

Influenciar o MARP

**Lista de Controlo para
a Sociedade Civil**



The South African Institute of International Affairs

Programa de Governação e do MARP

Influenciar o MARP
Lista de Controlo para a Sociedade Civil

Ross Herbert



INSTITUTO SUL AFRICANO DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS

**Esta publicação foi produzida com o apoio da
Embaixada Real dos Países Baixos na África do Sul**

Este guia também se encontra disponível em Francês. Para informações adicionais, contacte o Programa de Governação e do MARP no South African Institute of International Affairs (Instituto Sul Africano de Assuntos Internacionais), cujos contactos encontrará infra.

Publicado em 2007 por:

The South African Institute of International Affairs
(Instituto Sul Africano de Assuntos Internacionais)
Jan Smuts House, East Campus
Universidade da Witwatersrand
Joanesburgo, África do Sul

PO Box 31596, Braamfontein 2017

www.saiia.org.za

info@saiia.org.za

Tel +27 11 339-2021

Fax +27 11 339-2154

© SAIIA

Todos os direitos estão reservados. O material contido nesta publicação não pode ser copiado, armazenado ou transmitido sem a autorização do detentor dos direitos de autor. Podem citar-se breves extractos, desde que se indique a fonte na totalidade.

Índice

Introdução	1
Fundamentos do MARP – Estruturas e Fases	3
Instituições Continentais	3
Instituições Nacionais	4
Fases do MARPs	4
Seis Alvos de Influência	5
Estratégias Globais de Influência	6
Preparar uma Apresentação Escrita	9
Influenciar Através da Comunicação Social	11
Influenciar a Apreciação do País	13
O Secretariado do MARP e o Painel das Personalidades Notáveis	13
A Equipa e a Visita de Apreciação do País	14
Como é que o MARP é Institucionalizado e Monitorizado	16
Tomar a Iniciativa, Angariar Fundos	17
O que Perguntar – Lista de Controlo para a Sociedade Civil	18

Introdução

O Mecanismo Africano de Apreciação pelos Pares (MARP) – o principal sistema de auto-monitorização da governação africana – representa uma oportunidade valiosa para a sociedade civil incluir problemas e soluções importantes na agenda nacional. Pode ser uma ferramenta útil de pressão visando introduzir um debate nacional mais abrangente sobre políticas e assegurar a implementação das promessas governamentais. No entanto, o MARP também é complexo e exigente. Pode exercer pressão sobre os recursos, tempo, financiamento e ingenuidade de todos os que nele participam, particularmente os grupos da sociedade civil que não têm os fundos e o pessoal que o governo tem à sua disposição.

Ao decidir a forma como se vai envolver no MARP, a sociedade civil deve pesar cuidadosamente as implicações políticas. A apreciação pelos pares espera inspirar um debate nacional mais aberto e cooperante sobre a governação. Mas o MARP toca em assuntos muito sensíveis. Muitos governos receiam as consequências de um debate descontrolado sobre o MARP e, portanto, criam incentivos significativos para controlar o processo, nomeando aliados para as diversas instituições de apreciação pelos pares.

Ter um sentido realista da dimensão política pode ser crucial para a sociedade civil. Do ponto de vista da sociedade civil, seria desejável que todos os países seguissem o modelo do Gana e entregassem o processo a um conselho governativo proveniente exclusivamente da sociedade civil. Mas, confrontados com desvios às regras por parte de países subsequentemente alvo de apreciação, o Secretariado do APR e o Painel das Personalidades Notáveis tornaram claro que não estavam dispostos a censurar ou a tentar alterar o percurso planeado de determinado governo.

“Olhemos para o MARP como terreno contestado. Não sejamos românticos a esse respeito,” defendeu Peter Anyang’ N’yongo num seminário de formação da UNECA-SAIIA destinado aos pontos focais nacionais.¹ Antigo Ponto Focal do MARP e Ministro do Planeamento queniano, N’yongo sustentou que nem a sociedade civil nem o governo podem esperar dirigir a fase do MARP um sem o outro. “Na medida do possível, gostaríamos que a sociedade civil em todos os países africanos medre como flores e apresente os seus pontos de vista na íntegra ao MARP. A realidade é que isso não vai acontecer.”

Se prevalecer a opinião de N’yongo, alguns governos irão tentar, inevitavelmente, adoptar uma abordagem mais controladora relativamente à apreciação pelos pares.

Retiram-se três lições gerais do envolvimento da sociedade civil no MARP. Em primeiro lugar, a sociedade civil tem tendência para relaxar e esperar que o governo anuncie os membros do conselho governativo e a calendarização do processo. Trata-se de um erro importante uma vez que, depois de o plano ter sido anunciado, os governos podem mostrar-se muito relutantes em alterá-lo, quanto mais não seja devido ao desejo de evitar o embaraço de admitir o erro. Ao esperar pelo governo, a sociedade civil também deixa escapar uma

¹ “MARP Melhores Práticas e Lições Tiradas: Explorar o Processo e as Experiências Nacionais”, seminário destinado aos Pontos Focais do MARP realizado pela Comissão Económica das Nações Unidas para África, pelo Instituto Sul Africano de Assuntos Internacionais e pelo Secretariado do MARP, 20-21 de Fevereiro de 2007, Adis Abeba, Etiópia.

oportunidade crucial de influenciar os pensamentos em formação do governo sobre o MARP. O colocar ideias e exigências no domínio público pode assinalar que a sociedade civil toma o MARP muito a sério e que, se o governo optar por uma abordagem controlada, enfrentará meses ou anos de críticas públicas em consequência.

Em segundo lugar, aproveitar a oportunidade oferecida pelo MARP exige pressão sob múltiplas formas, por muitas pessoas, ao longo de um período prolongado. Uma proposta ou declaração pública não chegam. A sociedade civil deve desenvolver coligações e alianças flexíveis com vista a exercer pressão e persuasão por parte de diversas direcções e instituições.

Em terceiro lugar, o processo tem-se revelado razoavelmente robusto e as equipas de apreciação do país têm sido conscienciosas. Assim, a sociedade civil devia envidar esforços no sentido de influenciar a auto-avaliação e o programa de acção do país, mas influenciar a equipa de apreciação do país também é muito importante.

A sociedade civil terá de defender os seus interesses e convencer os governos predispostos nesse sentido de que os esforços para dominar o MARP resultarão em queixas, protestos, embaraço e, potencialmente, como aconteceu na África do Sul, num relatório de apreciação substancialmente crítico.

Embora a contestação seja inevitável quando diversas partes têm pontos de vista diferentes, a sociedade civil deve ponderar o tom e a abordagem que devem orientar os esforços de persuasão do governo.

Mesmo com o modelo ganês, que entregou todo o processo de elaboração da auto-avaliação do país a um painel oriundo exclusivamente da sociedade civil, o governo teve de se envolver quando o processo começou a desenvolver um programa de acção.

Para aproveitar o MARP ao máximo, a sociedade civil deve planear com antecedência – para ultrapassar obstáculos e aproveitar oportunidades. É importante notar que o MARP é um processo multi-dimensional que envolve muitas organizações e indivíduos – governo, o conselho governativo nacional, instituições de investigação, e muitos elementos constitutivos da sociedade civil. Cada um tem prioridades e abordagens separadas. Para se chegar ao melhor resultado é preciso que a sociedade civil pense não apenas naquilo que o relatório do MARP deve dizer mas também como influenciar estes diversos participantes e as decisões que devem ser tomadas em fases importantes do processo.

A sociedade civil irá constatar que a simples quantidade de reuniões e potenciais alvos de influência irão exercer pressão sobre o tempo e os recursos. Portanto, é vital definir prioridades e estabelecer alianças. Nenhum grupo consegue fazer tudo. E se se desejar que o MARP resulte em alterações a longo prazo dos sistemas de governação, a sociedade civil deve vê-lo não como uma oportunidade para obter vantagens políticas mas antes para alargar o consenso relativamente a diversas propostas de reforma. Em particular, deve persuadir governo e partidos políticos a mudar de opinião. Em última análise, nem o processo nacional do MARP nem as autoridades continentais podem forçar os governos a tomar decisões com as quais não se sentem confortáveis.

Fundamentos do MARP – Estruturas e Fases

O processo de apreciação pelos pares define instituições a nível continental e nacional.

Instituições Continentais

O Comité de Chefes de Estado e de Governo Participantes é conhecido como **Fórum dos Chefes de Estado do APR** ou Fórum do APR. Inclui os presidentes ou primeiros ministros dos 26 países que aderiram ao MARP. Reúne-se duas vezes por ano, frequentemente à margem das Cimeiras da UA, e é este grupo de pares que efectua a apreciação dos outros dirigentes. É a entidade decisória mais elevada do MARP.

Actualmente, o **Painel de Personalidades Notáveis do APR** (Painel do APR) é composto por sete africanos de elevada reputação e idoneidade nomeados pelo Fórum do APR para supervisionar o processo de apreciação em países individuais, assegurar a integridade do processo, analisar relatórios de apreciação e apresentar recomendações ao Fórum. Actualmente, o Painel é presidido pela Dr^a Dorothy Njeuma (dos Camarões), sendo os outros membros o Professor Adebayo Adedeji (Nigéria), o Sr Mohammed Babes (Argélia), o Embaixador Bethuel Kiplagat (Quénia), a Dr^a Graça Machel (Moçambique), a Dr^a Marie-Angelique Savané (Senegal) e o Dr Chris Stals (África do Sul).

O **Secretariado do APR** está sediado em Midrand, África do Sul, e oferece serviços de apoio a nível de secretariado, técnico, coordenação e administrativo ao Mecanismo Africano de Apreciação pelos Pares. O Secretariado é financiado por contribuições voluntárias de países que aderiram ao MARP e por parceiros de desenvolvimento.

O MARP tem três **Parceiros Técnicos** que proporcionam serviços, assessoria e auxílio. São eles a Comissão Económica das Nações Unidas para África (UNECA), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD). As missões de apoio e de apreciação dos países utilizam frequentemente os peritos oriundos destas instituições.

A **Equipa de Apreciação do País** é o grupo de peritos africanos que realiza a missão de apreciação do país sob a supervisão de um membro do Painel de Personalidades Notáveis. A equipa de apreciação tem o apoio de parceiros técnicos, académicos notáveis, dirigentes empresariais, Secretariado do MARP e consultores independentes. Visita determinado país durante duas a três semanas, para avaliar a integridade do processo nacional e efectuar pesquisa a fim de elaborar o relatório final de apreciação do país.

O **Relatório de Apreciação do País** oferece uma avaliação das melhores práticas e das lacunas a nível da governação no país alvo da apreciação. Faz referência às conclusões da auto-avaliação mas pode ir mais longe se os membros da equipa acharem necessário. Os países alvo de apreciação podem comentar o relatório e os seus comentários formam um apêndice do relatório final, mas não podem editar o texto final.

O **Questionário de Auto-Avaliação** proporciona a estrutura básica para uma análise da apreciação pelos pares. Está dividido em quatro áreas temáticas e oferece orientação sobre o tipo de factores a ter em linha de conta quando se efectua uma análise sobre a governação. Inclui 25 objectivos, 58 perguntas e 183 indicadores, assim como perguntas sobre a ratificação e a implementação dos diversos padrões do MARP.

Instituições Nacionais

As directrizes do MARP estipulam que cada país participante deve ter um **Ponto Focal de APR** no governo, que seja o ponto de ligação entre o Secretariado continental e as estruturas de APR nacionais. Normalmente, este Ponto Focal é um ministro, diplomata ou funcionário público superior.

O país também deve criar um **Conselho Governativo Nacional** ou **Comissão Nacional**. O Conselho é responsável por gerir um processo nacional abrangente com o objectivo de produzir dois documentos chave: um **relatório de auto-avaliação do país** e um **programa de acção do país**. As Personalidades Notáveis recomendaram que este conselho devia incluir membros do governo, do sector empresarial e da sociedade civil e, crucialmente, ter uma maioria não governamental e um dirigente proveniente da sociedade civil ou do sector privado. A maioria dos países optou por transformar esta entidade num representante dos diferentes elementos constitutivos nacionais (incluindo mulheres, jovens, sindicatos, deficientes, organizações empresariais, entre outros).

A maior parte dos países também criou um pequeno **Secretariado do MARP** local para auxiliar com as tarefas administrativas e logísticas.

Os países também contrataram académicos ou círculos de reflexão como **instituições de investigação** para elaborarem o relatório de auto-avaliação e o programa de acção, e também para levarem a cabo investigação de gabinete, efectuarem inquéritos, gerirem seminários e localizarem os técnicos necessários para responder a partes do questionário.

Fases do MARPs

O processo de APR acompanha cinco fases abrangentes:

Fase 1 – Preparação e auto-avaliação: O país alvo da apreciação tem consultas iniciais com o Secretariado do APR, acolhendo mais tarde uma missão de apoio ao país, e assina um memorando de entendimento autorizando a apreciação. O país nomeia um ponto focal nacional e um conselho governativo nacional/comissão nacional para supervisionar e impulsionar o processo de APR, e também desenvolve o seu programa de investigação e consulta. Simultaneamente, o Secretariado do APR elabora um documento de referência sobre o país, assim como um documento de questões-chave apontando as preocupações existentes a nível da governação. Esta fase termina quando o país apresenta o seu relatório de auto-avaliação e programa de acção – baseados no questionário de auto-avaliação do MARP e nos resultados da pesquisa e das consultas – ao Secretariado.

Fase 2 – A visita de apreciação do país: Utilizando o documento de questões-chave e a auto-avaliação do país como base, uma equipa de 15-20 peritos africanos liderada por um membro do Painel visita o país durante duas a três semanas para realizar a missão de apreciação do país. A equipa avalia a integridade do processo nacional e realiza investigações e entrevistas adicionais sobre questões fundamentais da governação.

Fase 3 – Preparação da avaliação final do país: Na sequência da missão de apreciação do país, o Painel e o Secretariado elaboram um relatório preliminar de apreciação do país baseado na missão, na auto-avaliação, no programa de acção e na pesquisa de referência. Este relatório é devolvido ao país para qualquer comentário. O país pode anexar os seus comentários, mas não pode emendar o relatório do Painel.

Fase 4 – A apreciação pelos pares: O relatório de apreciação final é apresentado ao Fórum do APR, e o chefe de estado é "submetido à apreciação pelos pares", ou seja, outros chefes de estado.

Fase 5 – Apresentação ao público e a instituições africanas: Seis meses depois de o relatório ser discutido pelo Fórum, é divulgado ao público, depois de ser apresentado para discussão em instituições como o Parlamento Pan-Africano e as comunidades económicas regionais.

Seis Alvos de Influência

Este folheto resume as decisões mais importantes que preocupam a sociedade civil e oferece estratégias para influenciar construtivamente o processo, retiradas de experiências de países pioneiros. Ao planear uma estratégia para influenciar o MARP, a sociedade civil deve ter em consideração seis áreas principais. Uma lista de controlo de perguntas chave acompanha cada área:

1. **Como é Seleccionado e Liderado o Conselho Governativo Nacional:** Uma vez que o conselho governativo nacional deve ser a principal entidade decisória do MARP, é o primeiro, e talvez o mais crucial, alvo de influência. O conselho pode decidir exactamente quão abrangentes são as consultas públicas, que métodos são utilizados e como é que o relatório de auto-avaliação é elaborado e revisto. Assim, a sociedade civil deve procurar influenciar os seus membros e respectiva liderança. O grau da sua independência do Ponto Focal pode ser particularmente importante para a objectividade da auto-avaliação final e do programa de acção do país.
2. **Como é que o Conselho Governativo Toma as Decisões:** A criação de regras claras para o conselho pode torná-lo mais eficaz e evitar perguntas sobre justiça e transparência.
3. **Como se Efectuam a Investigação e as Consultas:** Há muitas opções para dirigir os aspectos técnicos e públicos da investigação no âmbito do MARP, cada uma das quais tem implicações a nível de tempo, custo, eficácia e credibilidade do processo. Depois de o conselho governativo ser criado, a sociedade civil deve canalizar a sua atenção no sentido de influenciar as decisões sobre os métodos de investigação e consultas a serem utilizados. Um processo mais rigoroso provavelmente produzirá uma análise mais sólida e provas corroborativas mais fortes que sejam mais difíceis de ignorar pelos oponentes de reformas.
4. **O que Dizem a Auto-Avaliação e o Programa de Acção:** As questões relativas ao processo mencionadas acima são cruciais, mas a sociedade civil pode talvez ter a maior influência sobre o conteúdo – o que é que dizem a auto-avaliação e o programa de acção do país sobre problemas e soluções. Para defender com sucesso as mudanças nos sistemas de governação, a sociedade civil deve encontrar provas irresistíveis da necessidade de mudança e organizá-las numa apresentação escrita. Uma única voz fazendo uma sugestão – não importa quão lógica – não é tão poderosa como uma multiplicidade de vozes defendendo a mesma opinião. Portanto, é importante que os grupos da sociedade civil procurem aliados com opiniões semelhantes e os instem a apresentarem as suas observações ao MARP. A sociedade civil também deve contactar com o parlamento, sector empresarial, comunicação social, mundo académico e outras instituições chave e instá-las a exprimir as suas opiniões por escrito e em reuniões públicas.
5. **O que Conclui a Equipa de Apreciação do País:** A auto-avaliação do país é muito importante mas não representa a última palavra. O relatório final do MARP sobre determinado país é elaborado por uma equipa de 15-20 peritos externos e supervisionado pelo Secretariado do MARP e Painel de Personalidades Notáveis. Não aceitam cegamente a auto-avaliação do país mas levam a cabo a sua própria avaliação com base numa visita de duas a três semanas ao país. Têm acesso aos contributos do governo e da sociedade civil, realizam entrevistas e retiram as suas conclusões. Portanto, é vital que a sociedade

civil procure oportunidades para falar com a equipa de apreciação do país e a ajude, mediante de testemunhos escritos e sugestões, em campos que podem ter sido excluídos da auto-avaliação do país ou programa de acção preliminar.

- 6. Como é Institucionalizado e Monitorizado o MARP:** O MARP não é um evento que acontece uma só vez mas antes um processo contínuo de avaliação, monitorização e informação por intermédio de relatórios. Solicita-se aos países que apresentem relatórios sobre o estado de implementação das suas promessas de seis em seis meses e toda a apreciação é suposta ser repetida de três em três anos.² A criação do MARP deve apoiar-se na sustentabilidade para que os compromissos assumidos sejam monitorizados regularmente e representem o ponto central dos processos orçamentais e de planeamento nacionais. No entanto, nalguns países, o conselho governativo, que representara uma via de acesso das contribuições da sociedade civil, foi desmobilizado depois da primeira apreciação estar concluída. A sociedade civil deve procurar influenciar os locais onde o MARP está albergado no governo e a forma como é monitorizado. A sociedade civil também deve ponderar criar os seus próprios mecanismos de monitorização e rastreio do MARP.

Estratégias Globais de Influência

A fim de maximizar a influência através do processo do MARP, a sociedade civil devia desenvolver estratégias em cada uma das seis áreas referidas anteriormente. Cada grupo ou coligação de grupos tem diferentes capacidades e contactos que podem ser utilizados. Algumas organizações podem apenas desejar dar o seu contributo relativamente a uma única questão, ao passo que outras podem querer afectar o processo global do MARP e as quatro áreas de governação discutidas no questionário. Em qualquer dos casos, o desenvolvimento de uma estratégia eficaz para o MARP exige a previsão de desafios e oportunidades. Segue-se um guia de estratégias do MARP para a sociedade civil, baseado em discussões com activistas da sociedade civil nos países pioneiros no âmbito do MARP.

Fale com Todos os Queiram Ouvir: O MARP é um processo novo e todos os participantes tentarão decidir qual é o melhor caminho para o futuro. Assim, os funcionários governamentais podem estar abertos a influência. Em muitos casos, não pensaram bem nas implicações das suas propostas e podem ser persuadidos a apresentarem disposições alternativas. Mas lembre-se que a persuasão exige mais do que um debate. Será necessário persuadir diversas pessoas influentes para se mudar as políticas. O governo não tem só uma opinião e nem todos os políticos ou funcionários públicos têm a mesma opinião.

² Esta calendarização está articulada nas directrizes do MARP mas parece ser cada vez mais improvável na altura em que se redigiu este documento. Aceite pela União Africana em 2002, e estabelecido como programa em 2003, o MARP conseguiu completar apreciações relativamente a apenas três países no final de 2006 – Gana, Quénia e Ruanda. A África do Sul tencionava submeter-se a apreciação em Janeiro de 2007, mas ela foi adiada. A Argélia, a Nigéria e as Maurícias são países que demonstram um progresso significativo, estando planeado provisoriamente que a Argélia e a África do Sul sejam alvo de apreciação em Junho de 2007. Deste modo, o ritmo de apreciações teria de acelerar muito dramaticamente para se alcançar o objectivo de se proceder à apreciação de cada país de três em três anos.

Aponte os seus Esforços para o Decisor Importante e para Aqueles que o Podem Influenciar: As organizações da sociedade civil devem procurar reuniões directas com o Ponto Focal e com o Conselho Governativo, mas também devem persuadir outros indivíduos e instituições que podem ter influência sobre o Ponto Focal, incluindo assessores presidenciais, ministérios de telecomunicações, ministério dos negócios estrangeiros, chefes de estado reformados e pessoas influentes. O comunicar com muitas pessoas leva tempo e, portanto, as organizações da sociedade civil devem priorizar e adaptar a sua mensagem a cada audiência especial.

Não Esqueça o Parlamento: Embora as decisões sobre o MARP sejam tomadas pelo ramo executivo, frequentemente os parlamentos sentem-se marginalizados – mesmo quando são dominados pelo partido do presidente. Têm um interesse institucional na governação e o próprio parlamento figura em posição proeminente no questionário do MARP. No entanto, as Personalidades Notáveis e o Secretariado continental do MARP reúnem-se apenas com alguns indivíduos escolhidos no governo. Em consequência, o parlamento pode ficar grato por informação sobre a forma como o processo é suposto funcionar, ideias sobre como os parlamentos de outros países se envolveram no processo ou propostas para realizar audiências públicas. O parlamento também pode ser um aliado influente para convencer o executivo a alargar o processo ou para garantir a atribuição de fundos adequados.

Aplique a Persuasão Privada e Publicamente: É importante tentar persuadir mas também ponderar o que se deve fazer se o seu alvo não adoptar o seu ponto de vista. Esse alvo pode não ser persuadido pelo seu raciocínio mas poderá ser convencido pelo grau que a sua opinião parecer reflectir uma opinião pública alargada. Portanto, é importante encorajar muitos actores da sociedade civil a falarem publicamente em reuniões pessoais, cartas, programas radiofónicos, editoriais de jornais e entrevistas com repórteres. A comunicação social pode representar um meio particularmente eficaz de exercer pressão para que haja mudanças no processo ou no relatório. A utilização da comunicação social em conjunção com uma variedade de outras formas de influência reforçará a mensagem e dará um sinal ao governo de que a sociedade civil está informada sobre as regras, não aceita respostas simplistas e está determinada a seguir o MARP até ao fim. Quando chegar à conclusão de que a sociedade civil não vai ficar calada e desaparecer, o governo provavelmente irá tomar as propostas das organizações da sociedade civil mais a sério.

Mantenha-se Informado, Faça os seus Contactos e Continue a Exercer Pressão: Logo que estejam estabelecidos os processos formais para gerir o MARP no seu país, haverá muitas decisões que o conselho governativo precisa de tomar. Por vezes, os membros do conselho que pertencem à sociedade civil podem estar em desvantagem numérica ou não concordarem com outros membros do conselho relativamente a questões sobre a forma como o público será consultado, como é que os inquéritos serão geridos e como é que o relatório e o programa de acção serão elaborados e revistos. Assim, é importante que os membros da sociedade civil formem uma rede activa de contactos, se mantenham informados sobre os principais desenvolvimentos e eventos e, colectivamente, continuem a influenciar o processo à medida que este for avançando.

Participe em Todas as Reuniões Públicas de Consulta: Até agora, todos os países usaram uma combinação de consultas públicas e técnicas. Participar em todos os eventos pode ser cansativo mas talvez valha a pena. Quanto mais frequentemente os institutos de investigação ouvirem as mesmas mensagens, mais provável é que essas mensagens sejam integradas na auto-avaliação do país.

Passe as Suas Opiniões para o Papel: Focar a atenção no processo é importante, mas a sociedade civil também deve encontrar formas de influenciar o coração do MARP – a análise dos problemas e a formulação de soluções. Muitos países ofereceram à sociedade civil a oportunidade de falar em reuniões públicas, mas estas revelaram-se bastante ineficazes na captação de críticas substanciais à governação. Frequentemente estão presentes dezenas ou centenas de pessoas, os funcionários governamentais podem dominar o debate e determinado indivíduo pode descobrir que apenas tem um breve momento para falar. Mais importante ainda, os governos estão relutantes em alterar importantes políticas com base apenas na expressão de opiniões, e com razão. Precisa de provas sólidas e um raciocínio imbatível. A preparação de uma lista escrita de problemas e soluções pode ser influente a diversos níveis.

1. Para as equipas de investigação incumbidas de elaborar a auto-avaliação do país, responder a todas as secções do questionário do MARP pode ser muito difícil. Se tiverem um documento bem redigido pelos grupos competentes na sociedade em geral, a tarefa de identificar prioridades e encontrar provas pode tornar-se muito mais fácil. Se você é especialista numa determinada área, como direitos humanos, agricultura ou género – entre muitas outras – as suas opiniões têm particular influência porque provêm de alguém que está bem informado e podem muito bem ser citadas no relatório final como prova de que determinado problema carece de atenção.
2. A maioria dos países deixou o programa de acção para o fim e esteve sob enorme pressão para encontrar soluções para os problemas apontados na auto-avaliação. No entanto, esta pressão temporal pode funcionar para benefício da sociedade civil caso esta apresente recomendações escritas sólidas.
3. A comunicação social irá procurar formas para determinar se a auto-avaliação final é considerada um bom reflexo dos comentários da sociedade civil. O proporcionar cópias à comunicação social das contribuições prestadas pela sociedade civil pode permitir-lhe comparar essas apresentações com o produto final.
4. A auto-avaliação do país não representa a palavra final. Depois de o país apresentar o seu relatório de auto-avaliação, o Painel de Personalidades Notáveis toma uma posição quanto às questões nacionais. Se as organizações da sociedade civil tirarem tempo para redigir as suas opiniões, têm algo que pode ser apresentado facilmente às Personalidades Notáveis, o que permite a estas avaliar a opinião pública directamente. No caso da África do Sul, o documento de auto-avaliação elaborado pelas agências de investigação foi fortemente revisto e muitas questões foram removidas ou marginalizadas. No entanto, a sociedade civil fez questão de proporcionar documentos escritos directamente às Personalidades Notáveis, que os leram cuidadosamente e aram quase todos os problemas articulados pela sociedade civil no relatório final. Em consequência, os relatórios da sociedade civil proporcionaram um importante travão ao governo, que procurou minimizar a discussão de problemas.

Preparar uma Apresentação Escrita

Embora o questionário do MARP seja composto por umas intimidantes 88 páginas, a sociedade civil não precisa de tentar responder a todas as quatro áreas temáticas (democracia e governação política, governação económica e administração, governação corporativa, e desenvolvimento sócio-económico). Ao nível mais simples, uma apresentação escrita é uma lista organizada de questões ou problemas, apoiada por testemunhos e recomendações. É esse o coração do MARP – identificar problemas e encontrar soluções.

Para ajudar a sociedade civil, o SAIIA desenvolveu um processo simples para preparar uma apresentação escrita no âmbito do MARP:

1. **Identifique Relatórios Competentes Sobre Governação:** Em primeiro lugar, identifique os principais relatórios escritos que podem versar tópicos que o preocupem. Estes podem incluir relatórios provenientes de organizações de direitos humanos, de diversos ramos do governo, do Tribunal de Contas, do Provedor de Justiça, da polícia, do parlamento ou de instituições dedicadas à investigação universitária. Não se esqueça de incluir publicações ou relatórios da sua própria organização ou de organismos internacionais que examinaram o seu país. Os relatórios de fontes governamentais podem ser particularmente persuasivos, visto que temos o governo a reconhecer ou a definir o problema nas suas próprias palavras. Os relatórios governamentais úteis podem incluir um discurso sobre o orçamento do ministro das finanças, avaliações dos bancos centrais sobre a gestão económica, planos de desenvolvimento nacionais, documentos de longo prazo definindo a visão nacional, o texto que acompanha o orçamento nacional, relatórios de comissões parlamentares sobre inquéritos, e relatórios de comissões especiais dedicadas ao género, direitos humanos, corrupção ou governo local.
2. **Extraia Problemas, Provas e Recomendações de Cada Relatório:** Leia cada relatório, sublinhe os parágrafos chave que definem problemas ou apresente provas do grau ou do impacto do problema. Realce também as recomendações desses relatórios. Assinale cada página realçada com uma nota aderente.
3. **Dactilografe e Apresente as Provas em Notas de Rodapé:** Trabalhando num relatório de cada vez, dactilografe as citações e as provas principais. Utilize notas de rodapé para incluir o título do documento e o número da página em questão. Crie um documento separado com as melhores partes de cada relatório.
4. **Funda as Provas num Único Documento:** Quando tiver extraído as partes principais de cada relatório, comece a fundir a informação numa lista consolidada de questões-chave. Coloque todas as provas referentes a cada questão sob um cabeçalho separado, utilizando pontos para apresentar as provas com números, levantamentos e citações directas.
5. **Descreva Cada Problema:** Logo que todas as provas estejam consolidadas num único documento, volte atrás e redija uma breve descrição do problema sob cada cabeçalho. Tome nota dos factores que contribuíram para causar o problema e das recomendações propostas para corrigir esse problema. Para tornar mais fácil encontrar as recomendações, coloque cada recomendação no seu próprio parágrafo com um cabeçalho que diga **Recomendação:** a negrito.
6. **Organize o Material Agrupando em Secções as Questões Relacionadas:** Logo que tiver redigido uma descrição de cada problema, que agora é seguido por pontos relativos às provas, organize o seu material. Agrupe as questões relacionadas em secções ou em páginas separadas para que, por exemplo, todas as diversas questões referentes aos

direitos humanos – afectando mulheres, prisioneiros, estrangeiros, comunicação social, partidos políticos na oposição – fiquem ao lado umas das outras. Para ajudar a organizar o relatório em secções, pondere utilizar os 25 objectivos do MARP como cabeçalhos, o que ajudará as equipas de investigação ou as Personalidades Notáveis a integrar mais facilmente os seus comentários no relatório final do país.

7. **Priorize:** A elaboração de uma lista de questões-chave provenientes de diversos relatórios pode apresentar muitos problemas, que nem sempre são de grande prioridade. Depois de criar a sua lista de questões-chave e de a organizar, imprima uma cópia e escreva notas na margem para apontar os problemas que são importantes e aqueles que não o são. A partir destas notas, prepare um resumo executivo discriminando as questões que pensa serem mais importantes. Siga este resumo com uma lista das suas recomendações mais importantes.
8. **Promova o Consenso Entre a Sociedade Civil:** Depois da sua lista de questões-chave estar concluída, faça-a circular para obter comentários e peça a outras organizações influentes que acrescentem as suas ideias e a comentem. Se possível, tente promover uma coligação de organizações semelhantes que estejam preparadas para assinar o seu nome no relatório, processo que lhe emprestará uma influência maior junto do governo e das Personalidades Notáveis.

Influenciar Através da Comunicação Social

Em todas as fases do processo do MARP, a comunicação social pode representar um aliado extremamente valioso da sociedade civil e ser um veículo para influenciar os resultados. Particularmente nas fases iniciais, quando o governo ainda não se decidiu sobre a forma como efectuar o MARP, a comunicação social pode ser uma forma útil de disseminar informação à sociedade civil, reunir apoios para iniciativas conjuntas da sociedade civil e assinalar ao governo que a sociedade civil conhece as regras do MARP e irá insistir num processo aberto e transparente. Se o governo sentir que a sociedade civil está mal informada ou desinteressada, pode optar por reduzir custos diminuindo a quantidade de consultas públicas e a abertura do processo. E depois do processo começar, as organizações da sociedade civil, os indivíduos e o conselho governativo podem utilizar a comunicação social para sensibilizar o público sobre a governação e alargar o debate público sobre esse tópico. No entanto, a sociedade civil deverá ter em mente algumas oportunidades e desafios importantes.

Oportunidades: Os artigos de jornais ou debates televisivos representam formas úteis de assinalar aos governos que a sociedade civil toma o MARP muito a sério, sabe quais são as regras e tenciona desempenhar um papel activo no processo. O enviar esse sinal cedo, através de uma variedade de meios, pode alterar de forma positiva o percurso do MARP em determinado país. A elaboração e o envio de artigos de opinião para a imprensa também podem ajudar a inspirar um debate público mais alargado sobre a apreciação pelos pares e a consciencialização dessa apreciação. E, quando o processo estiver concluído, podem utilizar-se os meios de comunicação para sensibilizar o público sobre os compromissos referentes a reformas que foram assumidos através do programa de acção.

Desafios: Embora provavelmente a comunicação social esteja interessada na apreciação pelos pares, muitos jornais, estações de rádio e de televisão têm poucos funcionários e, conseqüentemente, podem não ter o tempo ou os jornalistas experientes necessários para lidar com tópicos complexos. Seguem-se algumas pistas que podem tornar o processo mais eficaz.

- **Compreender a Insistência da Comunicação Social sobre os Acontecimentos em Detrimento da Análise:** É importante compreender que muitos meios de comunicação dedicam uma grande atenção à cobertura de acontecimentos e não estão preparados para analisar desenvolvimentos complexos. Nos países que inicialmente foram alvo de apreciação, os jornalistas cobriram o lançamento oficial, o anúncio da composição do conselho governativo, a primeira reunião de consultas públicas, a entrega da auto-avaliação do país, a chegada da missão de apoio ao país e da missão de apreciação do país, entre outros eventos importantes. No entanto, frequentemente estas notícias são muito superficiais, breves e dedicadas apenas à ocorrência do evento. Se você quiser que os jornalistas façam reportagens sobre as controvérsias existentes acerca da formação e realização do MARP, terá de ter um programa de contacto que proporcione informação a repórteres e a redactores sobre o que é que está em jogo e com quem devem falar para obter comentários. Se lhes for dado a escolher entre um artigo que seja fácil de redigir ou um artigo que exija muita reflexão e pesquisa, naturalmente os repórteres escolherão a notícia mais simples. Ao oferecer ajuda e sugestões, pode ajudar a garantir que o MARP atraia melhor e mais atenção do ponto de vista noticioso.

- **Influenciar Redactores:** Em muitos meios de comunicação, o redactor atribui as notícias aos jornalistas e toma as decisões sobre a movimentação dos repórteres. Portanto, uma estratégia útil consiste em telefonar aos principais redactores e pedir-lhes que informem os jornalistas sobre o processo e lhes dêem pistas sobre como o processo funciona e onde residem os problemas ou oportunidades.
- **Chegar a Diferentes Espécies de Redactores:** As publicações podem ter redactores diferentes para secções diferentes. Existe um redactor geral, que pode estar bastante distante das decisões noticiosas do dia-a-dia mas, apesar disso, alguém com quem vale a pena falar porque dá o tom geral à publicação. Além disso, pode haver um redactor responsável pelas notícias, assim como um redactor responsável pela secção de opinião e e pela secção de reportagens de destaque ou secção de análise da publicação. Cada um destes redactores terão espaços específicos para preencher e interesses diferentes, o que quer dizer que as notícias precisam de apresentar ângulos diferentes para interessar cada um deles. Os redactores de notícias podem dirigir as notícias sobre acontecimentos específicos, ao passo que os redactores responsáveis pelas páginas de opinião procuram contribuições de escritores externos oriundos das ONGs ou do mundo académico.
- **Procurar Repórteres Experientes:** Embora os redactores sejam os decisores principais, é útil identificar e enviar informação aos repórteres superiores que cobrem a política e o governo.
- **Submeter Artigos de Opinião:** Embora as notícias possam citá-lo sobre determinado tópico, as páginas de opinião dos jornais oferecem uma oportunidade para fazer avançar as suas ideias coerentemente de forma a atrair uma significativa atenção pública. Para que um artigo seja publicado, geralmente não deve ultrapassar as 600-800 palavras mas é melhor verificar junto do redactor que dimensão pode ter.
- **Usar os Artigos de Opinião na Fase Inicial no Processo:** Embora alguns governos possam ser receptivos a uma liderança activa da sociedade civil no que diz respeito ao MARP, outros podem ser tentados a controlar o processo e a limitar as críticas. No entanto, se a sociedade civil assinalar que leva o MARP a sério, que conhece as regras e tenciona envolver-se no processo, o governo pode ser persuadido a realizar um processo mais aberto e consultivo. Isto aconteceu no Gana, no Quénia e na África do Sul. A melhor altura para influenciar o processo é antes das estruturas e processos nacionais terem sido anunciados, enquanto o governo ainda se encontra na fase de decisão.

Influenciar a Apreciação do País

Todas as ideias mencionadas anteriormente destinam-se a influenciar o relatório de auto-avaliação e o programa de acção do país. Mas estas não constituem as últimas palavras. Representam apenas um dos elementos constitutivos que o Painel das Personalidades Notáveis, o Secretariado continental do MARP e a equipa de apreciação do país utilizam para elaborar o relatório final do país. Mesmo se não conseguir incluir certas questões no relatório de auto-avaliação ou no programa de acção, ainda há uma oportunidade para influenciar o relatório final sobre o seu país.

O Secretariado do MARP e o Painel das Personalidades Notáveis

O Secretariado continental do MARP desempenha um papel crucial a nível de coordenação e investigação e, portanto, não deve ser ignorado pela sociedade civil. As Personalidades Notáveis destacam um dos seus membros para liderar cada apreciação do país e essa pessoa desempenha um papel muito importante na avaliação de problemas e soluções em determinado país. Em última análise, todo o Painel das Personalidades Notáveis debaterá o relatório do país e as recomendações que o acompanham. Se tiverem conhecimento de problemas que foram omitidos, podem insistir, e fazem-no, em mudanças no relatório ou revisões no programa de acção. Assim, pode ser muito importante prestar informação tanto ao Painel como ao Secretariado.

Influenciar o Relatório de Referência e o Documento sobre Questões-Chave: O Secretariado do MARP é responsável por preparar um relatório de referência e um documento sobre questões-chave que, em conjunto, devem orientar a missão de apreciação do país. Esta é uma visita de duas a três semanas por uma equipa de 15-20 técnicos no campo da governação. Conseguir incluir determinadas questões no relatório de referência e no documento de questões-chave é um passo crucial para alertar a equipa de apreciação para prioridades importantes no seu país. Devido ao facto de o Secretariado ser pequeno e ter de efectuar pesquisa sobre muitos países, pode estar limitado em termos do tempo que pode dedicar à investigação de base, e pode não ter acesso a alguns dos documentos-chave que estão disponíveis no seu país. Assim, podem ser úteis quatro estratégias-chave:

1. **Envie Apresentações Escritas:** Depois de completar a sua lista escrita de questões-chave e programa de acção, não a apresente apenas ao processo nacional, também a deve enviar ao Secretariado.
2. **Envie Relatórios-Chave:** Mesmo se não tiver tempo para elaborar o seu próprio relatório de questões-chave, pode fazer uma grande diferença se enviar cópias de importantes relatórios nacionais sobre governação ao Secretariado e à Personalidade Notável que irá liderar a apreciação do seu país. Devido ao facto de trabalharem em locais distantes, podem não conseguir encontrar ou mesmo ter conhecimento de muitos documentos. A aquisição de documentos e o seu respectivo envio por correio pode custar algum dinheiro, mas pode ser um investimento muito proveitoso na causa da boa governação. Esses documentos podem incluir o seguinte:
 - relatórios do Tribunal de Contas;
 - discursos sobre o orçamento nacional apontando problemas existentes;
 - relatórios sobre direitos humanos;
 - avaliações sobre a corrupção;

- avaliações sobre a pobreza, incluindo o Documento sobre a Estratégia Nacional de Redução da Pobreza;
 - relatórios de ONGs ou institutos de investigação importantes;
 - relatórios sobre a visão ou o planeamento nacionais;
 - relatórios e inquéritos parlamentares; e
 - artigos de jornais.
3. **Envie Listas de Peritos:** Embora as Personalidades Notáveis tenham o direito de falar com qualquer pessoa no país, na prática a organização da visita de apreciação do país foi deixada ao governo nos primeiros países alvo de apreciação. Devido a pressões temporais e ao limitado pessoal de investigação, o Secretariado pode não saber quem são as pessoas com quem deve falar sobre certas questões-chave no país. Em resultado, pode ser bastante útil preparar uma lista de contactos dos principais peritos e grupos da sociedade civil e enviá-la às Personalidades Notáveis e ao Secretariado. Isso pode ajudá-los a desempenharem melhor as suas funções e fazer com que seja mais fácil obterem opiniões francas.
4. **Envie uma Crítica do Processo do MARP no Seu País:** O MARP consiste em aprender com o passado e a partilhar experiências, mas o Secretariado do MARP não estará tão familiarizado com os pormenores do seu processo nacional como você. Se houver problemas, o facto de enviar os seus comentários para as autoridades continentais pode ajudar a causa mais abrangente do MARP. Se as suas questões, recomendações ou queixas não forem documentadas, é impossível agir em relação a elas em futuras apreciações nacionais.
5. **Envie uma Crítica do Programa de Acção:** Nos primeiros países que foram submetidos ao MARP, o programa de acção foi deixado para o fim do processo e muitas vezes foi preparado apressadamente; isto quer dizer que o programa de acção preliminar inicial pode não incluir algumas soluções necessárias ou pode ser pouco realista nalguns aspectos. É importante recordar que o programa de acção traça os passos que o país está empenhado a dar na realidade. O relatório de avaliação é útil para apontar problemas mas o programa de acção diz respeito à forma como se irá progredir. Se observar insuficiências ou desejar ver a inclusão no programa de acção de certas leis ou mudanças de políticas, pode ser útil apontá-las às Personalidades Notáveis. Em última instância, elas podem fazer recomendações e dizer ao país se o seu programa de acção é aceitável ou não.

A Equipa e a Visita de Apreciação do País

A auto-avaliação do país consome muito tempo e, nos primeiros países, alguns membros da sociedade civil pensaram que, uma vez concluído, o MARP tinha acabado efectivamente para a sociedade civil. Mas ainda existem diversas oportunidades cruciais para influenciar o processo e fazer com que as preocupações da sociedade civil se reflectam no relatório final. Qualquer avaliação nacional baseia-se em três insumos principais:

1. investigação de base efectuada pelo Secretariado do MARP;
2. a auto-avaliação e o programa de acção preliminar do país; e
3. a informação recolhida pela equipa de apreciação do país durante uma visita de duas a três semanas.

Se a sociedade civil fizer preparativos para a equipa de apreciação do país, pode ainda ter um grande impacto, mesmo se os principais problemas e recomendações não foram incluídos na auto-avaliação do país. Conjugam-se diversos factores para transformar a visita de apreciação

do país numa oportunidade para a sociedade civil. Geralmente, os membros da equipa de apreciação do país são académicos superiores, funcionários na área do desenvolvimento, economistas e empresários. Até agora, têm revelado ser independentes e têm-se esforçado por produzir relatórios justos e credíveis. No entanto, o Secretariado do MARP tem uma enorme carga de trabalho quando prepara a investigação de base relativa a 26 países. Nas primeiras missões de apreciação, o Secretariado apenas proporcionava a sua investigação de base às equipas de apreciação depois destas chegarem ao país para as suas visitas. Isto constitui uma falha do sistema mas também uma oportunidade para que a sociedade civil garanta que a equipa de apreciação conhece quaisquer questões que foram omitidas da auto-avaliação ou do programa de acção. A equipa de apreciação examina a auto-avaliação, mas não está vinculada por ela.

Pode ser extremamente útil para as organizações da sociedade civil recolher cópias de importantes relatórios nacionais e entregá-las à equipa de apreciação. Estes podem incluir planos nacionais de desenvolvimento, inquéritos sobre a corrupção, relatórios do parlamento e do Tribunal de Contas, inquéritos sobre a governação, relatórios de comissões de direitos humanos ou sobre a corrupção, artigos de jornais e apresentações escritas da sociedade civil.

A sociedade civil também pode ser influente a outro nível. Nos primeiros quatro países alvo de apreciação, a equipa de apreciação confiou efectivamente no governo para definir a agenda para a apreciação do país e organizar reuniões. Uma vez que a investigação de base não fora distribuída antes da visita ao país, os membros da equipa tiveram oportunidades limitadas para determinar quem deviam entrevistar no país. Portanto, pode ser útil proporcionar às Personalidades Notáveis, ao Secretariado e aos membros da equipa de apreciação os contactos de importantes representantes dos elementos constitutivos da sociedade civil, peritos e ONGs com conhecimentos sobre determinadas questões. Aqueles devem incluir sindicatos, académicos, empresários, especialistas em comércio, representantes de instituições bancárias e financeiras, juntas de apreciação independentes, juizes, deputados, grupos de defesa dos direitos humanos, organizações de observação eleitoral, monitores de corrupção e outras.

Fazer com que estas listas de contactos e relatórios cheguem às mãos da equipa de apreciação pode exigir persistência e um pouco de investigação. As visitas de apreciação do país nem sempre têm sido publicitadas com antecedência e pode ser difícil para a sociedade civil descobrir quando é que a equipa chega, quem faz parte dela e que locais visitará. A prestação de informação ao Secretariado representa um primeiro passo importante. Cada apreciação do país é liderada por um membro do Painel das Personalidades Notáveis. Descobrir quem é essa pessoa e contactá-la por correio electrónico ou por via telefónica pode ser muito valioso. Isto deve ser feito, preferivelmente, nas fases iniciais do MARP.

Devido ao facto de a informação enviada por correio ou por correio electrónico poder não chegar a todos os membros da equipa de apreciação, é aconselhável descobrir que membros é que estão a trabalhar em que área das quatro áreas temáticas do MARP e proporcionar-lhes cópias de documentos-chave. Dada a extensão de algumas apresentações, a equipa de apreciação pode constatar que é demasiado dispendioso receber material por correio electrónico, que teria depois de ser impresso nos dispendiosos centros de negócio dos hotéis.

O contacto pessoal também é uma vantagem, porque os membros individuais da equipa de apreciação provavelmente terão inúmeras questões que exigem acompanhamento e/ou auxílio em encontrar os peritos certos em campos especializados. O oferecer-se para os auxiliar a nível de informação pode assegurar que eles tenham acesso, atempadamente, a informação que é muito necessária.

Como é que o MARP é Institucionalizado e Monitorizado

Depois de o relatório de apreciação e de o programa de acção do país serem discutidos a nível de chefes de estado, e de se tornar público o seu conteúdo, os países devem implementar as reformas indicadas no programa de acção. Mais uma vez, as organizações da sociedade civil devem procurar influenciar que organizações põem em prática o programa de acção, quem monitoriza a sua implementatação, e como isso é feito. As directrizes do MARP apontam que as apreciações devem ser efectuadas de três em três anos e que os relatórios de progresso no que diz respeito à implementação devem ser arquivados de seis em seis meses. Existe algum sistema apropriado para monitorizar independentemente o progresso do programa de acção? Foram concedidos autoridade e financiamento adequados para essa monitorização a alguma instituição apropriada? O orçamento nacional contempla as reformas do MARP?

Este é um processo difícil com o qual os países pioneiros actualmente se debatem. Embora muitos governos já tenham, ou estejam a desenvolver, sistemas de monitorização e avaliação, a muitas organizações da sociedade civil falta essa capacidade e conhecimento técnico. Mas os mesmos princípios relativos à promoção de confiança e transparência devem ser aplicados quando se presta informação sobre qualquer progresso ou atraso. O Gaana está a usar levantamentos de cidadãos e fichas de relatórios para aferir a percepção pública do êxito das reformas inspiradas pelo MARP. As comissões de contas públicas parlamentares e o Tribunal de Contas devem estar envolvidos na monitorização do MARP. As organizações da sociedade civil também devem saber os compromissos temporais estipulados no programa de acção, e levantar questões quando a sua implementação começa a ficar atrasada. Os métodos de influência delineados supra podem também ser usados nesta fase do processo.

Tomar a Iniciativa, Angariar Fundos

Finalmente, a sociedade civil deve considerar as vantagens de ser pró-activa. Em diversos países que se submeteram inicialmente à apreciação, a sociedade civil sabia que o governo tinha concordado com a apreciação pelos pares mas não tomou qualquer acção até que o governo anunciou o seu plano para o processo, assim como as nomeações para o conselho governativo. Só depois de o processo ter começado é que as organizações tentaram angariar fundos para apresentarem os contributos da sociedade civil. No entanto, o processo avançou rapidamente depois de o conselho governativo ter sido formado.

Se a sociedade civil quiser influenciar a forma como é criado o conselho governativo, como é que são escolhidos os seus membros e o seu nível de independência do governo, deve começar a sensibilizar o público sobre o MARP e procurar influenciar na fase inicial, através da comunicação social, os contactos pessoais e as conferências. De igual modo, a elaboração de apresentações escritas leva tempo e exige preparação. Portanto, quanto mais cedo a sociedade civil se mobilizar, mais impacto pode ter.

O financiamento pode ser útil, mas muito se pode conseguir com menos acção. Em diversos países alvo de apreciação, a sociedade civil negligenciou tomar a iniciativa porque procurou angariar fundos primeiro. No Quénia, muitas das disputas no conselho governativo surgiram do desejo de alguns representantes da sociedade civil que o governo financiasse um relatório da sociedade civil totalmente separado. Pode criar-se uma apresentação forte sem despender fundos, se as organizações estiverem dispostas a dar o seu tempo e esforço sem esperarem pagamento pessoal. Na África do Sul, as organizações cívicas produziram mais de 60 importantes apresentações escritas sem financiamento externo e, em última análise, estes relatórios alteraram dramaticamente o percurso do MARP nacional, influenciando tanto a auto-avaliação como o relatório final do país.

O MARP equivale a trabalho duro mas tem um grande potencial para melhorar a governação em África e, conseqüentemente, o seu sucesso económico. Os países – tanto a nível dos governos como da sociedade civil – conseguirão retirar do processo apenas na medida dos esforços que envidaram para o promover.

O que Perguntar – Lista de Controlo para a Sociedade Civil

Como é que o Conselho Governativo Nacional é Escolhido e Liderado:

- O conselho governativo devia seguir o modelo da personalidade notável, ou representar todos os elementos constitutivos importantes?
- A sociedade civil deve eleger os seus próprios representantes ou o governo deve escolher com base em nomeações?
- O conselho governativo tem uma maioria e um presidente provenientes da sociedade civil em conformidade com as directrizes do MARP?
- O ponto focal permite ao conselho tomar as decisões referentes à investigação e à elaboração do relatório, conforme indicado nas directrizes, ou tenta controlar ou dirigir o conselho?
- Os representantes seleccionados da sociedade civil têm suficiente experiência profissional e de gestão? São credíveis e largamente aceites como não partidários?
- Os representantes da sociedade civil têm tempo suficiente para trabalhar a tempo inteiro no MARP durante um período prolongado?
- Os membros do conselho devem ser pagos e, em caso afirmativo, qual é o pagamento e o sistema justos?
- O conselho proposto é demasiado grande para tomar decisões eficazmente?
- Os representantes do governo devem ser membros não votantes como acontece no Quénia?
- Se o conselho estiver dividido em comités, a sociedade civil mantém a maioria nos comités?
- Os sub-comités podem tomar decisões sobre importantes questões ou sobre investigação, revisão e redacção sem consultar os outros membros do conselho?

Como Funciona o Conselho Governativo Nacional:

Independência

- Quem é que deve escolher o pessoal de apoio e de que forma? Se este não for escolhido de forma independente pelo conselho, como é que os funcionários governamentais podem evitar comprometer a independência do relatório?
- O pessoal de apoio/secretariado está fisicamente situado fora das instalações governamentais, deve ser escolhido pelo conselho governativo e oriundo do sector empresarial e da sociedade civil, preferivelmente a ser proveniente do pessoal governamental, que manterá a lealdade para com o governo quanto ao processo do MARP?
- Quem preside ao conselho?
- Onde devem estar situados os gabinetes do conselho – dentro de instalações governamentais ou em instalações independentes?
- Até que ponto o conselho pode tomar decisões sobre despesas sem procurar a aprovação do governo para formas específicas de investigação ou de consulta?
- Se os membros da sociedade civil tiverem empregos a tempo inteiro e não puderem participar em todas as reuniões, como é que as decisões são tomadas? Podem nomear substitutos?

Transparência e Operações do Conselho

- As reuniões do conselho devem ser públicas? Devem estar abertas à comunicação social?
- As reuniões, decisões e debates do conselho governativo devem ser registados de forma apropriada e as actas disponibilizadas ao público?
- Como é que se podem tomar decisões se todos os membros não puderem estar presentes numa reunião?
- É admissível que um comité executivo tome decisões sem consultar os outros membros?
- O conselho discutiu formalmente métodos de investigação e passou a investigação e consulta para o papel?
- O plano de investigação e consulta e o orçamento a ele associado foram circulados para comentário antes da sua finalização?
- O conselho tem um website para disponibilizar ao público todas as contribuições públicas, resultados de inquéritos e relatórios temáticos preliminares?

Formulação do Orçamento

- Ao conselho é exigido um estatuto jurídico para aprovar despesas?
- Como é que as decisões do conselho se relacionam com as leis nacionais para concursos e compras?
- O MARP exige consultas abrangentes e vasta investigação mas isso envolve custos significativos. A omissão em não dotar o MARP de fundos suficientes pode resultar em consultas inadequadas. Os fundos são adequados para realizar todas as formas de investigação e consultas exigidas pelo MARP?
- Existe alguma provisão de fundos que vise auxiliar as organizações da sociedade civil a elaborarem as suas próprias apresentações ao MARP?

Como se Realizam a Investigação e as Consultas:**Mistura de Investigação**

- Que mistura de métodos referentes a investigação técnica, investigação de gabinete, inquéritos e consultas públicas se devem utilizar?
- O plano de investigação chega efectivamente a todas as regiões, grupos étnicos e etários?
- O plano de investigação identifica os peritos, grupos de interesse e funcionários governamentais necessários para lidar com os 25 principais grupos de questões no questionário?
- O plano de investigação integra um inquérito bem planeado à opinião pública baseado numa amostra representativa que chega a todas as regiões, grupos etários e étnicos?
- O plano de investigação tem à disposição o tempo, pessoal e recursos necessários para responder às muitas perguntas técnicas no MARP relativas à constituição, equilíbrio de poderes, política comercial, política monetária, processos orçamentais, direitos humanos, indicadores de desenvolvimento social e administração governamental local/provincial, entre outras matérias?
- O plano de investigação contempla a utilização de pelo menos quatro círculos de reflexão independentes para resumir os contributos públicos e assegurar que o questionário do MARP é respondido de forma adequada sem interferência política?
- Os critérios de selecção dos institutos de investigação são claros e apropriados, dadas as exigências do questionário?
- Permite-se aos institutos de investigação que subcontratem, se necessário, por forma a obterem conhecimentos técnicos especializados?

Redacção e Revisão

- Normalmente, os institutos destinados à investigação são responsáveis por redigir a auto-avaliação e o programa de acção do país mas como é que são feitas as revisões finais exactamente?
- Se o conselho revir o documento preliminar, exactamente como é que o texto é revisto e quem o aprova? O governo procede à revisão e o conselho aceita-a ou o conselho revê o documento e os membros do governo comentam os pontos revistos?
- O relatório final inclui comentários específicos, citações e opiniões quando existem opiniões divergentes sobre certos aspectos da governação ou tenta promover uma voz consensual que remove as vozes discordantes?
- As fontes de informação e de opinião estão claramente referenciadas em notas de rodapé?

Validação

- O plano de investigação contempla o tempo e os fundos necessários para fazer circular a auto-avaliação preliminar do país para comentário?
- O plano de investigação inclui seminários separados de dimensão adequada para validar o relatório preliminar e o programa de acção, que podem totalizar centenas de páginas?

Programa de Acção

- O plano de investigação e de consultas inclui fases com tempo suficiente para o desenvolvimento de um programa de acção abrangente?
- O programa de acção apresenta cálculos realistas de custos?
- A responsabilidade está claramente atribuída?
- Alguns países sustentam que, quando o governo já tem em vigor um esforço de reformas que dá resposta a determinada matéria, esse tópico não devia ser incluído no programa de

acção, mas como é que se deve lidar com esta questão quando o testemunho e/ou as provas sugerem que os programas actuais de reforma não estão a ser bem sucedidos?

Tempo Suficiente

- A maioria dos países levou mais de um ano a completar uma auto-avaliação do país desde a altura em que os institutos de investigação foram nomeados. As restrições temporais podem comprometer directamente a qualidade da análise, o grau das consultas e a qualidade consequente do programa de acção. A calendarização prevista dá tempo suficiente à sociedade civil, ao sector empresarial e a outras partes interessadas para submeterem apresentações escritas?
- As reuniões de consulta são publicitadas com a antecedência suficiente para dar uma oportunidade aos cidadãos de participarem?
- Todas as apresentações públicas, a auto-avaliação do país e o programa de acção são divulgadas ao público atempadamente?
- Aos participantes em reuniões de validação é concedido acesso à auto-avaliação preliminar e ao proposto programa de acção com a antecedência suficiente para permitir comentários significativos sobre o seu conteúdo?
- O plano de investigação e de validação dá tempo suficiente aos funcionários governamentais superiores, agências de investigação e sociedade civil para debaterem relatórios preliminares e recomendações para se chegar a um consenso? Isto exige pelo menos que dois a três dias sejam dedicados a cada uma das quatro áreas temáticas do MARP.

O Que é Que Dizem a Auto-Avaliação e o Programa de Acção:

O Relatório de Auto-Avaliação do País

- O relatório responde a todas as questões do MARP?
- Inclui todas as questões importantes e as causas dos problemas?
- Reflecte as opiniões divergentes submetidas em apresentações públicas, incluindo o governo?
- É justo, abrangente e tecnicamente competente?
- O texto é franco ao discutir problemas?
- Há importantes problemas nacionais que não foram abordados ou para os quais foi dada uma explicação inadequada?
- A avaliação baseia-se em consultas justas e abrangentes e numa rigorosa investigação técnica?
- O texto final reflecte a versão que foi publicamente validada pelos cidadãos?

Programa de Acção

- As soluções propostas no programa de acção oferecem o potencial realista de responder na íntegra aos problemas apontados na auto-avaliação?
- As acções ou os métodos usados para resolver os problemas estão claramente explicados?
- O programa de acção apresenta cálculos realistas de custos?
- A responsabilidade está claramente atribuída?
- Alguns problemas são problemas em larga escala ou socialmente complexos, e não se vislumbram soluções. O programa de acção reconhece estes problemas e contempla investigações e experiências adicionais a nível de políticas?

O Que é Que a Equipa de Apreciação do País Conclui:

- Existem questões-chave que foram omitidas do relatório de auto-avaliação ou do programa de acção do país que a equipa de apreciação deve saber? Prepare uma análise escrita clara indicando os pontos-chave que foram omitidos da fase de auto-avaliação.
- Existem documentos importantes que apoiem estas áreas ausentes e que ajudariam a equipa de apreciação a compreender e a avaliar as questões omissas? Envie à equipa de apreciação cópias de apresentações de cidadãos, artigos noticiosos e relatórios que reflectam as prioridades nacionais.
- A fim de garantir que a equipa de apreciação do país tem conhecimento de peritos importantes, prepare uma lista de contactos de organizações e peritos que dariam uma perspectiva valiosa às deliberações da equipa de apreciação do país.
- Pode descobrir e partilhar informação sobre quem é que está na equipa de apreciação do país, quando é que chegam, que hotéis irão usar e quando e onde realizarão as consultas

públicas? Pergunte ao conselho governativo, ao Secretariado do MARP e à Personalidade Notável responsável.

Como é que o MARP é Institucionalizado e Monitorizado:

- As directrizes do MARP apontam que as apreciações devem efectuar-se de três em três anos e que o progresso em direcção à implementação deve ser arquivado de seis em seis meses. Existe algum sistema apropriado para monitorizar de forma independente o progresso do programa de acção?
- Foi dada a alguma instituição apropriada a autoridade e o financiamento apropriado para essa monitorização?
- O parlamento esteve envolvido na monitorização do MARP através da comissão de contas públicas ou do Tribunal de Contas?
- Existe alguma provisão orçamental que permita a implementação eficaz das rubricas do programa de acção?

O Mecanismo Africano de Revisão pelos Pares (MARF) é um processo único através do qual governos africanos e grupos da sociedade civil colaboram para melhorar a qualidade da governação, o desenvolvimento económico e a liberdade política. Ao iniciar um debate nacional sobre a governação, o MARF oferece enormes oportunidades para que a sociedade civil levante questões que têm sido descuradas e ajude a melhorar os sistemas de governo e a democracia.

O MARF centra-se na identificação de problemas com os sistemas de governação e na procura de soluções para esses problemas. Mas o processo pode ser complexo. Cada país deve criar instituições nacionais que envolvam a sociedade civil, seleccionar instituições de investigação, levar a cabo diversos tipos de investigação, produzir um relatório de auto-avaliação e programa de acção do país. Depois uma equipa de peritos externos efectuará uma visita ao país e fará a sua própria avaliação.

Para concretizar os benefícios do MARF, a sociedade civil deve pensar em influenciar cada fase do processo, através de contactos, persuasão, participação, e também pressão exercida pela comunicação social e pelo público. A sociedade civil deve desenvolver estratégias de influência a muitos níveis: governo, parlamento, organizações não governamentais, sector empresarial, instituições nacionais envolvidas na gestão do MARF e autoridades continentais responsáveis por supervisionar o processo.

Este guia oferece estratégias práticas para ajudar a sociedade civil a influenciar cada uma dessas audiências importantes, fazendo também lembrar os principais factores e as lições aprendidas nos primeiros países submetidos ao MARF.

Para informações adicionais, auxílio a nível de formação e material de investigação, solicitamos-lhe que contacte com:

Instituto Sul Africano de Assuntos Internacionais

Programa de Governação e do MARF

Tel: (27-11) 339 2021

Fax: (27-11) 339 2154

Website: www.saiia.org.za (clique no ícone denominado "APRM Resource and Training Centre")

Ross Herbert
Director de Projecto
Ross.Herbert@wits.ac.za

Steven Gruzd
Sub-Director
Steven.Gruzd@wits.ac.za



Esta publicação e o Programa do SAIIA para a Governação e para o MARF são financiados pela Embaixada Real dos Países Baixos na África do Sul.