

Open Government Partnership (OGP)
Parceria para Governo Aberto
Reunião do Subcomitê de Critérios e Padrões
Washington, D.C, EUA
20-21 de Fevereiro de 2014

Quinta-feira, 20 de fevereiro de 2014: Reunião do Subcomitê de Critérios e Padrões (CS)

1. Boas-vindas

Em nome do governo dos EUA, como anfitriões da reunião, Heather Flynn deu as boas-vindas aos participantes no Departamento de Estado em Washington. Roberta Solis Ribeiro, do governo do Brasil e presidente do subcomitê, apresentou os objetivos dos dois dias de reunião, incluindo o objetivo de que o subcomitê apresente recomendações para a reunião de maio do Comitê Diretor da OGP.

O vice-Diretor da Unidade de Apoio da OGP (SU) revisou a agenda da reunião e sublinhou os seguintes tópicos a serem debatidos:

- Lições aprendidas com os relatórios do IRM dos grupos 1 e 2 de países participantes da OGP;
- Propostas de políticas formuladas pelo IRM e pela Unidade de Apoio;
- Desenvolvimento de um mecanismo de resposta rápida para a salvaguarda de valores e princípios da OGP;
- Calendário Bianual e relatórios de auto-avaliação dos países participantes
- Critérios de elegibilidade da OGP.

2. Lições aprendidas com os relatórios do IRM dos grupos 1 e 2 de países participantes da OGP

Os representantes do IRM apresentaram a primeira minuta do documento “lições aprendidas” com os 43 países que possuem no momento relatórios de progresso. Essas conclusões serão apresentadas para o Comitê Diretor da OGP e tornadas públicas em maio. A apresentação, que enfatizou algumas das tendências emergentes/verificadas em países da OGP, encontrou boa receptividade por parte dos membros do CS. O grupo debateu áreas de interesse que gostariam que o IRM e a Unidade de Apoio continuassem explorando, tais como a relação entre tipos de engajamento da sociedade civil, a qualidade dos compromissos e o grau de sua implementação; a correlação entre o número de compromissos e sua relevância para o governo aberto; a relação entre líderes institucionais da OGP em cada país e o sucesso dos planos de ação; e o desempenho dos países quanto a compromissos preexistentes em contraposição a novos compromissos.

Os membros do CS apresentaram diversas recomendações iniciais sobre o uso das informações sobre lições aprendidas. O subcomitê decidiu também que a Unidade de Apoio deveria elaborar uma lista de países participantes nos quais contatos diplomáticos de membros do Comitê Diretor pudessem auxiliar na melhora de seus próximos ciclos de planos de ação. O CS recomendou que as conclusões do IRM fossem parte integral das atividades de capacitação e assistência técnica monitoradas pelo Subcomitê de Aprendizagem e Apoio aos Pares. O CS igualmente enfatizou a importância de envio de comunicações claras aos países da OGP, de modo a educá-los sobre os achados do IRM e a metodologia aplicada e a encorajar que futuros planos de ação sejam elaborados conforme as melhores práticas verificadas.

3. Propostas de políticas formuladas pelo IRM e pela Unidade de Apoio

O CS debateu uma série de propostas de políticas formuladas pelo IRM e a Unidade de apoio para esclarecer a aplicação e o texto dos Artigos de Governança sobre o processo do IRM.

Especificamente, foi solicitado que o CS fizesse recomendação de imediato ao Comitê Diretor sobre a seção abaixo (em itálico), de maneira que a Unidade de Apoio pudesse já notificar os países participantes que precisem adotar melhorias no seu processo de participação na OGP e assim evitar uma revisão de sua participação pelo CS no futuro:

“Caso o processo do IRM descubra que um governo participante contraria, de modo repetido (por dois relatórios consecutivos), o processo da OGP ou os compromissos firmados em seu Plano de Ação (Anexos B e C), e não trata das questões levantadas pelo IRM de modo adequado, o Comitê Diretor poderá, a partir de recomendação do Subcomitê de Critérios e Padrões (CS), reexaminar a participação desse governo na OGP.”

O CS estabeleceu que, uma vez que o IRM decidiu agora produzir mais de um relatório em cada ciclo (bianual) de plano de ação, o texto dos Artigos de Governança acima reproduzido deveria ser alterado de “dois relatórios consecutivos” para “dois ciclos de planos de ação consecutivos”.

O CS decidiu ainda que isso deveria ser implementado, **caso nenhuma objeção fosse levantada pelos demais membros do Comitê Diretor nos 10 dias úteis após a circulação no Comitê dessa ata.**

Recomendação n.º 1:

Será considerado que um país participante está agindo “contrariamente ao processo da OGP” se o relatório do IRM não puder encontrar qualquer evidência de seu compromisso com uma ou mais das cinco expectativas básicas da participação na OGP listadas nos Artigos de Governança (em itálico abaixo). O resultado será uma

comunicação por escrito da Unidade de Apoio informando ao país sobre o motivo de sua falha e oferecendo assistência para corrigi-la e para aperfeiçoamento. Se o IRM concluir em um segundo e consecutivo ciclo de plano de ação que as expectativas básicas novamente não forem atingidas, o país então estará sujeito a um reexame de sua participação na OGP pelo Subcomitê de Critérios e Padrões.

Para cada uma das cinco expectativas básicas, um limite simples deve ser utilizado para definir cada respectiva violação. Limites sugeridos são listados abaixo:

1. *Endosar a Declaração de Princípios em Governo Aberto da OGP;*
 - Se um país não endosar a Declaração de Governo Aberto na sua carta de intenção de aderir à OGO, a Unidade de Apoio irá solicitar um endosso em separado, o que poderá também ser incluído no primeiro plano de ação do país.
2. *Elaborar um plano de ação nacional, com compromissos concretos que sejam ambiciosos e avancem nas práticas já adotadas pelo país;*
 - Será considerada uma violação pelo país a não publicação de um plano de ação nacional nos 4 meses seguintes à data estabelecida para a apresentação do plano.
 - O CS decidiu não estabelecer orientações sobre violações relativas à ausência de compromissos ambiciosos ou concretos, em virtude da subjetividade do tema e das dificuldades metodológicas associadas aos temas.
3. *Desenvolver planos de ação nacionais por meio de um processo multissetorial (multi-stakeholder), com o engajamento ativo de cidadãos e da sociedade civil;*
 - Será considerada uma violação pelo país se o IRM concluir que o seu plano de ação nacional foi desenvolvido sem consulta, virtual ou presencial, a sociedade civil.
4. *Comprometer-se com a realização de um relatório de auto-avaliação e com uma avaliação independente de progresso;*
 - Será considerada uma violação pelo país se o relatório de auto-avaliação não for apresentado nos 4 meses seguintes à data estabelecida para a sua divulgação e/ou se o país recusar-se a cooperar com o pesquisador local do IRM antes da publicação do relatório de avaliação independente do mecanismo.
5. *Contribuir para o avanço das medidas de governo Aberto em outros países por meio do intercâmbio de boas práticas, experiência, assistência técnica, tecnologias e recursos, conforme apropriado.*
 - O CS considerou que para essa expectativa não seria adequada a fixação de um limite, para os fins da política então debatida.

Recomendação n.º 2:

Será considerado que um país participante da OGP contraria os compromissos firmados em seu Plano de Ação se o IRM concluir que o país não apresentou nenhum progresso na implementação de seus compromissos fixados no seu plano de ação.

Recomendação n.º 3:

De modo a garantir que os países participantes “tratem adequadamente das questões levantadas pelo IRM”, todos os relatórios de auto-avaliação a partir de 2015 deverão incluir uma seção sobre como as recomendações do IRM estão sendo tratadas. Serão efetuadas alterações nas orientações para a auto-avaliação disponíveis para os países de modo a refletir essa mudança. O CS decidiu também que o IRM deverá estruturar suas recomendações do modo mais claro possível para que os países possam adotar medidas adequadas para tratá-las.

Recomendação n.º 4:

Como previamente comunicado, 3 países do segundo grupo não receberão um relatório de avaliação pelo IRM. Os motivos, conforme publicados no site da OGP e previamente acordados pelo CS, são os seguintes:

“Três países desse grupo¹ não irão receber um relatório de avaliação de progresso do IRM nessa rodada: Lituânia, Malta e Turquia. A decisão de não produzir um relatório para esses países foi tomada por diversas razões. Em primeiro lugar, tanto a Unidade de Apoio como a equipe do IRM tentaram durante o período de pesquisas e por um número considerável de vezes contatar representantes dos governos dos países sem sucesso. Em segundo lugar, não foram apresentados os relatórios de auto-avaliação pelos países. Em terceiro lugar, outras tentativas independentes (por terceiras partes) para se verificar atividades relacionadas à implementação dos planos de ação encontraram muito pouca evidência de que os compromissos estavam sendo implementados. Dessa forma, o IRM concluiu que havia suficiente atividade relacionada à OGP para a produção de um relatório nesses casos”.

O CS acordou, no entanto, que no futuro todos os países deveriam receber um relatório de avaliação de progresso pelo IRM, ainda que no relatório se conclua pela limitação das atividades de implementação dos planos de ação. Assim, o CD concluiu que a situação acima foi um caso isolado e que não seria suficiente para gerar um esclarecimento na política da OGP sobre o tema.

¹ Nota da tradução: Grupo 2, o qual inclui os países que aderiram formalmente à OGP em abril de 2012 na Conferência de Brasília.

O CS decidiu que nesse caso, desses três países que não demonstraram atividade suficiente para gerar a produção de um relatório do IRM, seria considerado que os países agiram contrariamente ao processo da OGP. Isso significa que os países deverão observar as disposições dos Artigos de Governança em seu próximo ciclo de elaboração e implementação de planos de ação, de modo a evitar um reexame de sua participação na OGP pelo CS.

Recomendação n.º 5:

O CS decidiu que a Unidade de Apoio comunicará aos países do grupo 2 que encontram-se em violação das expectativas básicas da iniciativa, assim que a ata dessa reunião seja revisada pelo Comitê Diretor sem objeções. Os países serão informados de que no próximo ciclo de plano de ação deverão atender às recomendações referentes aos limites 1 a 4, de modo a evitar o processo de reexame pelo CS de sua participação na OGP. O CS acordou igualmente que a esses países deverão ser oferecidas oportunidades para o recebimento da necessária tutoria, intercâmbio entre pares e assistência técnica, como forma de se minimizar as chances de novas violações.

4. Definição Operacional de Relevância para o IRM

Os representantes do IRM apresentaram alguns dos desafios relacionados ao fato de países da OGP elaborarem compromissos de relevância obscura quanto aos valores da Parceria de transparência, responsabilização (*accountability*) e/ou participação social. O CS acordou que os pesquisadores do IRM deveriam aplicar um exame de relevância que seja consistente entre todos os países. O CS decidiu que o IRM deveria claramente comunicar a metodologia adotada para definir relevância para que os países tenham conhecimento do critério adotado. Os membros do CS solicitaram em especial que o IRM esclareça que o valor de “tecnologia” deve estar relacionado a transparência, participação e *accountability*. O CS endossou a definição operacional de relevância do IRM, que se mostra consistente com os princípios regentes do mecanismo, e solicitou que a Unidade de Apoio utilize a definição em suas atividades de tutoria e engajamento com os países participantes.

Os membros do CS sugeriram que outras definições operacionais sejam também acordadas e publicadas, garantindo, assim, que os países saibam os critérios e parâmetros sob os quais estão sendo avaliados pelo IRM. As definições operacionais serão formalmente publicadas como parte do documento Manual de Procedimentos do IRM, a ser desenvolvido nos próximos 3-4 meses.

5. Desenvolvimento de um mecanismo de resposta rápida para a salvaguarda de valores e princípios da Declaração de Princípios em Governo Aberto da OGP

Os membros do CS debateram a possibilidade de criação de um mecanismo de resposta rápida para tratar de questões que, embora possam estar fora do escopo

dos planos de ação dos países participantes da OGP e dos relatórios do IRM, tenham o potencial para minar o sucesso da OGP nos níveis nacional e internacional. Os membros do CS enfatizaram a importância de se delinear um mecanismo que foque nas questões diretamente relacionadas com a teoria de mudança da OGP, bem como nos valores e princípios expressos na Declaração de Princípios em Governo Aberto que todos os países participantes endossaram. Um exemplo desse tipo de questão apresentado por membros do CS seriam restrições à atuação da sociedade civil que possam prejudicar o diálogo e a habilidade de engajamento no processo da OGP no país.

Os membros do CS debateram medidas proativas e reativas que poderiam ser adotadas e acordaram que, em conformidade com a filosofia da OGP, o contato inicial com os países deveria ser positivo, com o oferecimento de expertise ou outros recursos técnicos. Os membros do CS decidiram que se focaria apenas em intervenções que pudessem ou ter um impacto no país em questão ou que fossem consideradas necessárias para proteger a credibilidade da Parceria.

O mecanismo para levar a questão ao conhecimento do CS será melhor delineado na próxima reunião do CS. Debates iniciais incluíram a proposta de que um membro do Comitê Diretor seja responsável por levar o assunto ao conhecimento do CS, de modo que possa ser considerada a adoção de qualquer medida pela OGP.

O CS acordou que deverão ser estabelecidas hipóteses bem claras de acionamento do mecanismo, seguidas de uma abordagem flexível caso-a-caso quando uma vez que o mecanismo tenha sido acionado. Isso implicará na publicação de explicações e orientações bem claras sobre o processo e as então possíveis formas de atuação da OGP, inclusive sobre em que momentos do processo o Comitê Diretor seria consultado.

Tendo decidido sobre a necessidade de se delinear um mecanismo de resposta rápida, um subgrupo de membros do CS foi encarregado de produzir uma proposta detalhada para consideração do subcomitê antes de ser apresentada na reunião de maio de 2014 do Comitê Diretor.

6. Calendário Bianual

A Unidade de Apoio apresentou uma proposta detalhada de como seriam os trabalhos sob um calendário bianual contínuo de planos de ação, utilizando o grupo 1² de países participantes como exemplo e enfatizando a importância da previsibilidade das ações. Os membros do CS endossaram a abordagem contínua do calendário bianual e solicitaram que a Unidade de Apoio produzisse uma

² Nota da tradução: O grupo 1 de países participantes é constituído pelos países fundadores da OGP, que aderiram no seu lançamento em setembro de 2011.

demonstração visual semelhante do calendário para outros grupos de países participantes.

Os membros do CS então debateram as implicações do novo calendário bianual para o processo dos relatórios de auto-avaliação e para o IRM. O CS acordou que a auto-avaliação pelos países deve ocorrer na mesma época a cada ano e que deve haver orientações para o relatório parcial e para o relatório final. Cada relatório deve conter informações similares, porém a ênfase, no relatório parcial, deve ser na forma como o processo de consultas foi conduzido, e no relatório final, em apresentar um registro final de prestação de contas quanto à implementação dos compromissos. Um subgrupo de membros do CS e a equipe do IRM desenvolverão uma minuta de novas orientações sobre a auto-avaliação para consideração do subcomitê a tempo de que a proposta de orientações possa ser apresentada ao Comitê Diretor em sua reunião de maio de 2014.

Os representantes do IRM apresentaram a proposta do mecanismo para um breve **relatório final** no término do ciclo de dois anos de implementação dos planos de ação, o qual complementarará o **relatório de progresso principal** que continuará a ser produzido em um estágio inicial do ciclo bianual. O relatório principal é necessário antes do final do período de implementação a fim de que as recomendações possam ser feitas em tempo hábil para que os países as utilizem nos planos de ação subsequentes. O relatório final irá abordar avanços que sejam posteriores à publicação do relatório principal na implementação dos compromissos.

Os membros do CS concordaram com esse modelo e enfatizaram a importância de se ajustar o modelo do processo de auto-avaliação pelos governos com vistas a que as informações mais úteis possam ser apresentadas em cada estágio do processo de avaliação do IRM. Os membros do CS apresentaram, no entanto, preocupações quanto à garantia de que o IRM receba adequados recursos financeiros e humanos para assumir o trabalho que virá com o acréscimo dos relatórios finais. O IRM concordou em produzir uma simulação do relatório final e providenciar mais detalhes sobre as implicações orçamentárias dessa mudança no processo. O IRM igualmente concordou em produzir uma proposta quanto ao tamanho e configuração do Painel Internacional de Especialistas (IEP) que reflita as necessidades de um processo de revisão interpares dos novos relatórios.

7. Critérios de Elegibilidade

Representante do Brasil apresentou um informe sobre o histórico dos critérios de elegibilidade, incluindo os parâmetros do processo original para a sua criação. Os membros do CS saudaram o informe e requisitaram à Unidade de Apoio que o utilize para a elaboração de orientação ao público em nota explicativa sobre os critérios. Os membros do CS sublinharam a importância de se aperfeiçoar comunicações sobre os objetivos buscados pela OGP com os critérios de elegibilidade.

Os membros do CS decidiram que, para qualquer mudança nos critérios de elegibilidade, seria necessária uma prévia simulação dos impactos na lista de países elegíveis de cada uma das alterações dos indicadores, seja em critérios de pontuação ou em que tipo de indicador a ser utilizado. Os membros do CS também concordaram que esse processo seria melhor conduzido dentro da planejada avaliação externa e geral da OGP, que foi debatida pelo Comitê Diretor em reuniões anteriores.

No curto prazo, o CS acordou que a OGP deve manter e encorajar o diálogo com outras organizações responsáveis pelos dados utilizados atualmente nos critérios de elegibilidade, bem como com organizações que possam estar desenvolvendo novos indicadores que possam vir a ser adotados pela OGP no futuro.

Lista de Participantes **Reunião do Subcomitê de Critérios e Padrões da OGP**

Governo do Brasil:

Roberta Solis Ribeiro	Controladoria-Geral da União
Otavio Moreira de Castro Neves	Controladoria-Geral da União
Rafael Porto	Embaixada (observador)

Governo dos EUA:

Heather Flynn	State Department
Corinne Graff	White House NSS
Corinna Zarek	White House Office of Science and Technology Policy
Lawrence Sperling (observing)	State Department

Governo da Tanzânia:

Susan Mlawi	Ponto de Contato para a OGP
-------------	-----------------------------

Membros da Sociedade Civil:

Alejandro Gonzalez	GESOC (México)
Maryati Abdullah	Publish What You Pay (Indonésia)

Unidade de Apoio da OGP:

Joe Powell	Vice-Diretor
Alonso Cerdán	Administrador de Projetos
Munyema Hasan	Oficial de Programas

Mecanismo Independente de Avaliação:

Joe Foti	Administrador de Projetos
Lesly Baesens	Associada de Programas

Painel Internacional de Especialistas do IRM:

Jonathan Fox

Ausência:
Warren Krafchik

International Budget Partnership (EUA)