



PARTICIPAÇÃO E TRANSPARÊNCIA NAS PROPOSTAS DOS CANDIDATOS AO GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO NAS ELEIÇÕES DE 2018

*Bruno Fardim Faé*¹

*Riberti de Almeida Felisbino*²

Resumo

O artigo faz uma análise das propostas relativas à participação social e à transparência nos programas dos candidatos ao governo do Estado do Espírito Santo nas eleições de 2018. Como aporte teórico, são apresentadas reflexões nas áreas de democracia participativa e deliberativa, além de accountability, transparência pública e controle social. Como resultado, observa-se grande importância dada à participação social na gestão pública e ao combate à corrupção através da transparência, com propostas de incremento dos canais de interação com o governo e do número de informações divulgadas. Entretanto, de forma geral as propostas são genéricas e, em alguns casos, inviáveis, prejudicando tanto sua execução quanto o próprio controle social num futuro governo.

Palavras-chave

Participação social;
Transparência;
Eleições 2018;
Espírito Santo.

PARTICIPATION AND TRANSPARENCY IN THE PROPOSALS OF THE CANDIDATES TO THE GOVERNMENT OF THE STATE OF ESPÍRITO SANTO AT THE 2018 ELECTIONS

Abstract

The paper analyzes the proposals for social participation and transparency in the candidate programs for the government of the State of Espírito Santo in the 2018 elections. Reflections are presented in the areas of participatory and deliberative democracy, as well as accountability, public transparency and social control. As a result, great importance is given to social participation in public management and to

Keywords

*Social Participation;
Transparency;
2018 Elections;
Espírito Santo.*

¹ Mestrando em Sociologia Política, Universidade Vila Velha. E-mail: brunofae@yahoo.com.br.

² Professor do Centro Estadual de Educação Técnica Vasco Coutinho. E-mail: ribertialmeida@tutanota.com.

the fight against corruption through transparency, with proposals to increase the channels of interaction with the government and the number of information disseminated. In general, the proposals are generic and, in some cases, unfeasible, harming both their execution and their own social control in a future government.

Introdução

A legislação eleitoral brasileira exige que o pedido de registro das candidaturas a Prefeito, Governador de Estado e Presidente da República deve conter as “propostas defendidas pelo candidato” (art. 11, § 1º, IX, da Lei 9.504/1997). Os documentos que contém tais propostas, chamados normalmente de “Programas de Governo”, algumas vezes são produzidos tão somente para cumprir a formalidade exigida pela Justiça Eleitoral, sendo poucas vezes mencionados pelo próprio candidato e recebendo também não muita atenção por parte da população. Ainda assim, não deixam de ter valor sob o ponto de vista social e político, indicando aquilo que é mais importante para cada candidato ou coligação, e do ponto de vista acadêmico, pois a análise do teor e do nível de detalhamento com que tais propostas são apresentadas pode indicar o grau de compreensão que cada candidato (ou que a própria classe política) sustenta sobre cada tema abordado.

Um trabalho realizado com este intuito foi o de Scheffer e Bahia (2016), que analisaram os programas de governo dos candidatos a Presidente da República nas eleições de 2014, voltando-se especificamente para o tema da saúde. Segundo os autores, o objetivo era “subsidiar a reflexão sobre enunciados, exposições sumárias, ações explicitadas, subtendidas e inações” contidas nas propostas dos candidatos, por meio da identificação das visões conceituais dos distintos agentes sociais e assim permitir que seja feita uma reflexão crítica sobre elas. Os principais apontamentos feitos pelos autores indicam compromissos vagos, ausência de clareza, propostas genéricas, não estabelecimento de metas e outras omissões nas propostas dos candidatos. E concluem que faltam aos candidatos, de forma geral, tanto conhecimento técnico quanto vontade política.

Outro trabalho que analisou propostas de candidatos foi o de Wolochn e Koupak (2016), e teve como objeto os Programas de Governo de candidatos a Prefeito de cinco municípios do Paraná. O objetivo era verificar se os documentos disponibilizavam informações suficientes para que os eleitores pudessem fazer uma reflexão na realização de sua escolha. Os autores identificaram propostas ambíguas, conceitos abertos, ausência de diagnóstico dos problemas da época e de ações definidas para resolvê-los. Constataram que, em geral, as propostas dos candidatos eram simplesmente enunciativas, sem indicativos dos déficits, dos recursos orçamentários e da viabilidade de execução, “não possibilitando ao eleitor a segurança de que serão colocadas em prática”.

Dentre os assuntos normalmente elencados nos Programas de Governo, é comum encontrar referências à transparência pública e à participação popular e ao controle social na Administração Pública. O objetivo deste artigo é apresentar uma análise dos Programas de Governo dos candidatos a Governador do Estado do Espírito Santo nas Eleições 2018, com foco nos temas relacionados à transparência pública e à participação social (controle social). Antes, porém, é apresentada uma exposição das correntes teóricas que versam sobre a participação dos cidadãos na democracia, especialmente no que tange à influência da população nas decisões governamentais e no chamamento dos agentes públicos à responsabilidade por suas ações.

Democracia participativa e deliberativa

Após o fim da democracia ateniense, é somente com a ascensão do Humanismo, primeiro renascentista e depois iluminista, que o tema da participação cidadã na política pública ressurge. Dentre os contratualistas, é Rousseau (1672) o que sustenta a noção de soberania popular. Ele propunha que a associação de todos produz um corpo moral coletivo e que “só a vontade geral pode dirigir as forças do Estado de acordo com a finalidade de sua instituição, que é o bem comum”. Por isso, em sua teoria clássica, a participação popular era imprescindível. Quanto mais os negócios públicos estivessem acima dos particulares, mais bem constituído seria o Estado. Numa *polis* bem dirigida, todos correriam para as assembleias, mas num mau governo ninguém iria até elas. O Estado estaria perdido quando o cidadão não se importar mais com os assuntos públicos.

O próprio Rousseau era consciente da possibilidade de nem sempre o povo deliberar em função da vontade geral, aquela que visa somente o interesse (bem) comum. Tal problema decorreria especialmente da formação de facções e associações, segundo a vontade particular de seus membros. Quando uma dessas facções se torna tão grande que sobrepõe as outras, sua vontade particular prevalece. A solução, segundo Rousseau, seria permitir a participação do maior número possível de facções e diminuir a desigualdade entre elas. Além disso, é necessário que os cidadãos estejam bem informados (ESTÉVEZ, 2012).

Embora o pensamento de Rousseau tenha influenciado uma revolução (burguesa) de caráter popular, a Francesa, as ideias que prevaleceram naquele momento foram as que justificavam a república, e não a democracia, em contraponto à monarquia absolutista. A teoria do “governo misto”, de Montesquieu (1747), por exemplo, que posteriormente deu base para a teoria da separação dos poderes, terminou por moldar um tipo de democracia de caráter muito mais representativo do que participativo.

Alguns teóricos chegam a questionar diretamente a possibilidade de uma democracia participativa, especialmente pela não existência de uma “vontade geral”, como é o caso de Schumpeter (1984). Para este autor, e para outros da chamada “teoria elitista”, a democracia nada mais é do que o governo dos políticos eleitos. Outros, como é o caso de Kelsen (1993), até admitem a possibilidade da existência de uma vontade geral. Mas somente o Parlamento seria a instância adequada sua instrumentalização. O

povo manifestaria sua opinião ao Parlamento através de encontros políticos, jornais e outros meios de comunicação.

Assim, uma importante questão que se apresenta é em que condições seria possível ao povo formar sua opinião, que posteriormente seria apresentada aos representantes eleitos. Buscando produzir uma teoria crítica da sociedade, que indica os potenciais e limites da vida democrática, Habermas (1962) analisa as condições sociais que formaram, nas sociedades modernas, os espaços públicos de discussão racional sobre as questões comuns.

Segundo Lubenow (2010), nos desdobramentos do seu trabalho, Habermas publica obras com um detalhamento mais apurado do papel da esfera pública e sua penetração mais efetiva sobre o político, colocando maior ênfase na institucionalização, tornando-se assim o maior expoente de um modelo que ficou conhecido como democracia deliberativa. Esta concepção estaria centrada nos procedimentos formais que indicam quem participa e como fazê-lo. A natureza do processo democrático seria definida sob os aspectos regulativos (ou exigências normativas) da publicidade, racionalidade e igualdade.

A democracia deliberativa se diferencia da democracia liberal por não apenas proteger os direitos dos cidadãos, mas prover condições para que haja um processo inclusivo de deliberação e formação da vontade comum. Tanto Lubenow (2010) quanto Domínguez (2013) destacam este aspecto. Domínguez (2013) acrescenta ainda que o objetivo de Habermas é identificar e construir as condições universais de um possível entendimento entre os sujeitos sociais, mediante o diálogo. Tais condições incluiriam pretensões de validade para a boa comunicação, tais como correção, veracidade e entendimento.

O modelo de democracia deliberativa tem ganhado maior destaque com a crise no modelo de representação política. Segundo Lüchmann (2007), os sinais de tal crise são o declínio do comparecimento eleitoral, a ampliação da desconfiança dos cidadãos com relação às instituições políticas, o esvaziamento dos partidos políticos e a crescente interferência da mídia junto ao processo eleitoral. Para a autora, a democracia deliberativa advoga que a legitimidade das decisões políticas advém de processos de discussão. E estes processos devem ser orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem-comum.

Recorrendo a diversos autores, Lüchmann (2007) também apresenta algumas críticas feitas ao modelo deliberativo de democracia, tais como populismo, elitismo, coerção da maioria, força e sobreposição de interesses privados ou egoístas e manipulação das preferências por grupos com maior poder político e econômico. A autora ainda acrescenta um fator específico (mas não exclusivo) da realidade brasileira, que são as desigualdades sociais, pois estas interferem diretamente na dimensão da igualdade política, tão importante para a democracia deliberativa. Isto é, os mais pobres teriam menos experiências participativas e deliberativas e, mesmo presentes,

“suas condições subalternas na sociedade tendem a conferir menor eficácia discursiva frente aos setores dotados das ferramentas (linguagem e cognição) exigidas”.

Apesar das limitações e riscos apontados, Lüchmann (2007) sustenta que existem razões significativas para insistir na defesa de alguns pressupostos participativos e deliberativos. Em primeiro lugar, estaria a inclusão política, já que os indivíduos estariam participando das decisões políticas, por meio do debate público racional. Contra as críticas relacionadas à apatia e à incapacidade participativa, a autora apresenta pesquisas que mostram a população mais pobre ocupando diferentes espaços de participação, como, por exemplo, nas experiências de orçamento participativo, desmistificando a relação imediata entre apatia e pobreza. A autora aponta também a importância da mediação da representação coletiva, uma vez que os representantes normalmente estão vinculados a organizações sociais, especialmente associações de moradores. Cita uma farta literatura que atesta o fato de o associativismo ser um elemento central de ruptura com o clientelismo e o autoritarismo, já que as organizações sociais e políticas “criam espaços públicos e estruturas de oportunidade para deliberação sobre questões coletivas e para aprender política”. Por isso, é fundamental que o poder público estimule o associativismo.

A importância do papel do poder público na democracia deliberativa é reiterada por Marques (2012), que também aponta os limites e críticas ao modelo deliberativo. Em primeiro lugar, estaria a baixa probabilidade em conseguir algum consenso em muitos assuntos, levando a uma diminuição no estímulo dos cidadãos em defender suas perspectivas. Além disso, não se pode ignorar um déficit motivacional e cognitivo dos cidadãos e a resistência daqueles que dominam a cena política em dar ouvidos aos argumentos de novos agentes deliberantes. O autor lembra também que dificilmente uma deliberação nos termos proposto pela teoria ocorreria em larga escala, reunindo milhões de cidadãos.

Em relação a este último problema, Fung e Cohen (2007) destacam que as ideias de participação e deliberação são distintas e podem até mesmo seguir em direções opostas. Isto é, ampliar a participação (número de pessoas), pode diminuir a qualidade da deliberação (discussão para decisão), enquanto a tentativa de melhorar a deliberação pode trazer prejuízo para a participação. Novamente, se aponta a necessidade de os governos oferecerem aos cidadãos a oportunidade de também estarem ligados a uma rede de outros cidadãos. Seriam arranjos participativos-deliberativos.

Os arranjos deliberativos-participativos, citados por Fung e Cohen (2007), e o papel das associações, destacados por Lüchmann (2012), estão relacionados a outro conceito importante e normalmente citados por alguns autores quando se fala de democrática participativa e deliberativa: capital social.

Segundo Baquero (2003), o capital social seria a capacidade colaborativa dos cidadãos em atividades de auto-governança. A premissa essencial do capital social é a de que permite “ações cooperativas comunitárias e resolve os problemas comuns da

coletividade”. Ele seria construído em coletividades institucionalizadas, como universidades, corporações, associações informais. Para o autor, a hipótese na literatura é que ao fazer parte de associações, as pessoas aumentam a confiança recíproca e a capacidade de agir coletivamente. O aspecto da confiança é central também no estudo de Santos e Rocha (2011) sobre capital social, entendido por eles como confiança interpessoal, confiança nas instituições e confiança política.

Como se observa, a democracia participativa e deliberativa é vista tanto com positiva quanto negativamente. Rocha (2011) afirma que há uma “polarização de expectativas”, mas que precisa ser superada. Segundo o autor, “o esforço de compreensão da realidade exige ultrapassar tanto o ceticismo temerário como o otimismo temerário”. Ainda seria incipiente o esforço para se avaliar o efetivo funcionamento de várias experiências de democracia participativa no Brasil, como, por exemplo, os orçamentos participativos.

Segundo Rocha (2011), os estudos recentes problematizam a reforma do Estado a partir de duas perspectivas: uma voltada para as características da sociedade civil e outra para as características das instituições. Assim “o sucesso da implementação dos espaços de participação dependeria, no primeiro caso, dos atributos cívicos da sociedade civil e, no segundo caso, de características adequadas das instituições públicas”. O Estado seria um fator ativo de mobilização social e, quando este incentiva redes cívicas, determina o sucesso de iniciativas de participação.

Na ótica da sociedade civil, cita-se novamente o conceito de capital social. Assim como em diversos trabalhos, Rocha (2011) também cita o pensamento de Putnam (1996), para quem o capital social seria um conjunto de características da organização social que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas, tais como confiança, normas e sistemas. Segundo Putnam, o capital instaura um círculo virtuoso que “redunda em equilíbrios sociais com elevados níveis de cooperação, confiança, reciprocidade, civismo e bem-estar coletivo”.

Transparência e *accountability*

Além de tentar influenciar o governo em suas decisões sobre políticas públicas, outra forma de participação da população na democracia é o acompanhamento e a fiscalização das ações implementadas. Isso leva à necessidade de refletir sobre os conceitos de transparência pública e *accountability*. Enquanto o primeiro indica uma característica governamental de fornecer aos cidadãos informações de interesse público e particular, o segundo significa a responsabilização, por seus atos, dos agentes públicos diante dos cidadãos. Tais conceitos, entretanto, carecem de análise mais aprofundada.

Medeiros, Crantschaninov e Silva (2013) realizaram um estudo sobre como o termo *accountability* tem sido tratado na literatura brasileira, através da análise de 53 artigos científicos, desde 1991 até o ano de 2011. Os autores concluem que há uma “clara confusão” na literatura nacional sobre o seu significado, sendo “responsabilização” e “prestação de contas” os termos mais citados nas definições. Por

isso, concordam com Campos (1990) e Pinho e Sacramento (2009) que ainda não é possível traduzir de forma direta o termo *accountability* para o português e que o conceito ainda está em construção no Brasil.

Os autores destacam que, após a redemocratização do Brasil, tendo como marco a Constituição Federal de 1988, o termo *accountability*, juntamente com expressões como “participação popular” e “controle social” passaram a figurar como “jargões” que servem tão somente para legitimar as ações públicas. Isto é, os termos, por representarem conceitos ainda em construção, são apropriados de diferentes formas. Citam a explicação de Fonseca (2011):

Conceitos e critérios como empoderamento, participação, capital social, *accountability* (responsabilização), descentralização, educação de qualidade, combate à corrupção, eficiência dos mercados, mão de obra qualificada, igualdade de gênero, respeito à propriedade e livre iniciativa, distribuição equitativa de renda, entre outros, estão presentes em uma agenda ampla e repleta de boas intenções. A sua praticidade, entretanto, é limitada justamente pelo fato de ser genérica, muito abrangente e, com frequência, distante das realidades específicas nas quais se tenta implementá-la.

Segundo a pesquisa de Medeiros, Crantschaninov e Silva (2013), a maior parte dos artigos científicos no Brasil utiliza a classificação clássica da *accountability* proposta por O’Donnell (1998), segundo o qual haveria uma dimensão vertical da *accountability*, que corresponderia às “ações realizadas, individualmente ou por algum tipo de ação organizada e/ou coletiva, com referência àqueles que ocupam posições em instituições do Estado, eleitos ou não”, e uma dimensão horizontal, baseada na existência de agências estatais que tem o direito e o poder legal de fiscalizar outros agentes ou agências do Estado. Ainda que tal abordagem seja bastante criticada, novos conceitos são pouco explorados na literatura brasileira.

Segundo Filgueiras (2011), o conceito de transparência tem se tornado “lugar comum” na política atual, aparecendo como a solução para todos os males praticados na gestão pública e sendo, erroneamente, usado como termo intercambiável ao *accountability*. Entretanto, a política da transparência não seria suficiente para garantir a prestação de contas por parte dos governantes. É necessário estabelecer mecanismos para isso, isto é, um horizonte normativo.

Para o autor, se tornou hegemônica na teoria política contemporânea a “teoria da agência”, que reconhece na *accountability* o problema do principal-agent:

O *principal* delega ao *agent* um poder para realizar algo em seu interesse, cabendo ao *agent* atuar em nome dos interesses do *principal*. A relação *principal-agent* deve respeitar a compatibilidade de incentivos, já que o *agent* apenas agirá no interesse do principal se também puder perseguir seus próprios interesses.

Citando Przeworski (2001), Filgueiras (2011) explica que o problema se dá quando o agent (governantes) não pode ter certeza de que, se agir bem, será recompensado. Já o problema do principal (população) é a pouca informação que possui, fazendo com que ocorram custos de delegação.

Por isso, a questão do acesso à informação (transparência pública) é central. Reduzir a simetria de informação entre principal e agent maximiza a accountability e garante um sistema de responsabilização. Entretanto, existem objeções à teoria principal-agent. Uma delas é a de que ela concentra o processo democrático na etapa eleitoral. Por isso, seria uma concepção minimalista de accountability. Não há uma noção mais ampla de público, atendendo para o processo democrático como um todo.

Além disso, há a noção errônea de que a mera transparência seria um remédio para o mal da corrupção no Estado. Filgueiras (2011) ainda apresenta algumas objeções a esta “política da transparência”. Uma delas é a de que nem sempre o público é capaz de processar as informações fornecidas pelo Estado, denotando um problema cognitivo assentado no uso da linguagem. Isso impede um julgamento imparcial por parte da sociedade nutre uma “política do escândalo”, em que “os aspectos relacionados à vida privada e à reputação dos envolvidos importam mais do que as questões públicas propriamente”. Mesmo um Estado plenamente transparente não significaria entendimento e, por sua vez, julgamento imparcial no âmbito da sociedade.

O autor então propõe uma “política da publicidade”, em que as políticas e normas emanadas do governo ocorram em um processo aberto e que as instituições sejam controladas por outras instituições e pelos próprios cidadãos. A publicidade seria a realização de decisões balizadas em uma razão pública. Deve existir um processo de justificação pública de políticas e decisões. A accountability exigiria também uma arquitetura institucional em que a responsabilização dos governantes frente aos governados fosse aprimorada.

Um aspecto central na discussão é a capacidade dos cidadãos de identificar quem são os responsáveis pelas ações governamentais, pois somente através dessa identificação é possível efetivar a responsabilização. Segundo alguns autores citados por Maria (2010), como Shugart, Moreno e Crisp (2003) e Samuels (2007), regimes parlamentaristas facilitam a accountability pelo fato de o poder estar mais concentrado. Já o presidencialismo, o poder é disperso entre Executivo e Legislativo.

Além do esquema de separação de poderes, Maria (2010) cita Powell (2005) para valorizar a dimensão da responsividade na accountability. A responsividade diz respeito ao procedimento democrático que conduz o governo a implementar políticas que os cidadãos desejam. O arranjo institucional dos partidos (e programas de governo factíveis) e da forma de eleição dos representantes pode contribuir para a conversão das preferências dos cidadãos em políticas. Para que possa responsabilizar os representantes, é preciso que o eleitor seja capaz de identificar a forma de atuação dos governos futuros e que os partidos implementem as políticas anunciadas em seus programas de governo. Programas de governo mal elaborados e governos de coalizão,

em que não fica claro quem são os responsáveis pelas decisões e resultados políticos, dificultam a accountability.

A constatação de que muitas das iniciativas para promoção da transparência no Brasil na verdade não alcançam o resultado esperado ocorre, por exemplo, no trabalho de Pinho (2008). Foram avaliados portais governamentais de 9 dos principais Estados brasileiros e mais o Distrito Federal. Apesar de um layout agradável, a maior parte dos portais possuem áreas restritas, o que exige cadastro por parte do cidadão, não há espaço para acompanhamento das ações governamentais, não se sabe se as demandas inseridas pelos cidadãos nos formulários chegam diretamente aos responsáveis e não havia mecanismos de interação para discussão de políticas públicas. Não havia, naquele momento, transparência e diálogo aberto com o público, apesar da divulgação de informações. Os governos pouco se abrem para a accountability, a não ser no que já é exigido por lei.

Também Raupp e Pinho (2013), após pesquisarem 93 portais eletrônicos de Câmaras Municipais de municípios de Santa Catarina, constataram a ausência de capacidade de viabilizar a construção das dimensões de accountability. Os portais analisados foram considerados mais como murais eletrônicos. É praticamente nula a prestação de contas e a publicação de relatórios simplificados. Os canais de comunicação são basicamente formulários eletrônicos, mas que não fornece efetiva interação dos parlamentares com os cidadãos.

A análise das propostas dos candidatos

A disputa pelo cargo de Governador do Estado do Espírito Santo em 2018 teve seis candidatos(as): Adrielmo Teixeira (PTB), André Moreira (PSOL), Jackeline Rocha (PT), Manato (PSL), Renato Casagrande (PSB) e Rose de Freitas (PODE). As propostas analisadas foram retiradas dos Programas de Governo obtidos a partir do site do Tribunal Superior Eleitoral - TSE.

A partir dos documentos, foram pesquisadas propostas relativas à transparência pública e à participação social. Isto é, buscou-se compreender qual é a visão que os candidatos possuem sobre esses temas e como eles compreendem tais questões. Após isso, foram identificadas as propostas dos candidatos para promover tais aspectos em seus eventuais governos, sob a forma de ações, indicadores e metas. Por fim, foi feita uma análise crítica do conteúdo das propostas, confrontando-as com o referencial teórico apresentado.

Adrielmo Teixeira

O programa de governo do candidato Adrielmo Teixeira possui uma seção denominada “Gestão Pública”, na qual consta a seguinte proposta: “aprimorar a transparência das informações e os canais de comunicação com o Governo bem como prevenir e combater a corrupção”. Dentre as “metas” vinculadas para tal proposta estão a melhoria do índice de transparência e a ampliação da participação popular. E,

para atingir tais metas, uma das ações indicadas é ampliar a participação da sociedade no desenvolvimento e implantação das políticas públicas. Ao final da seção, o documento conclui:

[...] a participação social no desenvolvimento e implantação de políticas públicas deve ser ampliada e a impunidade daqueles que infringem a lei deve ser combatida fortemente. Por fim, outro desafio a ser atacado pelo Estado, também no sentido do fazer coletivo e da transparência, é integrar o Governo em rede com a sociedade, a partir de mecanismos de interação efetiva. [...]

Para que tais objetivos sejam alcançados, o Estado precisa ser inovador e aberto à participação da sociedade. A divulgação de dados e informações não deve ser limitada, ao contrário, deve estimular as interações, utilizando as novas tecnologias da informação e comunicação como parte fundamental da estratégia de ampliar a capacidade e velocidade de inovar e entregar resultados satisfatórios para a sociedade capixaba.

Como se observa, as propostas giram em torno de dois aspectos: participação para elaboração e implantação de políticas públicas e para combater a corrupção.

No primeiro aspecto, a ampliação da participação se daria por meio de audiências públicas, consultas públicas (presenciais e online) e reuniões de planejamento regionais, a fim de permitir uma “real aproximação com as demandas da população”. Estes provavelmente são o que o documento chama de “canais de comunicação” ou “mecanismo de interação efetiva”.

Não há maiores explicações do que seria a integração “Governo em rede com a sociedade”. A expressão careceria de esclarecimento, pois transmite uma ideia mais ampla do que somente permitir a participação social na elaboração de políticas públicas. Já a expressão “fazer coletivo” deixa claro o viés deliberacionista da proposta. Passa-se a ideia de que todos poderão participar das decisões e também das ações do Governo.

Pode-se destacar também que não há estabelecimento de um indicador para medir a participação popular. Além disso, não há medida da participação atual da população. Como consequência, estabelecer a ampliação da participação popular como meta é inócuo se não se define como medir a participação e nem qual é o “nível” de participação atual. Essa confusão de conceitos se confirma pelo fato de ampliar a participação ser tratado no documento tanto como meta quanto como ação.

Aqui pode-se citar novamente o trabalho de Horochovski e Clemente (2012), para quem as pesquisas sobre democracia deliberativa no Brasil são raras. Segundo os autores, “praticamente inexistem dados, sobretudo quantitativos, que permitam comparações mais precisas entre instituições participativas do país”. E prosseguem:

Depara-se, também, com expressiva dificuldade em encontrar séries históricas consistentes. Algumas pesquisas bastante interessantes sofrem interrupções, às vezes definitivas. Tal quadro sinaliza a pertinência de que os pesquisadores sobre o tema unam-se para realizar estudos em escala nacional, com procedimentos padronizados e de caráter longitudinal, visando à constituição de um repositório robusto para o desenvolvimento de futuras investigações.

A percepção dos pesquisadores confirma o caráter inócuo da proposta do candidato de estabelecer como meta ampliar a participação se não há indicadores ou métricas reconhecidos para tal avaliação ao longo do tempo. Seria necessária ao menos uma análise quantitativa do número de canais de comunicação em funcionamento, da frequência de realização de consultas e audiências pública, da quantidade de participantes, do perfil socioeconômico dos grupos representados, do número de deliberações efetivamente produzidas, do percentual de políticas públicas efetivamente implantadas a partir delas, etc. A partir daí, metas poderiam ser estabelecidas.

No que concerne à menção à melhoria no “índice de transparência”, não há indicação de qual índice se tem em mente, visto que atualmente há índices elaborados por diferentes instituições, tais como a da ONG Contas Abertas, da Controladoria Geral da União - CGU e do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCEES, nem sempre com a mesma metodologia ou com resultados semelhantes. Também há uma proposta para “reformular o portal de transparência”. Entretanto, não há indicação de que tipo de reformulação seria realizada, quais aspectos hoje deixam a desejar, quais áreas podem melhorar ou que implementações podem ser realizadas para irem além da transparência exigida legalmente.

André Moreira

Em relação aos demais, o candidato André Moreira é o que apresenta mais referências à participação cidadã no governo. Já na primeira seção do Programa de Governo, que se chama “Gestão Democrática, Participação Popular e Transparência”, o candidato considera que a democracia representativa é “insuficiente e limitada do ponto de vista de garantir a efetivação do real poder da maioria da sociedade”.

O Programa de Governo propõe o estabelecimento de uma “democracia direta e participativa” de forma a possibilitar um real “controle político da sociedade sobre as ações do Estado”. Para isso, devem ser instituídos mecanismos que desencadeiem um amplo e intenso processo “de mobilização e de educação política”, tendo em vista o fortalecimento e a “auto-organização e do poder popular”. A proposta é promover uma democracia participativa e deliberativa ampla:

O Governo do PSOL irá convidar a população para debater e decidir não somente sobre as prioridades dos investimentos públicos, mas também para pensar e decidir sobre um projeto amplo e estratégico para o ES que queremos construir. Tudo isso será assegurado a partir de um

amplo processo de debate e planejamento participativo, com realização de assembleias e congressos em todo o território do ES.

Como se observa, a justificativa do Programa de Governo do candidato para a defesa de democracia participativa-deliberativa é garantir a efetivação do real “poder da maioria”. O teor da expressão indica que as decisões governamentais estariam sendo cooptadas por uma pequena elite, econômica e/ou política, mas que não representam a vontade da maioria da população.

Tal justificativa difere da proposta original dos teóricos da teoria deliberacionista, segundo os quais o objetivo da deliberação seria promover o pluralismo de ideias para a formação de uma opinião e de uma vontade comuns. Além disso, para identificar a vontade “da maioria” seria necessária a manifestação de alguma amostra significativa da população, pois, como já destacado, dificilmente seria possível deliberação em larga escala, com milhares de pessoas. A dificuldade estaria, então, em selecionar essa amostra representativa de toda a população afetada por uma decisão.

A proposta de criação de mecanismos que desencadeiem um processo de mobilização e de educação política, apesar de genérica, está alinhada com a teoria de democracia participativa que defendem um arranjo institucional propício à participação. Iniciativas como o orçamento participativo podem ter um caráter pedagógico para a população, mas, sozinhas, as instituições não podem cumprir tudo que prometem, dependendo também, por exemplo, do grau de associativismo civil (capital social) e da confiança.

Por outro lado, unir toda a população para deliberar e decidir sobre um “projeto amplo e estratégico” para todo o Estado parece por demais ambicioso. Há sérias dúvidas se seria possível participação tão maciça da sociedade (até por falta de tempo, decorrente da rotina e do hábito de vida dos indivíduos), se a população em geral compreenderia a complexidade de um tema como este, se seria possível chegar a alguma decisão etc.

O Programa de Governo também apresenta propostas para a transparência pública, prometendo “transparência total” de “todas as ações governamentais”. Ele indica que, historicamente, as elites econômicas e os servidores públicos de alto escalão possuem informações privilegiadas. Tal fato já tem sido reconhecido por autores, tais como Lagos (2000), para quem os que conseguem mais benefícios e serviços do poder público são aqueles que tem “ligações”, ou seja, pessoas conhecidas dentro das instituições. Um desses benefícios certamente são as informações privilegiadas.

Falta, entretanto, na proposta, estratégias sobre como lidar com a dificuldade de compreensão da população de informações divulgadas. Os estudos citados mostraram que o problema maior talvez não seja a falta de informações, mas a ausência de relatórios simplificados. Divulgar “todas as ações governamentais” não necessariamente irá contribuir para o acesso à informação nesses moldes.

Jackeline rocha

A “Gestão Participativa e Transparente” é um dos três eixos principais do Programa de Governo da candidata. O documento começa tecendo críticas às estruturas administrativas do governo do Estado do Espírito Santo, que não contribuiriam “para o estímulo à participação qualificada dos seus servidores e nem da sociedade civil organizada”.

Assim como o candidato André Moreira, há a denúncia de que a influência sobre as decisões do poder público estaria nas mãos de poucos, especialmente os “setores produtivos”. Mais uma vez, as elites econômicas são apontadas como aquelas que tem maior potencial de participação e controle sobre as decisões governamentais.

Como nenhum outro, este programa tem especial preocupação com a participação dos servidores públicos. Segundo a candidata, “ninguém melhor que os próprios servidores” para contribuir no diagnóstico dos problemas e no apontamento de soluções que possam melhorar a oferta de serviços públicos à população em geral.

O documento cita também o papel da transparência e do controle social para o combate à corrupção. Destaca a importância da disponibilização de informações sobre aquisições de produtos e serviços, do acesso a processos administrativos e do acompanhamento das licitações.

Assim como no programa de André Moreira, menciona-se novamente os incentivos fiscais, com a promessa de garantir a transparência na decisão dos setores beneficiados e nos percentuais de incentivos concedidos.

A ideia de que os servidores são os mais capacitados para contribuir no diagnóstico dos problemas pode não estar totalmente correta. Fung e Cohen (2007), por exemplo, afirmam que os usuários dos serviços públicos é quem tem “singular competência prática” e “conhecimento contextual” de suas vizinhanças e ecossistemas. De fato, os servidores públicos conhecem os gargalos e falhas internas do processo de prestação de serviços públicos. Mas para Fung e Cohen (2007), os cidadãos podem até mesmo suplantar os funcionários em termos de conhecimento e experiência no que tange ao resultado final da prestação dos serviços.

Com relação ao combate à corrupção, a disponibilização de informações é fundamental para que desvios de conduta sejam detectados. É preciso, porém, complementar que a participação social neste processo em nosso modelo de democracia se encerra após a denúncia, cabendo a outras instituições, como Ministério Público ou Tribunal de Contas, levar adiante a apuração e sanção dos responsáveis.

Além disso, poderiam os Programas de Governo abordar um tema bastante relevante que é o receio do cidadão em denunciar, mesmo que tenha informações, com medo de sofrer represálias. Sem a garantia da proteção ao denunciante, somente a

divulgação de informações não será suficiente. Evidentemente, os órgãos de controle (como Tribunal de Contas e Ministério Público), podem agir também a partir das informações divulgadas, com menor temor, diante das prerrogativas de seus membros e servidores.

Manato

O Programa de Governo do candidato aborda o tema da participação e da transparência na seção sobre a “Reforma Administrativa”, na qual propõe discutir com “todas as categorias de servidores” e com os sindicatos sobre as contas do Estado, no intuito de dar mais conhecimento e transparência àqueles que trabalham “em prol do bem público e para a sociedade capixaba”. Além disso, afirma que as licitações serão feitas com “total transparência” e com o acompanhamento dos órgãos de fiscalização.

Como se observa, o candidato não tem propostas de uma democracia participativa ou deliberativa, mas somente ações pontuais, como na “Reforma Administrativa”. Não fica claro por qual motivo foram escolhidos para serem ouvidos, na reforma administrativa, somente os servidores e os sindicatos. A proposta parece se aproximar da proposta da candidata Jackeline Rocha, no sentido de que os servidores teriam direito de participar e muito a contribuir na gestão governamental. Cabem aqui as mesmas observações da seção anterior, em relação à ideia de que os servidores têm mais a contribuir do que o restante da população.

A expressão “total transparência” é genérica, até porque atualmente todos os processos administrativos já são acessíveis a qualquer cidadão. Talvez, o candidato esteja indicando que tratativas escusas não irão ocorrer, como supostamente estariam acontecendo. Entretanto, sem a apresentação de mecanismos concretos, tais afirmações caem no vazio. Citando novamente Fonseca (2011), conceitos apresentados numa agenda ampla de boas intenções, por serem genéricos e distantes das realidades específicas, têm sua aplicabilidade limitada e acabam servindo tão somente para legitimar as ações públicas.

Renato Casagrande

Logo de início, o Programa de Governo do candidato, que foi eleito, apresenta a participação social, a ética e a transparência como pilares fundamentais para a “gestão democrática”. Sugere-se a criação de “canais cada vez mais ágeis” para uma “participação ativa” da sociedade. Cita-se alguns instrumentos possíveis para este fim:

As audiências públicas regionais, participação de conselhos e comitês, devem somar-se à criação de novos espaços presenciais e online para informação, prestação de contas e apresentação de demandas e novos canais de interação nas redes sociais, intensificando ainda mais os mecanismos de diálogo com a sociedade que vão incluir no processo decisório os movimentos sociais, sindicatos, igrejas, instituições do

Estado, organizações não governamentais, associações de moradores e outras entidades capazes de captar e sistematizar a demanda coletiva.

O programa termina propondo a participação social no Planejamento Estratégico, com a realização de Audiências Públicas presenciais e online, aperfeiçoamento dos mecanismos de transparência, ampliação do uso da Tecnologia da Informação para a oferta de serviços públicos, oferecendo “vários canais de acesso e participação” das pessoas no dia a dia da Administração Pública, e criação do “Sistema Estadual de Controle Social e Integridade Pública”, para promover o controle social da gestão pública. Como se observa, o programa do candidato também apresenta expressões genéricas, tais como “canais cada vez mais ágeis” e “aperfeiçoamento dos mecanismos de transparência”, mas sem detalhamento do que significam e de como seriam.

Assim como nos programas de Aridelmo Teixeira e Jackeline Rocha, associa-se a transparência e a participação social com o combate à corrupção, mas neste caso utilizando-se inclusive a palavra “ética”, que é recorrente no documento. Enquanto a palavra “ética” (ou “ético”) aparece 12 vezes no Programa de Governo do candidato, só ocorre no máximo uma vez no dos outros. O tema da ética é normalmente associado à transparência. A expectativa é de que uma gestão mais transparente irá promover a ética “na gestão da coisa pública”.

O termo “ética” aqui está sendo empregado no sentido popular, ou seja, um comportamento conforme o que é esperado pela sociedade, quase um sinônimo de “honestidade”. Seria um agir segundo interesses coletivos, e não pessoais, o que alguns teóricos, como Vasquez (1985), chamariam não de ética, mas de “moral”. Mas, o importante aqui não é a discussão de termos, e sim pensar no desenvolvimento da ética.

É natural esperar que com mais transparência e controle sobre os atos, haja aumento no temor de quem pretenda agir de forma “antiética” ou mesmo de uma detecção mais eficiente de possíveis desvios. Entretanto, deve ficar clara a limitação da transparência para produção de um comportamento ético/moral.

Segundo Vasquez (1985), o progresso moral se determina, entre outros fatores, pela elevação do caráter consciente e livre do comportamento dos indivíduos e também pelo incremento da responsabilidade destes indivíduos no seu comportamento moral. Ou seja, o simples aumento na transparência pode não ser suficiente para levar os servidores e gestores públicos a assumirem mais responsabilidades por seus atos. O progresso moral seria inseparável da livre personalidade. Destaca-se, portanto, a importância um trabalho de educação e conscientização, para construção de um comportamento cada vez mais ético, aspectos não abordados no programa de governo do candidato.

Assim como no programa de Adrielmo Teixeira, o candidato Renato Casagrande dá ênfase no uso da Tecnologia da Informação para incremento da participação social e do diálogo com a sociedade, inclusive com a utilização das redes sociais. Como exemplo de ferramentas citadas, destacam-se as Audiências Públicas online e as redes sociais.

O uso da Tecnologia da Informação como meio de incremento da participação social no governo tem sido objeto de diversos estudos no Brasil. A pesquisa de Gomes (2005) buscou examinar a tese segundo a qual a Internet se constituiria num ambiente de comunicação que tenderia a transformar o padrão atual de baixa participação política por parte da esfera civil nas democracias contemporâneas. O autor concluiu que, também no campo da democracia participativa, a Internet pode ser usada “para o bem e para o mal”. Os recursos tecnológicos não podem frustrar nem realizar promessas de efeitos sociais.

Pode-se também recordar o trabalho de Pinho (2008), citado anteriormente, que investiga os movimentos dos governos estaduais brasileiros que pretendem aprofundar a democracia por meio de processos digitais. A conclusão do autor foi de que a tecnologia parece não ser um problema. Há muita tecnologia, mas falta cultura política e democrática. Isto é, os governos pouco se abrem para a o controle social, a não ser em relação àquele accountability aquele já fixado pela lei.

Fazendo uma resenha do livro “Internet e participação política no Brasil”, que busca examinar as atribuições participativas que Estado e sociedade conferem à Internet, Maia, Gomes e Marques (2011) destacam que a Internet é percebida como um ambiente de comunicação com potencial de transformar o padrão atual de baixa participação política por parte da esfera civil nas democracias contemporâneas. Entretanto, destacam que a maior parte dos autores tem concordado que não é possível derivar efeitos singulares da comunicação digital, especialmente no caso das redes sociais. Ou seja, a literatura hoje, em geral, concorda que o uso da Internet não é uma atividade uniforme, que produz resultados programados e passíveis de serem previstos.

O que se quer mostrar com estes estudos é que a simples utilização de ferramentas de Tecnologia da Informação, em especial as de comunicação pela Internet, e as redes sociais, não garante em si incremento tanto na qualidade quanto na quantidade de participação. Evidentemente há grande potencial, e um gestor público não pode hoje abrir mão de tais possibilidades. Mas será preciso que tais instrumentos venham acompanhados de abertura ao controle social, formação de capital social, arranjos institucionais adequados etc., como já mencionado.

Rose de Freitas

O Programa de Governo da candidata afirma que é preciso aprofundar o caráter democrático da gestão pública e motivar a participação cidadã na política. Defende um novo ciclo de gestão estadual, “mais democrático, participativo e inclusivo do ponto de vista social”. Sustenta que seria necessário melhorar o monitoramento e a qualidade das políticas públicas estaduais, avaliando-as frequentemente e garantindo a sua “devida transparência para a sociedade”. Por fim, destaca a necessidade de políticas públicas “pensadas de forma democrática, participativa e descentralizada”.

Como se observa, as propostas da candidata são muito semelhantes às dos outros candidatos no aspecto da generalidade

Conclusão

A análise crítica dos Programas de Governo dos candidatos permitiu observar que, em geral, é dada grande importância à participação social na elaboração de políticas públicas. A maioria dos candidatos propõe ampliação do número de canais de comunicação com o governo, inclusive com o uso da tecnologia da informação, e de espaços públicos de deliberação, tais como as audiências públicas e o orçamento participativo. Alguns candidatos apontam a desigualdade de oportunidades e de influência entre grupos de diferente condição socioeconômica, apontando para a democracia participativa e deliberativa como uma possível solução.

Entretanto, assim como em outras pesquisas com objetivo semelhante, observa-se também a predominância de propostas genéricas e expressões que caem no vazio, por ausência de indicação de ações concretas que possam efetivá-las. Apesar de críticas, por parte de alguns candidatos, à ausência de participação da sociedade em geral e de cooptação dos espaços de influência por parte de elites econômicas, nota-se também a ausência de metas e indicadores que permitam avaliar o estado atual e também monitorar o incremento da participação.

Algumas das propostas são por demais ambiciosas, com baixa viabilidade de execução, pretendendo, por exemplo, trazer “a maioria” da população para deliberar sobre “todas as ações governamentais”. Tais ações possivelmente vão esbarrar na ausência de interesse e condições de participar, por parte da população em geral, além de dificilmente levarem a algum consenso. Nota-se que os candidatos ignoram as limitações e desafios apontados pela teoria, tais como a própria tensão entre participação e deliberação. Além disso, via de regra os candidatos desconhecem ou ignoram os aspectos regulativos da democracia deliberativa, tais como os princípios da boa comunicação entre os participantes. Também é marcante a ausência de menção ao associativismo e à formação de um capital social, tão destacados na teoria.

É comum nos Programas de Governo a associação entre transparência e combate à corrupção, mas com ênfase no aumento do número de informações divulgadas. Como apresentado no aporte teórico, apenas a transparência sozinha não é suficiente alcançar tal objetivo. Faltam indicativos sobre como simplificar a forma de apresentação dessas informações de aumentar a compreensão da população sobre elas, prejudicando a possibilidade de um julgamento imparcial por parte da sociedade e potencialmente nutrindo apenas uma política do escândalo. Além disso, o caráter genérico dos Programas de Governo, por si só, já prejudica a accountability, pois impedirá a população de futuramente cobrar os gestores, visto que não são claras as ações propostas durante a eleição.

É necessário que os Programas de Governo dos candidatos apresentem ações concretas para a promoção da participação da sociedade no governo. Além disso, devem levar em consideração os aspectos teóricos e as pesquisas já realizadas nesta área, buscando ser realistas diante das limitações de tais iniciativas, sob pena de não alcance

dos objetivos propostas e de não compreensão dos motivos de seus insucessos. Pesquisas futuras podem contribuir nesse sentido até que ponto as propostas de participação popular dos Programas de Governo foram efetivamente realizadas pelos eleitos.

Referências

- BAQUERO, Marcello. **Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil.** *Sociologia Política*, Curitiba, v. 21, p. 83-108, 2003.
- BARROS, Antônio Teixeira de. **O projeto de transparência do Senado Federal: entre a *accountability* e a propaganda política.** *Sociologias*, Porto Alegre, n. 39, mai/ago 2015, p. 338-368.
- CAMPOS, Ana M. ***Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português?** *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, mar./abr. 1990.
- DOMÍNGUEZ, Héctor. ***Democracia deliberativa en Jürgen Habermas.*** *Analecta Política*, v. 4, n. 5, jul/dec. 2013.
- ESTÉVEZ, Jorge Vergara. **Democracia y participación em Jean-Jacques Rousseau.** *Revista de Filosofía*, v. 68, p. 29-52, 2012.
- FILGUEIRAS, Fernando. **Além da transparência: *accountability* e política da publicidade.** *Lua Nova*, São Paulo, n. 84, p. 353-364, 2011.
- FONSECA, Igor F. **Participação, BUZZWORDS e poder: uma análise crítica da tendência de proliferação de conselhos e comitês locais enquanto instrumentos de gestão ambiental no Brasil.** Texto para discussão 1572. Rio de Janeiro: Ipea, 2011.
- FUNG, Archon; COHEN, Joshua. **Democracia radical.** *Revista Política & Sociedade*, n. 11, p. 221-237, 2007.
- GOMES, Wilson. **Internet e participação política em sociedades democráticas.** *Revista Famecos*, Porto Alegre, n. 27, ago. 2005.
- HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural na esfera pública (1962).** São Paulo, Unesp: 2011.
- HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi. CLEMENTE, Augusto Junior. **Democracia deliberativa e orçamento público: experiências de participação em Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife e Curitiba.** *Sociologia Política*, Curitiba, v. 20, n. 43, p. 127-157, out. 2012.
- KELSEN, Hans. **A democracia.** São Paulo: Editora Martins Fontes, 1993.
- LAGOS, Marta. **A máscara sorridente da América Latina.** *Revista Opinião Pública*, Campinas, v. 6, n. 1, p. 1-16. 2000.

- LUBENOW, Jorge Adriano. **Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas: Modelo teórico e discursos críticos.** *Kriterion*, Belo Horizonte, n. 121, p. 227-258, jun. 2010.
- LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Democracia deliberativa, pobreza e participação política.** *Política & Sociedade*, n. 11, p. 183-197, 2007.
- _____. **Modelos contemporâneos de democracia e o papel das associações.** *Sociologia Política*, Curitiba, v. 20, n. 43, p. 59-80, out. 2012.
- MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Participação, cidadania e ciberdemocracia no Brasil.** *Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação | E-compós*, Brasília, v.14, n.2, maio/ago. 2011.
- MARIA, João Francisco Araújo. **Desenho institucional e *accountability*: pressupostos normativos da teoria minimalista.** *Sociologia Política*, Curitiba, v. 18, n. 35, p. 27-40, fev. 2010.
- MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **O problema da participação política no modelo deliberativo de democracia.** *Sociologia Política*, Curitiba, v. 20, n. 41, p. 21-35, fev. 2012.
- MEDEIROS, Anny Karine de; CRANTSCHANINOV, Tamara Ilinsky; SILVA, Fernanda Cristina. **Estudos sobre *accountability* no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais.** *Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, p. 745-775, maio/jun. 2013.
- MONTESQUIEU. **Do espírito das leis (1747).** São Paulo: Abril Cultural, 1973.
- O'DONNELL, Guillermo. ***Accountability* horizontal e novas poliarquias.** *Lua Nova*, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998.
- PHILP, Mark. **Delimiting democratic *accountability*.** *Political Studies*, v. 57, n. 2, p. 28-53, 2009.
- PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana R. S. ***Accountability*: já podemos traduzi-la para o português?** *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009.
- _____. **Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia.** *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 42(3):471-93, maio/jun. 2008.
- POWELL, G. B. **Elections as Instruments of Democracy.** Princeton: Princeton University, 2002.
- PRZEWORSKI, A. **Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva *agent x principal*.** In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (orgs.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial.* Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2001.

- PUTNAM, R. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antônio Gomes de. **Accountability em câmaras municipais**: uma investigação em portais eletrônicos. *Revista de Administração*, São Paulo, v. 48, n. 4, p. 770-782, out./nov./dez. 2013.
- ROCHA, Carlos Vasconcelos. **Gestão pública municipal e participação democrática no Brasil**. *Sociologia Política*, Curitiba, v. 19, n. 38, p. 171-185, fev. 2011.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social** (1672). São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- SAMUELS, David. **Separation of Powers**. In: BOIX, C. & STOKES, S. (eds.). *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford: Oxford University, 2007.
- SANTOS, Manoel Leonardo; ROCHA, Enivaldo Carvalho da. **Capital social e democracia**: a confiança realmente importa? *Sociologia Política*, Curitiba, v. 19, n. 38, p. 43-64, fev. 2011.
- SCHEFFER, Mario; BAHIA, Ligia. **A saúde nos programas de governo dos candidatos a presidente da república do brasil nas eleições de 2014**: notas preliminares para o debate. *Faces de Clio*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, jan./jun. 2016.
- SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1984.
- SHUGART, M.; MORENO, E. & CRISP, B. **The Accountability Deficit in Latin America**. In: MAINWARING, S. & WELNA, C. (eds.). *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford: Oxford Scholarship, 2003.
- VASQUEZ, Adolfo. **Ética**. São Paulo: Editora Civilização Brasileira, 1985.
- WOLOCHN, Regina Fátima; KOUPAK, Kelen. **Os programas de governo dos candidatos e o acesso à informação**. *Pensamento e Realidade*, v. 31, n. 4, 2016.
- YAMAGISHI, T. & YAMAGISHI, M. **Trust and Commitment in the United States and Japan**. *Motivation and Emotion*, v.