RAP

SEÇÕES ESPECIAIS

BOLETIM PEGS

REFORMA DO ESTADO E GOVERNANÇA

PRODUÇÃO E DESENVOLVIMENTO

A CONJUNTURA DAS ESCOLHAS PÚBLICAS

FUNDAÇÃO Getulio Vargas **BOLETIM PEGS** EBAP ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

PEGS — Programa de Estudos em Gestão Social — Rio de Janeiro — 3º bim./96 — Ano II — Nº 7

Editorial

A partir deste número, estamos introduzindo, no espaço antes dedicado ao editorial, um artigo relativo à gestão social. Com isso, buscamos maior dinâmica e amadurecimento de discussões. Uma outra nova seção é *Instrumentos*. Nela serão apresentados, a cada número, instrumentos administrativos e/ou legais que podem ser utilizados na prática da gestão social.
Interessados em publicar seus trabalhos, divulgar eventos ou outras contribuições, entrem em contato conosco.

Artigo

Accountability e a participação

Denise Carvalho[1]

Em sua evolução, o Estado foi assumindo diversas responsabilidades que tornaram seu papel questionável. Atualmente, pergunta-se sobre as formas de agir com relação ao Estado, assim como se a atuação do Estado está correta; se existe ou não legitimidade nas decisões tomadas pelo modelo gestor em ação; se os papéis assumidos pela sociedade e pelos organismos políticos e burocráticos realmente refletem a necessidade da sociedade moderna.

Quanto mais questionamentos são feitos, mais aflora a importância de se ter uma postura responsável com a *coisa pública*, tanto por parte do Estado quanto pela sociedade. Seria, o que podemos dizer, uma questão de *accountability*, que, no contexto da administração pública, alia valores como obrigação e responsabilidade, de forma tal que pessoas ou organizações sintam a obrigatoriedade de "responder por algo (...) perante uma outra pessoa, fora de si mesma, por alguma coisa ou por algum tipo de desempenho" (Campos, 1990:33).

Num contexto democrático, o interesse por este tipo de questão está diretamente ligado ao grau de democracia da população. A democracia, muitas vezes, é vista como um sinônimo de participação, o que pode restringir suas características, mas não deixa de enfocar um dos elementos democráticos fundamentais.

A participação, por sua vez, está diretamente ligada a processos decisórios e ao grau de descentralização que compõe estes processos, buscando o envolvimento de grupos interessados em projetos, sua gerência e decisões referentes aos assuntos em pauta.

Diante dessa possibilidade, "alguns governos democráticos passaram a incorporar a participação popular às decisões públicas, com o objetivo de utilizá-la como uma alternativa para a construção de consenso e como um meio

[1]Denise Carvalho é administradora, mestranda em administração pública pela EBAP/FGV, pesquisadora do PEGS e professora da Universidade Veiga de Almeida.

de conter o crescimento do poder da burocracia" (Mendes, 1994:48).

Uma das formas de participação popular na gestão estatal é através do processo orçamentário, seja em sua execução ou no controle da implementação do orçamento e, até mesmo, através da influência exercida na aprovação do orçamento.

O grau de participação se dá proporcionalmente à centralização ou democratização conferidas aos processos orçamentários. Onde há mais indução, o interesse em participar se dá em menor escala do que nos processos onde existe maior espontaneidade.

Indiscutivelmente, podemos dizer que a participação através dos processos orçamentários estimulou o desenvolvimento, tanto na população como nas estruturas governamentais, do sentido de *accountability*, ou pelo menos de suas primeiras sementes, o que pode indicar a possibilidade de se democratizar processos da administração pública e a germinação das sementes fundamentais da democracia no seio da sociedade brasileira.

Esta constatação se dá através da compreensão e prática dos processos democráticos, da maior divulgação e abertura dos próprios processos de decisão e, acima de tudo, da ocorrência de algumas mudanças estruturais na própria organização estatal, que encara outras possibilidades de atuar mediante os novos parâmetros que se vêm sedimentando na sociedade, em busca de assumir seu papel diante da necessidade de ter mais responsabilidade consigo mesma.

Referências bibliográficas

Azevedo, Sérgio & Avritzer, Leonardo. A política do "orçamento participativo": formas de relacionamento entre Estado e sociedade civil. Caxambu, 1994. mimeog. (Trabalho apresentado no Encontro Anual da Anpocs, 18.)

Campos, Anna Maria. Accountability: quando podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, FGV, *24*(2):30-50, fev./abr. 1990.

Carvalho, Denise. Uma reflexão sobre *accountability* através do orçamento público. 1995. mimeog.

Mendes, Eugênio Lima. Participação popular e governo: algumas questões teóricas, conceituais e práticas. In: Enanpad, 18. *Anais*. Curitiba Anpad, 1994. p. 44-56.

Banco de dados

Guerreiro, Sônia. *Participação na fiscalização municipal.* (textos).

Analisa o processo democrático instaurado na Colômbia a partir da promulgação da Constituição de 1991, enfatizando a importância da participação comunitária na fiscalização municipal. Descreve os pressupostos necessários que possibilitam a prática da participação. Aponta a fiscalização como fator essencial para a contribuição do

melhoramento da gestão pública. Conceitua e relaciona vários tipos de participação. Lista instrumentos que as comunidades têm para fiscalizar. Descreve o Plano de Desarollo de Cali. Propõe um modelo que crie medidas e condições para remover os obstáculos à participação. Explica o funcionamento do Modelo de Participação Cidadã na Vigilância da Gestão Municipal. Conceitua cidadania. Define município.

Motta, Paulo Roberto. Participação na gerência: uma perspectiva comparada. *RAP.* Rio de Janeiro, FGV, *15* (4), out./dez. 1981.

Tem por objetivo examinar comparativamente as formas de participação indireta na gerência.

Entende por participação direta a que tem por objetivo motivar e estimular o indivíduo no desempenho de suas tarefas. A participação indireta é voltada para a coletividade dos membros, visando influenciar decisões de interesse coletivo tomadas em escalões superiores, longe do local de trabalho.

Classifica as formas de participação indireta em quatro grandes grupos: os comitês de empresa, as negociações coletivas, a co-gestão e a autogestão, dando exemplos de sua aplicação em diferentes países.

Define co-gestão como institucionalização de representação dos assalariados na direção efetiva da empresa, e autogestão, num sentido mais genérico, como exercício coletivo do poder, o que, numa empresa, significa a autonomia da coletividade dos membros desta na decisão de adquirir e distribuir renda. Ressalta que a principal característica da autogestão é que a divisão do trabalho torna-se produto do exercício da forma participativa, ou seja, só existe *a posteriori.* Desvenda as origens e descreve diferentes variações de autogestão e sua aplicação em alguns países.

Instrumentos

Ação popular

De acordo com a Constituição Federal,[2] é um instrumento jurídico que garante ao cidadão o direito de participar da vida pública. Limita-se, no entanto, a anular ou corrigir atos lesivos ao meio ambiente, à moralidade administrativa e ao patrimônio histórico e cultural, ou atos praticados por autoridade pública. Apesar deste caráter de controle público *a posteriori*, é um dos instrumentos preventivos de abusos em espaços onde a transparência é uma realidade.

[2] "Capítulo I. Dos direitos e deveres individuais e coletivos. (...)
LXXIII — qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência."

Aconteceu

- Dia 8 de maio foi realizada a mesa-redonda A Participação do Trabalhador na Gestão Empresarial, contando com a presença de representantes dos trabalhado-

res, de empresários, ONGs e financiadores. O resultado será publicado, em breve, sob a forma de *Cadernos EBAP*.

- Foi realizado em São Paulo, no final de maio, o Encontro Nacional dos Trabalhadores em Autogestão, patrocinado pela Antag. O tema do encontro foi Empresa Social e Globalização. Mais informações podem ser obtidas pelo telefone (011) 606-4524, com Marirela Nacano ou Aparecido Faria.

- O concurso Gestão Pública e Cidadania, iniciativa conjunta da Fundação Getulio Vargas e da Fundação Ford, recebeu 630 trabalhos, o que significa uma boa produção na área.[3] O PEGS participou do comitê técnico do concurso.

[3] A lista dos premiados ainda não estava pronta quando do fechamento deste boletim.

Endereços

Praia de Botafogo, 190, 5º andar — sala 502 —
Rio de Janeiro — RJ — Brasil — 22253-900

Tels.: (021) 536-9146
(021) 536-9183

Fax.:(021) 536-4349

E-mail: PEGS@sede.fgvrj.br