associação Internacional de Administração de Cidades e Condados (ICMA), sobre exemplos de

parcerias entre cidades norte-americanas e de outros países para tratar de problemas de interesse mútuo. Green analisa a parceria entre as agências de segurança federais, estaduais e locais para combater o cibercrime, em sua entrevista com o procurador-geral do Estado de Utah, Mark L. Shurtleff.

Para mais informações sobre como os governos estaduais e locais e seus cidadãos estão respondendo aos desafios do século 21, a revista fornece referências bibliográficas para mais leitura e uma relação de links eletrônicos bastante úteis.

questões de **Democracia**

Outubro de 2003

6

RESPOSTAS DOS GOVERNOS ESTADUAIS E LOCAIS ÀS MUDANÇAS:
EXPERIÊNCIAS CONTEMPORÂNEAS NOS LABORATÓRIOS DA DEMOCRACIA

Ellis Katz, professor emérito de ciências políticas e membro do Centro para Estudo do Federalismo na Universidade de Temple, em Filadélfia, Pensilvânia, analisa o contexto estrutural e histórico da adaptação dos governos estaduais e locais dos EUA às mudanças sociais e tecnológicas, com o uso de formas inovadoras que ampliam o escopo da democracia norte-americana.

13

GOVERNO ELETRÔNICO: EFEITOS DA REVOLUÇÃO DIGITAL

Sharon Crouch Steidel, diretora de sistemas de tecnologia da informação na Câmara dos Deputados do Estado da Virgínia, mostra como o governo eletrônico não apenas aumenta a eficiência e a boa relação custo-benefício na prestação de serviços, como também promove uma cidadania mais poderosa e bem informada e um governo mais transparente.

19

A SEGURANÇA PÚBLICA EM UM MUNDO INSEGURO

Donald L. Plusquellic, atual prefeito de Akron, Ohio, e eleito recentemente presidente da Conferência de Prefeitos dos EUA (USCM), cita exemplos de como sua cidade tem lidado com as questões de segurança pública antigas.

22

EM PARCERIA COM O MUNDO:
UM PERFIL DA ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE CIDADES E CONDADOS (ICMA)

A editora de texto Deborah M. S. Brown entrevista Dennis Taylor, diretor de programas internacionais da ICMA, sobre transparência e prestação de contas nos governos locais e sobre os modos como as cidades dos Estados Unidos estão trabalhando no âmbito internacional com seus colegas de outros países para compartilhar estratégias inovadoras para a solução de problemas.

O editor colaborador Eric Green entrevista o procurador-geral do Estado de Utah, Mark L. Shurtleff, sobre sua participação na Força-Tarefa de Combate ao Cibercrime de Utah (UCTF), que é parte de um consórcio de agências policiais locais, estaduais e federais de múltiplas jurisdições do Estado para combater a criminalidade no ciberespaço.

Mais indicações de leitura sobre mudanças nos governos estaduais e locais.

Sites na internet sobre mudanças nos governos estaduais e locais.

REVISTAS ELETRÔNICAS DO DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS EUA
 QUESTÕES DE DEMOCRACIA
 A EVOLUÇÃO DO SISTEMA JUDICIÁRIO DOS EUA
 MAIO DE 2003

EDITORA-CHEFE	JUDITH S. SIEGEL	EDITORES COLABORADORES	ERIC GREEN	REVISORA DE PORTUGUÊS	MARÍLIA ARAÚJO
EDITOR-GERENTE	LES HIGH		ALEXANDRA ABOUD	CONSELHO EDITORIAL	GEORGE CLACK
EDITOR CONSULTOR	CHRISTIAN LARSON		ESTELLE BAIRD		JUDITH S. SIEGEL
EDITORA DE TEXTO/INTERNET	DEBORAH M.S. BROWN		MONA ESQUETINI		
			JOHN JASIK		
		ESPECIALISTAS EM REFERÊNCIAS	LORNA DODT		
			ANITA GREEN		
		DIRETORA DE ARTE	DIANE WOOLVERTON		
		ASSISTENTE GRÁFICA	SYLVIA SCOTT		

O Escritório de Programas Internacionais de Informação do Departamento de Estado dos Estados Unidos fornece produtos e serviços que explicam as políticas, a sociedade e os valores norte-americanos ao público estrangeiro. O Escritório publica cinco revistas eletrônicas que tratam das principais questões enfrentadas pelos Estados Unidos e pela comunidade internacional. As revistas --*Perspectivas Econômicas*, *Questões Globais*, *Questões de Democracia*, *Agenda da Política Externa dos EUA* e *Sociedade e Valores dos EUA* -- apresentam declarações sobre políticas norte-americanas, bem como análises, comentários e informações de caráter geral sobre suas áreas temáticas.

- Todas as edições das revistas aparecem em inglês, francês, português e espanhol, e algumas delas também são traduzidas para o árabe e o russo. Uma nova edição em inglês é publicada aproximadamente a cada mês. Em geral, as versões traduzidas são colocadas on-line duas a quatro semanas após seu original em inglês.
- As opiniões expressas nas revistas não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos. O Departamento de Estado dos EUA não assume nenhuma responsabilidade pelo conteúdo nem pela continuidade do acesso aos sites da internet para os quais há links nesta revista; tal responsabilidade é única e exclusivamente das entidades que publicam esses sites. Os artigos podem ser reproduzidos e traduzidos fora dos Estados Unidos, a menos que contenham restrições de direitos autorais explícitas a tal uso. Os usuários potenciais das fotos com créditos precisam obter autorização prévia de uso com a fonte citada.
- Números atuais ou atrasados das revistas podem ser encontrados na home page do Escritório de Programas Internacionais de Informação, na World Wide Web, no seguinte endereço: <http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>. As publicações estão disponíveis em vários formatos eletrônicos para facilitar a visualização on-line, transferência, download e impressão.
- Comentários são bem-vindos na Embaixada dos Estados Unidos no seu país (a/c Seção de Diplomacia Pública) ou nos escritórios editoriais: Editor, *Questões de Democracia*, Democracia e Direitos Humanos -- IIP/T/DHR, Departamento de Estado dos EUA, 301 4th Street, Washington, D.C. 20547, United States of America

ejdemos@pd.state.gov.

Respostas dos Governos Estaduais e Locais às Mudanças: Experiências Contemporâneas nos Laboratórios da Democracia

Ellis Katz

O "**GOVERNO**" nos Estados Unidos não inclui somente o governo federal em Washington, mas também os governos dos 50 Estados norte-americanos e os 30 mil governos de cidades e de outras comunidades locais (sem falar no governo dos 3.043 condados e de quase 50 mil distritos escolares e de outros distritos especiais). Dado esse grande número de governos — mais de 87 mil no total — não surpreende que sejam caracterizados mais por suas diferenças do que pelas semelhanças.

Os Estados norte-americanos variam muito de tamanho. A Califórnia tem quase 35 milhões de residentes e um produto interno bruto da ordem de US\$ 1,33 trilhão. Em 2001, a Califórnia superou a França como a quinta maior economia do mundo. Por outro lado, a Dakota do Norte tem uma população abaixo de 650 mil pessoas e um produto interno bruto abaixo de US\$ 20 bilhões. Alguns Estados estão crescendo rapidamente. Entre 1990 e 2000, as populações dos Estados do Arizona, Colorado, Geórgia, Idaho, Nevada e Utah cresceram 25%. Na outra ponta, as populações de Connecticut, Maine, Dakota do Norte, Ohio, Pensilvânia, Rhode

Island e West Virgínia aumentaram menos de 5% durante o mesmo período.

Da mesma forma, há uma grande variação entre as cidades e outras comunidades locais norte-americanas. Em 2000, havia nove cidades com populações acima de 1 milhão, lideradas pela cidade de Nova York com população acima de 8 milhões. Algumas cidades estão crescendo rapidamente como Austin, no Texas, que teve um aumento de 41% entre 1990 e 2000, enquanto outras cidades grandes, como Baltimore, em Maryland, e Detroit, em Michigan, na verdade tiveram suas populações reduzidas no mesmo período.

A constante entre os governos estaduais e locais norte-americanos vem sendo sua modernização política, governamental e fiscal à medida que todos tentam responder aos desafios do século 21.



Ellis Katz

A modernização dos governos estaduais e locais

Modernização constitucional. Segundo a Constituição dos EUA, os Estados são livres para criar suas próprias constituições. Em anos recentes, os Estados vem usando essa autoridade constitucional para modernizar suas instituições legislativas, executivas e judiciais.

Durante a primeira metade do século 20, o Legislativo dos Estados geralmente se reunia de dois em dois anos, somando poucos dias legislativos. Os legisladores eram mal pagos e seu quadro de funcionários era reduzido ou inexistente. Contudo, desde a década de 1960, muitos Estados estabeleceram sessões legislativas anuais, melhor remuneração para o Legislativo, contratação de assessorias profissionais e simplificaram os procedimentos legislativos.

Dois mudanças, ambas adotadas em resposta à pressão popular, são especialmente notáveis. Em primeiro lugar, muitos Estados adotaram a “iniciativa de plebiscito”, um sistema pelo qual os votantes, mediante o recolhimento de assinaturas em uma petição, podem colocar uma questão em plebiscito para ser decidida pelos cidadãos na próxima eleição. Pelo menos 21 Estados têm algum sistema de legislação direta, e muitas leis importantes são promulgadas dessa forma. Em

segundo lugar, 17 Estados agora adotaram “limites de mandato”, segundo o qual o número de anos que um indivíduo pode servir ao Legislativo é estritamente limitado, normalmente oito anos. Dezesesseis desses 17 sistemas de limites de mandato foram promulgados por meio de processo de plebiscito.

Os Estados também usaram sua autoridade constitucional para modernizar e fortalecer seus executivos-chefes, os governadores. As primeiras constituições dos Estados eram muito cautelosas quanto à autoridade do Executivo, o que resultou em governantes muito fracos. A partir de 1965, mais ou menos, a maioria dos Estados fortaleceu seus Executivos e deu margem a lideranças públicas e legislativas. Os governadores receberam mandatos de quatro anos, seus poderes de veto foram fortalecidos, assim como os poderes do cargo e seu controle sobre o orçamento do Estado.

Usando sua nova autoridade constitucional, os governadores tornaram-se líderes políticos e tomaram a iniciativa de formular novos programas de educação, bem-estar social, desenvolvimento econômico, justiça criminal e até mesmo de comércio exterior. Por exemplo, como governador do Texas, o presidente George W. Bush fez da educação sua prioridade máxima, defendeu e conseguiu o aumento dos salários dos professores para atrair pessoal mais qualificado para o magistério e um novo programa de leitura que levou à melhoria significativa dos resultados em leitura. Os ex-governadores Lamar Alexander do Tennessee, Wallace Wilkinson do Kentucky e James B. Hunt da Carolina do Norte exerceram liderança semelhante na reforma educacional de seus Estados. Em Wisconsin, o ex-governador Tommy Thompson liderou a luta por uma reforma importante do sistema de bem-estar social em seu Estado. Muitos itens contidos na Lei de Apoio à Família de 1988 foram tirados da experiência de Wisconsin.

Os Estados também modernizaram seus Judiciários. Historicamente, os sistemas judiciários

estaduais eram uma miscelânea de tribunais locais criados e financiados pelos governos locais. Muitos Estados não tinham tribunais intermediários de apelação, e os supremos tribunais estaduais ficavam muitas vezes sobrecarregados com milhares de apelações. Durante a década de 1970 e 1980, muitos Estados simplificaram a estrutura de seus sistemas judiciários, desenvolveram sistemas de funcionalismo abrangendo o Estado todo, aumentaram o financiamento de atividades, criaram escritórios administrativos para os tribunais, sob o controle dos supremos tribunais estaduais, e centralizaram a autoridade decisória nesse tribunal. Aos supremos tribunais estaduais foi concedido maior controle sobre os casos a serem atendidos, permitindo que decidissem somente os casos mais importantes, de acordo com as constituições estaduais ou com o Estado de Direito. Muitos supremos tribunais estaduais têm tido forte atuação na proteção dos direitos e liberdades individuais, muitas vezes defendendo a idéia de que suas constituições estaduais protegem direitos que vão além daqueles protegidos pela Constituição dos EUA.

Os governos locais também se modernizaram e realizaram reformas. Legalmente, os governos locais são criados e autorizados pelos Estados e podem exercer somente os poderes expressamente concedidos pelo Legislativo estadual. Cerca de metade dos Estados, contudo, adotaram disposições criadas de acordo com “normas locais” para os governos locais. Segundo as normas locais, os governos locais podem exercer todos os poderes não proibidos a eles. Isso permitiu às cidades maior flexibilidade para atender aos desafios atuais. Além disso, muitas cidades pequenas contrataram administradores profissionais de prefeituras para dirigir as operações do dia-a-dia do governo sem a influência de partidos.

No final da década de 1990, a maioria dos governos estaduais e locais já possuía pelo menos a capacidade institucional de responder aos desafios do século 21. Contudo, o grau de eficácia da

resposta dependeria de uma modernização dos recursos políticos e fiscais em sintonia com a modernização constitucional.

Modernização política. Antes de 1962, muitos Legislativos estaduais eram dominados por interesses rurais e por uma rede de cidadãos brancos do sexo masculino. Isso ocorria porque os distritos legislativos estaduais eram distribuídos de forma a favorecer os eleitorados rurais e sub-representar os eleitorados urbanos e suburbanos. Em 1962, a Suprema Corte dos EUA decidiu que essa espécie de má distribuição violava a *Equal Protection Clause* (cláusula que garante a proteção igualitária da lei) da Décima Quarta Emenda da Constituição dos EUA, e defendeu que os distritos legislativos estaduais teriam que adotar uma distribuição equitativa quanto à população – o princípio de “uma pessoa, um voto”.

A obediência à decisão da Suprema Corte ocasionou uma mudança fundamental na política dos Estados. Os eleitores urbanos e suburbanos passaram a ser melhor representados nos Legislativos estaduais, e os Estados foram forçados a abordar os problemas da vida urbana e suburbana. A redistribuição também trouxe uma nova leva de ativistas políticos para a política estadual. O grupo de legisladores passou a ser constituído de pessoas mais jovens e com maior nível educacional, e a proporção de mulheres, afro-americanos e latinos aumentou de modo significativo entre eles. Em 2000, dos 7.424 membros dos Legislativos dos 50 Estados, quase 1.500 eram mulheres, 520, afro-americanos e 150, latinos.

A segunda maior mudança política desde a década de 1960 foi o aumento da competição entre os partidos Democrata e Republicano em quase todos os Estados. Durante a maior parte do período entre a década de 1860 e a de 1960, cada um desses partidos políticos tinha uma base política regional: os Democratas no Sul e os Republicanos na Nova Inglaterra e no Meio Oeste. Portanto, os Estados dessas regiões eram tão dominados por seus respectivos partidos que, na verdade, eram Estados

de partido único; e o partido da oposição não tinha nenhuma chance real de ganhar as eleições. A redistribuição, contudo, aumentou a competição partidária a tal ponto que, por volta do ano 2000, qualquer dos dois partidos tinha oportunidades quase iguais de ganhar qualquer eleição. A vitória apertada da eleição presidencial na Flórida em 2000 é um exemplo desse aumento da competição entre os partidos.

A redistribuição não foi o único motivo para o aumento da competição nos Estados. A Lei do Direito ao Voto, de 1965, provocou aumento no comparecimento de eleitores afro-americanos e latinos às eleições, e essa participação levou a um número maior de candidatos minoritários vencedores. Em 1992, por exemplo, 4.557 afro-americanos e 1.908 latinos serviam nos governos de condados e nos conselhos municipais eleitos em todo o país. As mulheres também foram eleitas para governos locais em maior número. Em 1975, havia somente 35 prefeitas em grandes cidades norte-americanas; em 1995, esse número aumentou para 178.

A maior competição partidária trouxe novas questões à luz, já que os dois partidos políticos mais importantes são forçados a competir pelos votos de eleitores não partidários, independentes. Questões como as de proteção ambiental, honestidade e transparência no governo raramente vinham à tona nos antigos sistemas de partido único, existentes antes da década de 1960.

Políticos de grandes cidades também mudaram. Historicamente, as máquinas e os chefões políticos davam as cartas nas políticas locais, distribuindo empregos e contratos do governo em troca de apoio político. Gradualmente os chefões políticos foram substituídos por líderes com mentalidades reformistas, que combateram e ganharam a luta contra a corrupção política e substituíram as máquinas políticas do velho estilo por serviço público e não-partidarismo. As últimas grandes máquinas políticas, localizadas em Chicago, Estado de Illinois, e em Albany, Estado de Nova York,

desintegraram-se após as mortes de seus líderes, Richard J. Daley, prefeito de Chicago, em 1976, e Erastus Corning, prefeito de Albany, em 1983.

Modernização fiscal. Durante o século 19 e no início do século 20, os governos estaduais e locais dependiam de impostos sobre a propriedade para obter a maior parte de sua receita. À medida que cresceu a demanda dos cidadãos por serviços públicos, a maioria dos Estados adotou os impostos de renda e sobre vendas como regra geral. Na década de 1990, os impostos de renda e sobre vendas representavam mais de 70% da receita fiscal dos Estados. Os impostos de renda e sobre vendas têm a vantagem de aumentar automaticamente com o crescimento econômico. À medida que a economia se expande, aumentam as vendas e os rendimentos pessoais, de modo que as receitas provenientes de impostos estaduais conseqüentemente aumentam. Por outro lado, em tempos de economia em baixa, como nos anos 2000, muitos Estados sofrem déficits em seus orçamentos. Por exemplo, o megaestado da Califórnia está enfrentando um déficit de US\$ 35 bilhões em 2003. O problema é generalizado: 47 dos 50 Estados esperam déficits para o ano fiscal de 2003.

Os governos locais nos Estados Unidos continuam muito dependentes de impostos sobre a propriedade, obtendo desse tipo de imposto aproximadamente 75% de suas receitas fiscais. A capacidade fiscal dos governos locais foi prejudicada por limitações nos impostos sobre a propriedade, freqüentemente impostas por emendas constitucionais promulgadas através do processo de iniciativa de plebiscito durante as décadas de 1980 e de 1990. O desafio resultante para os orçamentos locais foi enfrentado de três modos. Primeiramente, à medida que foram crescendo as receitas dos tributos estatais, os Estados foram capazes de aumentar sua ajuda aos governos locais. Em segundo lugar, vários Estados permitiram que os governos locais lançassem novos impostos. A Pensilvânia, por exemplo, autorizou a cidade da Filadélfia a cobrar de seus cidadãos imposto de 1%

sobre vendas e imposto sobre determinadas faixas salariais. No entanto, com certeza, a resposta mais significativa aos desafios dos orçamentos locais foi a inovação e a economia de custos na prestação de serviços. Com o objetivo de “reinventar o governo”, foram privatizados muitos serviços locais, negociados novos contratos trabalhistas e aumentadas as taxas dos serviços do governo para cobrir os custos reais desses serviços.

A adoção de sistemas estaduais gerais de taxaçaõ e o estresse fiscal dos governos locais afetaram o modo de prestação dos serviços públicos nos Estados Unidos. Por exemplo, na Califórnia, quando uma iniciativa popular transformada em lei reduziu os impostos locais sobre a propriedade, afetando a capacidade das comunidades locais de sustentar as escolas públicas, o Estado aumentou sua contribuição para a educação pública. Em consequência, em questão de poucos anos os recursos para o ensino público na Califórnia, que eram aproximadamente 70% de origem local e 30%, estadual, passaram a ser 70% de origem estadual e 30%, local. A ênfase fiscal local forçou os governos locais a se tornarem inovadores. Quando Edward Rendell foi eleito prefeito da Filadélfia, na Pensilvânia, a cidade enfrentou um déficit da ordem de US\$ 250 milhões no orçamento. Rendell buscou o auxílio de executivos do setor privado para obter soluções para a redução de custos e, no espaço de dois anos, o orçamento estava novamente equilibrado, devido em parte às recomendações do setor privado. Boston, no Estado de Massachusetts, obteve sucesso semelhante na adoção de práticas empresariais do setor privado.

Inovações dos governos estaduais e locais na política pública

Educação. O ensino público constitui um bom estudo de caso de como os Estados estão exercendo um papel cada vez maior nas políticas públicas. Em média, os Estados norte-americanos dedicam quase 30% de seus orçamentos para a educação, o maior item tomado isoladamente na maioria dos

orçamentos estaduais. Como o gasto estadual com a educação aumentou, os Estados começaram a exercer um papel mais importante na educação, obrigando os distritos escolares locais a obedecerem aos padrões estaduais. A maioria dos Estados agora exige testes periódicos dos estudantes para acompanhar o progresso do aprendizado. Quando os estudantes ficam abaixo dos padrões do Estado, são exigidos programas especiais de recuperação e, se tudo falhar, o Estado pode até mesmo assumir as operações normais do dia-a-dia de um distrito escolar que apresente resultados pouco satisfatórios. Muitos Estados também exigem provas para os professores. Historicamente, os professores recebem certificados de magistério mediante a realização de cursos aprovados pelo Estado, em Universidades. Em razão da constatação pública do grande número de professores incompetentes, muitos Estados agora exigem que os candidatos a cargos de professor demonstrem sua competência por meio de provas antes de receberem o certificado para lecionar. Vários Estados vão mais além e obrigam os professores a realizarem cursos de treinamento práticos e de educação continuada para manterem seus certificados.

As provas não são a única inovação para melhorar a educação. Muitos Estados estão fazendo experiências com privatização parcial da prestação de serviços educacionais. Vários Estados, por exemplo, oferecem reembolso de taxas escolares ou deduções fiscais para que os alunos estudem em escolas particulares. Por exemplo, na Pensilvânia, algumas escolas públicas da Filadélfia estão sendo agora operadas por órgãos privados. Muitos Estados também deram autorização para o funcionamento das chamadas *charter schools*, escolas operadas por grupos de pais e outros, dentro da estrutura do sistema escolar público. Contudo, os resultados dessas experiências em privatização ainda não foram bem avaliados.

Os Estados deram início a muitas outras inovações em educação, como certas questões de governança. Por exemplo, o Estado do Kentucky

tornou obrigatória a existência de conselhos de pais e mestres em cada unidade escolar. Esses conselhos têm bastante autoridade sobre o orçamento e as decisões curriculares. Outras reformas visam à melhoria da qualidade da educação em disciplinas específicas. A Carolina do Norte, por exemplo, numa tentativa de melhorar a formação em ciências, dá oportunidades aos alunos mais talentosos de estudar ciências em faculdades e universidades locais. Para trazer experiências práticas para as salas de aula, o Estado de Nova Jersey permite que aposentados da carreira militar, de cargos empresariais e do governo ensinem em escolas públicas sem passar pelo processo normal de habilitação para o cargo de professor. Vários Estados adotaram sistemas de “pagamento por mérito”, baseando os aumentos dos salários dos professores no desempenho e não no tempo de serviço.

A crise constatada na educação trouxe novas “parcerias entre o setor público e o privado” em muitas comunidades. A maioria dessas parcerias envolve empresas locais e escolas da vizinhança. Por exemplo, a firma de advocacia Bradley Arant, de Birmingham, no Estado do Alabama, fez uma parceria com a Escola de Ensino Fundamental Powell e oferece aulas particulares a alunos com baixo desempenho, compra materiais e suprimentos escolares e põe à disposição dos professores seus equipamentos de impressão para copiar os materiais escolares. Em Erie, na Pensilvânia, o Erie Insurance Group trabalha com a Escola de Ensino Fundamental Pfeiffer-Burleigh, oferece aulas particulares e viagens de campo para os alunos e comprou livros e computadores para a biblioteca da escola. Tais relacionamentos também existem entre a Lippman’s Furniture and Interiors Company e a Escola de Ensino Médio Woodruff em Peoria, Illinois, e a companhia pública local de gás, Ameren-CILCO, e escolas em Springfield e Peoria.

Grandes empresas nacionais e até mesmo internacionais também estão envolvidas em programas do tipo “adote uma escola”. A Verison

Communications, a grande empresa de telecomunicações, adotou mais de 100 escolas em Maryland, Massachusetts, Nova Jersey, Nova York, Pensilvânia, Virgínia e Washington, D.C. A empresa química Rohm and Haas adotou escolas na Califórnia, na Pensilvânia e no Texas. Estimativas indicam que empresas norte-americanas gastaram mais de US\$ 225 milhões em 140 mil programas desse tipo em todo o país.

Serviços. Os governos locais também vêm inovando no modo como os serviços são prestados nos Estados Unidos. As cidades e outras unidades de governo local prestam a maioria dos serviços públicos nas áreas de segurança pública e bombeiros, coleta de lixo, abastecimento de água, saúde e bem-estar social. Grosso modo, seis em cada 10 funcionários públicos nos Estados Unidos trabalham para os governos locais e estão diretamente envolvidos na prestação de serviços públicos

As inovações na prestação de serviços por parte de governos locais foram estimuladas pelas reduções nos orçamentos na década de 1980 e mais tarde tiveram seus rumos influenciados pelo livro de David Osborne e Ted Gaebler, *Reinventing Government* (Reinventando o Governo). Os governos locais de todo o país começaram a reexaminar o modo com que prestavam serviços aos “clientes” e começaram a pensar nas pessoas que utilizavam serviços públicos como “consumidores”. Os governos tornaram-se mais empreendedores, voltados para uma missão, passaram a visar resultados e se concentrar nas necessidades de seus consumidores, fazendo em geral mais com menos. A privatização e a terceirização vieram para substituir grandes máquinas burocráticas em muitas cidades.

Uma palavra final

A modernização governamental, política e fiscal que passou a caracterizar os governos estaduais e locais norte-americanos trouxe mudanças não somente no

modo com que os serviços públicos são prestados, mas no próprio modo com que os governos operam. Passaram a representar melhor as comunidades a que servem, ter mais transparência em suas deliberações, prestar contas a seus eleitorados e tornaram-se mais acessíveis aos cidadãos comuns.

Por exemplo, a maioria dos governos estaduais e locais opera de acordo com as *Sunshine Laws*, exigindo que as reuniões das autoridades públicas sejam abertas à imprensa e ao público. Muitos governos também operam de acordo com as chamadas *Sunset Laws*, o que significa que devem ser realizadas reuniões públicas para renovar uma lei ou regulamento cuja vigência expirou. A maior parte dos Estados promulgou leis que regulam as finanças de campanhas eleitorais, exigindo que os candidatos declarem a o valor e a fonte de suas contribuições de campanha. Em alguns Estados, esses relatórios estão disponíveis on-line e podem ser acessados pela imprensa e pelos cidadãos comuns.

Os governos estaduais e locais também agora prestam contas on-line aos seus cidadãos. Em muitos Estados, por exemplo, os cidadãos podem renovar seus registros e licenças veiculares on-line, usando cartões de crédito para pagar as taxas. Geralmente, os cidadãos podem obter informações on-line sobre todas as agências e operações governamentais estaduais e locais. A maioria das agências disponibilizam vários formulários para serem baixados para os computadores. O Arizona foi tão longe a ponto de permitir que seus cidadãos votassem em eleições primárias através de seus computadores. O “governo eletrônico” como é chamado, está só no começo, e os Estados e suas comunidades estão na vanguarda ao permitir que seus cidadãos tenham acesso a ele.

Ao dar seu parecer no caso *New State Ice Company v. Liebmann* de 1932, Louis D. Brandeis, da Suprema Corte dos EUA, comentou, “É um dos acidentes afortunados do sistema federativo que um único Estado corajoso possa, se assim o decidirem seus cidadãos, servir como laboratório e tentar novas experiências sociais e econômicas sem risco para o resto da sociedade”. A observação de Brandeis era válida em 1932 e permanece válida atualmente. Os governos estaduais e locais dos EUA estão se mostrando flexíveis, inovadores e eficientes ao enfrentar os desafios e adaptar-se às mudanças.

Ellis Katz é professor emérito de ciências políticas da Universidade de Temple e membro do Centro para Estudo do Federalismo do Centro Robert B. e Helen S. Meyner para Estudo dos Governos Estaduais e Locais da Faculdade Lafayette.

As opiniões expressas neste artigo são de responsabilidade do autor e não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos.

Questões de Democracia, Revistas eletrônicas do IIP, Vol. 8, Nº 2, Outubro de 2003

Governo Eletrônico: Efeitos da Revolução Digital

Sharon Crouch Steidel

O IMPACTO da "revolução digital" na vida cotidiana dos norte-americanos continua a crescer. Os cidadãos agora usam a tecnologia para acessar inúmeros serviços e transações, algo que há alguns anos era possível apenas na imaginação. À medida que as pessoas ficam mais acostumadas a realizar essas interações eletrônicas diariamente, suas expectativas com relação ao governo também começam a mudar. As agências do governo reconhecem isso e estão começando a perceber as oportunidades de mudança na forma como os cidadãos se relacionam com elas.

Estudos indicam que pelo menos 70% dos norte-americanos acessam a internet várias vezes por semana. Entretanto, esses usuários estão utilizando a rede para outros fins além do envio de correio eletrônico e acesso a informações. Estão acostumados a receber serviços mais sofisticados fornecidos pelos sites existentes. Portanto, não é surpresa o fato de uma pesquisa do Conselho de Excelência em Governo ter revelado que a mesma porcentagem de norte-americanos considera adequado investir o dinheiro dos impostos em iniciativas de governo eletrônico.

Melhoria dos serviços ao cidadão e do acesso ao governo

O governo eletrônico pode ser definido como o fornecimento de informações, bens e serviços ao público por meio da tecnologia. Embora essa tecnologia gire basicamente em torno da internet, há um número cada vez maior de recursos disponíveis como, por exemplo, os assistentes pessoais digitais (PDAs), que são dispositivos de mão que servem como secretária eletrônica, e outros serviços móveis. Como o governo eletrônico funciona 24 horas, os serviços são de fácil acesso, baratos e disponíveis para grandes segmentos da população. Além disso, com a organização dos recursos de governo eletrônico por Estados e prefeituras dos EUA, os projetos mais bem-sucedidos têm levado em consideração não apenas o acesso conveniente e fácil, mas também objetivos relacionados a confiança e segurança, eficiência e transparência.

Um governo eletrônico realmente eficaz permite que os cidadãos se conectem com o governo de maneira personalizada e conveniente às suas necessidades. As fronteiras entre agências devem ser transparentes e as páginas precisam ser fáceis de usar e com layout coerente para todos os serviços e funções. Finalmente, é imperativo garantir a privacidade e a segurança.



Sharon Crouch Steidel

O governo eletrônico tem proporcionado a oportunidade para a adoção de medidas inovadoras. Isso é demonstrado de maneira mais clara na tendência de criação de portais dos governos estaduais e locais, que fornecem informações com valor agregado de vários sites governamentais em uma única interface padrão. Esses sites podem ser acessados a qualquer momento. Para facilitar o uso dos portais, eles são organizados de acordo com eventos da vida cotidiana, em vez de seguir o organograma da agência. Essa reorganização é provavelmente um dos maiores desafios dos governos estaduais e locais, visto que precisam deixar de lado identidades organizacionais concorrentes em favor de páginas que sejam intuitivas aos usuários.

Em 84% dos portais dos Estados norte-americanos, os serviços ao cidadão estão sendo organizados com base nas necessidades cotidianas das pessoas. Por exemplo, o portal do Governo do Estado da Virgínia tem uma página "Find it Fast" ("Busca Rápida") com links para os 35 serviços ao cidadão mais acessados pelo público. A partir dessa página, qualquer pessoa pode se conectar diretamente a serviços e obter, por exemplo, alvarás de funcionamento de empresas, pesquisar o Código do Estado da Virgínia, fazer reservas em parques e acampamentos estaduais e obter cópia de certidão de nascimento, sem precisar saber qual agência é responsável por essas solicitações.

Como esses serviços estão sendo oferecidos aos cidadãos que usam a internet, os Estados têm a chance de prestar informações com valor agregado diretamente de seus sites. Um bom exemplo disso é o setor de turismo da Virgínia. O turista pode verificar opções de hospedagem por região, cidade ou outros critérios definidos pelo usuário. Além das opções de hospedagem, há também informações sobre pontos turísticos e eventos especiais naquela área. Há links para software de mapeamento padrão e para dados meteorológicos da região selecionada. Ao realizar uma pesquisa sobre hospedagem e outras informações turísticas, a pessoa tem também a opção de adicionar itens a uma brochura turística personalizada, da mesma forma que usa aqueles carrinhos de supermercado para compras virtuais em sites de varejo. Essa brochura virtual engloba todos os pontos turísticos selecionados e é totalmente customizada pela pessoa que está fazendo a pesquisa. E, finalmente, se alguma das atividades exigir uma licença especial, como por exemplo, licença para pesca, o site permite que tal licença seja adquirida. Esse tipo de aplicativo permite acesso a informações e serviços de várias agências, assim como a recursos do setor privado. Esse tipo de "one-stop shopping" (acesso a tudo em um único local) também é projetado tendo em mente as necessidades do cidadão e revela-se um recurso conveniente e eficaz tanto para o usuário quanto para o prestador de serviços.

Os sites de comércio eletrônico também estão desenvolvendo espaço para governo eletrônico. A área de comércio eletrônico que envolve transações monetárias para serviços do governo, assim como compras governamentais, tem tido um desenvolvimento mais lento devido a preocupações com segurança. Com o crescimento do roubo de identidades, essas preocupações são compreensíveis. Na pesquisa do Conselho de Excelência em Governo, os norte-americanos manifestaram muita preocupação com questões de segurança e privacidade. A maior parte das pessoas está ciente

de que para fazer comércio eletrônico é necessário fornecer dados pessoais e financeiros nos sites do governo. Os Estados estão criando políticas e procedimentos de privacidade para proteger os dados pessoais dos cidadãos nos sites das agências. Entretanto, há igualmente preocupação com os riscos de segurança das transações on-line. Como resultado, 54% dos pesquisados achavam que o governo deveria ter muito cuidado no desenvolvimento de aplicativos de comércio eletrônico. Essa cautela do usuário é evidente quando se examina o nível de utilização de aplicativos de comércio eletrônico.

Atualmente, 41 Estados norte-americanos permitem o pagamento de impostos on-line. Entretanto, embora os cidadãos estejam usando cada vez mais esses serviços para acessar dados dos pagamentos e mesmo gerar as faturas, eles geralmente evitam fazer pagamentos eletrônicos. Adicionalmente, serviços on-line para veículos como, por exemplo, renovação da licença veicular, estão disponíveis nos portais dos Estados. Porém, embora o serviço esteja disponível on-line, em Estados como o Arizona apenas 20% das renovações são feitas pela internet.

Esses sistemas tornam-se mais atraentes devido à sua fácil utilização e à ausência das complexidades dos sistemas baseados em papel. Por exemplo, os caminhoneiros que transitam entre um Estado e outro precisam apresentar em seus Estados de origem relatórios de pagamentos de tributos conforme o Acordo Internacional de Tributos sobre Combustível (IFTA). Devido à complexidade dos formulários, a taxa de erros de preenchimento é de 90%. O Estado de Idaho transportou esses formulários para uma interface de fácil utilização, que ajuda os caminhoneiros a fazer os cálculos necessários para criar os relatórios, tornando o método de preenchimento eletrônico preferível ao preenchimento de formulários em papel.

Os governos estaduais e locais têm desenvolvido cada vez mais sistemas de compras governamentais on-line, que tiram proveito da funcionalidade de comércio eletrônico. O formulário de compras governamentais eletrônicas da Virginia é um bom exemplo. (<http://www.eva.state.va.us/>) Esse formulário disponibiliza às empresas interessadas todas as oportunidades de concorrências do governo. Além disso, as agências estaduais compram bens de fornecedores por meio do mesmo sistema, que movimentou US\$ 80 milhões em vendas em seus primeiros meses de operação. O formulário eVa está sendo trabalhado para aperfeiçoar as práticas comerciais do Estado por meio de maior integração com os sistemas de rastreamento de compras das agências.

Estímulo à participação dos cidadãos e transparência do governo

A pesquisa do Conselho de Excelência em Governo revela que os norte-americanos acham que os serviços de governo eletrônico são importantes e que tem havido uma resposta positiva aos serviços discutidos até o momento. Entretanto, os resultados da pesquisa sugerem também que as expectativas dos norte-americanos vão além da redução do uso do papel e da economia de tempo. Eles vêem um potencial para mais informações, que dá ao povo o poder de fiscalizar o governo. As pessoas consideram o governo eletrônico um meio de torná-las mais informadas e mais envolvidas com o governo. Para a maioria, o maior benefício do governo eletrônico é a possibilidade de maior fiscalização do governo pelos cidadãos, seguido pelo maior acesso à informação. Essas expectativas revelam que a população deseja serviços de governo eletrônico que a permita emitir opiniões e ter um papel ativo no governo.

A democracia eletrônica oferece também grande possibilidade de engajar os cidadãos e aumentar a

obrigação de prestação de contas dos governos. Os Legislativos dos 50 Estados estão promovendo grandes avanços no fornecimento ao público de enormes quantidades de informação por meio de sites com dados sobre a legislação atual, dados biográficos dos legisladores e informações para contato. A maioria dos Estados fornece também os números de votação dos parlamentares eleitos, um ótimo meio para controlar sua prestação de contas à população. Além disso, muitos Estados têm métodos que possibilitam às pessoas enviar feedback aos eleitos. Estados como Flórida, Califórnia e Arizona estão usando tecnologia que permite aos eleitores clicar no mapa do Estado para ver quem os representa no Legislativo. Além disso, são fornecidos links diretos ao endereço eletrônico do parlamentar. Isso permite comunicação direta do público com os parlamentares eleitos em seus distritos.

O surgimento do e-mail como método preferido de comunicação com legisladores forçou os Legislativos a buscar soluções tecnológicas para administrar os imensos volumes de e-mails. A Conferência Nacional de Legislativos Estaduais (The National Conference of State Legislatures-NCSL) orienta os parlamentares no sentido de que as pessoas esperam que o parlamentar receba e-mails e divulgue informações em um site. (<http://www.ncsl.org/>) Além disso, o NCSL indica que mais de 15 milhões de norte-americanos usam as informações nos sites dos parlamentares para tomar suas decisões de voto.

Os Legislativos estaduais, que no passado operavam de uma maneira que dava pouco espaço para escrutínio público, recebem atualmente altas notas por manter o público informado em tempo real sobre os acontecimentos. Todos os Estados divulgam informações sobre horários de reuniões em seus sites. Muitos Estados permitem ainda que as pessoas se inscrevam para falar em comissões ou receber notificações automáticas quando reuniões são agendadas. O Legislativo do Estado do Arizona

permite que as inscrições para falar nas comissões sejam feitas em quiosques públicos. O Texas permite a visualização de informações das comissões em PDAs ou celular com recursos de internet.

Um número cada vez maior de Estados está usando a tecnologia "push" para converter seus dados legislativos estáticos em uma ferramenta mais interativa. Essa tecnologia permite o envio automático, geralmente via e-mail, de informações definidas pelos usuários. Isso elimina a necessidade de o cidadão visitar regularmente um site para verificar se há informações novas. Sendo assim, qualquer atualização no site gera um e-mail para o assinante. Por exemplo, o público pode acessar a janela do lobista (Lobbyist in a Box) no site do governo da Virgínia e definir eventos que possam gerar uma notificação por e-mail. Esses eventos incluem a introdução de legislação contendo palavras-chaves especificadas por membro da Assembléia Geral ou alteração de status sobre legislação selecionada. Em um esforço para promover um governo mais aberto e transparente, muitos Estados estão possibilitando a transmissão de vídeos de suas reuniões de comissão e sessões no plenário a partir de seus sites. O Estado de Ohio está até arquivando essas reuniões para pesquisa. (<http://www.oll.state.oh.us/>). O público pode acessar esses arquivos e analisar os trâmites relativos a uma determinada data, pessoa ou grupo.

Pesquisas on-line também estão se tornando populares. O Legislativo de Nevada, por exemplo, colocou na rede 20 mil depoimentos em sua página de pesquisa de opinião durante a Sessão Legislativa Ordinária de 2003. Segundo a pesquisa Vida nos EUA & Internet do Centro de Pesquisa Pew, 23 milhões de norte-americanos usaram a internet para dar feedback a parlamentares eleitos sobre políticas e questões que afetam sua vida, e 65% dos norte-americanos esperam poder se comunicar eletronicamente com seus representantes eleitos.

Os Legislativos de todo o país estão começando a reconhecer a importância de páginas educativas para as crianças. Como os jovens são futuros eleitores e líderes, a formação dos estudantes sobre o processo legislativo e a importância da participação no governo é um objetivo fundamental na promoção da democracia representativa. Por exemplo, por meio da Sala de Aula Virtual do Capitólio da Virginia, os professores podem acessar planos de cursos e baixar materiais didáticos que podem ser usados nas aulas de governo (<http://legis.state.va.us/CapitolClassroom/TeacherResources/GeneralAssemUnit.htm>) No Texas, os alunos podem criar “cards” com fotos e informações sobre os senadores do Estado. (<http://www.senate.state.tx.us/kids/Kids.htm>) E os estudantes que acessarem a página Online Sunshine for Kids da Flórida pode brincar com jogos relacionados ao processo legislativo, acompanhar uma animação que explica como um projeto se transforma em lei e aprender sobre a história do Legislativo do Estado. (<http://www.flsenate.gov/kids/home.html>)

Resultados do aperfeiçoamento da eficiência do governo

Embora a revolução digital possa ter mobilizado os órgãos governamentais para levar a cabo iniciativas de governo eletrônico, essas iniciativas resultaram em benefícios, para o governo e seus cidadãos, que vão além de melhores serviços. Com o fim de obter recursos que rompam as fronteiras entre agências, os governos tiveram que examinar com cuidado práticas utilizadas há muitos anos. Os processos tradicionais, que utilizam papelada burocrática, estão sendo seriamente reavaliados. Isso tem resultado na simplificação de processos valiosos, eliminação de processos redundantes e a integração de soluções. Por exemplo, ao reavaliar o sistema de processamento de documentos de veículos, o Estado de Nova York determinou que cortaria o processo

de 20 etapas pela metade, quer o órgão responsável implementasse uma solução tecnológica ou não.

Com a implementação da tecnologia, práticas ultrapassadas são transformadas em processos mais eficazes que resultam em serviços mais eficientes, baratos e fornecidos com pontualidade. As iniciativas de governo eletrônico consolidam sites fáceis de usar e do tipo *one-stop shopping*. A qualidade das informações e dos serviços é aperfeiçoada por meio de inovações tecnológicas. As informações podem ser distribuídas com mais frequência e para um espectro mais amplo da população. Os sites de governo eletrônico podem processar automaticamente um volume maior de consultas e de solicitações. Os cidadãos obtêm resultados mais rapidamente e têm os serviços à sua disposição o tempo inteiro. Devido à necessidade de reorganização, melhores práticas de gestão são implementadas.

Como todos esses benefícios se traduzem em melhores serviços, a satisfação dos cidadãos com os recursos do governo também aumenta. Esses serviços podem ser prestados de maneira barata. Aqueles serviços antes prestados utilizando publicações impressas, fax ou correio, quando convertidos em serviços eletrônicos resultaram em significativas reduções de custos. Como os Estados estão enfrentando reduções orçamentárias, as iniciativas de governo eletrônico são a solução para realizar mais com menos. Muitos Estados indicam que essas iniciativas passarão a ser prioritárias para que a população possa examinar os orçamentos.

Seja na área de serviços eletrônicos, comércio eletrônico ou democracia eletrônica, as iniciativas de governo eletrônico estão promovendo maior transparência no governo. Os cidadãos podem interagir com o governo em um nível mais pessoal. Podem personalizar o tipo de serviço que desejam receber. Ficam mais informados sobre o modo como o governo opera. Sabem quais Estados estão fazendo licitações e podem acessar leis e

regulamentos. Podem verificar como os parlamentares eleitos estão votando e dar feedback diretamente a seus representantes.

Desafios para o futuro

O desafio para os governos estaduais e locais é divulgar os serviços disponíveis. Segundo a pesquisa do Conselho de Excelência em Governo, apenas 34% dos pesquisados indicaram ter algum conhecimento dos serviços de governo eletrônico disponíveis. A única maneira de melhorar a eficiência dos recursos de governo eletrônico é fazer com que a população conheça o que tais serviços podem fazer.

Alguns Estados estão descobrindo que a divulgação desses novos recursos faz com que o público visite seus portais, tenha experiências positivas e retornem aos sites. Nos últimos dois anos, o Estado de Washington registrou um aumento significativo na utilização de seu portal, de 1000 visitas diárias para 700 mil visitas por dia. No Estado de Indiana, a utilização do portal cresceu a cada ano nos últimos seis anos durante o período da sessão ordinária da Assembléia Geral. Entretanto, o interessante é que essa utilização não diminuiu após o encerramento da sessão legislativa, concluindo-se que os cidadãos estão motivados para participar da democracia eletrônica. Entretanto, quando visitam o portal do Estado para essa finalidade, descobrem outros recursos dos quais podem tirar proveito o ano inteiro. Com esse tipo de promoção e a prestação consistente de serviços confiáveis, as agências do governo realizarão os plenos benefícios do governo eletrônico.

Na medida em que aqueles que oferecem os serviços de governo eletrônico continuam a ganhar a confiança do público, por meio de transações eficientes e seguras, não há limite visível para as mudanças que podem ocorrer na maneira de governar. A revolução digital criou um estímulo

permanente para o desenvolvimento do governo eletrônico. O resultado tem sido uma evolução dos serviços do governo, que se mantêm em franco progresso.

Os 10 melhores sites de governos estaduais dos EUA:

Arizona, <http://www.az.gov/>

Michigan, <http://www.michigan.gov/>

Washington, <http://access.wa.gov/>

Illinois, <http://www.100.state.il.us/>

Wisconsin, <http://www.wisconsin.gov/>

Virgínia, <http://www.myvirginia.org/>

Utah, <http://www.utah.gov/>

Indiana, <http://www.in.gov/>

Dakota do Sul, <http://www.sd.gov/>

Maryland, <http://www.maryland.gov/>

Pesquisa dos Estados Digitais 2002

Sharon Crouch Steidel supervisiona o desenvolvimento de tecnologia da informação (TI) na Câmara dos Deputados do Estado da Virgínia, tarefa que inclui o gerenciamento do site e intranet do órgão. Membro da Comissão Executiva da Conferência Nacional de Legislativos Estaduais, é presidente da Força-Tarefa de Tecnologia da NCSL há três anos.

As opiniões expressas neste artigo são de responsabilidade do autor e não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos.

Questões de Democracia, Revistas eletrônicas do IIP,
Vol. 8, Nº 2, Outubro de 2003

A Segurança Pública em um Mundo Inseguro

Prefeito Donald L. Plusquellic

QUEM CONTINUA administrando as linhas de frente da defesa interna na guerra contra o terrorismo? Dois anos depois dos terríveis atentados de 11 de setembro de 2001 contra alvos norte-americanos, os prefeitos de cada cidade são os principais responsáveis quando uma situação de emergência surge na comunidade, juntamente com bombeiros, policiais e profissionais de saúde do município que prestam serviço aos seus habitantes.

Isso ficou claro no encontro da Associação Internacional de Prefeitos em junho de 2003, em Denver, Colorado. Seja em Boston ou Barcelona, em Chicago ou Quito, no Equador, em Dallas ou Dalseo-gu, na Coreia – a história é a mesma: cada prefeito presente àquela conferência coordena uma equipe bem treinada e preparada para lutar contra o terrorismo. Nas grandes cidades, há equipes especialmente treinadas para executar resgates em arranha-céus e minas profundas; e por possuírem conhecimento especializado em ameaças químicas e biológicas são as primeiras equipes a manipular um pacote suspeito abandonado em um prédio público. Nos Estados Unidos, as grandes cidades compartilham regularmente esse conhecimento especializado com os municípios – vizinhos para criar uma rede segura de prontidão, envolvendo as cidades e os Estados norte-americanos.

Como presidente eleito da Conferência de Prefeitos dos EUA (United States Conference of Mayors - USCM) e membro da recém-criada força-tarefa da USCM para segurança interna, trabalhei com o secretário de Segurança Interna Tom Ridge. Essa rede nacional contra o terrorismo em nível federal é tão forte quanto as cidades que formam a rede de prontidão. E os custos financeiros recaem principalmente nas cidades, com seus impostos locais, e não dependem da ajuda financeira direta do governo federal, com exceção de alguns alvos bastante visados e chamativos que requerem o apoio federal.

Na minha cidade de Akron, Ohio, por exemplo, gastamos cerca de US\$ 35 mil a mais a cada semana do que despendíamos antes de 11 de setembro para intensificar a segurança de nossa comunidade. O secretário Ridge incentiva os funcionários públicos a agir regionalmente e cooperar com as comunidades vizinhas nessa missão. Em Ohio, por exemplo, os prefeitos das cinco maiores cidades fecharam um acordo de cooperação para ajuda e assistência mútuas em situações de emergência.

Ser prefeito numa cidade norte-americana hoje em dia é muito diferente do que era no passado. O cargo agora exige muito planejamento para situações que, esperamos, nunca aconteçam. Na verdade, a cidade



Prefeito Donald L. Plusquellic

A cidade de Akron se prepara

de Akron iniciou esse processo anos antes dos acontecimentos de 11 de setembro. Bem antes disso, a cidade preparou um plano de evacuação e realizou exercícios que simulavam situações envolvendo armas de destruição em massa.

Essas simulações de situações de emergência adquiriram um tom mais grave desde 11 de setembro de 2001. Em outubro passado, a cidade de Akron juntou-se ao seu condado e às cidades vizinhas para realizar um "Simulação em Grande Escala para Armas Químicas". O exercício simulou uma explosão e fez com que os bombeiros tivessem de lidar com um agente químico desconhecido. O exercício pedia que os policiais analisassem a possibilidade de haver ainda terroristas nas proximidades; e todos também tiveram de lidar com a ameaça de uma segunda explosão que seria dirigida aos profissionais que atendiam aos feridos. Os hospitais tiveram de criar centros de triagem de emergência dedicando atenção redobrada ao fato de que os corpos dos feridos provavelmente abrigavam também o risco de contaminá-los. As equipes para situações de emergência de toda a cidade e áreas vizinhas tiveram de se organizar para redirecionar o trânsito, noticiar a ameaça à população de forma confiável e, principalmente, identificar os pontos que apresentaram falhas para melhorar o desempenho em caso de uma nova ameaça. Até o momento, essa simulação ainda é considerada o maior

treinamento para situações de emergência já realizado nos Estados Unidos.

Também estamos cientes de nossa vulnerabilidade como fornecedores de água para cerca de meio milhão de habitantes. Recentemente, concluímos uma vistoria de segurança nas instalações públicas de água e adotamos medidas para tornar seguros o nosso sistema de tratamento, os mananciais, os prédios municipais e o aeroporto da cidade.

A preparação em escala nacional

Há limitações, em grande parte de caráter financeiro, para o que podemos realizar no futuro. Entretanto, o Congresso aprovou para o próximo ano dotações orçamentárias para o Departamento de Segurança Interna dos Estados Unidos. O projeto da Câmara dos Deputados propõe uma ajuda de US\$ 4,4 bilhões aos programas para situações de emergência, e o projeto do Senado propõe US\$ 3,8 bilhões. Os projetos da Câmara e do Senado também prevêem recursos para o corpo de bombeiros, segurança dos portos de entrada, polícia e também para a compra de equipamentos antibombas de aeroportos. Os projetos das duas casas também incluem recursos consideráveis para áreas sob grande ameaça, porém esses recursos ainda estão abaixo dos níveis atingidos em 2003. A Conferência dos Prefeitos dos EUA conseguiu aperfeiçoar a legislação atual no Congresso com o objetivo de aumentar a ajuda a áreas sob grande ameaça.

Com US\$ 46 milhões disponibilizados para o Estado de Ohio – dos quais US\$ 40 milhões serão enviados aos programas para situações de emergência e outros US\$ 6 milhões para infra-estrutura – as cidades podem comprar equipamentos especiais para situações de emergência e de prevenção ao terrorismo, além de planejar, desenvolver e realizar exercícios de simulação de atentados terroristas.

O Conselho de Relações Exteriores e outras organizações discutiram a necessidade de recursos mais substanciais para as questões de segurança

interna. O recente relatório emitido pelo Conselho: Emergency Responders: Drastically Underfunded, Dangerously Unprepared, (Equipes de Emergência: Grave Insuficiência de Fundos, Perigosamente Despreparados), sugere que os recursos terão de chegar a US\$ 98,4 bilhões em cinco anos apenas para proporcionar padrões mínimos de treinamento às equipes.

O Conselho também defendeu a criação de um processo plurianual de concessões do Departamento de Segurança Interna. A medida premiaria as cidades por implementar estratégias de longo prazo, investir em pessoal e na formação de parcerias regionais que compartilhem os equipamentos para situações de emergência. O processo de concessões também implementaria padrões nacionais para os equipamentos usados em situações de emergência e treinamento.

Riscos potenciais

Além de todos os alvos que seriam considerados óbvios nas cidades dos Estados Unidos – pontos turísticos, monumentos, etc. – os cidadãos norte-americanos preocupam-se também com áreas de risco potencial à defesa e à segurança públicas, como a contaminação de reservatórios de água do país ou a ameaça de um ataque de varíola.

Em novembro de 2002, como presidente do conselho consultivo da USCM, participei de uma teleconferência com outros prefeitos e o Dr. Jerome Hauer, secretário adjunto para Prontidão em Emergências de Saúde Pública do Departamento de Saúde e Serviços Humanos.

O Dr. Hauer nos disse que os Estados foram instruídos, como parte do plano do governo federal para segurança interna, a fazer duas listas de receptores da vacina contra varíola – a primeira com profissionais expostos a alto risco e a outra com membros da equipe para situações de emergência. As pessoas expostas aos maiores riscos ocupacionais são os profissionais da assistência médica e os membros das equipes de saúde pública. O segundo grupo inclui

outros profissionais que atuam em situações de emergência, como bombeiros e policiais.

Os prefeitos coordenam uma força única para situações de emergência – pessoas que correm para dentro de prédios de onde todos querem fugir! Aqueles que nunca estiveram nessa situação não têm idéia do que seja isso. A realidade do terrorismo renovou o respeito por aqueles que dedicam suas vidas ao que hoje em dia chamamos de segurança interna.

Em resposta a uma questão sobre o papel atual dos funcionários locais na segurança das cidades do país, o secretário Ridge disse: "No mundo pós-11 de setembro, os prefeitos, administradores de condados, chefes de polícia e de bombeiros não esperaram que o governo federal trabalhasse para a segurança interna. Eles o fizeram com iniciativa e recursos próprios".

Como funcionários públicos, esperamos que por meio de nossos esforços e recursos, juntamente com o contínuo apoio fiscal do governo federal, possamos intensificar a segurança que oferecemos aos nossos cidadãos. Essa percepção elevada sobre segurança e defesa de nossas comunidades é de vital importância. Mas é preciso dizer que, mesmo implementando uma segurança mais rígida, não é possível deter, impedir ou interromper todas as possíveis ameaças. Os cidadãos devem permanecer atentos e vigilantes. Também é imperativo que todos os níveis de governo cooperem na formulação de um plano que ofereça uma maior proteção a todos nós.

Donald L. Plusquellic é o atual prefeito da cidade de Akron, Ohio, e foi eleito recentemente presidente da Conferência de Prefeitos dos EUA (USCM).

As opiniões expressas neste artigo são de responsabilidade do autor e não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos.

Questões de Democracia, Revistas eletrônicas do IIP, Vol. 8, Nº 2, Outubro de 2003

Em parceria com o mundo: Um perfil da associação internacional de administração de cidades e condados

Deborah M.S. Brown

NOVA AMSTERDÃ, na Guiana, cidade de um dos países mais pobres do hemisfério ocidental, tornou-se parceira de Huntsville, uma das cidades mais antigas do Estado do Texas. A finalidade dessa parceria é transformar Nova Amsterdã em uma “comunidade próspera”, designação que é parte de uma abordagem para criação de consenso e para engajamento dos cidadãos na melhoria da qualidade de vida por meio de parcerias com os governos local e nacional, ONGs, grupos de cidadãos e o setor privado.

Gabrovo, na Bulgária, aos pés dos Bálcãs, uniu-se à Portage, Michigan, ao sul do Estado, para promover maior participação dos cidadãos, desenvolvimento econômico e parcerias entre os setores público e privado com o objetivo de ampliar a conscientização e o entendimento dos cidadãos com relação aos serviços municipais

Haiphong, no Vietnã, a terceira maior cidade do país e capital da Província de Haiphong, e Seattle, em Washington, cidade da gigante de software de computadores, Microsoft, trabalham em conjunto para desenvolver o turismo e as estratégias de investimentos empresariais em Haiphong. A parceria também abrange um espectro maior de

organizações da comunidade educacional de Seattle, bem como a Parceria Ambiental EUA-Ásia e o Banco Mundial.

Em parceria com o Fórum Nacional para Administradores Públicos Negros dos EUA, a Associação de Conselhos Urbanos do Zimbábue está voltada para capacitação, compartilhamento de informações e oportunidades de trocas de informações com o objetivo de aproximar os governos locais, e para que assim a próxima geração possa produzir líderes responsáveis e preparar cidadãos para a reconstrução das infra-estruturas econômica e governamental.

Essas cidades têm uma coisa em comum: elas uniram-se sob a direção da Associação Internacional de Administração de Cidades e Condados (International City/County Management Association - ICMA), uma organização profissional e educacional para os administradores de governos locais, gestores e assessores de cidades, condados e outras entidades regionais do mundo.

Formada em 1914, a ICMA começou fornecendo assessoria técnica e administrativa, treinamento e recursos de informática aos seus membros e às comunidades de governos locais nos EUA,

refletindo os ideais do Movimento Progressista, que defendia mudanças sociais e políticas em todo o país. Essas mudanças, frequentemente convertidas em legislação federal - e relativas a questões como salário e emprego, segurança e saúde nas fábricas e emprego de mulheres e crianças – foram uma reação às formas de governo local nos EUA durante o final do século 19 e começo do século 20. Naquela época, as grandes cidades eram geralmente controladas por políticos corruptos, chamados de “patrões”, que basicamente administravam as cidades como se fossem os seus próprios feudos.

“Entre 1880 e 1920, os governos municipais nos EUA eram em sua maioria descentralizados e fragmentados, não possuíam a estrutura de governo unificada que conhecemos atualmente”, afirma Dennis Taylor, diretor de programas internacionais da ICMA. “Esses governos tornaram-se o principal alvo de dominação pelas máquinas políticas centralizadas que ajudaram a preencher o vácuo e asseguraram o bom desempenho dos serviços públicos. A meta do movimento de reforma municipal era ‘um bom governo’, significando cidades livres de suborno, corrupção, paternalismo e dos estragos associados com os patrões e as máquinas.”

A ICMA prosperou nos EUA por seis décadas antes de concluir que cidades e outras regiões fora do país poderiam se beneficiar desses programas. “O programa internacional foi desenvolvido com a queda do Muro de Berlim em 1989 e a abertura da Europa Oriental”, afirma Taylor. A ICMA decidiu então organizar programas que iriam equiparar cidades, estados, regiões e organizações dos EUA com suas contrapartes estrangeiras. “Apesar de trabalharmos em outros lugares no mundo inteiro, esse foi o impulso para nos colocar no centro da arena internacional”, acrescenta Taylor.

Citylinks

Para aproximar as populações, a ICMA colabora principalmente com a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (Usaid), por meio de uma série de programas que utilizam contratos, acordos cooperativos ou doações para equiparar as cidades. Um desses programas é o chamado Citylinks (antigo Cidades como Recursos), que é dedicado à melhoria dos serviços públicos básicos, incluindo administração ambiental, administração financeira, desenvolvimento econômico e saúde. A experiência prática dos funcionários de governos locais dos EUA propicia assessoria inestimável às suas contrapartes internacionais, muitas das quais têm uma experiência limitada de trabalho com governos descentralizados que exigem responsabilidade, iniciativa e prestação de contas.

A ICMA facilita essas parcerias fornecendo assessoria técnica a cidades de países em desenvolvimento por meio de uma abordagem de igual para igual, com a ajuda das missões da Usaid. “As missões da Usaid no mundo inteiro requisitam nossa assessoria quando descobrem um governo local em particular, ou talvez dois ou três, em um país que eles acreditam que se beneficiaria de um relacionamento direto com uma cidade norte-americana de tamanho similar”, afirma Taylor. “Então, eles nos perguntam: Vocês têm administradores, gestores de serviços públicos, gestores de orçamentos e cidades de tamanho similar que já fizeram alguma coisa nessa área de problema? Estamos realmente tentando formar parcerias entre comunidades de tamanhos similares com questões afins.”

Entretanto, antes de concordar em assumir um projeto, a ICMA envia uma equipe de avaliação à cidade ou país requisitante. “Enviamos uma equipe para, em primeiro lugar, examinar as questões *in*

loco, qual a viabilidade de se trabalhar realmente com essas pessoas”, observa Taylor. “Presumimos que a missão da Usaid já tenha feito alguma avaliação, mas talvez não dos assuntos em questão e, assim, nossos especialistas avaliam a viabilidade e tentam encontrar uma boa parceria.”

Após a primeira visita, a equipe retorna aos EUA e define quais duas cidades trabalhariam bem juntas. Uma cidade dos EUA é então contatada e providências são tomadas para uma visita das autoridades locais à cidade requisitante. A certa altura, as autoridades da cidade do exterior vêm aos EUA para um encontro com seus pares na sua cidade parceira. Poderá haver vários encontros em ambas as cidades para elaboração dos detalhes do que irá acontecer mas, em linhas gerais, acrescenta Taylor, “o principal é combinar o problema com alguém que conhece algo com relação a sua solução.” Por exemplo, em março e maio de 2003, autoridades de Jabalpur, na Índia, tiveram um encontro com seus pares em Sacramento, na Califórnia. Em outubro haverá um novo encontro na Índia, quando os dois lados finalizarão o plano de trabalho acordado sobre gestão de tráfico, gestão de lixo e participação popular.

BIGG

Outro programa administrado pela ICMA é o Building Institutions for Good Governance (Criação de Instituições para a Boa Governança) ou BIGG, concentrado no desenvolvimento de associações. “É claro que a própria ICMA é uma associação de administradores de cidades e estados e, como associação, uma das ênfases dessa organização é trabalhar com governos locais em países do mundo inteiro para ampliar sua influência à medida que os governos se descentralizam”, diz Taylor.

“Os governos centrais no mundo todo têm hesitado em promover a descentralização, seja em países que viveram sob regimes comunistas seja em

países com outros regimes autocráticos”, continua Taylor, “porque percebem, e algumas vezes acertadamente, que os governos locais não estão preparados para arcar com a responsabilidade do gerenciamento de algumas questões ligadas ao bom desempenho dos serviços públicos que estão atualmente sob a responsabilidade dos governos centrais. Assim sendo, uma das coisas que estamos interessados em fazer é criar associações desses governos locais. À medida que as questões amadurecem para a descentralização, os governos locais estarão em uma posição tecnicamente sólida para poder influenciar o governo central.”

Por meio do BIGG, as associações podem auxiliar na criação de sustentabilidade assegurando que os governos locais compartilhem conhecimento uns com os outros, desenvolvam profissionalmente sua base de gestão financeira aumentando a responsabilidade fiscal e a transparência, e incorporando o envolvimento dos cidadãos no processo de tomada de decisão dos governos locais.

Jami Sachs, assessora de programa do BIGG, esclarece que o programa funciona em dois níveis. Cada programa específico de um país é dividido em dois projetos, um dos quais é uma “ordem de tarefa” ou contrato via Usaid. “A ordem de tarefa trata das questões de orçamento e finanças e basicamente fornece capacitação em orçamento baseada no desempenho dos governos locais”, diz Sachs. “O outro projeto é um acordo de cooperação e é esse o programa de parceria apoiado pelo governo local, que também contém dois componentes. Um deles é voltado para a formação de capacidade associativa, e trabalha com as associações de governos locais em uma cidade em particular, que fornece serviços a outros governos locais em todo o país. Essas três associações existem na esfera estadual, local e regional”, acrescenta.

Atualmente, o BIGG está atuando na Indonésia em um programa que começou em setembro de

2000, e irá provavelmente se estender até junho de 2004. O acordo de cooperação, diz Sachs, “equipara um governo local nos EUA com um governo local na Indonésia e fornece assistência técnica ao governo local indonésio por meio de trocas entre a cidade norte-americana e a cidade na Indonésia.”

Uma parceria típica tem a duração de aproximadamente 18 meses e cada acordo de colaboração escolhe um tópico. “Alguns tópicos nos quais trabalhamos são turismo, planejamento, planejamento de novas cidades, desenvolvimento de novas cidades, questões ambientais que realmente representam toda a gama de questões dos diferentes cenários”, afirma Sachs.

LOGIN

Um terceiro programa componente que a ICMA patrocina internacionalmente é o chamado LOGIN-Local Government Information Network (Rede de Informação do Governo Local), que tem sido aplicado amplamente na Europa Oriental desde meados dos anos 1990. Dennis Taylor diz que o programa começou na Hungria, mas difundiu-se por quase toda a Europa Oriental como um meio de compartilhamento eletrônico dos benefícios que estavam ocorrendo em cada país separadamente, para que os países da antiga União Soviética pudessem capitalizar sobre os sucessos recíprocos.

O LOGIN foi usado também no Caribe e na América Latina. Na Bolívia, por exemplo, “consistiu em sua maior parte de uma atualização da infra-estrutura de informática, da capacidade eletrônica”, diz Taylor. “Estamos trabalhando em um portal da internet para desenvolver a conexão com nove associações de governos locais na Bolívia, juntamente com uma associação de conselho de mulheres, que também está conectada como uma parte desse projeto em particular, e depois toda a federação de governos locais da Bolívia, que é uma espécie de organização guarda-

chuva para a associação de governos locais.” A finalidade do projeto é criar uma conexão de internet capaz de permitir ações como compras governamentais eletrônicas, que padroniza formulários de compras e outros processos para o governo local.

Aproximação de governos locais

Nos primeiros anos da ICMA, os governos locais norte-americanos eram geralmente compostos de não-profissionais que se juntavam para construir e manter uma infra-estrutura de comunidade, usando suas habilidades e experiências quase sempre limitadas. Porém, no mundo de hoje, esses mesmos líderes precisam ter conhecimento de administração para poder construir comunidades sólidas. Muitos administradores de cidades atualmente possuem diploma universitário em matérias como administração pública, ciência política e administração de empresas. Eles freqüentemente completam sua educação com conhecimento prático. E não se limitam ao atendimento das necessidades da comunidade, mas têm em mente uma perspectiva mais abrangente.

Essa perspectiva mais ampla de considerar a comunidade como um todo é a razão do sucesso dos programas da ICMA. Isto ocorre especialmente em outros países, onde um governo nacional descentralizado freqüentemente atribui maior responsabilidade aos governos locais. Esses governos locais devem fornecer serviços aos seus cidadãos e, ao mesmo tempo, estabelecer estruturas de governo transparentes e responsáveis. “Os números têm força”, diz Taylor, “e se você for um governo local operando naquela região com talvez 2.000 vizinhos, mas que não se conhecem muito bem, você terá dificuldade para negociar esse tipo de questões com o governo central.”

É aqui que entram as parcerias com o CityLinks, o BIGG e o LOGIN. Ao criar parcerias por meio de

equiparação cidade-com-cidade e associações de governos locais, a ICMA reúne profissionais norte-americanos que podem transmitir técnicas importantes, práticas e conceitos de administração aos seus contrapartes internacionais.

"Grande parte do que estamos fazendo é descentralização", afirma Taylor, "sendo assim, inevitavelmente, a questão da descentralização do poder de autoridade tem que ser compartilhada de alguma maneira. Será regionalmente? Será intergovernamentalmente entre cidades e países da mesma região? Como iremos fazer isso? A resposta curta é sim, relações intergovernamentais é a questão principal quando estamos delegando autoridade."

Deborah M.S. Brown, editora de texto para "Questões de Democracia", entrevistou Dennis Taylor e Jami Sachs para este artigo.

Questões de Democracia, Revistas eletrônicas do IIP,
Vol. 8, Nº 2, Outubro de 2003

Cooperação entre Jurisdições: Um Estudo de Caso Sobre Cibercrime

Eric Green

MARK BEAVER, 48, residente em Salt Lake City, Utah, tramou o que ele pensou ser o plano perfeito para ganhar dinheiro fácil: ofereceu, pela internet, ingressos inexistentes para o jogo de futebol americano entre a Universidade de Ohio e a Universidade de Miami, Flórida, pelo campeonato nacional universitário dos Estados Unidos de 2003.

Segundo o jornal *Salt Lake Tribune*, Beaver utilizou o site de leilão pela internet, eBay, para cobrar adiantado a metade do preço dos ingressos. Os compradores – alguns dos quais pagaram mais de US\$ 4 mil – foram informados que poderiam retirar seus ingressos pessoalmente em um escritório da empresa nas proximidades de Phoenix, Arizona, onde o jogo estava sendo realizado. Mas quando chegaram ao local não encontraram ninguém.

Finalmente, as autoridades policiais de Utah pegaram Beaver. O *Salt Lake Tribune* informou que ele agora enfrenta três acusações de crime de segundo grau por fraude em meios de comunicação e, se for condenado, poderá passar mais de 15 anos na cadeia por cada processo. De acordo com o jornal, o caso envolveu mais de 90 vítimas que pagaram a soma de US\$ 202,3 mil pelos ingressos.

Infelizmente para Beaver, seu esquema chamou a atenção de uma das novas unidades que estão sendo criadas nos Estados Unidos cujo alvo principal são os crimes cometidos pela internet. Sob a direção do procurador-geral do Estado, Mark Shurtleff, o Estado de Utah formou uma força-tarefa de combate a cibercrimes que trabalha em parceria com agências policiais locais, estaduais e federais, para reprimir a criminalidade no ciberespaço, uma ameaça que cresce rapidamente em todo o mundo com ramificações que se estendem ao terrorismo global.

O procurador-geral Shurtleff cita dados do Tribunal de Contas Geral dos EUA calculando que em 2002 ocorreram 750 mil reclamações de fraude pela internet em todo o país, com prejuízos superiores a um bilhão de dólares. Esse número contrasta com as 31 mil denúncias registradas em 2000. No ano passado, apenas em Utah, a unidade de cibercrimes de Shurtleff registrou cerca de mil queixas, representando um total de US\$ 3,5 milhões em prejuízo. De janeiro a maio de 2003 já foram



Procurador-geral de Utah, Mark Shurtleff

registradas 617 reclamações. A empresa de pesquisa Gartner, Inc. relatou que, em escala global, 7 milhões de pessoas sofreram algum tipo de fraude de identidade em 2002.

Shurtleff revela que uma única pessoa mal-intencionada pode causar prejuízos de milhões e milhões de dólares. Foi o caso de um cidadão britânico que em 2002 invadiu 92 sistemas de computadores do governo dos EUA, causando perdas de US\$ 900 milhões. Um dos exemplos mais notórios dessa prática ilegal conhecida como "hacking" foi a propagação do chamado vírus "Love Bug" quando, em 2002, estudantes das Filipinas invadiram sistemas de computadores em todo o mundo, acarretando um custo de recuperação de US\$ 8,7 bilhões. Esse caso é uma prova da necessidade de cooperação internacional contra crimes no espaço cibernético, uma vez que as Filipinas não dispõem de legislação contra essas práticas, acrescenta Shurtleff.

Três outros casos também se mostraram onerosos. O recente "Blaster Worm", que não é um vírus, mas um "verme", entra no computador pela internet, atacando as novas versões de sistemas operacionais Microsoft Windows. O verme não destrói arquivos, mas reprograma um computador

para se propagar para outros usuários e desliga os sistemas operacionais automaticamente. Segundo o *Washington Post*, o "Blaster" causou às empresas, em um único dia, prejuízos de "US\$ 329 milhões em todo o mundo". Além disso, expôs a vulnerabilidade das empresas. A Administração de Veículos Automotores no Estado de Maryland, que é responsável pela emissão de carteiras de motoristas, foi obrigada a fechar todos os seus escritórios por quase dois dias. Em 2001, o "Code Red Worm" custou US\$ 1,1 bilhão em despesas de recuperação e o "vírus Melissa", em 1999, US\$ 80 milhões, observou Shurtleff.

Ações dos EUA contra crimes no espaço cibernético

Quando assumiu seu cargo atual, há vários anos, Shurtleff disse que uma de suas prioridades seria lutar contra a criminalidade no espaço cibernético. "Achávamos que não estava sendo feito o bastante na esfera estadual para combater o que sabíamos ser um dos tipos de crime que tem crescido mais rapidamente no mundo de hoje", afirmou. Como resposta, seu escritório criou a Força-Tarefa de Combate ao Cibercrime de Utah (UCTF), que trabalha em parceria no âmbito nacional com diversas agências governamentais, inclusive o Departamento de Defesa e a Agência Federal de Investigação (FBI), além do Departamento de Polícia de Salt Lake City e outras agências estaduais e locais.

O FBI criou – em parceria com o Centro Nacional contra Crimes de Colarinho Branco -- o Centro de Reclamações contra Fraudes na internet (internet Fraud Complaint Center - IFCC) para tratar de fraudes desse tipo. Inaugurado em 2000, o IFCC oferece uma central de reclamações relacionadas com fraudes na internet, trabalha para quantificar os padrões de fraude e fornece dados estatísticos sobre as tendências atuais desses crimes.

O Relatório de Fraudes na internet do IFCC, de 2002, divulgou que seu site recebeu mais de 75 mil queixas somente naquele ano. Essas reclamações incluíam fraudes em leilões, fraudes em cartões de crédito e débito, invasões a computadores, mensagens indesejadas, conhecidas como "spam", e pornografia infantil. Os prejuízos decorrentes de todas essas fraudes totalizaram US\$ 54 milhões em 2002, com uma média de US\$ 299 por reclamação, ao passo que, em 2001, os prejuízos registrados foram de US\$ 17 milhões. O IFCC declarou que entre todos os criminosos, aproximadamente 4 em cada 5 eram do sexo masculino e a metade residia em cinco Estados dos Estados Unidos – Califórnia, Nova York, Flórida, Texas e Illinois. Embora a maioria fosse dos EUA, muitos eram de outros países como Nigéria, Canadá, África do Sul e Romênia.

Outra jurisdição que abriu uma unidade especializada em crimes cibernéticos foi o escritório do procurador-geral do Estado de Washington. Esse escritório formou uma parceira com autoridades estaduais e federais conhecida como Segurança da Computação de Washington (Computer Law Enforcement of Washington - CLEW).

A procuradora-geral do Estado de Washington, Christine Gregoire, co-fundadora da unidade, diz que a internet, "tão promissora para o comércio eletrônico, o entretenimento e a pesquisa, também tem seu lado negro habitado por pedófilos, vigaristas e incitadores de ódio". Gregoire afirma ainda que a parceria CLEW procura expandir a capacidade dos órgãos de repressão à criminalidade para investigar e processar crimes praticados on-line, já que eles freqüentemente ultrapassam as barreiras geográficas dificultando seu rastreamento. A internet "não reconhece fronteiras estaduais nem mesmo nacionais, portanto, a cooperação entre os órgãos de aplicação da lei é imperativa", acrescentou. "Nosso objetivo é transformar este

Estado em um lugar arriscado para se cometer crime pela internet".

Michigan é outro Estado que mantém uma divisão especializada em cibercrimes – implantada em 1999 no âmbito do escritório do procurador-geral do Estado. Segundo uma das autoridades da "Unidade de Combate aos Crimes de Alta Tecnologia" do Estado, composta por seis pessoas, Michigan investiga qualquer tipo de crime envolvendo computadores, inclusive fraude e pornografia infantil. Essa autoridade disse também que a fraude via internet é "obviamente, um problema bastante grave em Michigan para ter chamado a atenção do procurador-geral". Referiu-se ao roubo de identidade – que envolve assumir criminosamente, via espaço cibernético, a identidade da vítima para fazer compras pela internet por meio de cartões de crédito falsificados ou utilizando o número do cartão – como sendo um problema especial em seu Estado.

Em outros casos, os criminosos cibernéticos compram informações sobre um consumidor e assumem a *persona* da vítima para comprar itens pela internet. A autoridade da Unidade de Combate aos Crimes de Alta Tecnologia lembrou o caso especialmente notório de um estudante universitário de Michigan que vendia informações sobre cartões de crédito a qualquer pessoa disposta a comprá-las.

Enquanto isso, o procurador-geral de Utah, Shurtleff, diz que o crime cibernético tornou-se um problema grave em razão do "grande número de computadores em todo o mundo, envolvendo 100 milhões de pessoas ou mais". Só a America On-line (AOL) conta com 60 milhões de assinantes, acrescenta. O enorme crescimento do comércio pela internet oferece aos criminosos um grande contingente de vítimas potenciais, "e lá existe um imenso contingente de vítimas".

Os idosos são particularmente vulneráveis à exploração de criminosos cibernéticos, explica

Shurtleff. Muitos idosos estão apenas começando a aprender a usar a internet, que consideram conveniente para fazer compras em sites de leilão como o eBay. Porém, a falta de experiência em internet os torna vulneráveis e "os criminosos sabem disso", afirma. Quando visita centros para idosos onde foram construídos laboratórios de computadores, Shurtleff diz que faz um esforço especial para ensinar aos idosos como usar a internet com segurança.

Como garantir segurança no ciberespaço internacional

Recentemente, Shurtleff foi nomeado pela Associação Nacional de Procuradores-Gerais para representá-la na Associação Internacional de Promotores. Seu objetivo em trabalhar com o grupo internacional é estabelecer contatos com promotores de todo o mundo para tratar de cibercriminalidade.

O grupo internacional de promotores realizou de 10 a 14 de agosto uma conferência sobre terrorismo, em Washington, que incluiu uma sessão especial sobre investigação e instauração de processos de casos de terrorismo envolvendo o uso da internet.

Essa reunião ocorreu logo em seguida à Conferência realizada em 28 e 29 de julho em Buenos Aires, Argentina, onde os Estados Unidos se uniram a seus colegas membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) para iniciar o desenvolvimento de uma estratégia unificada do hemisfério ocidental para garantir segurança na internet.

A conferência de Buenos Aires destacou em especial a discussão sobre uma resolução apresentada pelos Estados Unidos e aprovada pela OEA para criar uma estratégia interamericana contra as ameaças às redes e sistemas de informação de computadores. A resolução dos EUA considerou a segurança cibernética como "uma ameaça terrorista emergente". O secretário-geral da OEA, César

Gaviria, disse que, dada a abrangência internacional do problema, "a cooperação judicial e a assessoria mútua são vitais para prevenir, perseguir e punir" a criminalidade com base na internet.

"Um teclado de computador pode ser uma ferramenta muito útil para o progresso da humanidade", disse Gaviria. Mas acrescentou que a internet também pode se tornar uma arma perigosa capaz de provocar enormes prejuízos econômicos para governos e empresas" e até mesmo para a integridade e a vida de seres humanos".

Shurtleff visitou recentemente seus colegas em Israel, onde a questão do cibercrime é especialmente preocupante. Além disso, recebeu várias autoridades policiais do Brasil que disseram pretender elevar o combate ao crime cibernético à condição de prioridade nacional. Sob o patrocínio do Departamento de Estado dos EUA, Shurtleff participou de uma videoconferência com o Brasil, aconselhando as autoridades judiciais do país sobre como lidar com o crime cibernético e informando sobre as medidas que os Estados Unidos estão adotando para reprimi-lo. Disse estar ansioso para viajar ao Brasil num futuro próximo pelo programa do Departamento de Estado, Palestrantes/Especialistas dos EUA, para consultar seus colegas brasileiros sobre cibercrime. Nessa fase inicial do combate ao cibercrime, as autoridades policiais não podem esperar muito mais que um "empate" com os criminosos da internet, acrescenta Shurtleff.

Cooperação internacional

"A maneira - a única maneira - de reduzirmos ao máximo" os problemas enfrentados no combate aos crimes cibernéticos é por meio da cooperação entre as autoridades locais, estaduais e federais e trabalhando com outras nações em todo o mundo, afirma Shurtleff. E acrescenta que o caso Love Bug, surgido nas Filipinas, é uma prova convincente da

necessidade de cooperação internacional. Conforme Shurtleff destaca, os países precisam adotar leis contra o cibercrime e estabelecer acordos de extradição para permitir que os criminosos de internet sejam processados em qualquer local onde suas ações tenham causado danos ou destruição a sistemas de computadores.

Cabe ao Departamento de Estado dos EUA, segundo ele, o papel fundamental de assessorar as nações de todo o mundo e incentivá-las a promulgar suas próprias leis de combate ao crime cometido via computador. O Departamento, diz ele, também poderia ajudar os países a adotar leis permitindo a extradição, ou ampliar as leis de extradição existentes, com o objetivo de possibilitar o rastreamento dos criminosos de internet.

Tom Ridge, que, como diretor do Departamento de Segurança Interna dos EUA supervisiona a Estratégia Nacional para Segurança do Ciberespaço do presidente Bush, tem afirmado que desmantelar, destruir ou desligar os sistemas de computadores dos Estados Unidos significaria paralisar o país "como todos sabem". Nossa tarefa é extremamente difícil em termos tecnológicos, diz Ridge, "porque precisamos estar sempre um passo à frente dos hackers".

Richard Clarke, ex-assessor especial do presidente Bush para segurança cibernética, diz que o governo dos EUA deve trabalhar em parceria com o setor privado que possui e opera a maioria dos sistemas cibernéticos. Uma parceria entre os setores público e privado é uma exigência, diz ele, para a proteção contra possíveis ameaças de hackers, criminosos, grupos terroristas e nações estrangeiras hostis, "que poderão usar a guerra cibernética contra nós no futuro".

Eric Green, redator do Escritório de Programas Internacionais de Informação do Departamento de Estado dos EUA, entrevistou o procurador-geral de Utah, Mark Shurtleff, e outras autoridades para escrever este artigo.

Questões de Democracia, Revistas eletrônicas do IIP,
Vol. 8, Nº 2, Outubro de 2003

Mais indicações de leitura sobre mudanças nos governos estaduais e locais

Alexander, Robert M.

Rolling the Dice with State Initiatives: Interest Group Involvement in Ballot Campaigns [Lançando a Sorte com Iniciativas Estaduais: Envolvimento de Grupos de Interesse nas Campanhas de Plebiscitos]. Westport, CT: Praeger, 2002.

Andrisani, Paul J., Simon Hakim e E.S. Savas, orgs.

The New Public Management: Lessons from Innovating Governors and Mayors [A Nova Administração Pública: Lições de Governadores e Prefeitos Inovadores].

Boston: Kluwer Academic Publishers, 2002.

Bowman, Ann O'M.

State and Local Government [Governos Estaduais e Locais]. 5ª ed. Boston: Houghton Mifflin, 2002.

Bowman, Ann O'M.

State and Local Government: The Essentials [Governos Estaduais e Locais: Fundamentos]. 5ª ed. Boston: Houghton Mifflin, 2003.

Burns, James MacGregor, et al.

Government by the People [Governo pelo Povo]. Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall, 2004.

Cogburn, Jerrell D. e Sandra K. Schneider

"The Quality of Management and Government Performance: An Empirical Analysis of the American States [A Qualidade da Administração e o Desempenho dos Governos: Análise Empírica

dos Estados Norte-Americanos]", *Public Administration Review*, vol. 63, março-abril de 2003, pp.206 (8 páginas)

Dresang, Dennis L.

Politics and Policy in American States and Communities [A Política e as Políticas dos Estados e Comunidades Norte-Americanos]. 4ª ed. Nova York: Longman, 2003.

Ehrenhalt, Alan, org.

Governing: Issues and Applications from the Front Lines of Government [Governar: Questões e Aplicações das Linhas de Frente do Governo]. Washington, D.C.: CQ Press, 2002.

Frymier, Jack Rimmel

Cultures of the States: A Handbook on the Effectiveness of State Governments [Culturas dos Estados: Manual sobre a Eficácia dos Governos Estaduais]. Lanham, MD: Scarecrow Press, 2003.

Gimpel, James G.

Patchwork Nation: Sectionalism and Political Change in American Politics [Nação como um Mosaico de Estados: Regionalismo e Mudanças na Política Norte-Americana]. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.

Gray, Virginia e Russell L. Hanson, orgs.

Politics in the American States: A Comparative Analysis [Política nos Estados Norte-Americanos: Análise Comparativa]. 8ª ed., Washington, D.C.: CQ Press, 2004.

Harris, Michael e Rhonda Kinney, orgs.
Innovation and Entrepreneurship in State and Local Government [Inovação e Empreendedorismo nos Governos Estaduais e Locais]. Lanham, MD: Lexington Books, 2003.

Hopkins, Barry.
"Hard Times General New Ideas [Novas Idéias Gerais em Tempos Difíceis]", *State Government News*, vol. 46, maio de 2003, pp.19 (2 páginas).

Johnson, Susan, et al.
Government to Government: Models of Cooperation Between States and Tribes [De Governo para Governo: Modelos de Cooperação entre Estados e Tribos].
Denver, CO: Conferência Nacional de Legislativos Estaduais, Washington, D.C.: Congresso Nacional dos Índios Norte-Americanos, 2002.

Kemp, Roger L., org.
How American Governments Work: A Handbook of City, County, Regional, State, and Federal Operations [Como Funcionam os Governos Norte-Americanos: Manual de Operações das Cidades, dos Condados, Regionais, Estaduais e Federais]. Jefferson, NC: McFarland, 2002.

McHugh, James T.
Ex Uno Plura: State Constitutions and Their Political Cultures [Ex Uno Plura: as Constituições Estaduais e suas Culturas Políticas]. Albany: State University of New York Press, 2003.

Moore, Andy
"Government: The Mirror Image of Information Management [Governo: A Imagem da Administração da Informação Refletida no Espelho]", *KMWorld*, vol. 11, junho de 2002, pp. S2 (2 páginas).

Owens, Bill e Troy A. Eid
"Strategic Democracy Building: How U.S. States Can Help [Construção Estratégica da Democracia: como os Estados Norte-Americanos Podem Ajudar]", *The Washington Quarterly*, vol. 63, 4º trimestre de 2002, pp. 5 (16 páginas).

Pritzker, Barry M.
Native America Today: A Guide to Community Politics and Culture [Norte-Americanos Nativos de Hoje: Guia para a Política e a Cultura Comunitárias]. Santa Bárbara, CA: ABC-CLIO, 1999.

Questões de Democracia, Revistas eletrônicas do IIP,
Vol. 8, Nº 2, Outubro de 2003

Sites na Internet

Sites sobre Mudanças nos Governos Estaduais e Locais

**Administração de Serviços Gerais dos EUA:
Escritório de Soluções Intergovernamentais**

http://www.gsa.gov/Portal/content/orgs_content.jsp?contentOID=115009&contentType=1005&PMGZ=1&S000=1

Associação Nacional de Governadores On-Line

<http://www.nga.org/>

Centro do Governo Digital

<http://www.centerdigitalgov.com/>

Conferência de Prefeitos dos EUA

<http://usmayors.org/uscm/home.asp>

Conferência Nacional de Legislativos Estaduais

<http://www.ncsl.org>

Conselho de Excelência em Governo

<http://www.excelgov.org>

Conselho de Governos Estaduais

<http://www.csg.org/csg/default>

**Estatísticas do Censo dos Governos Federal,
Estaduais e Locais**

<http://www.census.gov/govs/www/index.html>

**Governo Estadual e Política: Recursos da
Biblioteca do Congresso na Internet**

<http://www.loc.gov/global/state/stategov.html>

Governos Estaduais e Locais na Internet

<http://www.statelocalgov.net/>

GovLeaders.org

<http://www.govleaders.org/>

**Home Page de Compras Governamentais
Eletrônicas da Virgínia**

<http://www.eva.state.va.us/>

Instituto do Governo Digital

<http://www.digitalgovernment.com/>

Página on-line Sunshine for Kids da Flórida

<http://www.flsenate.gov/kids/home.html>

Pesquisa dos Estados Digitais 2002

<http://www.centerdigitalgov.com/center/media/BOB2002pt1.pdf>

Poder Legislativo de Ohio

<http://www.oll.state.oh.us>

Sala de Aula Virtual do Capitólio da Virgínia

<http://legis.state.va.us/CapitolClassroom/TeacherResources/GeneralAssemUnit.htm>

Senado do Texas para Crianças

<http://www.senate.state.tx.us/kids/Kids.htm>

Soluções do Presidente em Governo Eletrônico

<http://www.whitehouse.gov/omb/egov/>

Stateline

<http://www.stateline.org/index.do;jsessionid=0dk8h05kj2>

REVISTAS ELETRÔNICAS DO DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS EUA

q u e s t ã o e s d e
Democracia



GOVERNOS
ESTADUAIS E LOCAIS
ADAPTANDO-SE À MUDANÇAS

O U T U B R O D E 2 0 0 3

VOLUME 8 NÚMERO 2