

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO
DANTAS (UNESP, UNICAMP, PUC/SP)

Caroline Burle dos Santos Guimarães

Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios

São Paulo
2014

Caroline Burle dos Santos Guimarães

Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas Ciências (UNESP, UNICAMP, PUC/SP), para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais. Área de Concentração: Economia Política Internacional.

Orientador: Prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira.

São Paulo
2014

Guimarães, Caroline Burle dos Santos.
G963p Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades
e desafios / Caroline Burle dos Santos Guimarães. – São Paulo, 2014.
163 f. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) –
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas de Pós-graduação em
Relações Internacionais, 2014.

Orientador: Marco Aurélio Nogueira.

1. Relações Internacionais. 2. Parceria para Governo Aberto. 3. Sociedade
civil. 4. Governança. 5. Comunicação na política. I. Autor. II. Título.

CDD 327

Caroline Burle dos Santos Guimarães

Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas Ciências (UNESP, UNICAMP, PUC/SP), para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais. Área de Concentração: Economia Política Internacional.

Orientador: Prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: _____
Prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira, UNESP

2º Examinador: _____
Prof. Dr. José Carlos Vaz, USP

3º Examinador: _____
Prof. Dr. Samuel Alves Soares, UNESP

São Paulo
2014

Dedico aos meus pais, à minha irmã, aos meus avós, ao Maurício e a todas as pessoas que acreditam em se desenvolver e contribuir para um mundo melhor.

AGRADECIMENTOS

Deficiências e omissões dessa dissertação são minha responsabilidade, porém, obtive valiosas contribuições e muitos a agradecer. Tenho o privilégio de ter pessoas muito generosas por perto, que direta ou indiretamente cooperaram com este trabalho.

Professor Marco Aurelio Nogueira, que prontamente aceitou me orientar nessa jornada. Sempre disposto a me ajudar, agregou seu conhecimento com grande generosidade. Tive a oportunidade de fazer parte do corpo discente de duas disciplinas que ministrou. As aulas foram muito construtivas, de grandes reflexões. Agradeço imensamente a oportunidade de ter feito parte desse seleto grupo de alunos e, especialmente, pelo privilégio de tê-lo como orientador.

Professores Samuel Alves Soares e José Carlos Vaz pelas imensas contribuições durante a banca de qualificação. A conversa durante a qualificação foi bastante produtiva e esclarecedora. Sugestões essenciais iluminaram os caminhos deste trabalho.

Excelentes professores contribuíram para o meu crescimento intelectual durante as aulas do mestrado no Programa San Tiago Dantas: Marco Aurélio Nogueira, Clodoaldo Bueno, Oliverios Ferreira, Sebastião Carlos Velasco e Cruz, Reginaldo Mattar Nasser, Flávia Campos Mello, Luis Fernando Ayerbe, Shiguenoli Miyamoto e Suzeley Kalil Mathias, em nome dos quais agradeço todos os professores do Programa.

As secretárias Giovanna Vieira e Isabela Silvestre, sempre atenciosas e disponíveis a ajudar, fizeram da burocracia algo simples de ser trilhado.

A bibliotecária Graziela de Oliveira, muito mais do que uma bibliotecária eficiente, muito querida, sempre disponível a ajudar. Agradeço as enormes buscas literárias, a paciência de responder todas as questões relativas às regras da ABNT e a minuciosa ajuda na formatação do trabalho.

Todos os entrevistados, pela generosidade em compartilhar o rico conhecimento sobre a Parceria para Governo Aberto. Sem eles não teria sido possível compreender os meandros da OGP.

Professor Amaury Gremaud, que muito me ajudou na elaboração do projeto inicial e me incentivou à dedicação ao mestrado.

Professor Pedro Fragelli, pela oportuna troca sobre a língua portuguesa e ajuda no projeto inicial.

Mestres da FAAP: Rodrigo Cintra, Denilde Holzacker, Feliciano Guimarães, Luiz Alberto Machado, Embaixador Rubens Ricupero e, especialmente, Gunther Rudzit, que

anos após ter me formado ainda tem a paciência de me escutar e aconselhar sobre as decisões acadêmicas.

Guilherme Casarões, pela generosidade em compartilhar sua experiência nessa empreitada da vida acadêmica.

Vagner Diniz, inicialmente pela oportunidade de trabalhar e fazer mestrado ao mesmo tempo, pela liberação para as aulas e pela ajuda na elaboração do tema. Pouco depois por tornar-se tão bom amigo. Pela enorme paciência ao tolerar minha ansiedade. Pelo empenho em debater o conteúdo desse trabalho e revisar o texto, com sugestões muito pertinentes.

Toda equipe W3C Brasil e da Assessoria Executiva do CGI.br: Vagner, Reinaldo, Selma, Yaso, Carlinhos, Juca, Paulinha, Salete, Nathália, Cris e Diego, pela paciência com os momentos de stress e pelas incentivadoras conversas.

Toda equipe administrativa do NIC.br, agradeço em nome do Narchi, da Lourdes, da Bia, da Daniela e da Ana Paula.

Professores Hartmut Glaser e Demi Getschko, em nome dos quais agradeço o apoio institucional do Comitê Gestor da Internet no Brasil e Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto Br.

Everton Rodrigues e Manaia, pela revisão do texto e pertinentes comentários.

Juliana Rodrigues, Arthur Neves e Mônica Cândido, estiveram desde o processo seletivo presentes de alguma maneira. Muitas conversas, risadas, reflexões, textos conjuntos e apoio mútuo.

Todos os colegas do San Tiago Dantas, em nome dos quais agradeço Carolina Pedroso e Fabrício Padilha.

Amigas e amigos de todas as horas e diferentes momentos. Especialmente Bruna, Annia, Má, Jéssica, Ju, Danny, Dani de Floripa, Dani prima, Helena, Juliana, Amauri, Thérèse, Iara e Tati.

Famílias e amigos norte-americanos de que alguma maneira me inspiraram a dissertar sobre a iniciativa do governo estadunidense. Lynn e Paul Kilker, Norm, Tina e família Basso, Nancy, Jo Ann e os Culberts.

Meu analista, que me ajuda a me enxergar com mais profundidade e visualizar com mais clareza o cotidiano em sua complexidade.

Nádia e Paulo, por me inserirem de maneira tão especial em suas vidas. Guilherme Lacerda, pelo maravilhoso samba de todas as horas. Em nome deles agradeço toda nova família, que parece de tanto tempo.

Tia Luli, por estar desde sempre nos acompanhando com sua alegria, amor e carinho.

Vó Eunice, que há quase dez anos não está mais conosco, deixou grandes ensinamentos sobre a língua portuguesa e inspiração sempre presente ao escrever.

Vó Helena, pela revisão do texto, pelo amor, pelo carinho, pelas proveitosas conversas regadas à cocerinha! Pelo exemplo de mulher, que me dá tanto sem pedir nada em troca. Vô Deraldo, pelas risadas que proporciona, pelo carinho e pelo amor. Em nome deles agradeço toda a família, sempre presente de alguma maneira.

Mãe Katia e pai Juquita, como eu costumo dizer, "são muitos legais"! Sempre me apoiaram em todas as empreitadas que escolhi e com o mestrado não foi diferente. Mas não se contentam somente com o apoio, estão sempre presentes, participando desde a revisão do projeto até a revisão do texto final da dissertação. Obrigada pelo amor incondicional.

Amada irmã Fernanda, amiga e cúmplice de todos os momentos, com sua alegria contagiante, sempre disposta a me ajudar. Obrigada pelo esforço de estar sempre mais perto fisicamente, trazendo uma compreensão única.

Maurício, amor da minha vida. A cada dia cresce a admiração, o companheirismo e o respeito. Obrigada por acalmar minha angústia com muito carinho e boas risadas, pela companhia durante o trabalho nos finais de semana e feriados, pelas reflexões sobre o conteúdo, pelas transcrições das entrevistas e pela revisão do texto. Não tenho palavras para agradecer toda a ajuda desde o início dessa fase. Amo muito você!

O meu passado é tudo quanto não consegui ser. Nem as sensações de momentos
idos me são saudosas: o que se sente exige o momento; passado este, há um virar
de página e a história continua, mas não o texto.

Fernando Pessoa

Resumo

Este trabalho propõe uma investigação para identificar oportunidades e desafios da Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership – OGP*) sob a perspectiva das Relações Internacionais. Ao analisar o conceito do governo aberto, busca-se compreender como ele materializa-se no caso da OGP. Para tanto, estudou-se o contexto da sua criação na conjunção internacional vigente, qual a sua importância nessa conjuntura e qual a contribuição do estudo sobre governo aberto para as relações internacionais, assim como a participação do Brasil desde a sua constituição, comparando-a com a atuação mexicana – outro pioneiro na criação da Parceria. A pesquisa partiu da consideração de que os Estados nacionais foram obrigados a reorganizarem-se em função das mudanças advindas da globalização, da interdependência e das inovações tecnológicas nos meios de comunicação, com o que o discurso positivo sobre a instituição de um governo aberto – que tem como base a democracia, o uso de novas tecnologias e a participação cidadã – passou a atrair governos e instituições. Os governos que aderiram à OGP podem ter vislumbrado a possibilidade de mostrar resultados de maneira mais ágil, possivelmente com a ajuda de organizações não governamentais, por meio do que se chamou de participação cidadã. A pesquisa também procurou verificar em que medida a OGP pode ser vista como uma iniciativa promovida pelo governo dos Estados Unidos para explorar o exercício do *soft power*. No que diz respeito à transparência e ao controle social, a OGP pode servir para legitimar ações governamentais perante a sociedade. As hipóteses suscitadas puderam ser analisadas por ocasião das análises feitas com base nas fontes primárias, secundárias e nas discussões apresentadas pelos diferentes autores, como os documentos disponibilizados pelos governos, por acadêmicos, pelos formuladores de políticas públicas e pelas informações inéditas disponibilizadas pelos entrevistados nesta pesquisa. Com base nas teorias da Interdependência, dos Regimes e da Governança, compreendeu-se a interação do conceito de governo aberto, ainda em construção, nas Relações Internacionais. Verificou-se a importância das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) para a transformação das relações dentro dos governos e também na interação com a sociedade. Além disso, analisaram-se os conceitos de Estado-rede e sociedade-rede propostos por Manuel Castells para compreender a proposta dessas relações. Buscou-se, portanto, analisar os desafios e as oportunidades sobre a OGP no universo das Relações Internacionais.

Palavras-chave: Relações Internacionais. Parceria para Governo Aberto. Sociedade Civil. Governança. Comunicação na política.

Abstract

This dissertation proposes an investigation to identify opportunities and challenges of Open Government Partnership (OGP) from the perspective of International Relations. By analyzing the concept of open government, it seeks to understand how it materializes in the case of OGP. To this end, it is studied the context of its creation in the current international conjunction, how important this juncture and the contribution of the study on open government for international relations, as well as the participation of Brazil since its incorporation, comparing it with Mexico – another pioneer in the creation of the Partnership. The research was based on the consideration that nation-states were forced to reorganize in light of the changes arising from globalization, interdependence and technological innovations in the media, with the positive speech on the establishment of a open government – which is based on democracy, the use of new technologies and citizen participation – began to attract governments and institutions. The governments that joined the OGP may have seen the possibility to show results in a more agile way, possibly with the help of non-governmental organizations, by means of what he called citizen participation. The study also sought to ascertain to what extent the OGP can be seen as an initiative promoted by the U.S. government to explore the exercise of soft power. Regarding transparency and social control, OGP can serve to legitimize the governmental actions towards society. The hypotheses raised could be analyzed on the occasion of the analysis based on primary and secondary sources and discussions submitted by different authors, such as the documents made available by governments, academics, by policymakers and the original information provided by the interviewees in this research. Based on theories of Interdependence, Regimes and Governance, it was possible to comprehend the interaction of the concept of open government, still under construction, in International Relations. Furthermore, it was examined the importance of information and communication technology (ICT) to transform relations within governments and also in interaction with society. Additionally, it analyzed the concepts of network state and network society proposed by Manuel Castells to understand the proposal of these relationships. We sought, therefore, to analyze the challenges and opportunities of the OGP in the world of international relations.

Keywords: International Relations. Open Government Partnership. Civil Society. Governance. Communication in politics.

Lista de ilustrações

Figura 1 – Pirâmide democrática.....	26
Figura 2 – Os pilares do modelo de Governo Aberto.....	27
Figura 3 – Fontes geradoras de pressão sobre os governos.....	34
Figura 4 – Roteiro para participar da Parceria para Governo Aberto.....	61
Figura 5 – Mensurando impactos na OGP	65
Figura 6 – Governança da OGP no Brasil	74

Lista de tabelas

Tabela 1 – Governos que ingressaram na OGP até maio de 2014.....	47
Tabela 2 – Contribuições financeiras da sociedade civil, empresas e governos	51
Tabela 3 – <i>Webinars</i> realizados até abril de 2014	52
Tabela 4 – Financiadores da “ <i>OGP civil society hub</i> ”	54
Tabela 5 – Resumo da pontuação do Diálogo Virtual da OGP	76
Tabela 6 – Propostas priorizadas no Diálogo Virtual da OGP	76

Lista de abreviaturas e siglas

ACLU	American Civil Liberties Union
CETIC.br	Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação
CIGA	Comitê Interministerial para Governo Aberto
CGI.br	Comitê Gestor da Internet no Brasil
CGU	Controladoria-Geral da União
GPOPAI	Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas para o Acesso à Informação
CS/OGP	Criteria and Standards/Open Government Partnership
CSC/OGP	Civil Society Coordination/Open Government Partnership
GESOC	Gestión Social y Cooperación
GL	Governance and Leadership
GT	Grupo de Trabalho
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
IGF	Internet Governance Forum
IEP	International Expert Panel
IMCO	Instituto Mexicano para la Competitividad
INESC	Instituto de Estudos Sócio Econômicos
IRM	Independent Report Mechanism
ITU	International Telecommunication
LAI	Lei de Acesso à Informação
MKSS	Mazdoor Kisan Shakti Sangathan
MPC/AM	Ministério Público de Contas do Estado do Amazonas
NASA	National Aeronautics and Space Administration
NIC.br	Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto Br
NSA	National Security Agency
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OGP	Open Government Partnership
OI	Organização Internacional
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PDMA-FGV	Programa em Direito e Meio Ambiente da Fundação Getúlio Vargas
PLS	Peer Learning and Support
SFP	Secretaría de la Función Pública
SC/OGP	Steering Committee/Open Government Partnership
SPCI	Corrupção e Informações Estratégicas
STPC	Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção
STT	Secretariado Técnico Tripartita
TIC	Tecnologias da Informação e da Comunicação
UCLA	University of California
USP	Universidade de São Paulo
W3C	World Wide Web Consortium
WB	World Bank / Banco Mundial
WG	Thematic Working Groups
WSIS	World Summit on the Information Society

Sumário

1	INTRODUÇÃO.....	15
1.1	Objetivos e hipóteses.....	16
1.2	Metodologia.....	18
1.3	Divisão de capítulos.....	19
1.4	Apresentação dos resultados.....	21
2	GOVERNO ABERTO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	22
2.1	Breve histórico do conceito de governo aberto.....	23
2.2	As mudanças na estrutura do Estado: interação governo e sociedade.....	31
2.3	Bases teóricas: Interdependência, Regimes Internacionais e Governança.....	37
3	A PARCERIA PARA GOVERNO ABERTO.....	42
3.1	Histórico da Parceria para Governo Aberto.....	42
3.2	Composição da OGP.....	47
3.2.1	Encontros da OGP.....	55
3.2.2	O setor privado na OGP.....	56
3.3	Principais objetivos da OGP.....	58
3.3.1	Os quatro critérios de elegibilidade e os “planos de ação”.....	60
3.4	O Mecanismo de Avaliação Independente e outros monitoramentos.....	62
3.5	A OGP nos dias atuais e os desafios para sua continuidade.....	66
4	PIONEIROS NA AMÉRICA LATINA.....	69
4.1	Os casos do Brasil e do México.....	69
4.1.1	Funcionamento da OGP no Brasil.....	72
4.1.2	Revisão do primeiro “plano de ação” e elaboração do segundo.....	75
5	A OGP E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	79
5.1	A Proposta multissetorial e o Fórum de Governança da Internet.....	80
5.2	O <i>soft power</i> do governo norte-americano e o efeitos do “problema Snowden”..	81
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	88
	REFERÊNCIAS.....	93
	APÊNDICE A – ROTEIRO* DAS ENTREVISTAS.....	103
	APÊNDICE B – TABELA DE ENTREVISTADOS.....	104
	APÊNDICE C – TRANSCRIÇÕES DAS ENTREVISTAS.....	105
	Paul Maltby.....	105
	Otávio Castro Neves.....	107

Nathaniel Heller.....	115
Iara Pietricovsky.....	118
David Sasaki.....	126
Tim Davies.....	128
Juan Manuel Casanueva.....	131
Gisele Craveiro.....	135
Vagner Diniz.....	144
Emilene Martínez Morales.....	149
Paul Maassen.....	153
Joseph Foti.....	157
APÊNDICE D – CRONOLOGIA DA PARCERIA PARA GOVERNO ABERTO, E PARTICULARMENTE DO BRASIL, ATÉ MAIO DE 2014.....	159
ANEXO A – CALENDÁRIO PROPOSTO PELA OGP ATÉ 2016.....	161
ANEXO B – CALENDÁRIO DA OGP NO BRASIL ATÉ 2015.....	162

1 INTRODUÇÃO

O tema “governo aberto” foi inserido de maneira taxativa na agenda internacional quando o presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, assumiu seu primeiro mandato, em 2009. Obama rubricou o memorando sobre transparência e governo aberto elaborado para os Chefes dos Departamentos Executivos e Agências dos Estados Unidos, o qual declara que a abertura dessas agências do governo norte-americano reforçará a democracia, promoverá a eficiência e a eficácia por meio da transparência, da participação e da colaboração (OBAMA, 2009). Desde então, o conceito de governo aberto tem sido usado com mais frequência nas relações internacionais¹ por representantes dos governos, das instituições não governamentais, da academia e, mais recentemente, por correspondentes do setor privado.

O conceito, cunhado pelo governo dos Estados Unidos, baseia-se em três pilares: transparência para promover o controle social, participação cidadã para melhorar a eficácia governamental e a qualidade da tomada de decisões e colaboração para incorporar os cidadãos às ações realizadas pelo governo. Além disso, desde 1990, o termo “governo aberto” está diretamente conectado às novas tecnologias e à globalização. A Internet e o uso dessas novas técnicas passaram a fazer parte da dinâmica governamental, bem como das organizações não governamentais e empresas do século XXI. A perspectiva de estabelecer um governo aberto compreende decisões e negociações políticas, assim como ampliação do diálogo com a sociedade para a promoção da transparência e do acesso à informação.

Enfatiza-se, contudo, que o conceito governo aberto ainda está em desenvolvimento e não há consenso sobre o seu significado. Analisar-se-á, no segundo capítulo, que autores como Cesar Calderón, Sebastián Lorenzo, Alvaro Ramírez-Alujas, Harlan Ming-Tun Yu, David Robinson, Jeremy Weinstein e Joshua Goldstein dissertaram sobre o conceito e, embora assumam bases comuns, como a necessidade da democracia para a existência de um governo aberto, assim como embasamentos jurídicos sobre “leis de acesso à informação”, os autores sugerem que a definição do que seria um governo aberto ainda está em construção.

Há também uma discussão recorrente na literatura especializada sobre o tema, que

¹ Será utilizado o termo relações internacionais – início com letras “minúsculas” – para designar as relações

aborda a disponibilização de dados em formato aberto² como de extrema relevância para definir governo aberto. Álvaro Ramirez, por exemplo, afirma que a abertura de dados públicos³ é um dos princípios fundamentais de um governo aberto (RAMIREZ-ALUJAS, 2012, p. 19-20). No decorrer deste trabalho, verificar-se-á que o termo governo aberto, ainda em construção, apresenta, de fato, várias acepções. A definição de um conceito efetivo de governo aberto dependerá, provavelmente, da forma como os governos venham, na prática, promover a abertura de seus dados.

Baseado na definição do conceito elaborado pelo governo norte-americano e na “Declaração de Governo Aberto”, o presidente Obama lançou, em conjunto com a presidente do Brasil, Dilma Rousseff, a Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership – OGP*), em setembro de 2011. As principais finalidades da OGP são: aumentar a disponibilidade de informações sobre as atividades governamentais; apoiar a participação cívica; implementar os mais altos padrões de integridade profissional por todas as administrações; e ampliar o acesso a novas tecnologias para fins de transparência e prestação de contas (DECLARAÇÃO..., 2011). Mais de sessenta países⁴, diversas organizações não governamentais e empresas aderiram às premissas da Parceria, ao se comprometerem com seus princípios e cumprirem os requisitos para aderir à OGP.

1.1 Objetivos e hipóteses

Considerando o tema governo aberto e, por conseguinte, a Parceria para Governo Aberto, o objetivo central desta dissertação é avançar na sistematização do conceito de governo aberto e como ele materializa-se no caso da OGP para identificar oportunidades e desafios para essa parceria sob a perspectiva das Relações Internacionais. Compreender, portanto, o contexto de criação dessa parceria na conjunção internacional vigente, qual a sua importância nessa conjuntura e a contribuição do estudo sobre governo aberto para as relações

² São dados que devem ser disponibilizados na Internet, seguindo os padrões recomendados pelo consórcio World Wide Web, de forma a tornar possível sua reutilização e seu cruzamento com outros dados de diferentes fontes. (W3C, 2011, p.4). A análise sobre esse conceito ocorrerá no capítulo 2 deste trabalho.

³ Os governos, como “guardiões” desses dados, deveriam disponibilizá-los em formato aberto para que possam ser reutilizados, conforme explicado acima. No Brasil, a “lei de acesso à informação” prevê, em seu artigo oitavo, que todos os dados devem ser divulgados para Internet para “possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina”. (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011).

⁴ Neste trabalho “países” e “governos” serão usados como sinônimos com o intuito de diminuir a repetição de palavras no decorrer da dissertação.

internacionais. Os objetivos específicos concentram-se em analisar os motivos os quais culminaram na criação da OGP, quais os governos que aderiram e os motivos que os levaram a participar da iniciativa. Além disso, busca-se compreender como os governos envolvidos estabeleceram um instrumento político, além de examinar a participação do Brasil desde a sua constituição, comparando-a com a atuação mexicana – outro pioneiro na criação da Parceria.

A Parceria para Governo Aberto foi instituída em um momento no qual os Estados Unidos buscavam aproximar-se dos países em desenvolvimento e firmar o novo governo que ingressava ao poder, perante seus cidadãos. Sob essa perspectiva, as hipóteses deste trabalho são:

1. Considerando que os Estados nacionais foram obrigados a reorganizarem-se em função das mudanças advindas da globalização, da interdependência e das inovações tecnológicas nos meios de comunicação, o discurso positivo sobre a instituição de um governo aberto – que tem como base a democracia, o uso de novas tecnologias e a participação cidadã – passou a atrair governos e instituições a participarem dessa empreitada. Essa hipótese será elucidada com mais afinco ao longo do capítulo 2 “Governo Aberto e Relações Internacionais”, porém, estará ilustrada nos outros capítulos por meio de exemplos e referências às teorias apresentadas no segundo capítulo.

2. Os governos que aderiram à OGP podem ter vislumbrado a possibilidade de mostrar resultados de maneira mais ágil. Possivelmente com a ajuda de organizações não governamentais, por meio do que se chamou de participação cidadã. Os capítulos 3 “A Parceria para Governo Aberto” e o 4 “Pioneiros na América Latina” elucidam essa hipótese.

3. A OGP é uma iniciativa promovida pelo governo dos Estados Unidos e poderia atender aos interesses norte-americanos ao exercer o *soft power*, conforme será analisado no capítulo 5 “A OGP e as relações internacionais”.

4. No que diz respeito à transparência e ao controle social, a OGP pode servir para legitimar as ações do governo perante a sociedade. Entende-se que a legitimação pode ocorrer de maneira participativa, que a sociedade participa do processo de construção e definição das ações governamentais, ou de maneira consultiva, que as ações já foram estabelecidas e são apenas apresentadas com o objetivo de serem validadas. Essa hipótese será demonstrada com mais detalhes no capítulo 4 “Pioneiros na América Latina”, porém, terá elucidações também ao longo do terceiro capítulo.

1.2 Metodologia

Esta pesquisa visa a explorar a importância do governo aberto e sua contribuição para as Relações Internacionais por meio do estudo de caso da OGP. Segundo Yin (2010, p. 39), “o estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes”. Esse processo permite alterações ou correções no rumo da pesquisa, com possíveis inclusões de novas variantes durante o estudo.

A metodologia utilizada nessa pesquisa consistiu na pesquisa e revisão bibliográfica, na análise de fontes primárias, secundárias e das discussões apresentadas pelos diferentes autores. Usou-se a rica literatura das teorias de Relações Internacionais e textos recentes sobre o conceito de governo aberto. Como a iniciativa da OGP é bastante recente, não há massa crítica suficiente sobre o tema na literatura especializada. Dessa maneira, foram utilizados como base desta pesquisa documentos disponibilizados no *website* da Parceria para Governo Aberto, documentos produzidos pelo governo brasileiro, textos produzidos pela sociedade civil e acadêmicos – como artigos em revistas, jornais, *blogs* e nas listas de discussões, bem como entrevistas com alguns dos atores que iniciaram essa parceria e que são relevantes para o processo atual e sua possível continuidade.

Os objetivos, as hipóteses e as variáveis explicativas da pesquisa foram verificados por meio desse estudo documental, que foi constantemente analisado com base também nas evidências trazidas pela literatura sobre o tema. Além disso, por tratar-se de tema bastante atual e em franco desenvolvimento, a investigação não se limitou à pesquisa bibliográfica – consistente apenas na análise de textos, artigos e monografias a respeito do tema. As entrevistas realizadas com os principais atores envolvidos na OGP foram de grande importância para as análises desenvolvidas ao longo do trabalho, pois foi possível coletar, junto aos entrevistados, informações, muitas vezes, inéditas e não disponíveis em documentos oficiais. As entrevistas foram incorporadas ao longo da dissertação, em alguns casos, comparando as opiniões dos entrevistados, em outros, apenas citando-os conforme as referências.

Foram realizadas doze entrevistas com os principais atores envolvidos desde a concepção da OGP até a sua constituição. No “Apêndice B” encontra-se a “Tabela de entrevistados”, na qual constam os nomes e respectivas instituições, país de origem, data e duração de cada entrevista. Buscou-se entrevistar pessoas relevantes para a implementação da

Parceria, especialmente aquelas que não haviam disponibilizado algum tipo de documento escrito, como artigo ou entrevista em jornal, ou revista especializada. Além dos Estados Unidos e do Reino Unido, países-chave para a implementação da OGP, considerou-se, também, a participação pioneira do Brasil e do México para a busca de entrevistados desses países.

Entende-se, dessa forma, que foram alcançados os objetivos de compreender os princípios do conceito de governo aberto, ainda em construção, como se deu o início da Parceria para Governo Aberto, o contexto de criação e os motivos que levaram os Estados Unidos e o Brasil a fomentarem esse processo, assim como, o que levou os outros sessenta e um governos a participarem da iniciativa, quais são os desafios para a continuidade da OGP e quais poderiam ser os interesses dos governos e sociedades envolvidos em fomentá-la.

Destarte, vale destacar que as entrevistas pautaram-se por uma lista padrão de perguntas previamente estabelecidas, disponíveis no “Apêndice A – roteiro inicial dos entrevistados”, as quais nortearam a realização das entrevistas, não tendo sido conferida, aos entrevistados, a possibilidade de conhecerem previamente o conteúdo das questões. Essa postura provocou respostas espontâneas e, portanto, não previamente elaboradas pelos entrevistados. Embora se reconheça que a realização das entrevistas sob tais moldes esteja propensa a subjetivismos, entende-se que os subsídios e resultados obtidos proporcionaram análises mais profundas acerca das oportunidades e desafios da OGP, sempre considerando o embasamento teórico desta pesquisa, limitado ao universo das Relações Internacionais.

1.3 Divisão de capítulos

No tocante aos capítulos desta dissertação, os mesmos foram distribuídos de maneira a possibilitar inicialmente uma discussão sobre o conceito de governo aberto. Esse tema ainda é incipiente na atualidade e, conforme mencionado anteriormente, não há consenso sobre a sua definição. Assim, no capítulo 2, “Governo aberto e as Relações Internacionais”, analisa-se o conceito do governo aberto sob a perspectiva das Relações Internacionais; busca-se, inicialmente, abordar seu histórico recente por meio do entendimento sobre as “leis de acesso à informação”; a importância das novas tecnologias e da participação cidadã; assim como a ambiguidade explicitada pelos autores Harlan Ming-Tun Yu, David Robinson, Jeremy Weinstein e Joshua Goldstein em relação ao conceito de dados abertos. Analisa-se também a relação do tema com as mudanças ocorridas na estrutura

do Estado, especificamente sobre a interação entre governo e sociedade. Busca-se compreender os argumentos de Manuel Castells sobre os conceitos, criados por ele, do Estado-rede e sociedade-rede, de forma a analisá-los considerando as discussões sobre o conceito do governo aberto. Finalmente, analisam-se as teorias das Relações Internacionais – Interdependência, Regimes Internacionais e Governança – que servem como base para discutir governo aberto na atualidade e, naturalmente, no contexto das relações internacionais contemporâneas.

O terceiro capítulo, “A Parceria para Governo Aberto”, trata do histórico da OGP, sua composição e seus objetivos. Analisa-se o recente ingresso do setor privado, embora estivesse desde o início convidado a participar, a criação de um “conselho de mídia”, devido à falta de engajamento da mídia, e a importância dos planos de ação para fazer parte da Parceria. Estuda-se também o funcionamento do Mecanismo de Avaliação Independente e a importância de realizar outros monitoramentos, bem como a possibilidade de avaliar o impacto da implementação de um governo aberto nos moldes da OGP. Apesar do pouco tempo de existência para avaliar a efetividade da Parceria, discute-se a sua composição atual, de acordo com as mudanças ocorridas durante seus dois anos de existência, assim como os desafios para a sua continuidade. Embora se verifique no referido capítulo, a presença de muitas informações com conteúdo histórico e dissertativo, a exploração de tais aspectos se mostra útil, pois permite resgatar, em diversos momentos, as bases teóricas e as hipóteses deste trabalho.

Em seguida, discute-se a participação dos “Pioneiros na América Latina”. Brasil e México representam a região como fundadores da OGP. O governo brasileiro teve função bastante importante inicialmente, pois assumiu junto ao governo estadunidense a copresidência da Parceria, além do legado de sediar o primeiro encontro anual, ocorrido em Brasília. A relação do governo brasileiro com as organizações da sociedade envolvidas na OGP é crucial para entender o seu funcionamento no Brasil, e também possibilita a análise da sua relação externa sobre o tema governo aberto. O México, além de ser um dos oito fundadores da OGP, assumiu destaque na organização interna para implementar as diretrizes estabelecidas pela Parceria, na essência do que se estabelecera como um governo aberto. O pioneirismo mexicano ocorreu especialmente no tocante à relação do governo com a sociedade civil, a qual organizou-se de tal modo que as decisões passaram a ser tomadas em conjunto, por meio do diálogo constante e não somente pela consulta pública precisa. Assim, recorre-se ao caso do governo mexicano na OGP para instrumentar a análise, de forma comparativa, da participação brasileira na Parceria.

O quinto e último capítulo, “A Parceria para Governo Aberto e as relações internacionais”, também possibilita resgatar diversas hipóteses deste trabalho. Analisa-se a relevância da composição multissetorial⁵ – do inglês *multistakeholder* – da OGP, comparando-a com o estabelecido Fórum de Governança da Internet, conforme será analisado no capítulo 5.1 deste trabalho. Disserta-se sobre a definição de *soft power* e sua utilização pelo governo dos Estados Unidos em sua política externa e, finalmente, analisam-se os fatos recentes relacionados à espionagem do governo norte-americano, o “caso Snowden”, que se relaciona à possível perda de poder, especificamente do *soft power*, do governo norte-americano. Esse apanhado de temas atuais das relações internacionais conecta-se ao tema governo aberto e permite arrematar as análises trazidas ao longo deste trabalho sobre governo aberto e relações internacionais, por meio do estudo de caso da OGP.

1.4 Apresentação dos resultados

No tocante à apresentação dos resultados do estudo, optou-se por não concentrar as conclusões somente em capítulo final, mas sim por apresentá-las, de forma natural, ao longo do desenvolvimento das ideias nos tópicos específicos das discussões. Entende-se que tal método é capaz de melhor atender aos propósitos de exploração das características elementares do objeto de estudo. Assim, as hipóteses apresentadas nessa introdução são mostradas sempre que possível durante o decorrer dos capítulos. Dessa maneira, nas “Considerações finais”, são resgatadas apenas as principais conclusões apresentadas durante o texto de cada capítulo, assim como os objetivos e as hipóteses apresentadas ao longo deste trabalho.

⁵ Em poucas palavras, multissetorial significa que governos, empresas, universidades e sociedade civil têm – ou deveriam ter – participação e voto equitativos nas discussões e decisões de determinado foro. Um bom exemplo de funcionamento do multissetorialismo é o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2014).

2 GOVERNO ABERTO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Não é possível pensar no tema governo aberto⁶ no mundo atual sem considerar os fenômenos da interdependência e da globalização. Trata-se de assunto inserido na agenda internacional pelo atual presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, no início de seu mandato, bem como aceito e posto em prática por diversos países da comunidade internacional. Além disso, o tema alinha-se à demanda da sociedade civil, da academia e do setor empresarial para que ocorra maior transparência e abertura nos processos da administração pública.

Esse conceito relaciona-se à globalização e à chegada das novas tecnologias – especialmente a Internet, a partir da década de 1990 –, que passam a fazer parte da dinâmica governamental, bem como das organizações não governamentais no final do século XX e início do século XXI. Envolve também decisões e negociações políticas, assim como ampliação do diálogo com a sociedade para a promoção da transparência e do acesso à informação. Facilita, por exemplo, criar um diálogo efetivo entre o governo e a sociedade civil, bem como efetivar a participação dos cidadãos nas discussões sobre a elaboração e a prática das políticas públicas.

Nesse capítulo será analisado o conceito de governo aberto, considerando suas premissas na atualidade, assim como as “leis de acesso à informação”, que servem como base para discussão desse conceito, e um histórico recente sobre o tema. Em seguida, serão discutidas as mudanças na estrutura do Estado na década de 1980 e as relações dessas transformações com o tema governo aberto, tomando-se por base o conceito de Estado-rede (CASTELLS, 1999a). Esse conceito, assim como o termo sociedade-rede, também cunhado pelo mesmo autor, designam um novo processo marcado pela globalização e pelas tecnologias da informação, as quais são incorporadas pela sociedade. Ele afirma que “é claro que a tecnologia não determina a sociedade.” (CASTELLS, 1999b, p. 43). A sociedade, contudo, incorpora as novas tecnologias.

Finalmente, como base para discutir o conceito de governo aberto nas Relações Internacionais, serão analisadas algumas teorias dessa disciplina, consideradas pertinentes à abordagem do tema. Parte-se da teoria da Interdependência, definida por Keohane e Nye (1989), a qual pressupõe a existência de uma dependência mútua na interação dos Estados e, a

⁶ Adota-se que o conceito de governo aberto será analisado a partir da década de 1990, com o advento das novas tecnologias, especialmente das tecnologias da informação, como a Internet.

seguir, aborda-se o conceito de globalização. Posteriormente, a teoria de Regimes Internacionais, desenvolvida por Krasner na década de 1980, e, em seguida, o conceito de Governança, instituído por Rosenau e considerado avanço e complemento da teoria dos Regimes. Busca-se demonstrar que tais teorias podem ser usadas para aprofundar as discussões sobre o significado do conceito de governo aberto no âmbito da disciplina de Relações Internacionais.

2.1 Breve histórico do conceito de governo aberto

O conceito de “governo aberto” associa-se a temas como: acesso à informação, participação cidadã, transparência, colaboração entre governo e sociedade civil, inovações na gestão e formulação de políticas públicas. Autores como Cesar Calderón, Sebastián Lorenzo, Alvaro Ramírez-Alujas, Ming-Tun Yu, David Robinson, Jeremy Weinstein e Joshua Goldstein dissertaram sobre governo aberto, conforme será analisado nesse capítulo. Existe convergência sobre alguns conceitos, como a importância da democracia em relação a esse tema, mas a formulação do significado de governo aberto ainda não está madura perante os autores e atores desse contexto. Analisar-se-á em seguida que, embasamentos jurídicos sobre o tema, como a elaboração de “leis de acesso à informação”, são importantes para fundamentar as discussões sobre a formulação do conceito de governo aberto.

Em meados do século XX, com o surgimento da “lei de acesso à informação” estadunidense, o conceito de governo aberto encontrava-se diretamente atrelado ao referido diploma legal. Era comum também definir governo aberto como aquele que permite o controle social, ou *accountability*⁷. Essa ideia, segundo Pinho (2009, p. 1347) “traz implicitamente a responsabilização pessoal pelos atos praticados e explicitamente a exigente prontidão para a prestação de contas, seja no âmbito público ou no privado”. Vale destacar que tais conceitos mantiveram-se e foram ampliados.

A ideia de normatizar o acesso à informação pode ser importante para efetivar um governo aberto. Nesse sentido, a primeira “lei de acesso à informação” foi criada pelo Parlamento Sueco, em 1766, quando o tema governo aberto sequer havia sido explicitado. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, serviu como base para a Declaração Universal dos Direitos Humanos, cujo artigo 19 afirma que todo ser humano tem

⁷ Ciente das discussões sobre *accountability* na literatura especializada, será utilizado o termo controle social para traduzi-la.

direito de “[...] procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”. (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS, 1948). Somente duzentos anos depois da lei sueca, com o advento da “lei de acesso à informação” norte-americana⁸, mostraram-se presentes os princípios atuais, os quais passaram a influenciar as legislações a respeito da matéria.

A lei estadunidense (*Freedom of Information Act – FOIA*), considerada um marco importante no tratamento conferido ao tema, foi elaborada em 4 de julho de 1966 e entrou em vigor um ano após a sua publicação. Referida lei apresenta como um de seus pilares a faculdade conferida aos indivíduos de requerer informações públicas de qualquer agência do governo estadunidense. É popularmente descrita como a lei que permite aos cidadãos conhecerem sobre as ações e os processos do governo (FOIA, 2014).

Quarenta anos depois, em 2006, setenta países haviam desenvolvido “leis de acesso à informação”. Ressalta-se que cada país desenvolve a lei de acordo com suas necessidades, embora a premissa do acesso à informação esteja presente em todas elas. A existência de uma legislação própria que disponibilize o acesso à informação é considerada essencial para participação social, pois os governos democráticos pressupõem disponibilidade de informação sobre as suas atividades e a possibilidade de que seus cidadãos colaborem com a formulação de políticas públicas. “O público é verdadeiramente capaz de participar do processo democrático quando há informações sobre as atividades e as políticas do governo.” (BANISAR, 2006, p. 6).

Na América Latina, em 1855, a Colômbia foi o primeiro país sul-americano a introduzir em seu ordenamento jurídico uma LAI, a qual foi reformulada cem anos depois, mas não é devidamente utilizada. Segundo Banisar, um bom exemplo na região é o México, cuja LAI é somente de 2002, mas possibilita ao governo atender com bastante competência as solicitações dos seus cidadãos. É interessante enfatizar que, em muitos países em desenvolvimento, houve grande pressão do Banco Mundial (*World Bank – WB*) para que “leis de acesso à informação” fossem adotadas (BANISAR, 2006, p. 19).

No Brasil, a “lei de acesso à informação”, lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, passou a vigorar em maio de 2012. A referida lei foi elaborada, concomitantemente, ao início das discussões sobre governo aberto no país. Verifica-se, por meio das entrevistas e das datas de aprovação tanto da LAI quanto da Parceria para Governo Aberto, que houve uma

⁸ Neste trabalho “norte-americano” e “estadunidense” serão usados como sinônimos com o intuito de diminuir a repetição de palavras no decorrer da dissertação.

pressão por parte do governo – especificamente da Controladoria-Geral da União (CGU) – para aprová-la antes do lançamento da OGP. Embora isso não tenha ocorrido, pois a Parceria foi lançada em setembro de 2011, a aprovação da LAI foi um marco para a instituição da OGP no país. Nesse contexto, o caso brasileiro, por ter avançado nas discussões sobre os dois assuntos ao mesmo tempo – lei de acesso à informação e governo aberto – permite analisar com facilidade a importância de normatizar o acesso à informação para auxiliar a implementação das premissas de um governo aberto.

Fala-se, portanto, em governo aberto na atualidade, desde a metade do século XX, quando os principais partidos políticos norte-americanos comprometeram-se a consolidar o acesso aberto à informação. Com base nessas declarações, foi criada a “lei de acesso à informação” norte-americana (*Freedom of Information Act - FOIA*), em 1966, a qual passou a vigorar em órgãos federais daquele país e permite que os cidadãos tenham acesso às informações governamentais, em geral, por meio da Internet. Yu (2012) afirma que, nas décadas seguintes, formuladores de políticas públicas usaram o termo “governo aberto”, primordialmente como sinônimo de acesso a informações públicas antes consideradas secretas, bem como de transparência governamental.

Em 2009, Barack Obama firmou, no primeiro dia de seu mandato, o memorando sobre transparência e governo aberto elaborado para os Chefes dos Departamentos Executivos e Agências, o qual declara que a abertura das agências do governo norte-americano reforçará a democracia, promoverá a eficiência e a eficácia por meio da transparência, da participação e da colaboração (OBAMA, 2009). Desde então, o termo governo aberto tem sido usado com mais frequência na última década e entrou com mais força na agenda internacional.

Os princípios que embasam o conceito do governo norte-americano sobre o tema governo aberto foram estabelecidos com três ideias centrais:

1. A transparência promove o controle social;
2. A participação dos cidadãos melhora a eficácia governamental e a qualidade de tomada de decisões;
3. A colaboração incorpora os cidadãos às ações realizadas pelo governo.

Governo aberto é, na sua essência, um fenômeno democrático e baseia-se no estabelecimento de mecanismos para a transparência dos governos, assim como de espaços permanentes de colaboração e participação dos cidadãos além do exercício do sufrágio universal. No contexto atual, incentiva o diálogo constante entre os cidadãos e os gestores públicos para que as decisões relacionadas às formulações de políticas públicas sejam tomadas de acordo com as demandas da sociedade. Pressupõe-se o diálogo como base para o

desenvolvimento dos serviços prestados pelo governo, que se comunicaria de maneira transparente sobre essas ações (CALDERÓN, 2010, p. 11).

A colaboração seria necessária para originar soluções criativas para problemas do governo que impactam na população (NOVECK, 2009, p. 11). Nesse sentido, o conceito está diretamente conectado à democracia participativa e aos seus fundamentos. O trabalho do governo e da sociedade consiste em realizar um processo eleitoral organizado, livre e transparente; a responsabilidade do governo em mostrar suas ações à população; e a garantia dos direitos civis e liberdade de expressão são as bases para um governo democrático e podem ser tidos como fundamentos para conceituar governo aberto. (RAMIREZ-ALUJAS, 2012, p. 3). A pirâmide democrática elaborada por Álvaro Ramirez-Alujas ilustra as referidas bases.

Figura 1 – Pirâmide democrática



Fonte: RAMIREZ-ALUJAS, 2012, p. 16.

A importância da expansão da democracia para a transformação da ordem internacional baseia-se em certas considerações. Em primeiro lugar, as democracias tendem a favorecer o capitalismo liberal e, por isso, inclinam-se a apoiar o crescimento dos vínculos econômicos entre as nações. Em segundo lugar, estão predispostas a apoiar o livre fluxo da informação e o livre trânsito das pessoas através das fronteiras nacionais, o que não só facilita os laços econômicos internacionais como estimula as organizações transnacionais e provoca uma certa homogeneização dos valores e dos costumes. [...] Em terceiro lugar, tem havido alguns movimentos incipientes que favorecem a formação de regimes de direitos humanos baseados nos valores da democracia liberal, tendência que deve crescer gradualmente.” (ZACHER, 2000, p. 131).

Diniz (2014) afirma que governo aberto “[...] é um governo que se abre, no sentido de se abrir para os cidadãos, [...] significa por um lado uma decisão política de ser transparente no modo de governar”. Além disso, democracia é base para a reflexão sobre o conceito de governo aberto, com destaque para os fundamentos democráticos da

transparência, da colaboração e da participação cidadã, os quais representam os pilares do que se chama de governo aberto, sendo, por sua vez, implementados por meio da tecnologia da informação, conforme demonstra a figura abaixo.

Figura 2 – Os pilares do modelo de governo aberto



Fonte: Junta de Castilla y Leon apud DELGADO, 2012.

Assim, as Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs) são tidas como base para as ações que culminam em um governo aberto. NOVECK (2009, p. 36) ressalta que as novas tecnologias, por meio da Internet, poderiam proporcionar maior participação da sociedade nas decisões governamentais. Calderón e Lorenzo (2012, p. 13) afirmam que há grande influência do movimento de software livre, cujo software desenvolvido tem seu código aberto, à disposição da comunidade e permanece disponível para ser desenvolvido e evoluído. Eles comparam os conceitos, conforme explicitado abaixo

Se o movimento do *software* livre nasce da rebeldia apaixonada e criativa dessas comunidades de *hackers* que pensavam – e seguem pensando – que tem sentido ético e econômico criar *softwares* compartilhando o código dos mesmos e entregá-los à comunidade para o seu desenvolvimento e desfrute, o governo aberto em seu programa de máximos defende que os cidadãos também atuem como *hackers*, abrindo o código de funcionamento dos nossos governos e estados, desenvolvendo o código de controle dessas fontes à comunidade para que dessa forma se mantenham em permanente evolução além de questionar permanentemente as verdades supostamente inquestionáveis. (CALDERÓN; LORENZO, 2012, p. 13, tradução nossa).

Nesse sentido, é importante retomar a importância das novas tecnologias, especialmente em relação aos conceitos de Estado-rede e sociedade-rede, cunhados por Manuel Castells e que serão discutidos ainda nesse capítulo. O pesquisador Álvaro Ramirez-Alujas enfatiza que, para colocar em prática os princípios e as bases de um governo aberto, existem dois eixos fundamentais: a abertura de dados públicos (*open data*); e a abertura de processos (*open process*), por meio das redes sociais e das plataformas para participação

cidadã (RAMIREZ-ALUJAS, 2012, p. 19-20).

O conceito de *open data*, ou dados abertos, citado por Ramirez-Alujas, surgiu, em 2009, no âmbito das discussões sobre padrões tecnológicos, especificamente no *World Wide Web Consortium* (W3C), responsável pela elaboração e disponibilidade dos padrões da *Web*. Os dados abertos governamentais são

[...] dados produzidos pelo governo e colocados à disposição das pessoas de forma a tornar possível não apenas sua leitura e acompanhamento, mas também sua reutilização em novos projetos, sítios e aplicativos; seu cruzamento com outros dados de diferentes fontes. (W3C BRASIL, 2011, p.4).

Para serem disponibilizados em formato aberto, pressupõe-se que algumas regras devam ser seguidas em relação ao formato desses dados, tais como: disponibilidade e acesso; reuso e distribuição; participação universal; completos; primários; atuais; acessíveis; compreensíveis por máquinas; não discriminatórios; não proprietários; livre de licenças; e interoperáveis (W3C BRASIL, 2011, p. 13-16). Os dados abertos permitem, portanto, maior controle social e promovem transparência nas ações governamentais. Há também a possibilidade de desenvolvedores de aplicativos usarem esses dados para inovar ao criarem aplicativos que possam ser usados pela população.

Embora os dados abertos possam ser insumos para efetivar um governo aberto, esses dois conceitos não têm o mesmo significado. Ainda que governo aberto não seja um conceito definido, há algumas confusões que poderiam ser evitadas. O procurador-geral do Ministério Público de Contas do Estado do Amazonas (MPC/AM) comete esse equívoco ao definir governo aberto como dados disponibilizados em formato aberto (ALMEIDA, 2012, p. 7). Essa imprecisão demonstra que os temas são similares. Assim, verificar-se-á em seguida o debate entre os pesquisadores da *University of California* (UCLA) sobre essa ambiguidade entre os conceitos de governo aberto e dados abertos.

Yu e Robinson (2012, p. 181) afirmam que governo aberto e dados abertos são conceitos distintos que podem existir de forma independente, pois um governo pode ser cunhado como governo aberto no sentido de ser transparente, mesmo sem adotar novas tecnologias. Da mesma maneira, um governo pode fornecer dados abertos sobre temas politicamente neutros, que não teriam relevância para exercício do controle social. “Recentemente, os participantes do debate político – inicialmente nos Estados Unidos e posteriormente no âmbito internacional – começaram a usar o termo ‘governo aberto’ de forma mais ambígua.” (YU; ROBINSON, 2012, p. 193, tradução nossa). Os autores afirmam que essa ambiguidade teve início com governo Obama, que propôs usar esses termos

praticamente como sinônimos, ao atrelar o uso das novas tecnologias à implementação de um governo aberto.

Weinstein e Goldstein (2012) debatem com Yu e Robinson ao afirmar que os dados abertos são precursores do conceito de governo aberto e podem ser vistos como “parceiros”. Os autores resgatam o termo “dados abertos” da década de 1970, quando a NASA, junto à comunidade de ciência e tecnologia norte-americana, criou uma série de padrões técnicos que facilitariam o acesso à informação “não processada”. Por outro lado, o conceito de governo aberto, segundo os mesmo autores, teria suas raízes na pressão cívica pela transparência e controle social, baseados na FOIA. (WEINSTEIN, GOLDSTEIN, 2012, p. 40). Esses autores reconhecem que a convergência dos termos “dados abertos” e “governo aberto” ocorreu no início do governo Obama, mas discordam de Yu e Robinson no sentido de que haja ambiguidade.

Os quatro autores convergem, contudo, no entendimento de que alguns governos podem ser considerados governos abertos sem aumentar a transparência e sem promover o controle social, apenas adotando dados abertos. Isso poderia ocorrer se os dados disponibilizados em formato aberto não fossem relevantes para a população. Contudo, Weinstein e Goldstein (2012, p. 41, tradução nossa) afirmam que “dizer que dados abertos e governo aberto podem existir de maneira independente não significa que isso deva ocorrer”. Esses autores sugerem que dados abertos podem ser muito importantes para a discussão sobre o conceito de governo aberto, pois, mesmo se, inicialmente, os dados disponibilizados não forem tão importantes para o controle social, podem contribuir para um debate público sobre “quais dados realmente contribuiriam para mudanças nas normas e práticas dentro do governo.” (WEINSTEIN; GOLDSTEIN, 2012, p. 41, tradução nossa).

Weinstein e Goldstein (2012) sugerem, ainda, que governo aberto pode aumentar o valor cívico do movimento de dados abertos, ao encorajar o uso de soluções tecnológicas para promover serviços públicos e integridade pública. Reconhecem a OGP como uma iniciativa multilateral que visa ao desenvolvimento de compromissos governamentais relacionados à transparência e ao controle social. Finalmente, esses autores afirmam que, ter uma clara distinção sobre os conceitos de dados abertos e governo aberto beneficiaria a todos, mas enfatizam que a utilização desses dois termos em forma de “parceria” seria uma oportunidade para fortalecer os dois movimentos.

Esse debate entre os autores da UCLA auxilia o entendimento de que existe certa ambiguidade entre os conceitos de governo aberto e dados abertos. Há, contudo, alguma convergência entre esses termos. Verifica-se que a “junção” desses conceitos ocorreu por

ocasião do início do mandato de Barack Obama e, também, com a instituição da Parceria para Governo Aberto, ao incluir as novas tecnologias como um dos princípios da OGP. Considerando que o conceito de governo aberto ainda está indefinido e segue evoluindo, é possível que, em um futuro próximo, conclua-se que dados abertos são essenciais para que se tenha um governo aberto. Por outro lado, pode-se concluir que ambos os termos não precisam mesmo estar atrelados.

Assim, ao atrelar o conceito “governo aberto” aos “dados abertos” pode ter o risco dos dados não serem tão relevantes quanto se suporia que fossem, mas os governos disponibilizarem dados em formato aberto, poderia de fato ajudar a implementação de um governo aberto. Pois, ao seguirem os princípios e as regras para disponibilização de dados na Web de acordo com os padrões do W3C, os dados abertos tornam-se confiáveis, ou seja, sua fonte estará garantida e estarão sempre atualizados. Assim, verificam-se dois pontos importantes:

1. Os dados disponibilizados pelos governos, mesmo sendo “politicamente neutros” como explicitaram Yu e Robinson (2012), podem ser usados pela população.

2. Se esses dados estiverem dentro dos padrões, isso significa ter o uso de vocabulário e da web semântica para alcançar o *linked data*⁹, de maneira a facilitar que sejam compreensíveis por máquinas. Isso permitirá que aplicações sejam desenvolvidas.

3. As empresas também podem fazer uso desses dados para gerar novos produtos.

Ressalta-se que Ramirez-Alujas (2012, p. 20), em sua concepção sobre o conceito de governo aberto, enfatizou a importância da abertura de processos, que permitiria aos cidadãos visualizarem como o governo formula e realiza as políticas públicas. Ramirez-Alujas também atrela o conceito de governo aberto às novas tecnologias. A inovação, nesse caso, é a interação que os cidadãos poderiam ter com o governo por meio de plataformas online e redes sociais, que facilitam a colaboração em rede. “A ideia de governo aberto traz diferentes sistemas que permitem que outros setores da sociedade que são marginalizados ou invisíveis possam participar”. (PIETRICOVSKY, 2014).

No Brasil, o governo, por meio da Controladoria-Geral da União, afirma que “[...] não existe um conceito único de governo aberto. No entanto, há princípios que estão presentes em praticamente todas as definições acerca do tema.” (BRASIL, 2014). A CGU coloca como base os objetivos definidos pela OGP: aumentar a disponibilidade de

⁹ *Linked data*, ou dados “linkados” é o quinto estágio proposto por Tim Berners Lee para a publicação de dados em formato aberto, que preza o uso dos padrões do W3C (LEE, 2009).

informações sobre atividades governamentais; apoiar a participação social; implementar os padrões mais altos de integridade profissional na administração; aumentar o acesso a novas tecnologias que promovam a transparência e controle social; e ainda afirma que há três princípios-chave definidos pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que devem ser considerados: controle social; transparência e participação social. Assim, a presidente Dilma afirma que:

Para o Brasil, o governo aberto fundamenta-se em três pilares indissociáveis: a transparência que permite a prestação de contas; a participação social que assegura a cidadania e o monitoramento sistemático dos resultados das políticas públicas que asseguram uma gestão de qualidade. Tudo isso utilizando-se de tecnologias que permitem informações adequadas, facilitam o acesso e a gestão e permitem um combate mais efetivo à corrupção. (ROUSSEFF, 2012).

O discurso da presidente enfatiza os pilares expostos pela Controladoria-Geral da União sobre o significado do conceito de governo aberto para o governo brasileiro. Verifica-se que, embora o conceito não esteja claramente definido, existem alguns preceitos – transparência; participação social; colaboração – que são comuns ao que se chama de governo aberto. Calderón e Lorenzo (2010, p. 13, tradução nossa) afirmam que o conceito de governo aberto está em “plena expansão e permanente redefinição”.

Apesar do conceito ainda estar em construção e não existir consenso sobre a sua definição, o que se entende por governo aberto na atualidade perpassa os preceitos acima. Além disso, ao entender o processo de formulação das “leis de acesso à informação” no mundo e as bases para se discutir governo aberto, exhibe-se a importância desse tema para o debate internacional. Em seguida será analisada a congruência entre esse conceito, ainda em definição, e as mudanças na estrutura do Estado, particularmente a partir da década de 1980.

2.2 As mudanças na estrutura do Estado: interação governo e sociedade

A redemocratização da década de 1980, no Brasil, e em vários países da América Latina – como Equador, Peru, Bolívia, Argentina, Uruguai, El Salvador, Guatemala, Honduras – trouxe para a agenda internacional discussões internas de cada país sobre a implementação efetiva da democracia. No caso brasileiro, a Constituição Cidadã abarcou a democracia como base das leis do país e garantiu, em seu artigo 5º, os direitos e garantias fundamentais, estabelecendo direitos e deveres individuais e coletivos com o propósito de tutelar os indivíduos contra eventuais arbitrariedades cometidas pelo Estado.

No âmbito econômico, no cenário internacional, o início da década seguinte foi

marcado pelo Consenso de Washington, que consistiu em uma “conferência de economistas, ocorrida em Washington, em 1989, que determinou a adoção de políticas econômicas pautadas pela disciplina fiscal, liberalização comercial, privatizações e desregularização” (GARCIA, 2005, 240). Nesse contexto, no Brasil, ocorreu a abertura comercial do país, realizada pelo então presidente Fernando Collor de Mello, concomitantemente ao impulso da globalização contemporânea nas relações internacionais. Em tal período, conforme destacado por Vaz (2003, p. 23), “temas como redesenho de processos, foco no cidadão, orientação gerencial para resultados, flexibilização das estruturas estatais e parcerias público-privado, entre outros, mantiveram-se nas discussões sobre a administração pública no Brasil.”

O fenômeno da globalização, que ganhou intensidade e força na década de 1990, passou a desempenhar função importante no processo de transformação do comportamento dos governos nas relações internacionais (SASKIA, 2003, p. 241). Com a globalização, Castells (1999a, p. 149) afirma que “[...] evoluímos para uma multiplicidade de mensagens e de fontes emissoras, que se adaptam à pluralidade das audiências/mercados e a seus variados gostos”, por meio de uma rede competitiva, que é cada vez mais inter-relacionada.

Simultaneamente a esse processo, foi desenvolvida por Keohane e Nye (1989) a Teoria da Interdependência, que pressupõe a necessidade de que os Estados têm em interagir e a dependência mútua entre eles. Isso demonstra o novo conceito surgido e as mudanças provenientes desse processo, que levaram à reformulação das atitudes dos países no cenário internacional e também dos conceitos que antes o definiam. Nesse sentido, Manuel Castells enfatiza que

Uma revolução tecnológica concentrada nas tecnologias da informação começou a remodelar a base material da sociedade em ritmo acelerado. Economias por todo o mundo passaram a manter interdependência global, apresentando uma nova forma de relação entre a economia, o Estado e a sociedade em um sistema de geometria variável. (CASTELLS, 1999b, p. 39).

Nesse contexto do neoliberalismo econômico, marcado pelo Consenso de Washington, as mudanças e a interdependência dos países, assim como a emergência da tecnologia da informação, serviram, portanto, como base para uma ampla discussão sobre a reforma do Estado, na qual teve função importante, entre outros, Al Gore, então vice-presidente do governo Clinton, nos Estados Unidos. O tema da reforma do Estado perpassou diversos debates sobre transparência, governo aberto e participação social.

A liderança da reforma proposta por Al Gore, no governo estadunidense, ocorreu com a participação da sociedade local nas discussões sobre a melhoria da eficiência governamental. Naquele período, as inovações tecnológicas eram ainda incipientes e a

sociedade contava basicamente com os meios tradicionais de informação: o próprio Estado e a mídia.

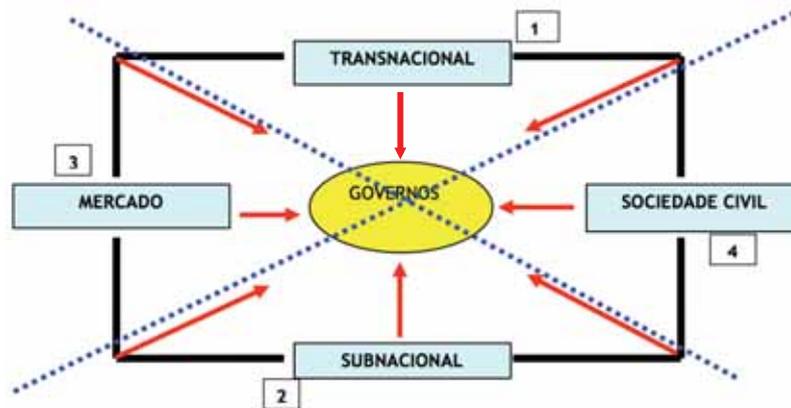
Outros países basearam-se naquela proposta do governo norte-americano e implementaram reformas similares. No caso brasileiro, Marco Aurélio Nogueira afirma que, na imaginação dos governantes, o programa reformador desarmaria a burocracia e promoveria melhor comunicação entre a forma organizacional e a vida. Dessa maneira, o mercado forneceria “a plataforma para que se desenhasse uma nova modalidade de gestão e de administração públicas.” (NOGUEIRA, 2004, p. 42).

Nesse contexto, a sociedade civil ganhou espaço no debate político e o espaço público passou a contar cada vez mais com o envolvimento de associações civis, movimentos sociais e organizações não-governamentais, cuja atuação contribuiu para incorporar uma dimensão participativa de cidadania em distintas instâncias e assuntos de governo (GÓMEZ, 2000, p. 95).

“Os principais resultados do reformismo vitorioso nos anos 90 foram, portanto, a desvalorização do Estado aos olhos dos cidadãos e a desorganização de seu aparato técnico e administrativo.” (NOGUEIRA, 2004, p. 44). A ideia de descentralização para otimizar a administração pública, com a desburocratização do Estado, não logrou o êxito esperado por Al Gore e pelos governantes dos outros países que, como o Brasil, basearam-se naquela proposta. O diálogo com a sociedade civil não ocorreu de fato e, conseqüentemente, não houve a participação da sociedade na melhoria da administração pública proposta inicialmente.

Ressalta-se que a exigência de novas interações e novos meios de troca, trazidos pela globalização, explicita a influência de diversos atores com maior poder de influência nas formulações de políticas públicas realizadas pelos governantes. Nogueira (2004, p. 126), demonstra como “[...] o governo se exerce a partir de influências territorialmente diferenciadas”. As empresas transnacionais, os governos subnacionais, o mercado e a sociedade civil exercem influência sobre o governo, conforme exemplificado pela figura abaixo.

Figura 3 – Fontes geradoras de pressão sobre os governos



Fonte: NOGUEIRA, 2004, p. 126.

Existem, portanto, novos atores na interação com os governantes no que diz respeito às formulações de políticas públicas. Novas expectativas e desafios que exigem outro comportamento dos governos. Indaga-se se essas fontes geradoras de pressão sobre os governos seriam suficientes para forçá-los a se abrirem mais. É importante destacar que, embora todos estes vetores exerçam algum tipo de influência sobre o governo, os interesses dos referidos atores são distintos e, portanto, as consequências das pressões que cada um deles exerce sobre o governo não são equivalentes entre si, ou seja, são diferenciadas e têm potência distinta.

Um dos subprodutos mais interessantes das mudanças ocorridas nas décadas de 1980 e 1990, especialmente no tocante às alterações efetivas no funcionamento do Estado, foi o conceito de Estado-rede, cunhado por Castells como sendo “[...] a forma institucional que surge e adapta-se aos novos problemas da administração pública da gestão política” derivados da globalização e da informacionalização da vida. (CASTELLS, 1999a, p. 148). Assim, há aumento da diversidade e uma reestruturação da sociedade, que é globalizada. Castells define esse conceito, portanto, como o Estado que

se caracteriza por compartilhar autoridade (ou seja, a capacidade institucional de impor uma decisão) através de uma série de instituições. [...] E é precisamente o desenvolvimento de novas tecnologias de informação e de comunicação o que permite uma articulação cotidiana de uma rede de instituições e organizações cuja complexidade a faria não-manejável se não fosse capaz de interatividade informática. O Estado-rede é o Estado da era da informação, a forma política que permite a gestão cotidiana da tensão entre o local e o global. (CASTELLS, 1999a, p. 164-165).

O conceito de Estado-rede fez-se necessário graças à criação da Internet, que se tornou “uma rede de comunicação horizontal global composta de milhares de redes de computadores”. (CASTELLS, 1999b, p. 44). Com base nas TIC, é possível fazer uma analogia deste conceito de Estado-rede, com o conceito de sociedade-rede, proposto pelo

mesmo autor. A sociedade-rede é conceituada como uma estrutura social que se comunica e informa-se por meio das redes digitais. Em ambos os casos, as informações são processadas, armazenadas e distribuídas por meio da Internet. As novas tecnologias permitem, dessa maneira, compreender o funcionamento da sociedade com base no fenômeno da globalização. Cria-se um novo paradigma para o exercício da comunicação e como as relações acontecem.

Nesse aspecto, pode-se inferir que a era da informação tem influência no aumento dos processos sociais de base cognitiva. Há convergência do processo de transformação com novos paradigmas e novas tecnologias. Assim como a tecnologia proporciona mudanças na forma de pensar, as novas tecnologias passaram a alimentar novas ideias. Dessa maneira, as alterações ocorridas nos governos nas últimas décadas do século XX, bem como o conceito de Estado-rede são estudados para facilitar o entendimento sobre o conceito de governo aberto, ainda em formação. É possível analisar esse conceito de maneira análoga ao que se tentou realizar naquele período das décadas de 1980 e 1990, com a diminuição do aparelho estatal e a busca pela eficiência. Ressalta-se, contudo, que “mesmo na era da Internet, o processo de mudança das instituições políticas provavelmente será gradual.” (NYE Jr., 2002, p. 105).

O desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento é constante e não se vislumbram indícios de retrocesso. Contudo, as instituições podem ficar atrasadas se não se reinventarem para se adequar a esse cenário baseado nas tecnologias da informação e comunicação (TIC). Os Estados devem se abrir à inspeção pública e gerar canais de participação cidadã. [...] Este cenário é construído em duas vias: é uma relação recíproca, não corresponde somente à sociedade edificá-lo, nem somente ao Estado reformar-se, suas ações têm efeitos complementares para incentivar a participação. (PEREZNIETO, 2012, p. 165-166, tradução nossa).

A implementação do governo aberto, iniciada pelo presidente Barack Obama, pode ser, hipoteticamente, vista como uma tentativa de aprimorar a burocracia estatal e instaurar um governo mais eficiente. No caso do Estado-rede e da sociedade-rede, o ingresso na era da informação e da comunicação juntamente com o desenvolvimento das novas tecnologias permitem o estabelecimento de novas maneiras de interação entre governos e sociedades. “Redes constituem a nova morfologia social de nossas sociedades e a difusão da lógica de redes modifica de forma substancial a operação e os resultados dos processos produtivos e de experiência, poder e cultura.” (CASTELLS, 1999b, 565).

Nesse aspecto, os conceitos de Estado-rede e sociedade-rede auxiliam o entendimento da nova dinâmica que poderia ser estabelecida entre o governo e as organizações da sociedade civil. Em tal cenário o uso da tecnologia poderia interagir de modo a alterar os tradicionais fluxos de decisão, pois “[...] o novo paradigma da tecnologia da informação fornece a base material para sua expansão penetrante em toda a estrutura social”

(CASTELLS, 1999b, p. 565). Dessa maneira, a sociedade civil deixaria de realizar a tradicional luta política, passando a ser considerada apenas terceiro setor. Nogueira (2004, p. 57) afirma que o conceito de sociedade civil foi despolitizado pelos neoliberais para fortalecer seu projeto. Segundo ele,

[...] a sociedade civil é um espaço situado *além* da sociedade política, do Estado e do mercado. Um espaço de onde se busca extrair, dos governos, elementos para restringir o mercado e liberar energias societais autônomas. Nele, age-se para contestar o poder e o sistema, mas não para articular capacidades de direção ético-política ou fundar novos Estados. (NOGUEIRA, 2003, p. 194, grifo do autor).

Considera-se essa perspectiva em relação à sociedade civil com o propósito de relacioná-la com os conceitos de Estado-rede e sociedade-rede ou de governo aberto. Embora ocorra a interação entre a sociedade civil e o governo, não está clara a função da primeira em relação ao segundo. Ademais, há a interação do mercado, ou setor privado, conforme salientado por Nogueira (2004) na Figura 3 – fontes geradoras de pressão sobre o governo. Esse setor é outro ator que interage no diálogo sobre governo aberto, embora de maneira ainda muito incipiente, conforme será verificado no capítulo 3.2.2 deste trabalho.

É possível entender que essa sociedade civil tenha passado a dialogar com o governo de forma bastante assimétrica, especialmente porque existe, de fato, grande assimetria de informações entre as partes. Além disso, “tem uma assimetria de poder muito grande dentro da OGP. O Governo tem muito mais peso, embora a sociedade civil faça mais barulho.” (DINIZ, 2014). Verifica-se uma tentativa de colaboração por parte da sociedade engajada na Parceria, a qual necessitará do governo para que seja possível viabilizar, na prática, qualquer tipo de organização. Por outro lado, as novas tecnologias e especificamente a Internet facilitam a troca de informações, possível diálogo e reflexões entre os participantes dessa sociedade civil e também com o próprio governo. Nesse sentido, “[...] a sociologia das redes implica uma investigação desde o interior ao centro do ator internacional.” (COLONOMOS, 2004, p. 196).

O advento do Estado-rede e da sociedade-rede propiciam, portanto, a convergência de um processo de mudança com novos paradigmas do processo tecnológico e com processos sociais de base cognitiva. A tecnologia torna obrigatória a mudança do modo de pensar, especialmente ao considerar a transformação sobre como o conhecimento é disponibilizado. Assim, a facilidade em acessar informações nos permite refletir sobre uma possível inversão, na qual as novas tecnologias sustentariam as ideias. Dessa perspectiva, é plausível analisar que existe um acréscimo da troca e um possível aumento da colaboração. Enfatiza-se, ainda, que esse processo está acontecendo.

Essa colaboração ocorre em um mundo globalizado, no qual a revolução tecnológica permite mudanças na interação entre sociedade civil e governo, assim como entre governos e setor privado, sociedade civil e setor privado, entre os próprios governos e até entre todos esses atores. Conseqüentemente, as transformações ocorrem também nos Estados, que precisam se ajustar enquanto aparelho necessário a operacionalizar todas essas mudanças.

As características da tendência à globalização incluem a internacionalização da produção, a nova divisão internacional do trabalho, novos movimentos migratórios do Sul para o Norte, um novo ambiente competitivo que acelera esses processos, a internacionalização do estado, a que já nos referimos, fazendo dos Estados agências do mundo globalizado. (COX, 2000, p. 201).

Tais transformações ocorreram, portanto, nas estruturas dos Estados, mas também ocorreram nas sociedades e na interação entre os governos e, conseqüentemente, nas relações internacionais. O conceito do Estado-rede e da sociedade-rede mostram-se, assim, importantes para a discussão sobre governo aberto. Além disso, algumas teorias das Relações Internacionais auxiliam o entendimento e fomentam as discussões sobre o tema no âmbito das relações internacionais, conforme será mostrado em seguida.

2.3 Bases teóricas: Interdependência, Regimes Internacionais e Governança

As teorias de Relações Internacionais da Interdependência, dos Regimes e da Governança são as que fornecem as melhores bases teóricas para que se ampliem as discussões sobre o conceito de governo aberto, pois demonstram a possibilidade de haver uma ordem internacional cujo valor é heurístico, mas que as teorias de Regime e da Governança suportam, teoricamente, os pactos a serem realizados no âmbito do governo aberto.

Considera-se, para tanto, que as Relações Internacionais não podem ser estudadas somente com base na visão sistêmica, ponderando que as políticas internas de cada Estado influenciam as atuações externas dos mesmos. É preciso considerar a influência das questões internas dos Estados no âmbito das relações internacionais (HALLIDAY, 2007).

As teorias das Relações Internacionais da Interdependência, Regimes Internacionais e Governança podem ser utilizadas para analisar o fenômeno do governo aberto na atualidade, considerando a Parceria para Governo Aberto e as implicações políticas, culturais, financeiras e comerciais para os governos e sociedades participantes. Nesse tópico, analisar-se-á como se estabelecem mecanismos para criar uma governança e a problemática dessa questão, de modo a fundamentar as discussões sobre governo aberto e as Relações

Internacionais.

O Globalismo propõe que a interação entre os países, governos, enfim, entre os Estados, seja constante. Tal constatação é corroborada por Archibugi (2003, p. 11), segundo o qual “o planeta vive uma situação de forte e crescente interdependência.” O autor explica que episódios nacionais são capazes de influenciar a atuação de outros Estados ao redor do mundo. Tal interdependência verifica-se, por exemplo, no âmbito das organizações internacionais, nas quais se constata que representantes de diferentes nações têm a oportunidade de interferir nas decisões.

Recupera-se o conceito de Interdependência proposto por Keohane e Nye (1989), que pressupõe a interação mútua e necessária entre os atores envolvidos. Assim, se um estado, ou outro ator das relações internacionais, executa alguma ação nesse cenário, os demais atores serão, de alguma forma, afetados por aquela atitude. Nesse aspecto, Vigevani enfatiza que

A interdependência altera qualitativamente o conceito de soberania nacional. Nessa perspectiva, surgiriam novas estruturas de relações (os regimes internacionais), onde a ação dos Estados ficaria reduzida e onde, numa visão grociana ou kantiana, a capacidade de se promoverem situações de vantagens multilaterais, eclipsando todas as concepções de jogos de soma zero, acabaria prevalecendo de forma definitiva. (VIGEVANI, 1994, p.15)

Corroborando-se a explicação acima e enfatiza-se que o conceito da interdependência complexa permite examinar de forma mais ampla a relação entre os países num momento em que o mundo não é mais bipolar. A variedade de atores é imensa se comparada com o período da Guerra Fria e, embora os Estados continuem prevalecendo como os principais atuantes das relações internacionais, as Organização Internacionais, as organizações não-governamentais, os movimentos sociais, as empresas e os indivíduos fazem parte de maneira mais ativa do sistema.

Ressalta-se que o conceito da interdependência foi desenvolvido sob o escopo da teoria liberal das Relações Internacionais. Nesse sentido, há o entendimento de que a complexidade do sistema internacional ultrapassa as ações específicas de determinados atores. A construção de afinidades ocorre em todos os aspectos das interações, porquanto o desenvolvimento de parcerias bilaterais seria dificultado, prevalecendo as relações multilaterais, devido à interdependência complexa desse sistema.

A globalização, no entanto, provoca mudanças e amplia o escopo dos atores no processo internacional, para além do conceito de interdependência. Há novas perspectivas, assim como uma grande ênfase nas discussões ocorridas nos foros internacionais. A cooperação tem destaque no processo dialético do interno com o externo, concomitantemente

às discussões ocorridas nos fóruns internacionais. Nesse sentido, destaca Smouts (2004, p. 137) “sabe-se agora que a burocracia internacional pode ter uma certa autonomia e que as organizações intergovernamentais não são apenas arenas diplomáticas nas quais os Estados perseguem sua política de poder nos outros meios.”

Os novos atores das relações internacionais formam uma complexa inter-relação na comunidade internacional. Essas novas estruturas de relações surgidas podem ser analisadas por meio da teoria de Regimes, desenvolvida na década de 1980 no âmbito do neoliberalismo e baseada no neoinstitucionalismo. Seu foco é o reforço da cooperação por meio da reciprocidade difusa. “Regimes podem ser definidos como um conjunto de princípios, de normas, de regras e de procedimentos de decisão, implícitos ou explícitos, em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em um domínio específico.” (KRASNER, 1983, p. 2, tradução nossa).

Regimes e comportamento estão totalmente conectados, mas os primeiros vão além de acordos temporários que mudam de acordo com os interesses dos atores envolvidos. A teoria de Regimes pressupõe que exista perenidade nas relações estabelecidas, pois o intuito é facilitar a cooperação e os acordos por meio dos princípios, normas e regras sobre os procedimentos. Krasner (1983, p. 1) enfatiza que os autores contrários a essa teoria, como Susan Strange, argumentam que nos Regimes as questões relacionadas à economia e ao poder ficam obscuras. Esses argumentos não sustentam o descrédito da teoria, pois, se as regras forem pactuadas e efetuadas por todas as partes envolvidas, é possível existir perenidade nas relações.

Ainda sobre a teoria de Regimes, Hasenclever, Mayer e Rittberger (2004) analisam-na além da base neoliberal e afirmam que a doutrina é sustentada por três correntes de pensamento das Relações Internacionais: Realismo, Liberalismo e Cognitivismo. Os autores argumentam que nenhuma das três correntes sozinha conseguiria embasar argumentos para a concretização dessa teoria. Assim, na concepção desses autores, os debates entre realistas, liberais e cognitivistas agregam argumentos para os estudiosos da teoria de Regimes. Dessa maneira, os Regimes perpassam diversas correntes das Relações Internacionais, de modo a facilitar a introdução de novos debates, como a admissão do governo aberto na matéria.

No caso da cooperação proposta no âmbito do governo aberto, a teoria de Regimes pode ser amplamente usada, pois exemplifica, por meio do estabelecimento das normas e regras, que os princípios estabelecidos de um governo aberto na atualidade podem tê-la como base. “O conceito de regime tem um valor heurístico. Ele permite designar e

estudar essas formas de regulação não inscritas nos textos jurídicos que se pode constatar na via internacional e para as quais nenhum conceito satisfatório existia até então.” (SMOUTS, 2004, p. 141). Embora Marie-Claire Smouts cite textos jurídicos, entende-se que é possível ponderar o conceito de governo aberto, ainda em construção, como um exemplo de sua afirmativa.

Além da teoria de Regimes, as complexas configurações dos diferentes atores nas relações internacionais solicitam o desenvolvimento de teorias que permitam tanto a análise dessas relações quanto possíveis proposições em relação a tal sistemática. Nesse aspecto, o conceito de Governança, bastante amplo e atual, pode ser tido como um avanço em sua complexidade em relação a regimes, e consente uma base preliminar para a dialética da atuação desses atores. “Ao conceito de governança, surgido recentemente na disciplina das relações internacionais, reputa-se o papel de atenuar essas faltas e de completar o conceito de regime.” (SMOUTS, 2004, p. 142).

Verifica-se, portanto, a necessidade de entender o significado da teoria de Governança para estudar o fenômeno governo aberto nas Relações Internacionais, vislumbrando entender os ganhos que um estudo sobre governo aberto pode trazer para essa matéria, assim como o que as teorias de Relações Internacionais podem agregar na incipiente discussão sobre esse tema. Governança pode ser entendida como a capacidade de realizar, no âmbito da legalidade, questões estabelecidas entre as partes para as quais “os governos, no sentido de Easton, podem distribuir valores autoritariamente, a governança pode distribuí-los de modo não-autoritário mas igualmente efetivo.” (CZEMPIEL apud ROSENAU, 2000, p. 335). Segundo Rosenau,

[...] governança é um fenômeno mais amplo do que governo; abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não-governamental, que fazem com que as pessoas e as organizações dentro da sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas. [...] a governança é um sistema de ordenação que só funciona se for aceito pela maioria. (ROSENAU, 2000, p. 16).

As reflexões de Rosenau e de Czempiel sobre o conceito de Governança expressam a importância de compartilhar informações e efetivar um diálogo na comunidade internacional. Ao trazer essa reflexão para o tema desta pesquisa, verifica-se que um governo aberto para efetivar-se de maneira participativa, transparente e de forma colaborativa, pode basear-se na teoria da Governança. Essa teoria contribui para problematizar o tema em questão, discutindo quais são as implicações políticas, culturais, financeiras, comerciais, e que estão sendo produzidas nesse contexto.

A governança permite pensar a gestão dos assuntos internacionais não como uma concretização, um resultado, mas como um processo contínuo. [...] A governança é praticada por atores de toda natureza, públicos e privados, obedecendo a racionalidades múltiplas. A regulação não está enquadrada por um copo de regras preestabelecido, ela faz-se de maneira conjunta por um jogo permanente de trocas, de conflitos, de negociações, de ajustamentos mútuos. [...] obriga a refletir sobre as possibilidades de diálogo e de participação comum entre atores plurais em torno de problemas de interesse coletivo. (SMOUTS, 2004, p. 144).

Marie-Claire Smouts esclarece que a teoria da Governança sugere que a ordem não é estática e tampouco é somente dever dos governos mantê-la. Ela permite também compreender as relações internacionais como são na atualidade, cuja imensidade de atores que formam complexas interações, as quais não são necessariamente pactuadas sob a forma de acordos jurídicos. Há acordos, formais ou não, que permitem o exercício da Governança pelo respeito às regras e normas estabelecidas entre os partícipes.

A teoria da Governança permite, portanto, a análise do conceito de governo aberto no cenário internacional, de modo a tratar o tema em um processo contínuo. Tanto pela riqueza de conteúdo, quanto pela indefinição sobre o conceito de governo aberto. Logo, compreende-se que o estudo sobre o significado desse termo é heurístico e incipiente, mas é possível basear-se nas teorias da Interdependência, dos Regimes e da Governança para compreender as possíveis implicações na comunidade internacional do que seria instaurar um governo aberto para os países que se propõem a fazê-lo.

Rosenau (2000, p. 41) enfatiza que “[...] a ordem global consiste na série de entendimentos rotineiros por meio dos quais flui a política mundial, de um momento para outro.” Nessa perspectiva, as relações internacionais da década de 2010 são renovadas por meio dos acontecimentos relacionados às tecnologias da informação e da comunicação, à importância dos dados disponibilizados na Web e à importância que os governos passam a dar para questões como transparência e participação cidadã. É nesse contexto que se cria a Parceria para Governo Aberto, que será analisada em seguida.

3 A PARCERIA PARA GOVERNO ABERTO

As instituições do mundo multicentrado encaixam-se mais nos relógios flexíveis de Salvador Dalí que no rigor geométrico desejado pelos teóricos. (SMOUTS, 2004, p. 130).

A Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership – OGP*) foi instituída, em setembro de 2011, com base na “Declaração de Governo Aberto”. Seus principais objetivos são: aumentar a disponibilidade de informações sobre as atividades governamentais; apoiar a participação cidadã; implementar os mais altos padrões de integridade profissional por todas as administrações; ampliar o acesso a novas tecnologias para fins de abertura e prestação de contas (DECLARAÇÃO..., 2011).

A importância de criar um ambiente favorável para aprovar “leis de acesso à informação”, assim como ser partícipe da elaboração de políticas e decisões e ambições cada vez maiores de abertura do governo para evitar corrupção, mau uso do dinheiro público, para envolver os cidadãos e cidadãs em um arcabouço de uma sociedade mais justa, são questões enfatizadas por Pietricovsky (2014), a serem discutidas no âmbito da OGP.

Os objetivos da OGP baseiam-se nessas ponderações e nos princípios de governo aberto descritos no capítulo prévio. Com base na reflexão promovida anteriormente sobre o tema, será analisado, em seguida, o histórico da OGP, seus principais objetivos e modo de funcionamento – os quatro critérios de elegibilidade; os “planos de ação” que devem ser desenvolvidos; a função do mercado nessa parceria; o Mecanismo Independente de Avaliação; e a OGP nos dias atuais, analisando-se os desafios para sua continuidade.

3.1 Histórico da Parceria para Governo Aberto

As negociações para a implementação da OGP tiveram início em 2010, quando o presidente Barack Obama lançou o “desafio para governo aberto”, com base no memorando para os Chefes dos Departamentos Executivos e Agências dos Estados Unidos. De acordo com Heller (2013), a criação da OGP decorreu de uma iniciativa do governo norte-americano, com apoio de algumas instituições não-governamentais daquele país. A ideia começou a ganhar corpo em uma reunião na Casa Branca em meados daquele ano, quando esse pequeno grupo de organizações não-governamentais, a maioria envolvida com transparência e controle social, reuniu-se com os representantes do Conselho Nacional dos Estados Unidos, Samantha Power e Jeremy Weinstein. Liderada pelo governo estadunidense, o objetivo da reunião foi

discutir possibilidades de ações conjuntas do governo e da sociedade civil sobre a prática de governo aberto (HELLER, 2011). No final do mesmo ano, Barack Obama convocou, durante a 65ª Assembleia-Geral da ONU, os governos daquela organização para que assumissem compromissos específicos sobre promoção da transparência, combate à corrupção, engajamento cívico e estímulo de novas tecnologias (OBAMA, 2010).

Para dar continuidade à iniciativa, o governo norte-americano e a organização-não governamental Transparency and Accountability Initiative, liderada por Martin Tisne – diretor de políticas da Omidyar Network, lideraram o processo de aproximação com outras instituições e governos que poderiam ter interesse em constituir uma parceria para governo aberto. Algumas organizações não-governamentais e alguns governos demonstraram interesse, o que levou à realização de um encontro, em janeiro de 2011, em Washington, recepcionado pelo governo estadunidense. Os participantes desse encontro foram: Global Integrity (Estados Unidos); Open Society Foundation (Estados Unidos); International Budget Partnership (Estados Unidos); National Security Archives (Estados Unidos); World Resources Institute (Estados Unidos); Twaweza (Tanzânia); Africa Center for Open Governance (Quênia); Instituto de Estudos Sócio Econômicos – INESC (Brasil); Instituto Mexicano para la Competitividad – IMCO (México); AidInfo (Etiópia); e representantes dos governos dos Estados Unidos; do Brasil; da Indonésia; das Filipinas; do México; da Noruega e do Reino Unido (HELLER, 2011).

A ideia da Parceria para Governo Aberto foi lançada em setembro de 2010, na Assembleia Geral da ONU, pelo presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, que convidou o Brasil para ser parceiro da proposta. Além do Brasil, foram escolhidos outros países que já demonstraram avanços nessa área. (BRASIL, 2011).

Questionaram-se aos entrevistados desta pesquisa quais as motivações que levaram à criação da OGP. Segundo Pietricovsky (2014), é “a possibilidade de influir nos governos e fazer com que os processos democráticos sejam mais abertos. [...] Criar espaços políticos e, ao mesmo tempo, aproveitar-se de experiências positivas para influenciar outros países.” Davies (2013) acredita que “a ideia era criar uma competição entre os governos e um espaço de diálogo”. Já Martinez (2013) enfatiza que os Estados Unidos e o Reino Unido gostariam de incentivar o uso de padrões abertos e a transparência. Craveiro (2013) corrobora a opinião de Martinez ao afirmar que “tudo isso é coerente com a política de Estado dos Estados Unidos, especialmente na primeira gestão do Barack Obama.” Maassen (2013) também corrobora as duas afirmações anteriores ao descrever que “os governos norte-americano e britânico gostariam de ser os mais transparentes”.

Ainda sobre as motivações para a criação da Parceria, Heller (2013) afirma que começou com o movimento de dados abertos dos Estados Unidos e do Reino Unido. Maltby (2014) enfatiza a importância da democracia e como a tecnologia permite melhorar a transparência, o combate à corrupção e a interação do governo com a sociedade, assim como a qualidade do governo. Já Diniz (2014) afirma que “os países envolvidos tinham o intuito de fomentar a cultura da transparência e *accountability*”. Sobre o caso brasileiro, Neves (2013) enfatiza que “o fato da CGU ter sido a interlocutora influencia em uma agenda que está no campo de objetivo da CGU. Qualquer iniciativa que seja em função da transparência, da *accountability*, interessa.”

É importante analisar que a maioria dos entrevistados menciona a relevância dos Estados Unidos e do Reino Unido nessa iniciativa, assim como os pilares da OGP: transparência, controle social e participação da sociedade. Martinez (2013) ressalta que é “uma iniciativa de relações internacionais da Casa Branca para promover o tema do governo aberto, que era parte da agenda local”. A ênfase do Nathaniel Heller sobre o movimento de dados abertos mostra-se relevante, especialmente porque ele participou desde a primeira reunião sobre a Parceria, antes mesmo dela ser constituída. Segundo Heller (2013), os principais critérios de escolha para convidar os pioneiros da iniciativa, e, então fundadores da OGP, levaram em consideração governos e instituições que trabalhavam com transparência, dados abertos e controle social.

Verifica-se, todavia, que a associação do tema governo aberto com dados abertos não foi natural para todos os entrevistados desta pesquisa, assim como tal correlação não está explícita nos documentos de criação da Parceria. Indaga-se, portanto, se por ocasião da criação da parceria foram enfatizadas as questões relativas à abertura dos dados governamentais, ou, se o foco da parceria para atrair os países membros, foi a transparência e o combate à corrupção. Além de resgatar o debate do capítulo anterior sobre dados abertos e governo aberto, tais reflexões provocam a suspeita de que, embora a abertura de dados, aparentemente, insere-se, desde os primórdios da parceria, na agenda de política externa do governo norte-americano, tal tema poderia não estar incluído na agenda de todos os governos que aderiram à OGP, ao menos naquele momento incipiente.

[...] o ministro Jorge Hage disse que a nova iniciativa tem duas justificativas. Por um lado, ‘o momento que o mundo atravessa, quando há uma clara queda de confiança nos governos democráticos, e, de outro lado, as amplas possibilidades abertas pela internet, pelas redes sociais e pelos avanços da tecnologia, que abrem novas fronteiras para a participação dos cidadãos nas ações e nas políticas de governo e no controle dos seus atos’. Além disso, segundo Hage, ‘há um clamor pela democracia nos países que não a experimentaram ainda, como os do mundo árabe, o norte da África’. (BRASIL..., 2011).

A afirmação acima do ministro-chefe da Controladoria-Geral da União, Jorge Hage, enfatiza outra hipótese deste trabalho, segundo a qual o tema governo aberto reflete a política externa norte-americana do *soft power*¹⁰. Por meio da OGP o governo dos Estados Unidos, por exemplo, poderia inserir a agenda da implementação e o fortalecimento da democracia nos países do norte da África e do Oriente Médio, aumentando, dessa forma, seu poder de influência sobre tais nações. Nesse sentido, é interessante considerar que Samantha Power, representante do Conselho Nacional dos Estados Unidos e uma das responsáveis pela iniciativa da Parceria para Governo Aberto, em entrevista durante o encontro realizado em Brasília, enfatiza que os princípios da OGP refletem exatamente as conclamações dos manifestantes dos países da Primavera Árabe (POWER, 2012).

Segundo Solis (2013), Obama convidou o governo do Brasil para trocar experiências sobre o tema. Assim, o governo brasileiro liderou junto com o governo norte-americano a implementação da Parceria para Governo Aberto, com a finalidade de assegurar compromissos concretos dos governos que fazem parte da Parceria nas áreas de promoção da transparência, luta contra a corrupção, participação social e fomento ao desenvolvimento de novas tecnologias, sob o incentivo de tornar tais setores mais abertos. Nesse sentido destacou Neves (2013) “o governo norte-americano, quando começou o processo, procurou a CGU para começar a discutir essa ideia. [...] A OGP só reforçou que a experiência internacional pode ajudar muito a desenvolver esses temas na Controladoria-Geral da União.” Em seguida, enfatizou que a OGP proporcionaria à CGU mais força no cenário internacional, possivelmente legitimando as ações desse órgão nacionalmente. Isso possibilitaria colocar em pauta assuntos de interesse da CGU de maneira mais independente.

Ressalta-se que a Controladoria-Geral da União foi criada somente em 2003 como “[...] típica agência anticorrupção do país”. Em 2006 foi alterada a sua estrutura para criação da Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI), assim, “[...] a CGU passou a ter a competência não só de detectar casos de corrupção, mas de antecipar-se a eles, desenvolvendo meios para prevenir a sua ocorrência”. Nesse contexto a “lei de acesso à informação” foi elaborada por esse órgão e regulamentada em novembro de 2011. Somente em setembro de 2013 – mais de um ano após a entrada em vigor da LAI – que a SPCI passou a ser chamada de Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC), “[...]”

¹⁰ O *soft power* versa pela capacidade de um determinado ator das relações internacionais fazer impor sua vontade perante outros, sem usar a força ou poderio militar, somente por meio da economia ou da influência cultural. (NYE Jr., 2002). A reflexão sobre *soft power* dar-se-á no Capítulo 5 do presente trabalho.

dispondo de uma estrutura compatível com a dimensão e relevância de suas competências, em especial, com as leis de Acesso à Informação, de Conflito de Interesses e Anticorrupção”. (BRASIL, 2014).

A Parceria para Governo Aberto foi lançada oficialmente no dia 20 de setembro de 2011, durante encontro dos representantes dos governos fundadores, em Nova York. Na ocasião foi assinada a Declaração sobre Governo Aberto, que embasa os princípios da OGP. Os fundadores assumiram o “compromisso de promover a transparência, combater a corrupção, capacitar os cidadãos, e aproveitar as possibilidades oferecidas pelas novas tecnologias para tornar os governos mais eficientes e responsáveis”. (DECLARAÇÃO..., 2011).

É com grande alegria que participo, na condição de co-presidenta, do lançamento oficial da Parceria para o Governo Aberto. Trata-se de um importante instrumento para o fortalecimento das nossas democracias. Congratulo-me com o presidente Obama por haver levantado esse tema, de forma muito oportuna, na última reunião da Assembleia Geral da ONU. O uso das redes digitais é essencial para a promoção de governos mais transparentes e acessíveis aos cidadãos, para a melhoria dos serviços públicos de Educação, Saúde, Segurança e Meio Ambiente. Essas redes são um importante instrumento para o nosso objetivo de fortalecimento da Democracia. (ROUSSEFF, 2011).

O discurso acima foi proferido pela presidente do Brasil por ocasião do lançamento da OGP. Ocorreu alguns dias antes da 66ª Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), na qual a presidente Dilma não citou a recente Parceria em seu tradicional discurso de abertura naquela assembleia, embora tenha mencionado a importância dos valores democráticos. O presidente Obama, por outro lado, mencionou, na mesma Assembleia, a criação da OGP e a sua acuidade para assegurar o controle social, capacitar e delegar poder aos cidadãos. É interessante analisar que já em 2010, Barack Obama havia mencionado em seu discurso, por ocasião da 65ª Assembleia-Geral da ONU, que no ano seguinte, durante aquela Assembleia, os governos deveriam levar compromissos específicos para promover a transparência, o combate à corrupção, impulsionar o engajamento cívico e alavancar novas tecnologias. Foram basicamente os compromissos assumidos na Declaração sobre Governo Aberto (OBAMA, 2010).

Os discursos da presidente do Brasil e do presidente dos Estados Unidos são bastante distintos em seu direcionamento. Enquanto o discurso do Obama parece feito para os cidadãos daquele país, o discurso da Dilma demonstra a procura por espaço no cenário internacional, com foco praticamente na política externa brasileira. Isso demonstra, ao que parece, os propósitos distintos de cada nação em relação à OGP. Enquanto o governo

brasileiro parece focar na inserção do país no cenário internacional, por meio da afirmação democrática, os Estados Unidos aparentam se utilizar da parceria como instrumento de inserção da agenda da política externa dos Estados Unidos por meio do *soft power*.

3.2 Composição da OGP

Oito países fundaram a Parceria para Governo Aberto. São eles: o Brasil, a Indonésia, o México, a Noruega, as Filipinas, a África do Sul, o Reino Unido e os Estados Unidos. Em abril de 2012, durante o primeiro encontro anual, em Brasília, mais trinta e oito países ingressaram na OGP. Em abril de 2013, outros oito governos aderiram à Parceria. No mesmo mês do ano seguinte, mais dez países ingressaram, totalizando sessenta e três países-membros em maio de 2014. Observa-se que a Índia estava no início do processo, mas saiu antes da OGP ser implementada, permanecendo a organização não-governamental indiana MKSS, no Comitê Diretor da Parceria para Governo Aberto (*Steering Committee – SC/OGP*). No quadro abaixo apresenta-se o panorama geral a respeito da formação, composição e desenvolvimento da parceria.

Tabela 1 – Governos que ingressaram na OGP até maio de 2014

Adesão	Governo							
09/2011	Brasil	Indonésia	México	Filipinas	Reino Unido	África do Sul	Noruega	Estados Unidos
04/2012	Albânia	Armênia	Azerbaijão	Bulgária	Canadá	Chile	Colômbia	República Checa
04/2012	Croácia	Dinamarca	República Dominicana	El Salvador	Estônia	Geórgia	Jordânia	Grécia
04/2012	Quênia	Letônia	Lituânia	Guatemala	Honduras	Israel	Itália	Malta
04/2012	Moldávia	Montenegro	Países Baixos	Paraguai	Peru	România	Eslováquia	Espanha
04/2012	Coreia do Sul	Suécia	Tanzânia	Turquia	Ucrânia	Uruguai		
04/2013	Argentina	Costa Rica	Finlândia	Gana	Hungria	Libéria	Panamá	Sérvia
04/2014	Austrália	França	Irlanda	Malásia	Mongólia	Nova Zelândia	Serra Leoa	Trindade e Tobago
04/2014	Tunísia							

Fonte: elaboração própria com base nas informações disponibilizadas no site Open Government Partnership.

Ressalta-se que, em abril de 2012, o governo da Rússia mencionou publicamente

sua intenção em aderir à OGP. No final do mesmo ano, o primeiro ministro Dmitry Medvedev afirmou que “em breve a Rússia irá aderir à Parceria para Governo Aberto.” (RT, 2012). Nota-se que, em junho de 2013, o governo russo retirou sua intenção em aderir à Parceria, desistindo de fazer parte dessa iniciativa. Segundo Breyman (2013) “Isso demonstra a falta de transparência do governo Putin”. Além disso, embora façam menções sobre aderir à OGP, países desenvolvidos e considerados “amigos” dos Estados Unidos, como a Alemanha e o Japão, ainda não ingressaram na iniciativa.

A Parceria pressupõe a participação de grupos de interesse e instituições da sociedade civil, sendo que, segundo Heller (2013), desde a primeira reunião para criar a OGP, registra-se a participação de organizações não governamentais, intituladas como membros da sociedade civil. Nesse sentido, a OGP instituiu-se desde o início como um foro de diálogo entre governos e membros da sociedade. Sobre a participação da sociedade civil nesse processo, Iara Pietricovsky menciona a oportunidade de unfluenciar os governos baseados na democracia e a criação de espaços políticos para trocar experiências positivas e influenciar outros países (PIETRICOVSKY, 2014).

Esse diálogo entre governo e sociedade institucionalizou-se no Comitê Diretor, órgão executivo da OGP que define e administra o orçamento, a adesão de *stakeholders*, a comunicação e o diálogo junto aos governos sobre seus “planos de ação”. A composição é multissetorial, em um foro no qual participam representantes governamentais e não governamentais, de diversos setores da sociedade e que têm o mesmo poder de decisão. “Composto por até 20 membros, (dez representantes dos governos participantes da OGP e dez representantes da sociedade civil), mantida a paridade na representatividade desses dois grupos.” (OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, 2012, p. 7).

O Comitê Diretor, formado, inicialmente, em janeiro de 2011, manteve apenas 18 membros. Naturalmente, os países fundadores da OGP estiveram representados no SC/OGP desde a sua criação. Os governos e os respectivos representantes desde a criação da OGP até julho de 2014 são:

- Indonésia – representada pelo ministro Kuntoro Mangkusubroto;
- Filipinas – representada pelo ministro Florêncio Abad;
- Noruega – representada pelo secretário de Estado Paul Chaffey;
- México – representado por Alexandra Lagunes;
- África do Sul – representada pelo ministro Adjunto Ayanda Dlodlo;
- Reino Unido – representado pelo ministro Francis Maude;

- Estados Unidos – representados pela subsecretária Sarah Sewall;
- Brasil – representado pelo ministro Jorge Hage;
- Tanzânia – representado pelo ministro Mathias Chikawe.

As instituições não-governamentais participantes do SC/OGP, os respectivos países de origem e seus representantes são:

- Instituto Nacional de Estudos Econômicos (INESC) – Brasil – representado por Iara Pietricovsky;
- MKSS – Índia – representado por Nikhil Dey e Aruna Roy;
- Gestión Social y Cooperación (GESOC) – México – representado por Alejandro Gonzalez;
- Open Government Institute – Moldávia – representado por Veronica Cretu;
- Twaweza – Tanzânia – representado por Rakesh Rajani;
- Publish What You Pay – Indonésia – representado por Maryati Abdullah;
- Transparency and Accountability Initiative – Reino Unido – representado por Martin Tisne;
- Revenue Watch Institute – Estados Unidos – representado por Suneeta Kaimal;
- International Budget Partnership – Estados Unidos – representado por Warren Krafchik.

Embora o setor privado estivesse, desde o início da Parceria, convidado a participar, não houve o interesse – nem o convite – para fazer parte do SC/OGP. Segundo Pietricovsky (2014), isso ocorreu porque, originalmente, o SC/OGP seria composto por organizações não-governamentais e não pelo setor privado, “já que este já tem canais tradicionais para influenciar governos”. Os Estados Unidos e o Brasil, uma vez fundadores, foram também os primeiros copresidentes do Comitê Diretor da OGP. Em abril de 2012, com a saída dos EUA da copresidência, o Reino Unido foi estabelecido copresidente de apoio junto ao Brasil. Warren Krafchik, do International Budget Partnership, tornou-se o primeiro presidente da sociedade civil na OGP. Em 2013, estabeleceu-se na copresidência de apoio, liderada pelo Reino Unido e pela Indonésia. Rakesh Rajani, da Twaweza, foi o segundo membro da sociedade civil a exercer a copresidência na OGP, em abril de 2013. Em novembro de 2013, o Reino Unido deixou a copresidência, e o México uniu-se à Indonésia como copresidente de apoio. Nessa ocasião, Warren Krafchik deixou a copresidência do

SC/OGP e Suneeta Kaimal, do Revenue Watch Institute o substituiu.

O SC/OGP designou três subcomitês para dar apoio e subsídios ao trabalho desenvolvido nas reuniões. Os subcomitês e seus respectivos participantes são:

- Governança e Liderança (*Governance and Leadership – GL*);
 - ✓ governo da Indonésia (líder do subcomitê);
 - ✓ governo do México;
 - ✓ Suneeta Kaimal, representando o Revenue Wacth Institute;
 - ✓ Rakesh Rajani, representando o Twaweza e líder da sociedade civil no subcomitê.
- Aprendizagem e Suporte (*Peer Learning and Support – PLS*);
 - ✓ governo da Noruega;
 - ✓ governo das Filipinas;
 - ✓ governo da África do Sul;
 - ✓ governo do Reino Unido.
 - ✓ Veronica Cretu, representnado o Open Government Institute;
 - ✓ Nikhil Dey e Aruna Roy, representando o MKSS;
 - ✓ Iara Pietricovsky, representando o INESC;
 - ✓ Martin Tisné (líder do subcomitê), representando o Transparency and Accountability Initiative;
- Critérios e Padrões (*Criteria and Standards – CS*).
 - ✓ governo do Brasil (líder do subcomitê);
 - ✓ governo da Tanzânia;
 - ✓ governo dos Estados Unidos
 - ✓ Maryati Abdullah, representando o Publish What You Pay - Indonesia;
 - ✓ Alejandro González, representando o GESOC;
 - ✓ Warren Krafchik, representando o International Budget Partnership.

De acordo com os Artigos de Governança da OGP, um governo ou uma organização não-governamental pode ficar no SC/OGP por até três anos, com a possibilidade de reeleição. Decidiu-se, no próprio Comitê Diretor, que a cada ano três governos e três membros da sociedade civil sairão. Haverá mudança no SC/OGP em setembro de 2014, quando os membros pela sociedade civil Nikhil Dey, da MKSS (Índia); Maryati Abdullah, da Publish What You Pay (Indonésia); e Iara Pietricovsky, do INESC (Brasil) e dois governos ainda indefinidos deverão sair, conferindo a possibilidade de que outros ingressem. O

processo de escolha dos novos representantes teve início em maio de 2014, sendo que as candidaturas foram submetidas até meados de junho de 2014 para serem consideradas pelo comitê de avaliação.

Outra função do Comitê Diretor é aprovar financiamentos doados por instituições da sociedade civil. As fundações Hewlett e Omidyar financiaram a OGP em 2012. Em 2013, além dessas instituições a Open Society Foundations também financiou a Parceria. As contribuições de governos que estão no SC/OGP são obrigatórias e variam de acordo com a classificação de renda estabelecida pelo Banco Mundial. Em 2013, países considerados de renda alta contribuíram com US\$ 200.000 ao ano; países com renda média contribuíram com US\$ 100.000, e governos, com renda baixa, doaram US\$ 50.000. Segue abaixo tabela de contribuições desde 2012, referentes até 2016.

Tabela 2 – Contribuições financeiras da sociedade civil, empresas e governos

Tipo	Nome	Quantidade	Ano
Sociedade Civil	Fundação Hewlett	US\$ 400.000,00	2012
Sociedade Civil	Fundação Hewlett	US\$ 840.000,00	mar 2013 a fev 2015
Sociedade Civil	Omidyar Network	US\$ 400.000,00	2012
Sociedade Civil	Omidyar Network	US\$ 1.000.000,00	jun 2013 a maio 2016
Sociedade Civil	Open Society Foundations	US\$ 800.000,00	jan 2013 a dez 2014
Empresa	Google – lançamento Website	US\$ 350.000,00	2012
Governo	Brasil – Encontro Anual	US\$ 705.000,00	2012
Governo	Filipinas	US\$ 50.000,00	2012
Governo	Reino Unido	US\$ 100.000,00	2012
Governo	México	US\$ 100.000,00	2012
Governo	Noruega	US\$ 187.000,00	2012
Governo	Estados Unidos	US\$ 200.000,00	2012
Governo	Tanzânia	US\$ 25.000,00	2013
Governo	México	US\$ 100.000,00	2013
Governo	Filipinas	US\$ 100.000,00	2013
Governo	África do Sul	US\$ 150.000,00	2013
Governo	Brasil	US\$ 169.000,00	2013
Governo	Noruega	US\$ 213.000,00	2013
Governo	Reino Unido	US\$ 452.832,00	2013
Governo	Reino Unido	US\$ 103.092,24	2014

Governo	África do Sul	US\$ 100.000,00	2014
Governo	Filipinas	US\$ 100.000,00	2014
Governo	Indonésia	US\$ 200.000,00	2014

Fonte: elaboração própria com base nas informações disponibilizadas no site *Open Government Partnership*.

As três fundações financiadoras da Parceria são norte-americanas. A Fundação Hewlett foi criada pelo dono da HP, William Redington Hewlett, em 1996. Essa instituição tem diversos programas filantrópicos e, entre eles, a promoção do desenvolvimento global, transparência e controle social. A Omidyar Network, fundada em 2004, por Pierre Omidyar – dono da empresa de comércio eletrônico norte-americana E-Bay – propõe-se a incentivar o empreendedorismo no mundo e, uma de suas iniciativas, é incentivar a transparência governamental. Já a Open Society Foundations foi criada em 1979 por George Soros para ajudar países, que desejavam sair do comunismo, com foco também na transparência e controle social.

É interessante analisar que o diretor de políticas da Omidyar Network, Martin Tisné, também faz parte do Comitê Diretor da OGP, pela *Transparency and Accountability Initiative*. Além disso, ainda que não esteja explícito nas contribuições financeiras listadas no site da Parceria para Governo Aberto, existe um grande envolvimento, desde o início da OGP, do Banco Mundial (*World Bank – WB*). As entrevistas realizadas permitiram entender que o WB ajudava, inicialmente, na divulgação de informações sobre a Parceria. Segundo Martinez (2013), houve a organização de um evento prévio à reunião no Brasil, em 2012. Além disso, o referido banco financia e promove, desde 2012, os *webinars* – seminários virtuais – por meio de uma ferramenta própria na Internet, sobre temas específicos relacionados à OGP.

Tabela 3 – *Webinars* realizados até abril de 2014

Título do <i>Webinar</i>	Palestrantes e Respectivas Instituições	Data
Participação Pública	Carolyn Lukensmeyer, AmericaSpeaks; David Stern, Diretor Online Engagement, AmericaSpeaks	22/02/2012
Orçamento Cidadão	Juan Pablo Guerrero, International Budget Partnership; Ricardo Barrantes, International Budget Partnership	07/03/2012
Engajamento Cidadão no uso de Tecnologias da Informação e Comunicação	Boris Weber, WB; Tiago Peixoto, WB	22/03/2012
Orçamento Aberto	Programa sobre Dados Abertos do WB - BOOST	03/04/2012
Medindo a implementação das Leis de Acesso à Informação	Sheila S. Coronel, Stabile Center for Investigative Journalism; Natasa Pirc Musar, Information Commissioner, Eslovênia	12/11/2012

Mecanismos de Reclamação	Sanjay Agarwal, WB; Nikhil Dey, Mazdoor Kishan; Shakti Sangathan	20/12/2012
Boas Práticas de Consultas Públicas	Edward Andersson, Involve Urmo Kübar; Paul Maasen, OGP	22/01/2013
Transparência Ativa	Helen Darbishire, Access Info Europe; Kevin Dunion, Center for Freedom of Information	19/02/2013
Petições online: dando voz aos cidadãos	Jennifer Shkabatur, WB; Peter Herlihy, UK Government Digital Service; Ruth Fox, Hansard Society	19/03/2013
Engajamento Cidadão na Elaboração de Leis	Andrew G. Mandelbaum, National Democratic Institute; Cristiano Ferri Faria, e-Democracia do Congresso Brasileiro	25/04/2013
Informações sobre Ativos	Ivana Maria Rossi, WB; Irakli Kotetishvili, Civil Service Bureau da Georgia	21/05/2013
Fortalecimento da Demanda pela Disponibilização e pelo Uso de Dados Abertos	Jennifer Shkabatur, WB; Jay Bhalla, Code 4 Kenya	18/06/2013
Apresentação do Grupo de Trabalho de Abertura Fiscal	Otavio Castro Neves, CGU; Dr. Sanjeev Khagram, Innovations for Scaling Impact	30/07/2013
Apresentação do Grupo de Trabalho de Licenças Abertas	Juan Pablo Olmedo, Congresso do Chile; Scott Hubli, National Democratic Institute for International Affairs; Dan Swislow, National Democratic Institute for International Affairs	10/09/2013
Transparência em Programas de Transferências Condicionadas	Samuel Rotta, Proética Peru; Eduardo Bohórquez, Transparencia Mexicana; Oscar Ernie Orozco Perea, Secretaría de Desarrollo Social do México	26/09/2013
Apresentação do Grupo de Trabalho de Acesso à Informação	Juan Pablo Guerrero Amparán, Instituto Mexicano para Acesso à Informação e Proteção de Dados; Laura Neuman, The Carter Center	30/09/2013
Contratos Abertos: dos Princípios para a Prática	Lindsey Marchessault, WB; María Margarita Zuleta Gonzalez, Colombia Compra Eficiente; Harold Marvin Aidoo, Institute for Research and Democratic Development da Liberia	17/10/2013
IRM: Reino Unido e Noruega	Joseph Foti, IRM; Kevin Dunion, Pesquisador do IRM para o Reino Unido; Christopher Wilson, Pesquisador do IRM para a Noruega	26/11/2013
IRM: Brasil e México	Joseph Foti, IRM; Paulina Gutiérrez, Pesquisadora do IRM para o México; Laura trajber Waisbich, Pesquisadora do IRM para o Brasil	10/12/2013
Apresentação do Grupo de Trabalho de Dados Abertos	Stephen Walker, governo do Canadá; José M. Alonso, Web Foundation	16/01/2014
Co-criação do Plano de Ação e Consultas no Âmbito da OGP	Emilene Martínez, OGP; Maikol Porras, Costa Rica; Eduardo Bohórquez, Transparencia Mexicana	23/01/2014

Obtendo Consultoria e Direito de Co-criação no Plano de Ação	Paul Maassen, OGP; Simon Burall, Involve; Emmanuel Kuyole, Revenue Watch	28/01/2014
Engajamento Cidadão com Auditorias	Maria Gracia M. Pulido Tan, Commission on Audit das Filipinas; Aránzazu Guillán Montero, U4 Anti-Corruption Resource Center	25/02/2014
Engajamento Cidadão: Orientação e Compartilhamento de Experiências sobre a Elaboração do Plano de Ação	Tim Hughes, Researcher, Involve; Sandra Pernar, Government Office for Cooperation with NGOs	20/03/2014
A Função das ouvidorias no avanço do governo aberto	Peter Tyndall, Auditor da Irlanda; Tom Pegram, Institute of Global Governance	16/04/2014

Fonte: elaboração própria com base nas informações disponibilizadas no site *Open Government Partnership*.

Os *webinars* – seminários virtuais realizadas por meio da Internet – foram promovidos pelo Banco Mundial com o intuito de divulgar, especialmente para a sociedade civil, formas de contribuição relacionadas ao tema governo aberto e em temas específicos como orçamento, licenças, entre outros. Verifica-se também, ao analisar os *webinars* realizados, a intenção em ampliar o debate sobre o engajamento do cidadão na OGP.

Outra importante estrutura na composição dos atores, que se relacionam com a Parceria para Governo Aberto, a qual também ajuda a promover os *webinars*, é a “OGP civil society hub”, uma iniciativa de interação com a sociedade civil, coordenada pela “equipe de coordenação independente da sociedade civil” (*Civil Society Coordination – CSC*), cuja responsabilidade é atuar junto aos atores da sociedade civil engajados na OGP e ajudá-los a fazer melhor uso da Parceria para atingirem seus objetivos em relação ao governo aberto.

A “OGP civil society hub” é mantida pela fundação Hivos, cuja sede é na Holanda, mas se auto-intitula como “[...] organização internacional para o desenvolvimento” (THE OGP CIVIL SOCIETY HUB, 2014). Além disso, teve o financiamento de algumas das instituições que financiam também a OGP.

Tabela 4 – Financiadores da “OGP civil society hub”

Nome	Quantidade	Ano
Hivos	US\$ 114.000,00	jun 2012 a maio 2013
Omidyar Network	US\$ 70.000,00	jun 2012 a maio 2013
Hewlett	US\$ 395.000,00	jun 2012 a set 2013
Hivos	US\$ 75.000,00	jun 2013 a maio 2014
Open Society Foundations	US\$ 200.000,00	ago 2013 a dez 2014

Hewlett	US\$ 450.000,00	jan 2013 a dez 2014
---------	-----------------	---------------------

Fonte: elaboração própria com base nas informações disponibilizadas no site *Open Government Partnership*.

Entre os financiadores da própria Hivos, encontram-se as fundações Hewlett e Omidyar. Verifica-se, portanto, que, desde a sua constituição, ainda permanecem praticamente as instituições que deram início e suporte financeiro à parceria. Os financiadores da OGP são os mesmos que dão suporte à “OGP civil society hub”, a qual tem uma equipe¹¹ de apoio composta por: Coordenador da Sociedade Civil – Paul Maassen; Coordenadora Regional da Sociedade Civil para América Latina – Emilene Martinez; Assistente de Programa Junior – Nout van der Vaart; Assistente da equipe – Saskia van Gent. Essa equipe trabalha próxima aos membros da sociedade civil que fazem parte do Comitê Diretor da OGP, acordando com eles as prioridades e estratégias, assim como, auxiliando na coordenação para elaborar os “planos de ação”. Reportam-se administrativamente à Hivos e sobre ações relacionadas à OGP e ao copresidente da sociedade civil.

3.2.1 Encontros da OGP

Em abril de 2012, foi realizado o primeiro encontro internacional dos países-membros, em Brasília. Nesse encontro, ingressaram, formalmente na OGP, trinta e oito governos e foram discutidos temas iniciais da Parceria, como a revisão dos artigos de governança, o seguimento com o IRM e financiamentos. Houve também encontros de participantes da sociedade civil. Somente brasileiros reuniram-se no dia anterior ao encontro e, no dia posterior, reuniram-se participantes da sociedade civil internacional.

No início do ano seguinte, realizou-se o encontro regional da OGP no Chile, cujas discussões foram essencialmente em espanhol, com traduções para o inglês. Debateu-se sobre os encaminhamentos da Parceria em cada membro, os avanços e as dificuldades para sua implementação. Em seguida ao encontro realizado em Santiago, no Chile, ocorreu o encontro regional em Jakarta, na Indonésia. Ainda no final de 2013, ocorreu o encontro anual no Reino Unido, o *London Summit 2013*. Em maio de 2014, foi realizado o encontro regional em Dublin e, em agosto do mesmo ano, ocorrerá novo encontro regional na Costa Rica.

A segunda Conferência Anual da Parceria para Governo Aberto – o *London Summit 2013* – ocorreu nos dias 30 e 31 de outubro e 1º de novembro, em Londres. Nessa

¹¹ Os nomes dos representantes de cada função dessa equipe constavam no site da “OGP civil society hub” até julho de 2014, quando esta pesquisa foi finalizada.

ocasião, houve o ingresso de mais nove países na OGP e ocorreram diversos painéis e discussões temáticas sobre temas relacionados à Parceria como: transparência fiscal, dados abertos, transparência, integridade governamental e participação cidadã (OGP LONDON SUMMIT, 2013).

Durante o *London Summit 2013*, também houve o lançamento, seguido de discussões, do relatório da pesquisa realizada pelo “conselho de mídia” (*Media Council*), que reportou sobre a falta de conhecimento sobre a OGP das organizações que lidam com mídia e comunicação. Além disso, foram lançados os “grupos de trabalho temáticos” (em inglês *Thematic Working Groups – WG*), com o intuito de promover o conhecimento e a troca de informações sobre os temas relacionados à OGP: “abertura fiscal” (*fiscal openness*), “abertura legislativa” (*legislative openness*), “acesso à informação” (*access to information*), “dados abertos” (*open data*) e “abertura e extrativismo” (*openness in the extractives*). Assim como os subcomitês do SC/OGP, os WG têm dois co-chairs, sendo um representante da sociedade civil e outro do governo, entretanto não precisam compor o SC/OGP, apenas devem fazer parte da Parceria para Governo Aberto.

3.2.2 O setor privado na OGP

O setor privado, embora esteja convidado a participar desde o início da Parceria para Governo Aberto, tem atuação bastante tímida e falta maior engajamento do mercado. Maassen (2014) afirma que algumas empresas participaram inicialmente das reuniões sobre a OGP, porém não se engajaram como ocorreu com organizações não-governamental. NEVES (2013) observa que o setor privado tem muito a oferecer e o governo está aprendendo a trabalhar com ele. Enquanto a sociedade civil esteve bastante envolvida desde a criação da Parceria, com funções claras sobre a sua participação, as empresas não tiveram seu papel nitidamente estabelecido na OGP. Diniz (2014) enfatizou que a Parceria “precisa envolver o setor privado.”

Somente em outubro de 2013, dois anos após a criação da Parceria, durante o encontro anual realizado em Londres, foi criado um “conselho independente para engajamento do setor privado” (*Council on Private Sector Engagement*). A criação desse conselho foi liderada pelo governo dos Estados Unidos, na figura do assessor de parcerias globais Lawrence I. Sperling. Durante a primeira reunião do referido conselho, já estavam estabelecidos os co-chairs: Jong-Sung Hwang, do governo coreano; Oliver Bell, da Microsoft; e Andrew Wilson, do Center for International Private Enterprise.

Participaram cerca de 20 pessoas, e os principais temas discutidos foram: as possíveis barreiras para empresas se engajarem na OGP; a falta de informação ao setor privado sobre a Parceria; a falta de confiança no governo; e o receio em relação à transparência. Sobre essa última questão, o exemplo da iniciativa Open Corporates – que disponibiliza na Internet informações sobre diversas empresas – foi mencionado como um bom exemplo para fomentar a transparência no mercado (COUNCIL ON PRIVATE SECTOR ENGAGEMENT, 2013).

Questões sobre como possibilitar o controle social nas empresas e como incentivá-las a compartilhar *expertise* foram indagadas pelos participantes da reunião. Eles sugeriram que o “conselho independente para engajamento do setor privado” deveria produzir um documento com recomendações para o engajamento do mercado na OGP. Esse documento, elaborado após a reunião, foi divulgado *online*. Essa reunião foi importante para o início do engajamento do setor privado na OGP, porém, ainda há muito esforço a ser feito para o aumento da participação do mercado na Parceria.

A continuidade das discussões ocorridas durante o encontro anual de 2013, além da troca de e-mails entre os participantes, deu-se no encontro regional da OGP, em Dublin, em maio de 2014. Durante a plenária do encontro, houve uma sessão específica para discussão sobre o fortalecimento do papel do setor privado na OGP. Participaram das discussões: Arlene McCarthy, do Parlamento Europeu; Martin Tisné, da Omidyar Network; Chris Taggart, da Open Corporates; Benjamin Herzberg, do World Bank Institute; Simon Wilson, da Wilson Sherriff; Steven Adler, da IBM; Dejan Cvetković, da Microsoft; e Stef van Grieken.

O debate em Dublin teve foco em como as empresas podem usar a tecnologia para promover maior aproximação com o governo e trocar mais experiências. Além disso, discutiu-se, ainda no âmbito das novas tecnologias, a importância dos dados abertos para a promoção da transparência e para aumentar a eficiência das empresas por meio de avaliações dos funcionários, além da melhoria das cadeias de abastecimento e o retorno dos consumidores.

Indaga-se o interesse dos membros da OGP em engajar o setor privado e compreende-se que, para que a Parceria seja de fato multissetorial, é necessário incluir o referido setor. Martinez (2013) afirma que na Costa Rica, no Chile e no Peru, o setor privado está participando da OGP, por meio de associações empresariais e câmaras de comércio. Segundo Yu e Robinson (2012, p. 201), a lista de empresas interessadas, e que estão tentando engajar-se na OGP, está crescendo. Sobretudo em relação aos dados abertos, empresas como a

Microsoft (que é copresidente do “conselho independente para engajamento do setor privado”), a própria Adobe, criadora do formato PDF e a Socrata, que lida diretamente com dados abertos. Adler (2014) afirma que a IBM está participando da Parceria com foco no tema de dados abertos.

3.3 Principais objetivos da OGP

Os principais objetivos da OGP são: aumentar a disponibilidade de informações sobre as atividades governamentais; apoiar a participação cívica; implementar os mais altos padrões de integridade profissional por todas as administrações; ampliar o acesso a novas tecnologias para fins de abertura e prestação de contas (DECLARAÇÃO..., 2011). Transparência, colaboração e participação são conceitos definidos por Obama como base para colocar em prática um governo aberto. “Os objetivos declarados pela OGP incluem tornar os governos mais eficientes e mais abertos ao controle social.” (YU; ROBINSON, 2012, p. 200).

Na Declaração (2011) assinada pelos membros da OGP, reconheceu-se categoricamente que “as pessoas em todo o mundo exigem mais transparência de seus governos, demandando maior participação popular nos assuntos públicos, e buscando maneiras de fazer seus governos mais transparentes, ágeis, responsáveis e eficientes.” Enfatizou-se a importância da transparência e a melhoria dos serviços prestados. Os governos também firmaram por promover o acesso à informação, publicar dados governamentais em formato aberto e facilitar a interoperabilidade dos sistemas de informação.

Comprometeram-se em “preservar a capacidade das organizações da sociedade civil e das entidades sem fins lucrativos de atuar, de forma consistente com nosso compromisso com a liberdade de expressão, de associação e de opinião.” (DECLARAÇÃO..., 2011). Nesse sentido, Heller (2013) enfatiza a importância do processo de co-criação e confiança entre governo e sociedade civil. Houve também o comprometimento em criar mecanismos para ampliar a colaboração entre governos, organizações da sociedade civil e empresas, com o uso das novas tecnologias para compartilhar informações e desenvolver “espaços virtuais acessíveis e seguros como plataformas de fornecimento de serviços, para promover o engajamento do público, e compartilhar informações e ideias.” (DECLARAÇÃO..., 2011).

Retoma-se a ideia de que a iniciativa do governo norte-americano na criação da OGP pode ter sido utilizada para reforçar sua agenda de política externa e inseri-la na

comunidade internacional por meio do *soft power*. A ideia central divulgada é basicamente transparência e participação social, e esta última poderia ajudar a provocar o controle social. O uso da tecnologia pode fortalecer a conexão entre os cidadãos e o governo, por isso é visto como um conceito essencial ao trazer inovações nesse âmbito. Divulga-se também que os dados abertos podem proporcionar transparência e controle social, mas também podem fomentar novos negócios e inovação (MAASSEN, 2012).

De acordo com os Artigos de Governança da OGP, a parceria

[...] é uma iniciativa internacional voluntária, envolvendo diversos stakeholders, e que objetiva garantir compromissos concretos de governos para com seus cidadãos no intuito de promover transparência, capacitar os cidadãos, combater a corrupção e utilizar novas tecnologias que fortaleçam a governança. Para atingir esses objetivos, a OGP viabiliza um fórum internacional para diálogo e compartilhamento de experiências entre governos, organizações da sociedade civil e setor privado, todos contribuindo para o objetivo comum de estabelecer um governo aberto. Dentre os stakeholders da OGP, incluem-se os governos participantes, sociedade civil e entidades do setor privado que apoiam os princípios e missão da OGP. (OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, 2012).

Segundo a Controladoria-Geral da União do Brasil (2013), o objetivo da Parceria é assegurar compromissos concretos de governos na promoção da transparência, na luta contra a corrupção, na participação social e fomento ao desenvolvimento de novas tecnologias. No discurso brasileiro,

[...] essa parceria pelo governo aberto tem sua natureza voluntária e, pela sua forma de organização, ela representa, também, um novo fórum de relações multilaterais, um novo fórum onde todos os países têm algo a aprender e algo a ensinar, um novo fórum de relações multilaterais onde podemos colaborar para o avanço conjunto da comunidade internacional no sentido de um governo aberto e mais democrático. (ROUSSEFF, 2012).

O governo brasileiro liderou, juntamente com o governo norte-americano, a implementação da OGP, uma iniciativa governamental amparada pelos presidentes dos países-membros e apresentando-se como principal espaço institucional no que se refere à elaboração, à discussão e à difusão da promoção de estratégias para efetivar o denominado governo aberto, no âmbito democrático.

Conforme explicitado no item 3.2 deste trabalho, a Parceria para Governo Aberto, embora liderada por governos, tem a participação da sociedade civil desde a sua formação. É um “[...] fórum internacional para diálogo e compartilhamento de experiências entre governos, organizações da sociedade civil e setor privado, todos contribuindo para o objetivo comum de estabelecer um governo aberto.” (OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, 2011). Dentre os *stakeholders* da OGP, incluem-se os governos participantes, sociedade civil e entidades do setor privado que apoiam princípios e missão da Parceria. Maassen (2013)

menciona que, para ele, a OGP permite criar um espaço para reforma.

Por meio de tal Parceria é possível reunir diferentes atores que historicamente não trabalham juntos – governo, sociedade civil e setor privado – e podem trocar experiências, assim como promover iniciativas inovadoras, com mais eficiência (NEVES, 2013). Davies (2013) enfatiza que o objetivo da OGP é “[...] criar espaços para diálogos a cidadãos e instituições. Sobre processos e criação e oportunidade” (DAVIES, 2013, tradução nossa). É necessário ressaltar que as instituições ativas – embora lutem contra a corrupção e tentem promover maior transparência – são aquelas que estão há alguns anos nessa empreitada. “Quando falamos de sociedade civil na OGP são os mesmos de sempre. Têm financiamento internacional e, há anos, trabalham com transparência e combate à corrupção”. (MARTINEZ, 2013, tradução nossa).

Questiona-se, contudo, o que esses objetivos não explicitam e conclui-se que o diálogo entre governo e sociedade ainda é escasso. Retoma-se novamente a hipótese da qual o governo estadunidense quis inserir sua agenda de maneira mais branda nas relações internacionais, ao considerar que “um país é capaz de alcançar seus resultados desejados no mundo da política porque outros países querem imitá-lo ou concordam com um sistema o qual produza tais efeitos.” (NYE Jr., 2009, p. 76). Ressalta-se, portanto, não somente a questão do *soft power*, mas também a possibilidade de o referido governo tente agilizar a burocracia interna e obtenha a legitimação da sociedade civil. Assim, hipoteticamente, essa agenda serviria para solucionar questões internas dos Estados Unidos e dos outros governos os quais aderiram à OGP, por meio da transparência e acesso à informação.

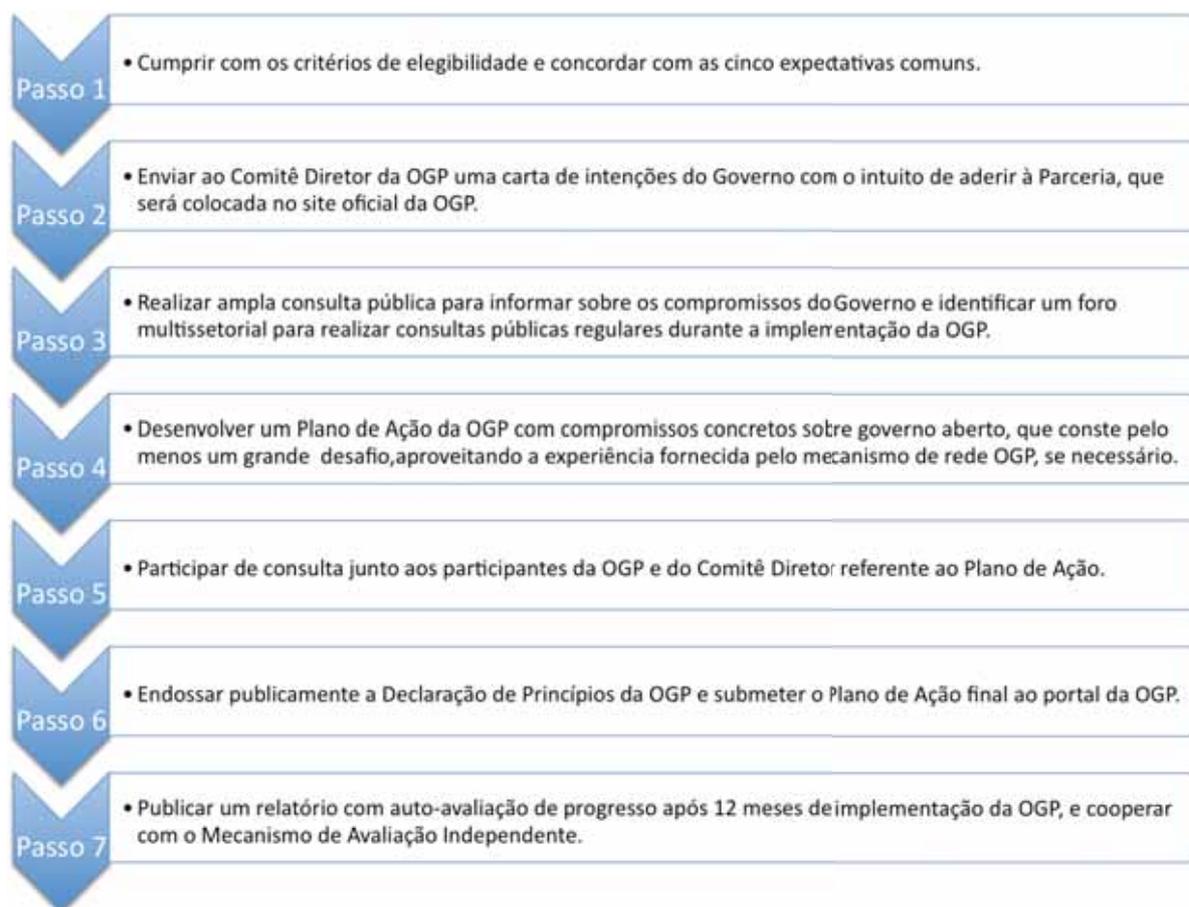
3.3.1 Os quatro critérios de elegibilidade e os “planos de ação”

São quatro os critérios de elegibilidade para ingressar na OGP: transparência fiscal; acesso à informação; divulgações sobre funcionários públicos eleitos ou de alto escalão; e engajamento dos cidadãos. Para cumprir essas proposições, os governos se comprometem a elaborar e colocar em prática “planos de ação”, os quais devem prever, a cada período de dois anos, os compromissos e as atividades de cada Estado-membro para aprimorar a transparência, o controle social e o engajamento do cidadão, reportados anualmente à sociedade e ao Comitê Diretor.

Estabelece-se, ainda, que cada compromisso deva expor como contribuirá para que haja maior transparência, controle social e engajamento dos cidadãos, além do

estabelecimento de objetivos concretos, os quais são estabelecidos nos “planos de ação”, devam ser elaborados em conjunto com integrantes da sociedade civil de cada país e estruturados sobre um conjunto de cinco “grandes desafios”: melhoria dos serviços públicos; aumento da integridade pública; gestão mais eficiente dos recursos públicos; construção de comunidades mais seguras; aumento da responsabilidade corporativa. Foi feito um roteiro, pela própria organização, que indica os passos para participar da OGP.

Figura 4 – Roteiro para participar da Parceria para Governo Aberto



Fonte: The Open Government Partnership. Jul. 2011. tradução nossa.

Para se tornar um membro da OGP é necessário, portanto, fazer uma “declaração de governo aberto”; enviar um “plano de ação”; desenvolver consulta pública com retorno aos cidadãos por meio de diálogo entre governo e sociedade; e comprometer-se com o Mecanismo de Avaliação Independente.

Os “planos de ação” são documentos que devem ser produzidos pelos governos em conjunto com a sociedade civil e disponibilizados para todos por meio da Internet. Cada “plano de ação” tem dois anos de duração e precisa conter os compromissos que serão cumpridos pelo governo, relacionando-os aos cinco desafios propostos pela OGP. Os

compromissos estabelecidos devem ser específicos; mensuráveis; conter uma breve explicação da metodologia para desenvolvê-los; relevantes para os pilares de um governo aberto; e conter prazos a serem cumpridos.

Os oito países fundadores da Parceria para Governo Aberto apresentaram os respectivos “planos de ação” por ocasião do lançamento da OGP, em 2011. Atualmente, esses governos já publicaram os respectivos segundos “planos de ação”.

3.4 O Mecanismo de Avaliação Independente e outros monitoramentos

Todos os governos participantes da OGP devem publicar um relatório anual de progresso em aproximadamente três meses após o final dos primeiros 12 meses de implementação do plano de ação. Esse relatório deve avaliar o desempenho do governo com relação ao cumprimento dos compromissos assumidos no âmbito da OGP, levando em conta o conteúdo e os cronogramas indicados no plano de ação nacional. Deve ser divulgado publicamente no idioma do país e em inglês, e disponibilizado no portal da OGP (OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, 2012).

O Mecanismo Independente de Avaliação da OGP (IRM) é o instrumento instituído pela Parceria para avaliar os avanços e os impactos nas atuações dos governos dos países-membros. “Além de promover a cooperação e a colaboração entre governos e sociedade civil, o IRM também desempenha uma função essencial ao garantir permanente credibilidade e legitimidade à OGP”. (OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, 2012, p. 7).

O IRM é supervisionado por um Painel Internacional de Especialistas (*International Expert Panel – IEP*), composto por oito especialistas; cinco especialistas técnicos em definição de políticas e três conselheiros seniores de alto nível, indicados pelo Comitê Diretor da OGP após um processo público de apresentação de candidaturas. Os especialistas técnicos em definição de políticas devem supervisionar o processo de controle de qualidade para a produção do relatório do IRM, revisá-lo e aprová-lo para publicação. Os conselheiros seniores de alto nível têm a função de garantir conselhos estratégicos durante a etapa inicial de definição da abordagem de avaliação geral do IRM, e sua divulgação regional e internacional.

No âmbito do Comitê Diretor da OGP, existe um Subcomitê de Critérios e Padrões para supervisionar o processo de seleção e habilitação do Painel Independente de Especialistas, a contratação da equipe de Gestão do Programa do IRM, formular e revisar orientações sobre o questionário do IRM e modelo para os relatórios, bem como supervisionar

a elaboração de orientações para os Relatórios de auto avaliação dos Governos.

Para a primeira avaliação do IRM, com início em 2013, oito países foram selecionados: Brasil, Indonésia, México, Noruega, Filipinas, África do Sul, Reino Unido e Estados Unidos, os quais são fundadores da OGP. Os questionários e orientações foram feitos por organizações especializadas em pesquisa, combinando entrevistas com *stakeholders* locais da OGP e análise de informações.

Segundo a organização da OGP, nenhum governo tem poder de veto sobre conteúdo algum dos relatórios do IRM, mas há uma revisão inicial para corrigir eventuais erros de natureza factual ou para promover o aporte de novas provas que constarão do relatório final, abordando quatro aspectos essenciais:

1. A extensão com que o plano de ação reflete os valores e princípios da OGP, conforme estabelecido na Declaração de Princípios da OGP;
2. O grau de cumprimento dos governos da OGP no que tange às exigências processuais e orientações da OGP para o desenvolvimento e implementação de seus respectivos planos, bem como a conformidade desses governos às exigências do roteiro da OGP;
3. Os avanços na implementação de cada compromisso e o plano em sua integralidade, consoante os marcos estabelecidos pelo governo no seu respectivo plano de ação;
4. Recomendações técnicas que auxiliem o país a se manter em conformidade com os valores e princípios da OGP, com referência específica ao Roteiro da OGP e à Declaração de Princípios da OGP. (OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, 2012, p. 7).

Embora a organização da OGP afirme que “os relatórios do IRM servem para complementar e auxiliar a sociedade civil no monitoramento independente dos compromissos assumidos por cada país” (OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, 2012, p. 7), os relatórios de auto-avaliação dos governos são relacionados como um dos aportes de pesquisa nos relatórios do IRM. Além disso, o mecanismo de avaliação é bastante incipiente e não elaborará indicadores concretos.

É preciso, portanto, que a sociedade civil articule-se para buscar outros meios de monitorar a Parceria para Governo Aberto, o envolvimento do governo e as ações propostas e implementadas de acordo com o “plano de ação”. Ainda que os “planos de ação” sejam elaborados internamente em cada país, existe diálogo e troca de informações sobre os temas tratados internamente e o curso da Parceria entre os governos integrantes e também entre participantes da sociedade civil desses países. Essa articulação da sociedade civil ocorreu nos seguintes países: Azerbaijão, Canadá, Indonésia, Itália, Macedônia, México, Peru, Estados Unidos, Reino Unido e Ucrânia. Além de um relatório produzido especificamente para os países da Europa do Leste: Geórgia, Moldávia, Armênia, Azerbaijão, Rússia Ucrânia,

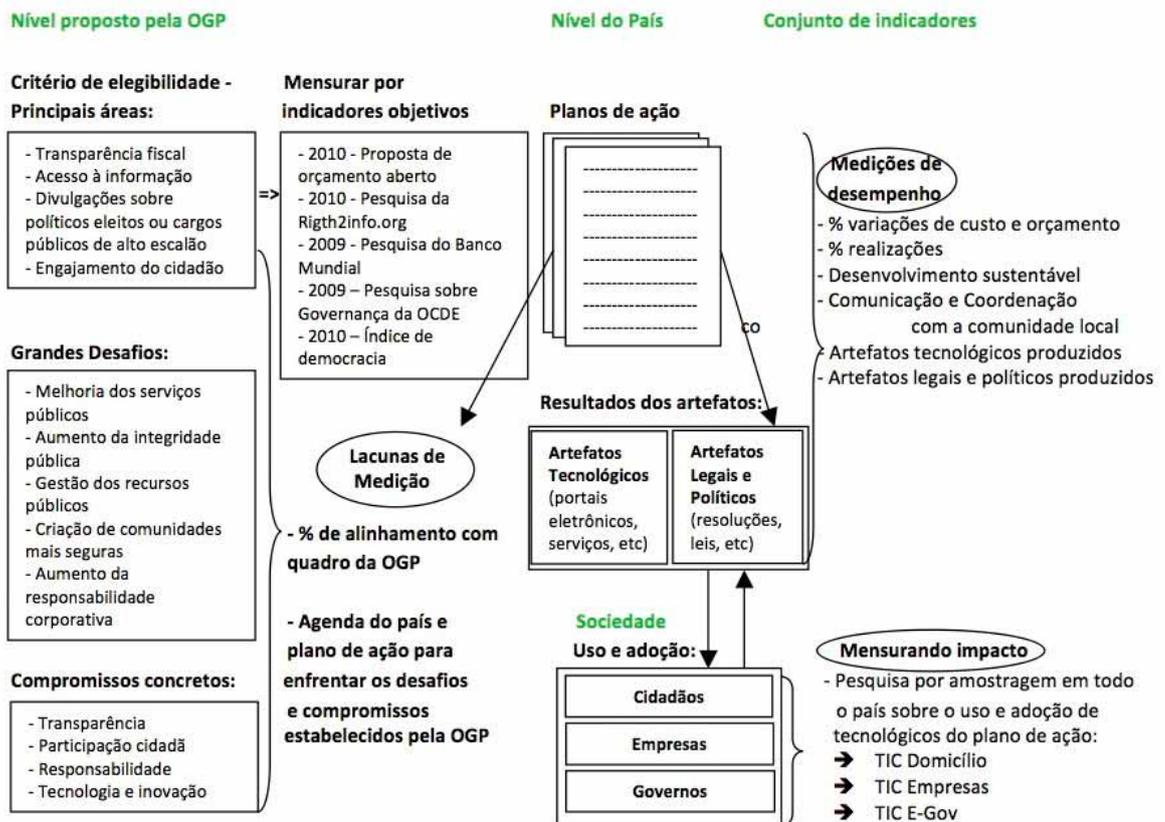
juntamente com a Rússia.

Os onze países com relatórios produzidos pelas respectivas sociedades civis são: Azerbaijão; Canadá; Indonésia; Macedônia; Peru; Reino Unido; Estados Unidos; países da Europa do Leste e Rússia; Itália; México; e Ucrânia. No Brasil, ainda não houve monitoramento da sociedade civil nem a produção de relatório independente com avaliação dos resultados.

As ferramentas de avaliação do IRM, assim como os relatórios feitos pela sociedade civil até o momento, têm um foco específico nos “planos de ação” de cada país e não no processo como um todo relacionado à construção de um governo aberto. É importante discutir uma proposta 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 (CENTRO DE ESTUDOS SOBRE AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO; W3C ESCRITÓRIO BRASIL, 2013). Para tanto, há uma proposta elaborada pelo Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação (CETIC.br) em conjunto com o escritório brasileiro do W3C¹² para criação de um conjunto de indicadores para medir o impacto da OGP na sociedade, conforme figura abaixo.

Figura 5 – Mensurando Impactos na OGP

¹² O W3C Brasil e o CETIC.br são áreas do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), o qual é operacionalizado pelo Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto Br (NIC.br).



Fonte: Post: CENTRO DE ESTUDOS SOBRE AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO; W3C ESCRITÓRIO BRASIL; W3C, 2013.

Segundo a proposição do CETIC, é de grande relevância a sociedade civil discutir o que avaliar e medir, dentro do marco da OGP, bem como a discussão sobre as propostas de modelo de avaliação e o conjunto de indicadores que possam mensurar 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 na figura 5 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 sobre 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. (CENTRO DE ESTUDOS SOBRE AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO; W3C ESCRITÓRIO BRASIL, 2013).

Indaga-se, portanto, se é possível criar um mecanismo para medir o impacto da OGP na sociedade. Essa pergunta foi feita aos entrevistados desta pesquisa e a maioria respondeu afirmativamente. Alguns entrevistados sugeriram que essa é uma função da academia; outros questionaram os investimentos necessários para implementar a medição de impacto. Apenas um entrevistado afirmou que não seria metodologicamente possível realizar

essa avaliação.

Além dos relatórios produzidos pela equipe do IRM para avaliar os “planos de ação” de cada país, existem os relatos feitos pelas sociedades civis de alguns governos participantes. Falta, entretanto, confluência metodológica entre esses relatórios. Indaga-se sobre a possibilidade de se criar uma rede, no sentido de Castells, para a troca de experiências e construção de metodologia comum. Caso essa possibilidade exista e possa ser cumprida, entende-se que poderia ser criado um método, análogo ao proposto pelo CETIC.br e escritório brasileiro do W3C para, em um futuro próximo, medir o impacto das ações realizadas no âmbito da OGP nas sociedades dos países participantes.

3.5 A OGP nos dias atuais e os desafios para sua continuidade

A Parceria para Governo Aberto foi lançada em 2011, na Assembleia Geral da ONU, inicialmente com apenas oito governos participantes. Atualmente, sessenta e três países juntaram-se à iniciativa. Os primeiros dois anos foram de bastante euforia para aqueles engajados nessa empreitada. Passado esse momento, durante o encontro anual em Londres, iniciou-se um debate sobre a continuidade da OGP, a necessidade da sua existência e, como torná-la sustentável. As entrevistas realizadas para elaboração deste trabalho também mostraram que os próprios fundadores da Parceria, assim como atores com grande envolvimento no tema, acreditam que o momento ainda é de legitimação da OGP. Ao perguntar aos entrevistados qual a avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento, suscitou-se a rapidez com que aumentou o número de governos participantes. Porém, questionou-se sobre a importância política atribuída à Parceria.

Embora a legitimidade da OGP esteja em construção, indaga-se sobre a sustentabilidade da Parceria. Os governos integrantes do SC/OGP têm a obrigação de contribuir com o orçamento da OGP, mas esse financiamento não é suficiente para sustentar a equipe de apoio estabelecida atualmente para cuidar de questões administrativas e do incentivo ao diálogo dos governos com as respectivas sociedades. Verificou-se, no capítulo 3.2 “Composição da OGP”, que poucas – e as mesmas – instituições contribuíram financeiramente para a sustentabilidade da Parceria. Segundo Sasaki (2013), a Omidyar Network, uma das fundações que contribui financeiramente com a OGP, tem a intenção de diminuir esse financiamento nos próximos anos. Além disso, “muitos países têm dificuldade em enviar dinheiro para sustentar a base executiva da OGP, que não está dentro do marco das

organizações multilaterais” (PIETRICOVSKY, 2014). Nesse aspecto, Davies (2013) indaga sobre qual é o nível de institucionalização possível para que a Parceria continue flexível e fomentando o engajamento da sociedade civil. Por outro lado, Maltby (2014) menciona a dificuldade de organizar a OGP sem o mínimo de burocracia.

Nesse sentido, questionou-se aos entrevistados deste trabalho quais seriam os desafios para dar continuidade à Parceria para Governo Aberto. Diniz (2014) acredita que a OGP “tem o mérito de criar uma movimentação global em torno do tema. Mas, ao mesmo tempo, que isso é um mérito, porque cria movimentos, principalmente entre governos, tem uma falha gigantesca de comunicação.” Essa afirmação é corroborada por Maassen (2014) o qual menciona a dificuldade dos governos de se comunicarem, especialmente se comparada a sociedade civil, que se conecta facilmente. Martinez (2013) enfatiza a importância dos meios de comunicação obterem mais informações sobre a OGP. Dessa maneira, um significativo desafio seria aumentar a divulgação da OGP, por meio da mídia, mas também por meio dos governos, das organizações e empresas envolvidas, para que o tema passe a ser mais conhecido pelos cidadãos.

Segundo Pietricovsky (2014), “o desafio é você ter uma credibilidade do processo em que ele realmente faça a diferença.” A entrevistada enfatiza que ainda há governos desinteressados em envolver-se e assumir compromissos, por exemplo, a Índia, que chegou a ingressar como um dos fundadores e, posteriormente, saiu da iniciativa. Neves (2013) mencionou também como desafio a pressão de alguns setores de alguns países para que se crie espaço para estados e municípios envolverem-se com a parceria. Ele enfatiza que “é positivo que estados e municípios brasileiros estejam se movimentando para fazer um pacto nacional de governo aberto. Mas o desafio primeiro é envolver os outros países.” (NEVES, 2013).

Outra questão importante a ser discutida vincula-se à análise realizada no capítulo 2 desta dissertação, sobre o conceito de governo aberto. Entende-se que os conceitos de estado-rede e sociedade-rede, definidos por Castells (1999a, p. 165), poderiam facilitar a gestão cotidiana da tensão entre o local e o global. Se a OGP pudesse incentivar a criação de uma rede entre os seus membros governamentais e participantes da sociedade civil, no sentido definido por Castells, indaga-se sobre a possibilidade dessa rede fomentar a sustentabilidade da Parceria. Nesse sentido, Heller (2013) enfatiza o desafio de engajar a sociedade no processo de construção dos “planos de ação”, considerando que essa rede ainda não está formada.

Outro desafio mencionado pelos entrevistados foi o questionamento de “como a

OGP pode ter um impacto na qualidade de vida das pessoas” (MARTINEZ, 2013). Davies (2013) e Heller (2013) corroboram com a visão de Martinez. Nesse aspecto, é interessante analisar que, durante um debate da sociedade civil sobre os próximos dois anos da Parceria, realizado durante o encontro anual em Londres, Craveiro (2013) explica que, falou-se sobre o dia em que não haverá mais necessidade de uma “parceria para governo aberto”, pois esse novo paradigma seria tão contemporâneo, que a interação entre governo e sociedade aconteceria naturalmente, assim como a transparência e o respeito aos direitos dos cidadãos.

4 PIONEIROS NA AMÉRICA LATINA

O Brasil e o México foram os primeiros países da América Latina a participarem da Parceria para Governo Aberto. Representantes dos respectivos governos estiveram presentes desde a primeira reunião, bem como organizações não-governamentais de ambos os países. Conforme mencionado no capítulo anterior desta dissertação, o Brasil, em conjunto com o governo dos Estados Unidos, foi o primeiro copresidente da OGP, do final de 2011 ao início de 2013. No final desse mesmo ano, o México e a Indonésia assumiram a copresidência da Parceria e o governo mexicano permanecerá nessa função até o final de 2014.

A Parceria para Governo aberto conta atualmente com 17 países da América que se comprometeram a realizar reformas de Governo Aberto em estreita coordenação com a sociedade civil; esses países, assim como outros que ainda não fazem parte da Parceria, estão avançando na busca por mais transparência, participação cidadã, colaboração e prestação de contas na gestão de seus governos. (MARTINEZ, 2014).

Recorda-se que um dos pressupostos da OGP é a participação cidadã. Há uma discussão, ainda incipiente, sobre como os cidadãos devam e possam participar, especialmente na elaboração do “plano de ação”. Esse capítulo aprofundará as discussões sobre a participação da sociedade civil na implementação da OGP no México e no Brasil, assim como a evolução da Parceria nos respectivos países. Serão considerados aspectos práticos das ações realizadas nesse entorno, considerando as especificidades de ambos os países.

4.1 Os casos do Brasil e do México

O México é um dos fundadores da OGP e tem uma trajetória peculiar na implementação da OGP, especialmente em relação ao diálogo entre governo e sociedade civil. Segundo Casanueva (2014), embora o IMCO estivesse envolvido desde o início da Parceria, não houve abarcamento de outras entidades da sociedade civil em um primeiro momento. Posteriormente, seis organizações que lidam com transparência – Centro de Investigación para el Desarrollo; Cultura Ecológica; Fundar; Centro de Análisis e Investigación; Gestión Social y Cooperación; Instituto Mexicano para la Competitividad y Transparencia – além da Artigo 19 e da Social Tic, que têm como foco liberdade de expressão e tecnologias da informação e comunicação respectivamente, foram convidadas pelo governo mexicano para fazer parte do grupo que faria o diálogo com o governo no âmbito da OGP.

Após o ingresso das oito instituições da sociedade civil, criou-se um secretariado tripartite (*Secretariado Técnico Tripartita* – STT), composto por um representante da Secretaria de Função Pública (*Secretaría de la Función Pública* – SFP); um representante do Instituto Federal de Acesso à Informação e Proteção de Dados (*Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos* – IFAI); e um representante das oito organizações da sociedade civil. O STT foi criado com o objetivo de funcionar como um espaço institucionalizado e permanente para tomada de decisões, consulta e seguimento ao cumprimento dos compromissos estabelecidos pelo México na OGP, assim como um ambiente de comunicação entre os atores governamentais e as instituições da sociedade civil que fazem parte da OGP. De acordo com PÉREZ GARRIDO (2013), o STT cumpre seus objetivos e tem auxiliado a implementação da Parceria para Governo Aberto naquele país.

Para facilitar a disponibilização de informações sobre a OGP no México, o STT criou um site¹³ com textos sobre a Parceria, sobre governo aberto e sobre a atuação mexicana na OGP. Assim como os outros fundadores, o México já elaborou e teve o reporte do IRM do primeiro “plano de ação”, referente aos anos de 2011 a 2013. Atualmente, encontra-se na fase de implementação do segundo plano. Sobre a elaboração do primeiro “plano de ação”, Casanueva (2014) afirma que houve um conflito inicial sobre as ações estipuladas, que haviam sido estabelecidas somente pelo governo, sem participação da sociedade civil. Com a instituição do STT o “plano de ação” teve o número de compromissos reduzido, além de reestabelecidos, pois os compromissos, anteriormente constituídos, tinham conceitos confusos sobre governo aberto e dados abertos e, ao refazer o plano, foram esclarecidos.

Essa articulação da sociedade civil com o governo, especialmente a criação do STT, ajudou bastante a continuidade da OGP no México, o qual estava em transição de governo naquela ocasião. Após o ingresso do novo governo mexicano, a Parceria ficou sob a responsabilidade do escritório da Presidência da República. As oito instituições da sociedade civil mexicana uniram-se para criar uma metodologia que ajudasse a fazer de maneira mais adequada o segundo “plano de ação”. Assim, definiu-se que ocorreriam reuniões com especialistas de quinze a vinte de diferentes setores: governo, academia, técnicos e empresas, a fim de definir os compromissos desse plano, que foi apresentado no final de 2013 (OLIVAS, 2013).

O comitê tripartite discute, atualmente, como monitorar o cumprimento dos

¹³ O site feito pelo *Secretariado Técnico Tripartita* – STT sobre a OGP no México está disponível em: <<http://aga.org.mx/>>.

compromissos estabelecidos nos “planos de ação”. Discute também como ampliar a participação da sociedade civil mexicana, que, atualmente, está restrita às oito entidades que iniciaram o processo. Inicialmente, os participantes do STT pensaram em ampliar a participação da sociedade civil mexicana com a contribuição de outras organizações, além daquelas representadas no secretariado por meio de consulta nacional, porém não havia recursos suficientes para fazê-la. Além disso, Martinez (2013) ressalta que o acompanhamento da sociedade civil mexicana do processo realizado no Brasil, não há uma organização estruturada sobre a participação da sociedade e diversas organizações participam basicamente por meio de uma lista de discussões, os mexicanos envolvidos na OGP resolveram esperar amadurecer o processo para decidir como incluiriam outras organizações.

A sociedade civil mexicana, segundo Casanueva (2014), percebeu a oportunidade de realizar um trabalho conjunto com o governo. Há, contudo, o entendimento da sociedade civil mexicana engajada na OGP, de que é necessário investir mais recursos na secretaria executiva do STT, especialmente porque nessa formação a sociedade civil e o governo têm a mesma carga de trabalho, mas os recursos são distintos (PÉREZ GARRIDO, 2013).

Além do diálogo efetivo entre o governo e a sociedade civil participante da OGP, houve participação direta do STT na negociação com os Ministérios responsáveis por propostas estabelecidas no “plano de ação”. Caso algum Ministério citado alegasse impedimento para realizar determinada proposta, negociava-se a reformulação do texto de maneira que fosse aceito pela organização que o propôs, assim como pelo Ministério responsável pela sua implementação (BRANDÃO, 2012).

Essas mudanças ocorridas no governo mexicano, especialmente em relação ao diálogo com a sociedade civil participante da OGP, permite referenciar uma das hipóteses deste trabalho ao demonstrar que a Parceria para Governo Aberto pode servir para legitimar as ações do governo perante à sociedade. Nesse sentido, a colaboração entre governo e sociedade poderia trazer à administração pública novas estratégias para solucionar problemas, envolvendo coletivamente a sociedade, por meio de organizações e indivíduos, e do setor privado (NOVECK, 2009, p. 11).

No caso do Brasil, desde a redemocratização do país, na década de 1980, discute-se sobre a implementação efetiva da democracia. A Constituição Cidadã, de 1988, abarcou a democracia como base das leis do país e garantiu, em seu artigo 5º, os direitos e garantias fundamentais, estabelecendo direitos e deveres individuais e coletivos com o propósito de tutelar os indivíduos contra eventuais arbitrariedades cometidas pelo Estado.

No entanto, a participação da sociedade civil brasileira na Parceria para Governo

Aberto está muito aquém do que poderia. Especialmente se comparada à participação da sociedade mexicana em seu país. Houve uma consulta inicial sobre o primeiro “plano de ação” elaborado pelo governo brasileiro a poucas entidades da sociedade civil. Algumas as quais já tinham algum tipo de relacionamento com o governo, outras buscavam possibilidades de participação social na elaboração das políticas públicas, de forma a analisá-las como possíveis exemplos de um governo aberto.

A dialética do governo e da sociedade civil brasileira na OGP permite analisar a relevância do tema governo aberto para ambos. Neves (2013) acredita que a perspectiva da ótica de redução de custos, com o objetivo de desonerar o Estado, é uma cultura que não chegou ao Brasil. Comenta também sobre a dificuldade de engajar a sociedade nas ações propostas pelo governo. Pietricovsky (2014), por outro lado, menciona que há uma incapacidade e inabilidade dos governos nas relações com a sociedade civil e Martinez (2013) acredita que a experiência durante o Diálogo Presencial da Parceria para Governo Aberto no Brasil – 13 a 15 de março de 2013 – mostrou que o governo brasileiro não parece estar disposto a trabalhar com a sociedade civil.

A Controladoria-Geral da União e a Secretaria-Geral da Presidência da República envolvem organizações da sociedade brasileira em momentos peculiares, provavelmente, para legitimar processos. Isso ocorreu, por exemplo, na reunião relativa ao primeiro “plano de ação”, no final de 2011, na qual algumas instituições foram convidadas para legitimar o plano elaborado pelo governo, sem oportunidade de participar de seu preparo. Em outros momentos, como na elaboração do segundo “plano de ação”, foi feita uma coleta de demandas da sociedade civil e tentou-se implementá-las (CRAVEIRO, 2013). Essa experiência de elaboração dos “planos de ação” da OGP, permite resgatar uma das hipóteses deste trabalho, no que diz respeito à transparência e ao controle social, com a OGP podendo servir para legitimar as ações do governo perante a sociedade.

4.1.1 Funcionamento da OGP no Brasil

De acordo com a Controladoria-Geral da União e a Secretaria-Geral da Presidência da República, no Brasil, a instância responsável pela implementação e atualização dos “planos de ação” é o Comitê Interministerial para Governo Aberto (CIGA), criado por meio do Decreto Presidencial nº 7.567 de 15 de setembro de 2011. O CIGA é composto por 18 ministérios do governo federal, coordenado pela Casa Civil da Presidência da República.

Além dos coordenadores, os ministérios que o compõem são: Controladoria-Geral da União; Ministério da Justiça; Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação; Ministério das Comunicações; Ministério das Relações Exteriores; Ministério da Educação; Ministério da Saúde; Ministério do Esporte; Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Integração Nacional; Ministério da Previdência Social; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; e Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

Há um Grupo Executivo com seis ministérios, coordenado pela Controladoria-Geral da União, que coordena a implementação e a execução do Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto. Os ministérios praticantes são: Casa Civil da Presidência da República, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério das Relações Exteriores e Ministério da Justiça. O CIGA possui as seguintes atribuições:

1. Orientar a elaboração, a implementação, o monitoramento e a avaliação do Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto;
2. Propor ações prioritárias a serem implementadas no curto prazo no âmbito do Plano de Ação;
3. Promover a articulação intragovernamental necessária à execução das ações conjuntas, troca de experiências, transferência de tecnologia e capacitação no âmbito do Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto;
4. Identificar ações de pesquisa e desenvolvimento necessárias no âmbito do Plano de Ação Nacional.

Em março de 2012, após reunião sobre a OGP realizada em São Paulo no dia 29 de fevereiro, com 23 participantes, criou-se uma lista de discussão aberta, com outras instituições e cidadãos ausentes a essa reunião inicial, em um grupo chamado Parceria para Governo Aberto, no endereço eletrônico ogp-br@googlegroups.com, denominado como “grupo virtual”.

Nos dias 17 e 18 de abril de 2012, realizou-se em Brasília a primeira conferência anual da Parceria para Governo Aberto. No dia anterior à conferência, houve encontro presencial dos membros desse “grupo virtual” sobre proposições a serem discutidas e, posteriormente, apresentadas ao governo brasileiro. Entre elas, foi acordada pelos participantes a “Carta de Princípios do Coletivo OGP”, a proposição para discutir-se um modelo de governança da Parceria para Governo Aberto no Brasil e outro documento

denominado “mensurando impacto – construção de evidências sobre governo aberto”.

Ainda durante a conferência anual da OGP, criou-se um grupo denominado Grupo de Trabalho (GT) da Sociedade Civil, composto por dez organizações não-governamentais, que se propõem a discutir o propósito de participação social na revisão do “plano de ação” Brasileiro. “Este GT, que reúne 10 organizações da sociedade civil, apoia o Grupo Executivo na elaboração de mecanismos para que a sociedade participe do processo de construção e acompanhamento da execução dos Planos de Ação do país” (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO; SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2013). As organizações participantes desse GT, até março de 2013, foram: GPOPAI – USP; PDMA-FGV Direito RJ; Transparência Hacker e W3C; CESE e CFEMEA; Artigo 19 e Amarribo; Instituto Ethos e Sinsepe. Segue abaixo o quadro de governança atual – até junho de 2014.

Figura 6 – Governança da OGP no Brasil



Fonte: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO; SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2013, p. 7.

Ressalta-se que a participação do Grupo de Trabalho Sociedade Civil não é devidamente coordenada com o Comitê Interministerial Governo Aberto. Acredita-se que isso ocorre pelos motivos expostos a seguir:

1. Não há coordenação entre os participantes do GT Sociedade Civil nem reuniões pré-agendadas com pauta definida. As poucas reuniões que ocorreram foram em 2013, em decorrência da convocação do governo para colaborar com o segundo plano de ação.

2. O CIGA não tem reuniões pré-agendadas e pautas definidas. Na realidade, não houve reunião em que todos os membros do CIGA participassem. O próprio Grupo Executivo, que poderia se reunir com mais frequência, não o faz. De acordo com a

Controladoria-Geral da União (2013a), a última reunião ocorreu no dia 17 de julho de 2013.

É interessante analisar que a ata da última reunião do CIGA, há um ano, mostrou questões que ainda são atuais no que diz respeito à participação da sociedade civil na OGP e também à participação de outros Ministérios do governo federal, para além da Secretaria-Geral da Presidência e da Controladoria-Geral da União. Verifica-se que a participação da sociedade civil ainda está aquém do que poderia, provavelmente, porque ela não foi inserida devidamente na governança da OGP. Sobre a empreitada do tema governo aberto e, particularmente da OGP, no governo, está praticamente restrita a esses dois órgãos no Brasil.

4.1.2 Revisão do primeiro “plano de ação” e elaboração do segundo

Com a necessidade de revisar o Plano de Ação e de fazer novas propostas para o segundo Plano, o governo promoveu um Diálogo Virtual por meio da plataforma E-democracia, entre os dias 29 de outubro e 5 de dezembro de 2012, em quatro fases:

Fase 1: Balanço do atual Plano de Ação Brasileiro. Nessa fase, os participantes podem ler e comentar o 1º Plano de Ação Brasileiro, elaborado em 2011.

Fase 2: Criação de propostas. Nessa fase os participantes apresentam, discutem e organizam suas ideias em propostas, com o apoio de uma equipe de mediação. Num ambiente próprio, os ministérios também apresentarão suas propostas, para receber comentários e sugestões da sociedade, num diálogo horizontal.

Fase 3: Redação de propostas. Depois de listadas as propostas de compromissos da sociedade civil para o Plano Brasileiro, este será o momento de afinar a redação de cada uma delas, por meio da ferramenta wiki, que permitirá a criação de textos de forma colaborativa.

Fase 4: Priorização de propostas. Nessa etapa final, cada participante distribui até 25 pontos entre as propostas que considerar mais relevantes, sendo no máximo cinco pontos por proposta. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013b).

Quinze propostas foram priorizadas durante a fase do Diálogo Virtual, conforme a tabela abaixo:

Tabela 5 – Resumo da pontuação do Diálogo Virtual da OGP

Posição	Proposta	Pontos
1º	3.4. Fortalecimento da CGU	370
2º	3.1. CONSOCIAL - Padronização técnica	295
3º	2.19. Conselhos, formação, capacitação	271
4º	2.5. CONSOCIAL- Proposta de criação de sistemas com dados abertos	257
5º	3.13. CONSOCIAL - Planejamento participativo (PPA, LDO e LOA)	216
6º	2.32. LAI nos municípios	212
7º	5.4. Transparência, participação e justiça	196
8º	2.31. Implementação da Lei de Acesso à Informação	177
9º	1.3. Internet como direito fundamental	176
10º	5.1. Aperfeiçoamento e valorização do Cadastro Pró-Ética	174
11º	2.1. Controle social efetivo dos recursos públicos geridos pelo BNDES	162
12º	2.6. Definição de uma Referência Nacional	154
13º	2.29. Apropriação de ferramentas relativas a transparência	148
14º	2.7. Tornar obrigatório dar publicidade	141
15º	4.6. Transparência na execução da Lei Maria da Penha	131

Fonte: Site E-democracia. Disponível em:

<http://edemocracia.camara.gov.br/documents/980199/980230/15_Propostas_Priorizadas>.

Essas propostas foram agregadas às quinze propostas priorizadas durante o encontro denominado Diálogo Presencial Governo e Sociedade Civil, promovido pelo governo brasileiro e realizado de 13 a 15 de março de 2013. Abaixo está a tabela de propostas priorizadas durante o Diálogo Presencial Governo e Sociedade Civil.

Tabela 6 – Propostas priorizadas no Diálogo Virtual da OGP

Colocação	Proposta	Título	Votos
	6 (governança-GT5)	Governança OGP	32
1	1.4	Dados educacionais abertos	29
2	1.3	Modelo de indicadores de gestão para cidadania municipal plena	28
3	1.2	Empoderamento social para a garantia de efetivo acesso ao sistema de educação	26
4	2.5	Fomento à participação social	23
5	2.2	Acesso público à base de dados Lattes	21
6	2.8	Financiamento público de campanha	20
7	3.4	Transparência de todas as votações legislativas	20
8	2.9	Governo aberto de verdade	19
9	2.3	Incentivo à adesão de estados e municípios aos 4 princípios da OGP	17
10	3.2	Georreferenciamento orçamentário	17
11	4.3	Garantia do direito à consulta previsto na convenção 169 da OIT	16
12	2.6	Fortalecimento do sistema nacional de auditoria do SUS	15
13	4.2	Reformulação dos atuais programas de proteção	14
14	2.1	GT Controle Externo	12
15	2.4	Parceria e Sustentabilidade das OSCIPs como legítimos agentes da OGP	11
16	5.2	Promoção e indução de uma cultura de transparência e integridade junto às empresas	11
17	5.3	Abertura de dados públicos das empresas	11

Fonte: Site da Secretaria-Geral da Presidência.

<http://www.secretariageral.gov.br/noticias/ultimas_noticias/arquivos-noticias/ogptabela>

Verifica-se que houve grande número de votos na proposta Governança da OGP. Essa proposta sugere “Transformação do CIGA por Decreto Presidencial em Governança Multissetorial (Governo + Sociedade Civil)”. Deve envolver setores da sociedade civil e governo, por meio de Decreto Presidencial que promova a representação deliberativa por

maioria qualificada (dois terços dos votos), com composição de dezoito membros, mandato de dois anos e uma única reeleição para os membros da sociedade civil, que deverão ser eleitos por seus pares. Esse modelo de governança, se colocado em prática, poderá ajudar a ampliar a discussão dos temas de monitoramento de impacto e construção de indicadores.

A proposta 1.3, que ficou em segundo lugar em número de votos, sugere um modelo de indicadores de gestão para a cidadania municipal plena. A ideia é que seja feito um modelo de indicadores municipais mínimos para avaliação da maturidade da gestão pública e da inclusão social plena, considerando aspectos qualitativos e quantitativos. Os principais objetivos são: facilitar a inclusão social plena; oferecer oportunidades de acesso do cidadão aos serviços públicos; melhorar a qualidade dos serviços públicos; ampliar o acesso à informação sobre gestão municipal; garantir os direitos humanos. A ideia é que um modelo de indicadores forneça uma ampla visão dos aspectos que precisam ser melhorados. Além disso, que possa facilitar o acesso à informação sobre o cumprimento das políticas públicas municipais e melhorar a gestão, uma vez que os indicadores permitem acompanhar o orçamento municipal.

A proposta de Governança da OGP, se implementada, permitirá que ocorra uma discussão mais ampla sobre o modelo para mensurar seu impacto e os indicadores que devem ser adotados. Já a proposta 1.3 “Modelo de indicadores de gestão para cidadania municipal plena” facilitará a discussão sobre questões locais que são de extrema importância para os cidadãos. No segundo “plano de ação” constatou-se a existência de cinquenta e dois compromissos assumidos por dezoito órgãos, sendo que o primeiro “plano de ação” contou com trinta e dois compromissos assumidos por apenas sete órgãos. Citou-se também o fato de terem sido entregues onze ações de governo aberto além daquelas previstas no primeiro “plano de ação”. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013b).

Sobre a participação da sociedade civil na Parceria para Governo Aberto, Craveiro (2013) afirma que a função da sociedade envolvida com o tema seria “acompanhar as oportunidades e incidir efetivamente para que as agendas que compõem a OGP avancem.” A entrevistada enfatiza que “em alguns momentos ela foi consultada, até mais para legitimar processos. Em outros também para legitimar processos e para oferecer alguns subsídios.” (CRAVEIRO, 2013). Sobre esse último caso, ela refere-se ao processo de construção do segundo “plano de ação”, que foi proposto com a participação da sociedade civil brasileira envolvida na OGP, conforme analisado anteriormente.

Neves (2013) afirma que essa sociedade “tem múltiplos papéis. O mais clássico é cobrar que as coisas aconteçam, que o governo cumpra as demandas. [...] É importante que se

entenda o papel de corresponsabilidade na OGP. A sociedade tem que se movimentar.” Diniz (2014) afirma que a sociedade civil poderia organizar-se melhor para realizar o diálogo com o governo e não apenas legitimar o processo, como ocorreu por ocasião da chamada do governo para validar o primeiro “plano de ação”. Craveiro (2013) menciona que “o papel da sociedade civil está em acompanhar as oportunidades de incidência e incidir, efetivamente, para que as agendas que compõem a OGP avancem.”

Nesse sentido, ainda há muita resistência em aderir ao processo de participação, tanto na sociedade quanto no governo. Além disso, há organizações que entendem a sua função somente de contestar (NEVES, 2013). Ao invés de apenas contestar, a sociedade civil poderia tentar reformular esse processo, por exemplo, como foi feito com a proposta “Governança OGP”, que teve o maior número de votos no Diálogo Presencial Governo e Sociedade Civil, realizado em 2013.

O Governo Brasileiro pode aprimorar muito o processo participativo. Existe uma vontade, mas talvez sem uma boa fórmula. Ainda será muito tentativa e erro. Vai evoluir e terá ainda muito espaço para evoluir. O terceiro plano será melhor que o segundo. Para isso acontecer, esse papel da sociedade tem que também acontecer e se comprometer como ator que tem responsabilidade, assumir compromissos em forma de trabalho, qual o papel deles precisa ficar mais claro. O Brasil ainda teve um trabalho muito modesto em envolver o setor privado. Precisa melhorar. Faltou nos planos [de ação], um e dois, brasileiro políticas mais transversais. Procuraremos incentivar no plano três políticas de Governo como um todo, não de um ministério ou outro. Embora a política de um ministério possa impactar no trabalho de todos, como foi o caso da LAI. Esse tipo de política tem que ser mais ambiciosa. Tem espaço para isso. (NEVES, 2013).

Pietricovsky (2014) enfatiza que “o grande impacto da OGP para o Brasil foi ter a LAI aprovada rapidamente para o Brasil ter o que mostrar na Conferência da OGP.” Ela também argumenta que o governo brasileiro não dá a mesma importância para a OGP como ocorreu no início da Parceria. “O retrocesso é absolutamente evidente do ponto de vista da atenção.” Analisa-se, portanto, que, embora o governo brasileiro seja um dos fundadores da Parceria e o INESC também esteja participando desde o início, ainda falta maior engajamento do governo, para além da CGU, também há necessidade de efetivar o diálogo entre sociedade civil e governo. Ademais, verifica-se que não há engajamento algum do setor privado brasileiro, tampouco Mexicano.

5 A OGP E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Uma nova Revolução da Informação está mudando a natureza do poder e aumentando sua difusão. [...] Uma parte muito maior da população, tanto dentro quanto entre os países, tem acesso ao poder que vem da informação. (NYE Jr., 2012, p. 152).

As relações internacionais foram marcadas por diversos acontecimentos relacionados ao tema governo aberto, desde o ingresso do presidente Obama no poder. A Parceria para Governo Aberto, conforme analisado nos capítulos anteriores, pode ser vista como a conjectura da política externa norte americana do *soft power*. A Declaração sobre Governo Aberto, assinada pelos governos participantes da OGP ressalta a “importância de uma abordagem global e da disponibilidade de cooperação técnica para apoiar a capacitação e o fortalecimento institucional para a promoção da transparência”. (DECLARAÇÃO..., 2011). Além disso, os membros comprometem-se a “trabalhar para fomentar uma cultura global de governo aberto que fortaleça e produza resultados para os cidadãos, avançando os ideais do governo aberto e participativo do século 21.” (DECLARAÇÃO..., 2011).

Outra hipótese apontada neste trabalho é que a participação de organizações não governamentais, ou participação cidadã, desde o início da parceria poderia ser o balizador para reduzir a burocracia, ou pelo menos torná-la mais ágil. Nesse sentido, Adler e Haas (1992, p. 375) enfatizam a importância e a contribuição das comunidades epistêmicas no processo de formulação de políticas públicas, assim como de política externa, por meio das instituições. Nesse caso, a cooperação dessas comunidades existiria também para difundir as ideias produzidas, assim como a própria política externa. Nesse aspecto, analisa-se que a criação dessas comunidades no âmbito da OGP poderia trazer para reflexão mais uma hipótese: no que diz respeito à transparência e ao controle social, a OGP poderia servir para legitimar as ações do governo perante à sociedade.

Considerando que a OGP ainda é um foro muito recente na comunidade internacional, busca-se compará-la com foro similar na matéria e no modo de funcionamento. O Fórum de Governança da Internet (*Internet Governance Forum* – IGF), anunciado em 2006 pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, seria o modelo utilizado para essa comparação, uma vez que contém uma composição multissetorial e reúne diversos atores para discutir a elaboração de políticas sobre a Governança da Internet. Embora também seja bastante atual, o fato de o IGF estar sob a tutela da ONU, traz uma bagagem burocrática que pode ser vista como exemplo para a OGP. Por outro lado, não permite ações tão pragmáticas quanto os

“planos de ação” exigidos pela Parceria. Finalmente, há de se considerar o modelo multissetorial de ambos os foros, conforme será analisado a seguir.

5.1 A Proposta multissetorial e o Fórum de Governança da Internet

Conforme mencionado anteriormente, a Parceria para Governo Aberto propõe uma composição multissetorial. Isso significa que governos, empresas, universidades e sociedade civil teriam participação equitativa nas discussões e decisões. Um tópico nas relações internacionais bastante adequado para entender-se esse modo de funcionamento é o da Governança da Internet. Conforme relatado acima, o IGF tem uma composição multissetorial e reúne diversos atores para discutir a elaboração de políticas sobre a Governança da Internet.

Em 1998 iniciava-se a discussão sobre Governança da Internet, ainda no âmbito das discussões sobre telecomunicação. Assim, naquele ano, durante reunião plenipotenciária da União Internacional de Telecomunicações (*International Telecommunication Union – ITU*) foi proposto um encontro anual no âmbito da ONU, para discutir questões específicas sobre a sociedade da informação, na qual se inclui o debate sobre a Governança da Internet.

A Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (*World Summit on the Information Society – WSIS*) teve duas fases de discussão. Inicialmente em 2003, quando foi estabelecida a Declaração de Princípios de Genebra, envolvendo importantes questões sobre Governança da Internet. Em seguida, em 2005, quando se estabeleceu a Agenda de Tunis, que pela necessidade de ampliar o foro de discussão para além dos governos e inserir mais atores no processo definiu-se a criação do Fórum de Governança da Internet. (BYGRAVE; BING, 2009). Verifica-se que o processo de estabelecimento do IGF foi distinto da OGP, pois desde a sua constituição o IGF esteve sob a tutela da ONU.

O IGF assemelha-se à OGP por tratar de temas atuais e, também, por ter uma composição multissetorial. Existem, contudo, diferenças entre esses foros como a temática específica do Fórum de Governança da Internet com seu foco na governança da Internet, e desde a sua composição é amparado pela ONU. Já a OGP não é tutelada pela ONU ou internalizada juridicamente nos Estados cujos governos assinaram participação. Além disso, há uma base institucional com burocracias pré-definidas no IGF, o que pressupõe algumas vantagens e possíveis desvantagens em relação à OGP. Ter a estrutura de uma Organização Internacional e o fato de todas as discussões ocorridas no IGF serem transcritas e

disponibilizadas *online* podem ser considerados benefícios. Por outro lado, a burocracia trazida junto com essa estrutura poderia retrair alguns processos e decisões, deixando-os mais lentos.

A grande diferença da OGP em relação ao IGF é que na Parceria há a obrigatoriedade dos membros em produzir “planos de ação” ou propostas mais pragmáticas para resolução das questões debatidas. No IGF, são produzidos relatórios dos debates ocorridos durante as reuniões anuais.

5.2 O *soft power* do governo norte-americano e o efeitos do “problema Snowden”

No início da década de 1990, o então presidente dos Estados Unidos, George Bush, definiu como objetivo central de seu país “impedir o aparecimento, em qualquer ponto do mundo, e por um tempo indefinido, de qualquer outra nação ou aliança de nações que possa transformar-se em uma grande potência, capaz de rivalizar com os Estados Unidos.” (FIORI, p. 124, 2007). Nessa perspectiva, Joseph Nye Jr. criou o termo *soft power* – em português, poder brando.

O termo *soft power* foi, portanto, definido por Joseph Nye Jr. em 1990, no livro “O Paradoxo do Poder Americano: por que a única superpotência do mundo não pode prosseguir isolada” (em inglês “*Bound to Lead – the changing nature of american power*”). Nye Jr. (2002) cunhou o termo ao discutir como manter o poder norte-americano perante o mundo que, após o fim da Guerra Fria e da União Soviética já não seria mais bipolar. Questionou o peso dos militares e a importância da economia, posicionando esta última, assim como a influência cultural, como crescentes na sua estima para exercer poder sobre outros países. O *soft power* versa, portanto, sobre a capacidade de um determinado ator das relações internacionais fazer impor sua vontade perante outros, sem usar a força ou poderio militar, esses definidos por Nye Jr. como *hard power* – em português poder duro.

Para fazer uso do *soft power* é preciso atrair a outra parte por meio da sedução, ao oferecer oportunidades que acabem por interessar ao interlocutor. Também é importante ter a capacidade de influenciar o estabelecimento de normas internacionais e de instituições que lhe sejam favoráveis. Além disso, o *soft power* não está somente nas mãos do governo, depende também das empresas e de instituições não governamentais, conforme explicitado abaixo.

O poder brando de um país se baseia pesadamente em três recursos básicos: sua cultura (em locais onde ela é atrativa), seus valores políticos (quando ele os cumpre interna e externamente) e suas políticas externas (quando os outros as veem como legítimas e possuindo autoridade moral). As condições entre parênteses são

fundamentais para determinar se os recursos potenciais do poder brando se traduzirão no comportamento de atração que pode influenciar os outros na direção de resultados favoráveis. Com o poder brando, o que o alvo pensa é particularmente importante, e os alvos importam tanto quanto os agentes. A atração e a persuasão são socialmente construídas. O poder brando é uma dança e requer parceiros. (NYE Jr., 2012, p. 119).

Ao analisar como os Estados Unidos poderiam manter seu poder perante o mundo globalizado Nye Jr. (2002, p. 39) exemplifica o uso do *soft power* pelo governo estadunidense ao explicar que “os valores da democracia, da liberdade pessoal, da mobilidade social e da abertura, frequentemente expressos na cultura popular americana, a instrução superior e a política externa contribuem com o poder do nosso país em muitas áreas.”

O mesmo autor, duas décadas depois da criação do conceito *soft power*, reafirmou sua concepção no livro “O futuro do poder” (em inglês “*The future of power*”), de 2011. Nesse livro, retoma a importância do *soft power* e introduz o conceito do *smart power* – em português poder inteligente. Ao avaliar as tentativas de uso do *soft power* nessas duas décadas, Joseph Nye Jr. afirma que

A incorporação do poder brando em uma estratégia do governo é mais difícil do que pode de início parecer. Em primeiro lugar, quanto aos resultados, o sucesso está mais no controle do alvo do que com frequência acontece com o poder duro. Um segundo problema é que os resultados muitas vezes demoram um longo tempo para aparecer, e a maioria dos políticos e dos públicos fica impaciente para ver um retorno imediato de seus investimentos. Em terceiro lugar, os instrumentos do poder brando não estão totalmente sob o controle dos governos. Os governos controlam a política, mas a cultura e os valores estão incorporados nas sociedades civis. O poder brando pode parecer menos arriscado que o poder econômico ou militar, mas em geral é mais difícil de usar, fácil de perder e difícil de restabelecer. [...] O poder brando depende de credibilidade, e quando os governos são percebidos como manipuladores e a informação é vista como propaganda, a credibilidade é destruída. (NYE Jr., 2012, p. 117-118).

Compreende-se, dessa maneira, que o *soft power* não depende apenas do exercício de determinada política externa, ou de estabelecer determinada norma de forma a impô-la às outras partes. Analisa-se que, para usar de fato esse poder, seria preciso realizar parcerias e conquistar os interlocutores. O *soft power* pressupõe embasamentos teóricos como as teorias de Relações Internacionais da Interdependência e da Governança, analisadas no capítulo 2.3 deste trabalho. A primeira explica a necessidade que os Estados têm de interagir e a dependência mútua entre eles. A segunda sugere a distribuição de valores sem fazer uso da força ou da imposição. Além disso, implica a colaboração e o respeito às regras estabelecidas, o que facilita a prática do *soft power*.

Para fazer uso do *soft power* o governo pode realizar políticas públicas e diplomacia, mas há grande possibilidade de receber algum tipo de influência de atores não

governamentais como sociedade civil ou setor privado. Nesse sentido, “[...]. Os estados continuarão sendo os atores dominantes no palco mundial, mas encontrarão o palco bem mais povoado e difícil de controlar.” (NYE Jr., 2012, p. 152). Isso ocorre porque as TIC, conforme explicitadas no capítulo 2, facilitam o fluxo de informações e são incorporadas pela sociedade.

É nesse contexto que Nye (2012) cria o termo *smart power* e afirma que, “sob as novas condições da era da informação, mais do que nunca a negociação branda prova-se mais efetiva do que a negociação dura.” (NYE Jr., 2012, p. 139). Assim, ao determinar estratégias, cujos recursos são combinados de modo a cumprirem o que foi determinado, considerando a difusão de poder e a complexidade da era da informação, segundo Nye (2012), seria possível exercer o *smart power*, por meio da estratégia desenvolvida abaixo.

[...] uma estratégia de poder inteligente deve olhar para a evolução de longo prazo da ordem mundial e compreender a responsabilidade do maior país do sistema internacional de produzir bens públicos ou comuns globais. No século XIX, a Grã-Bretanha definiu seu interesse nacional de modo amplo para incluir a promoção da liberdade dos mares, uma economia internacional aberta e um equilíbrio de poder europeu estável. Esses bens comuns ajudaram a Grã-Bretanha, mas também beneficiaram outros países. Eles também contribuíram para a legitimidade e o poder brando do país. Como o maior país do século XXI, os Estados Unidos devem, similarmente promover uma economia e bens comuns internacionais (mares, espaço, internet), mediar as disputas internacionais antes que elas aumentem e desenvolver regras e instituições internacionais. Como a globalização vai disseminar as competências técnicas, e a tecnologia da informação vai permitir uma participação mais ampla nas comunicações globais, a preponderância econômica e cultural americana vai se tornar menos dominante do que no início deste século. [...] Os Estados Unidos vão precisar de uma estratégia e narrativa de poder inteligente que enfatize as alianças, as instituições e as redes que reagem positivamente ao novo contexto de uma era da informação global. Em resumo, para ter sucesso no século XXI, os Estados Unidos precisarão redescobrir como ser um poder inteligente. (NYE Jr., 2012, p. 292-293).

Barack Obama baseou-se na concepção do *smart power* para desenvolver a política externa de seu governo. “[...] a inteligente integração e ligação em rede de diplomacia, defesa, desenvolvimento e outras ferramentas dos chamados poderes ‘duro e brando’- está no âmago da visão política do presidente Obama e da secretária Clinton”. (NYE Jr., 2012, p. 164). Esse conceito auxilia o governo norte-americano a lidar com a complexidade do mundo atual. Porém, não poderia ser considerado base para a formulação da OGP, que estaria diretamente conectada à prática do *soft power*. “O sucesso requer parceiros, e isso significa manter antigas alianças e também desenvolver novas redes que envolvam poderes emergentes como a China, a Índia e o Brasil.” (NYE Jr., 2012, p. 290).

Assim, ao criar a Parceria para Governo Aberto, entende-se que Barack Obama procurou exercer o *soft power* por meio da política externa norte-americana. Os Estados

Unidos defendem, em praticamente todos os foros internacionais de que participam, a democracia e, mais recentemente, o governo aberto. A OGP tem como principais objetivos aumentar a disponibilidade de informações sobre as atividades governamentais; apoiar a participação cívica; implementar os mais altos padrões de integridade profissional por todas as administrações; e ampliar o acesso a novas tecnologias para fins de abertura e prestação de contas. “O poder brando arrima-se na capacidade de definir a agenda política para formar as preferências dos demais.” (NYE Jr., 2002, p. 37). Todos esses objetivos, imbuídos pelo princípio da democracia participativa, demonstram a tentativa de impor os valores norte-americanos na definição da agenda internacional.

Em junho de 2013, as relações internacionais foram abaladas por declarações sobre o governo dos Estados Unidos exercer, por meio de sua Agência Nacional de Segurança (*National Security Agency* – NSA), espionagem eletrônica para vigiar diversos governos e empresas de todo o mundo. Edward Snowden, ex-agente do serviço secreto da NSA, revelou uma série de documentos da referida agência cujo conteúdo denuncia os atos de espionagem do governo norte-americano. Países considerados “amigos” dos Estados Unidos, como França, Itália, Alemanha e, inclusive, o Brasil, tiveram seus dados analisados por agentes da NSA. Esses países foram investigados pelo governo estadunidense também em conversas telefônicas e privadas dos seus respectivos chefes de Estado (ENTENDA, 2013).

Diante desses fatos revelados pelo jornalista britânico Glenn Greenwald, a comunidade internacional reagiu, repudiando o governo norte-americano pela espionagem praticada. Analisa-se, contudo, que, embora não estivesse público antes de Edward Snowden, havia sugestões da mídia especializada, como o próprio Glenn Greenwald, que os Estados Unidos utilizavam técnicas de vigilância sobre outros países desde o período da Guerra Fria. (GREENWALD, 2014). Ressalta-se, porém, que o exercício da espionagem invade a privacidade, vai contra a liberdade na Internet e a neutralidade da rede¹⁴, assim como contra a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Chefes de Estado de diversos países, como França, Alemanha, Itália, Venezuela, Colômbia, Brasil, entre outros, que também tiveram sua privacidade violada pelos Estados Unidos, pediram esclarecimentos e pronunciaram-se contra a prática da espionagem. Por ocasião da Cúpula de Chefes de Estado do MERCOSUL e Estados Associados, que ocorreu em Montevideú, em 12 de julho de 2013, houve uma “decisão sobre o repúdio à espionagem

¹⁴ Segundo Demi Getschko, a rede “teria que ser mantida sempre neutra entre os dois pontos finais: o emissor e o receptor. Esteja você na Austrália e eu no Brasil, ninguém no meio da rede teria o direito de se intrometer nos pacotes e seu conteúdo, nos serviços e protocolos usados.” (OLIVEIRA, 2014).

por parte dos Estados Unidos da América nos países da região”. (DOCUMENTOS, 2013). Os países participantes da Cúpula decidiram unir-se para “garantir a segurança cibernética dos Estados Partes do MERCOSUL.” (DOCUMENTOS, 2013).

Os signatários dos documentos aprovados na Cúpula de Chefes de Estado do MERCOSUL e Estados Associados ressaltaram que a repressão aos delitos e mesmo ao terrorismo devem seguir os acordos no âmbito do Direito Internacional. Além disso, manifestaram a intenção de promover a “adoção de normas relativas à regulamentação da internet, com ênfase nos aspectos de segurança cibernética [...], em particular para preservar a soberania dos Estados e a privacidade dos indivíduos.” (DOCUMENTOS, 2013). Por fim, acordaram a constituição de um Grupo de Trabalho junto ao Conselho de Defesa Sul-Americano e o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento, com o objetivo de combinar ações para tornar as telecomunicações mais seguras e aumentar a independência tecnológica da região.

Ademais, houve manifestações de organizações da sociedade civil também repudiando a espionagem norte-americana. Cerca de oitenta fundações e organizações não-governamentais – entre elas a *American Civil Liberties Union (ACLU)*, *World Wide Web Foundation*, *Mozilla* e *Greenpeace* – iniciaram uma campanha conjunta em protesto contra o programa de vigilância da NSA. Para tanto, criaram o site *stopwatching.us* e demandaram ao Congresso norte-americano a divulgação de mais informações sobre o programa de vigilância (ENTENDA, 2013, p. 11). Ressalta-se o estudo feito pelo *Web Index 2013*, o qual demonstra que 94% dos países pesquisados ainda não têm regulamentações e padrões para promover mecanismos de controle para possíveis intervenções de governo nas comunicações *online* (SAMSON, 2014).

A divulgação em massa sobre a prática de espionagem dos Estados Unidos também provocou um grande aumento da desconfiança sobre os produtos de tecnologia, tais como celulares e computadores, produzidos naquele país. A China, por exemplo, determinou que está proibida a compra de produtos cujas empresas sejam norte-americanas, por exemplo a Apple. O Brasil e a Alemanha estão encorajando que o roteamento do tráfego *online* seja realizado nos respectivos países, sem passar pelos Estados Unidos, o que pode provocar perdas a empresas estadunidenses como Google e Facebook (TAYLOR, 2014).

No Brasil, além da ação efetiva para encorajar o roteamento do tráfego *online* pelo país, a presidente Dilma Rousseff repudiou os fatos e pediu um esclarecimento ao presidente Barack Obama. Logo após a divulgação do incidente, o então ministro das Relações Exteriores, Antônio Patriota, cobrou explicações do embaixador dos Estados Unidos no

Brasil. Em agosto de 2013, o ministro da Justiça do Brasil, José Eduardo Cardoso, reuniu-se com representantes do governo norte-americano para discutir a espionagem da NSA e afirmou que o secretário de Estado daquele governo, John Kerry, providenciou justificativas que, segundo José Eduardo, não foram consideradas satisfatórias pela diplomacia brasileira (TANJI, 2013, p. 13).

Destarte, o encontro presidencial entre Dilma e Obama, que deveria ocorrer após a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em setembro de 2013, foi cancelado pela presidente brasileira. Nessa ocasião, em seu discurso de abertura na ONU, Dilma afirmou que

No Brasil, a situação foi ainda mais grave, pois aparecemos como alvo dessa intrusão. Dados pessoais de cidadãos foram indiscriminadamente objeto de interceptação. Informações empresariais – muitas vezes, de alto valor econômico e mesmo estratégico – estiveram na mira da espionagem. Também representações diplomáticas brasileiras, entre elas a Missão Permanente junto às Nações Unidas e a própria Presidência da República tiveram suas comunicações interceptadas. Estamos, senhor presidente, diante de um caso grave de violação dos direitos humanos e das liberdades civis; da invasão e captura de informações sigilosas relativas as atividades empresariais e, sobretudo, de desrespeito à soberania nacional do meu país. (ROUSSEFF, 2013).

Durante seu discurso na referida assembleia, a presidente do Brasil ainda citou a importância do Marco Civil da Internet – aprovado, posteriormente, em forma de lei nº 12.965 pelo Congresso Nacional, no dia 23 de abril de 2014. O Marco Civil estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Baseado no decálogo do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), “Princípios para governança e uso da Internet no Brasil”, a lei baseia-se na neutralidade da rede; na liberdade, direitos humanos e privacidade do usuário; e na governança democrática e colaborativa (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2009).

É interessante notar que nem nas notícias relativas ao caso *Snowden*, tampouco nas declarações oficiais e, especialmente, no discurso da presidente do Brasil durante a abertura da 68ª Assembleia-Geral das Nações Unidas, houve qualquer referência à Parceria para Governo Aberto, a qual havia sido lançada dois anos antes na mesma assembleia. Acredita-se que isso é decorrente da pouca atenção dada à OGP, tanto pelo alto escalão dos governos membros da Parceria, quanto pela grande mídia. Além disso, diante dos referidos episódios, questiona-se se poderia ser questionado o soft power dos Estados Unidos.

Com o caso *Snowden*, o conceito do *soft power* pode ter perdido valor na política externa dos Estados Unidos. A não referência à OGP no discurso feito pela presidente do Brasil, durante a 68ª Assembleia-Geral da ONU, pode ter sido uma forma de demonstração da

perda de confiança pós-caso *Snowden*, deixando bem claro o descontentamento do governo brasileiro.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve o propósito de analisar as oportunidades e os desafios da Parceria para Governo Aberto sob a perspectiva das Relações Internacionais. Compreender o contexto de criação dessa parceria no âmbito internacional vigente, a sua importância nessa conjuntura e a contribuição do estudo sobre governo aberto para as relações internacionais. Além de analisar os motivos para a criação da OGP e a participação do Brasil desde a sua constituição, comparando-a com a atuação mexicana – outro pioneiro na criação da Parceria. As hipóteses suscitadas puderam ser analisadas por ocasião das análises feitas com base nas fontes primárias, secundárias e nas discussões apresentadas pelos diferentes autores, como os documentos disponibilizados pelos governos, por acadêmicos, pelos formuladores de políticas públicas e pelas informações inéditas disponibilizadas pelos entrevistados nesta pesquisa.

As “leis de acesso à informação” foram analisadas no capítulo 2 deste trabalho, “Governo Aberto e Relações Internacionais”, como base para discussão sobre governo aberto, pois permitem o embasamento jurídico sobre alguns preceitos desse tema. Verificou-se que a primeira LAI foi estabelecida no século XVIII, mas as “leis de acesso à informação” tal qual conhecemos atualmente, e que se associam ao conceito de governo aberto, foram implementadas somente a partir de meados do século XX, pelo governo norte-americano. Nessa perspectiva, analisou-se que até o início do século XXI, formuladores de políticas públicas usaram o termo governo aberto, primordialmente, como sinônimo de acesso a informações públicas antes consideradas secretas, bem como de transparência governamental.

Somente em 2009, quando o presidente Barack Obama assumiu o governo dos Estados Unidos, o conceito de governo aberto ingressou na agenda política internacional e, inclusive, passou a ser estudado e debatido por acadêmicos e formuladores de políticas públicas, com a visão de um mundo globalizado e repleto de novas tecnologias. Na concepção do governo norte-americano, governo aberto teria três premissas centrais: transparência para promover o controle social; participação dos cidadãos para melhorar a eficácia governamental e a qualidade de tomada de decisões; e colaboração para incorporar os cidadãos às ações realizadas pelo governo.

Verificou-se também no segundo capítulo, por meio de diversos textos da literatura especializada, como os autores Cesar Calderón, Sebastián Lorenzo, Alvaro Ramírez-Alujas, Ming-Tun Yu, Jeremy Weinstein e Joshua Goldstein, que o conceito de governo aberto ainda está em constituição. Existem, naturalmente, concepções comuns sobre

esse tema, como sendo um fenômeno democrático baseado no estabelecimento de mecanismos para a transparência dos governos, com espaços permanentes de colaboração e participação dos cidadãos além do exercício do sufrágio universal. Pressupõe-se também o diálogo entre governo e sociedade civil. O conceito de governo aberto, ao ser lançado pelo governo norte-americano como item da agenda internacional por meio do *soft power* da política externa desse país, impulsionou a criação da Parceria para Governo Aberto. Assim, analisa-se que o termo governo aberto, embora ainda esteja em processo construtivo, está diretamente conectado aos preceitos da OGP.

Há, contudo, controvérsias sobre alguns aspectos, como o conceito de dados abertos, conforme analisado no capítulo 2, que, muitas vezes, é confundido com a própria concepção de governo aberto. Nesse caso, dados abertos podem ser parte de um governo aberto, porém os conceitos não são sinônimos. Os autores Yu, Robinson, Weinstein e Goldstein sugerem, entretanto, que dados abertos possam ser muito importantes para a discussão sobre o conceito de governo aberto.

A intenção de melhor compreender o momento atual dos governos em relação ao conceito de governo aberto levou, também no capítulo 2, à análise das mudanças ocorridas na estrutura dos Estados, nas décadas de 1990, com o advento das novas tecnologias e, especialmente, da Internet. Com base no conceito de Estado-rede, desenvolvido por Castells no final da década de 1990, com o “Estado da era da informação” (CASTELLS, 1999a, p. 165), compreendeu-se que o processo burocrático dos governos estaria em processo de mudança a partir do final do século XX. Nesse aspecto, verificou-se a importância da tecnologia para a transformação das relações dentro dos governos e também na interação com a sociedade. Ademais, compreendeu-se que a colaboração ocorre em um mundo globalizado, no qual a revolução tecnológica permite mudanças na interação entre sociedade civil e governo, assim como entre os próprios governos.

A diversidade de atores envolvidos, especialmente a complexa relação entre sociedade, governo, empresas e academia, pressupõe teorias das Relações Internacionais ainda em desenvolvimento. As teorias da Interdependência, dos Regimes e da Governança, analisadas no segundo capítulo deste trabalho, refletem o valor heurístico do governo aberto. Pressupõe-se que a dependência mútua entre os Estados seja o fundamento para discutir esse tema. Além disso, verificou-se a importância das teorias de Regimes e, por conseguinte, da Governança, como a capacidade de realizar no âmbito da legalidade questões estabelecidas entre as partes. As teorias analisadas podem servir como base para o estudo da compreensão sobre um governo aberto.

A análise conceitual sobre o tema e sua afinidade com as Relações Internacionais serviu como alicerce para compreender a Parceria para Governo Aberto, instituída, em setembro de 2011, com base na “Declaração de Governo Aberto”. Verificou-se no capítulo 3 “Parceria para Governo Aberto” que os princípios e objetivos da OGP foram constituídos fundamentando-se no conceito de governo aberto proposto pelos Estados Unidos. Ademais, embora o lançamento da Parceria tenha sido feito em conjunto pelos primeiros copresidentes – Estados Unidos e Brasil – verificou-se a possibilidade de existirem distintos motivos pelos quais esses dois países aderiram à criação da OGP. Nesse sentido, compreenderam-se duas hipóteses deste trabalho: a atração do governo brasileiro ao ser obrigado a reorganizar-se em função das mudanças advindas da globalização, enquanto os Estados Unidos aparentam utilizar-se da parceria como instrumento de inserção da agenda de sua política externa dos Estados Unidos por meio do *soft power*.

Sobre a participação da sociedade civil, que esteve envolvida desde o início da concepção da OGP junto ao governo norte-americano, analisou-se ao longo dos capítulos 2 e 3, a importância dos atores intitulados como sociedade civil desde o início do processo de constituição da Parceria. Em geral, os participantes intitulados sociedade civil são organizações não-governamentais conectadas aos temas de combate à corrupção, transparência e dados abertos. Sobre o diálogo entre governo e sociedade no âmbito da OGP, compreendeu-se, que de maneira geral, ainda é escasso, especialmente pela assimetria de informação e recursos entre governo e sociedade. Além disso, o processo ainda é incipiente em inovar a interação entre governo e sociedade, por meio da colaboração efetiva.

No capítulo 3, discutiu-se a criação do “conselho de mídia” da OGP, que reportou sobre a falta de conhecimento sobre a OGP das organizações que lidam com mídia e comunicação. Além disso, analisou-se sobre o ingresso recente do setor privado na OGP que, embora estivesse desde o início da Parceria convidado a participar, somente em outubro de 2013, ou seja, dois anos após a criação da Parceria, foi criado um “conselho independente para engajamento do setor privado”, ainda com atuação bastante tímida. Verificou-se, portanto, que falta maior engajamento do mercado. Nesse mesmo capítulo, analisou-se a importância de produzir uma metodologia independente de acompanhamento dos “planos de ação”, pois o IRM ainda não se mostrou efetivo para realizar essa análise. A possibilidade de medir o impacto da OGP nos países membros da parceria ainda está em discussão.

Esta dissertação também teve como foco a análise das participações do Brasil e do México na OGP, vistos no capítulo 4, “Pioneiros da América Latina”, como os primeiros países da América Latina a participarem da Parceria para Governo Aberto. Estiveram

presentes, desde a primeira reunião, representantes dos respectivos governos e também organizações não-governamentais de ambos os países. Verificou-se que a relação do governo brasileiro com as organizações da sociedade civil envolvidas na OGP é crucial para entender o seu funcionamento no Brasil, e também possibilita a análise da relação externa do país sobre o tema governo aberto. O México destacou-se pela organização interna ao implementar as diretrizes estabelecidas pela Parceria, especialmente no tocante à relação do governo com a sociedade civil. Essa última organizou-se de tal modo que as decisões passaram a ser tomadas em conjunto, por meio do diálogo constante e não somente pela consulta pública precisa.

Quanto às relações internacionais contemporâneas, analisou-se no capítulo 5, “A OGP e as relações internacionais”, a importância da OGP funcionar de maneira multissetorial foi analisada sob a perspectiva do Fórum de Governança da Internet, como exemplo próximo em relação à forma e ao conteúdo dos dois foros. Verificou-se que a OGP, embora seja multissetorial, tem um diferencial importante em relação ao IGF no tocante aos “planos de ação”, que se propõem a efetivar de maneira pragmática as ações propostas pelos atores envolvidos na Parceria em cada país.

Verificou-se, também no quinto capítulo, a importância do conceito do *soft power*, que pressupõe seduzir o interlocutor e a capacidade de influenciar o estabelecimento de normas internacionais e de instituições que lhe sejam favoráveis. Além disso, o *soft power* não está somente nas mãos do governo, depende também das empresas e de instituições não governamentais. O caso Snowden, que denuncia a espionagem do governo norte-americano sobre diversos governos e empresas de todo o mundo, permitiu analisar a hipótese de que a Parceria para Governo Aberto pode ser vista como a conjectura da política externa norte americana do *soft power*.

Finalmente, analisou-se que o tema governo aberto e, por conseguinte, a Parceria para Governo Aberto são recentes e ainda estão em construção. No caso da OGP, há desafios a serem superados como a legitimação da Parceria tanto no âmbito internacional quanto internamente nos países membros, a própria sustentabilidade relacionada ao seu financiamento, que, além dos governos, é realizado pelas mesmas instituições e tende a diminuir. Há também desafios relacionados à participação da sociedade civil, das empresas e da própria academia no processo, tanto de elaboração dos “planos de ação”, como o próprio financiamento, assim como na produção de indicadores para mensurar o impacto da OGP na sociedade.

Há oportunidades, como a conceitualização do que é um governo aberto, de modo a contribuir com as Relações Internacionais. A OGP é uma iniciativa que se propõe a

fomentar a colaboração, a transparência e o diálogo entre governo e sociedade. Possivelmente, a elaboração de um modelo de governança sobre esse diálogo pode ser uma oportunidade para sustentar essa iniciativa. Descobrir se a OGP será mais conhecida mundialmente, se os governos e os outros atores envolvidos hão de investir nessa iniciativa, escapa do recorte proposto por esta pesquisa, mas a observação sobre o possível impacto que a Parceria pode ter nas respectivas sociedades e nas relações internacionais merece destaque. Permite, pois, o desdobramento desta pesquisa ao estimular o estudo e a elaboração de novos trabalhos.

REFERÊNCIAS

- ADLER, Emmanuel; HAAS, Peter M. **Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program**. The MIT Press: International Organization, Vol. 46, No. 1, Knowledge, Power, and International Policy Coordination (Winter, 1992), pp. 367-390. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2706960>>. Acesso em: 31 maio de 2013.
- ADLER, Steven. **Private Sector in OGP** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <carolburlesg@gmail.com> em 29 jul. 2014.
- ALIANZA PARA GOBIERNO ABIERTO. **Reporte de cumplimiento del primer año de trabajo**. México, 2012. Disponível em: <<http://www.ogphub.org/wp-content/uploads/2013/11/ReportePrimerA%C3%B1o-Mexico.pdf>>. Acesso em 03 mar. 2014.
- ALMEIDA, Carlos Alberto de Souza. **Lei de Acesso às Informações Públicas: Programa de Divulgação**. Manaus: Ministério Público de Contas do Estado do Amazonas, 2012. Disponível em: <<http://www.transparencia.am.gov.br/transpprd/estatico/cartilhaLei12527.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2014.
- ALVARENGA, Everton. **Sociedade Civil no Brasil discute sua participação na Parceria para Governo Aberto**. Disponível em: <<http://br.okfn.org/2012/02/29/sociedade-civil-no-brasil-discute-sua-participacao-na-parceria-para-governo-aberto/>>. Acesso em: 28 maio 2013.
- ANDERS, Chydenius' Legacy Today. **The World's First Freedom of Information Act**. Kokkola: Art-Print Ltd, 2006. Disponível em: <www.access-info.org/documents/Access_Docs/Thinking/Get_Connected/worlds_first_foia.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2013.
- ARCHIBUGI, Daniele. **A Critical Analysis of the Self-determination of Peoples: A Cosmopolitan Perspective**. Constellations, vol. 10, nº 4, 2003.
- AVRITZER, L. (Org.). **Sociedade Civil e democratização**. Belo Horizonte, Del Rey, 1994.
- BANISAR, David. **Freedom of Information around the world 2006**, A Global Survey of Access to Government Information Laws 2006. Disponível em: <<http://www.privacyinternational.org/foi/foisurvey2006.pdf>>. Acesso em: 08 fev. 2013.
- BIERSTEKER, Thomas J. O “triunfo” da economia neoclássica no mundo em desenvolvimento: convergência de políticas e fundamentos da governança na ordem econômica internacional. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Org.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Unb, 2000.
- BOBBIO, Norberto; NICOLA, Matteucci Nicola; traduzido por PASQUINO G., CACAIS L. G. P.; e FERREIRA J. **Dicionário de política**. Brasília: Universidade de Brasília, 5a ed. 2000.
- BRANDÃO, Bruno. **Sugestões**. Parceria para Governo Aberto. 19 jun. 2012. Disponível em:

<<https://groups.google.com/forum/#!forum/ogp-br>>. Acesso em 12 jul. 2014.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Hage participa, nos EUA, do lançamento da Parceria para Governo Aberto**, 2011. Disponível em:

<<http://www.cgu.gov.br/imprensa/Noticias/2011/noticia16611.asp>>. Acesso em: 26 fev. 2014.

_____. Controladoria-Geral da União. **Parceria para Governo Aberto: Brasil**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/governoaberto>>. Acesso em: 26 fev. 2014.

_____. **Ata da Reunião do Grupo Executivo do Comitê Interministerial para Governo Aberto**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/governoaberto/ciga/atas/Ata170713.pdf>>. Acesso em 26 fev. 2014.

_____. **Sobre a CGU: Histórico**. Disponível em:

<<http://www.cgu.gov.br/cgu/historico/index.asp>>. Acesso em: 26 fev. 2014.

BRASIL participa, nos Estados Unidos, de evento que consolida Parceria para Governo Aberto. **Portal do Brasil**, 2011. Disponível em:

<<http://www.brasil.gov.br/governo/2011/07/brasil-participa-nos-estados-unidos-de-evento-que-consolida-parceria-para-governo-aberto>>. Acesso em: 5 jan. 2014.

BRESSER PEREIRA. Sociedade civil: sua democratização para a reforma do Estado. In: BRESSER PEREIRA, SOLA & WILHEIM (Org.), **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo, Editora Unesp, 1999. p. 67-116.

BYGRAVE, Lee; BING, Jon. **Internet Governance: Infrastructure and Institutions**. Oxford: Oxford University Press, 2009.

CALDERÓN, Cesar; LORENZO, Sebastián. **Open Government**. Editora Algon Editores: México, 2010. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/30343946/Open-Government-Gobierno-Abierto>>. Acesso em: 26 jul. 2010.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. Campinas: Papyrus, 1988.

CASANUEVA, Juan Manuel. **Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios**. [abr. 2014]. Entrevistadora: Caroline Burle dos Santos Guimarães. São Paulo. MP4 (35 min).

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999b.

_____. **Comunicación y poder**. Madrid: Alianza Editorial, 2009.

_____. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1999a.

_____. Para o Estado-rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informação. In BRESSER PEREIRA, SOLA & WILHEIM (Org.), **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo, Editora Unesp, 1999, p. 147-171.

_____. The new public sphere: global civil society, communication networks, and global governance. **The annals of the American academy**. ANNALS, AAPSS, 616, mar 2008.

CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo. A sociedade em rede: do conhecimento à ação política. **Debates**: Presidência da República. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 2005. Disponível em: <http://www.cies.iscte.pt/destaques/documents/Sociedade_em_Rede_CC.pdf>. Acesso em 20 jul. 2014.

CENTRO DE ESTUDOS SOBRE AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO; W3C ESCRITÓRIO BRASIL. Mensurando Impactos na OGP. Indicadores para acompanhamento da OGP pela Sociedade Civil. **Open Data for Development in Latin America and the Caribbean**, 12 set. 2013. Disponível em: <<http://www.od4d.org/2013/09/12/mensurando-impactos-na-ogp/>>. Acesso em 20 maio de 2014.

COLONOMOS, Ariel. O ator em rede colocado à prova do internacional. In: SMOUTS, Marie-claude. **As Novas Relações Internacionais**: Práticas e teorias. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. Princípios para a governança e uso da Internet no Brasil. Resolução n.3, de 2009. Resolução **CGI.br/RES/2009/003/P**. Disponível em: <<http://www.cgi.br/resolucoes/documento/2009/003>>. Acesso em 20 jul. 2014.

_____. Sobre o CGI.br, 2014. Disponível em: <<http://cgi.br/pagina/sobre-o-cgi/1>>. Acesso em 20 jul. 2014.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO; SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Comitê Interministerial Governo Aberto (Ciga), 2013a. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/governoaberto/ciga.asp>>. Acesso em 5 jun. 2014.

_____. **Manual do Diálogo Presencial**: Revisão do Plano de Ação do Brasil. Parceria para Governo Aberto: Diálogo Presencial Governo e Sociedade Civil. Brasília, 13 a 15 mar. 2013b.

COUNCIL ON PRIVATE SECTOR ENGAGEMENT. Meeting. In: OGP LONDON SUMMIT, 2013, London.

COX, Robert W. Rumo a uma conceituação pós-hegemônica da ordem mundial: reflexões sobre a relevância de Ibn Kaldun. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Org.). **Governança sem governo**: ordem e transformação na política mundial. Brasília: Unb, 2000.

CRAVEIRO, Gisele. **Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais**: oportunidades e desafios. [dez. 2013]. Entrevistadora: Caroline Burle dos Santos Guimarães. São Paulo. MP4 (45 min).

CZEMPIEL, Ernst-Otto. Governança e democratização. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Org.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Ed. da UNB, 2000.

DAVIES, Tim. **Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios**. [dez. 2013]. Entrevistadora: Caroline Burle dos Santos Guimarães. São Paulo. MP4 (45 min).

DECLARAÇÃO sobre Governo Aberto, 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-por-ocasio-do-lancamento-da-201cparceria-para-governo-aberto201d>>. Acesso em 2 jul. 2013.

DELGADO, Armando Ardila. **Gobierno abierto y datos abiertos: el paradigma que definirá la ruta evolutiva de la Administración Pública, las Políticas Públicas, el Monitoreo y la Evaluación**. Blog de Rede de Monitoreo y Evaluación de América Latina y el Caribe. Julho de 2012. Disponível em: <<http://redlacme.org/profiles/blogs/gobierno-abierto-y-datos-abiertos-el-paradigma-que-definir-la>>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2013.

DINIZ, Newton Vagner. **Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios**. [jan. 2014]. Entrevistadora: Caroline Burle dos Santos Guimarães. São Paulo. MP4 (45 min).

DOCUMENTOS aprovados na Cúpula de Chefes de Estado do MERCOSUL e Estados Associados - Montevideu, 12 de julho de 2013. **Ministério das Relações Exteriores**, nota 244. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/documentos-aprovados-na-cupula-de-chefes-de-estado-do-mercosul-e-estados-associados-montevideu-12-de-julho-de-2013>>. Acesso em 19 jul. 2014.

ENTENDA o caso de Edward Snowden, que revelou espionagem dos EUA. G1 Mundo, 02 jul. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/07/entenda-o-caso-de-edward-snowden-que-revelou-espionagem-dos-eua.html>>. Acesso em 19 jul. 2014.

FIORI, José Luís. **O poder global e a nova geopolítica das nações**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

FOIA, the Freedom Information Act. **What is FOIA?**. Disponível em: <<http://www.foia.gov/about.html>>. Acesso em 24 fev. 2013.

FONSECA, Gelson Jr. Mundos diversos, argumentos afins: notas sobre aspectos doutrinários da política externa independente e do pragmatismo responsável. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org). **Sessenta anos de política externa 1930-1990**. São Paulo: FAPESP, 1996 v. 4.

FOTI, Joseph. **Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios**. [nov. 2013]. Entrevistadora: Caroline Burle dos Santos Guimarães. São Paulo. MP4 (22 min).

GARCIA, Eugênio Vargas. **Cronologia das Relações Internacionais do Brasil**, Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2005.

GÓMEZ, J. M. **Política e democracia em tempos de globalização**. Petrópolis: Vozes, 2000.

GREENWALD, Glenn. Como conheci Edward Snowden. **Brasil Post**. 14 maio 2014. Disponível em: <http://www.brasilpost.com.br/glenn-greenwald/edward-snowden-no-place-to-hide-trecho_b_5325815.html>. Acesso em 19 jul. 2014.

HALLIDAY, Fred. **Repensando As Relações Internacionais**. Porto Alegre: Editora Da Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul, ed. 2, 2007.

HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. **Theories of international regimes**. 6. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

HELLER, Nathaniel. **Our role in the Open Government Partnership**. Global Integrity: Innovations for Transparency and Accountability. July 2011. Disponível em: <<https://www.globalintegrity.org/posts/our-role-in-ogp/>>. Acesso em 7 jun. 2014.

_____. **Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios**. [dez. 2013]. Entrevistadora: Caroline Burle dos Santos Guimarães. São Paulo. MP4 (30 min).

HOFMAN, Andrés; RAMÍREZ-ALUJAS, Alvaro; PEREZNIETO, José Antonio Bojórquez. **La promesa del gobierno abierto**. Chile: Itaip Info Df, 2012. Disponível em: <www.lapromesadelgobiernoabierto.info>. Acesso em: 5 jan. 2014.

HOBBS, Thomas. **Do cidadão**. São Paulo. Editora Martins Fontes, 2002.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony: cooperation and discord in the world political economy**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

KEOHANE, Robert O.; NYE Jr., Joseph S. **Power and Interdependence**. 2. ed. Harper-Collins Publishers, 1989.

KRASNER, Stephen D. (Ed.). **International regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1983,

LEE, Tim Berners. **Linked Data**. 2009. Disponível em: <<http://www.w3.org/DesignIssues/LinkedData.html>>. Acesso em 11 ago. 2013.

MAASSEN, Paul. **Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios**. [dez. 2013]. Entrevistadora: Caroline Burle dos Santos Guimarães. São Paulo. MP4 (42 min).

_____. **Re: Quick question about the Steering Committee** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <carolburlesg@gmail.com> em 30 jul. 2014.

_____. **Open Government Partnership and IGF: Reciprocal learning**. Sustainable Human, Economic and Social Development. Seventh Annual Internet Governance Forum. Baku, Azerbaijan. Novembro, 2012. Disponível em: <<http://friendsoftheigf.org/session/428>>. Acesso em 15 jan. 2013.

MALTBY, Paul. **Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios**. [Jan. 2014]. Entrevistadora: Caroline Burle dos Santos Guimarães. São Paulo.

MP4 (30 min).

MARTINEZ, Emilene. **ENC: Aparta la Fecha**: Encuentro Regional de las Américas OGP. Disponível em: Parceria para Governo Aberto. 23 jul. 2014. Disponível em: <<https://groups.google.com/forum/#!forum/ogp-br>>. Acesso em 12 jul. 2014.

_____. **Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais**: oportunidades e desafios. [dez. 2013]. Entrevistadora: Caroline Burle dos Santos Guimarães. São Paulo. MP4 (75 min).

MENDIETA, Manuel Villoria. **El gobierno abierto como subsistema de políticas**: una evaluación desde el institucionalismo discursivo. HOFMAN, Andrés; RAMÍREZ-ALUJAS, Alvaro; PEREZNIETO, José Antonio Bojórquez. La promesa del gobierno abierto. Chile: Itaip Info Df, 2012. Disponível em: <www.lapromesadelgobiernoabierto.info>. Acesso em: 5 jan. 2014.

NEVES, Otavio Castro. **Evolução das Políticas de Governo Aberto no Brasil**. Brasília: Consad, abr. 2013. Disponível em: <<http://consadnacional.org.br/wp-content/uploads/2013/05/092-EVOLUÇÃO-DAS-POLÍTICAS-DE-GOVERNO-ABERTO-NO-BRASIL.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2014.

_____. **Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais**: oportunidades e desafios. [dez. 2013]. Entrevistadora: Caroline Burle dos Santos Guimarães. São Paulo. MP4 (55 min).

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Sociedade civil, do político-estatal ao universo gerencial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 52, p. 185-202, 2003.

_____. **Potência, limites e seduções do poder**. São Paulo: Editora Unesp, 2008.

_____. **Um Estado para a Sociedade Civil**. São Paulo: Editora Cortez, 2004.

NOVECK, Beth Simone. **Wiki Government**: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful. Washington: Brookings Institution, 2010.

NYE Jr., Joseph S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**: uma leitura essencial para entender as principais questões da política mundial. São Paulo: Editora Gente, 2009.

_____. **O futuro do poder**. São Paulo: Editora Benvirá, 2012.

_____. **O paradoxo do poder americano**: por que a única superpotência do mundo não pode prosseguir isolada. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

OBAMA, Barack. Transparency and Open Government. Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies. Jan. 2009. Disponível em: <http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment/>. Acesso em: 8 fev. 2013.

_____. **Remarks by President Obama in Address to the United Nations General**

Assembly United Nation. New York, 2010. Disponível em: <<http://blogs.wsj.com/washwire/2010/09/23/transcript-of-obamas-remarks-to-the-un-general-assembly/>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

_____. **Remarks by President Obama in Address to the United Nations General Assembly United Nations.** New York, 2011. Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/09/21/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

OGP LONDON SUMMIT, 2013, London. Disponível em: <<http://www.opengovpartnership.org/get-involved/london-summit-2013>>. Acesso em 31 jul. 2013.

OLIVAS, Julian. OGP London Summit 2013. **Action Plan Launch and IRM Session: Brasil and Mexico.** Londres, 2013.

OLIVEIRA, Marcos. Demi Getschko: Um construtor da internet. **Revista Pesquisa FAPESP**, ed. 221, jul. 2014. Disponível em: <<http://revistapesquisa.fapesp.br/2014/07/15/demi-getschko-um-construtor-da-internet/>>. Acesso em 20 jul 2014.

OMIDYAR NETWORK. **The Media and Open Government: Partners or adversaries?:** An independent report into the Open Government Partnership, out. 2013. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/177569837/OGP-Media-Council-Report>>. Acesso em 28 jul. 2014.

OPEN Government Partnership. Set. 2011. **Declaração de Governo Aberto.** Disponível em: <http://www.opengovpartnership.org/sites/www.opengovpartnership.org/files/page_files/Declaraao_de_Governo_Aberto.pdf>. Acesso em: 29 maio 2012.

_____. **Eligibility.** 2012. Disponível em: <www.opengovpartnership.org/eligibility>. Acesso em: 20 jun 2013.

_____. **Parceria de Governo Aberto:** artigos de governança. Jun. 2012. Disponível em: <http://www.opengovpartnership.org/sites/www.opengovpartnership.org/files/page_files/ARTIGOS%20DE%20GOVERNAN%C3%87A%20DA%20OGP%20-%20JUNHO%202012_0.doc>. Acesso em: 29 maio 2012.

_____. **The Open Government Partnership.** Jul. 2011. Disponível em: <[https://www.google.com.br/search?q=RoadmaptoParticipationintheOpenGovernmentPartnership\(OGP\)&sugexp=chrome,mod=19&sourceid=chrome&ie=UTF-8#](https://www.google.com.br/search?q=RoadmaptoParticipationintheOpenGovernmentPartnership(OGP)&sugexp=chrome,mod=19&sourceid=chrome&ie=UTF-8#)>. Acesso em: 29 maio 2012.

PARCERIA PARA GOVERNO ABERTO. Lista de discussão para a discussão sobre a Parceria para Governo Aberto no Brasil. Disponível em: <<https://groups.google.com/forum/#!forum/ogp-br>>. Acesso em: 05 fev. 2013.

PÉREZ GARRIDO, Haydeé. Action Plan Launch and IRM Session: Brasil and Mexico. In: OGP LONDON SUMMIT, 2013, London. Painel.

PEREZNIETO, José Antonio Bojórquez. La caja negra del Estado: el reto del gobierno

abierto. In: HOFMAN, Andrés; RAMÍREZ-ALUJAS, Alvaro; PEREZNIETO, José Antonio Bojórquez. **La promesa del gobierno abierto**. Chile: Itaip Info Df, 2012. Disponível em: <www.lapromesadelgobiernoabierto.info>. Acesso em: 5 jan. 2014.

PIETRICOVSKY, Iara. **Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios**. [jan. 2014]. Entrevistadora: Caroline Burle dos Santos Guimarães. São Paulo. MP4 (100 min).

_____. **Re: Pergunta rápida sobre o Steering Committee** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <carolburlesg@gmail.com> em 30 jul. 2014.

PINHO, José Antonio Gomes,; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública - RAP**. Rio de Janeiro v. 43 n.6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009.

POWER, Samantha. **Samantha Power: Open Government Partnership**. 19, abr. 2012. The Guardian. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=FFgJwLcQZ0>>. Acesso em 09 jun. 2013.

RAMIREZ-ALUJAS, Álvaro V. **Gobierno Abierto es la respuesta: ¿Cuál era La pregunta?**. Ago 2012. Disponível em: <<http://www.maspoderlocal.es/files/articulos/92-F50524f44921347571524-articulo-1.pdf>>. Acesso em: 08 fev. 2013.

RELEYA, Harold C. and KOLAKOWSKI, Michael W. Access to Government Information In the United States. **CRS Report for Congress**. June. 2007. Disponível em: <<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a470219.pdf>>. Acesso em: 08 fev. 2013.

RIBEIRO, Manuella Maia; MATHEUS, Ricardo; VAZ, José Carlos. Internet e a participação cidadã nas experiências de orçamento participativo digital no Brasil. **Cadernos PPG-AU/FAUFBA**. Salvador: v. 9, p. 105-124, 2010.

ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Org.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Unb, 2000.

ROUSSEFF, Dilma. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura da 1ª Conferência de Alto Nível Parceria para Governo Aberto (OGP) - Brasília/DF**. Brasília: abr. 2012. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-da-1a-conferencia-de-alto-nivel-parceria-para-governo-aberto-ogp-brasil-ia-df>>. Acesso em: 02 fev. 2013.

_____. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas**. Nova York, set. 2011. <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-66a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>>. Acesso em: 02 fev. 2013.

_____. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 68ª Assembleia Geral das Nações Unidas**. Nova York, set. 2013. <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da->

presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-68a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>. Acesso em: 02 fev. 2013.

_____. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, no lançamento da Parceria para Governo Aberto**. Nova York, set. 2011.

<<http://oglobo.globo.com/politica/veja-integra-do-discurso-de-dilma-no-lancamento-da-parceria-para-governo-aberto-2695828>>. Acesso em: 15 maio 2014.

RT. Russia to join Open Government Partnership, 14 dec 2012. Disponível em: <<http://rt.com/politics/medvedev-open-government-join-042/>>. Acesso em: 1 ago. 2014.

BREYMAN, Ilya. Why Russia is not eager to join the Open Government Partnership. **Russia Direct**. 24 jun 2013. Disponível em: <<http://www.russia-direct.org/content/why-russia-not-eager-join-open-government-partnership>>. Acesso em 1 ago. 2014.

SAMSON, Alice. One Year After First Snowden Revelations, World Wide Web Foundation Calls For Meaningful Reform. **World Wide Web Foundation**, 5 jul 2014. Disponível em: <<http://webfoundation.org/2014/06/one-year-after-first-snowden-revelations-world-wide-web-foundation-calls-for-meaningful-reform/>>. Acesso em 20 jul 2014.

SASAKI, David. **Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios**. [nov. 2013]. Entrevistadora: Caroline Burle dos Santos Guimarães. São Paulo. MP4 (30 min).

SASKIA, S. **Los Espectros de la Globalización**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003.

SHIPAN, Charles R., VOLDEN, Craig. The Mechanisms of Policy Diffusion. **American Journal of Political Science**, vol. 52, n. 4, pp. 840-857, out. 2008. Midwest Political Science Association. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/25193853>>. Acesso em 23 ago. 2013.

SMOUTS, Marie-claude. **As Novas Relações Internacionais: Práticas e teorias**. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

SOLIS, Roberta. DIÁLOGO PRESENCIAL GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL, 2013, Brasília. Reunião.

TANJI, Thiago. O mundo sob vigilância: veja a cronologia do caso Snowden. **Exame Info**, 2 set. 2013. Disponível em: <<http://info.abril.com.br/noticias/seguranca/fotonoticias/o-mundo-sob-vigilancia-veja-cronologia-do-caso-snowden.shtml>>. Acesso em: 18 jul. 2014.

TAYLOR, Matthew. NSA revelations 'changing how businesses store sensitive data'. **The Guardian**, 31 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/technology/2014/mar/31/data-storage-nsa-revelations-businesses-snowden>>. Acesso em 20 jul 2014.

THE OGP CIVIL SOCIETY HUB. **About**. Connecting Global Civil Society in the Open Government Partnership. Disponível em: <<http://www.ogphub.org/about/>>. Acesso em 16 mar 2014.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.**

1948. Disponível em:

<http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2013.

VAZ, José Carlos. **Limites e Possibilidades do uso de portais municipais para promoção da cidadania:** A construção de um modelo de análise e avaliação. 2003. 490 f. Tese (Doutorado) - Curso de Administração de Empresas, Eaesp/fgv, São Paulo, 2003. Disponível em:

<<http://hdl.handle.net/10438/2479>>. Acesso em: 22 fev. 2014.

VAZ, José Carlos; RIBEIRO, Manuella Maia; MATHEUS, Ricardo. Dados governamentais abertos e seus impactos sobre os conceitos e práticas de transparência no Brasil. In:

CADERNOS PPG-AU/FAUFBA. Edição especial - Democracia e Interfaces Digitais para a Participação Pública, Salvador, v. 9, p. 45-62, 2010.

WEINSTEIN, Jeremy; GOLDSTEIN, Joshua. The Benefits of a Big Tent: Opening Up Government in Developing Countries A Response to Yu & Robinson's The New Ambiguity of "Open Government". **UCLA Law Review Disclosure.** V. 60, n. 38, 2012 p. 40-48.

Disponível em: <<http://www.uclalawreview.org/pdf/discourse/60-3.pdf>>. Acesso em: jun. 7. 2014.

W3C BRASIL. **Manual dos Dados Abertos:** Governo. São Paulo: Comitê Gestor da Internet, 2011. Traduzido e adaptado de opendatamanual.org. Disponível em:

<http://www.w3c.br/pub/Materiais/PublicacoesW3C/Manual_Dados_Abertos_WEB.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2014.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

YU, Harlan Ming-Tun. **Designing Software to Shape Open Government Policy.** A Dissertation Presented to the Faculty of Princeton University in Candidacy for the Degree of Doctor of Philosophy. September 2012. Disponível em:

<http://dataspace.princeton.edu/jspui/bitstream/88435/dsp01cf95jb50f/1/Yu_princeton_0181D_10386.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2013.

YU, Harlan Ming-Tun; ROBISON, David G. The New Ambiguity of "Open Government". **UCLA Law Review Disclosure.** V. 59, n. 38, 2012 p. 178-208. Disponível em:

<<http://www.uclalawreview.org/pdf/discourse/59-11.pdf>>. Acesso em: jun. 7. 2014.

ZACHER, Mark W. Os pilares em ruína do templo de Vestfália: implicações para a governança e a ordem internacional. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Org.). **Governança sem governo:** ordem e transformação na política mundial. Brasília: Unb, 2000.

APÊNDICE A – ROTEIRO* DAS ENTREVISTAS

1. O que você entende por Governo Aberto?
2. Existem diferentes perspectivas teóricas sobre Governo Aberto?
3. Quando você entrou na OGP?
4. Desde quando existe a ideia de formar a Parceria para Governo Aberto?
5. Quais as motivações que levaram à criação da Parceria para Governo Aberto?
6. Quais os principais objetivos da Parceria para Governo Aberto?
7. Quais os obstáculos encontrados na criação da Parceria para Governo Aberto?
8. Quais são os desafios para continuar a Parceria?
09. Como se dá a troca de informações entre os países membros da Parceria para Governo Aberto? Quais as ferramentas para esse diálogo? Como ocorre na prática?
10. Existe uma rede criada entre os governos membros?
11. O que ou quem seria a sociedade civil da OGP?
12. Qual é a participação da sociedade civil na Parceria para Governo Aberto?
 - 12.1 O que pode ser melhorado no processo?
13. Qual a avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento?
14. É possível criar um mecanismo para medir o impacto da Parceria para Governo Aberto?
15. Quais os instrumentos para alcançar os objetivos propostos pela Parceria para Governo Aberto?
16. Quais os principais parceiros institucionais da Parceria para Governo Aberto, além dos governos dos países membros?

* Ressalta-se que nem todas as perguntas foram feitas a todos os entrevistados e algumas questões foram adaptadas de acordo com o perfil do entrevistado e o decorrer da entrevista.

APÊNDICE B – TABELA DE ENTREVISTADOS

Grupo	Órgão / Instituição	País	Entrevistada(o)	Data	Duração
Governo	Cabinet Office	Reino Unido	Paul Maltby	08/01/2014	30min
	Controladoria-Geral da União	Brasil	Otávio Castro Neves	13/11/2013	55min
Sociedade Civil	Global Integrity – participante do SC	Estados Unidos	Nathaniel Heller	12/11/2013	30min
	INESC – participante do SC	Brasil	Iara Pietricovsky	22/01/2014	100min
	Omidyar Network	Estados Unidos	David Sasaki	12/11/2013	30min
	Open Data Research Network	Reino Unido	Tim Davies	18/11/2013	45min
	Social Tic	México	Juan Manuel Casanueva	10/04/2014	35min
	Universidade de São Paulo	Brasil	Gisele Craveiro	11/12/2013	45min
	W3C Brasil	Brasil	Vagner Diniz	23/01/2014	52min
Parceria para Governo Aberto	Coordenadora da Sociedade Civil para América Latina	México	Emilene Martínez	02/12/2013	75min
	Coordenador da Sociedade Civil	Reino Unido	Paul Maassen	19/11/2013	42min
	Suport Unit - Coordenador do IRM	Estados Unidos	Joseph Foti	01/11/2013	22min

APÊNDICE C – TRANSCRIÇÕES DAS ENTREVISTAS

Paul Maltby

Grupo Governo

Cabinet Office, Diretor do Open Data and Government Innovation

Data: 08 de janeiro de 2014. Duração: 30min. Idioma: inglês.

1. O que você entende por Governo Aberto?

I think it is about being clear in a world where you get a great amount of technology and competence and organizational ability to make an open government. Transparency is really important. It is about people knowing what is going on in government but also making most of the opportunity with technology and the relationship between government and civil society. There is the basis of democracy.

2. Existem diferentes perspectivas teóricas sobre Governo Aberto?

The knowledge of what governments are doing. It might be about collaborative work and process with civil society organizations. A country needs to have democracy to open its government. In the United Kingdom there is a huge work on the open data.

3. Desde quando existe a ideia de formar a Parceria para Governo Aberto?

Seven or eight countries got together in the White House in 2011. There were representatives from civil society around the world. There were different democratic countries that would share knowledge. There were common questions that we were addressing and actually, we are learning from each other.

4. Quais as motivações que levaram à criação da Parceria para Governo Aberto?

Democracy and the emergency of new technology that enable different kind of interaction between governments. From the UK perspective, the opening up the process of conversation is difficult. Even though is difficult it is a way to improve the quality of the government. Even though it is trick, the government is trying to improve the dialogue. In order to dry out corruption and to improve the quality of the government.

5. Quais os objetivos da Parceria para Governo Aberto?

The OGP isn't about having collected agreements, standards or policies. It is about constructing network where people can get together to decide public policies, where governments and civil society come together. It is a different process regarding multilateral traditional process. It is also about the challenge and the accountability. Also, we depend on

the Report mechanism, which I think it is a really important aspect. The OGP is quite young and it has this glow, it is something about the spirit of it. It has a different dynamic. Probably because of the technology, but also because of the participants.

6. Quais os obstáculos encontrados na criação da Parceria para Governo Aberto?

Be really carefully to talk about open wash. Talk and talk about openness and won't make real actions. Countries that civil society is being damaged, for instance. How do we talk about each country saying it is making its own commitments? How do we measure people actions? How do we continue the ambition to strengthen? There aren't basic standards. It is very difficult to organize it without the bureaucracy. There are some practical things like the administration or the financial issues. The overall thing it is to maintain a genuine strengthened openness.

7. Como se dá a troca de informações entre os países membros da Parceria para Governo Aberto?

Each country does in a different way. People have different ideas. In the UK we try to put together the national plan in a genuine collaborative process. We spend 11 months with a pretty large number of civil society organizations. These organizations pressure for particular things. Government must take them on board and listen properly. Probably I think we saw government and civil society compromising because they were involved since the begin. The OGP opportunity of country to country learning. There are also informal connections. Now there are the Working Groups being created.

8. Existe uma rede criada entre os governos membros?

In the UK a number of civil society organizations came together. There is a civil society network in the UK. Internationally the SC achieves the network. Also, there is the Working Group official networking opportunity. Many members of OGP. In Europe that is an area for development for learning from each other more fluent.

9. Qual é a participação da sociedade civil na Parceria para Governo Aberto?

The UK civil society is very engaged with OGP.

10. Qual a avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento?

Quite amazing until now. I have not seen anything with the same energy. The peer to peer learning, the sharing in the Steering Committee, that level of space. It is quite democratic. I hope people learn from the OGP process. I hope in 10 years it still have the same passion and energy.

Otávio Castro Neves

Grupo Governo

Controladoria-Geral da União do Brasil

Data: 13 de novembro de 2013. Duração: 55min. Idioma: português.

1. O que você entende por Governo Aberto?

Um governo onde você cria um ambiente de cooperação, principalmente. Que tenta tornar a relação entre o governo e a sociedade mais permeável, no sentido de passar uma coisa de um lado para o outro com menos barreiras. Há um artigo do Dennis Linders que ele fala de transformar o modelo de “e-gov” em “we-gov”. O que o governo aberto tenta fazer é criar um ambiente no qual a construção de um melhor governo deixa de ser um papel só do governo. E o papel da sociedade deixa de ser só de reivindicar. A sociedade pode atuar e inclusive promover. O impacto disso é que você deixa de ter serviços públicos que são produzidos só pelo governo. O governo deixa de ter o papel de só produzir resultados, porque nem sempre ele que vai determinar os resultados esperados e produzidos. Por exemplo, quando você produz um aplicativo para funcionar melhor o trânsito, e você é da sociedade, você está produzindo um serviço público que gera resultado uma nova possibilidade de ganhos. O governo teve apenas o papel de fornecedor. O processo da OGP está ligado a ter governos mais íntegros, melhor gestão de recursos, mais transparência, mais *accountability*. Num mundo onde há cada vez mais preocupação com limites de recursos em contraste ao consumo, a OGP tem a preocupação de utilizar isso de uma maneira mais moderna e eficiente. E aí as duas coisas casam. A questão da integridade e da permeabilidade entre governo e sociedade, possibilitando que todos trabalhem juntos.

2. Existem diferentes perspectivas teóricas sobre Governo Aberto?

Na verdade tem pouca teoria. Esse artigo (citado acima) é pré-OGP, embora seja perceptível. Tem muitas constatações do que está acontecendo. Curiosamente você tem muitos artigos da década de 1980 sobre a questão da colaboração entre governo e sociedade para produzir serviços. Perspectiva sob a ótica de redução de custos. Com a própria sociedade trabalhando você desonera o Estado. E eles citam situações onde a sociedade presta serviços para a própria sociedade, sem o governo ter que colocar recursos. Essa realidade foi muito forte nos Estados Unidos e na Grã Bretanha, mas esse tipo de pensamento, essa cultura, não chegou no Brasil. Até hoje existe a dificuldade de engajar a sociedade. A produção acadêmica ainda é baixa. É a questão da reforma do estado.

3. Quando você entrou na OGP?

Logo após o ingresso do Brasil. No momento de lançamento do [primeiro] “plano de ação”. Porque o processo de construção do plano foi desenvolvido em paralelo ao lançamento. A participação em relação ao primeiro plano foi muito mais em relação ao monitoramento, acompanhamento. Eu provoquei uma revisão. Nessa época não tinha uma regra clara sobre revisão de plano e na verdade ainda não tem. Seria mais transparente uma revisão com prazos mais realista. Alteramos algumas datas. Comentaram cada uma das ações, dificuldades enfrentadas, sucessos. Foi um processo muito mais fácil do que no segundo plano, pois havia menos órgãos.

4. Quais as motivações que levaram à criação da Parceria para Governo Aberto?

Oficialmente não sei lhe dizer. No caso Brasileiro, o fato da CGU ter sido a interlocutora influencia muito uma agenda que está no campo de objetivo da CGU. Qualquer iniciativa que seja em favor da transparência, da *accountability*, da integridade do serviço público, da projeção dos recursos públicos interessa bastante. Os próprios dados abertos nós vemos como uma forma de transparência ativa. A CGU foi escolhida porque o governo norte-americano quando começou o processo procurou a CGU para começar a discutir essa ideia. Influenciou muito. A OGP só reforçou que a experiência internacional pode ajudar muito a desenvolver esses temas na CGU. Caso claro como é o caso da LAI que tem muita influência da experiência internacional. Troca de experiências nos dois sentidos. Em alguns campos, temos muito a oferecer, como o Portal da Transparência, tem muito a oferecer, embora tenha alguns ajustes a serem feitos. É uma referência lá fora pelo volume de conteúdo e abrangência de coisas que são publicadas lá. Outra coisa importante de uma agenda como a OGP é que ajuda a colocar em pauta certos assuntos que são interesses nossos, tanto na pauta nacional quanto internacional. Ter força para discutir não somente no alto escalão como no legislativo discutir questões fundamentais. Não acho que seja coincidência que desde que falamos em OGP, tenhamos passado a LAI, Lei de conflito de interesses, Lei Anti-Corrupção nas Empresas. Isso casado com os próprios compromissos da OGP tem empurrado o governo a fazer uma discussão de governo aberto mais forte. A OGP (todo o processo de construção) colocou esses temas mais fortemente na pauta, não só do executivo, mas do governo como um todo. Isso fez não só que os compromissos da OGP fossem cumpridos e que muita coisa tem acontecido que nem sequer é compromisso. No balanço tem uma série de ações de governo aberto, mesmo não tendo sido compromissos.

5. Quais os principais objetivos da Parceria para Governo Aberto?

Gosto muito de uma frase que a Parceria usava muito no início: fazer governos melhores. A Parceria tem um grande potencial de reunir atores que juntos podem fazer coisas

muito melhores e com mais eficiência. Atores que historicamente não trabalham juntos: governo, sociedade civil e setor privado. Setor privado tem muito a oferecer e a OGP está aprendendo a trabalhar com ele. A sociedade civil, que tem um histórico muito distante, de oposição ao governo, quanto mais ela se aproxima do governo, entendendo melhor o que é possível e o que não é possível, mais conseguem soluções melhores e com mais eficiência. O objetivo por trás da OGP é criar a cultura de responsabilização por algo melhor, que todos se responsabilizem. É o grande legado que a OGP pode deixar.

6. Quais os obstáculos encontrados na criação da Parceria para Governo Aberto?

Como é uma parceria com muitos atores, acaba gerando uma dificuldade de gerar consenso. A Parceria tem tido sucesso, mas a tendência é encontrar mais dificuldades na medida em que as expectativas vão se desalinhando. Hoje, algumas pessoas queriam que fosse mais rápido, outras mais devagar. Administrar as expectativas é sempre um grande desafio. Existe um aprendizado que leva tempo do governo entender como funciona as organizações da sociedade civil e vice-versa. Por exemplo, quando entra um novo ator no Comitê Diretor, o processo para entender como as coisas funcionam, os novos atores todos os dias. É um desafio, mas é natural e pode ser vencido. Ainda não teve sucesso em fazer o Mecanismo de Cooperação funcionar bem. É chave para o sucesso da parceria. A criação dos grupos de trabalho podem ser um passo importante. Até o momento o Mecanismo de Cooperação está abaixo das expectativas, expectativas do governo Brasileiro. Não estava claro como acertar, como ofertar. A criação do grupo de trabalho pode ajudar a resolver para funcionar na prática. O desafio do momento é o IRM, pois ele que dará a credibilidade ao processo, mas ainda precisa melhorar. Os mecanismos de transparência e *accountability* precisam estar dentro dos princípios da OGP e que não seja apenas independente. Esse mecanismo que dará um caráter de seriado, para evoluir.

7. Explique sobre o Comitê Diretor.

Foi criado para ser rotativo mas ainda não rodou. Ano que vem ocorrerão as eleições. Foram mudadas de data algumas vezes para acertar o processo eleitoral, diante das considerações. Quem permanece com certeza é o México e a Indonésia. O Governo brasileiro a princípio sai, a não ser que queira concorrer novamente. Não sei se o governo brasileiro se candidatará ou não, como existe um limite de países americanos que podem participar. Por um lado existe o interesse de abrir o espaço e a vontade de permanecer como um dos fundadores da OGP. Se não me engano o limite são três países das Américas (do norte, do sul). México já estará como presidente e não sairá.

8. Quais os desafios para continuar a Parceria?

Falta engajamento maior do mercado privado. Precisa ser discutido com mais calma na OGP. Tem sempre o receio... na verdade não saber como fazer. Alguns poucos países têm uma tradição mais tranquila de conversar com o mercado privado, como os Estados Unidos. No Brasil há certa dificuldade, pelo receio de parecer que está favorecendo certa empresa ou dela estar ligada politicamente a certo partido. Como fazer o diálogo é algo que os governos ainda estão um pouco relutantes porque não há clareza de qual seria a melhor maneira de fazer. Seja usando a sociedade como intermediária, seja criando algum tipo de fórum, a OGP precisa discutir isso, pois é uma ideia muito boa de atuar com o setor privado e inseri-lo na parceria. Outro desafio é que existe uma grande pressão de alguns setores, de alguns países, para que se crie espaço para estados e municípios se envolverem com a parceria. A CGU não se posicionou sobre isso. Se fizéssemos isso nesse momento entrariam todos, mas a OGP ainda não venceu o desafio de envolver bem os outros países. A OGP hoje tem sessenta e um países que muitos se envolvem muito pouco. Antes de envolver estados e municípios é preciso abrir espaço para que esses outros países participem. O Mecanismo de Cooperação tem um papel importante nisso, mas se isso não acontecer, corre o risco da parceria se esvaziar e de virar uma parceria de oito países e suas cidades. É muito positivo que os Estado e municípios brasileiros estão se movimentando para fazer um pacto nacional de governo aberto. Mas o desafio primeiro é envolver os outros países.

8.1. Isso está sendo discutido no Comitê Diretor?

Pouco. O tempo de discussão do Comitê Diretor é muito limitado. Um dos motivos que se discuti sobre o evento anual ser bianual é que isso toma muito tempo do Comitê Diretor. Tem se discutido tanto a questão dos países quanto das cidades, mas é preciso evoluir mais e mais rápido.

9. Como se dá a troca de informações entre os países membros da Parceria para Governo Aberto? Quais as ferramentas para esse diálogo? Como ocorre na prática?

Até o início do ano tem sido mais bilateral. Os países falam entre si e às vezes o Comitê Diretor ajuda um país a entrar em contato com outro. O Mecanismo de Cooperação fez alguns contatos, mas é pouco expressivo. Isso melhorou muito com o engajamento do Banco Mundial ajudando o Mecanismo de Cooperação isso melhorou muito. Eles têm sido muito pró-ativos. Recentemente viram que a Tanzânia iria implementar uma “lei de acesso à informação” e chamaram o governo brasileiro para ajudar a Tanzânia numa troca de experiências. Estou mais otimista que o mecanismo de cooperação vai decolar.

9.1 Existe financiamento do Banco Mundial?

Não sei se tem financiamento atrelado ao Mecanismo de Cooperação. A Tanzânia já tinha projeto com o Banco Mundial para apoiar na implementação da LAI. O acordo não previa necessariamente o intercâmbio e troca de informações com outros países. O que o Banco Mundial está fazendo é potencializar o trabalho com a OGP. Tem oferecido muitas ferramentas que disponibilizam sem custos para a OGP. Ex. *Webinars*, disponibilizam recursos como software, equipe técnica, a estrutura do Banco Mundial. Disponibilizaram para os Grupos de Trabalho, como Acesso à Informação e Transparência Fiscal. Tem outros atores que estão ajudando. A OCDE tem feito trabalho junto a países que não atendem aos critérios de Governo Aberto e está trabalhando com países para atingirem os critérios de elegibilidade. Por exemplo a Tunísia: a OCDE identificou os problemas e ajudou a alcançar a pontuação mínima para ingressar na OGP.

10. Existe uma rede criada entre os governos membros?

Existe uma rede “capenga”. Existe uma rede dos países da OGP que ainda não engloba os sessenta e um países. Precisa expandir. E a OGP faz um trabalho muito bom de navegar em outras redes, como o caso do Banco Mundial, da OCDE, do PNUD. A OGP se comunica bem com outros atores, com outras instituições que atuam nesse ramo. A tendência é se fortalecer, mas a OGP precisa fazer esforço para engajar os sessenta e um países com a mesma energia.

11. O que ou quem seria a sociedade civil da OGP?

Eu não gosto muito desse termo. Prefiro pensar como sociedade, o cidadão pode gerar contribuições. Ao mesmo tempo é difícil de avaliar a verdadeira representatividade de uma organização da sociedade civil. Prefiro pensar o conceito de sociedade que engloba mercado privado, outros atores, do que pensar em sociedade civil. Não dediquei muito tempo para pensar esse conceito de sociedade civil.

12. Qual é a participação da sociedade civil na Parceria para Governo Aberto?

Tem múltiplos papéis. O mais clássico é cobrar que as coisas aconteçam, buscar que o governo responda e cumpra as demandas. Acho que a OGP tem uma expectativa para a sociedade que é um pouco diferente da tradicional, que é que a sociedade “coloque a mão na massa”. Se o Governo abre dados tem a função de usar as informações. Há sempre a expectativa velada que se use essas informações, é claro que nenhum governo vai cobrar isso, mas no fundo a informação é aberta e o dado é passado, porque tem um potencial de gerar um bem público, um bem social. O esforço de abrir dados tem a expectativa que a sociedade responda, e é importante que a sociedade entenda esse papel para que ocorra um diálogo melhor entre governo e sociedade e se abra o que é prioritário. Circulo virtuoso. Por outro

lado, corre-se o risco de gerar um ciclo vicioso de que o governo abre algo que a sociedade não usa e o governo tem dificuldade de abrir outra coisa e o enfraquecimento do processo. É importante que se entenda o papel de corresponsabilidade na OGP. A sociedade tem que se movimentar, trocar informações, ela também tem que abrir informações. Deve assumir o papel de dividir as informações e usar canais para se comunicar, porque com o tempo pode gerar um ciclo que é muito benéfico, de confiança, de construir coisas juntos. Por outro lado, se essa parceria não acontece, o governo aberto também não acontece. Ainda tem muita resistência. Tanto no governo, quanto na sociedade. Tem organização que não adere isso, que acha que o papel da sociedade não é esse, é só contestar. Essa postura enfraquece o processo.

12.1 O que pode ser melhorado no processo no Brasil?

O Governo Brasileiro pode aprimorar muito o processo participativo. Existe essa vontade, mas talvez não exista uma boa fórmula. Ainda será muito tentativa e erro. Vai evoluir e terá ainda muito espaço para evoluir. O terceiro “plano de ação” será melhor que o segundo. Para isso acontecer, esse papel da sociedade tem que também acontecer e a sociedade se comprometer como ator que tem responsabilidade, assumir compromissos de forma de trabalho, qual o papel deles precisa ficar mais claro. O Brasil ainda teve um trabalho muito modesto em envolver o setor privado, isso precisa melhorar. Faltou nos “planos de ação” brasileiros, um e dois, políticas mais transversais de governo. Procuraremos incentivar no plano três. Políticas de Governo como um todo, não de um ministério ou outro. Embora a política de um ministério possa impactar no trabalho de todos, como foi o caso da LAI, esse tipo de política tem que ser mais ambicioso, pois tem espaço para isso.

13. Qual a avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento?

No Brasil ou geral? Entrevistadora: Você pode dividir, se quiser. Varia de país para país. O Brasil, EUA, Reino Unido, que são países engajados desde o início se comprometem com o crescimento da OGP. Manter a agenda viva, com as políticas de governo aberto do Reino Unido, que cresceram bastante. Elas mantiveram vivas o diálogo com a sociedade, mas acho que isso ainda não pode ser generalizado para os sessenta e um países da OGP. Alguns deles foram mais ambiciosos, outros mais modestos. Isso vai começar a melhorar assim que o IRM começar a funcionar, porque terá mais pressão nos governos. Alguns precisam dessa pressão. De forma geral eu acho que esses países todos têm uma pressão grande para ter uma série de ferramentas e mecanismos. Não é possível estar na OGP e não ter uma discussão interna sobre dados abertos, por exemplo. Acordou muitos países para alguns temas frequentes da Parceria, outros países estão revendo, por exemplo, questões de políticas orçamentárias, diferentes maneiras de trabalhar a “lei de acesso à informação”. O

diálogo com a sociedade foi uma grande contribuição para muitos países. O Brasil embora já tivesse tradição por meio de conferências está tendo que repensar de maneira mais dinâmica esse diálogo. Mesmo para os países mais tímidos, têm colocados coisas interessantes na pauta. Tem sido positivo tanto no Governo quanto na sociedade. Mesmo organizações da sociedade civil estão aprendendo muito com o processo. Instituições que trabalhavam a décadas com acesso à informação estão tendo um primeiro contato com dados abertos, por exemplo. O impacto da OGP já é muito positivo nesse sentido, mas há muito espaço no sentido de aumentar a ambição a entrega de compromissos maiores e concretos.

14. É possível criar um mecanismo para medir o impacto da Parceria para Governo Aberto na Sociedade? Se sim, como?

Não sei se mecanismo é a palavra. Seria interessante. Isso já foi levantado no Comitê Diretor, mas ainda não foi lançado nada. Poderia ser feita uma avaliação dos impactos, do que está sendo feitos nos países. Fazer de todos os países ficaria caro, mas pode fazer por amostragem. A academia é um setor que pode se envolver mais ou mesmo a contratação de consultoria.

15. Quais os instrumentos para alcançar os objetivos propostos pela Parceria para Governo Aberto?

A OGP tem os instrumentos certos. O diálogo com a sociedade civil, que está no Comitê Diretor. O Mecanismo de Cooperação em termos de conceito de instrumento é fundamental. O IRM, que tem como objetivo avaliar realmente qual foi o desempenho dos países. Acho que em termos de instrumentos a OGP não tem muitas dificuldades. O problema é que alguns instrumentos ainda estão começando a se tornar efetivos mas em pouco tempo estará mais bem resolvido. Talvez falem discussões sobre possíveis indicadores. A OGP não impõe que todos os países façam as mesma coisa, isso é muito positivo. Poderia ter um cardápio de indicadores, por exemplo, se você vai investir em dados abertos, tente avaliar tal coisa, se você vai investir em acesso à informação, tente avaliar tal coisa. Para que não fique solto demais. As grandes áreas de desafios da OGP são interessantes, mas muito amplas. Faz com que os países se percam um pouco. Pensar um pouco mais nesse tipo de coisa é interessante. A Transparency Accountability Initiative tem feito um trabalho legal em relação a isso, criaram um guia com quais são práticas legais para Acesso à Informação, separaram em básico, avançado, excelência. A OGP dando uma olhada nisso, se apropriar disso, pode ajudar a criar referencia. A OGP nasceu com espírito de ser muito objetiva, não ficar no “blablabla”, tem o compromisso concreto. Não ficar discutindo ideias maravilhosas, mas resultados. Mas se houvessem referências, ainda que não fosse impositivo, algumas

recomendações seriam úteis.

16. Quais os principais parceiros institucionais da Parceria para Governo Aberto, além dos governos dos países membros?

O que existe hoje é o que está no site. Tem alguns diálogos que ainda não evoluíram, como os bancos de desenvolvimento da Ásia e da África. Ainda não colhemos frutos nessa área. Brasil e Estados Unidos buscam envolver OEA no processo. Ainda não há uma lista de instituições.

17. Qual a relação da Parceria para Governo Aberto com a Organização das Nações Unidas?

Foi só no lançamento. Existe vontade do Comitê Diretor de colocar a questão do governo aberto como prioridade na ONU. Foram feitas reuniões para essa possível parceria, mas não surtiu muitos efeitos. Quem teve mais sucesso nisso foi a *Global Initiative for Civic Transparency* (Gift) conseguiu colocar numa resolução da ONU a questão da transparência orçamentária. O Governo Americano tem sempre levado a pauta para as reuniões da ONU, mas é algo que ainda está tentando se construir.

Nathaniel Heller

Grupo Sociedade Civil

Global Integrity: Innovations for Transparency and Accountability, Executive Director

Está envolvido na OGP desde primeira reunião feita na Casa Branca sobre a concepção da Parceria.

Data: 12 de novembro de 2013. Duração: 30min. Idioma: inglês.

1. O que você entende por Governo Aberto?

It subscribes to a very broad definition that is based on three pillars: transparency, participation and accountability. Initiatives like open data or participatory process or anticorruption all fall into these three buckets clicking at the same time. Open Government has a risk to be a little water down or miss representative if gets confused with one of these things. It is all these things combined.

2. Existem diferentes perspectivas teóricas sobre Governo Aberto?

I think there the biggest confusion it is equated is the confusion for example: open data is open government. The biggest challenge is making the case that is something bigger and better than these individual projects.

3. Quando você entrou na OGP?

I was involved since the first meeting that ever happened, in early 2010. It was originally a meeting convened by the White House, the Open Society Foundation and through ASF a number of people ended up in the room. For a number of years Global Integrity has been in charge to offer the peer-to-peer learning that helped to create OGP networking mechanism, which has failed.

Interviewer: Does Global Integrity support OGP?

We provide body and staff in men hours.

4. Quais as motivações que levaram à criação da Parceria para Governo Aberto?

It started with the open data movement in the United States and United Kingdom. The election of president Obama was very important. People engaged from the beginning such as Minister Jorge Hage from Brazil and Samantha Power from the United States government.

5. Quais os objetivos da Parceria para Governo Aberto?

About the conversation that is open between government and civil society. The Co-creation process and the trust built between them. If we get there in some countries it is a big win already. It is about the process, not the action plan.

6. Quais os obstáculos encontrados na criação da Parceria para Governo Aberto?

Right now there are two big issues. One is going from the process of consultation to co creation. It is only working in Mexico, Croacia and Peru. Just asking for feedback is nice and helpful, but it is no co creation. The other issue is that there is a need to go deeper into the action plans. In the Brazilian and American process there was a disappointment on the action plan because there was nothing new. It would have to be better and bigger.

7. Como se dá a troca de informações entre os países membros da Parceria para Governo Aberto?

There are some formal relationships and meetings in the Steering committees. What we are trying to do now is the Working Groups, which were launched in UK. I am hopefully it will work. It is totally depending on the co-chairs.

Interviewer: Do they have financial support?

No. That is why it might fail. Let's see what happens.

8. Tem uma rede criada?

I think there is some network domestically created in each country, depending on what is going on in the country.

9. O que ou quem seria a sociedade civil da OGP?

We are naming it as a co creation process. If it happens it means the civil society has a lot of work to do. The roll is huge. It supposes to be the same roll as the governments. Except implementing the actions plans. Who they are it depends on the country. It is serious to get media, academic, NGOs, chambers. Not many people would care about the action plans; it will not be front-page news.

10. Qual a avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento?

Overall more positive than negative. There are some challenges regarding staff. Now the challenge is improving the quality of actions plans and improving the co-creation process.

11. É possível medir o impacto da Parceria para Governo Aberto na Sociedade? Se sim, como?

No. I think people would love to but it is methodological impossible. You can give numbers and tell stories of impacts, but not measure it.

12. Quais os instrumentos para alcançar os objetivos propostos pela Parceria para Governo Aberto?

I think OGP works or does not works because of the politics and relationships. It

is not about methodologies or eligibility requirements, I think it is about “can you motive people and change their behavior?”

13. Quais os principais parceiros institucionais da Parceria para Governo Aberto, além dos governos dos países membros?

They are all listed in the Website.

Iara Pietricovsky

Grupo Sociedade Civil

Colegiado de Gestão do Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC

Membro do Comitê Diretor da OGP desde a sua criação

Data: 22 de janeiro de 2014. Duração: 100min. Idioma: português.

1. O que você entende por Governo Aberto?

É um conceito utópico. Seria um conceito, na minha visão de começar, a fazer um novo desenho do próprio modelo republicano. A minha prática tem sido questionar o modelo republicano. Esse modelo não dá conta de responder à demanda. Mesmo o sistema de voto não garante a participação homogênea da população e complexidade da sociedade. O parlamento brasileiro expressa isso, onde tem a elite. A ideia de que o simples voto universal resolve é uma ideia equivocada. A ideia de governo aberto traz diferentes sistemas que permitem que outros setores da sociedade que são marginalizados ou invisíveis possam participar. É um benefício do público.

2. Existem diferentes perspectivas teóricas sobre Governo Aberto?

Acho que por exemplo o que orienta essa iniciativa concretamente na OGP está baseada na Teoria da Mudança (Theory of Changing). Eu acho ela interessante porque te obriga a pensar em uma projeção de tempo onde quer chegar. Mas não expressa as contradições da realidade. Antropologicamente falando tem uma dialética da realidade social. Ela é linear em relação a uma análise da sociedade mais apurada. Tenho uma visão muito mais dialética da realidade. As forças que derivam de situações coletivas veem de conflitos inerentes na constituição da sociedade. É nesse contexto que você consegue colocar vertentes e tendências das disputas de poder na sociedade. É importante que setores que são invisíveis possam ser empoderados para ter voz.

3. Quando você entrou na OGP?

Entrei na OGP exatamente na primeira reunião em dezembro de 2011, já na preparatória do primeiro encontro mundial em abril de 2012. A pessoa que inicialmente acompanhou foi o Átila Roque, que está na Anistia Internacional hoje. A primeira montagem de decisão quais governos fariam parte e a sociedade civil ali representada: governo e sociedade civil articuladas para fazer o governo aberto. A Lei de Acesso à Informação é um mecanismo pelo qual governo e sociedade civil trabalham juntos para ser implementado o Governo Aberto. Onde tenha um processo de debate e cidadania. Foi feito de uma forma aleatória no início. O conjunto de organizações que representam a sociedade civil é muito

contraditório. Alguns representam um coletivo que trabalha com tecnologia, a gente até participou de uma reunião em Nova York. Essas pessoas ao mesmo tempo pertencem a Omidyar, a Open Society e dão dinheiro. Comparecem com mais de 1 milhão de dólares. Uma pessoa dessa não tem o mesmo poder que o INESC, que entra com legitimidade, mas que não é construída na base social. Foi pinçada pelo grupo original da iniciativa. Por exemplo, quem opera com todo o dinheiro da OGP é a *TI Center Foundation*. Uma instituição privada que tem escritório em Nova York e São Francisco. Se estranha um pouco esta composição. Inclusive muitos países têm dificuldade em enviar dinheiro para sustentar a base executiva da OGP que não está dentro do marco das organizações multilaterais. *TI Center* tem overhead de 14% do valor que se recebe, que não é pouca coisa. O orçamento de julho de 2013 é de 2 milhões e 570 mil dólares. Agora estão querendo mais e mais. Howlet, Omidyar, Open Society deram 50% do orçamento inicialmente e em 2014 deram 49% do orçamento. O Diretor da Omidyar diz que vamos dar 1,5 milhão de dólares e o governo deve fazer o papel deles. Deu um carão no governo. Cadê o interesse público basicamente dominante desse espaço?

Entrevistadora: Existe essa discussão?

Existe. Mas existe um esforço para trabalhar minimamente com consensos. É importante ter capacidade de construir um certo consenso. Nossa (INESC), Indonésia (Mariati), Maldivia (Verônica), a nossa capacidade de ser escutadas é diferente. Mesmo a Sunita, da Rede Mundial de Extrativismo tem outra capacidade, pois representa uma rede mundial. É importante incorporar sistemas abertos de tecnologia de acesso à informação. O INESC inclusive fez um desses processos de orçamento aberto.

4. Desde quando existe a ideia de formar a Parceria para Governo Aberto?

Nasceu de um discurso do Obama quando ele foi reeleito. Um grupo de pessoas da casa branca mais democrata e progressistas formalizam uma proposição. Constituiu-se o primeiro grupo. O Brasil foi convidado para ser um dos países. Os oito países iniciais participaram do lançamento, em setembro de 2011, em Nova York, na abertura dos trabalhos da ONU. Nesse lançamento da OGP o Átila estava. Eu acho importante as impressões dele. Na verdade a OGP é uma iniciativa do governo norte-americano e o governo brasileiro e algumas organizações que foram pinçadas e viram sentido.

5. Quais as motivações que levaram à criação da Parceria para Governo Aberto?

A possibilidade de influir nos governos e fazer com que os processos democráticos sejam mais abertos. Se o governo é uma entidade pública e as decisões que são tomadas são necessariamente decisões para a população. As informações têm que ser abertas.

Criar espaços políticos e, ao mesmo tempo, aproveitar-se de experiências positivas de experiências positivas para influenciar outros países.

6. Quais os principais objetivos da Parceria para Governo Aberto?

O principal objetivo da OGP é você criar um ambiente favorável à aprovação de uma Lei de Acesso à Informação. Essa é uma das discussões, não basta o acesso. E a outra coisa é ser partícipe da elaboração de políticas e decisões e ambições cada vez maiores de abertura do governo para evitar corrupção, mal uso do dinheiro público, para envolver os cidadãos e cidadãs num arcabouço de uma sociedade mais justa. A perspectiva do INESC é porque trabalhamos com questão de transparência desde sempre como organização. Aqui tem uma oportunidade de pressionar o governo brasileiro. É importante criar padrões internacionais e pressionar o governo brasileiro de abrir cada vez mais os mecanismos para sociedade interceder e fazer críticas. Também podemos reforçar, não apenas criticar. Foi fundamentalmente de ver oportunidade. O risco é a burocratização, onde estamos agora. Entra em um processo de marcos regulatórios e numa lógica burocrática onde a questão política passa a ser minimizada. Os países não querem se comprometer porque é uma ação voluntária. O IRM não atuou efetivamente como um estimulador. De fato, esses primeiros oito países, quase todos os governos reclamaram. Nós também tínhamos a nossa crítica, mas em nenhum momento utilizamos o relatório como peça política de diálogo com o Governo. Mesmo a CGU que é mais aberta e empenhada em fazer as coisas não vai além do marco dela. Pouca gente leu o IRM, não saiu na imprensa e não teve impacto. Sinto que há um certo retrocesso. O Governo brasileiro não coloca mais todas as fichas na OGP como colocou no começo. O retrocesso é absolutamente evidente do ponto de vista da atenção. O que não significa que o governo brasileiro tem ações internamente que comprometeu no Plano de Ação. Estão tentando trazer os municípios, por exemplo. A postura do governo continua sendo uma postura muito defensiva. Nenhum deles ali tem experiência com sociedade civil ou conhecimento sobre sociedade civil. As críticas vêm sem sentar para conversar ou saber o que está por trás. A Roberta espera que a minha atitude no Comitê Diretor seja junto ao governo brasileiro. Tem uma óbvia tensão entre mim e ela porque o conjunto da decisão no âmbito da sociedade civil (aqui no Brasil) eu acompanho essa decisão. No caso da Roberta, ela tem que entender qual é a maneira e qual é a diversidade que a sociedade civil opera. Ela não pode ter um pré-conceito sem dialogar com as organizações e saber qual é a diferença. Sociedade civil são setores distintos. Sociedade civil são as manifestações da sociedade brasileira não reconhecidas ou na luta por conhecimento. Fala-se muito da Axl Honneth o livro "A luta pelo reconhecimento". A demanda de grupos não incorporados pela política pública no Brasil. Não

estou falando de setor privado, nada disso. O Governo tem pouca compreensão e pouca paciência. É um aprendizado que precisa de mais humildade.

7. Quais os obstáculos encontrados na criação da Parceria para Governo Aberto?

Os grandes obstáculos são primeiro governos que não querem se envolver e não querem ter compromissos. Porque acham que a iniciativa não vai dar em nada. É o caso da Índia que entrou e saiu. E outros governos que são mais de tendência autoritária e não democráticas. Mais estruturantes do governo é a incapacidade e a inabilidade dos governos nas relações com a sociedade civil. Falta de estabelecimento em processo legítimos e permanentes. Organizações de base e cidadãos e cidadãs que não têm capacidade por si só de fazer acompanhamento. Dificuldade cultural dos governos em se abrir. Mentalidade institucional. Essa questão de transparência e abertura desde o início do FHC, a ABONG, vem há pelo menos dez ou doze anos nesse debate com o Governo brasileiro. Até hoje não conseguimos. Sabemos que haverá outra batalha no parlamento. Outra dificuldade da cultura corrupta, a elite só beneficia quem a reproduz no poder, etc. Essa é a parte interessante da iniciativa porque provoca questionamento desse tipo, mas ao mesmo tempo precisa se afirmar com o maior número possível de países entrando. Tem pelo menos metade dos países que são questionados do ponto de vista democrático. No caso do Afeganistão, países do Leste Europeu. Essas questões chegam no Comitê Diretor e a resposta é bem aliviada, quando o nosso papel é pressionar. Andar sobre ovos. Qual será o futuro da OGP? Hoje tem sessenta e um, sessenta e dois países. O que queremos fazer? São desafios não resolvidos. México e Indonésia são cochairs, dois países do sul com problemas democráticos. Enquanto tinha um país do primeiro mundo se achava que o espaço de debate tinha mais impacto. Vamos ver como esses países vão levar a coisa. Vai ter agora em março um encontro regional na Indonésia, depois haverá no México. Há essa movimentação de encontros regionais. Foi realizado o encontro no Chile em janeiro de 2013. Qual é a sustentabilidade da OGP? Tanto do ponto de vista político quanto financeiro. Devemos ou não envolver as instituições multilaterais? Por um lado é positivo por outro é cilada. Porque essas organizações são preparadas para pegar isso e homogeneizar num determinado tipo de político a um modelo vigente que beneficia uma elite financeira no mundo, uma lógica financeira dentro do capitalismo mundial que incorpora um modelo político e de desenvolvimento. Para mim, aproximar essas Organizações Internacionais como parte das organizações eu acho questionável. Ao mesmo tempo que equalizar com as instituições políticas no mundo. Outra questão que a gente se descola é como você pode fortalecer essa ideia de parceria e dar crédito. As iniciativas positivas sejam creditadas às duas partes. Atualmente as organizações

participam muito mais como elemento consultivo do que igualdade e poderes, mesmo que na prática não seja. Estamos pensando em fazer cenários em um grupo do Comitê Diretor da OGP.

Entrevistadora: o INESC vai continuar no Comitê Diretor?

Não. O INESC vai sair no final do ano. Em março ou em maio será lançada a chamada para outras organizações se candidatarem. A representação não é de países. Existe um critério regional, de gênero. Raquesh é uma expressão mais Hindu, do que expressão negra africana. Tem representação negra nos governos, representação sul africana. Tem desequilíbrios nessa ordem. Do lado da sociedade civil a gente vem conversando. Existe um sistema de rotação a cada dois anos. O INESC ficará quatro anos (pode ficar até 6 anos). Queremos abrir para rotação, e também é um cansaço muito grande. Não tem remuneração e tem tomado um tempo muito grande. Continuaremos no processo nacional.

8. Quais são os desafios para continuar a Parceria?

Acho que o desafio é você ter uma credibilidade do processo em que ele realmente faça a diferença. Eu perguntaria para você: você acha que a OGP no Brasil fez a diferença? Na nossa história de luta pela transparência, a Lei de Acesso à Informação estava lá há anos. O grande impacto da OGP para o Brasil foi ter a LAI aprovada rapidamente para o Brasil ter o que mostrar na Conferência da OGP. O primeiro “plano de ação” foi pouco participativo, o segundo teve vários problemas e a continuidade que está desestruturada. Se a OGP não conseguir se apresentar de fato como uma organização que faça a diferença, o próprio financiamento também é um desafio. Manter o financiamento disso numa estrutura privada. O que surgirá disso? Uma nova organização multilateral sobre transparência? Vai para a ONU? Continuará uma iniciativa voluntária experimental? Aí teria que se apresentar com casos muito concretos e importantes. Não acho que países como Inglaterra, México, Brasil, países maiores e mais intensos desde o início no processo tenham feito grande diferença. Aportamos muito ao processo porque temos experiência. Minhas questões são um pouco essas. Onde caberá no futuro? Como vai incorporar governos que não estão? China, Rússia, Alemanha. Países muito importantes da iniciativa global que não estão aí para a OGP. Alemanha. Não teve ainda incorporação do governo Alemão. A sensação que eu tenho é que existe quase uma pressão aos países que têm mais poder para entrarem. Raquesh me disse que para entrar no Comitê Diretor porque as decisões são tomadas pelas conversas fora do contexto formal. Aqui tem a delicadeza de tomar decisões com muita sabedoria porque poderia afastar ao invés de incorporar os países. Outra questão problemática é o financiamento. Agora tem divisão de quantia para cada país, mas aí tem a dificuldade de

descolamento. O Brasil tem dificuldade de financiamento internacional. Quando o interesse é muito específico se encontra uma brecha, como é o caso da OGP. Não existe uma legislação de transferência de dinheiro para o exterior.

9. Como se dá a troca de informações entre os países membros da Parceria para Governo Aberto? Quais as ferramentas para esse diálogo? Como ocorre na prática?

Existem vários mecanismos. As reuniões presenciais no âmbito do Comitê Diretor e por Skype ou teleconferência que se faz de maneira regular através dos grupos de trabalho. Liderança e governança, aprendizado e troca de experiência, tem vários grupos de trabalho que governo e sociedade civil se reúnem utilizando tecnologia. Têm duas ou três reuniões presenciais por ano. Entre os países, nesse grupo de aprendizado, por exemplo, se fazem encontros regionais. Tentativas de champions, para mim está muito ligado à teoria de mudança. Quem tem experiências que são solucionadas com elementos inspirados que se possam transferir para outros. E trabalhos. Tem muito material sendo produzido, mas ainda está muito circunscrito. Não é amplamente divulgado.

Entrevistadora: que tipo de material?

Textos, artigos. Jonathan Foz que faz parte do IRM. Produz algumas matérias e fez recentemente um artigo questionando os riscos e potencialidade da OGP.

10. Existe uma rede criada entre os governos membros?

Não. Tem uma coisa formalizada. Rede no sentido Castells, articulada, capacidade de atuar em conjunto em prol de objetivos comuns, estamos bastante longe disso.

11. O que ou quem seria a sociedade civil da OGP?

O meu conceito de sociedade civil vem de um tempo que o fazer política tinha todo um procedimento. Uma busca de atingir uma agenda comum, visões de consenso. Construção de consenso, divisão de responsabilidade. Minha visão política de processos. A constituição da ABONG, a gente trabalhou muitos anos no que somos nós. Essa coisa que vem lá dos anos 60/70 que conseguiram produzir pressão para uma retomada democrática no Brasil. Na OGP eu comecei a ter contato com outras organizações da sociedade civil. Organizações que lidavam com mais questões tecnológicas. Que tem cultura na organização de redes e de massa, que funcionam com ações de impacto. Reúnem e agem consecutivamente. Ficou muito marcado com as manifestações de junho do ano passado, ou norte da África. Existe uma necessidade de entender quem são esses atores que estão emergindo e estão também disputando espaços de debate da questão pública. A OGP é um desafio super interessante. O INESC entrar na questão dos dados abertos e construir os dados abertos do orçamento público. Te colocar em contato com outras linguagens e outros modos

de fazer. Ainda continua imprescindível uma capacidade organizativa e puxar processos. Precisa entrar em questões estruturais. A sociedade civil da OGP está ainda em construção. Existe uma sociedade civil complexa que demanda transparência e exige uma outra forma de fazer política e executar políticas públicas e está em diferentes níveis. Tem um nível popular que acende à sociedade de consumo, tem parte dela que tem uma visão crítica. Tem que ter estudo antropológico desse fenômeno dessas classes, que eu acho que não é a nova classe média. São setores que estão ascendendo a um consumo. Como vamos lidar com isso dentro da temática da OGP, que é a transparência, acesso as informações para que eles possam deliberar sobre as suas vidas e a vida coletiva. A sociedade civil OGP é um processo em construção. Eu tenho preocupação de tentar entender se o que estou falando é a mesma coisa que outro participante da sociedade civil (brasileira) está falando.

12. Qual é a participação da sociedade civil na Parceria para Governo Aberto

Ela teve um momento bastante interessante no começo porque houve mobilização, interesse público. Teve financiamento do governo por direito de participação. Passou a conferência a gente criou um grupo que acompanharia o processo de elaboração do segundo plano, mas isso está totalmente esfacelado. Cinco pessoas participam dessa conversa. O Governo tem acesso à essa lista dita da sociedade civil. E eles não incorporam a gente no mecanismo de decisão que é o sistema de governança. Não estamos conseguindo criar uma massa crítica forte que exija isso do governo. Como sociedade civil estamos em uma encruzilhada. Não é uma rede, organicamente construída.

12.1 O que pode ser melhorado no processo?

Sistema de participação. Abrir o sistema de governança para ter uma coisa mais equilibrada. A OGP internacional deveria fazer um esforço para publicar tudo nas línguas aprovadas nas Nações Unidas. Hegemonicamente é o inglês. Quem não fala inglês está fora. Me lembro da Moema dizendo que em uma reunião pré-conferência dizendo que é um absurdo falar em inglês quando a maioria dos participantes não eram da língua inglesa. Tem um problema de Império, de hegemonia de cultura. Qual é a sustentabilidade disso dessa forma? Uma vez que intrinsecamente a sociedade civil é um elemento crítico ao poder hegemônico. Nosso papel é tencionar, não é estar bonitinho. Luta pelo direito é permanente, se não retrocede. O exercício da autoridade não é um atributo do poder. A iniciativa tem o desafio de construir na tensão sem que isso inviabilize as escutas mútuas em prol de uma melhor construção da política.

13. Qual a avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento?

A OGP do ponto de vista de impacto, mas muito menos impacto do que eu achava

que merecia como iniciativa. Hoje vejo muito pouca coisa e debate sobre o tema no Brasil. Não temos nenhum estudo sobre as ocorrências e participação de informação pelo menos midiáticas que acontecem ao redor do mundo ou daqueles países que são parte do processo. Em Londres sabíamos quem estava acessando, naquele momento. Como isso repercute e se constitui de uma conferência para a outra está totalmente não informado. Aqui no Brasil o que estamos falando de OGP? Quase nada. Qual é a importância política que está sendo atribuída a essa iniciativa? Seja pelo lado da sociedade civil ou do governo. Estamos hoje discutindo rolezinho, racismo, perda de direitos, copa do mundo, deslocamento de pessoas. Em nenhum momento associamos a OGP a isso.

14. É possível criar um mecanismo para medir o impacto da Parceria para Governo Aberto?

Isso se faz estimulando a academia. A academia que vai produzir metodologia para isso. Tem que ver se a sociedade civil é de fato envolvida e estimulada. Governo não quer mudar o status quo. Eu não acredito que governo por si em si vai fazer a mudança. Tem que ter o espaço dinâmico da sociedade atuante para produzir informações. Meu desejo é que a gente tivesse uma produção acadêmica para que pudéssemos dar força. Tem que ter uma paciência histórica.

David Sasaki

Grupo Sociedade Civil

Omidyar Network

Data: 12 de novembro de 2013. Duração: 30min. Idioma: inglês.

1. O que você entende por Governo Aberto?

Personally I think it was the way to bring together two different communities: a technological community and an accountability community that has long trying to use public information in order to advance democracy and hold public actions. Trying to bring together these two communities. And the accountability community is trying to use public information to further the democratic agenda.

Interviewer: Is there an official understanding about open government by Omidyar Network?

Yes, but it is much more vague, which is that empower individuals to make better decisions and to participate in governance decisions.

2. Existem diferentes perspectivas teóricas sobre Governo Aberto?

I have seen many different perspectives. I think Alvaro Ramirez has a good perspective.

3. Desde quando existe a ideia de formar a Parceria para Governo Aberto? Desde quando você está envolvido com a OGP?

Omidyar Network was a founding support of the OGP. The original founding was in 2010 and since then we have been supporting the Support Unit and there was a specific support for the London Summit. There is also a separate grant to Hivos to support the civil society coordinators. Generally speaking we hope that the percentage that we cover will decrease over time and the member will start to pay more money and funding will come from others organizations.

4. Quais as motivações que levaram à criação da Parceria para Governo Aberto?

The best persons to ask are Jeremy Weinstein or Martin Tisne. The idea was to create competition among governments and a space for dialogue.

5. Quais os objetivos da Parceria para Governo Aberto?

It is basically to give governments a space where they can make advances on open government commitments even though they start from different base lines.

6. Quais são os obstáculos encontrados na criação da Parceria para Governo Aberto?

There is always going to be a political challenge, who is allowed to participate

and who isn't. Why India and Russian gave up in participating?

One ensuring that the commitments are ambitious and two that they are fulfilled. And that depends on how well the IRM is able to articulate what the governments fail to do and what they do well.

Interviewer: What is the interest of Omidyar Network founding OGP?

It is part of our period of change: it is important to civil society organizations and media to have more access to information and this is a way to do it.

7. Existe uma rede criada?

Yes I definitely think there is a network created. There is still some barriers between the technical community, the civil society community and government actors.

8. Como se dá a troca de informações entre os países membros da Parceria para Governo Aberto?

There are a number of mailing lists, there are thousands of hackathons events and the annual summit is a key space for these groups mix and continue to collaborate.

9. What or who would be the civil society in OGP?

Is everyone who participates on OGP and it is not part of government.

10. Qual é a participação da sociedade civil na Parceria para Governo Aberto?

I think is still too early. First of all you would have to qualify. The fact that they have to make commitments and you might evaluate based on these commitments. In terms of impact, it is too early to measure.

11. Qual a avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento?

What is your evaluation about OGP until now?

It is still too early. First the organizations need access to the information and then evaluate the impact, which takes at least five years.

12. É possível medir o impacto da Parceria para Governo Aberto na Sociedade? Se sim, como?

There are different type of measurements. On open data, the Web Index can do that. The only way to measure the impact is by hiring researches that would measure the data. That would take a long time to be measured; we will have to be patient.

13. Quais os principais parceiros institucionais da Parceria para Governo Aberto, além dos governos dos países membros? / What are the main institutional partnerships of the initiative?

Every donor it is a partner.

Tim Davies

Grupo Sociedade Civil

Open Data Research Network, Research Coordinator

Data: 18 de novembro de 2013. Duração: 45min. Idioma: ingles

1. O que você entende por Governo Aberto?

Civic Participation. It is a human right to participate. Shaping the rules, structuring process. It is about government institutions: transparency – being able to see what government is doing in order to move asymmetries of power and different access to information. Open Government is about creating spaces for dialogues for citizens and institutions. About priorities, process and things for happen.

2. Existem diferentes perspectivas teóricas sobre Governo Aberto?

A lot of talk of open government is about transparency. The labels are democracy and participation. The reason to bring the two together is to deliver actual change. At least in the United States the history is about Transparency.

3. Quando você entrou na OGP?

In 2012, a month before the first Summit, in Brasília. In UK I was involved as civil society, at first specifically in a workshop about open data, which was held by IDRC. I was engaged with UK's action plan through civil society.

4. Quais as motivações que levaram à criação da Parceria para Governo Aberto?

There are series of articles in OGP blog.

5. Quais os objetivos da Parceria para Governo Aberto?

There are different goals. The Declaration states the main goals. Regarding civil society efforts in UK to gain with OGP, a coordination mechanism has been created for civil society. Like campaigns of transparency and transparency initiatives to push forward what work. The IRM should work to pressure for reforms. People are still working out for what can be used. It could improve transparency.

6. Quais os obstáculos encontrados na criação da Parceria para Governo Aberto?

To have or not an impact. OGP is a very interesting Conference, but not yet a Summit that would push the discussions forward. One of the challenges is to achieve the right level of institutionalization. It should formalize international process, but not let it incredible bureaucratic. If OGP is so loose it let government pick any commitment they like, not really pushing forward, people might loose credibility. Looking on some of the commitments,

would be hard to say that every country really engaged wants to push forward on openness. The challenge is to figure out what so is the level of institutionalization do they have to remain flexible, to adapt in different stages, being somehow engaging the civil society.

7. Como se dá a troca de informações entre os países membros da Parceria para Governo Aberto?

Civil Society is trying to develop network through the lists. Webinars and other activities. The innovation this year was the working groups being developed. It is not clear how is going to work. There is diversity. Also the challenge of institutionalization. How much to accept a diversity in different spaces. The workshop that happened in IGF 2012 about IGF competences and a comparison between the IGF and the OGP. There is a lot to learn from IGF, for example the institutionalization of Summit. In OGP the Summit was no record. Also, both do not make decisions. For example having transcription sections is extremely valuable.

8. Existe uma rede criada na OGP?

I think people are still working out how to put together. One of the interesting it is a space for transparency people, another for open data people. I am not sure how they are meeting and I think it is early to a network e developed. I think there are networks emerging, but no necessarily one network just yet.

9. O que seria a sociedade civil da OGP?

The UK process is that there were international civil society or NGOs with a focus on aid or development and international issues. Many organizations are based in London. I think the domestics NGOs are dealing particularly with local issues because OGP feels so distance and abstract. There are the “new” civil society or small groups of organizations that are pushing open government as well. We tried to engage civil society that care about public issues, for example an infrastructural organization in London and they struggled to engage in the process. My experience is that I was representing myself in OGP.

10. Qual é a participação da sociedade civil na Parceria para Governo Aberto?

I guess the civil society is participating in national action plan. The UK experience was quite interesting because there is quite a regular engagement. In the last minute was not profound as we hoped. I think lots of NGOS as civil society are using the OGP to produce reports and try to coordinate what is going on. At the Web Foundation we use this moment to launch the open data report we were working on and it is a moment to do things together. Putting things on the agenda and try to organize it is another roll of the civil

society engagement.

11. Qual a avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento?

I really do not have an evaluation until now. I think from a domestic point of view we could monitor what was put in practice in UK. Make its trick to put other efforts regarding UK is on the lead of the OGP. Globally one of the challenges is to have different impacts in each country.

12. É possível criar um mecanismo para medir o impacto da Parceria para Governo Aberto?

Would be possible to design evaluation but it would be very difficult. You could get the question: has the policy changed?

13. Quais os instrumentos para alcançar os objetivos propostos pela Parceria para Governo Aberto?

Making the Summit more institutionalized, so institutional tools to be developed carefully. Also something about bringing more academic thoughts for understanding more about open government would be useful because I think we are struggling somehow in defining it. The other missing tool is resourcing to get people together and wonderful as webinars and technical tools are, meetings regionally and globally are very important to put people to talk together.

Juan Manuel Casanueva

Grupo Sociedade Civil

Social Tic

Data: 10 de abril de 2014. Duração: 35min. Idioma: espanhol.

1. Como ocorreu a instituição da OGP no México?

Desde que México ingresó en OGP con Senior Calderón. Inicialmente fue una acción solo de gobierno y ya generó una tensión con la sociedad civil. El gobierno firmó la OGP y invitó (no tan formalmente) algunas organizaciones vinculadas a transparencia y tres que no son vinculadas con el tema: Artículo 19, Cultura Ecológica y Social Tic que en ese momento era CitBox. Eso primero plano de acción tenía básicamente las mismas actividades y los propósitos del gobierno. Declinaron el plan de acción y empezaran desde cero. Eso es súper importante. Se empezaran a hablar entonces de una figura que eventualmente se construye como el secretariado técnico tripartita: un representante de Gobierno, un representante de IFAI e un representante de sociedad civil, que en los primeros dos años fue Fundar. Escuchamos las ocho organizaciones y tomamos una decisión conjunta. Se hice de nuevo el primero plan de acción. Más frente a sociedad. Coincide con el último año de gobierno. Todo fue muy rápido y hube una disparidad grande de compromisos. Y un gobierno de salida, año electoral. Non tenía muchos elementos para completar. Se cierran eso plano de acción en un contexto mas interesante. Desde de sociedad civil tuvimos que inventar algún tipo de metodología para evaluar. Pero nos demos cuenta que los resultados llegarían después de que tuvieran que hacer el segundo plan de acción. Nosotros de sociedad civil hicimos una metodología, un formato e una evaluación del primero plano. Hay de todo tipo de cosas. Hay una serie de documentos e fichas que tienen que ver con todos los compromisos. Algunos fueran hechos, otros tuvieran una atención importante, algunos mitad, otros fueran totalmente ignorados. Lo más interesante fue ese secretariado tripartita. El grupo de sociedad civil fue consultado entre ellos y con metodología. La relación entre sociedad e civil y gobierno o el proceso de evaluación no estaba bien en ámbito internacional, por ejemplo la relación entre sociedad civil y gobierno, o el proceso de evaluación. Esa articulación ayudó la transición del gobierno. Pues hube también un cambio de partido y mucha gente inclusive de gobierno salió en este cambio de partido. Hay una variable adicional, el ministerio encargado de llevar el OGP en México desde Gobierno sufrió unos cambios internos e una reestructura total. La Secretaría de la Función Pública. Desde año pasado, el primero ano de gobierno, cultivaran una nueva relación con IFAI, el mismo grupo de ocho organizaciones de sociedad civil y esos

nuevos actores de gobierno. La coordinación de la Estrategia digital nacional. Parte de la presidencia. No hay decreto, pero está con la presidencia. Es una decisión pública. Se hizo una reunión pública y han dicho que OGP llevaría la presidencia. Los mismos de secretariado tripartita se mantienen y desde la sociedad civil propusimos una nueva metodología para segundo plano de acción. Esta metodología es mucho más incluyente porque la grande crítica del primero plan es que no fue suficientemente abierta y inclusiva con las otras organizaciones de sociedad civil y academia. Se discutió mucho sobre la metodología para hacer los compromisos. Las decisiones fueran: reducir el número de compromisos y tener compromisos que tenían que ver con gobierno abierto. Antes eran ambiguas e tampoco claras. Se mezclaban conceptos por ejemplo de open data con open government e era muy poco claro. Lo que se acuerda con metodología en el secretariado tripartita con la presidencia a bordo es que se hagan diferentes clusters temáticos y secciones con quince a veinte expertos con ámbito más plural, emprendedores, con sociedad civil, sector público, técnicos, sector privado, academia. Para determinar un o dos compromisos para el segundo plan de acción. Así se define el segundo plan de acción. Que se presento públicamente al final de año pasado. Hay un rema volando: la realidad actual. Que pasa con los compromisos no completados con el plan de acción inicial. Desde la sociedad civil dicen que los compromisos del primero plan siguen siendo compromisos. Segundo plano de acción en marcha. Acordaran que habrá seguimiento a los compromisos. De acuerdo con los que están tomados del primero plan de acción. Estamos viendo la manera de evaluar a cada seis meses. Hoy en día está así y también si está definiendo como ampliar la participación de sociedad civil para definir ciertos aliñamientos en termos de esfuerzo de gobierno abierto a nivel de ciudad y estados. La ciudad del México tiene un plano de gobierno abierto y algunas ciudades están haciendo el mismo. Hay un acercamiento con algunos estados e ciudades. Nosotros hemos ayudado con open data inclusive otros países y también ciudades de México como Ciudad del México, Guadalajara.

Entrevistadora: Hay una documentación sobre esa nueva metodología hecha por el comité tripartita?

Hay documento de los compromisos del segundo plan de acción y metodología de las mesas de trabajos están disponibles en.

Entrevistadora: Como es la interacción entre la sociedad civil y los otros miembros de comité tripartita?

La sociedad civil se reúne por lo menos a cada dos meses y una lista de emails. Los representantes que san dos organizaciones como una especie de Chair y Co-Chair que representan el grupo de los ochos tienen reuniones más frecuentes con representantes del IFAI

y de gobierno.

Entrevistadora: Como hacen para involucrar otras organizaciones de sociedad civil en la OGP?

Muchas reflexiones y discusiones a respecto, pq tenemos el ejemplo de Brasil. Eses espacios de consulta online muchas veces no son efectivos. mucha burocracia, mucho stress, mucho esfuerzo y no hay resultado. Estamos platicando: uno, empezar a abrir el proceso para que más organizaciones le deem seguimiento a los compromisos actuales, eso es un primero paso. Y que después posma haber mais organizaciones que se involucran en 3º plan de acción. Un ejemplo de proceso paralelo es: desde año pasado se ha está hablando para hacer la alianza para el parlamento abierto. Eso se empezó con seis de las ocho organizaciones involucradas en la OGP. La primera convocatoria se hice un llamado a un grupo mucho más amplio. Quince organizaciones que fueran invitadas. Ya se tienen borradores de que es la Alianza para el Parlamento Abierto. Y se ha logrado por lo menos dos compromisos iniciales. Hay un compromiso explícito para hacer una comisión de las dos cámaras para generar el primero plano de acción para la Alianza para el parlamento abierto y también para hacer el primero hackaton legislativo. Algunas organizaciones que participan de la alianza para parlamento abierto están en algunos WG de OGP.

Entrevistadora: Que piensas a respecto de esos WG?

Es bueno que existan, pero la dinámica de los WG podría ser mejor, mucho más pragmática. De Open Parliament Group Fundar y Transparencia Mexicana participan.

2. Quais são os desafios para continuar a Parceria?

Que haya resultados palpables, entendibles y visibles en la sociedad. Estamos hablando de muchos compromisos que son muchas veces complejos y que involucran mucho esfuerzo de sociedad civil y de gobierno. La medida que se siga hablando de OGP justamente por que es valioso promover y impulsar la OGP va ser muy complicado se mantener esa voluntad natural de abertura de ciertos grupos de gobierno. Tanto los grupos existentes por temas conservadores pero también por temas de corrupción de gobiernos. Yo creo que ese es el desafío mayor.

Entrevistadora: que piensas sobre el finaciamiento de OGP?

La crisis es vidente en Gobierno. Como somos actores constantes somos los que estamos haciendo la interlocución entre OGP y el Gobierno. La sociedad civil mexicana hay visto una oportunidad para incidir y hay un trabajo en equipo mucho más propositivo e constructivo. Open data es un bueno ejemplo de cómo se promover el tema, con la ayuda de OGP. Cultura ecológica es una de medio ambiente. E por ejemplo en este ano otras

organizaciones se involucren como genero, justicia, como llevar open government a otros temas.

Gisele Craveiro

Grupo Sociedade Civil

Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas para o Acesso à Informação – GPOPAI USP

Participa da OGP desde a primeira reunião convocada pela CGU, no Brasil

Data: 11 de dezembro de 2013. Duração: 45min. Idioma: português.

1. O que você entende por Governo Aberto?

Assista a apresentação¹⁵ São Paulo aberta: transparência ativa e dados abertos. Governo aberto é um novo paradigma, é um novo contrato social.

2. Existem diferentes perspectivas teóricas sobre Governo Aberto?

Com certeza. A ideia de Governo Aberto, como alguns teóricos colocam já remonta desde o iluminismo. É um governo aberto ao escrutínio público. Inclusão da dimensão da participação. Uma coisa é a transparência, outro ponto importante é a questão da participação social. Então não é só olhar o governo, as suas ações, mas é como eu posso influenciar e entender participar dos processos de decisões. Nesse aspecto eu acho que tem diferentes tipos de incidência, por diferentes tipos de atores e consequentemente esse background, que em alguns momentos você vê o movimento hacker, o open. Por que se chama open government? Poderia se chamar light government, clear government, poderia se chamar qualquer outra coisa, mas se chama open. E o open vem todo da história do movimento de free e open software. Então, eu acho que tem aí diferentes correntes a serem exploradas, alguns que virão de uma história bem mais antiga e outros que são influências do século passado, da década de 1970 do século passado. Tudo isso compondo o cenário de governo aberto conceitual, de governo aberto que temos hoje. Eu vejo e consigo identificar algumas, mas ainda não todas.

3. Quando você entrou na OGP?

Fui convidada a uma reunião em agosto ou setembro de 2011. Posso precisar a data depois para você. Foi uma reunião a convite da CGU, que era uma espécie de consulta a algumas organizações sobre o primeiro “plano de ação” brasileiro que seria apresentado em questões de semanas na Assembleia Geral da ONU, na ocasião do anúncio da Parceria e da copresidência dela pelo Estados Unidos e pelo Brasil.

4. Desde quando existe a ideia de formar a Parceria para Governo Aberto?

Não sei precisar. Sei que é anterior. Faço ideia de que é a partir do governo

¹⁵ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=J9QOoKY7Muw>>.

Barack Obama. Mas exatamente quando isso começou a ser discutido e as discussões passaram a ser mais públicas, eu não sei precisar. Uma das organizações brasileiras que é chave e que está desde o início nas discussões é o INESC, os quais podem dar mais detalhes. O debate começou no nível internacional e depois ganhou o Brasil e tiveram os desdobramentos.

4.1 Voltando na pergunta 3, você sabe por que você foi convidada para a reunião?

Eu desconfio que eles convidaram algumas organizações que trabalham com os temas de transparência, acesso à Informação, combate à corrupção e ativistas Hackers. Pelo perfil dos participantes desta reunião eu acredito que a CGU selecionou algumas organizações pela atuação nesses temas. Um pouco antes dessa reunião, nós havíamos participado de um encontro sobre a LAI, que tinha acontecido em Brasília, Tinha tido um Seminário Internacional sobre a LAI e um evento nacional. Na verdade foram dois eventos, um envolvendo o sistema de ouvidorias. Naquela época era muito grande a vontade de que a LAI fosse aprovado. Esperava-se que ela já tivesse sido aprovada. Aquele evento de julho, se eu não me engano, de 2011, era para ser um evento de comemoração, mas a lei ainda não havia sido aprovada. Era esse o contexto. Discutir a LAI no mundo. Vieram especialistas representantes de vários países: México, África do Sul e também a comunidade brasileira, tinha muitos ouvidores. Foi um evento organizado pela CGU. Foi a partir desse evento que a CGU conhece um pouco a atuação do GPOPAI (grupo de pesquisa). Eu imagino que daí tenha vindo o convite para participar dessa reunião para comentar o primeiro plano de ação.

5. Quais as motivações que levaram à criação da Parceria para Governo Aberto?

Entendo que tudo isso é coerente com a política de Estado dos Estados Unidos. Principalmente na primeira gestão do Barack Obama. Foi algo muito significativo já no primeiro dia do mandato dele ele ter publicado o Memorando por Transparência e Dados Abertos e assim por diante. Entendo que esse é o contexto relativo aos Estados Unidos, mas também acontecem outras coisas, uma política similar eu vejo no Reino Unido. Eu acho que a ideia é um cenário. Não sou especialista em RI, mas intuitivamente eu vou coletando algumas informações vendo como foi, por exemplo, o discurso do Cameron nesse último Summit que aconteceu em Londres. Então ele vai dando muitas dicas, muitas ideias do que aquele país entende como governo aberto e por onde ele está querendo empurrar ou vender essa agenda. Tem os motivos declarados e os não declarados. Sugiro que você leia a transcrição do discurso. Algumas coisas você pegará dos discursos da administração Barack Obama, outra parte você entenderá que a Grã Bretanha também tem feito. São os dois grandes motores, os principais motores da OGP. Então acho que tem razões políticas. Alguns argumentam que

seria um novo jeito de fazer a política internacional. A gente talvez esteja assistindo o surgimento de blocos dos open versus os “not open”. Na minha opinião o discurso do Cameron ficou muito maniqueísta. Ele começa o discurso dizendo: olha para os blocos dos Open, como eles são lindos e maravilhosos, pegando o exemplo da Coreia do Sul, dos Estados Unidos e assim por diante. E olha vamos olhar agora o bloco dos “not open”, fazendo o contraponto, Coreia do Norte e Coreia do Sul, Estados Unidos e Cuba. Um pouco querendo passar essa ideia de junte-se a nós, seja transparente, democracia forte, participação, todo um discurso. A gente também sabe que tem muitas implicações desse discurso. Você tem critérios para entrar no clube e junte-se a nós, venha fazer parte deste clube. No discurso dele ele se esqueceu de dizer que a Alemanha não está na OGP, a qual não é exatamente um mau exemplo de democracia e de economia como ele quis colocar em relação Coreia do Norte e de Cuba. Então, é lógico que ele sabe disso e o discurso vai revelar algumas coisas, alguns elementos. No caso do Brasil eu imagino que seja muito por conta da política externa de aumentar sua presença, sua visibilidade no âmbito internacional. Aqueles fatos de conseguir um acento no Conselho de Segurança da ONU. Essa minha visão limitada do assunto, com base em alguns documentos, discursos do Brasil, da Grã Bretanha. Tive o privilégio de ser testemunha ocular de alguns eventos da OGP. O que se falava publicamente e, em alguns momentos, o que não se falava publicamente.

6. Quais os principais objetivos da Parceria para Governo Aberto, na sua visão?

Da Parceria internacional é a promoção da transparência, do combate à corrupção, estímulo da participação social. Tudo isso com o uso das novas tecnologias. Potencializado pelas novas tecnologias. Isso é o que está no site oficial da OGP. São as diretrizes. Eles colocam as 5 áreas, com os tipos de desafios, oportunidades mais seguras. Enfim, é o que estão nos documentos oficiais. São os pontos que balizam a parceria. Não sei o quanto você poderá avaliar o que é dito, o que é colocado oficialmente e o que está sendo realmente implementado disso tudo. Acho que é o grande desafio hoje. Como a parceria é avaliada. É um desafio enorme. Sugiro estudar somente México e Brasil, porque são os fundadores. Sabe porque os fundadores? Porque você vai ter uma timeline, uma perspectiva histórica melhor do processo. Você terá um foco mais definido. Poderia pegar todos os latino-americanos, que hoje talvez sejam vinte, mas não dá. Então em níveis heterogêneos. Um entrou agora, outro a mais tempo. Isso só complicará a vida. Mas se você foca nos fundadores, consegue avaliar quais foram as intenções, o que conseguiram, o que prioriza, o que implementaram e quais são alguns resultados. Os que acabaram de entrar não dão essa noção. Você também focará o contexto local, regional e internacional. No México o trabalho é muito mais organizado. A

Haydée acaba funcionando mesmo como uma secretária executiva. E aqui no Brasil estamos longe disso. Lá estão fazendo mais e melhor.

7. Quais os obstáculos encontrados na criação da Parceria para Governo Aberto?

Tem muita coisa, mas eu acho que vou preferir usar a palavra desafio. Acho que governo aberto é um novo contrato social entre o Estado e o cidadão, que não é pouca coisa. Ainda precisamos refletir o quanto a OGP é aderente à essa ideia. Ainda não conseguimos avaliar o quanto a OGP significa Governo Aberto. Estamos falando de uma coisa grande. É um novo paradigma. O quanto a OGP, os países, os governos, a sociedade civil entenderam isso e o quanto está sendo consequente com isso. Eu acho que todos são grandes desafios. Primeiro os países e a sociedade civil de cada um deles se dá conta disso e ser consequente com isso. No OGP Civil Society Day teve uma mesa que eu pude participar. A OGP para os próximos dois anos. Uma das frases que marcou muito foi: “Começamos a sonhar”. Uma mesa para reflexões do futuro o que a gente via que não estava caminhando. Me marcou que uma pessoa na mesa disse eu tenho um sonho do dia em que a OGP não vai mais existir. O dia que esse novo paradigma vai estar tão instalado, tão presente, vai realmente existir de fato esse contrato social. Vamos avançar em algumas questões, talvez retroceder em outras, mas a gente tem que ter em conta que é um processo histórico. Assim como o escrutínio do Estado ter começado no iluminismo. Para onde vai o governo aberto, onde isso vai nos levar, onde historicamente veremos aqui é um marco de governo aberto. Talvez a OGP possa ser o marco. Espero que sim, mas o futuro nos dirá. O grande desafio é porque estamos vivendo uma mudança de cultura. Eu quero crer que é uma transição de paradigma de relação de governo e de cidadão. Uma coisa dessa monta tem enormes obstáculos culturais. Terão problemas das mais diversas naturezas e ordens.

8. Quais são os desafios para continuar a Parceria?

A OGP propriamente dita. Está muito forte a questão da sustentabilidade da parceria. Tem duas palavras que poderiam resumir tudo: confiança e sustentabilidade. O que é parceria? Em que termos é essa parceria? E está muito forte a discussão sobre a confiança. Confiança entre atores da sociedade civil entre si; entre sociedade civil e governo; entre os governos. Construir cada vez mais a confiança entre os atores vai ser um fator determinante para o sucesso ou fracasso da Parceria. Porque agora a gente está vendo as primeiras avaliações, os primeiros feedbacks da parceria. É também um momento chave. Muita gente se envolveu e está vendo como os fundadores estão sendo avaliados na sua auto avaliação. Estamos caminhando bem? Olha como estamos aprendendo na medida que estamos fazendo. Como temos uma equipe pequena e houve um aumento explosivo no número de membros. A

sociedade, o governo. O quanto eles vão ver essas expectativas atendidas ou consideradas pelo menos pela parceria. Existem grandes expectativas de todos os lados. E sinceramente no curto prazo não é possível atender expectativas tão altas. E nesse momento, no curto prazo, não é possível atender expectativas tão altas. O quanto as pessoas poderão confiar nessa capacidade da parceria acolher, processar, acomodar expectativas grandes e muitas vezes conflitantes. E para haver um processo de longo prazo. Ah, isso aí não é para valer, deixa isso para lá, é uma brincadeira e naturalmente ir perdendo fora e se esvaziando. É um momento chave que estamos vivendo. E também a questão da sustentabilidade. Quem é que vai pagar a conta? Isso é um debate. O Brasil e alguns países têm doado recursos, alguns mais, outros menos e alguns nada. Há uma discussão de quem vai sustentar isso? Quem pagará a conta? que equipe temos que ter para suportar mais de 60 países?

9. Como se dá a troca de informações entre os países membros da Parceria para Governo Aberto? Quais as ferramentas para esse diálogo? Como ocorre na prática?

Algumas coisas que eu sei é via o Comitê Gestor. Temos a representação da sociedade civil. Muito com trabalho do Paul Maseen, Emilene, Fundação Hivos, que alguns fazem. Eles não são membros do Steering Committee, mas têm papel chave na organização da sociedade civil. Em relação aos governos, eu desconheço, por exemplo, se eles são comunicados pelo, acho que é pelo Support Unit. Em termos de sociedade civil, identifico esses principais atores. Fora o que o Support Unit faz, o site da OGP, um blog, as listas de discussão, são bem úteis.

10. Existe uma rede criada entre os membros?

No contexto internacional ou brasileiro? Resposta entrevistadora: os dois. Sim, no contexto internacional eu vejo. A Emilene, entre outros, estão fazendo um bom trabalho de mapeio e organização. Eles verificam as organizações que estão atuando no cenário internacional e dão suporte. Sempre que eu recorri a eles tive muito boa acolhida. Vejo que estão realizando um bom trabalho na criação dessa rede. No contexto nacional acho que ainda a gente não conseguiu avançar. Olhando a sociedade civil brasileira tem alguns momentos de altos e baixos. Vamos ver se nos próximos meses há algum esforço de articulação.

11. O que ou quem seria a sociedade civil da OGP?

Nesse momento ela está mais focada nas organizações e os indivíduos que estão relacionados aos pontos principais, as comunidades principais que congregam a OGP. A comunidade preocupada com a transparência orçamentária; a comunidade de combate à corrupção; a comunidade de acesso à informação e a comunidade de dados abertos e, alguns, uma comunidade mais hacker, das novas tecnologias. Dados abertos é muito forte, a gente

tem que lembrar que é mais amplo do que dados abertos, são pessoas que historicamente já estavam ligadas ao software livre ou à produção colaborativa do conhecimento.

12. Qual é a participação da sociedade civil na Parceria para Governo Aberto?

Isso depende do momento. No Brasil e no mundo. No Brasil, em alguns momentos ela foi consultada, até mais para legitimar processos. Em outros também para legitimar processos e para oferecer alguns subsídios. O processo de construção do segundo plano de ação, teve elementos de avanço, que não foi uma mera validação, legitimação de um processo. Foi feita uma coleta de demandas da sociedade civil. Tentou-se trabalhar com elas, com as limitações que existiam e tentou dar uma devolutiva a ela. Acho que isso foi um avanço, não foi uma mera reunião para legitimar. Então eu acho que o papel da sociedade civil está em acompanhar as oportunidades de incidência e incidir efetivamente para que as agendas que compõem a OGP avancem.

12.1 O que pode ser melhorado no processo?

Muita coisa. Isso aí daria outra entrevista. Tem coisas diferentes acontecendo. Coisas que se aplicam ao plano internacional. Eu acho que o IRM poderia pensar isso. O Support Unit poderia fazer desse jeito. No plano nacional tem mais ainda. Vou falar apenas uma sugestão que eu já tive a oportunidade de conversar com alguns membros do SC da sociedade civil. Uma ferramenta que pudesse mostrar o que é um plano de ação vivo. Eu tenho as ações. Tem que ficar cada vez mais claro quem está por trás disso. No caso do Brasil sabemos que tem ações que têm participação da sociedade civil. Organizações que se empenharam para que a ação tivesse no plano. No caso do México houve um grande avanço. Fizeram reuniões para discutir cada uma das ações. E conseqüentemente uma ferramenta que mostrasse a evolução disso ao longo do tempo; por exemplo a criação do portal de dados abertos de educação. É uma coisa atualmente discutida. Isso facilitaria o monitoramento, o acompanhamento e talvez o engajamento. Começar a traduzir cada vez mais isso para a realidade das organizações. Hoje existe uma certa desconfiança. Aqui no Brasil eu vejo muitas organizações que ou não acreditam ou desconfiam dos objetivos reais da OGP. Observando o processo, isso poderia facilitar o engajamento da sociedade civil nesse cenário. Por exemplo, a Ação Educativa trabalhou para que essa ação estivesse no “plano de ação” e está conversando com o MEC e aqui está o primeiro relatório. Sair do “plano de ação” frio, você não sabe quem está por trás daquilo e acompanhando os produtos parciais. Acho que isso não é difícil de ser feito, nem no plano internacional. Seria uma prática de governo aberto que poderia trazer umas lições bem importantes. Estamos ainda numa primeira volta do looping. As pessoas acham que governo aberto é OGP, que OGP é criar um “plano de ação”,

criar um “plano de ação” é pegar um monte de ações encaminhadas, chama meia dúzia da sociedade civil, valida esse plano e manda para a Suport Unit ou SC deliberar se o país entre ou não. De repente o momento histórico que estamos vivendo é esse, mas acho que não. Em alguns países têm condições de ir além, acho que o Brasil é um deles. Acho que é legal ver o caso do México é um outro modelo. O Brasil é um outro modelo, a construção do segundo plano de ação já foi um outro modelo. Olhar a experiência dos fundadores vai trazer mais subsídios. Tem muito país na primeira volta do looping. Poderiam aprender com os erros dos fundadores, mas talvez cometam os mesmos erros. Tem que ver como está a sociedade. Tem muita coisa que poderiam ser boas práticas de governo aberto, que poderiam ajudar em nível nacional e internacional.

13. Qual a avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento?

É muito difícil dar uma nota. Eu acredito que foram feitos avanços significativos. De 2011 a 2013 aconteceram coisas bem significativas. É um balanço. Existe uma expectativa muito grande em cima da OGP. E expectativas que são até conflitantes, dependendo das comunidades. Uns querem privacidade outra está preocupada com a abertura. Só para falar no nível de sociedade civil. Negócios com dados abertos tem um ecossistema enorme de desafios e soluções. Eu acho que em dois anos tiveram alguns logros importantes. Um que é mensurável totalmente é a visibilidade. Adquiriu muita visibilidade dos governos. Por outro lado ela não tem tanta visibilidade das sociedades como um todo. Algumas comunidades mais engajadas em alguns temas, que são participantes desse processo. Acho isso muito natural, muito lógico. Não sei se a OGP, a OGP não o governo aberto, engajaria cidadãos como um todo. A visibilidade na mídia, na imprensa, ainda não é grande e a gente precisa avaliar por quê, o que isso significa. Está restrita a alguns ciclos, mas por que os formadores de opinião não estão mais atuantes? Por que a OGP não está sendo tão atrativa para a imprensa? Isso talvez ajudasse a gente explicar porque o engajamento das organizações que não estão trabalhando com os temas que a OGP mais ressalta. No Brasil, outro ponto importante é que os atores da sociedade civil hoje, como eles veem a OGP e se acham que vale a pena se articular em torno dela. Pode ser que os atores vejam o potencial da OGP, mas ao mesmo tempo não há motivação, interesse, meios, recursos de se associar a outros atores. Então fará uma atuação isolada. O que é possível, totalmente possível. Entender qual é o contexto que a gente vive na sociedade civil brasileira. A questão do que acontece do outro lado. O Governo também não é homogêneo. Quem são os atores do governo engajados? Eles são empoderados? E o alto escalão? Qual o nível de engajamento do alto escalão. Rede sociedade civil, rede governo. Com a possibilidade de ter a OGP em outros níveis em diferentes níveis do

poder executivo. Se existe, quais são esses atores, quem está faltando, por que não está, como se articulam e como as duas redes se conectam: como a rede governo conversa com a rede sociedade civil? Reduzindo bastante, o que temos pela frente é um sistema complexo e esse sistema complexo necessariamente passará por uma articulação complexa, de vários atores. governo e sociedade civil. Como isso vai se conformar no futuro? Como tem se conformado nesses dois anos. O que poderia vir pela frente.

14. É possível criar um mecanismo para medir o impacto da Parceria para Governo Aberto na Sociedade? Se sim, como?

Avaliação de impacto, pelo o que eu tenho estudado é uma coisa bastante complicada. O mais honesto nesse momento é a gente falar de avaliação de resultados. Estamos falando de um prazo muito curto (dois anos). Usando a terminologia correta. O meu conceito de impacto é algo que vai conseguir ver no longo prazo, o que não é possível agora. Agora já dá para levantar alguns resultados. Parcerias foram firmadas, produtos foram construídos, portais foram levantados e reformulados, processos foram modificados. Se isso vai levar a uma democracia melhor, não sei. Vai criar um mercado de tantos bilhões de dólares para o Brasil, não sei. Esse monitoramento deve ser feito para aprendermos e quem sabe incidir com ações de política pública.

15. Quais os instrumentos para alcançar os objetivos propostos pela Parceria para Governo Aberto?

Isso é o que eu tenho mais em aberto atualmente. Tenho pensado muito na questão da participação social nos processos decisórios. Esse é um dos campos mais nebulosos para mim. Busco estudar esse assunto. Em termos de transparência já se aponta alguns panoramas. Participação social nos processos decisórios é uma grande incógnita para todo mundo. Vai passar por essa questão da democracia representativa, enfim, muitas outras coisas que nas manifestações de junho foram muito colocadas. O que as ruas estão gritando? Não tenho pretensão nenhuma de elucubrar sobre isso. Ponto participação social em um governo aberto é um ponto chave. Como fazer isso, mecanismos, formas de implementação, monitoração. Para mim está em aberto.

16. Quais os principais parceiros institucionais da Parceria para Governo Aberto, além dos governos dos países membros?

Depende muito dos objetivos. A OGP tem muitos objetivos. Acho que alguns vão envolver determinados atores. Aí pensando no tipo de instituição se é governo ou sociedade civil. Pensando no escopo de atuação. Para comunidade de dados abertos ou mais para um governo que tenha essa plataforma. Pode fazer uma diferenciação entre atuação local, regional

e internacional. Para uma análise mais fina teria que olhar para que? Em relação à isso? De uma forma ampla seria governo e sociedade civil. Alguns gostam de fazer uma diferenciação do setor privado. Governos, organizações da sociedade civil em geral. O destaque para a mídia. Parte de comunicação para um público mais amplo. Isso é o genérico. Ai você vai detalhando. Quais ONGs, qual movimento social, quais setores do governo. Deve-se analisar qual objetivo. Nem tudo vai interessar para um doador, ou para a comunidade de open data. De acordo com as agendas verá quem está em qual aliança e quem está em contraposição.

Vagner Diniz

Grupo Sociedade Civil

Escritório brasileiro do W3C, Gerente.

Data: 23 de janeiro de 2014. Duração: 52min. Idioma: português

Participa da OGP desde de fevereiro de 2012.

1. O que você entende por Governo Aberto?

A própria expressão fala por si. É um governo que se abre, no sentido de se abrir para os cidadãos. O ato de abrir para os cidadãos significa, por um lado, uma decisão política de ser transparente no modo de governar e aí tem uma decorrência muito grande no campo da transparência de como se faz, o que faz, o que tem. Outra dimensão do governo aberto, além da transparência, é para fechar esse circuito de se abrir, significa estar disposto a receber uma alimentação da própria sociedade para contribuir no modo de governar, ou seja, o que se comumente se chama de participação. Essencialmente, para mim, governo aberto está diretamente ligado com a questão da transparência da gestão pública e da participação social no modo de governar.

2. Existem diferentes perspectivas teóricas sobre Governo Aberto?

Não sei dizer com precisão. Tem diversos autores que trabalham muito com a questão da transparência dentro desse tema. Na verdade tem muita gente trabalhando o conceito de transparência sem associar à ideia de governo aberto e tem muita gente trabalhando a participação e controle social sem conectar isso com governo aberto. E muita gente que agora vem tentando juntar os dois desde que apareceu essa terminologia chamada governo aberto. Não encontrei um texto teórico construído sobre a ideia de governo aberto, que tenha sido largamente aceito. É um tema muito novo do ponto de vista acadêmico para ter uma teoria formulada sobre governo aberto. Tem alguns artigos esparsos, tem teoria de participação social, teoria sobre transparência. Alguns autores como André Singer, ele lida muito com a parte política no Brasil mas tem alguma abordagem sobre transparência. O Fernando Abrucio também. A Marta Farah tem abordado participação social. Textos da secretaria de direitos humanos, de participação da presidência da República.

3. Quando você entrou na OGP?

Fevereiro de 2012.

4. Desde quando existe a ideia de formar a Parceria para Governo Aberto?

Pelo que sei, de ouvir de pessoas envolvidas desde o início, tudo se iniciou a partir de uma intenção global de combate à corrupção e transparência. Começou a ganhar corpo

com a entrada dos Estados Unidos.

5. Quais as motivações que levaram à criação da Parceria para Governo Aberto?

A boa intenção. No começo, os países envolvidos tinham a intenção de fomentar a cultura da transparência e principalmente da accountability, que é o viés mais forte da OGP. Porque começou também com o viés de combate à corrupção. Essa parceria tem essa motivação. Combate à corrupção via accountability e acaba sendo um motivador dos mais importantes. Jeito americano de fazer isso como forma de convencimento.

6. Quais os principais objetivos da Parceria para Governo Aberto?

Critérios de elegibilidade. Transparência Fiscal; Acesso à Informação; Disclosure dos gestores e engajamento do cidadão. Até porque os Planos de Ação têm que contemplar esses critérios.

7. Quais os obstáculos encontrados na criação da Parceria para Governo Aberto?

Na criação não me parece que tenha havido enormes obstáculos além dos tradicionais de como definir o modo de operação e governança. Como sempre, a sociedade civil deve ter tido dificuldade de se colocar e se posicionar nesse processo de governança. Como a parceria foi aparecendo e o protagonismo do Brasil nesse processo, me parece que do ponto de vista do lado brasileiro não tenha havido muita dificuldade na criação. Quem participou dos bastidores pode dar mais detalhes.

8. Quais são os desafios para continuar a Parceria?

Com relação ao funcionamento e a continuidade eu vejo algumas limitações que me parecem bastante sensíveis. A primeira delas é a legitimidade desse foro como uma instância efetiva de realização e implementação dos planos e alcance dos seus objetivos. Porque não é um órgão das Nações Unidas, não tem um poder regulatório e não é um organismo multilateral que tenha uma representação tal em que o que acontece ali será implementado posteriormente. Esse problema da legitimidade é sério. Não há como cobrar. O terceiro problema que eu vejo é o peso muito grande que o Governo tem. Tem uma assimetria de poder muito grande dentro da OGP. O Governo tem muito mais peso, embora a sociedade civil faça mais barulho. Os Planos de Ação são planos de governo e como tal eles respeitam a soberania dos governos. Por mais que você possa dizer que são montados em diálogo com a sociedade, a decisão final é do governo. Quando você traz tudo isso junto numa parceria global como essa, não existe um foro específico ali dentro para trocar experiências desses planos. Acaba sendo uma reunião global em que o avanço que você pode ter pelo fato de estabelecer acordos mínimos internacionais, que seria o mais interessante, acaba sendo impossível. Seria muito interessante se na OGP você pudesse discutir os planos, ver o que

funciona, e tentar estabelecer acordos internacionais que envolvessem os planos. Que de alguma forma esses acordos acabassem sendo uma normativa internacional. Vejo com dificuldade essa assimetria que existe dentro da OGP.

9. Como se dá a troca de informações entre os países membros da Parceria para Governo Aberto? Quais as ferramentas para esse diálogo? Como ocorre na prática?

Não sei como eles trocam figurinhas. A única coisa que vi é o SC.

10. Existe uma rede criada entre os governos membros?

Desconheço completamente. Sei que tem o blog, onde são publicadas notícias, mas não sei se tem uma lista de discussão.

11. O que seria a sociedade civil da OGP?

Hoje eu acho que a sociedade civil da OGP é um nicho restrito de ativistas que lidam essencialmente com a questão da accountability. Muito na linha de como é que o governo gasta o dinheiro. Pela natureza, pelo DNA, da OGP tem um grupo muito grande representando a sociedade civil que vai por essa linha. Eu acho que as reuniões da OGP são muito dominadas por essa discussão. Só muito recentemente que outros temas foram adicionados à OGP. Como é o caso do open data. É muito recente esse tema, então não sei se dá para dizer que temos dentro da OGP uma representação mais genuína da diversidade que é a sociedade civil. Isso é um desafio.

Entrevistadora: O que você acha que deveria ser?

Acho que deveria ter um processo mais democrático de escolha da participação da sociedade civil. A sociedade civil tem uma diversidade enorme. Quando se trata de governo aberto vai muito além do que um nicho de ativistas dentro da transparência de contas e combate à corrupção. É preciso envolver de fato os seguimentos da sociedade civil. Por exemplo, o setor privado tem que estar na discussão de governo aberto. Pela diversidade que tem a sociedade civil, ela precisaria ter esses segmentos representados de alguma forma. O setor privado, a universidade, segmento extremamente importante, toda uma comunidade técnica que não necessariamente está ligada à universidade, mas que tem tudo a ver com governo aberto e as tecnologias que podem suportar um governo aberto de fato. Essa representatividade da sociedade civil teria que se dar de uma maneira mais efetiva e por um processo mais democrático. Alguma forma de eleição, de escolha sem esse jeito enviesado que é praticamente por escolha do governo de quem são os representantes da sociedade civil. Enfim, isso é um elemento importante porque talvez por aí você conseguiria diminuir a assimetria entre governo e sociedade civil, pois boa parte de quem participa foi bancado pelo governo.

12. Qual é a participação da sociedade civil na Parceria para Governo Aberto?

Da experiência brasileira. A sociedade civil brasileira o que faz é somente reclamar que não tem espaço de participação e o governo por sua vez chama essas organizações da sociedade civil para poder legitimar o plano de ação que constrói. Aí a tal sociedade civil vai. Vai, discute, reclama alguma coisa, que às vezes o governo aceita e outras não e para o governo ele cumpriu o papel dele. A sociedade civil se fez de contestadora e no fim foi lá e legitimou o processo. Então, ao invés de reclamar tanto, deveria recusar o processo e exigir outro processo.

12.1 O que pode ser melhorado no processo?

Eleição. Um processo de construção do plano desde o início colaborativo e coletivo.

13. Qual a avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento?

Eu acho que a OGP tem o seu mérito de criar uma movimentação global em torno do tema. Mas ao mesmo tempo que isso é um mérito porque cria movimentos principalmente entre governos, tem uma falha gigantesca de comunicação. Porque nenhum ser humano do cotidiano tem a mínima ideia do que seja uma Parceria para Governo Aberto. Se tiver um em um milhão é muito. Isso é muito grave. Porque você torna essa Parceria para Governo Aberto muito elitizada, que vai na contramão da própria proposta. Dá para dizer também que tem um mérito de fazer com que os governos pelo menos parem para criar um plano de ação dentro dos critérios da OGP. Isso em si é interessante porque o governo, pelo menos no Brasil, começa a pensar nisso. Tem também uma outra grande falha com relação a isso que é não ter nenhum mecanismo de fiscalização e avaliação. O IRM que se propõe de alguma forma a fazer isso, a experiência brasileira mostrou que foi muito frágil. Construir planos de ação que não são para ser implementados torna isso mais frágil ainda. A terceira coisa que eu acho da OGP, que poderia ajudar a melhorar a participação da sociedade civil, é a falta de indicadores. É completamente absurdo ter esses propósitos, o envolvimento de todos esses países e não ter indicadores. Porque não há nenhum sentimento de medição de sucesso dessa iniciativa. O que seria interessante: A OGP com as suas iniciativas está transformando uma dada realidade nos países membros? Era assim e ficou assim? Isso seria muito interessante porque mostraria as mudanças. Os indicadores ajudariam muito nessa medição de impacto. Porque plano de ação é um plano de fazer algo, mas não necessariamente mede o impacto da OGP.

14. É possível criar um mecanismo para medir o impacto da Parceria para Governo Aberto?

Acho que tem mecanismos. O que está nessa proposta é que é necessário medir se

os planos de ação estão efetivamente de acordo com os critérios de elegibilidade. Se estão propondo coisas para esses avanços. Precisa ter uma avaliação e indicadores se os países estão cumprindo. Precisa ter mecanismos de impacto dessas ações. São mecanismos que demonstram como está, até o impacto disso.

15. Quais os instrumentos para alcançar os objetivos propostos pela Parceria para Governo Aberto?

Quantificar e qualificar melhor os objetivos. Tem critérios, mas não tem metas. Não se sabe onde a OGP quer chegar. Primeiro é necessário quantificar e qualificar. Segundo, ter um acompanhamento mais detalhado dos “planos de ação” para ver se estão colaborando para onde a parceria quer chegar. Efetivamente ter uma comunicação que tenha muito mais eficiência para atingir governos e para atingir a sociedade como um todo. A OGP tinha que estar presente em todos os principais foros globais. De Davos ao Fórum Mundial. Tem que estar presente com a mensagem e uma comunicação melhor com a sociedade civil na linha de promover Governo Aberto. Tinha que ter uma campanha global. Eu acho que não é instrumento, mas é um modo. Precisa envolver o setor privado. Não é uma coisa que você exclui o setor privado e nem a academia.

Emilene Martínez Morales

Grupo Parceria para Governo Aberto

Coordenadora Regional da Sociedade Civil da OGP

Supporting independent engagement with the Open Government Partnership in Latin America

Data: 02 de dezembro de 2013. Duração: 75min. Idioma: espanhol.

1. O que você entende por Governo Aberto?

Es un concepto que incluye varios temas: engloba transparencia; acceso a información; transmisión de cuenta, datos abiertos y participación ciudadana.

2. Existem diferentes perspectivas teóricas sobre Governo Aberto?

El problema é que no hay una perspectiva teórica clara o una que sea reconocida por la mayoría de los actores que están trabajando en tema. Una de las preocupaciones de los colegas de América Latina es que no hay una definición de que es gobierno abierto. Yo no conozco ninguna que todos estamos de acuerdo.

3. Quando você entrou na OGP?

Yo ingrese como consultora de instituto de Banco Mundial en enero de 2012. Mi tarea era un poco diseminar las informaciones que estaban en inglés y español y organizar un encuentro regional previo a la cumbre de Brasília, que llevó a cabo en México e reunió los países de la América Latina para explicarles un poquito que era OGP, porque para marzo de 2012 la mayoría de las organizaciones no conocían OGP. Muchos países estaban por sumarse e muchos non conocían la Alianza. Como coordinadora de sociedad civil para América Latina estoy desde diciembre de 2012.

3.1. Tem financiamento de alguma instituição específica?

Nosotros somos independientes, tenemos un presupuesto separado e nos reportamos a nueve integrantes de SC/OGP y no nos reportamos a gobierno. En este momento tenemos financiamiento de Hivos, de Open Society Foundation, de Omydiar Network e de Hewlett Foundation.

4. Desde quando existe a ideia de formar a Parceria para Governo Aberto?

En finales de 2011 empezaran las conversaciones. Esto lo sé porque antes de trabajar en eso trabajaba en *National Security* basada en Washington. Parte de las conversaciones que se serían en la casa blanca, en las que se buscaba que toda esta importancia de la administración de Obama da transparencia, nueva tecnologías, en nivel internacional. Era una iniciativa de relaciones internacionales de la casa blanca, para promover ese tema de gobierno abierto que era parte de la agenda local.

5. Quais as motivações que levaram à criação da Parceria para Governo Aberto?

Levar esa idea de lo que se estaba haciendo Estados Unidos para otros países para presionar otros países a elevaren sus estándares de transparencia para de alguna manera ser reconocidos. Tanto Estados Unidos como el Reino Unido presionan para que ciertos países incorporen la OGP, creo que también es parte de la agenda de las relaciones exteriores.

6. Quais os principais objetivos da Parceria para Governo Aberto?

Cambios transformadores en los temas mencionados (transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana) y que esos cambios provén de una relación de trabajo con elaboraciones hechas entre gobierno y sociedad civil. Parte do que se busca como en inglés un “*race to the top*”. La OGP inspiran los gobiernos e la sociedad civil a hacer mejor innovar, ser más ambicioso, por ejemplo hacer un portal de datos abiertos que sea mejor.

7. Quais os obstáculos encontrados na criação da Parceria para Governo Aberto?

Hay muchos gobiernos que no están acostumbrados a trabajar con sociedad civil. Los vimos en caso de Brasil. El gobierno de Brasil estaba invitado a la reunión de sociedad civil que los consultaran observadores en las reuniones y los invitaran a presentar. Yo no entendí que Gobierno de Brasil estaba dispuesto a trabajar con ustedes e aceita-los como igual. Eso que Brasil é un de los integrantes fundadores. E la otra cosa tu puedes tener gobiernos que tienen muy buena voluntad de trabajar con la sociedad civil, como Costa Rica y Uruguay, pero no tiene recursos suficientes. As veces no es suficiente llegar un correo electrónico con toda información. Muchas organizaciones de la sociedad civil no saben que les toca exigir tal cosa o que tienen tal derecho. Falta que los medios de comunicación cubra más el tema de OGP. Sigue siendo OGP un club de los mismos de siempre.

Entrevistadora: Está vendo algo melhorar nesse sentido?

La iniciativa de Omydiar, el Council, que participó Fernando Rodrigues de Brasil, y tienen un documento de conclusiones. Básicamente las conclusiones son que los medios de comunicaciones no son involucrados en el tema. La condenación de la sociedad civil para América Latina empezó a trabajar con centro Knight e estamos explorando que podemos hacer. En el año que entra empezamos con un *Webinar* para socializar o que es la OGP. Pensando que hacer en año próximo. Primero *Webinar* para a América Latina será 2014.

Entrevistadora: Você participa das reuniões Sobre o Comitê Diretor?

Participo, si. Algunas veces, mas divido con Paul [Maassen].

8. Quais são os desafios para continuar a Parceria?

En dos años que nos vuélvanos a nos reunir nuevamente en México, que será presidente de OGP, creo que tenemos que llegar con más compromisos ambiciosos y

transformadores. Hace falta de mostrar para que se creó OGP. En muchos países tenemos, por ejemplo, Perú tenemos como en México. El proceso fue muy bueno, gobiernos sociedades civiles trabajan juntos, pero los compromisos no son compromisos que realmente va transformar un país o que van hacer la vida. Tenemos que pensar como OGP puede tener un impacto en la cualidad de vida de la gente o que puede a levamos a políticas públicas que sean diferentes.

9. Como se dá a troca de informações entre os países membros da Parceria para Governo Aberto? Quais as ferramentas para esse diálogo? Como ocorre na prática?

Las reuniones regionales o las reuniones anuales funcionan para que la gente de gobierno se conozcan entre ellos. É notable que se conocen de algún evento. Comparten herramientas, por ejemplo el gobierno de Chile hay compartido la herramienta de gobierno en línea. Puntos de contacto en países como Colombia, que está bien conectado con Chile y Perú. Perú está bien conectado con México y Costa Rica. Países que están pasando por situaciones similares, tienen mucho a aprender. En caso de Colombia crearan un mecanismo de dialogo permanente.

10. Existe uma rede criada entre os governos membros?

No.

11. O que ou quem seria a sociedade civil da OGP?

Cuando hablamos de sociedad civil en OGP estamos hablando de los mismos de siempre. Que tienen financiamiento internacional, que tienen años trabajando en transparencia y corrupción, como la nueva generación de realizaciones que están trabajando tecnología, pero son los mismos de siempre. En México se trató de abrir la conversación, pero no hicieran dado el contexto de Brasil porque tuvieran miedo. En México siguen siendo solamente ocho organizaciones. En Colombia, costa Rica, Chile, Perú están participando sector privado. Como cámaras empresariales, asociaciones.

12. Qual é a participação da sociedade civil na Parceria para Governo Aberto?

Participan muy activamente. Los de siempre están en los capítulos de transparencia Internacional, en organizaciones como muy tradicionales Fundar, CIPE, Poder Ciudadano. Participan muy activamente. Tienen un roll para informar los otros colegas que no están conectados. Cuando tienen oportunidad de viajar regresan a sus países con voluntad de mejorar los procesos en sus países. Tienen poco recursos. En Uruguay hay tres organizaciones de la sociedad civil que han estado muy involucradas, pero les falta recursos humanos y económicos. En México, por ejemplo, las ocho organizaciones se pusieran de acuerdo sobre la tecnología de consulta, pero les falta dinero y tiempo para involucrarse más.

13. Qual a avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento?

Creo que hay sido un éxito que nadie se esperaba. Muy particularmente al numero de países que está en la Alianza. Nadie se imagino con ocho países y ahora Hay sesenta y tres.

14. É possível criar um mecanismo para medir o impacto da Parceria para Governo?

Es necesario crearlo. Ahora que estamos varias fundaciones y colisiones. Yo los veo como planos de trabajo, como vamos medir al impacto y como vamos definir para OGP que é esto a nivel nacional e internacional.

14.1 Quais são so instrumentos?

Una primera aproximación parte de los datos Report de IRM. Agregando los datos y como esos datos van agregar la informaciones sobre impactos y indicadores. El otro es como metodologías para tener indicadores, cuestionarios, pero si vamos investir tiempo y recursos tiene que ser una metodología buena, solida.

15. Quais os instrumentos para alcançar os objetivos propostos pela Parceria para Governo Aberto?

Creo que hace falta que los países que integran la OGP tengan voluntad política para participar plenamente de la Alianza. Para mi participar plenamente incluí trabajar en conjunto con la sociedad civil, hacer compromisos ambiciosos, compromisos audaces y innovadores.

16. Quais os principais parceiros institucionais da Parceria para Governo Aberto, além dos governos dos países membros?

Muchos Partners, Banco Mundial, Instituto Banco Mundial, BID, OEA, por allí hemos tenido socios que nos han apoyado con asistencia técnica. Creo que los otros *partners* son algunas fundaciones privadas: como Hewlett, Open Society Foundation, Omidyar. La cooperación internacional Gobierno de Reino Unido, gobierno de Canadá.

Paul Maassen

Grupo Parceria para Governo Aberto

Supporting independent engagement with the Open Government Partnership

Civil Society Coordinator

Data: 19 de novembro de 2013. Duração: 42min. Idioma: inglês

1. O que você entende por Governo Aberto?

Transparency, accountability and participation could base the concept of open government. These three concepts are important to open government. Government being more open about what it does. The transparency of the government. The participation among the government, the civil society, the private sector and the citizens is the most interesting one. If you organize in a right way prove to be interesting. The challenges we face are so big that we need to get more people on board. The accountability it really depends on the context, but you have to be accountable to society. The power and the money people give to the government must be accountable. If you get all these three rights in the end you get a society that is closer to reflect what citizens want. There is a lack of trust; many people just do not trust politicians. The big underline issue is the relationship between government and civil society.

2. Existem diferentes perspectivas teóricas sobre Governo Aberto?

I don't know so much from academic perspective. I know from what I see in OGP. There are different ways to define open government. The executive pillar of government has to be more open. Talking about open government is talking about open data. Open government is seen as a concept to civil society such as human rights. Especially for civil society, where open government becomes an umbrella concept. In the London Summit the discussion that civil society has a lot of rights and ambition. All comes together in this big umbrella concept. Open government is a big concept, a big umbrella in a way, which is more than technical. Has to be political as well. For sure open government is more than open data and more than making the executive more transparency. What is interesting in Brazil is doing different in all levels. For example in São Paulo. I see three main themes going on: the open government and open data; the open government is just changing bureaucracy and the open government as a new theory how to share society.

3. Quando você entrou na OGP?

I was in Brasília last year, but I am officially involved since June 2012.

Interviewer: What is your main roll in OGP?

To be the Independent Civil Society Coordinator. It is a job created by the civil society organizations in the Steering Committee. My roll and Emilene's as well is helping civil society understanding OGP. We have a set of priorities and talking with governments and people involved with OGP give us insights and we go back to the steering committee as well. We work very closely with the Support Unit and very closely with the SC.

Interviewer: How often does the SC meet?

Steering committee meets 2 or 3 times a year. Most of the real work is done by the Support Unit. Civil Society used to have an additional call once a month. There are subgroups in the SC. "Eligibility and criteria" is a big one, "Civil society and consultation guideline" is other. Usually most of the stuff is handled by the chairs.

3.3 Desde quando existe a ideia de formar a Parceria para Governo Aberto?

Early 2011. I think it came from the With House; they really wanted to do something about open government, they spoke with some people in the US and they decided it should be global and shouldn't be just a government initiative.

4. Quais as motivações que levaram à criação da Parceria para Governo Aberto?

The time was right, we heard Francis Maud saying that during the London Summit. Transparency through the OGP. When Obama said he wanted to be the most transparency government ever, so did UK. It was just in the air and time was right. The interesting thing is that it is not a developed model, there are developing countries since the beginning and all countries can participate. Countries help each other and civil Society is really involved.

5. Quais os objetivos da Parceria para Governo Aberto?

For me it is creating space for reform. There are people in Government and in civil society that want to do differently and shake society and be more transparent. OGP wants to push the former agenda and create space for reform using the open government agenda.

6. Quais os obstáculos encontrados na criação da Parceria para Governo Aberto?

The main challenge is for OGP to deliver. We still have the positive honeymoon, very extended honeymoon. But OGP has to delivery. The other challenge is that, it is a good mechanism but it is not perfect, but the consultations are not going well in many countries; the actions plans are not going well in many countries. The risen of topics addressed such as open data, private sector, and environment. The third challenge is the credibility of OGP itself. Is very easy for countries to come in such as Arzebeijan, Honduras. There is a tension

about the credibility of OGP. A lot of speeches, why Azerbaijan does not take OGP seriously? There is a tension there where civil society wants perfection and does not take less than perfection seriously and governments are much friendly with each other. All of that goes to the same point in the end, it has to delivery and it has to make a difference in society.

7. Como se dá a troca de informações entre os países membros da Parceria para Governo Aberto?

There is a couple of ways of sharing. For government there are the working groups, there are the webinars and there are physical meetings, such as regional meetings. Is much more difficult for governments to do it than to civil society. Because civil society is very well connected. For example, there is network for transparency people, anti corruption people, etc. They talk through mailing lists, which is old fashion but it works, there is a newsletter, it is easy way to connect and again the regional meetings. Next year, 20140, will have regional meetings.

8. Existe uma rede criada entre os governos membros?

I think we have a community going. Just a fact the in Brasilia we had 200 people from civil society and in London 700 it shows a growing community. The mailing list and newsletter are working. The challenge is getting everyone together. Even though OGP has the umbrella has the open data and other themes, they stay close to their own group etc.

9. O que ou quem seria a sociedade civil da OGP?

It is a very interesting question. I don't think coordinator is the right word. The civil society SC is also struggling, they don't feel they represent the civil society. You cannot get to a level where 5 people represent civil society unless you go to elections.

If you cannot get in one topic in one country you can never get it in a global level on something as open government. That is why you can have very good people looking out for civil society as a concept; so all types of organizations work in a bigger umbrella. You can try to create a space that is best for most people. The best you can have is professional NGOs. In the end it is not about feeling represented. Is about OGP being a platform.

10. Qual é a participação da sociedade civil na Parceria para Governo Aberto?

It is high and bread. In most countries we have at least five organizations involved in OGP. There are a couple of differences. Where you are makes a difference of how you are. There is a lot of buzz around the definition of the action plan. There are these two big rolls in a way: are you working with government or are you watching from outside. For example, in México, they are very close to government. In México they just made one. The question is can one group of organizations have the entire roll? You need them on the inside and the

outside. The ones that are involved now are mostly involved with transparency and accountability. It is much more difficult to get other kind of organizations.

11. Qual a avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento?

The implementation, the problems with consultation and showing the impact. What difference OGP really makes.

12. É possível criar um mecanismo para medir o impacto da Parceria para Governo Aberto?

It is always possible. The question is how much time and money and energy it is needed to do it. For example, Brazil promises a good information law because they wanted to join OGP. You might say it is implemented but does not make a difference in peoples lives.

13. Quais os instrumentos para alcançar os objetivos propostos pela Parceria para Governo Aberto?

Let me name three. I think we have to get better with the ambition and the consultation and the partnership. We need tools for sharing experiences. Resources capacities and mechanisms. The second one is the high level political support and time is essential. Like I said for me is creating space for reforms. You do it in a way. You create space for support and give the time to try out things. I hope we get the time that people don't go to the next great new thing and forget about open government. We need to find a way to get the energy to continue it. The third one is we need to find a way to clear the process. The World Bank they all have their network and help the OGP's sustainability.

14. Quais os principais parceiros institucionais da Parceria para Governo Aberto, além dos governos dos países membros?

On the civil society side there Transparency International, Hivos Foundations, Hewlett Foundation, Omidyar Network. The regional ones as well, such as the Latin America and for Europe. The founders. The bilateral founders. The US for example.

Joseph Foti

Grupo Parceria para Governo Aberto

Support Unit, Program Director do Independent Reporting Mechanism

Data: 1 de novembro de 2013. Duração: 22min. Idioma: inglês.

1. O que você entende por Governo Aberto?

Is ensuring that the public has access to information, the public has the opportunity and capacity to participate and the public has means of holding decision makers.

2. Existem diferentes perspectivas teóricas sobre Governo Aberto?

There are different theoretical perspectives. There are people that people there are technology solutions, people that believe there are political solutions and no one believe in only one solution. There is a problem of lack of knowledge and awareness. You need mechanisms to put in practice.

3. Desde quando existe a ideia de formar a Parceria para Governo Aberto? Quando você entrou na OGP?

I think in 2011. I got involved when I was in civil society, in May 2011. On October 2012 I started working to OGP.

4. Quais as motivações que levaram à criação da Parceria para Governo Aberto?

They were inspired by the disarmament conference when they asked governments to make commitments. People where inspired to someone who said they would give up all their weapons. In OGP government and civil society were involved since the beginning.

5. Quais os objetivos da Parceria para Governo Aberto?

The Partnership hopes to accelerate open government, to make it goes faster.

6. Quais os obstáculos encontrados na criação da Parceria para Governo Aberto?

The greatest challenge is to make sure that people that are leaving in OGP countries can use OGP to improve their issues. So if I care about protect areas I can use OGP for it, and I can do better public participation in the management for protecting areas. Everything else follows that. The IRM does not matter unless it make people to improve improve whatever is they care about.

7. Como se dá a troca de informações entre os países membros da Parceria para Governo Aberto?

It is organized into subcommittees, which has countries and civil society.

8. Existe uma rede criada entre os governos membros?

Network might be a strong word. I would say they established a opportunity for

people to form relationships. It's been good because it brings the open data community with the access to information community and those are communities that already existed. They didn't talk to each other much before the OGP.

9. Qual é a participação da sociedade civil na Parceria para Governo Aberto?

It is a funder and more than half of the money come from private donors. The ideas come from civil society. Civil society has so many rolls, it is mainly a “watch dog”, someone that watches the government.

10. Qual a sua avaliação da repercussão da Parceria para Governo Aberto até o momento?

The results of the Partnership, there are some direct cases where the partnership accelerated open government. There are a number of cases that are pushing for the freedom of information law in Brazil, for example. Perhaps it happened sooner because Brazil is leading the OGP.

11. É possível medir o impacto da Parceria para Governo Aberto na Sociedade? Se sim, como?

It is early but it is not impossible. One can measure the outcomes. Right now you can ask people if anything has changed as a result of the OGP.

12. Quais os instrumentos para alcançar os objetivos propostos pela Parceria para Governo Aberto?

There is a lot. There is a lot of opportunity to people get help. One there good way to get people inspired: inspirational, individuals and institutions can learn from on another. The capacity of getting people engaged to get help from multilateral organizations. Furthermore there are the interest groups.

13. Quais os principais parceiros institucionais da Parceria para Governo Aberto, além dos governos dos países membros?

I think the International Organizations are very important. The World Bank has given a lot of support.

APÊNDICE D – CRONOLOGIA DA PARCERIA PARA GOVERNO ABERTO, E PARTICULARMENTE DO BRASIL, ATÉ MAIO DE 2014

- 15 de setembro de 2011 – publicação do decreto que institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e o Comitê Interministerial Governo Aberto (CIGA).
- 20 de setembro de 2011 – lançamento da Parceria para Governo Aberto (OGP), com 8 membros fundadores. Estados Unidos e Brasil co-presidem a Parceria.
- 17 e 18 de abril de 2012 – realização da 1ª Conferência Anual da Parceria para Governo Aberto, em Brasília.
 - Ingresso de 38 países na OGP.
- Setembro de 2012 – de acordo com as regras de rotatividade da OGP, a Indonésia assume a copresidência da OGP, no lugar do Governo Brasileiro.
- Outubro de 2012 – o Governo Federal publica o Balanço do 1º Plano de Ação do Brasil.
- 29 de outubro de 2012 – teve início o Diálogo Virtual Governo e Sociedade no Brasil, no fórum e-Democracia.
- 13 a 15 de março de 2013 – ocorre o evento "Diálogo Presencial: Governo e Sociedade", em Brasília. Foram elaboradas 17 propostas de compromissos para o 2º Plano de Ação, que foram somadas às propostas do Diálogo Virtual.
- Abril de 2013 – ingresso de mais 8 países na OGP.
- Maio de 2013 – é publicada uma versão atualizada do Balanço do 1º Plano de Ação do Brasil.
- Agosto de 2013 – Brasil integra grupos de trabalho temáticos da OGP sobre Acesso à Informação e Transparência Fiscal.
- Setembro de 2013 – de acordo com as regras de rotatividade da OGP, o Reino Unido assume a copresidência da OGP, no lugar do Governo Estadunidense.
- 23 de outubro de 2013 – os ministérios que compõem o Comitê Interministerial Governo Aberto aprovam a versão final do 2º Plano de Ação do Brasil.
- 30 e 31 de outubro e 1º de novembro - realização da 2ª Conferência Anual da Parceria para Governo Aberto, em Londres (*London Summit 2013*).
 - Lançamento dos *Working Groups: Fiscal Openness; Legislative Openness; Access to Information; Open Data; Openness in the Extractives*.
 - Formação do *Council for Engaging the Private Sector in the Open*

Government Partnership.

- Ingresso de mais 9 países na OGP.

ANEXO A – CALENDÁRIO PROPOSTO PELA OGP ATÉ 2016

THE OGP CALENDAR FOR PARTICIPATING COUNTRIES

	GROUP 1 (8 FOUNDING COUNTRIES)	GROUP 2 (officially joined in April 2012)*	GROUP 3 (officially join in April 2013)*	GROUP 4 (officially join in April 2014)*
1. Submit letter of intent to join OGP	N/A	By December 31, 2011	By December 31, 2012	By December 31, 2013
2. Develop action plan in close collaboration with civil society	July 2011 – September 2011	Completed by March 31, 2012	By March 31, 2013	By June 15, 2014
3. Present action plan at OGP Steering Committee meeting & post online	September 2011	April 2012	April 24, 2013	April 2014 (exact date TBD)
4. First full year of action plan implementation	Jan 1, 2012-Dec 31, 2012	July 1, 2012 – June 30, 2013	July 1, 2013 – June 30, 2014	July 1, 2014 – June 30, 2015
5. Publish 1 st year self-assessment, including intent to remain active in OGP	By March 31, 2013	By September 30, 2013	By September 30, 2014	By September 30, 2015
6. First IRM Report published	By September 30, 2013	<i>By January 31, 2014</i>	<i>By January 31, 2015</i>	<i>By January 31, 2016</i>
7. Update action plan in collaboration with civil society	Starting by March 1, 2013, to be completed no later than October 15, 2013	Starting by January 1, 2014, to be completed no later than June 15, 2014.	Starting by October 1, 2014, to be completed within 4 to 6 months (no later than March 2015)	Starting by October 1, 2015, to be completed within 4 to 6 months (no later than March 2016)

Fonte: *Open Government Partnership*. Disponível em: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP%20Calendar%20For%20All%20Countries_0.docx. Acesso em 08 mar. 2014.

ANEXO B – CALENDÁRIO DA OGP NO BRASIL ATÉ 2015

Calendário da OGP no Brasil

Reunião do Grupo Executivo do Ciga	17 de Julho de 2013
Reunião do Grupo Executivo do Ciga	12 de Abril de 2013
Reunião do Grupo Executivo do Ciga	8 de Abril de 2013
2ª Conferência anual da Parceria para Governo Aberto	31 de Outubro e 1º de Novembro/2013
Elaboração da proposta de Resolução para a criação de um Grupo de Trabalho para a definição dos processos de elaboração do 3º Plano de Ação Nacional da OGP.	Março/2014
Submissão da proposta de Resolução que institui o Grupo de Trabalho à consulta pública na comunidade de Governo Aberto do Participa.br.	Abril e Maio/2014
1ª rodada de acompanhamento de progresso dos compromissos do 2º Plano de Ação Brasileiro (verificação do status de implementação dessas iniciativas).	Maió a Setembro/2014
Aperfeiçoamento da proposta de resolução que institui o Grupo de Trabalho.	Maió a Setembro/2014
Devolutiva à sociedade civil sobre os comentários feitos na proposta de resolução do Grupo de Trabalho.	Setembro/2014
Publicação da Resolução que institui o GT da sociedade civil.	Setembro/2014
Processo de escolha das entidades que comporão o GT da sociedade civil.	Setembro a Outubro/2014

Publicação do 1º relatório de auto avaliação do 2º Plano de Ação Brasileiro.	Setembro/2014
Definição da metodologia de elaboração do 3º Plano de Ação Brasileiro (processo de consulta à sociedade civil e aos órgãos).	Outubro a Janeiro/2014
Elaboração do 3º Plano de Ação Brasileiro.	Dezembro/2014 a Maio/2015
2ª rodada de acompanhamento de progresso dos compromissos do 2º Plano de Ação Brasileiro (verificação do status de implementação dessas iniciativas).	Julho a Setembro/2015
Publicação do 2º relatório de autoavaliação do 2º Plano de Ação Brasileiro.	Agosto/2015

Fonte: BRASIL, Parceria para Governo Aberto. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/GovernoAberto/participe/calendario.asp>>. Acesso em 08 mar. 2014.