

## TRANSPARÊNCIA, ACCOUNTABILITY E GOVERNANÇA PÚBLICA

Simone Martins<sup>1</sup>, Marco Antonio Carvalho Teixeira<sup>2</sup>, Carmen Pineda Nebot<sup>3</sup>, María Alejandra Peña López<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Professora da Universidade Federal de Viçosa, Pesquisadora Gegop-Clacso – Brasil, e-mail: simone.m@ufv.br

<sup>2</sup>Professor da Fundação Getúlio Vargas, Pesquisador Gegop-Clacso – Brasil, e-mail: marco.teixeira@fgv.br

<sup>3</sup>Pesquisador Gegop-Clacso – Madri, e-mail: carmenpinedanebot@hotmail.com

<sup>4</sup>Doutoranda no Institut de Governi y Polítiques Públiques – Universidad Autònoma de Barcelona, Pesquisador Gegop-Clacso – Equador, e-mail: m.alejandra.pena@gmail.com

Os estudos sobre transparência, *accountability* e governança pública assumiram importância no Brasil e no mundo, especialmente motivados pelos movimentos reformistas das últimas décadas do século XX. Sobretudo, se renovam e ganham força no início deste século quando se vê em voga a luta pela superação de déficits democráticos, retrocessos no Estado de bem-estar social, crises econômicas, elevação de taxas de desemprego, redução da confiança nas instituições e nos políticos e sucessivos escândalos de corrupção.

Para recuperar a vitalidade democrática e a confiabilidade na administração pública, a institucionalização da participação social assume vital importância. Com a participação cidadã supõe-se a tentativa de ação conjunta/compartilhada entre a sociedade e o Estado, a qual tem caracterizado um novo modelo de gestão: a governança pública (Kissler; Heidemann, 2006).

Nesse novo modelo de gestão, ao tempo em que os mecanismos de participação cidadã contribuem para aproximar a sociedade do governo, por meio do controle e da inserção nas discussões políticas, teoricamente devem potencializar os meios de comunicação públicos e tornar a gestão mais eficiente, efetiva e democrática, aumentando a legitimidade do Governo, e, em consequência, a confiança dos cidadãos.

A governança como processo político, que inclui mecanismos de transparência e *accountability*, é parte da agenda do Grupo de Trabalho "Espaços Deliberativos e Governança Pública" do CLACSO e constitui categoria em permanente debate, ao qual esta edição especial da APGS busca contribuir. A publicação deste número é um convite para a leitura de artigos que apresentam a problemática da governança pública, priorizando temas como *accountability* e transparência, compreendendo-os como seus pilares.

Acredita-se que a transparência, apoiada nas novas tecnologias, deve se colocar a serviço da população para caracterizar as ações dos gestores públicos, na perspectiva de a sociedade possa compreender e avaliar suas atividades. Além disso, ajuda a reduzir a assimetria informacional entre gestores e cidadãos e entre grupos de pressão com diferentes níveis de acesso a recursos de poder; potencializa o controle da corrupção; e estimula o controle social na prestação de contas e a participação ativa dos cidadãos na administração pública, situações estas que permitem tornar as relações entre o Estado e sociedade civil ainda mais democráticas. Políticas democráticas de transparência exigem o fortalecimento e a expansão de mecanismos institucionais de controle e sua articulação com o controle social (*accountability* societal).

A *accountability* societal, por sua vez, é um elemento fundamental para gerar a inovação e melhoria contínua, ao permitir o fortalecimento da cidadania e, também, por servir como um mecanismo de melhoria da gestão, tendo como consequência a prevenção da corrupção. E, sem deixar de considerar o potencial para fornecer orientações e informações aos gestores em seus esforços para adaptar as políticas e as instituições públicas para mudanças de contexto (por exemplo, novas preferências sociais). Esse controle se torna, portanto, um complemento indispensável aos controles institucionais realizados pelos controles internos e externos aos governos, que fiscalizam os recursos e as atividades públicas.

Nos nove (9) artigos contemplados nesta edição especial, foram priorizados aqueles que abordam pontos de vista teóricos, bem como experiências concretas de implementação de mecanismos de transparência e de controle social, em estudos de gestão pública e estudos de casos sobre as relações entre o controle da corrupção, a transparência e a governança públicas.

As aplicações são diversas, como em "Efeito da qualidade da governança pública sobre o sentimento de confiança da população nas instituições governamentais: uma análise para países latino-americanos". Neste primeiro artigo, Paulo Sergio Almeida-Santos, Andreia Carpes Dani, Cristian Bau Dal Magro, José Matias-Pereira e Vinícius Costa da Silva Zonatto, a partir de uma análise abrangente, compreendendo 19 anos para um painel de 7 países, identificaram a relação positiva existente entre o nível de confiança dos cidadãos em instituições públicas com a qualidade da governança e com a oferta de bens e serviços que elevem o bem-estar social, seguindo uma tendência de outros estudos por eles citados.

Sobre a transparência, este tema tem sido abordado de maneira a contribuir para a compreensão da gestão municipal, como proposto no artigo "Elaboração de um ranking da transparência e compreensão das práticas de gestão de municípios integrantes do COREDE Missões-RS". Nele, Micheli dos Santos e Monize Sâmara Visentini apontam desafios a serem superados para tornar a gestão mais transparente, para transformar os dados em informações úteis aos diversos mecanismos de controle, para avançar no processo de democratização nos municípios estudados.

Sobre *accountability*, nos achados do trabalho de Filipy Furtado Sell, Graciele Lima Sampaio, Vinícius Costa da Silva Zonatto e Carlos Eduardo Facin Lavarda, intitulado "Accountability: Uma Observação sobre o Nível de Transparência de Municípios", se observa que quanto maior o nível de *accountability* nos municípios maior tende ser o nível de desempenho socioeconômico e o nível do desempenho econômico-financeiro. Entretanto, demonstram a falta de coesão entre os dados apresentados entre os municípios analisados e a necessidade de se organizarem para cumprir com as legislações vigentes acerca da evidenciação das contas públicas em sítios eletrônicos.

Ainda sobre *accountability*, no quarto artigo, "Análise da *Accountability* no Instituto de Previdência Municipal dos Servidores Públicos do Município de Viçosa/MG (IPREVI)", Fabricia Martins, Thiago de Melo Teixeira da Costa, Bruno Tavares e Wagner Belchior Dias consideram que, embora se observem mecanismos institucionalizados capazes de viabilizar a realização da *accountability*, os resultados indicaram que o elemento "Informação Transparente" é o mais precário em todas as análises realizadas, inclusive no aspecto institucional. Os autores sugerem que ainda não se observa uma cultura organizacional pautada na transparência e que a falta de informação compromete a participação e interação do segurado.

Observa-se que as discussões sobre transparência e *accountability* estão interligadas, até porque na condição de pilares para uma gestão democrática, sabe-se que um pressupõe o outro. Ambos são influenciados pelas escolhas racionais dos gestores, e é o que nos revela o artigo de número 5 "A Influência dos Índices Socioeconômicos e Contábeis no nível de Transparência Eletrônica dos Estados Brasileiros sob a ótica da Teoria da Escolha Pública". De acordo Clovis Fiirst, Juliano Francisco Baldissera,

Estella Beatriz Martins e Suellen Amabile Agnoletto Nascimento, a transparência pública corrobora na mitigação da assimetria de informação entre os gestores públicos e a sociedade. Entretanto, os agentes preocupam-se em disponibilizar informações aos cidadãos quando essas trazem o resultado positivo financeiro ao estado.

Além da barreira apresentada, para a ampliação da transparência, Edimara Mezzomo Luciano, Guilherme Wiedenhöft e Fabio Pinheiro dos Santos acrescentam as identificadas em seu estudo, sendo: os aspectos institucionais, a qualidade da informação, a complexidade das tarefas, a falta de suporte político, a resistência dos servidores públicos em usarem TICs e a falta de confiança nas instituições. Trata-se de resultados obtidos no artigo de número 6, intitulado: "Barreiras para a Ampliação de Transparência na Administração Pública Brasileira: Questões Estruturais e Culturais ou Falta de Estratégia e Governança?", cuja finalidade era identificar barreiras para a adoção dos objetivos estratégicos relacionados à transparência de acordo com a Política de Governança Digital, lançada recentemente pelo Governo Federal.

Ana Paula da Silva Vieira, Andréia dos Santos Mendonça, Rafael Todescato Cavalheiro e Andréia Maria Kremer, no artigo de número 7 "Accountability no Mato Grosso do Sul: um retrato a partir dos portais eletrônicos municipais", ao verificarem a capacidade de *accountability* dos portais eletrônicos municipais do estado do Mato Grosso do Sul (MS), identificam que os portais apresentam bons resultados para a construção da *accountability*. Contudo, quanto à prestação de contas, a maioria não cumpre a legislação e tampouco divulgam informações financeiras com enfoque nos *stakeholders*, demonstrando que ainda há um longo caminho a ser percorrido para que de fato exista uma cultura de *accountability* no referido estado.

No artigo de número 8, "Identificação obrigatória no acesso a informações governamentais: riscos, tipologia internacional e as realidades

brasileira e latino-americana", Karina Furtado Rodrigues e Gregory Michenerman têm um olhar voltado para a análise normativa e destacam a importância dos funcionários públicos para a disseminação da informação. Como resultado, indicam a necessidade de padronizar os requisitos de identificação e os processos de solicitações para o melhor acesso à informação e, conseqüentemente, melhorar os níveis de *accountability*.

Por fim, Getúlio Alves de Souza Matos, Hudson Fernandes Amaral e Robert Aldo Iquiapaza apresentam a preocupação com a neutralidade e reavaliação de indicadores de governança pública. No artigo intitulado "Governance Intensity and Incidence: Assessing State-Level Financial Governance in Brazil", os autores propõem indicadores para as finanças públicas revelando que a qualidade da governança não está relacionada com a riqueza.

A partir desta breve explanação sobre o conjunto de pesquisas, se nota que está mantido o interesse e a preocupação com os temas priorizados neste dossiê. Também que foram dados passos importantes rumo à governança democrática, ainda que se revele o longo caminho a ser percorrido. Caminho possível se os políticos e os servidores públicos assumirem a sua responsabilidade e os cidadãos o controle para o seu cumprimento, necessário para não incorrer em retrocesso.

Com estas considerações desejamos a todos e a todas uma ótima leitura. Ensejamos que os textos do dossiê possam despertar o interesse para investigações a respeito das realidades envolvidas neste amplo espectro de relações possíveis entre os espaços deliberativos e a governança pública. E, para além dos anseios científicos, gostaríamos que estas narrativas contribuíssem para a consciência cidadã, motivando a participação em ações sociais e coletivas em prol dos avanços na gestão pública.