



Sociedade no Acompanhamento
da Parceria para
Governo Aberto

material de discussão

discussão sobre modelo de governança para a parceria para governo aberto no brasil

RASCUNHO PARA DISCUSSÃO ELABORADO PELA EQUIPE DO W3C BRASIL

No Brasil, os três primeiros critérios de elegibilidade estabelecidos pela Parceria para Governo Aberto (OGP – Open Government Partnership) – transparência fiscal; acesso à informação e divulgação sobre políticos eleitos ou cargos públicos de alto escalão são abrangidos pela Lei de Acesso à Informação, que pode ser instrumento importante para as discussões suscitadas nesse grupo. O quarto critério, não previsto na Lei, engajamento do cidadão, nos permite pensar em um modelo de governança de múltiplos interessados (multistakeholder). Os pioneiros da Parceria para Governo Aberto já desde seu início consideraram não somente a participação multilateral de diversos governos como também de organizações da sociedade civil. Esse parceria adquiriu envergadura muito maior do que os seus autores imaginavam e o modelo de governança deu conta até agora de conduzir a parceria. Mas o crescimento vertiginoso do número de países e organizações participantes e dos seus respectivos planos de ação propostos exige um modelo de governança que seja efetivamente representativa dos múltiplos atores da Parceria. Um modelo de governança desse tipo pressupõe que os diversos atores interessados em Governo Aberto e em seus critérios de elegibilidade podem e devem participar da construção e gestão da Parceria, tendo como referência principal um conjunto de pilares que sustentam a governança. A governança da OGP Brasil deve ser exercida de forma transparente, multilateral e democrática, com a participação dos vários setores da sociedade, preservando e estimulando o seu caráter de criação coletiva. Sugerimos para a discussão grupo alguns pilares essenciais. Parte desses pilares propostos foi adaptado de documento do Comitê Gestor da Internet no Brasil.[1]

1. PARTICIPAÇÃO MULTILATERAL

Os diversos atores interessados na Parceria devem estar representados no modelo de governança e nas instâncias de decisão. Pelo menos os 4 setores macro da sociedade: governo, setor privado, universidades e organizações da sociedade civil.

2. DIVERSIDADE

A diversidade dos atores deve ser respeitada e preservada e sua expressão deve ser estimulada, bem como representada nas diversas instâncias da governança.

3. PROCESSO DEMOCRÁTICO

Os participantes das instâncias de decisão devem ser eleitos por seus pares, exceto os do setor público que são indicados

4. INOVAÇÃO

A governança da OGP Brasil deve promover a contínua evolução e ampla difusão de novas tecnologias e modelos de transparência e controle social.

5. COLABORAÇÃO

Os processos de governança da OGP Brasil devem preservar a dinâmica da Parceria como espaço de colaboração

6. TRANSPARÊNCIA

Todas as discussões e decisões levadas nas instâncias decisoras do modelo de governança devem ser públicas, abertas, transmitidas via web e comunicadas ao público. Para não começar a discussão do zero, um modelo para iniciar o debate para a OGP Brasil é o utilizado pelo CGI.br. Os representantes de governo são indicados por estes e os representantes que não são do setor público, sempre em maior número, são definidos por meio de eleição. A eleição é realizada por colégio eleitoral, estabelecido por aqueles que desejam participar do processo de governança e que atenda critérios mínimos de elegibilidade. Pode ser feita por pares: as organizações do setor privado elegem representantes dessas organizações; representantes das instituições de pesquisa e de organizações não-governamentais são eleitas conforme o exemplo anterior e assim com os demais.

QUESTÕES PROPOSTAS PARA DAR INÍCIO À DISCUSSÃO:

- O queremos governar? Qual é a visão e a missão desse grupo?
- Quais são os princípios de governança que devem nortear o modelo que será escolhido?

- Quais são as instâncias de governança necessárias?
- Deveria haver grupo independente de avaliação para acompanhar a execução do plano de ação e influenciar no aprimoramento do mesmo?
- Com base no Plano de Ação do Governo Brasileiro é possível implementar o modelo de governança proposto?

[1] Comitê Gestor da Internet no Brasil – CGI.br, Princípios Governança e Uso da Internet no Brasil, no sítio web <http://www.cgi.br/regulamentacao/resolucao2009-003.htm>, acessado em 10 de abril de 2012.

discussão sobre modelo para mensurar impacto na construção de evidências sobre governo aberto

RASCUNHO PARA DISCUSSÃO ELABORADO PELA EQUIPE DO W3C BRASIL E NIC.BR

A declaração de princípios e objetivos estabelecidos pela Parceria para Governo Aberto (OGP – Open Government Partnership) permite aos criarem “planos de ação” que visem produzir artefatos tecnológicos relevantes, bem como instrumentos legais e políticos que impactem na sociedade (cidadãos, empresas e governos). O modelo de parceria proposto pela OGP pressupõe que governos devem demonstrar um compromisso efetivo com governo aberto em 4 áreas (Transparência Fiscal, Acesso à Informação, Declaração de bens de candidatos e autoridades públicas e Participação do cidadão), devidamente medido por indicadores objetivos e verificados por peritos independentes.

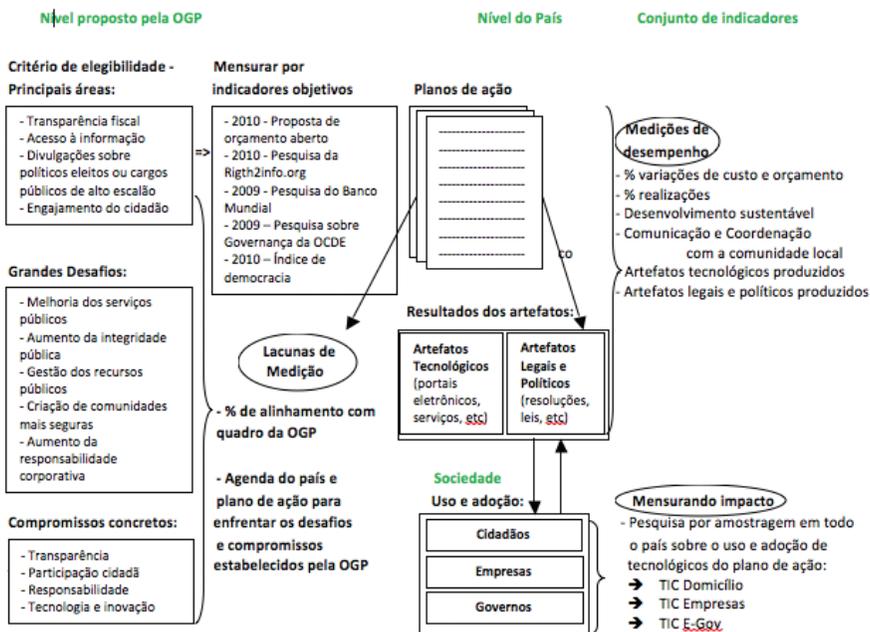
Esses compromissos, segundo a página no sítio web para os países ingressantes na OGP, devem ser elaborados em parceria com a sociedade civil em um processo aberto de consulta e participação. Não só a elaboração dos compromissos deve ser aberta à sociedade, mas o acompanhamento do cumprimento deles também deve ser feito por meio de um processo independente. Espera-se que um relatório de avaliação independente seja escrito por respeitados especialistas em governança local de cada país participante da OGP.

No entanto, os mecanismos de avaliação propostos pela OGP tem um foco específico nos Planos de Ação de cada país e não no processo como um todo de se construir um governo aberto. Um processo como esse demanda uma avaliação do próprio processo de elaboração dos compromissos, da aderência do planos às aspirações da sociedade, da relevância dos artefatos gerados pelos planos de ação de cada país e de seus impactos na sociedade.

Portanto, é de grande relevância a sociedade civil discutir o que ela quer avaliar, medir, dentro do marco da OGP. É importante discutir propostas de modelo de avaliação e conjunto de indicadores que possam medir o desempenho dos planos de ação, o uso e a adoção de artefatos produzidos pela OGP, além das iniciativas de cada país-membro.

O MODELO PROPOSTO ABAIXO IDENTIFICA TRÊS ÁREAS RELEVANTES DE MEDIÇÃO:

- i) Dimensões para medir o alinhamento entre o plano de ação do país em relação ao nível proposto pela OGP;
- ii) Medidas de desempenho para mensurar o nível de realizações das ações propostas (custos, metas, comunicação etc.);
- iii) Mensurar o resultado do impacto do uso e da adoção de artefatos dos planos de ação.



A figura acima mostra nos quadros da esquerda que a OGP estabeleceu critérios de elegibilidade para que países possam ser aceitos na parceria. A entrada na parceria pressupõe concordar com os grandes desafios propostos e se comprometer concretamente com ações relativas à transparência, participação cidadã, responsabilidade e tecnologia e inovação. Esses compromissos devem ser explicitados em um Plano de Ação.

Os quadros seguintes mostram que existem diversas possibilidades de medição no marco da OGP. É possível medir o quanto o plano de ação de cada país está alinhado aos critérios, desafios e áreas comprometidas definidos pela OGP. É também possível medir o desempenho dos Planos de Ação, considerando diferentes processos, desde custo até os artefatos gerados e a efetiva participação da sociedade. E finalmente é também possível medir o impacto do Plano de Ação em cada país, avaliando o uso e adoção dos artefatos gerados pelos Planos de Ação.

SUGESTÕES DE OBJETIVOS PARA INÍCIO DA DISCUSSÃO:

1. O que desejamos avaliar na iniciativa OGP?
2. Verificar metodologias e os indicadores possíveis, baseados na proposta acima.
3. Fomentar o esforço na definição de modelo de avaliação de iniciativa da OGP.
4. Propor a construção colaborativa e compartilhamento de conhecimento entre os colaboradores.

QUESTÃO PROPOSTA: QUAL DEVE SER O CONJUNTO DE INDICADORES PARA CAPTAR OS IMPACTOS DA OGP NA SOCIEDADE?

comentários sobre o plano de ação do brasil no âmbito da iniciativa “parceria para governo aberto” (ogp)

Brasília, 12 de abril de 2012.
Alexandre Ciconello - Assessor político INESC

CONTEXTO

A Parceria para Governo Aberto ou OGP – Open Government Partnership – lançada em 2011, é uma iniciativa internacional que pretende difundir e incentivar globalmente práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, acesso à informação pública e participação social.

Os países participantes, para fazer parte da OGP, endossam uma Declaração de Princípios e apresentam Planos de Ação Nacionais, comprometendo-se a adotar medidas concretas para o fortalecimento da transparência das informações e atos governamentais, combate à corrupção, gestão dos recursos públicos, integridade nos setores público e privados, fomento a participação cidadã, entre outras.

O governo federal apresentou em 2011, o Plano de Ação Brasileiro Brasil contendo 33 compromissos/ medidas a serem implementadas entre setembro de 2011 a setembro de 2012.

O OBJETIVO DESSE TEXTO É:

- avaliar o processo participativo de elaboração do Plano e indicar sugestões para o monitoramento e revisão do mesmo;
- avaliar o conjunto de medidas propostas;
- indicar avanços e ausências.

MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E MONITORAMENTO DO PLANO

Um dos critérios de participação dos países na OGP é a apresentação de um Plano de Ação contendo compromissos concretos relacionados à transparência, participação cidadã, prestação de contas (accountability), tecnologia e inovação.

Os planos de ação devem ser formulados por meio de uma ampla consulta pública. Além disso, os governos devem criar um fórum ou outro mecanismo de monitoramento permanente para o acompanhamento da implementação dos compromissos.

O processo de participação social na elaboração do Plano de Ação brasileiro foi mínimo. Ele se restringiu a consultas junto a alguns órgãos do governo federal e ao Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção. Algumas organizações da sociedade civil receberam uma consulta por correio eletrônico com prazo para de 10 dias para resposta. Essa falta de participação refletiu-se nos compromissos assumidos pelo governo brasileiro, muito centrados em medidas a serem implementadas pela CGU – Controladoria-Geral da União.

Não foi instituído nenhum mecanismo ou processo participativo de monitoramento ou revisão do Plano. Embora o Plano de Ação, declare que o processo de consulta à sociedade será contínuo, não foi criado nenhum instrumento para que isso ocorra.

ASSIM, SUGERIMOS QUE O GOVERNO BRASILEIRO:

- apresente um balanço/ avaliação das compromissos firmados, passados mais de 06 meses da existência do Plano que possui compromissos para 1 ano;
- estabeleça um mecanismo de monitoramento do Plano de Ação com a participação de organizações da sociedade civil, grupos e cidadãos/ãs;
- estabeleça uma agenda para a revisão do Plano de Ação, contendo uma metodologia que permita uma ampla participação da sociedade civil.

PLANO DE AÇÃO BRASILEIRO: PRINCIPAIS COMPROMISSOS

Conforme dito acima, o Plano de Ação Brasileiro contém 33 compromissos a serem implementados entre setembro de 2011 a setembro de 2012. Os principais órgãos responsáveis pela implementação dos compromissos são a Controladoria-Geral da União (responsável ou co-responsável por 18 compromissos) e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (13 compromissos). Os outros órgãos públicos responsáveis pelo cumprimento das medidas contidas no Plano são: Ministério da Educação, Secretaria Geral da Presidência da República e Ministério da Ciência e Tecnologia.

Alguns compromissos preveem a cooperação da UNESCO, W3C Brasil e Transparência Hacker.

O FOCO DAS MEDIDAS ELENCADAS NO PLANO DE AÇÃO SÃO:

- a ampliação da infraestrutura nacional de dados abertos, incluindo a disponibilização em dados abertos de sistemas já existentes (como o Portal da Transparência, o SICONV, SICAF) e a criação de novo portal;
- pesquisas sobre a cultura de acesso a informação pública no governo federal e na sociedade e mapeamento das informações já disponibilizadas;
- capacitação de servidores públicos para o acesso e gestão da informação;
- organização de processos de participação cidadã (1º Consocial; Fórum interconselhos PPA 2012-2015);
- integração sistêmica das ouvidorias públicas federais;
- desenvolvimento de ferramentas e processos transparentes e participativos na política de educação;
- construção da “Plataforma Aquarius (de gestão de informações estratégicas em Ciência e Tecnologia).

NECESSIDADE DE AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DOS COMPROMISSOS ESTABELECIDOS PELO BRASIL EM SEU PLANO DE AÇÃO

Reconhecemos a importância dos compromissos assumidos pelo Estado brasileiro e que foram expressos em seu Plano de Ação. Contudo, o limitado

processo de participação e o exíguo tempo de elaboração deixaram de fora do Plano brasileiro áreas fundamentais para a ampliação da transparência e o acesso à informação pública nesse país.

Embora a interlocução dentro do OGP seja feita pela CGU, trata-se de um plano de compromissos de Estado e que deve, por tanto, ser mais abrangente.

Elencamos abaixo uma série de temas áreas que não foram abordados nesse primeiro Plano de Ação do Estado Brasileiro e que devem fazer parte da agenda de diálogo e compromissos do novo Plano. São eles:

- medidas para a avanço da transparência e acesso à informação no nível sub-nacional (estados e municípios), em especial, desenvolvimento de ações para o cumprimento da Lei 131 de 2009;
- disponibilização de dados sobre as metas físicas e a realização dos indicadores estabelecidos nas políticas públicas federais;
- ações de transparência, prestação de contas e participação nas Agências Reguladoras;
- desenvolvimento de ações de formação de cidadãos/ãs para o acesso e uso dos dados públicos e sobre a Lei de acesso à informação (o atual Plano está focado na formação de servidores públicos);
- ações para o fortalecimento da sociedade civil organizada e sua participação na esfera pública;
- transparência e disponibilização de dados sobre tributos no país, especialmente sobre os impostos pagos pelos cidadãos/ãs por meio de impostos indiretos; isenções tributárias; e royalties sobre a extração de recursos naturais;
- transparência e acesso aos dados sobre segurança pública; criação de sistema unificado de informações;
- construção de um sistema nacional de indicadores de direitos humanos (compromisso voluntário estabelecido pelo Estado brasileiro perante a ONU em 2008);
- construção de um sistema nacional de participação social;
- transparência e participação no Poder Judiciário.
- Nos Portais da Transparência, em todas as esferas, é preciso dar transparência aos dados parafiscais (BNDES, Caixa Econômica etc).



Sociedade no Acompanhamento
da Parceria para
Governo Aberto