

t e m a s d e
Democracia



**G O V E R N O
RESPONSÁVEL**

A G O S T O D E 2 0 0 0

VOLUME **5** NÚMERO **2**

Governo Responsável

EM SEU FAMOSO DISCURSO de Gettysburg, feito em 1863 durante a Guerra Civil norte-americana, o presidente Abraham Lincoln falou sobre a importância do "governo do povo, pelo povo e para o povo". Lincoln, da mesma forma que os Fundadores que escreveram a Constituição dos Estados Unidos, acreditava que, para que o povo governe, o governo deve ser responsável - não apenas através de eleições, mas também através de um sem número de salvaguardas, algumas das quais incorporadas à Constituição, muitas das quais evoluíram lentamente à medida que os norte-americanos adquiriam maior consciência do que envolve o seu compromisso com a democracia.

Nesta publicação eletrônica, exploramos as ramificações da responsabilidade governamental em uma democracia moderna. Um tema central da publicação destaca que uma constituição escrita que assegure a respon-

sabilidade é uma garantia insuficiente; que a promoção de um governo responsável também requer uma nova dedicação de propósitos por parte de cada geração, em resposta a circunstâncias modificadas. O governo norte-americano, por exemplo, é hoje muito mais democrático, muito mais responsável que na época da formação da República, mais de 200 anos atrás. Mas como isso aconteceu? Quais mudanças foram feitas, e de que forma? Estas são as questões essenciais exploradas nas páginas a seguir.

Em nosso artigo principal, Robert S. Barker, professor de Legislação da Faculdade de Direito da Universidade de Duquesne, examina os componentes fundamentais da responsabilidade no sistema norte-americano. Ele discute a separação dos poderes entre o judiciário, o legislativo e o executivo; os mandados judiciais; e o "Bill of Rights", especialmente a primeira emenda, que garante a liberdade de expressão. Apesar do

bom trabalho dos Fundadores, Barker conclui que a garantia da responsabilidade do governo, como a garantia da liberdade, "exige eterna vigilância".

A manutenção de um governo responsável, entretanto, é difícil sem informações essenciais e sem a capacidade de determinar a conduta oficial. Esta é uma razão fundamental por que as ações governamentais devem ser transparentes ao máximo possível. A importância da transparência e do governo aberto é explorada em um artigo de Robert Vaughn, professor de Legislação da Faculdade de Direito de Washington, da Universidade Americana. Ele discute as leis de liberdade de informação da nação, que foram aprovadas em passado relativamente recente na história do país, as leis "da luz do sol" (Leis Sunshine) que exigem governo aberto, as leis de proteção aos "denunciantes" e o papel da proteção privada e garantia da ética.

Mesmo que uma dada administração tenha os mais altos princípios, ou que os cidadãos individuais sejam muito persistentes ao fiscalizarem seu governo, os "cães de guarda" externos tornaram-se instrumento essencial na supervisão das ações governamentais. Robert Schmuhl, presidente do Departamento de Política Norte-Americana e professor de Estudos Norte-Americanos da Universidade Notre Dame, discute o papel de diversas organizações não-governamentais (ONGs) no desempenho deste importante papel de supervisão. Ele enfatiza a imprensa (uma imprensa diversificada), mas também discute o papel de grupos de defesa pública, como a Causa Comum.

Os "denunciantes", aqueles indivíduos destemidos que estão dispostos a arriscar sua reputação e condições de vida para expor condutas ilegais do governo, há muito tempo tornaram-se uma característica do cenário norte-americano. Infelizmente, alguns realmente pagaram um alto preço pelo seu compromisso com a integridade do governo; uma das principais razões da aprovação da Lei de Proteção aos "Denunciantes" de 1989. Thomas Devine, diretor legal do Projeto de Responsabilidade Governamental (GAP), um grupo de interesse apartidário e sem fins lucrativos que protege os direitos de funcionários que "informar" sobre ações ilícitas do governo, discute a legislação em uma entrevista com o editor colaborador David Pitts. Devine não deixa dúvida sobre a sua crença de que a legislação de proteção aos denunciadores seria benéfica a todas as democracias, não apenas aos Estados Unidos.

Nenhum governo, por mais democrático ou eficiente que seja, pode ser eficaz por muito tempo caso seja corrupto; se as instituições ou os indivíduos não tiverem integridade e forem motivados por interesse próprio e lucros privados, em lugar do bem público. Jane S. Ley, vice-diretora de Relações Governamentais e Projetos Especiais do Escritório de Ética Governamental dos Estados Unidos, explora a questão vital da ética no governo. Ela discute a estrutura legal que evoluiu ao longo dos anos para fomentar a conduta ética, lidando com temas como códigos de conduta, conflitos de interesse e revelações financeiras. Ela conclui que o sistema vigente, elaborado como é hoje, "necessitará continuar a adaptar-se a novos desafios".

Um dos legados do Movimento Progressista, período de grandes mudanças sociais no começo do último século, dedicado a tornar os Estados Unidos mais democráticos, foi a adoção de consultas populares por número crescente de Estados. Esta foi uma experiência de democracia direta ou responsabilidade direta, que permitiu aos cidadãos não somente eleger seus representantes, mas decidir questões diretamente. Atualmente, 26 dos 50 Estados permitem consultas populares. O editor colaborador David Ritts analisa um caso em particular: uma recente consulta popular no Condado de Lee, na Flórida. Ele explica como as consultas populares funcionam na prática e discute os prós e os contras dessas consultas, especialmente do ponto de vista constitucional.

A publicação conclui com diversas fontes de referência: livros, artigos e "sites" na Internet que oferecem análises adicionais sobre a questão vital da responsabilidade governamental.

Índice

temas de Democracia

Agosto de 2000

7

A RESPONSABILIDADE GOVERNAMENTAL E SEUS LIMITES

Robert S. Barker, professor de Legislação da Faculdade de Direito da Universidade de Duquesne, examina os componentes fundamentais da responsabilidade no sistema norte-americano de governo.

15

TRANSPARÊNCIA — O MECANISMO: GOVERNO ABERTO E RESPONSABILIDADE

Robert G. Vaughn, professor de Legislação da Faculdade de Direito de Washington, Universidade Americana, discute como o conceito de transparência no governo incorpora os valores fundamentais da responsabilidade democrática.

23

A RESPONSABILIDADE GOVERNAMENTAL E OS VIGILANTES EXTERNOS

Robert Schmuhl, professor de Estudos Norte-Americanos e diretor do Programa John W. Gallivan de Jornalismo, Ética e Democracia, Universidade de Notre Dame, examina eventos passados e aborda desenvolvimentos recentes que permitem aos cidadãos monitorar seu governo de forma nunca vista anteriormente.

30

A LEI DE PROTEÇÃO AOS "DENUNCIANTES"

O Editor Colaborador David Pitts conversa com Thomas Devine, Diretor Legal do Projeto de Responsabilidade Governamental (GAP), grupo de interesse público apolítico e sem fins lucrativos que defende os direitos dos funcionários que "denunciam" atividades ilegais ou potencialmente prejudiciais de suas companhias ou agentes governamentais.

36

OS SISTEMAS DE INTEGRIDADE E ÉTICA DO GOVERNO NORTE-AMERICANO

Jane S. Ley, vice-diretora de Relações Governamentais e Projetos Oficiais do Escritório de Ética Governamental dos Estados Unidos, discute como o governo federal se auto-regula, explorando o sistema e sua evolução ao longo do tempo.

44

CONDADO DE LEE, FLÓRIDA: ESTUDO
DE UM CASO DE RESPONSABILIDADE

O Editor Colaborador David Pitts examina o estudo de um caso sobre o modo de funcionamento das consultas populares, em que cidadãos podem tornar o governo diretamente responsável pelos seus atos.

52

BIBLIOGRAFIA

Artigos e livros sobre responsabilidade governamental.

55

"SITES" NA INTERNET

"Sites" na Internet que abordam temas de responsabilidade governamental.

As opiniões expressas em outros "sites" na Internet aqui mencionados não representam, necessariamente, as opiniões do governo dos Estados Unidos.

PUBLICAÇÃO ELETRÔNICA DO DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS
TEMAS DE DEMOCRACIA
GOVERNO RESPONSÁVEL
AGOSTO DE 2000

EDITOR CHEFE	Judith Siegel	EDITORES COLABORADORES	Estelle Baird	CORPO EDITORIAL	Howard Cincotta
EDITOR	Anthony W. Sariti		Mona Esquetini		Judith Siegel
EDITOR GERENTE	Andrea McGlinchey		Charla Hatton		Leonardo Williams
EDITOR CONSULTOR	Wayne Hall		David Pitts		
EDITOR DE TEXTO/INTERNET	Deborah M.S. Brown	ESPECIALISTA DE REFERÊNCIAS	Andrea McGlinchey		
		DIRETOR DE ARTE	Diane Woolverton		
		ASSISTENTE GRÁFICO	Sylvia Scott		

O Escritório de Programas Internacionais de Informação do Departamento de Estado dos Estados Unidos oferece produtos e serviços que expõem as políticas norte-americanas para audiências estrangeiras. O Escritório edita cinco publicações eletrônicas que examinam questões importantes enfrentadas pelos Estados Unidos e pela comunidade internacional. As publicações — *Perspectivas Econômicas, Assuntos Globais, Temas de Democracia, Agenda da Política Externa dos Estados Unidos e Sociedade e Valores dos Estados Unidos* — fornecem análises, comentários e informações básicas em suas áreas temáticas. As edições de todas as publicações aparecem em versões em idioma inglês, francês e português, com temas selecionados sendo também publicados em árabe, russo e espanhol. Uma nova edição em língua inglesa é publicada a cada três a seis semanas. As versões traduzidas normalmente seguem-se ao original em inglês em duas a quatro semanas. A ordem em que as edições temáticas aparecem é irregular, pois algumas publicam mais edições que outras. As opiniões expressas nas publicações não refletem, necessariamente, as opiniões ou políticas do governo dos Estados Unidos. O Departamento de Estado dos Estados Unidos não assume nenhuma responsabilidade pelo teor e contínua acessibilidade de sites na Internet a ele relacionados; essa responsabilidade reside unicamente com os editores desses sites. Os artigos podem ser reproduzidos e traduzidos fora dos Estados Unidos, a menos que tenham restrições de direitos autorais. Edições atuais ou anteriores das publicações podem ser encontradas na Home Page Internacional do Escritório de Programas Internacionais de Informação na World Wide Web, no endereço <http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>. Elas são disponíveis em diversos formatos eletrônicos para possibilitar sua leitura online, transferência descarregamento e impressão. Envie seus comentários à sua Embaixada local dos Estados Unidos (a/c Setor de Diplomacia Pública) ou aos escritórios editoriais • Editor, *Temas de Democracia, Democracia e Direitos Humanos* — IIP/T/DHR, Departamento de Estado dos Estados Unidos, 301 4th Street, S.W., Washington, D.C. 20547, Estados Unidos da América, email: ejdemo@pd.state.gov

A Responsabilidade Governamental e seus Limites

Robert S. Barker

Nos Estados Unidos, como em qualquer democracia, a garantia mais importante da responsabilidade governamental é o direito dos cidadãos controlarem seu governo através de eleições. Mas as eleições não são a única forma de assegurar a responsabilidade das autoridades públicas. Robert S. Barker, professor de Legislação da Faculdade de Direito da Universidade de Duquesne, com amplos pronunciamentos sobre o assunto, discute os principais componentes da responsabilidade neste artigo sobre o sistema norte-americano.

O ideal da liberdade republicana parece exigir... não apenas que todo o poder emane do povo, mas que aqueles que o recebem sejam mantidos na dependência do povo...

— James Madison, "*The Federalist*", Nº. 37

...a concentração de poder e a submissão dos indivíduos aumentará entre as nações democráticas... na mesma proporção da sua ignorância.

— Alexis de Tocqueville,
"*Democracy in America*", Parte II, Livro IV

A RESPONSABILIDADE GOVERNAMENTAL— (ou seja, o dever das autoridades públicas em relatar suas ações aos cidadãos e o direito dos cidadãos iniciarem ações contra as autoridades cuja conduta seja considerada insatisfatória) é um elemento fundamental, talvez o elemento essencial da democracia. O propósito deste artigo é analisar alguns aspectos da responsabilidade governamental conforme refletem as constituições,



Robert S. Barker

leis, história e tradições políticas dos Estados Unidos.

A Constituição dos Estados Unidos

A Constituição dos Estados Unidos contém diversas disposições que abordam diretamente a responsabilidade governamental. O Artigo I, Seção 5, exige que cada casa do Congresso "mantenha um diário dos seus trabalhos e o publique periodicamente, omitindo as partes que possam, a seu critério, exigir confidencialidade; e os votos contrários e a favor dos membros de cada casa sobre qualquer questão deverão, mediante a vontade de um quinto dos presentes, ser incluídos no diário". Do presidente, exige-se que, "periodicamente", forneça ao Congresso "informações sobre o Estado da União" e, sempre que vetar qualquer projeto de lei aprovado pelo Congresso, ele é obrigado a declarar suas objeções e tais objeções devem ser publicadas no diário da Casa congressual de onde originou-se o projeto de lei. A Constituição também exige que "um Balanço

regular dos Gastos e Receitas de todo o dinheiro público... seja divulgado periodicamente". A Sexta Emenda estabelece que o acusado em uma ação criminal "deverá ter direito a... um julgamento público". É importante ressaltar que todos os funcionários civis dos Estados Unidos são sujeitos a demissão do cargo por má conduta, mediante impedimento pela Câmara dos Deputados e condenação pelo Senado. Por fim, a Constituição garante a responsabilidade através da imposição de mandatos fixos para aqueles que exercerem o poder legislativo e executivo federal. Todas essas garantias promovem a responsabilidade, ao exigirem que o governo apresente suas atividades e fornecendo meios ordinários e extraordinários de demissão de funcionários públicos. As constituições dos 50 Estados contêm diversas disposições similares às encontradas na Constituição nacional.

Estatutos e Decretos

Além das garantias constitucionais mencionadas acima, existem muitos estatutos federais e estaduais, além de decretos locais, que promovem diretamente a responsabilidade, garantindo aos cidadãos, por exemplo, o direito de inspecionar registros públicos, exigindo que as autoridades públicas revelem suas fontes de renda, que os candidatos a cargos públicos apresentem os nomes daqueles que contribuem para as suas campanhas e que as reuniões legislativas sejam abertas ao público (o termo "estatuto" designa uma lei aprovada pelo Congresso dos Estados Unidos ou pelo legislativo de qualquer dos Estados; o termo "decreto" refere-se a uma lei aprovada por uma cidade, condado ou outro governo local). Estas e outras disposições promovem a responsabilidade de

forma direta e óbvia. Tais disposições, naturalmente, são importantes; são entretanto igualmente importantes as garantias indiretas de responsabilidade que fluem da estrutura do governo norte-americano e da história da política norte-americana.

Governo Local

Há alguns anos, um repórter de jornal perguntou ao prefeito de uma grande cidade norte-americana: "O que é mais importante: a política nacional ou a política local?" O prefeito, citando Thomas P. "Tip" O'Neill, falecido portavoza da Câmara dos Deputados, imediatamente respondeu: "Toda política é local!" Ele estava certo e sua resposta identificou uma das características da tradição política norte-americana que promove a responsabilidade governamental. Desde os tempos coloniais, a base da participação dos cidadãos no governo tem sido o governo local. Em todos os locais das treze colônias originais, os colonizadores se organizaram em vilas e municipalidades que, por sua vez, agruparam-se em condados. Quando os colonos estabeleceram seus legislativos coloniais, seguiram de forma geral a prática de ter cada vila, municipalidade ou condado elegendo um representante para a casa inferior do legislativo daquela colônia.

O direito a voto naqueles tempos era, na maior parte das vezes, severamente restringido; não era permitido que escravos, mulheres e os que não possuíam terra votassem. Muitas questões importantes eram decididas pela Coroa em vez dos colonos, mas os sistemas coloniais de governo local e representação legislativa estabeleceram as bases para a responsabilidade permanente: as autoridades locais

eram conhecidas e dependentes dos seus vizinhos e, portanto, a responsabilidade era natural. A prática de eleição de legisladores por distritos com membros únicos significava que cada legislador era escolhido por uma comunidade definida, com quem se identificava e à qual era responsável, garantindo novamente um alto grau de responsabilidade.

Embora cada Estado determine por si próprio, através da sua própria constituição ou leis, a extensão exata do poder governamental exercido pelos seus governos locais, o papel do governo local sempre foi muito importante em todas as partes, tanto política como legalmente.

A Separação dos Poderes

Quando as colônias se declararam independentes, os novos Estados Unidos da América mantiveram as bases de governo local estabelecidas durante a era colonial e construíram sobre elas um sistema de separações verticais e horizontais de poderes que continuasse a garantir a responsabilidade governamental. Neste particular, as palavras de Thomas Jefferson em um estudo anterior sobre o Estado de Virgínia, são tão descritivas quanto proféticas:

"A concentração [de todos os poderes de governo] nas mesmas mãos é exatamente a definição de governo despótico... O governo pelo qual lutamos era um que tivesse bases não apenas nos princípios de liberdade, mas no qual os poderes de governo fossem assim divididos e equilibrados entre diversos corpos de magistratura... que ninguém pudesse transcender seus limites legais sem que fosse efetivamente julgado e restringido pelos demais... Por esta razão... os poderes legislativo, executivo e

judiciário deverão ser separados e distintos, de forma que nenhuma pessoa possa exercer os poderes de mais de um deles ao mesmo tempo".

Em uma carta a um contemporâneo, Samuel Kercheval, Jefferson afirmou posteriormente:

"Devemos... dispor nosso governo na forma de (1) uma república federal geral, para tudo o que se referir a temas federais e externos; (2) do Estado, para tudo o que se referir exclusivamente aos nossos cidadãos; (3) as repúblicas dos condados, para os deveres e preocupações do condado; e (4) as repúblicas dos distritos, para as pequenas mas numerosas e interessantes preocupações da vizinhança. Assim, no governo, bem como em qualquer outro assunto da vida, é somente através da divisão e subdivisão de tarefas que todos os assuntos, grandes e pequenos, podem ser administrados até a perfeição".

A "separação de poderes" descrita por Jefferson possui pelo menos três dimensões: primeiramente, a alocação de poder governamental entre ramos separados de governo (ou seja, "separação de poderes no sentido estrito"); em segundo lugar, a divisão desse poder de tal forma que a autoridade de um dos ramos em um dado assunto seja limitada pela autoridade de outro ramo sobre o mesmo assunto ou um tema relacionado (este processo é normalmente denominado "controle mútuo"; trata-se essencialmente de um sistema de responsabilidade intra-governamental). O terceiro aspecto desta disposição é a divisão vertical do poder governamental, de tal forma que cada tarefa governamental seja atribuída à menor e mais local unidade de governo capaz de realizá-la. Este é o princípio da subsidiariedade que, naturalmente, engloba o federalismo.

Todos esses aspectos de separação de poderes encontram-se refletidos na Constituição dos Estados Unidos, escrita na Filadélfia em 1787. A Constituição fornece ao governo federal (ou "nacional") certos poderes, tais como o poder de conduzir relações externas, decidir questões de guerra e paz e regulamentar o comércio entre os Estados e com países estrangeiros. Esses poderes enumerados e todos os poderes ali implícitos podem ser exercidos pelo governo federal. Todos os poderes não delegados ao governo federal pela Constituição são, segundo as palavras da própria Constituição, "reservados respectivamente aos Estados ou ao povo". Esta divisão de poderes, tornada explícita pela Décima Emenda à Constituição, estabelece o princípio do federalismo.

O poder governamental federal é dividido entre três ramos, o legislativo, executivo e judiciário, que assim estabelecem a "separação de poderes" no sentido estrito. Além disso, o exercício de poder por qualquer dos três ramos do governo federal é limitado de várias formas pelos poderes concedidos aos demais ramos, estabelecendo, assim, o princípio de controle mútuo.

Esta abordagem de separação de poderes também foi conduzida em cada Estado na sua própria constituição estadual, através da divisão de poder entre três ramos no governo estadual; a criação de diversos controles mútuos entre os três ramos de governo; e a alocação de muitos poderes governamentais a dois níveis inferiores de governo local, condados e municipalidades.

Um dos resultados dessas divisões de poder é que, no meu próprio Estado, a Pensilvânia, e na maior parte dos demais, todos

os anos são eleitorais; ou seja, a cada ano, alguns cargos municipais, de condados, estaduais ou federais são preenchidos através de eleições. Isso significa que o cidadão tem a oportunidade de ir às urnas duas vezes por ano; primeiro, são as eleições primárias, para escolher os candidatos do seu partido; e, posteriormente, a eleição geral, para escolher dentre os candidatos dos diversos partidos.

De forma prática, isso significa que o governo está sujeito a escrutínio constante e que, portanto, é objeto de um processo constante de responsabilidade (a melhor fonte isolada de informações sobre governos estaduais é o Livro dos Estados, publicado anualmente pelo Conselho de Governos Estaduais, em Lexington, Kentucky).

Revisão Judicial

De forma muito importante, a responsabilidade governamental é exercida e obrigada pelos tribunais, através do processo conhecido como "revisão judicial", que se inicia com a decisão histórica da Suprema Corte dos Estados Unidos em 1803, na ação *Marbury vs. Madison*. Naquela ação, o presidente John Adams, nos últimos dias do seu mandato, nomeou William Marbury como juiz de paz no Distrito de Colúmbia. Entretanto, a "nomeação" de Marbury (ou seja, o documento certificando sua nomeação) não lhe foi entregue e o mandato presidencial de Adams terminou. O novo presidente, Thomas Jefferson, ordenou que a nomeação não fosse entregue.

Marbury entrou então com ação na Suprema Corte dos Estados Unidos, em busca de uma ordem que obrigasse o secretário de Estado, James Madison, a entregar-lhe a

nomeação. Marbury argumentou que um estatuto federal concedia à Suprema Corte o poder de exercer a jurisdição original em ações como a dele. A Suprema Corte concluiu, entretanto, que a Constituição limita sua jurisdição original a certas categorias de ações, e que a ação de Marbury não se enquadrava em nenhuma dessas categorias. Assim, a Corte afirmou que havia um conflito entre o estatuto federal, que pretendia conferir jurisdição original, e a Constituição, que pretendia negar a jurisdição original.

Como, prosseguiu a Corte, a Constituição é a "lei suprema do país", a Constituição deve prevalecer sobre qualquer outra lei, federal ou estadual, que entre em conflito com ela. Conseqüentemente, a Corte aplicou a Constituição, ignorando o estatuto, e negou a reivindicação de Marbury por falta de jurisdição.

A ação *Marbury vs. Madison* estabeleceu o princípio de que todas as leis e outras ações governamentais devem estar de acordo com a Constituição e que qualquer indivíduo que acredite que seus direitos constitucionais estejam sendo violados por qualquer nível de governo (federal, estadual ou local) pode obter reparação através de litigação apropriada. Assim, a cada ano, as cortes federais e estaduais dos Estados Unidos decidem centenas de ações em que as autoridades governamentais são chamadas para defender a constitucionalidade dos seus atos.

Três decisões famosas da Suprema Corte ilustram como esse processo de revisão judicial funciona como instrumento de responsabilidade:

Em 1952, durante a Guerra da Coréia, o

sindicato dos metalúrgicos anunciou sua intenção de ir à greve contra os principais fabricantes de aço dos Estados Unidos. Poucas horas antes da greve começar, o presidente Harry Truman emitiu um decreto do executivo que colocava as indústrias de aço sob controle do governo federal, a fim de mantê-los trabalhando. As companhias de aço imediatamente apresentaram ação contra o governo federal, argumentando que o presidente havia excedido seus poderes com base na Constituição. Na sua decisão (*Youngstown Sheet & Tube Co. vs. Sawyer*), a Suprema Corte, por seis votos contra três, concluiu que o presidente de fato havia excedido seus poderes constitucionais. O governo devolveu imediatamente as fábricas de aço aos seus donos, de acordo com a decisão da Corte.

Talvez o exercício mais famoso de revisão judicial nas últimas décadas tenha sido a decisão da Suprema Corte na ação de 1954 entre *Brown vs. Conselho de Educação*, em que a Corte sustentou que as leis que estabeleciam a segregação racial nas escolas públicas violavam a garantia constitucional de "igual proteção das leis". A decisão *Brown* e diversas outras decisões de "igual proteção" que se seguiram estabeleceram o princípio de que o governo é responsável para com todas as pessoas, não apenas às que constituem a "maioria" em um dado momento.

Em 1974, a Suprema Corte enfrentou uma ação de grande importância constitucional, como consequência do escândalo de Watergate. Dois anos antes, a sede do Comitê Nacional Democrático, localizada em um complexo de edifícios conhecido como "Watergate", havia sido assaltada. Logo ficou claro que o assalto havia sido organizado por pessoas próximas ao

presidente Richard Nixon e que, após o assalto, diversos conselheiros do presidente, e provavelmente o próprio Nixon, haviam conspirado para impedir as investigações do crime. Diversos ex-membros da equipe do presidente foram acusados de crimes relacionados ao assalto de Watergate e seu "encobrimento". Durante seu julgamento, a corte criminal federal ordenou que o presidente entregasse à corte certas fitas de conversas presidenciais que foram alegadamente relevantes para o caso. O presidente recusou-se, argumentando que ele tinha o direito de preservar a confidencialidade das comunicações presidenciais.

A Suprema Corte, através de voto unânime no caso *Estados Unidos vs. Nixon*, decidiu contra o presidente e ordenou que ele entregasse as fitas à corte criminal. A Corte argumentou que, embora o presidente de fato tenha "privilégios executivos", que lhe permitem manter a confidencialidade de conversações presidenciais, esse privilégio não é absoluto, mas sim deve ser analisado em cada caso em consideração com o interesse compensatório pela divulgação. A Corte concluiu que, como o presidente Nixon não havia declarado nenhuma necessidade específica de confidencialidade, seus interesses foram superados pela óbvia necessidade de manter a integridade do processo criminal. O presidente entregou imediatamente as fitas à corte criminal.

Liberdade de Expressão

As regras, práticas e decisões anteriores, assegurando a responsabilidade governamental, teriam sido e agora seriam ineficientes, se não fosse por outro conjunto de princípios profundamente enraizados na história e na legislação norte-americana: liberdade de expressão,

imprensa, reunião, petição e associação, que são garantidas pela Primeira Emenda à Constituição e são freqüentemente denominadas coletivamente "liberdade de expressão". Os detalhes dessas liberdades da Primeira Emenda encontram-se além do escopo deste breve artigo. Entretanto, um caso em particular serve para demonstrar a forte conexão entre liberdade de expressão e responsabilidade governamental.

No início dos anos 1960, o jornal "The New York Times" publicou um anúncio político que fazia certas acusações de má conduta sobre uma autoridade municipal no Estado do Alabama. A autoridade processou o "The New York Times" por difamação. No julgamento, estabeleceu-se que as acusações eram falsas e a corte ordenou que o Times pagasse danos à autoridade difamada. Na apelação, a Suprema Corte dos Estados Unidos reverteu a decisão, sustentando que o direito de criticar o governo é tão importante que mesmo acusações falsas sobre autoridades públicas são protegidas pela Constituição.

A Corte concluiu, portanto, que uma autoridade pública pode recuperar danos por difamação somente quando o anunciante (seja ele um indivíduo ou um jornal) saiba que a declaração difamatória é falsa, ou age com precipitada desconsideração pela verdade. Esta decisão, *New York Times vs. Sullivan*, estabeleceu o princípio de que a liberdade de expressão é mais altamente protegida ao criticar-se o governo e as autoridades do governo e, de forma contrária, que as autoridades públicas possuem muito pouca proteção contra as críticas, mesmo que a crítica seja baseada em erro.

A menos que os cidadãos possam falar abertamente, publicar e debater suas idéias, e

organizar-se em grupos de acordo com seus próprios critérios e princípios, eles não podem possibilitar que as autoridades sejam chamadas à responsabilidade. Felizmente, os Estados Unidos possuem longa tradição de respeito por essas liberdades.

Os Limites da Responsabilidade

A responsabilidade tem seus limites. Como reconheceu a Suprema Corte no caso *Watergate*, o interesse do governo, por exemplo, na proteção da segurança nacional ou na manutenção da confidencialidade das comunicações diplomáticas poderá, em qualquer dada situação, superar as razões da revelação. A própria Constituição, ao exigir que o Senado e a Câmara dos Deputados mantenham e publiquem registros dos seus procedimentos, concede expressa exceção às "Partes que possam, a seu critério, exigir confidencialidade".

Além disso, as cortes decidiram que a obrigação constitucional do governo federal em publicar um "relatório de receitas e despesas" não exige a publicação de informações que comprometam a segurança nacional, enquanto a garantia constitucional de um julgamento público pode ser limitada em casos extremos, caso tal limitação seja necessária para assegurar que o acusado receba um julgamento adequado.

Nos Estados Unidos, como em qualquer democracia, a garantia mais importante de responsabilidade governamental é o direito dos cidadãos controlarem o rumo da política governamental e a identidade dos que exerçam o poder governamental, através do processo eleitoral. Todas as outras disposições constitu-

cionais e estatutárias são apenas medidas auxiliares. O governo responsável depende, em última instância, de cidadãos responsáveis ou, mais precisamente, de eleitores responsáveis, que levem a sério os assuntos públicos, informem-se sobre as questões e os candidatos, debatam vigorosamente, votem regularmente e possuam o sentido moral de distinção entre o certo e o errado. As exigências de relatos e revelações e as leis sobre reuniões abertas têm seu lugar, mas carecem de significado para cidadãos complacentes, cínicos ou auto-tolerantes. A responsabilidade, como a liberdade, exige eterna vigilância.

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Volume 5, número 2, agosto de 2000

Transparência — O Mecanismo: Governo Aberto e Responsabilidade

Robert G. Vaughn

Diversas leis norte-americanas asseguram os direitos do cidadão em observar, compreender e avaliar as decisões e a conduta das autoridades governamentais. O acesso à informação permite que os cidadãos contestem as ações governamentais com as quais não concordam e busquem reparações por má conduta oficial. O acesso à informação também intimida a má conduta oficial, lembrando as autoridades públicas sobre sua responsabilidade. Neste artigo sobre governo aberto e responsabilidade, Robert G. Vaughn, professor de Legislação da Faculdade de Direito de Washington, Universidade Americana, discute como o conceito de transparência incorpora os mesmos valores subjacentes à responsabilidade democrática, valores estes normalmente englobados nos Estados Unidos pela expressão "governo aberto".

OS FUNDADORES dos Estados Unidos reconheceram o relacionamento entre democracia, responsabilidade e acesso à informação governamental. James Madison, que mais tarde tornou-se o quarto Presidente dos Estados Unidos, captou a importância deste relacionamento na sua advertência frequentemente mencionada: "Um governo popular sem informação popular ou sem os meios para adquiri-la é tão somente um prólogo de uma farsa ou uma tragédia, ou, talvez, ambos".

Atualmente, diversas leis asseguram os direitos dos cidadãos em observar, compreender e avaliar as decisões e conduta de autoridades do governo. O acesso à informação permite que os cidadãos contestem as ações governamentais com as quais eles não concordem e busquem reparação para a má conduta oficial. O acesso à informação também inibe a má conduta oficial, lembrando às autoridades públicas sobre sua responsabilidade. O conceito de transparência incorpora os mesmos valores subjacentes à responsabilidade democrática,



Robert G. Vaughn

valores estes normalmente englobados nos Estados Unidos pela expressão "governo aberto".

A mais conhecida e eficaz de tais disposições de governo aberto é o Lei de Liberdade de Informação. Além dela, outras disposições de governo aberto exigem procedimentos de governo aberto e acesso a informações e documentos públicos. Revelações sobre finanças públicas por autoridades do governo e servidores civis dos poderes executivo, legislativo e judiciário federal também buscam fornecer aos cidadãos informações suficientes para que eles julguem se as ações de tais autoridades são passíveis de serem inadequadamente influenciadas pelos seus próprios interesses financeiros.

As disposições de governo aberto ressaltadas acima muitas vezes entram em conflito com outros valores, especialmente os de privacidade pessoal. Esse conflito, contudo, também pode ser observado como a forma em que o acesso às informações mantidas pelo governo e a proteção

de informações pessoais definem as políticas de informação de regimes democráticos, em detrimento dos autoritários.

A revolução eletrônica afetou o acesso à informação. Ela promete que o governo pode tornar-se disseminador de informações que justifiquem os valores que agora apóiam as disposições de governo aberto. Ao mesmo tempo, ela pode ameaçar a privacidade pessoal em formas que minam, em lugar de apoiar, as instituições democráticas.

As Leis de Liberdade de Informação

Embora a Lei Federal de Liberdade de Informação seja a melhor de tais disposições, todos os cinquenta Estados possuem alguma forma de estatuto de liberdade de informação que se aplique a alguns documentos e registros do governo. Uma discussão do estatuto federal, entretanto, capta os aspectos mais proeminentes dessas leis estaduais.

A Lei Federal de Liberdade de Informação exige que alguns tipos de documentos sejam disponibilizados sem necessidade de solicitação e colocados em salas de leitura pública. Tais documentos incluem as normas e regulamentos de departamentos e agências do governo, pareceres finais que solucionem procedimentos administrativos conduzidos pelas agências e guias e manuais relevantes que afetem diretamente membros do público. Através dessa exigência, o Congresso buscou evitar a aplicação da "lei do sigilo" por autoridades federais e garantir que qualquer pessoa pudesse examinar os padrões controladores do exercício do poder público por essas autoridades.

A norma legal exige, como mínimo, acesso aos padrões aplicados por autoridades do governo. Caso os padrões legais destinem-se a restringir o arbítrio das autoridades, esses padrões devem ser conhecidos. Sem o conhecimento dos padrões, fica difícil acreditar que eles limitem significativamente o poder das autoridades públicas.

Na Lei de Procedimentos Administrativos, por exemplo, o Congresso também buscou assegurar que os indivíduos e grupos conhecessem as normas governamentais e tivessem a oportunidade de comentá-las. As agências que propõem novas normas e regulamentos devem publicá-las no Diário Oficial, periódico impresso pelo Escritório de Imprensa do Governo amplamente disponível em bibliotecas e através de assinaturas. Além disso, as agências necessitam publicar informações sobre sua organização e procedimentos, a fim de permitir que o público compreenda como se pode buscar reparação junto às agências.

Todos os demais documentos e registros do governo são considerados públicos e devem ser disponibilizados mediante solicitação. A Lei Federal de Liberdade de Informação conclui que qualquer pessoa tem direito aos documentos do governo. As pessoas que solicitam esses documentos não necessitam fornecer nenhuma razão pelo pedido, nem explicar qual o uso que será feito deles.

A Lei Federal de Liberdade de Informação contém nove exceções à divulgação. Estas são para documentos: (1) adequadamente classificados no interesse da defesa nacional ou política externa, (2) que consistam de guias ou diretrizes internas que discutem as estratégias de execução, cuja liberação representaria risco de

evasão da lei, (3) cuja liberação seja especificamente proibida por outras leis, (4) que contenha informações financeiras ou comerciais confidenciais ou privilegiadas, (5) protegida por certos privilégios de litigação, (6) cuja liberação constituiria uma invasão claramente sem garantias da privacidade pessoal, (7) elaborada para fins de execução, cuja liberação esperaria-se de forma razoável que criasse o risco de certos danos, (8) contida ou relacionada à supervisão de instituições financeiras por uma agência encarregada da regulamentação ou supervisão de tais instituições e (9) que contenham informações geológicas e geofísicas referentes a poços de petróleo.

Os tribunais interpretam de forma restrita essas isenções em favor da divulgação dos documentos relevantes. Os tribunais revisam decisões administrativas para reter documentos solicitados de forma mais rigorosa que outros tipos de decisões administrativas. Na maior parte dos casos, as isenções autorizam, mas não exigem que uma agência retenha documentos que se enquadrem em qualquer das isenções (o presidente Bill Clinton e a procuradora geral Janet Reno instruíram agências federais a não reivindicarem isenções, a menos que possam demonstrar que a divulgação dos documentos protegidos prejudicaria o interesse público). Os dois exemplos principais de casos em que se deve reivindicar isenção são as informações de segurança nacional e a liberação de documentos que invadam a privacidade pessoal.

A responsabilidade política repousa sobre o direito de livre expressão e o direito de livre associação. Esses direitos permitem que os cidadãos se organizem, defendam e contestem as decisões do governo que os representa. Esses direitos permitem que eles influenciem as

mudanças políticas. No caso de discursos políticos, a falta de informações sobre as políticas governamentais em questão reduz a credibilidade do anunciante e o valor do direito de discursar. Sem informações sobre decisões governamentais e as implicações dessas decisões, o ímpeto de associação também é abreviado.

Da mesma forma, a responsabilidade legal, através de apelações aos tribunais, exige informações sobre as políticas e práticas do governo. Os documentos obtidos com base na Lei Federal de Liberdade de Informação, por exemplo, incentivaram uma série de contestações vitoriosas sobre a conduta de autoridades do governo que infringiram os direitos civis dos cidadãos norte-americanos.

A revolução eletrônica promete maior acesso do cidadão a informações de posse do governo e maior papel do governo como disseminador de informações através da Lei de Liberdade da Informação Eletrônica de 1996, que busca atender a essas promessas. As salas de leitura pública devem tornar-se "salas de leitura virtuais", onde as informações nelas disponíveis sejam acessíveis a qualquer pessoa com um computador e um modem. As agências deverão proporcionar acesso eletrônico a documentos que se refiram a "tópicos quentes", documentos que são normalmente solicitados ou que possam ser de interesse para outros solicitantes potenciais. Certos documentos ou registros não mais necessitam ser especificamente solicitados; eles estão disponíveis de forma eletrônica através de uma agência federal. Além disso, algumas agências permitem solicitações de que documentos e registros que não se enquadrem nesta categoria sejam feitos eletronicamente e, muitas vezes, a resposta pode também ser eletrônica.

De forma mais importante, a Lei de Liberdade da Informação Eletrônica aumenta significativamente os mecanismos de acesso, através da ênfase do papel do governo como disseminador de informação. Muitos documentos e bancos de dados governamentais estão disponíveis na Internet. Cada vez mais, o poder executivo federal aumentou o acesso via Internet a "Web sites" de agências federais (como exemplo, vide <http://firstgov.gov/>, FirstGov, portal que, no futuro, proporcionará acesso imediato aos "Web sites" do governo federal).

Outras Leis de Governo Aberto

Diversas outras leis de governo aberto, aplicáveis ao governo federal, também proporcionam formas de compreensão e avaliação da conduta de autoridades governamentais. Estas outras disposições incluem a Lei Sunshine no Governo, a Lei do Comitê Consultor Federal, a Lei de Ética no Governo, o Lei de Proteção aos "Denunciantes" e, paradoxalmente, a Lei de Privacidade. Com exceção da Lei do Comitê Consultor Federal, a maior parte dos Estados norte-americanos possui disposições similares a essas leis federais. De fato, a Lei Sunshine no Governo e as disposições de divulgação das finanças públicas da Lei de Ética no Governo basearam-se em exemplos encontrados na legislação estadual.

A Lei Sunshine no governo é uma lei de reuniões abertas, que exige que as reuniões de órgãos colegiais, tais como comissões e comitês que contenham dois ou mais membros, sejam realizadas em público. O público deve ser informado sobre essas reuniões através do Diário Oficial e atas ou outros registros das

deliberações devem também ser disponibilizados. A lei considera que, mediante isenções mais ou menos similares às contidas na Lei de Liberdade de Informação, as deliberações dos grupos ou indivíduos responsáveis por tais órgãos colegiais são sujeitas a escrutínio público. Como ocorre com a Lei Federal de Liberdade de Informação, essas isenções são interpretadas de forma restrita.

As justificativas para reuniões abertas são similares às que apóiam o acesso aos documentos e registros governamentais. De fato, a Lei federal Sunshine no Governo e leis estaduais similares recebem seus nomes de uma famosa citação do Juiz da Suprema Corte Louis Brandeis, de que "afirma-se que a luz do sol é o melhor dos desinfetantes".

A lei federal das reuniões abertas aplica-se ao poder executivo federal. Os atos dos outros poderes também estão sujeitos à observação pública. Uma combinação de disposições constitucionais e da legislação ordinária exige que os julgamentos civis e criminais sejam abertos ao público. Muitos tribunais estenderam o princípio de julgamentos abertos para incluir o acesso público a decisões judiciais e mandados que disponham sobre litigação e aos documentos que apóiem tais mandados. As sessões da Câmara e do Senado são abertas ao público. Sob normas relevantes de procedimentos, a maior parte das audiências e muitas deliberações de comitês também são abertas.

À medida que a Lei Sunshine no Governo se aplica às deliberações de órgãos colegiais, tais como comitês ou comissões, a Lei do Comitê Consultor Federal regulamenta os comitês consultores que contenham cidadãos privados. Esses comitês são consultores, mas

são utilizados pelo governo na formulação de padrões e procedimentos oficiais. Um método principal de regulamentação é a disposição de reuniões abertas com aviso publicado com antecedência no Diário Oficial. Além disso, a Lei do Comitê Consultor Federal exige o acesso às informações relativas aos membros, atividades e decisões desses órgãos. Como tais comitês podem desempenhar papel significativo na elaboração de política do governo, sua responsabilidade exige conhecimento de suas atividades.

De forma similar, o raciocínio das leis de governo aberto aplica-se à Lei de Proteção aos "Denunciantes". Este ato protege da retaliação federal os funcionários que divulguem informações relativas à conduta oficial que os empregados acreditem, de forma razoável, seja uma violação de lei, norma ou regulamento, ampla perda de fundos, visível má administração, abuso de autoridade ou risco específico e substancial à segurança e saúde pública. Como outras leis de governo aberto, a proteção aos "denunciantes" ajuda a assegurar que as pessoas possuam as informações necessárias para fazer uso significativo dos direitos de livre expressão e associação, direitos que são a base da responsabilidade política.

A proteção aos "denunciantes" reivindica o direito à liberdade de expressão. A época em que a informação é disponível é tão importante quanto se a informação está disponível. A proteção aos "denunciantes" aumenta tanto a disponibilidade quando a pontualidade das informações. Como os "denunciantes" são capazes de divulgar informações ocultas e expor encobrimentos de má conduta, eles proporcionam informações a tempo para que seja possível uma resposta significativa. O direito de

livre expressão não protege simplesmente a crítica; ele também garante o direito à utilização de procedimentos democráticos para modificar a ação e política governamental. A proteção aos "denunciadores" suplementa as leis de liberdade de informação, por assegurarem acesso a informações importantes antes que as pessoas tomem conhecimento de outra forma da necessidade de exigir documentos e registros do governo.

A Lei de Privacidade, apesar das conotações do seu título, proporciona acesso a documentos e registros do governo. Uma pessoa pode utilizar a lei para obter revisão de registros referentes àquela pessoa, que são recuperáveis através de alguma peculiaridade identificadora, tal como um nome ou número da Previdência Social. Uma pessoa tem o direito de rever esses registros e corrigi-los. Os tribunais garantem esses direitos a acesso e correção. O acesso a esses registros permite que o indivíduo avalie se o governo cumpriu com suas obrigações com base na Lei e assegura que tais registros sejam precisos, atuais, relevantes e completos. A lei também regulamenta como uma agência adquire, mantém, protege, utiliza ou dissemina tais registros.

A Lei de Ética no Governo exige que membros do Congresso, juízes federais e certas autoridades do executivo, que incluem servidores civis de alta graduação, arquivem informações financeiras que são disponibilizadas ao público. Incluem-se em tais relatórios financeiros as rendas de diversas fontes, como dividendos, juros, aluguel e ganhos de capital, que somente necessitam ser relatados dentro de amplas faixas de valor; outras fontes de renda, que incluem honorários, devem ser relatadas em mais detalhes. Também inclui-se o recebi-

mento de presentes e o relatório de ativo e passivo. As disposições da lei são complicadas e algumas divulgações, como as de ativos, também são feitas em amplas faixas de valor. Além disso, quantidade significativa de informações financeiras pessoais está disponível para o público.

O Congresso justificou tais invasões de privacidade com a necessidade de reassegurar ao público a integridade de altas autoridades do governo. Cidadãos individuais podem examinar esses relatórios para assegurar que as autoridades do governo não possuem conflitos de interesse entre suas obrigações para com o público e seus interesses financeiros pessoais. A divulgação pública dos interesses financeiros de autoridades do governo é uma declaração poderosa relativa à responsabilidade dos funcionários públicos para com os cidadãos a que servem.

Acesso e Privacidade

Embora as leis de divulgação financeira pública ilustrem rigorosamente o conflito entre acesso e privacidade, todos os estatutos de governo aberto enfrentam este conflito. Considere-se, por exemplo, A Lei Federal de Liberdade de Informação. Muitas das informações contidas em documentos governamentais não são geradas pelo governo, mas sim proporcionadas ao governo por terceiros. Além disso, as informações geradas pelo governo podem referir-se às atividades ou características de indivíduos. Assim, é provável que muitos documentos e registros governamentais contenham quantidades substanciais de informações que envolvam a privacidade pessoal de indivíduos.

A Lei de Liberdade de Informação dedica-se ao conflito entre o acesso e a privacidade através da autorização da retenção de documentos, cuja liberação constitui em invasão claramente sem garantias da privacidade pessoal. Esta isenção protege a privacidade mas imprime equilíbrio em favor do acesso a materiais, permitindo exame das operações de governo, já que a isenção exige que a divulgação deva levar a uma invasão claramente sem garantias de privacidade. Devido ao relacionamento entre a Lei de Liberdade de Informação e à Lei de Privacidade, a maior parte das autoridades acredita que a informação que se enquadra na isenção de privacidade da Lei de Liberdade de Informação também se enquadre nas proteções da Lei de Privacidade. Assim, as autoridades federais não possuem arbítrio para liberar os documentos que se enquadrem na isenção de privacidade.

A revolução eletrônica pode ser observada como ameaça ao equilíbrio entre acesso e privacidade. A facilidade de acesso proporcionada pela Internet e o papel do governo como disseminador de informações pode aumentar a probabilidade de violações de privacidade pessoal. Alguns críticos afirmam que a Lei de Liberdade de Informação Eletrônica reduz as proteções legais e práticas para privacidade. A resolução estatutária do conflito entre privacidade e acesso exige determinação cuidadosa do escopo da proteção à privacidade e das justificativas de acesso. A resolução, contudo, pode ser inatingível se o conflito for observado como a escolha entre valores incompatíveis.

A partir de outra perspectiva, tanto o acesso quanto a privacidade são importantes para a responsabilidade democrática. A proteção da

privacidade pessoal proporciona ao indivíduo a opção sobre falar ou não e como falar em diferentes locais e diferentes momentos e, portanto, apóia o direito à livre expressão. A proteção da privacidade pessoal também alimenta o direito à livre associação. Durante o movimento dos direitos civis no sul dos Estados Unidos na década de 1960, por exemplo, a divulgação pública das listas de membros da Associação Nacional para o Progresso das Pessoas de Cor (NAACP) teria desencorajado a afiliação àquele grupo e minado o direito de livre associação, que é uma das bases da responsabilidade política.

Em seu livro histórico, "Privacy and Freedom", Alan Westin enfatiza o relacionamento entre acesso e privacidade em governos democráticos. De fato, ele define democracia e autoritarismo em termos de política da informação. Os governos autoritários são identificados pelo rápido acesso do governo a informações sobre as atividades dos cidadãos e por extensas limitações à capacidade dos cidadãos em obter informações sobre o governo. Já os governos democráticos, ao contrário, são caracterizados por significativas restrições sobre a capacidade do governo em adquirir informações sobre os seus cidadãos e pelo fácil acesso pelos cidadãos às informações sobre as atividades do governo. Ao invés de estarem inexoravelmente em conflito, acesso e privacidade são ambos interligados com a responsabilidade democrática.

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Volume 5, número 2, agosto de 2000

Lei de Desempenho e Resultados do Governo (GPRA)

A Lei do Desempenho e Resultados do Governo de 1993 é uma importante lei destinada a aumentar a responsabilidade do governo através da medição dos resultados (os resultados de programas e serviços proporcionados por todas as agências e departamentos dos governos federais). Ela destinou-se a aprimorar a eficácia do programa através da promoção de um novo foco sobre resultados, qualidade do serviço e satisfação do consumidor:

Um programa proporcionado por uma agência envolvida na proteção da segurança alimentar, por exemplo, realmente aumenta a segurança dos alimentos? Em caso afirmativo, de que forma e em quanto? E qual é o valor do aprimoramento em relação ao custo do programa? Este é o tipo de medição prática pretendido pela GPRA.

Com base na lei, as agências são obrigadas a desenvolver planos estratégicos plurianuais, planos de desempenho anuais e relatórios anuais de desempenho. O Escritório de Contabilidade do Governo (GAO) fornecerá as determinações de todos os planos de desempenho de departamentos do Gabinete e agências independentes.

Os primeiros relatórios de desempenho de agências com base na Lei foram solicitados até 31 de março de 2000, logo é muito cedo para determinar sua eficácia. Mas espera-se que, como resultado do GPRA, a tomada de decisões pelo Congresso melhorará, já que estarão disponíveis informações mais objetivas sobre a eficiência e a eficácia relativa de programas e gastos federais. Esta informação será também utilizada para administrar as agências de forma mais eficiente.

A Responsabilidade Governamental e os Vigilantes Externos

Robert Schmuhl

Observadores externos e independentes são fundamentais para qualquer sociedade que busque a responsabilidade no governo. Neste ensaio sobre alguns dos vigilantes norte-americanos, a imprensa e as ONGs, Robert Schmuhl (professor de estudos norte-americanos e diretor do Programa John W. Gallivan de Jornalismo, Ética e Democracia da Universidade de Notre Dame) examina eventos passados e analisa os desenvolvimentos recentes que permitem que os cidadãos monitorem seu governo de forma nunca vista.

EM "DEMOCRACY IN AMERICA", estudo de Alexis de Tocqueville do século XIX, justificadamente considerado a análise mais penetrante e duradoura dos Estados Unidos jamais escrita, o autor assinala: "Quanto mais observo os principais efeitos de uma imprensa livre, mais me convengo de que, no mundo moderno, a liberdade de imprensa é o elemento principal e, por assim dizer, constitutivo da liberdade." Algumas frases depois, ele acrescenta: "Nos Estados Unidos, não há limites para a liberdade de associação para fins políticos."

Através das suas viagens e atentas observações, Tocqueville reconheceu facilmente as ligações entre "uma imprensa livre" e "liberdade de associação para fins políticos". Desde as décadas de 1960 e 1970, enquanto o jornalismo se tornava mais investigativo em relação ao governo, grupos de cidadãos e organizações



Robert Schmuhl

não-governamentais se multiplicaram por todo o território norte-americano para servirem de vigilantes e críticos da conduta dos negócios públicos e dos eleitos ou nomeados para cuidar desses negócios.

Grupos como a Causa Comum, Cidadão Público e o Centro para a Integridade Pública tornaram a atividade (ou inatividade) pública seu centro de atenção e razão de sua existência, comunicando os resultados das suas pesquisas aos membros de suas organizações e, pelos meios de comunicação, aos cidadãos como um todo. Como resultado, os governos federal, estaduais e locais estão agora sujeitos a monitoramento em base contínua como nunca ocorreu antes.

Organizações de Consciência Pública como Vigilantes

A Causa Comum, que foi fundada em 1970 e agora possui mais de 250 mil membros (bem como uma equipe de cinquenta pessoas em Washington), utiliza o "slogan" "Mantendo o Poder Responsável". Comprometido com políticas e governos abertos e éticos, a organização auxiliou a introduzir legislação para reformar o financiamento das campanhas presidenciais, criar leis de "luz do sol" para garantir que os negócios públicos sejam conduzidos em público e não atrás de portas fechadas, por fim aos presentes externos e taxas lucrativas para membros do Congresso sobre interesses especiais e estabelecer exigências de divulgação para lobistas que tentem influenciar a legislação ou agências do governo.

Enquanto a Causa Comum concentra-se na reforma política e governamental, o grupo vigilante Cidadão Público vem tendo uma agenda mais abrangente. Fundada pelo ativista do consumidor Ralph Nader em 1971, Cidadão Público concentra-se mais em preocupações do consumidor norte-americano, notadamente alimentos e remédios seguros, assistência médica profissional e conservação de energia. Entretanto, um setor de Cidadão Público, "Congress Watch", também monitora o governo e concentra-se em responsabilidade corporativa, campanhas por reformas financeiras, educação pública e alcance dos meios de comunicação e pesquisa. Nader e seus colegas colaboraram com a legislação que criou a Administração de Saúde e Segurança Ocupacional (OSHA) e a Comissão de Segurança de Produtos ao Consumidor.

Buscando uma abordagem um pouco diferente de outros grupos, o Centro de Integridade Pública, fundado em 1990, combina as metodologias de ciência política e as técnicas de reportagem investigativa na pesquisa e divulgação de relatórios de estudos em forma de livros sobre tópicos como contribuições questionáveis em campanhas presidenciais e do Congresso, os riscos de pesticidas sub-regulamentados e o declínio da privacidade, à medida que a tecnologia torna-se mais sofisticada. O que distingue o Centro de Integridade Pública é a sua ênfase na reportagem investigativa e seu relacionamento com instituições jornalísticas estabelecidas. Sua análise das contribuições às campanhas de membros da assembléia geral do Estado de Indiana resultou em uma série detalhada de artigos em 1996 para o "Indianapolis Star" e uma série de reportagens de uma semana na televisão local.

Nesses e em outros casos, uma organização vigilante independente está proporcionando assistência sofisticada à pesquisa para que os meios de comunicação a utilizem em seu trabalho. Em uma época em que algumas instituições jornalísticas reivindicam não poder pagar por investigações de alto custo de temas complicados, o Centro para a Integridade Pública ajuda a cobrir os altos custos de pesquisa de antecedentes, com as conclusões aparecendo, em última instância, nos principais meios de comunicação. Ao final, instituições noticiosas e o Centro atingem seus objetivos comuns, com a consciência pública beneficiando-se do esforço conjunto.

A Imprensa como Vigilante

Perto do fim da vida em 1836, James Madison escreveu em uma carta: "Um povo que tenta ser seu próprio governante deve armar-se com o poder fornecido pelo conhecimento." O que o quarto presidente e pai da Constituição norte-americana nunca poderia haver previsto era um mundo com tal conjunto de fontes disponíveis de informações que a aquisição do conhecimento que gera o poder leva mais esforços atualmente que nunca antes no passado.

Embora o acesso às notícias e reportagens políticas e governamentais seja agora relativamente fácil, a busca dentre o grande volume de informações diárias constitui um problema sério e potencialmente debilitador para o cidadão médio. Os meios de comunicação apresentam tantas mensagens que a maior parte das pessoas é forçada a buscar informações cívicas de forma ativa e deliberada. Com fontes impressas, eletrônicas e cibernéticas em constante multiplicação, não é mais possível esperar que as pessoas compartilhem um corpo comum de informações sobre a vida cívica.

Embora o uso dos meios de comunicação não tenha sido reduzido de nenhuma forma, nos últimos anos, novas opções de mídia resultam em menos atenção às fontes tradicionais de notícias, o que força os norte-americanos que desejam estar informados sobre assuntos públicos a tomarem maior iniciativa pessoal para aprender o que está acontecendo. Os cidadãos interessados agora devem buscar fontes especiais nos meios de comunicação que abordem informações políticas e governamentais para o conhecimento necessário para a tomada de decisões, por exemplo, sobre votos ou trabalhar

para mudar ou alterar a política pública. E a multiplicidade de fontes disponíveis significa o gerenciamento de uma miríade de informações. Caso contrário, uma conseqüência poderia muito bem ser uma sensação de excesso de informações ou um dilema pessoal sobre a direção mais apropriada a seguir.

Esse trabalho exige, entretanto, perspectiva e reconhecimento das limitações que existem ao confiar unicamente nos meios de comunicação para orientação. Como certa vez argumentou o respeitado escritor e colunista norte-americano Walter Lippmann: "A imprensa não substitui as instituições. Ela funciona como o foco de um holofote que se move sem descanso, retirando um episódio após o outro da escuridão para análise. Os homens podem fazer todo o trabalho do mundo somente através desta luz. Eles não podem governar a sociedade através de episódios, incidentes e erupções. É somente quando eles trabalham através de luz firme e própria que a imprensa, quando se volta para eles, revela uma situação suficientemente inteligível para uma decisão popular".

A manutenção de "uma luz firme" com a qual observar as forças e fraquezas dos diferentes níveis de governo é a primeira etapa para a cidadania responsável. Daí surgem as ações individuais e coletivas que buscam corrigir ou aprimorar aspectos da política e do governo.

Especialmente a partir dos anos 1960 e 1970, a cobertura noticiosa norte-americana do governo assumiu posição contestadora mais pronunciada. A Guerra do Vietnã e o escândalo de Watergate não apenas reduziram a fé dos cidadãos e a confiança no trabalho do governo; esses dois eventos forçaram os meios de comunicação e o público a questionar se o governo e

suas autoridades eram confiáveis e, assim, tornou os jornalistas mais agressivos em suas reportagens dos assuntos públicos e dos administradores governamentais em todos os níveis. Particularmente, a cobertura de Watergate e da administração de Richard Nixon pelos repórteres Bob Woodward e Carl Bernstein, do "Washington Post", mudou o caráter do jornalismo, fazendo surgir a sondagem, a cobertura investigativa e a análise.

O que atualmente é diferente, além do estilo agressivo de reportagem de Woodward e Bernstein, é o novo ambiente para notícias, complementado por muito mais fontes no rádio, televisão e Internet. Cada meio de comunicação exige o fornecimento constante de novas mensagens, o que gera mais oportunidades para que os meios de comunicação sirvam de vigilantes. A qualidade com que as diferentes instituições desempenham este papel é amplamente debatida tanto dentro como fora do jornalismo, mas a realidade do novo caráter e ambiente é fundamental na compreensão do relacionamento contemporâneo entre o governo e os meios de comunicação.

Durante as últimas três décadas, à medida que os meios noticiosos proliferaram e tornaram-se mais agressivos, os escritórios e agências do governo em todos os níveis tornaram-se mais sensíveis à percepção pública do seu trabalho. São tantas as mensagens concorrentes que circulam atualmente na cobertura dos principais acontecimentos que a formação de um ponto de vista bem pensado, com base em fatos precisos e interpretação honesta, é cada vez mais difícil. Como observou o conhecido jornalista da televisão ABC Ted Koppel em recente palestra: "Existem pelo menos duas formas de ignorância extrema. Por

séculos, familiarizamo-nos com a primeira espécie (uma ignorância que cobriu a maior parte do mundo como uma nuvem negra; ignorância que existe em um vácuo, em que nenhuma informação é disponível). A segunda forma é um fenômeno mais recente, que se apresenta na forma de paradoxo. Esta segunda forma de ignorância existe em um mundo de anarquia eletrônica, em que existe tanta informação que a mente não sabe em que acreditar. A informação nem sempre leva ao conhecimento; e o conhecimento raramente é suficiente para produzir sabedoria".

Neste novo ambiente de informação, com autoridades governamentais tentando assegurar que seus pensamentos para ações e políticas públicas recebam atenção, é inevitável a tensão entre o governo em todos os níveis e os meios de comunicação. A Primeira Emenda à Constituição, que assegura a liberdade de religião, expressão, imprensa, reunião e petição "ao Governo por reparação de injustiças" é tanto um escudo como espada para os jornalistas na cobertura dos temas públicos.

Uma batalha significativa entre o governo e a imprensa ocorreu em 1971, quando a administração do presidente Richard Nixon tentou obstruir a publicação de documentos sobre o envolvimento norte-americano na Guerra do Vietnã. Denominado o "Caso dos Papéis do Pentágono" (oficialmente *New York Times vs. Estados Unidos*), foi a primeira vez em que o governo federal tentou exercer censura prévia sobre as principais fontes de notícias ("The New York Times" e o "Washington Post") por ameaçarem a segurança nacional.

Entretanto, por votação de seis a três na Suprema Corte, os esforços do governo para

restrição da imprensa não foram permitidos e procedeu-se à publicação dos Papéis do Pentágono. Este caso histórico, decidido durante o desenrolar da Guerra do Vietnã e envolvendo o presidente dos Estados Unidos e duas organizações da mídia de liderança, tornou-se vitória influente para o jornalismo no relacionamento entre imprensa e governo. A afirmação da Primeira Emenda pela Suprema Corte há três décadas segue incentivando a imprensa nos dias de hoje.

Um Vigilante sempre Presente

Em seu segundo discurso inaugural, Thomas Jefferson observou que "a artilharia da imprensa levantou-se contra nós, carregada com tudo o que a sua licenciosidade pudesse imaginar ou afrontar." Ainda antes na sua carreira, Jefferson afirmou que, ao optar entre "governo sem jornais ou jornais sem governo, eu não hesitaria por um instante sequer em preferir a última opção".

Incluem-se nas diferentes visões de Jefferson sobre a imprensa diversas lições de relevância contínua para qualquer pessoa que tente compreender o relacionamento entre governo e jornalismo ou, de forma mais geral, governo e vigilantes externos que busquem a responsabilidade na conduta das questões públicas.

Inicialmente, Jefferson reconheceu o valor dos jornais para o auto-governo e liberdade dos cidadãos mas, posteriormente como presidente, ele concluiu que a reportagem e as críticas são

prejudiciais para os seus próprios esforços no governo. Jefferson não foi o primeiro nem o último ocupante da Casa Branca a queixar-se ferozmente do mau tratamento da imprensa para com a sua presidência.

Mas as queixas de Jefferson, bem como as de autoridades governamentais através dos tempos, são o combustível dos incêndios que mantêm o público bem informado. As suspeitas de que o poder governamental transgride as liberdades individuais sempre foi uma característica distintiva norte-americana. De fato, os Pais Fundadores estabeleceram diferentes ramos de governo (executivo, legislativo e judiciário) que se proliferaram pelos níveis municipais, estaduais e nacional, proporcionando "controle mútuo" sobre os organismos e autoridades públicas. Não oficialmente, mas ainda de forma significativa, os meios de comunicação, grupos de interesse público e cidadãos, seja agindo isolada ou coletivamente, monitoram o que está acontecendo no governo e buscam mudanças ou correções quando parecem garantidas. Engajando-se em suas atividades diárias e multi-setoriais, o trabalho desses "vigilantes" (mantendo o governo responsável e fiel aos ideais da nação) ajudam a manter os Estados Unidos interminavelmente a caminho de uma democracia mais representativa e plena de propósitos.

O Caso dos Papéis do Pentágono

Nenhuma ação recente da Suprema Corte ilustra melhor o potencial de conflito entre os imperativos da liberdade de imprensa e a segurança nacional que os Papéis do Pentágono.

Em 1971, os Papéis do Pentágono (estudo altamente secreto do Departamento de Defesa sobre o crescimento do envolvimento militar dos Estados Unidos no Vietnã) foram divulgados por uma autoridade governamental ao "The New York Times". No dia 13 de junho daquele ano, o jornal começou a publicar artigos baseados nos documentos. Quando o governo tomou conhecimento, o Departamento de Justiça solicitou medida liminar, que foi concedida.

Na sua petição ao tribunal, o poder executivo do governo defendeu que ele deveria ser o único juiz das necessidades de segurança nacional e que deveria ser concedido mandado judicial para fazer cumprir este ponto de vista. O jornal argumentou que isto violaria a liberdade de imprensa da Primeira Emenda, garantida pela Constituição dos Estados Unidos. Ele também argumentou que o real motivo do governo era a censura política, e não a proteção da segurança nacional.

No dia 30 de junho, a Suprema Corte, na ação *New York Times vs. Estados Unidos da América*, decidiu a favor do jornal e subsequente os

documentos foram publicados. A Constituição, conforme a decisão da justiça, apresenta "forte conclusão" a favor da liberdade de imprensa. A Corte deixou em aberto a possibilidade de conseqüências terríveis resultantes da publicação de documentos confidenciais pelos jornais, mas afirmou que o governo havia malogrado em provar tal resultado neste caso.

A publicação dos Papéis do Pentágono ajudou a alimentar o debate sobre a conveniência do envolvimento norte-americano no Vietnã; entretanto, a maior parte dos observadores concorda que a publicação dos papéis não prejudicou a segurança nacional dos Estados Unidos.

O caso dos Papéis do Pentágono comprova a importância da Primeira Emenda, afirma Jim Goodale, conselheiro geral do "The New York Times" na época dessa decisão histórica. "Ela serve de escudo contra um governo demasiadamente zeloso."

Goodale ressalta que o governo buscou suspender a publicação de documentos sigilosos em outros casos. Embora tenha obtido medidas liminares em algumas ocasiões, ele afirma desconhecer um caso em que um mandado judicial para proibir a publicação tenha sido "concedido de forma permanente".

A Lei de Proteção aos "Denunciantes"

Recentemente, o editor colaborador David Pitts conversou com Thomas Devine, diretor legal do Projeto de Responsabilidade Governamental (GAP), grupo de interesse público apartidário sem fins lucrativos que defende os direitos de funcionários que "denunciam" atividades ilegais ou potencialmente danosas de agências do governo. Abaixo encontra-se a transcrição editada.

PITTS: O que é a Lei de Proteção aos "Denunciantes" de 1989 e por que foi aprovada?

SR. DEVINE: Trata-se de um estatuto governamental que implementa a proteção à liberdade de expressão da Primeira Emenda para funcionários do governo que contestem traições à confiança pública. A lei protege revelações referentes à ilegalidade, abuso de autoridade, grande desperdício, visível má administração ou risco substancial e específico à saúde ou segurança pública.

O Congresso aprovou esta lei como parte de um mandato unânime e bipartidário de boa administração. Na verdade, os principais defensores da legislação expuseram que ela poderia ter sido chamada, de forma mais adequada, de "Lei de Proteção ao Contribuinte". E isso ajuda a explicar por que os votos a favor da lei foram unânimes em 1989, sendo ratificada também de forma unânime em 1994. O Congresso raramente aprova por unanimidade qualquer lei significativa por uma vez, que dirá duas.



Thomas Devine

PITTS: Como a lei foi ratificada em 1994?

DEVINE: As emendas de 1994 expandiram o escopo de cobertura para a lei e retiraram precedentes judiciais hostis que haviam interpretado a legislação e que ameaçavam anular a sua viabilidade.

PITTS: Por que foi necessário ter essa lei se existe uma Primeira Emenda à Constituição?

DEVINE: A Primeira Emenda, válida para todos os cidadãos, é uma luz verde para assuntos de liberdade de expressão que afetem o governo. Quase todos os direitos constitucionais recebem normas mais detalhadas para implementação através de leis aprovadas pelo Congresso. Os direitos constitucionais normalmente são declarações de princípios de amplo escopo. Dependemos rotineiramente do Congresso para exercitar esses valores através de estatutos que criem fronteiras mais tangíveis em que os cidadãos podem confiar e praticar. E esta foi a intenção da Lei de Proteção aos "Denunciantes": usar a Primeira Emenda quando melhor aplicável a funcionários do governo

que desejem liberdade para agir como servidores públicos, e não como burocratas limitados a obedecer ordens. A lei tem como objetivo os direitos de liberdade de expressão para funcionários públicos federais. Mas ela também permite que os cidadãos privados ou fornecedores do governo apresentem revelações que contestem má conduta burocrática.

PITTS: Existe alguma categoria de trabalhador federal excluída da lei?

DEVINE: Sim, os funcionários de agências de inteligência ou da Divisão Federal de Investigações (FBI) encontram-se excluídos das proteções da Lei de Proteção aos "Denunciantes", bem como os funcionários do Congresso e do Judiciário.

PITTS: Por que essas categorias foram excluídas?

DEVINE: As fronteiras para a lei atendem ao escopo do sistema de serviços civis e às normas devidas de processamento que existem desde a década de 1880 para funcionários federais, com o equivalente de mandato no serviço de carreira. Os funcionários do poder judiciário e legislativo foram tradicionalmente excluídos das normas e regulamentações da Comissão de Serviço Civil.

Na minha opinião, todos os trabalhadores deveriam ser incluídos no escopo de cobertura com base na Lei de Proteção aos "Denunciantes", pois suas funções no serviço público são tão fortes ou até mais constrangedoras que as dos funcionários das agências federais. Mas esta é a fronteira legal no momento.

PITTS: Qual a eficácia da Lei desde a sua aprovação e seguindo-se à sua emenda?

DEVINE: A Lei provavelmente nunca foi mais eficaz em termos de apoio ao nível administrativo, que sentencia audiências administrativas com base na lei. Ele demonstrou sólido compromisso com os princípios do sistema meritório subjacentes a esta lei e aplicou-os de maneira imparcial, angariando respeito de todas as partes.

A lei também é administrada pelo Escritório de Conselho Especial, que conduz investigações informais sobre alegadas violações ao sistema meritório.

Infelizmente, a lei está provavelmente enfrentando seu desafio mais severo desde a sua aprovação, devido a interpretações judiciais inexoravelmente hostis por um tribunal que detinha monopólio de análise: O Tribunal de Apelações do Circuito Federal. O Congresso está considerando legislação para novamente derrubar precedentes indefensáveis por parte daquele tribunal e expandir a revisão judicial, de forma que tais situações não ocorram novamente.

PITTS: O sr. pode fornecer-nos um ou dois exemplos de alto perfil do sucesso da Lei?

DEVINE: Um exemplo de ajudar a fazer a diferença através da Lei de Proteção aos "Denunciantes" foi a contestação da má conduta envolvendo divulgações de falhas da Comissão Reguladora Nuclear para fazer cumprir as exigências de segurança pública nas instalações em construção.

As divulgações dos "denunciantes" em uma fábrica de Ohio, por exemplo, levaram ao cancelamento de uma instalação nuclear que já estava quase completa, já que as leis de segurança nuclear haviam sido sistematicamente

violadas. Após intensas investigações, estimuladas por uma divulgação inicial de "denunciantes", os donos converteram a fábrica em uma instalação movida a carvão que agora está operando de forma segura.

Outro exemplo seria a defesa de funcionários contra a retaliação. Uma autoridade policial em um hospital médico da Administração de Veteranos contestou a brutalidade sádica e racista pelo chefe local de polícia contra os veteranos. O chefe de polícia despediu o "denunciante", mas ele defendeu seus direitos e teve sua demissão revertida. Posteriormente, o chefe de polícia perdeu seu emprego e foi forçado a confessar uma série de graves delitos por seus crimes.

Esses, portanto, são exemplos de como essa lei permite que os funcionários "entreguem a verdade" e sobrevivam. No Projeto de Responsabilidade Governamental, afirmamos que os funcionários públicos federais estão "entregando a verdade" quando eles "denunciam", já que, tão freqüentemente, eles são tratados como se houvessem cometido um crime. Esses são dois exemplos de por quê as pessoas correm esses riscos e como eles podem valer a pena.

PITTS: A Lei de Proteção aos "Denunciantes" é o tipo de legislação que poderia funcionar bem, da mesma forma, em outros países?

DEVINE: Sem dúvida. Os "denunciantes" são o fator humano que é o calcanhar de Aquiles da corrupção burocrática. E esses estatutos de liberdade de expressão são leis do direito ao conhecimento não apenas para o público, mas também para legisladores e os

gerentes de agências responsáveis pela manutenção da funcionalidade das sociedades e defesa dos seus mercados.

Em sentido muito real, as leis de proteção aos "denunciantes" são o sangue vital para que os gerentes recebam avisos prévios dos problemas e tenham possibilidade de lutar para limitar o dano antes que ocorra um desastre que possa ser evitado.

O Conselho da Europa, por exemplo, está exigindo que as suas nações aprovem leis de proteção aos "denunciantes" como parte da sua convenção contra a corrupção. E a Convenção Interamericana contra a Corrupção exige que os países membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) preparem-se para adaptar a legislação de proteção aos "denunciantes" como escudo para aqueles que apresentem testemunho contra a corrupção.

O GAP foi eleito pela OEA para ajudar a desenvolver e defender a implementação de leis modelo de proteção aos "denunciantes" nos Estados membros da OEA. E estamos iniciando neste outono um programa piloto em cinco nações centro-americanas com este propósito.

PITTS: Qual é o seu papel no GAP e qual é o papel da sua organização?

DEVINE: Na qualidade de diretor legal, trabalho como especialista da nossa organização sobre os direitos dos "denunciantes" e lidero nossas campanhas para fortalecer essas leis, supervisionando ainda o rol de casos que manejamos.

O GAP existe desde 1977. Somos um grupo de interesse público apartidário e sem fins lucrativos que defende os direitos de testemunhas que defendem a causa pública.

Buscamos realizar nossa missão através do aconselhamento e representação de indivíduos que estejam tentando defender-se contra a retaliação, da mesma forma que uma empresa legal normal sem o fator lucro.

Nosso segundo papel é o de conduzir investigações para auxiliar os "denunciantes" a fazerem a diferença, expondo acobertamentos, buscando a responsabilidade e corrigindo problemas expostos por aqueles que exercem o direito de livre expressão.

O terceiro fundamento do trabalho da nossa organização é a condução de esforços para criar e fortalecer a legislação de "denunciantes" em nível federal, estadual e local.

O Congresso aprovou, por exemplo, leis que protegem os funcionários das indústrias nucleares e de aviação que nós patrocinamos, entre outras.

O quarto campo da missão do GAP é a publicação de trabalhos sobre os direitos dos "denunciantes": o que os funcionários podem esperar quando esticam os seus pescoços e como podem fazer a diferença. Nossas publicações variam de livros até artigos acadêmicos, como comentários à legislação. Em 1997, por exemplo, publicamos "Whistleblower's Survival Guide: Courage without Martyrdom", que é um guia legal prático para funcionários que resume suas opções legais. Ele compreende vinte anos de lições aprendidas no GAP, de forma que outras pessoas não necessitem passar por parte da dor dos pioneiros que trabalharam com a nossa organização. No ano passado, publicamos o primeiro artigo que explica todos os ângulos e fissuras da Lei de Proteção aos "Denunciantes" para a Ordem dos Advogados dos Estados

Unidos em seus Comentários à Lei Administrativa.

Gostaria de retornar por um minuto para verificar se a proteção aos "denunciantes" pode funcionar e ser fator significativo internacionalmente.

Não há dúvida de que as nações em todo o mundo estão percebendo que os funcionários que atuam como testemunhas em favor do público são indispensáveis.

Na Holanda, os "denunciantes" são chamados de "tocadores de sinos", devido àqueles que tocam sinos de igreja quando o perigo ronda uma comunidade. Em alguns países, eles foram conhecidos como guardiães de farol, cujos avisos são similares a faróis que exibem rochas e locais perigosos que poderiam naufragar navios. O tema comum é que estas são pessoas que, por quaisquer motivos, exercem direitos de livre expressão para avisar o público sobre ameaças à sociedade. E eles são os pioneiros da mudança. Esses são funcionários que contestam a sabedoria convencional, seja ela científica, política ou comercial. Eles evitam que a sociedade fique estagnada.

E os benefícios dos "denunciantes" não são de nenhuma forma limitados a uma cultura ou tipo de sistema político específico. A informação é um pré-requisito essencial para exercer a autoridade de forma responsável, seja qual for a ideologia.

A nossa organização, fiel a esse ponto de vista, expandiu no último ano o nosso trabalho da defesa doméstica para a proteção internacional aos "denunciantes". E isto me leva de volta à resposta à sua questão sobre a natureza do nosso trabalho. No cenário internacional,

também possuímos quatro bases dos nossos esforços. O primeiro é o fornecimento de assistência técnica especializada a líderes governamentais ou do setor privado que estejam interessados em plantar a semente nos seus países.

Recebemos solicitações de assistência da Argentina, Austrália, Canadá, Grã-Bretanha, Rússia, Eslováquia, Coreia do Sul, África do Sul e numerosas delegações patrocinadas pelo Departamento de Estado que visitaram Washington, D. C. Em continuidade a uma dessas visitas, estamos fazendo apresentações no México no mês de setembro para demonstrar ao governo como agir na sua delegação anticorrupção.

O segundo ponto em que estamos concentrados são reuniões com representantes de organizações multinacionais que variam do Banco Mundial a grupos como a OEA, buscando a ampliação da delegação do princípio dos direitos aos "denunciantes", tanto dentro como fora de tais organizações. A terceira iniciativa tem sido a de conduzir pesquisas legais contínuas e aprender o escopo e a natureza total dos direitos dos "denunciantes" internacionalmente. Em nosso "web site", por exemplo, estamos estabelecendo globos locais que demonstram a existência de leis e novas propostas para os "denunciantes".

Por fim, estamos buscando exemplos de casos para o desenvolvimento de jurisprudência da proteção aos "denunciantes" como direito humano em tribunais como a Comissão Interamericana sobre Direitos Humanos e o Tribunal Europeu de Direitos Humanos.

Acreditamos que a retaliação contra aque-

les que contestem a corrupção de frente seja uma violação aos direitos humanos. Além disso, as defesas tradicionais dos direitos humanos serão altamente reforçadas caso existam proteções viáveis para aqueles que contestem violações e abuso de poder.

Este é o esforço para a responsabilidade, que vai da integridade dos mercados até o respeito pela sociedade civil, mesmo em países com padrões de abuso. Trata-se de um dos fenômenos mais poderosos existentes hoje em dia.

Os "denunciantes" são base indispensável para controle mútuo viável, a fim de institucionalizar a responsabilidade e estabelecer alguma esperança de credibilidade para os propósitos do estabelecimento da sociedade civil. A liberdade de expressão mudou o curso de história por repetidas vezes nos Estados Unidos. E é um dos princípios que definem uma genuína democracia. Este valor precisa estar na linha de frente da globalização. E, até o momento, o GAP vem sendo muito encorajado pelos líderes internacionais, que estão considerando esta premissa como certa.

PITTS: Uma questão final. Quem financia a sua organização?

DEVINE: Somos financiados principalmente por doações de uma ampla variedade de pequenas fundações familiares. Também aceitamos honorários advocatícios ao sermos vitoriosos em casos exemplares ou litigação convencional. Mas dificilmente vamos além da cobrança do custo ou de uma parte do tempo gasto na representação dos "denunciantes". Temos também um modesto programa de levantamento de fundos através de mala direta.

PITTS: E, se alguma pessoa no exterior desejar entrar em contato com o sr. a respeito dos serviços e publicações mencionadas, qual seria a melhor forma?

DEVINE: Através do nosso Web site, no endereço www.whistleblower.org

PITTS: Muito obrigado, Sr. Devine.

DEVINE: Obrigado.

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Volume 5, número 2, agosto de 2000

Os Sistemas de Integridade e Ética do Governo Norte-Americano

Jane S. Ley

Atualmente, o governo dos Estados Unidos em nível federal (nacional) possui estrutura altamente desenvolvida de leis e regulamentos destinados a prevenir, detectar e corrigir a conduta de agências e autoridades governamentais que não seja do interesse público. O propósito englobado por esta estrutura legal é o de promover a integridade institucional, bem como a integridade pessoal de cada funcionário federal. Neste ensaio, Jane S. Ley, vice-diretora de Relações Governamentais e Projetos Especiais do Escritório Norte-Americano de Ética Governamental, explorará os principais componentes do sistema e como ele evoluiu ao longo do tempo.

MUITOS DOS COMPONENTES básicos da estrutura legal que apóia a integridade governamental nos Estados Unidos surgiram a partir de eventos que envolviam grande tensão nacional (nossas Guerras Civil e Revolucionária, assassinatos e renúncias presidenciais). Os refinamentos dos componentes básicos historicamente ocorreram e continuarão provavelmente ocorrendo em resposta a escândalos e crises políticas.

A fundação básica de toda a auto-regulamentação do governo federal norte-americano é a Constituição dos Estados Unidos. No final do século XVIII, após a Guerra Revolucionária, os autores da Constituição foram grandemente influenciados pela sua percepção de que os sistemas europeus de governo com que eles eram mais familiares eram corruptos. Os Fundadores sentiram que a concentração de poder demais nas mãos de um corpo governante era perigosa. A Constituição dos Estados Unidos começa com a frase "Nós, o Povo...", o que significa



Jane S. Ley

que, desde o princípio, o governo dos Estados Unidos é estabelecido pelo povo e para o povo, devendo ser responsável para com seus cidadãos. É por isso que os funcionários do governo são muitas vezes denominados nos Estados Unidos "servidores públicos" e, ao agirem em favor da vontade coletiva, "curadores públicos".

A Constituição dos Estados Unidos separa o governo federal em três ramos distintos (judiciário, legislativo e executivo) com um sistema de "controle mútuo" entre seus poderes. Ela também permite a retenção de poderes significativos pelos Estados em um sistema federal. Embora esta difusão de poder possa ser ineficiente de alguma forma, os Fundadores acreditaram inteiramente que esta era a melhor forma de assegurar que "Nós, o Povo" não seríamos submetidos a um poder tirânico isolado no governo, ou que o governo fosse dominado por

um pequeno grupo tirânico do povo que atendesse seus próprios interesses específicos.

Integridade Institucional

Sobrepondo-se a esta separação constitucional dos poderes, encontram-se as leis e regulamentos que impõem exigências processuais gerais sobre todas as agências e tribunais para assegurar que as ações governamentais sejam conduzidas de maneira justa e consistente, à luz da visão pública. Esta consistência e transparência de processos públicos é um componente fundamental de sistemas projetados para promover a integridade governamental.

Em meados do século XX, por exemplo, o Congresso promulgou uma série de leis (que inclui a Lei de Procedimentos Administrativos e a Lei Sunshine no Governo) que exigiam que as agências seguissem procedimentos padronizados para atividades administrativas, tais como a formulação de normas e a execução de regulamentos, conduzindo essas atividades em um fórum público. O Congresso também promulgou uma Lei de Liberdade de Informação que permite amplo acesso público a registros e informações do governo. Os processos da agência que não forem conduzidos de acordo com procedimentos padronizados, escritos ou não, no fórum público apropriado podem ser contestados pelo público nos tribunais federais. Além disso, toda litigação civil e criminal nos tribunais federais deve seguir normas padronizadas publicadas.

Por fim, através de uma série de estatutos, o governo também desenvolveu um sistema público competitivo e padronizado para emissão de contratos governamentais. E, de forma mais geral, ele possui padrões e procedimentos

para o gasto de fundos governamentais apropriados pelo Congresso. Uma seção do Congresso, o Escritório Geral de Contabilidade, pode auditar e avaliar programas de agências para auxiliar a garantir que os fundos governamentais estejam sendo gastos e contabilizados de maneira apropriada.

Integridade Individual

As atividades de qualquer governo, contudo, são conduzidas por indivíduos. Portanto, as qualificações e a conduta dos funcionários também são uma área de regulamentação em evolução. No início da história norte-americana, a manutenção de um emprego no governo era baseada no chamado sistema de "apadrinhamento" e a conduta individual em cada emprego não era controlada de perto. Cada presidente eleito trazia consigo indivíduos que haviam apoiado sua eleição e que então esperavam receber empregos no governo. Indivíduos influentes em uma nova administração presidencial venderiam sua capacidade para manter empregos para outros por um percentual do seu salário e os que estivessem dispostos a pagar o faziam esperando ser "reembolsados" de outras formas pelo tesouro público. Os cargos de maior demanda eram aqueles que permitiam que o seu ocupante recolhesse fundos do público. A integridade ou competência não eram particularmente importantes na seleção desses funcionários. Na década de 1830, por exemplo, Samuel Swartwout foi nomeado cobrador de impostos do porto de Nova Iorque. Durante seu primeiro mandato, deu-se falta de US\$ 210.000 nos fundos do porto mas, por haver apoiado o candidato presidencial vitorioso da eleição seguinte, Swartwout foi novamente nomeado. Durante esse mandato, ele fugiu para a Europa

com mais de US\$ 1.250.000 em dinheiro do governo. Um montante considerável nos dias de hoje, mas uma parte enorme de todo o tesouro federal no início do século XIX.

Este serviço federal amplamente corrompido tornou-se um escândalo nacional. Iniciaram-se esforços para a reforma, mas não se conseguiu levantar a indignação pública o suficiente para forçar mudanças significativas. Posteriormente, o assassinato do presidente James Garfield em 1881 por um indivíduo que achava que o presidente devia a ele um emprego específico, foi o catalisador dessa reforma. O público exigiu a reforma durante as eleições para o Congresso em 1882. Em 1883, o novo Congresso promulgou a primeira lei abrangente de serviço civil (a Lei Pendleton) que estabeleceu um exame para adequação e competência, promoções com base no mérito e sistema justo de exigências para classificação de trabalho e pagamento para o serviço civil. Os sistemas administrados atualmente pelo Escritório de Gerenciamento de Pessoal dos Estados Unidos (OPM) e pela Divisão de Proteção dos Sistemas Meritórios são baseados naquela lei e agora incluem procedimentos administrativos padronizados para atender à incompetência e má conduta. Um serviço civil com bases meritórias pagando salários justos e adequados é agora aceito sem dúvidas no nível federal nos Estados Unidos como componente fundamental de qualquer programa vitorioso destinado à proteção contra a corrupção.

Atividades Políticas de Funcionários

As restrições limitando as atividades políticas de funcionários do governo também começaram a ser promulgadas em meados do

século XX. Essas restrições são popularmente denominadas pelo nome dado à primeira de tais leis abrangentes, a Lei Hatch. Estas restrições têm dois propósitos: proteger funcionários contra exigências de assistência a eleições por parte de postulantes de cargos e proteger o público contra funcionários do governo que utilizem a autoridade e os recursos dos seus cargos para auxiliar candidatos específicos. As proibições iniciais eram bastante restritivas; emendas mais recentes à Lei Hatch permitem alguma participação pessoal em atividades políticas por parte da maioria dos funcionários. A Lei Hatch, contudo, continua a proibir atividades como o uso da autoridade ou influência oficial para interferir em uma eleição; solicitação ou aceitação de contribuições políticas em favor de um candidato; engajamento em atividades políticas quando a serviço, em instalações federais ou em uniforme do governo; solicitação ou desencorajamento da atividade política de qualquer pessoa que tenha negócios perante a agência governamental. Atualmente, essa lei é executada por uma pequena agência do poder executivo, o Escritório Norte-Americano de Conselho Especial (OSC), e a pena pela sua violação é a demissão do serviço ou, sob certas circunstâncias, suspensão sem pagamento por no mínimo trinta dias.

Proteção aos "Denunciantes"

O Escritório de Conselho Especial também é responsável pela Lei de Proteção aos "Denunciantes" de 1989, componente mais recente da estrutura de integridade do governo. O termo "denunciante" designa uma pessoa de uma organização que revele condutas erradas ao público ou a pessoas em posição de autori-

dade. Com base nessa lei, o OSC proporciona um canal seguro através do qual um funcionário pode mostrar evidência da violação de qualquer lei, norma ou regulamento, mau gerenciamento evidente, amplo desperdício de fundos, abuso de autoridade ou risco substancial ou específico à saúde e segurança pública, sem medo de retaliação e sem revelar a identidade do funcionário, exceto com o seu consentimento. A autoridade do OSC também se estende à proteção dos "denunciantes" contra retaliação por haverem feito tais revelações protegidas.

Conflitos de Interesse e Ética

Os conflitos pessoais de interesse e a "ética" das autoridades e funcionários do governo foram, por mais de um século e meio, abordados quase exclusivamente por estatutos e procedimentos criminais. A oferta e aceitação de suborno por autoridades públicas foi uma proibição inicial. À medida que surgiam os escândalos específicos, foram proibidas atividades adicionais. Os escândalos iniciais envolveram autoridades que faziam reivindicações não fundamentadas contra o tesouro do governo ou lucravam pessoalmente durante a Guerra Civil através de contratos de mercadorias que nunca chegavam ou vinham com defeito (causando assim mortes e acidentes adicionais). Esses escândalos geraram uma série de leis criminais destinadas a proibir que as autoridades do governo obtivessem lucro pessoal do seu envolvimento em decisões e processos governamentais. As proibições básicas desses estatutos permanecem em vigor até hoje.

No início dos anos 1960, interesse renovado pelo serviço público como profissão respeitada, gerado em parte pela retórica

eleitoral do presidente John F. Kennedy, começou a mudar a ênfase de proibições simplesmente criminais para padrões de maior aspiração. Primeiramente, contudo, os estatutos criminais federais foram reescritos para utilizar termos comuns e codificados em um único local nas leis dos Estados Unidos. O Governo Kennedy também iniciou um projeto de estabelecimento de um código administrativo (não criminal) de conduta para autoridades do poder executivo que abordasse não apenas os reais conflitos de interesse, mas as atividades que gerassem o surgimento de tais conflitos. Esta nova abordagem baseou-se na crença de que a confiança pública no governo era prejudicada sempre que surgisse a ocorrência de um conflito de interesses. Assim, o código administrativo englobou variedade muito mais ampla de atividades que a proibida pelo código criminal.

Em 1965, o presidente Lyndon Johnson, dando continuidade ao projeto após a morte de Kennedy, emitiu o Decreto do Executivo nº 11222, estabelecendo seis princípios básicos de conduta para o serviço público. Esse Decreto do Executivo determinou expressamente que um funcionário deveria evitar qualquer ação que pudesse gerar ou criar a aparência de (1) uso do cargo público para ganho privado; (2) dar tratamento preferencial a qualquer pessoa ou organização; (3) impedir a eficiência ou economia do governo; (4) perder a completa independência ou imparcialidade de ação; (5) tomar uma decisão governamental fora dos canais oficiais; ou (6) prejudicar a confiança do público na integridade do governo.

As violações desses padrões resultariam não em prisão ou multa, mas em sanções administrativas, tais como reprimenda, suspensão ou demissão. Assim, foram estabelecidas expectativas de conduta oficial muito mais altas

e os princípios, embora executáveis, também possuíam dimensão de aspiração.

Em meados dos anos 1970, as atividades associadas com o iminente impedimento e renúncia do presidente Richard Nixon minaram severamente a confiança do público nos seus líderes. Em parte, a resposta do Congresso foi a criação de agências internas vigilantes, conhecidas como "inspetores gerais". Em parte, um inspetor geral proporciona auditoria independente e objetiva de programas e operações da agência a que ele(a) é nomeado(a); faz recomendações sobre políticas para atividades destinadas a promover a economia, eficiência e eficácia dos programas e operações daquela agência; e detecta e evita fraude e abuso em tais programas e operações. Entretanto, existiu também o reconhecimento de que a mera execução de leis que abordem a conduta institucional e de funcionários não era suficiente. Também eram necessárias medidas preventivas. Em 1978, ao mesmo tempo em que era aprovada a Lei do Inspetor Geral, o Congresso aprovou a Lei de Ética no Governo, que criou o Escritório de Ética Governamental (OGE). Ao contrário de muitas agências governamentais ao redor do mundo que se dedicam a lidar com conflitos de interesse e éticas, a OGE não se destinava a ser, e não é, uma agência executora com relação à conduta individual. Ao contrário, o escritório é responsável por um programa de prevenção (revelações de finanças públicas, aconselhamento e educação) e pelo estabelecimento da política de ética para todo o poder executivo. A investigação e a execução são conduzidas por outras agências do poder, tais como as agências de inspeção geral e o Departamento de Justiça. Desta forma, a OGE não realiza os papéis de "conselheiro" e "polícia".

No poder legislativo de governo, a Constituição responsabiliza cada câmara (o Senado e a Câmara dos Deputados) pela determinação das qualificações e estabelecimento dos padrões de comportamento dos seus próprios membros. Cada uma delas possui agora uma comissão específica de "ética" composta de seus próprios membros e cada uma estabeleceu suas próprias normas de conduta que complementam os estatutos criminais. Essas comissões aconselham os colegas do Congresso, recebem queixas e, se necessário, fazem recomendações de sanções às suas respectivas casas. Apesar de eleito, um membro da Câmara ou do Senado pode ser expulso pelos demais membros por má conduta.

O poder judiciário estabeleceu códigos de conduta para juízes federais e outros funcionários do poder e possui comissões que proporcionam aconselhamento com relação a esses códigos. Ele também possui um procedimento estabelecido para ouvir queixas contra juízes federais. Por má conduta séria, os juízes federais podem ser removidos após condenação da Câmara dos Deputados e impedimento do Senado. Os juízes federais impedidos são processados pelo Departamento de Justiça por violações criminais. Por má conduta menos séria, podem ser impostas outras sanções, como reprimenda pública ou privada ou mudanças na atribuição de casos.

Conflitos Criminais de Interesse

De forma geral, os estatutos sobre conflitos criminais de interesse proíbem às autoridades e funcionários de todos os três poderes a aceitação de subornos ou presentes resultantes

da sua atuação como representantes de indivíduos particulares em assuntos perante o governo e o compartilhamento de uma reivindicação contra o governo. As autoridades do poder executivo são proibidas de atuar em qualquer assunto governamental em que eles, sua esposa ou filho, ou certos tipos de organizações com quem tenham relação fiduciária ou de emprego, possuam interesse financeiro. Eles também são proibidos de aceitar pagamento de salário ou complemento de salário de fontes privadas como compensação por seus serviços no governo. Por fim, antigas autoridades e funcionários do poder executivo e legislativo são proibidas, por certo período de tempo após deixarem o serviço governamental, de representar outros perante o governo sobre certos tipos de assuntos. Os estatutos criminais possuem pena máxima de multa de US\$ 250.000 e/ou cinco anos de detenção, mas as violações podem também ser consideradas ofensas civis.

Declarações financeiras

Exige-se que as autoridades governamentais de alto nível de todos os três poderes apresentem relatórios de declarações financeiras que estejam disponíveis mediante solicitação a qualquer pessoa no mundo. Esses relatórios são exigidos ao entrar no serviço federal ou ao candidatar-se a tal posição, anualmente e ao término do serviço federal. Desta forma, o público tem a oportunidade de julgar se uma autoridade pode ser ou foi imparcial, comprometeu-se com algum conflito de interesses ou se está sendo confiável por seus haveres e deveres financeiros. De forma geral, esses relatórios exigem a revelação da maior parte dos ativos e fontes de renda; passivos; doações; cargos fiduciários

ou empregatícios ocupados; acordos em vigor com antigos funcionários; compras, vendas e trocas de certos bens; e, para os que preenchem o relatório pela primeira vez, os nomes dos seus principais clientes caso tenham se engajado no oferecimento de serviços mediante pagamento antes do emprego governamental. Autoridades governamentais de nível médio do poder executivo apresentam um relatório de declaração financeira com suas agências empregadoras que não é revelado ao público.

As declarações financeiras por autoridades federais e funcionários oferecem ao governo uma de suas melhores ferramentas de prevenção. A análise dos relatórios proporciona ao governo uma oportunidade de antecipar conflitos potenciais entre as atividades e interesses financeiros do funcionário e suas obrigações. As agências podem então modificar as obrigações de funcionários ou aconselhá-los com relação às medidas que devem ser tomadas a fim de evitar conflitos reais. Tais ações podem incluir a recusa (abstenção de decisões que envolvam possíveis conflitos de interesses), exoneração, renúncia de posições privadas ou emprego, ou o estabelecimento de uma confiança cega. Naturalmente, os relatórios podem também ser utilizados para fins de execução caso a informação do relatório revele uma violação de algum estatuto ou se for concluído que o declarante individual apresentou um relatório falso. O sistema de declarações financeiras dos Estados Unidos, contudo, não se destina a detectar enriquecimento ilícito; ele não exige a revelação do valor líquido.

Códigos de Conduta

A faixa de atividades coberta pelos códigos de conduta de todos os três poderes pode incluir as restrições de aceitação e solicitação de presentes de fontes de fora do governo, bem como de outros funcionários; emprego e outras atividades fora do governo, interesses financeiros conflitantes, parcialidade no desempenho das tarefas oficiais; busca de outro emprego; e mau uso do cargo (ou seja, utilização do cargo público para ganho privado, mau uso de propriedade governamental e mau uso do tempo oficial). O código de conduta do poder executivo abrange todos os seus funcionários de carreira e nomeados políticos. Como os padrões não são iguais, o código é mais rigoroso para os níveis superiores de funcionários. As penalidades do poder executivo pela violação desses padrões variam de reprimenda até a demissão e, quando um servidor civil de carreira estiver envolvido, essas sanções devem ser conduzidas utilizando os procedimentos administrativos normais do serviço civil.

Conclusão

A começar pela própria Constituição, os Estados Unidos desenvolveram um sistema interdependente de leis e regulamentos que promove e exige a integridade e a ética. Este sistema destina-se a promover a integridade institucional através do estabelecimento de procedimentos públicos, justos e consistentes para a condução dos negócios governamentais e a promoção da integridade individual dos funcionários por meio do estabelecimento de padrões justos, consistentes e executáveis de conduta ética. Trata-se de um sistema que evoluiu ao longo do tempo e que necessita e

necessitará continuar a adaptar-se aos novos desafios, como o próprio papel e escopo de governo em mutação e o efeito e algumas vezes a tensão das novas tecnologias sobre processos governamentais.

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Volume 5, número 2, agosto de 2000

Condado de Lee, Flórida: Estudo de Um Caso de Responsabilidade

David Pitts

O Condado de Lee, área em rápido desenvolvimento na costa sudoeste da Flórida, é um dos diversos locais nos Estados Unidos em que os cidadãos podem responsabilizar diretamente o governo através de consultas populares, propostas específicas que são aprovadas ou rejeitadas através do voto. A última consulta popular no Condado de Lee ocorreu em 14 de março de 2000; dia da eleição primária presidencial no Estado. O editor colaborador David Pitts examina a questão enfrentada pelos eleitores locais, estudando um exemplo de como funcionam as consultas populares.

JIM WOOD, RESIDENTE HÁ muitos anos no Condado de Lee, na Flórida, decidiu instantaneamente o seu voto ao saber que o Comitê de Delegados (o executivo do condado) propôs uma consulta popular buscando aprovação dos eleitores para elevar o imposto sobre vendas de seis para sete por cento por cinco anos. Ele foi às urnas em 14 de março de 2000, dia da eleição primária presidencial no Estado da Flórida, e votou contra a proposta. Mais de 80% dos eleitores do Condado de Lee votaram naquele dia da mesma forma. O proposto aumento do imposto sobre vendas tornou-se história. "Acho que a maior parte das pessoas sentiu-se como eu", afirma ele. "Eles deveriam levantar o dinheiro, se necessário, de outras formas."

O Condado de Lee é um dentre milhares de comunidades nos Estados Unidos em que as consultas populares são comuns. Nos 26 Estados em que são permitidas, incluindo a Flórida, os eleitores podem pronunciar-se diretamente sobre questões locais ou estaduais, bem como fazer com que as autoridades eleitas



Jim Wood, residente do condado há muitos anos que, junto com a maioria dos eleitores, votou contra o aumento do imposto sobre as vendas.

prestem contas sobre seus registros gerais. As consultas populares são um exemplo do que é conhecido como "democracia direta" ou "responsabilidade direta". Embora alguns cientistas políticos e acadêmicos constitucionais questionem a validade das consultas populares em um sistema representativo de governo, as pesquisas indicam que mais de dois terços dos eleitores as apoiavam.

Os Interesses Envolvidos na Questão do Imposto sobre Vendas

A proposta de aumento do imposto sobre vendas do Condado de Lee "foi uma batalha em níveis superiores que desceu às bases desde o início", de acordo com Mike Hoyem, um repórter que cobriu a questão na época para o "News-Press", o maior jornal do condado, com sede na sua maior cidade, Fort Myers. O conselho propôs o aumento de um por cento para gerar US\$ 310 milhões ao longo de cinco anos,

a serem distribuídos entre o condado e suas cidades para inúmeros projetos, incluindo a construção de parques, rodovias, bibliotecas, abrigos contra furacões e expandir o presídio do condado, expõe ele. "Mas eles não a defenderam muito forte ou muito bem", acrescenta.

Os defensores do plano afirmavam que o proposto aumento de imposto era um investimento necessário para o futuro do condado e a melhor forma de levantar a receita exigida. Mas os oponentes disseram que o encargo financeiro deveria ser aplicado justamente sobre os fomentadores que haviam causado a necessidade de aumento dos serviços do condado. Ao invés de aumento do imposto sobre vendas, seus oponentes defendiam o aumento dos impostos de impacto sobre os novos desenvolvimentos e a emissão de bônus para financiar projetos, se necessário. A forma de financiamento dos custos da infra-estrutura pública associada ao desenvolvimento privado é uma questão que afeta muitas comunidades nos Estados Unidos e em todo o mundo. No Condado de Lee, os eleitores têm opinião direta sobre o assunto.

"Votei a favor do aumento do imposto sobre vendas porque ele era estrategicamente importante para esta comunidade", afirma Steve Tirey, presidente da Câmara de Comércio do Sudoeste da Flórida. "Mas não foram apenas os homens de negócios que votaram a favor. As pessoas que compreendiam os complexos argumentos envolvidos também votaram a favor." Ele prevê um aumento dos impostos sobre a propriedade no futuro para cobrir o déficit dos fundos necessários e afirma que um aumento do imposto sobre vendas teria sido uma opção mais justa, já que todos os setores (donos de propriedades, locadores, visitantes e residentes)



Brian Griffin. Líder da oposição ao aumento do imposto sobre as vendas.

contribuiriam.

A Campanha pelos Meios de Comunicação

Tanto os defensores como os oponentes do aumento do imposto sobre vendas tiveram espaço nos meios de comunicação locais para expressarem seu ponto de vista aos moradores do condado. Os defensores organizaram um grupo a fim de lançar a campanha pela aprovação dos eleitores. Gail Markham, presidente do comitê, afirma: "Estou absolutamente convencida de que o aumento do imposto sobre vendas era a melhor forma de agir. As taxas de impacto sobre os fomentadores estão sendo elevadas até o valor máximo permitido por lei. Elas não aumentariam suficientemente a receita". Ela confirma que o seu grupo levantou US\$ 200.000 da Autoridade para o Desenvolvimento Industrial do Condado de Lee (IDA), uma agência do condado, para financiar a posição pró-

imposto, o que os oponentes reivindicam haver minado os seus esforços.

Foi montada uma campanha publicitária na televisão iniciada seis semanas antes da eleição. Mas a campanha teve efeitos contrários ao sugerir que o aumento do imposto sobre as vendas seria uma boa forma de aumentar a receita necessária por atingir os turistas que visitam a região, bem como os que moram no Condado de Lee por todo o ano. Muitos residentes no condado ressentiram-se com o que consideraram uma tentativa de fazê-los opor-se aos "pássaros do inverno" (os visitantes de outras regiões que são parte vital da economia local). Em 1999, quase dois milhões de turistas visitaram o condado, colocando US\$ 1,2 bilhão na economia local, de acordo com fontes governamentais.

Os anúncios de televisão eram denominados "tática ilusória de afugentamento e um insulto aos turistas", mesmo por parte daqueles que eram a favor do aumento do imposto, afirma Mike Hoyem ao "News-Press". "Eles simplesmente conduziram uma má campanha". Markham concorda que o esforço publicitário não foi eficaz. "Um consultor de Washington foi contratado para conduzir a campanha publicitária. Ele insultou a comunidade e a mim", afirma ela. "Os anúncios foram veiculados exatamente na época em que os 'pássaros do inverno' estavam aqui." Com respeito à parte impressa da sua campanha, as autoridades eleitorais estaduais impuseram uma multa de US\$ 400 por distribuição de impressos ilegais de campanha, seguindo-se a uma queixa de um cidadão privado, H. R. Blanchette, de que a literatura de campanha era distribuída sem a inclusão do aviso obrigatório "anúncio político pago".

Brian Griffin, presidente do Conselho de Associações Cívicas, rede de mais de cem associações cívicas e de proprietários espalhadas por todo o condado, concorda. "Foi uso inadequado de fundos públicos a alocação para o IDA de US\$ 200.000 de dinheiro público para defender o aumento de imposto", afirma ele. Fontes do governo do condado negam a acusação, afirmando que o dinheiro veio de fontes privadas e não dos contribuintes. Mas Griffin afirma que ele apresentou uma queixa ao Departamento de Ética do Estado da Flórida, alegando que a ação do IDA "violou as leis Sunshine do Estado, que exige que as reuniões em que os fundos do condado são gastos sejam abertas ao público e divulgadas com antecedência".

Com respeito aos gastos do seu grupo, que patrocinou o não-aumento do imposto, Griffin afirma: "Gastamos apenas US\$ 12 na distribuição de folhetos. Nossa organização confiou na cobertura não paga dos meios de comunicação para divulgação, utilizando técnicas como 'cartas para o editor' e entrevistas na mídia". Ele afirma que o seu grupo não podia pagar anúncios, o que de qualquer forma não foi necessário, já que "os anúncios do outro lado alienaram eleitores ao invés de convencê-los". Com respeito à cobertura geral dos meios de comunicação, especialmente com relação ao "News-Press", Griffin afirma que foi "excelente, mais do que imparcial".

Já Steve Tirey, da Câmara de Comércio, afirma que a cobertura dos meios de comunicação foi "injusta" com os que defendiam o aumento do imposto sobre vendas. O jornal "teve uma perspectiva editorial específica que não foi a favor do aumento do imposto", afirma ele. Sua tendência "chegou a ser evidente nas

páginas de notícias". Com relação ao anúncio pago, Tirey afirma que os dados disponíveis sobre a eleição apóiam a conclusão de que "os anúncios não influenciaram o resultado da eleição de nenhuma forma".

As Normas para Pesquisas Populares

Tipicamente, os eleitores podem ter uma questão colocada em consultas populares através de um abaixo-assinado (o recolhimento de um número específico de assinaturas). Mary Pat Lenithan, supervisora assistente de eleições, ressalta que este também é o caso em outras partes da Flórida. "É necessário um percentual específico de assinaturas de eleitores na eleição anterior - cinco por cento", explica Lenithan. "Os que são a favor de uma consulta popular podem utilizar pequenos cartões para recolher as assinaturas e incluir a expressão exata da sua proposta", adiciona ela. O escritório eleitoral do condado verifica as assinaturas e relata os resultados aos responsáveis.

A requisição de consulta popular pelos próprios eleitores, entretanto, não foi necessária no caso do proposto aumento de imposto sobre vendas na última primavera, já que o conselho foi obrigado a colocar o tema em consulta. Essencialmente, o conselho assumiu a responsabilidade. Isto se deve ao fato de que, na Flórida, o Estado exige que um imposto local opcional sobre vendas seja submetido à aprovação ou rejeição dos eleitores, explica Tirey. "Neste caso, o conselho não tem opção. Ele necessitava da aprovação pública para um imposto local opcional sobre vendas", explica ele.



Steve Tirey, presidente da Câmara de Comércio do Sudoeste da Flórida, que votou a favor do aumento do imposto sobre as vendas

Os procedimentos para consultas populares variam de Estado para Estado, afirma Kurt Wenner, especialista em impostos do Observatório de Impostos da Flórida, organização estadual privada e sem fins lucrativos, destinada a proteger os interesses dos contribuintes da Flórida. "Na Flórida, o governo estadual estabelece os parâmetros de consultas populares nas localidades e as normas sob as quais elas podem ser realizadas. Os eleitores também podem alterar a constituição estadual através de um processo de referendo", acrescenta. Como exemplo, "há alguns anos, os eleitores da Flórida aprovaram uma medida estadual que limita os aumentos do imposto sobre a propriedade local a três por cento ao ano em todo o Estado".

As consultas populares proporcionam "uma oportunidade para que os cidadãos (no tocante a impostos e muitos outros assuntos) mantenham o governo diretamente responsável de forma pontual", afirma Wenner. A derrota do aumento proposto do imposto sobre vendas do

Condado de Lee "é um exemplo disso; uma das mais agudas derrotas de uma proposta governamental de que já tive conhecimento". A título de registro, entretanto, Wenner afirma que sua organização comparou os impostos locais e estaduais da Flórida com os outros 49 Estados e concluiu que eles estão "abaixo da média".

A História das Consultas Populares

Os referendos e consultas populares para manter o governo diretamente responsável remontam aos primeiros anos da república e, especialmente, às primeiras duas décadas do último século, que foram o apogeu do Movimento Progressista, dedicado a tornar os Estados Unidos mais democráticos. Embora as normas de sua manutenção variem de Estado para Estado, as autoridades da Flórida, bem como seus parceiros em outras partes, tomam elaboradas precauções para assegurar sua transparência e precisão. Isto é necessário, em parte, porque todas as consultas populares (e, na verdade, toda a legislação) nos Estados Unidos estão sujeitas a revisões judiciais.

Os cientistas políticos norte-americanos estabelecem distinção entre consultas populares, que permitem aos eleitores depositarem votos sobre propostas específicas, e referendos, através dos quais os legislativos estaduais submetem uma lei proposta ou existente aos eleitores para sua aprovação ou rejeição, afirma Thomas Cronin, autor de "Direct Democracy". Estas práticas de democracia direta exigem um eleitorado bem informado e acesso aos meios de comunicação para todos os lados de uma questão, ele acrescenta.



Gail Markham. Liderou a luta pela aprovação do aumento do imposto sobre as vendas.

No caso do Condado de Lee, como na maior parte das jurisdições nos Estados Unidos, o acesso aos meios de comunicação não é problema. Não apenas a Primeira Emenda garante a liberdade de imprensa, mas existe também uma forte tradição norte-americana de meios de comunicação locais, tanto impressos como eletrônicos. No Condado de Lee, as afiliadas locais das principais redes de rádio e televisão atingem todos os moradores do condado, bem como o jornal predominante do local, o "News-Press". Todos os meios de comunicação locais conduziram extensa cobertura da questão do imposto sobre as vendas. As estações de televisão locais também levaram ao ar os anúncios controversos, que foram pagos por defensores do aumento do imposto sobre as vendas.

Os Prós e os Contras das Consultas Populares

Os defensores das consultas populares consideram-nas "uma verificação útil de ações do executivo ou do legislativo que sejam perigosas ou consideradas perniciosas e como expressão da democracia direta", afirmam Jack Plano e Milton Greenburg, autores de "The American Political Dictionary". Os que se opõem a elas "consideram-nas uma verificação desnecessária sobre o governo representativo que enfraquece a responsabilidade do legislativo", acrescentam.

As opiniões sobre consultas populares também diferem entre acadêmicos constitucionais. A democracia norte-americana fortalece a separação dos poderes entre executivo, legislativo e judiciário. A responsabilidade direta está um tanto em desacordo com a tradição de governo representativo dos Estados Unidos estabelecida pelos Pais Fundadores. Esta é uma razão pela qual elas estão confinadas ao governo local e estadual e por que os cientistas políticos ressaltam que as consultas populares não devem substituir a ação dos legisladores, mas sim complementá-las em circunstâncias limitadas.

Mesmo assim, embora as consultas populares tenham crescido com muita rapidez ao longo dos últimos vinte anos, também cresceu a oposição a elas por diversos acadêmicos e jornalistas proeminentes. A acusação recente mais influente contra as consultas populares encontra-se em um livro do veterano jornalista do "Washington Post", David Broder. Ele considera as consultas populares "contrárias ao espírito da Constituição e seu cuidadoso sistema de controle mútuo".

No Condado de Lee, entretanto, a maior parte dos moradores não possui tais reservas sobre as consultas populares. Todos os consultados as aprovaram. No caso da consulta popular que propôs aumento do imposto sobre vendas, não apenas os oponentes apoiaram esta eleição direta democrática, mas também os defensores que perderam de forma tão esmagadora. As consultas populares são "essencialmente saudáveis; todos deveriam envolver-se", embora as iniciativas propondo aumentos de impostos "sejam muito mais difíceis de serem aprovadas", afirma Steve Tirey, da Câmara de Comércio.

Gail Markham, do Comitê a favor do aumento do imposto, concorda. "Consultas populares: apóio-as completamente". Ela não desanima com a perda da sua causa nas urnas este ano e afirma que continuará a tentar convencer os eleitores da necessidade de um aumento do imposto sobre as vendas. "É uma boa idéia. Simplesmente os eleitores precisam acreditar nisso." Ela também ressalta que, quando aumentos de impostos estão envolvidos, o trabalho de base deve ser feito de forma cuidadosa pelos proponentes. O conselho "não identificou cuidadosa e especificamente os projetos para os quais o dinheiro seria utilizado", afirma ela, em ponto de vista com que concorda seu oponente, o ativista civil Brian Griffin.

"As pessoas precisam saber a favor do quê estão votando", afirma Griffin. "O aumento do imposto sobre as vendas no (vizinho) Condado de Charlotte foi colocado em votação e aprovado em 1994 porque o condado tinha um propósito muito específico para a receita. Mas aqui, no Condado de Lee, o Conselho não identificou adequadamente para quê o di-

nheiro era necessário. Os aumentos de impostos podem ser e já foram aprovados aqui, mas os eleitores sabem especificamente como os fundos adicionais serão gastos."

Mesmo Griffin, contudo, que é grande defensor das consultas populares, acredita que elas não devem ser utilizadas em demasia. "Não devemos legislar rotineiramente através de consultas populares", afirma ele. "Você não pode microgerenciar o governo desta forma. Mas quando os bolsos dos cidadãos estiverem particularmente envolvidos, as consultas populares têm o seu papel." Com respeito ao sucesso da sua campanha contra o aumento do imposto sobre vendas no Condado de Lee, Griffin filosofa. "Fomos os pequenos em termos de dinheiro nesta briga. Mas os pequenos venceram", afirma.

Esta é certamente a opinião de moradores do condado, como Jim Wood. "Pagamos impostos como loucos por aqui", afirma. "Acredito que as consultas populares são uma grande idéia, especialmente quando tratam de algo que afeta o nosso bolso. Gostaria apenas que mais pessoas participassem de algo que os afeta diretamente e não tomassem a democracia como algo garantido."

A Consulta Popular do Imposto Sobre Vendas

Será aprovado o Decreto nº 99-21 do Condado de Lee, arrecadando um centavo de dólar de imposto adicional sobre vendas em todo o condado entre 1º de janeiro de 2000 e 31 de dezembro de 2005, com extensão possível somente com a aprovação adicional dos eleitores; com as receitas sendo utilizadas pelo Condado de Lee e pelos Municípios para construir e aprimorar estradas, recreação para os jovens, justiça juvenil, bibliotecas, segurança pública, evacuação em caso de furacões e instalações de emergência, com a supervisão do comitê de conselho dos cidadãos para os gastos, conforme autorizado pela Seção 212.055 (2) da Constituição da Flórida?

A Lei Sunshine na Flórida

A tradição de abertura do governo da Flórida iniciou-se em 1909, com a aprovação da Lei de Registros Públicos, Capítulo 119 da constituição estadual. Essa lei prevê que todos os registros feitos ou recebidos por uma agência pública ao desempenhar seus negócios oficiais sejam abertos ao público para inspeção, a menos que exista isenção nominal específica pelo legislativo estadual.

Em 1967, foi promulgada a Lei Sunshine no Governo da Flórida, Capítulo 286 da constituição estadual, uma dentre diversas leis similares em todo o país. A Lei Sunshine estabelece o direito básico de acesso à maior parte dos órgãos administradores das agências locais e estaduais. Inicialmente, o legislativo não foi incluído na Lei Sunshine. Entretanto, em 1990, os eleitores da Flórida aprovaram por ampla maioria uma emenda à constituição estadual exigindo reuniões abertas no poder legislativo do governo. Em 1992, foi aprovada outra emenda constitucional estendendo a exigência ao judiciário.

B i b l i o g r a f i a

Informações Adicionais Sobre Responsabilidade Governamental

R E S P O N S A B I L I D A D E / F U N D A M E N T O S C O N S T I T U C I O N A I S

Barker, Robert S.

"El Control de Constitucionalidad en los Estados Unidos," (O Controle da Constitucionalidade nos Estados Unidos) em Víctor Bazán, ed., *Desafíos del Control de Constitucionalidad* (Desafios do Controle de Constitucionalidade) Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1996.

Barker, Robert S.

"Human Rights: Two Hundred Years of Constitutional Experience in the United States," (Direitos Humanos: Duzentos Anos de Experiência Constitucional nos Estados Unidos) 49 *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico* (49ª Revista do Colégio de Advogados de Porto Rico) 1 (1988).

Currie, David P.

The Constitution of the United States: A Primer for the People (**A Constituição dos Estados Unidos: a Cartilha do Povo**). University of Chicago Press, abril de 2000.

Fisher, Louis

The Politics of Shared Power: Congress and the Executive (A Política do Poder Dividido: o Congresso e o Executivo), 4ª edição. College Station: Texas A&M University Press, 1998.

Hall, Kermit L., ed.

The Least Dangerous Branch: the Supreme Court and the Separation of Powers (O Poder Menos Perigoso: a Suprema Corte e a Separação de Poderes). Brooklyn, NY: Carlson Publishing, 1996.

Jaffa, Harry V. et al.

Original Intent & the Framers of the Constitution: A Disputed Question (O Desejo Original e as Disposições da Constituição: uma questão disputada). Washington, D.C.: Regnery Gateway, 1994.

Knight, Barbara B., ed.

Separation of Powers in the American Political System (A Separação de Poderes no Sistema Político Norte-Americano). Fairfax, VA: George Mason University Press, 1989.

T R A N S P A R Ê N C I A

Devine, Thomas M.

"The Whistleblower Protection Act of 1989: Foundation for the Modern Law of Employment Dissent," (A Lei de Proteção aos "Denunciantes" de 1989: Base da Moderna Legislação sobre Funcionários Dissidentes) 51 *Administrative Law Review* 531 (1999).

Gilmour, Robert S. and Laura S. Jensen

"Reinventing Government Accountability: Public Functions, Privatization, and the Meaning of 'State Action,'" (A Reinvenção da Responsabilidade

Governamental: Funções Públicas, Privatização e o Significado de "Ação Estatal") *Public Administration Review* (Revista da Administração Pública), vol. 58, nº 3, maio de 1998.

"Recent Developments: Electronic Freedom of Information Act," (Os Recentes Desenvolvimentos: a Lei de Liberdade de Informação Eletrônica), 50 *Administrative Law Review* 339 (1998) (Simpósio com artigos do senador Patrick Leahy, Mark Grunewald, James T. O'Reilly, Henry H. Perritt, Jr. and Michael E. Tankersley).

Vaughn, Robert G.

"State Whistleblower Statutes and The Future of Whistleblower Protection" (Os Estatutos Estaduais dos "Denunciantes" e o Futuro da Proteção aos "Denunciantes"), 51 *Administrative Law Review* 581 (1999).

Vaughn, Robert G.

"Ethics in Government and the Vision of Public Service" (A Ética no Governo e a Visão do Serviço Público), 58 *George Washington Law Review* 417 (1990).

Westin, Alan F.

Privacy and Freedom (Privacidade e Liberdade), primeira edição. Nova Iorque: Atheneum, 1967.

ÉTICA NO GOVERNO /
AUTO-REGULAMENTAÇÃO

Comissão de Assuntos Governamentais, Senado dos Estados Unidos.

Comissão de Assuntos Governamentais, Senado dos Estados Unidos. Imprensa do Comitê 103-25. Washington, D.C.: U.S. G.P.O, 1993.

Donahue, Anne Marie, ed.

Ethics in Politics and Government. (Ética na Política e no Governo) Nova Iorque: H.W.Wilson, 1989.

Harriger, Katy J.

The Special Prosecutor in American Politics, (O Promotor Especial na Política Norte-Americana), segunda edição, revisada. Lawrence, KS: University Press of Kansas, 2000.

"Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch." (Padrões de Conduta Ética para Funcionários do Poder Executivo). (Incorpora todas as emendas até 17 de setembro de 1999) Washington, D.C.: U.S. G.P.O. (também disponível em espanhol.)

Thompson, Dennis F.

Ethics in Congress: From Individual to Institutional Corruption (A Ética no Congresso: da Corrupção Individual à Institucional). Washington, D.C.: Brookings Institutions, 1995.

VIGILANTES EXTERNOS

Campbell, Geoffrey A.

The Pentagon Papers: National Security Versus the Public's Right to Know (Os Papéis do Pentágono: A Segurança Nacional contra o Direito Público ao Conhecimento). San Diego, CA: Lucent Books, 2000.

Grossman, Lawrence.

The Electronic Republic: Reshaping Democracy in the Information Age (A República Eletrônica: Remodelamento da Democracia na Era da Informação). Nova Iorque: Viking, 1995.

Schmuhl, Robert

Demanding Democracy (Exigindo Democracia). Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, 1994.

Schmuhl, Robert

Indecent Liberties (Liberdades Indecentes). Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, 2000.

Schudson, Michael

The Good Citizen: A History of American Civic Life (O Bom Cidadão: Histórico da Vida Cívica Norte-Americana). Nova Iorque: Martin Kessler Books, 1998.

Ward, Mike

"How Citizens Make the Act Work: Application of the Freedom of Information Act; Special Report: FOIA" (Como os Cidadãos Fazem a Lei Funcionar: Aplicação da Lei da Liberdade de Informação). *The Quill*, vol. 84, nº 8, outubro de 1996.

P E S Q U I S A S P O P U L A R E S /
R E F E R E N D O S

Bridwell, Randall R.

The Power: Government By Consent and Majority Rule in America (O Poder: Governo do Consenso e a Norma da Maioria nos Estados Unidos). São Francisco: Austin & Winfield, 1999.

Broder, David S.

Democracy Derailed: Initiative Campaigns and the Power of Money (A Democracia Fora dos Trilhos: Campanhas Iniciativas e o Poder do Dinheiro). Harcourt Trade Publishers, abril de 2000.

Cronin, Thomas E.

Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum & Recall (A Democracia Direta: A Política de Iniciativa, Referendo e Convocação). iUniverse.com, Inc., junho de 1999.

Maggs, John

"Enough." (Basta). *National Journal*, vol. 32, nº 27, 1º de julho de 2000, págs. 2144-2149.

Schudson, Michael

What if Civic Life Didn't Die? (E se a Vida Cívica Não Morresse?) *The American Prospect*, março/abril de 1996, pág. 17.

Solomon, Burt

"We, the Mob" (Nós, a Plebe). *National Journal*, vol. 32, nº 27, 1º de julho de 2000, págs. 2140-2143.

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Volume 5, número 2, agosto de 2000

"Sites" na Internet que abordam temas de responsabilidade governamental

Aliança para o Remodelamento do Governo

<http://www.alliance.napawash.org/alliance/index.html>

"Links" para projetos, informações sobre análises de desempenho nacional e reinvenção da Academia Nacional de Administração Pública.

Sociedade Norte-Americana de Administração Pública

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

A ASPA é uma associação profissional com mais de 10.000 membros praticantes, acadêmicos, professores e estudantes envolvidos na administração pública.

Centro de Integridade Pública

<http://www.publicintegrity.org/main.html>

A missão do Centro de Integridade Pública é proporcionar ao público norte-americano as conclusões das suas investigações e análises de serviços públicos, responsabilidade governamental e questões relacionadas com a ética através de livros, relatórios e boletins.

Cidadãos contra os Desperdícios Governamentais (CAGW)

<http://www.govt-waste.org/>

Cidadãos contra os Desperdícios Governamentais é uma organização privada, apartidária e sem fins lucrativos dedicada à educação dos norte-americanos sobre o desperdício, má administração e ineficácia do governo federal.

Causa Comum

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

A Causa Comum é uma organização "lobista" civil apartidária e sem fins lucrativos, que promove o governo aberto, honesto e responsável. Financiada pelas taxas e contribuições de mais de 250.000 membros em todos os Estados da Nação, a Causa Comum representa a voz unificada do povo contra a corrupção no governo e os interesses especiais dos grandes grupos económicos.

Projeto de Responsabilidade Congressional

<http://www.essential.org/orgs/CAP/CAP.html>

Organização apartidária, isenta de impostos, fundada em 1982 por Ralph Nader, que fornece ao público informações sobre tópicos importantes negligenciados pelos meios de comunicação e pelos elaboradores políticos.

Relatório de Responsabilidade Governamental da Flórida

<http://www.oppaga.state.fl.us/government/>

O Relatório de Responsabilidade Governamental da Flórida descreve o que o governo do Estado da Flórida faz para atender às necessidades dos cidadãos da Flórida e sua eficácia. Os legisladores e o público possuem agora acesso livre e direto a um serviço de Internet que monitora as atividades e o desempenho de quase 4000 programas e agências governamentais do Estado.

Projeto de Responsabilidade Governamental (GAP)

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

A missão do GAP é proteger o interesse público e promover o governo e a responsabilidade conjunta através de avanços da liberdade de expressão ocupacional, defendendo os "denunciantes" e dando poder aos ativistas civis.

"Links" para Vigilantes do Governo

<http://www.hillnews.com/resources/links/watchdog.html>

Extensa lista de "links" para organizações não-governamentais cuja missão principal é a de manter a responsabilidade do governo norte-americano.

Relatório do GPRA: Notícias e Análise da Lei de Resultados e Desempenho do Governo (GPRA)

<http://www.ombwatch.org/gpra/gpra1.html>

História, análise, dados informativos e informações básicas do Escritório de Gerenciamento e Orçamentos (OMB).

O Centro Nacional dos "Denunciantes"

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

Organização defensora e educacional sem fins lucrativos compromissada com proteção ambiental, segurança nuclear, direitos civis, responsabilidade governamental e proteção dos direitos dos funcionários "denunciantes".

Arquivo de Segurança Nacional (Universidade George Washington)

<http://www.hfni.gsehd.gwu.edu/~nsarchiv/>

O Arquivo de Segurança Nacional foi fundado em 1985 por um grupo de jornalistas e acadêmicos que haviam obtido documentação do governo norte-americano com base na Lei de Liberdade da Informação e buscaram um repositório centralizado para esse material. Ao longo dos anos, o Arquivo tornou-se a maior biblioteca não-governamental de documentos não confidenciais do mundo.

Open Secrets.org: a Fonte "on-line" de Dados sobre Dinheiro na Política

<http://www.opensecrets.org/home/index.asp>

Revelação de informações financeiras do Centro de Política Suscetível. Visite também o foco especial em contribuições para a eleição nacional de 2000 no endereço:

<http://www.opensecrets.org/2000elect/lookup/AllCands.htm>

Cartão de Marcação do Relatório de Desempenho: O que as Agências Federais Informam ao Público?

<http://www.mercatus.org/scorecard/index.html>

Relatórios do Ato de Resultados e Desempenho Governamental (GPRA), avaliados pela equipe de pesquisa do Centro Mercatus da Universidade George Mason.

Projeto de Supervisão Governamental (POGO)

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

O Projeto de Supervisão Governamental (POGO) é um vigilante governamental apolítico e sem fins lucrativos, cuja missão é investigar, apresentar e solucionar abusos de poder, má administração e subserviência governamental a interesses especiais pelo governo federal.

Cidadão Público

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

Fundada por Ralph Nader em 1971, Cidadão Público representa os olhos e ouvidos do consumidor em Washington, concentrando-se em remédios e aparelhos médicos mais seguros, fontes de energia mais limpas e seguras, meio ambiente mais limpo, comércio justo e governo mais aberto e democrático.

Escritório de Informações e Privacidade (OIP) do Departamento de Justiça dos Estados Unidos

<http://www.usdoj.gov/oip>

O Escritório de Informações e Privacidade é o principal ponto de contato do poder executivo para aconselhamento e orientação política sobre assuntos referentes à administração da Lei de Liberdade de Informação.

Departamento de Trabalho dos Estados Unidos, Biblioteca Legal do Escritório de Juizes de Direito Administrativo: Coleção sobre "Assobiadores"

<http://www.oalj.dol.gov/libwhist.htm>

Banco de dados pesquisável de documentos referentes à responsabilidade governamental.

Escritório de Ética no Governo dos Estados Unidos (OGE)

<http://www.usoge.gov/>

O OGE evita e soluciona conflitos de interesse, além de fomentar altos padrões éticos para funcionários federais, fortalecendo também a confiança pública de que os negócios do governo sejam conduzidos com imparcialidade e integridade.

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Volume 5, número 2, agosto de 2000

t e m a s d e
Democracia



G O V E R N O
RESPONSÁVEL

A G O S T O D E 2 0 0 0

VOLUME 5 NÚMERO 2