Projeto de Governo Digital da OCDE

Promovendo a Transformação Digital dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste (PALOP-TL)



OCDE

Projeto de Governo Digital da OCDE

Promovendo a Transformação Digital dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste (PALOP-TL)

OCDE
POLÍTICAS MELHORES
PARA UMA VIDA MELHOR

Este estudo foi publicado sob a responsabilidade do Secretário-Geral da OCDE. As opiniões expressas e argumentos utilizados não refletem necessariamente as opiniões oficiais dos países membros da OCDE.

Este documento e qualquer mapa aqui incluído foi elaborado sem prejuízo do status ou soberania de qualquer território, da delimitação de limites e fronteiras internacionais e do nome do território, cidade ou área.

Por favor, cite esta publicação como:
OECD (2018), *Promovendo a Transformação Digital dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste (PALOP-TL)*, Projeto de Governo Digital da OCDE, OECD Publishing, Paris.
https://doi.org/10.1787/9789264307155-pt

ISBN 978-92-64-30714-8 (impresso)
ISBN 978-92-64-30715-5 (pdf)

Os dados estatísticos para Israel são fornecidos por e sob a responsabilidade das autoridades israelenses. O uso desses dados pela OCDE é feito sem prejuízo das colinas de Golã, Jerusalém Oriental e assentamentos israelenses na Cisjordânia, nos termos do direito internacional.

Fotografias: Capa © Baseline Arts.

As erratas das publicações da OCDE podem ser acedidas online em: *www.oecd.org/publishing/corrigenda*.

© OECD 2018

O conteúdo da OCDE pode ser copiado, baixado ou imprimido para uso pessoal. Partes do conteúdo das publicações da OCDE, bases de dados e produtos multimédia também podem ser utilizadas em documentos, apresentações, blogs, sites e materiais pedagógicos, após reconhecimento da OCDE como fonte e proprietária do copyright. As solicitações de permissão para uso público e comercial e os direitos de tradução devem ser enviadas a *rights@oecd.org*. A permissão para a reprodução parcial para uso público e comercial desta publicação pode ser obtida diretamente através do Copyright Clearance Center (CCC), *info@copyright.com* , ou do Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) *contact@cfcopies.com*.

Prefácio

O Estudo Regional de Governo Digital *Promovendo a Transformação Digital dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste* foi desenvolvido para apoiar os governos de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste na mudança de paradigma de um governo analógico (com sistemas administrativos em papel) e eletrónico (processos e serviços informatizados) para um governo digital. As recomendações estratégicas do estudo apresentam perspetivas sobre domínios de intervenção importantes, incluindo:

- A utilização de tecnologias e soluções digitais para permitir funções essenciais de governo.
- Quadros de referência de governação e configurações institucionais.
- A utilização de alavancas de política pública para agilizar o investimento nas TIC e contribuir para uma transformação digital mais coerente e sustentável do setor público.
- O desenvolvimento e reforço das competências digitais no setor público.
- O reforço de uma cultura aberta e impulsionada pelo utilizador no setor público.
- A promoção de uma prestação de serviços digitais integrados com base em abordagens inclusivas e multicanal.

Esta análise é o primeiro estudo comparado sobre a transformação digital do setor público na África Subsariana. Tem por base os quadros analíticos em matéria de governo digital, dados governamentais abertos e um setor público impulsionado por dados inscritos na *Recomendação da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital* (2014), bem como o trabalho exaustivo da Direção de Cooperação para o Desenvolvimento (DCD) da OCDE em contextos de desenvolvimento.

Apesar de partilharem a mesma língua e de terem uma herança cultural, jurídica e institucional semelhante, os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste (PALOP-TL) seguiram diferentes caminhos no que respeita à integração das tecnologias digitais nos processos governamentais, na elaboração de políticas e na conceção e prestação de serviços públicos. Os governos dos PALOP-TL estão a confrontar-se com os desafios da rápida evolução tecnológica e das expectativas crescentes dos cidadãos relativamente a serviços públicos convenientes e de elevada qualidade. Estas alterações constituem uma oportunidade para os PALOP-TL distribuírem os dividendos do desenvolvimento por todos, utilizando as tecnologias digitais para criar abordagens colaborativas e impulsionadas pelos cidadãos. Tal como sublinhado pela Recomendação da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital (2014), uma transformação digital não é apenas um impulsionador estratégico para melhorar a eficiência e eficácia do setor público, mas também pode criar governos mais abertos, transparentes, inovadores, participativos e de confiança, de forma a garantir que ninguém fica para trás no processo de desenvolvimento.

Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste realizaram progressos significativos nos últimos anos no que diz respeito à utilização das tecnologias digitais para promover a eficácia interna, simplificar os procedimentos governamentais e melhorar os serviços públicos. No entanto, para colher todos os benefícios das tecnologias a fim de modernizar as funções administrativas essenciais, tais como a cobrança de impostos, a monitorização das despesas e a gestão da função pública,

os PALOP-TL têm de progredir substancialmente nas suas políticas e práticas em matéria de governo digital.

Mandatos claros, quadros institucionais adequados e alavancas de políticas públicas eficazes, nomeadamente mecanismos de cofinanciamento, limiares orçamentais e casos de negócio, constituem uma base importante para apoiar uma transformação digital coerente e sustentável do setor público, com apoio político adequado. Os PALOP-TL são também encorajados a mobilizar as tecnologias digitais para colaborar de forma mais sistemática com os cidadãos na elaboração de políticas públicas. Os quadros de interoperabilidade, as normas em matéria de dados e os sistemas de identidade digital também podem apoiar abordagens de prestação de serviços digitais integradas, multicanal e inclusivas e ajudar os PALOP-TL a colmatar o fosso de desenvolvimento.

Aviso prévio: esta análise foi financiada pelo *projeto* «*Apoio* à Melhoria da Qualidade e Proximidade dos Serviços Públicos dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste» (PASP PALOP-TL), um projeto financiado pela União Europeia (5 000 000,00 EUR) no âmbito do 10.º Fundo Europeu de Desenvolvimento e cofinanciado e implementado pelo Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. (1 000 000,00 EUR). A supervisão técnica do projeto foi assegurada pela Agência para a Modernização Administrativa, I.P. (AMA, I.P.).

Aviso de responsabilidade:

Esta publicação foi produzida no âmbito do Projeto de Apoio à Melhoria da Qualidade e Proximidade dos Serviços Públicos nos PALOP e Timor-Leste (PASP/PALOP-TL). Os seus conteúdos são da responsabilidade exclusiva dos seus autores. Nem o Camões, I.P, nem qualquer indivíduo agindo em nome do mesmo é responsável pela utilização que possa ser dada às informações que se seguem. As designações e a apresentação dos materiais e dados usados neste documento não implicam a expressão de qualquer opinião da parte do Camões, I.P., da Cooperação Portuguesa ou do Ministério dos Negócios Estrangeiros relativamente ao estatuto jurídico de qualquer país, território, cidade ou zona, ou suas autoridades, bem como a expressão de qualquer opinião relativamente à delimitação das suas fronteiras ou limites. A referência a projetos, programas, produtos, ferramentas ou serviços específicos não implica que estes sejam apoiados ou recomendados pelo Camões, I.P., concedendo-lhes preferência relativamente a outros de natureza semelhante, que não são mencionados ou publicitados.

Contacto: Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. | Ministério dos Negócios Estrangeiros | Avenida da Liberdade, 270 , 1250-149 Lisboa, Portugal |Tel. +351 213 109 100 |geral@camoes.mne.pt

Website Camões, I.P.: www.instituto-camoes.pt

Website PASP/PALOP-TL: www.pasp-paloptl.org

Declaração de exoneração de responsabilidade:

Este documento foi elaborado com a participação financeira da União Europeia. As opiniões nele expressas não refletem necessariamente a posição oficial da União Europeia

Agradecimentos

Este estudo foi elaborado conjuntamente pela Direção de Cooperação para o Desenvolvimento (DCD) e pela Direção para a Governação Pública (GOV) da OCDE, a convite do Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P., Ministério dos Negócios Estrangeiros, Portugal. A análise insere-se no âmbito do projeto «Apoio à Melhoria da Qualidade e Proximidade dos Serviços Públicos dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste» (PASP PALOP-TL), que foi cofinanciado pela União Europeia (através do 10.º Fundo Europeu de Desenvolvimento) e pelo Camões, I.P. Assenta nos conhecimentos técnicos da Divisão de Política e Parcerias Globais da OCDE/DCD sobre a política de cooperação para o desenvolvimento e da Divisão de Reforma do Setor Público da OCDE/GOV sobre a política relativa ao governo digital.

O estudo foi liderado conjuntamente por Catherine Anderson, que lidera o trabalho da DCD em matéria de governação e desenvolvimento, e Barbara-Chiara Ubaldi, que lidera o trabalho da GOV em matéria de governo digital, dados governamentais abertos e setor público impulsionado pelos dados. A direção estratégica foi assegurada por Nadine Gbossa, Chefe da Divisão de Parcerias e Políticas Globais; Jorge Moreira da Silva, Diretor da DCD; Edwin Lau, Chefe da Divisão de Reforma do Setor Público da GOV; e Marcos Bonturi, Diretor da Direção de Governação Pública.

O relatório é da coautoria de Tiago Matos Fernandes, Consultor de Desenvolvimento Internacional da DCD, e João Ricardo Vasconcelos, Analista de Políticas Públicas de Governo Digital da Divisão de Reforma do Setor Público da GOV. Catherine Anderson e Barbara-Chiara Ubaldi prestaram um contributo substancial em termos de conteúdo escrito e de orientação conceptual.

Liv Gaunt e Elizabeth Zachary editaram o manuscrito. Raquel Paramo prestou apoio no processo de produção. A tradução para a língua portuguesa foi assegurada pela EURIdeas.

A OCDE agradece aos seguintes funcionários públicos e pontos focais de Angola, de Cabo Verde, da Guiné-Bissau, de Moçambique, de São Tomé e Príncipe e de Timor-Leste:

- **Angola –** Miguel Cazevo, ponto focal nacional do PASP, Diretor-Geral, e Anaurite Kassongo, Conselheira Sénior, INFOSI – Instituto Nacional de Fomento da Sociedade da Informação, Ministério das Telecomunicações e Tecnologias de Informação.
- **Cabo Verde –** Luís Maximiano, ponto focal nacional do PASP, Conselheiro Sénior, NOSI – Núcleo Operacional da Sociedade de Informação.
- **Guiné-Bissau –** Edson Pereira, ponto focal nacional do PASP, Coordenador, CEVATEGE – Centro de Valorização Tecnológica e Governação Eletrónica, Presidência do Conselho de Ministros.
- **Moçambique –** Sérgio Mapsanganhe, ponto focal nacional do PASP, Diretor-Geral Adjunto, INAGE – Instituto Nacional de Governo Eletrónico, e Dulce Chilundo, Diretora-Geral, INTIC – Instituto Nacional de Tecnologias de Informação e

Comunicação, ambas as instituições respondendo perante o Ministério da Ciência e Tecnologia, Ensino Superior e Técnico-Profissional.

- **São Tomé e Príncipe –** Inocêncio Costa, ponto focal nacional do PASP, Presidente do Conselho de Administração, e Soukheyna Neto, Conselheira Sénior no Departamento de Ciência e Inovação, INIC – Instituto de Inovação e Conhecimento, Presidência do Conselho de Ministros.
- **Timor-Leste –** Iriana Ximenes, ponto focal nacional do PASP, Assessora Técnica Nacional do Ministro-Adjunto do Primeiro-Ministro para a Delimitação das Fronteiras.

Esta análise não teria sido possível sem o apoio de:

- Luís Silva, Coordenador do Serviço do Ordenador Nacional de Cabo Verde.
- Diogo Franco, coordenador-geral, e Emanuel Pereira, assistente técnico, UGP – Unidade de Gestão de Projetos do PASP PALOP-TL – Projeto de Apoio à Melhoria da Qualidade e Proximidade dos Serviços Públicos nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste.
- Pedro Oliveira, Chefe da Divisão de Assuntos Bilaterais, e Ana Rita Araújo Ferreira, administradora de projeto, Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P., Ministério dos Negócios Estrangeiros, Portugal.
- Cláudia Gonçalves Barroso, Chefe da Equipa de Relações Internacionais, e Tiago Mendonça, Técnico Superior da Equipa de Relações Internacionais, AMA – Agência para a Modernização Administrativa, Presidência do Conselho de Ministros, Portugal.
- Carla Folgôa, Responsável da Cooperação Internacional na Delegação da Comissão Europeia em Cabo Verde.

Por último, a equipa responsável pelo estudo da OCDE agradece também a todas as instituições e partes interessadas entrevistadas durante as missões de averiguação nos seis países.

Índice

Prefácio **3**

Agradecimentos **7**

Siglas e Acrónimos **13**

Sumário Executivo **19**

Usar a tecnologia digital para as funções essenciais de governo 19
Construir os fundamentos do governo digital 20
Prestar serviços digitais nos PALOP-TL 20
Recomendações nacionais e regionais 20

1. Contexto **23**

Desafios e oportunidades na era digital 24
A transformação digital no contexto global 24
Características da região dos PALOP-TL 33
Notas 48
Referências bibliográficas 52

2. Funções essenciais de governo e soluções digitais **55**

Garantindo as funções essenciais de governo elementares 56
Mapeamento das necessidades: Das funções a montante para as funções a jusante 56
Utilização de soluções digitais para permitir o funcionamento básico do governo e para melhorar o seu desempenho 57
O futuro: Planos de desenvolvimento nacional e estratégias de reforma da administração pública 58
Funções governamentais a montante e soluções digitais 60
Utilização de tecnologias digitais para funções governamentais a jusante 71
Notas 77
Referências bibliográficas 79

3. Bases institucionais para um ecossistema sólido de governo digital **81**

Quadros políticos para o governo digital 82
Liderança e coordenação institucionais 87
Mecanismos de coordenação e cultura de cooperação 97
Alavancas de políticas públicas para agilizar o investimento em tecnologias digitais 97
Desenvolver os facilitadores-chave 101
Competências digitais para um governo digital sustentável 103
Notas 105
Referências bibliográficas 107

4. Abordagens impulsionadas pelos cidadãos para uma prestação de serviços digitais coerente e sustentável **109**

Abertura, colaboração e criação de valor 110

Identidade digital: Um facilitador-chave para o desenvolvimento integrado do governo digital 116
Bases para uma prestação consistente de serviços digitais 117
Rumo a uma oferta de serviços transfronteiriços na região dos PALOP-TL 124
Notas 126
Referências bibliográficas 128

Recomendações e propostas de ação 131

Tirar partido da transformação digital do setor público em cada país dos PALOP-TL 131
Estabelecer as bases para um roteiro para o governo digital na região dos PALOP-TL 137

Glossário de termos 139

Tabelas

Tabela 1.1. Objetivos de desenvolvimento sustentável e a utilização das TIC 27
Tabela 1.2. Princípios do desenvolvimento digital 29
Tabela 1.3. Ajuda líquida oficial para o desenvolvimento recebida em 2016 (% do rendimento nacional bruto) 41
Tabela 1.4. PALOP-TL e classificação dos países 42
Tabela 1.5. Os PALOP-TL e o Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas (2016) 42
Tabela 1.6. Índice de desenvolvimento do governo eletrónico: posições dos PALOP-TL 48
Tabela 2.1. Referências ao governo digital nos planos de desenvolvimento nacional e estratégias de reforma do setor público 60
Tabela 2.2. Sistemas eletrónicos da GFP 63
Tabela 2.3. Quadro de interoperabilidade nos países PALOP-TL 66
Tabela 3.1. Estratégias para o governo digital na região dos PALOP-TL: Síntese 84
Tabela 3.2. Estratégias para o governo digital na região dos PALOP-TL: Análise 86
Tabela 3.3. Coordenação do governo digital nos PALOP-TL 89
Tabela 3.4. Governo Digital: alavancas de políticas públicas 98
Tabela 4.1. Índice de Participação Eletrónica das Nações Unidas: Posições dos países PALOP-TL . 113
Tabela 4.2. O caminho para a identidade digital nos seis PALOP-TL 116

Figuras

Figura 1.1. Percentagem de agregados familiares com acesso à Internet (2017) 25
Figura 1.2. Utilização da Internet em África, por características demográficas e socioeconómicas, 2011-2012 26
Figura 1.3. O caminho para o governo digital 30
Figura 1.4. Recomendação da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital, 2014 31
Figura 1.5. O caminho rumo à transformação digital na região dos PALOP-TL 32
Figura 1.6. Pré-requisitos para os governos garantirem o êxito dos processos de transformação digital a longo prazo (lista indicativa) 37
Figura 1.7. Avaliação da estabilidade política e da capacidade institucional para levar a cabo as reformas esperadas (transformação digital) 38
Figura 1.8. PIB dos PALOP-TL em 2016 (em milhares de milhões de USD) 39
Figura 1.9. Taxa de crescimento anual do PIB (%) nos PALOP-TL (2005-2016) 39
Figura 1.10. Rendas do petróleo em Angola e em Timor-Leste (em % do PIB) 40

Figura 1.11. Taxa de alfabetização de adultos (maiores de 15 anos) no grupo PALOP-TL (2005-2015) ... 43
Figura 1.12. Taxa de mortalidade infantil (por 1000 nados-vivos) no grupo PALOP-TL (2005-2015) ... 44
Figura 1.13. Tendências do Índice de Desenvolvimento Humano na região dos PALOP-TL (2003-2015) ... 45
Figura 1.14. PALOP-TL: Assinaturas de serviços celulares móveis (por 100 pessoas) ... 46
Figura 1.15. Utilização da Internet nos PALOP-TL ... 47
Figura 2.1. Funções essenciais de governo a montante e a jusante ... 57
Figura 2.2. Lista indicativa das TIC utilizadas para apoiar a administração do governo nos países PALOP-TL ... 68
Figura 3.1. Gerir a transformação digital do setor público: dimensões de análise ... 82
Figura 3.2. Disponibilidade de estratégias para o governo digital na região PALOP-T ... 83
Figura 3.3. Liderança e configuração institucional na região dos PALOP-TL ... 88
Figura 3.4. Governo digital em Angola: Retrato da governação ... 91
Figura 3.5. Governo digital em Cabo Verde: Retrato da governação ... 92
Figura 3.6. Governo digital na Guiné-Bissau: Retrato da governação ... 93
Figura 3.7. Governo digital em Moçambique: Retrato da governação ... 93
Figura 3.8. Governo digital em São Tomé e Príncipe: Retrato da governação ... 94
Figura 3.9. Governo digital em Timor-Leste: Retrato da governação ... 94
Figura 3.10. Alavancas de políticas públicas para a coerência e sustentabilidade do governo digital ... 98
Figura 3.11. Casos de negócio e estratégias de contratação pública em matéria de TIC na região dos PALOP-TL ... 100
Figura 3.12. Requisitos para facilitadores-chave eficazes ... 103
Figura 3.13. Competências digitais para o governo digital ... 104
Figura 4.1. Tecnologias digitais para a conceção e criação conjuntas nos PALOP-TL ... 111
Figura 4.2. Estratégias ou políticas de dados governamentais abertos nos PALOP-TL ... 114
Figura 4.3. Potencial de *software* de código aberto ... 115
Figura 4.4. Predefinição digital vs. conceção digital ... 118
Figura 4.5. Fornecimento de serviços multicanal para contextos de desenvolvimento ... 119

Caixas

Caixa 1.1. Vias para a governação nos PALOP-TL ... 34
Caixa 1.2. Eleições e partidos políticos nos PALOP-TL ... 35
Caixa 2.1. Cabo Verde: Sistema de Informação Legislativa e Parlamentar (SILP) ... 59
Caixa 2.2. Janela Única Eletrónica MCNET (Moçambique) ... 61
Caixa 2.3. Rede Privativa do Estado (Angola) ... 65
Caixa 2.4. IGRP - Integrated Government Resources Planning (Planeamento Integrado dos Recursos Governamentais) (Cabo Verde) ... 67
Caixa 2.5. Infraestrutura de Dados Espaciais IDE-CV (Cabo Verde) ... 71
Caixa 2.6. Digitalização de registos comerciais: O caso do RCCM-OHADA (Guiné-Bissau) ... 73
Caixa 2.7. O projeto Liga Inan (Timor-Leste) ... 75
Caixa 3.1. Estratégias para o governo eletrónico: o quê, porquê e como ... 83
Caixa 3.2. Mecanismos de liderança e coordenação ... 88
Caixa 4.1. Abertura e cocriação: A experiência do Governo municipal da Assembleia metropolitana de Sekondi Takoradi (Quénia) ... 110
Caixa 4.2. Portal de Transparência em Timor-Leste ... 112
Caixa 4.3. O Sistema de Monitorização (MOPA) (Moçambique) ... 113

Caixa 4.4. A Casa do Cidadão Móvel e o Serviço de Telemedicina Nacional em Cabo Verde..... 120
Caixa 4.5. Centro Audiovisual Max Stahl (CAMSTL) em Timor-Leste 122
Caixa 4.6. Sistema Integrado de Gestão Escolar em São Tomé e Príncipe..... 122
Caixa 4.7. As seis dimensões do governo digital 123
Caixa 4.8. Facilitar serviços transfronteiriços em África 125

Siglas e Acrónimos

AAAA	Agenda de Ação de Adis Abeba sobre o financiamento do desenvolvimento
ACP	Grupo de Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico
ADI	Acção Democrática Independente
AMA	Agência para a Modernização Administrativa, Presidência do Conselho de Ministros, Portugal
AMP	Aliança para Mudança e Progresso
AMPETIC	Associação Moçambicana de Profissionais e Empresas de Tecnologias de Informação
ASEAN	Associação de Nações do Sudeste Asiático (Association of Southeast Asian Nations)
ASYCUDA	Sistema automatizado para dados aduaneiros
BCEAO	Banco Central dos Estados da África Ocidental
BM	Banco Mundial
CCJA	Tribunal Comum de Justiça e Arbitragem (Common Court of Justice and Arbitration)
CEVATEGE	Centro de Valorização Tecnológica e Governação Eletrónica, Governo de Moçambique
CICL	Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P., Ministério dos Negócios Estrangeiros, Portugal
CMS	Sistema de Gestão Aduaneira (Customs Management System)
CNRT	Congresso Nacional para a Reconstrução de Timor-Leste
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

DAC	Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (Development Assistance Committee)
DCD	Direção de Cooperação para o Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico
eID	Identidade eletrónica
E-Leaders	Grupo de Trabalho dos Altos Funcionários de Governo Digital da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico
ERSP	Estratégias de reforma do setor público
e-SISTAFE	Sistema Eletrónico de Administração Financeira do Estado
FMI	Fundo Monetário Internacional
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
G2G	Entre governos
GFP	Gestão das finanças públicas
GOV	Direção de Governação Pública da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico
IDE-CV	Infraestrutura de Dados Espaciais de Cabo Verde
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IGRP	Planeamento Integrado dos Recursos Governamentais (Integrated Government Resources Planning)
INAGE	Instituto Nacional do Governo Eletrónico, Governo de Moçambique

INFOSI	Instituto Nacional de Fomento da Sociedade da Informação, Governo de Angola
INIC	Instituto de Inovação e Conhecimento, Governo de São Tomé e Príncipe
INTIC	Instituto Nacional de Tecnologias de Informação e Comunicação, Governo de Moçambique
ITU / UIT	União Internacional das Telecomunicações
JUE	Janela Única Eletrónica
MCNet	Rede Comunitária de Moçambique
MENA	Médio Oriente e Norte de África
MpD	Movimento para a Democracia
MPLA	Movimento Popular de Libertação de Angola
NAOSU	Unidade de Apoio à Gestão Orçamental Nacional (National Authorizing Office Supporting Unit)
NOSI	Núcleo Operacional da Sociedade de Informação
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OGC	Consórcio Geoespacial Aberto (Open Geospatial Consortium)
OHADA	Organização para a Harmonização em África do Direito dos Negócios (Organisation pour l'Harmonization en Afrique du Droit des Affaires)
ONG	Organização não-governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PaaS	Plataforma como serviço (Platform as a Service)
PAICV	Partido Africano para a Independência de Cabo Verde
PALOP-TL	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste

PASP PALOP-TL	Projeto de "Apoio à Melhoria da Qualidade e Proximidade dos Serviços Públicos nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste"
PDN	Plano de Desenvolvimento Nacional
PEFA	Despesa pública e responsabilidade financeira (Public Expenditure and Financial Accountability)
PGC	Comité de Governação Pública da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (Public Governance Commitee)
PIB	Produto interno bruto
PMD	Países menos desenvolvidos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PREA	Programa de Reforma Administrativa
RCCM	Registo do Comércio e do Crédito Mobiliário (Registre du Commerce et du Crédit Mobilier)
RNB	Rendimento nacional bruto
SAFE-e	Sistema Integrado de Gestão das Finanças do Estado
SIGFE	Sistema Integrado de Gestão Financeira do Estado
SIGFIP	Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas
SIGOF	Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira
SIGRHAP	Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos da Administração Pública
SIIGAT	Sistema Integrado de Informação e Gestão de Administração do Território
SILP	Sistema de Informação Legislativa e Parlamentar
SIM	Sistema de Informação Municipal
TIC	Tecnologias da Informação e da Comunicação
UE	União Europeia

UGP	Unidade de Gestão de Projetos do PASP PALOP-TL – Projeto de "Apoio à Melhoria da Qualidade e Proximidade dos Serviços Públicos nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste"
UN/DESA	Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

Sumário Executivo

As tecnologias digitais podem melhorar a qualidade de vida, potenciando a produtividade e a criação de emprego, reforçando a governação democrática e oferecendo oportunidades para uma administração pública mais colaborativa e participativa. Os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste (PALOP-TL), à semelhança de outros países, fizeram progressos significativos nos últimos anos na utilização das tecnologias digitais para promoção da eficácia interna, simplificação dos procedimentos governamentais e melhoria dos serviços públicos. No entanto, para colherem todos os benefícios da utilização das tecnologias e modernizarem as suas capacidades administrativas essenciais, como a cobrança de impostos, a monitorização das despesas e a gestão da função pública, os PALOP-TL devem continuar a realizar progressos no que diz respeito às suas políticas e práticas no domínio do governo digital. Mais concretamente, os governos dos PALOP-TL devem ser encorajados a ir além da informatização dos procedimentos administrativos internos, de forma a transformarem verdadeiramente o setor público, recorrendo a abordagens impulsionadas pelos cidadãos.

A experiência dos PALOP-TL demonstra que as transições digitais em países em desenvolvimento são frequentemente desordenadas e sujeitas a retrocessos. No entanto, tendem para três áreas de principais de atuação: 1) soluções digitais para a realização das funções essenciais de governo; 2) fundamentos para a transformação digital do setor público; e 3) serviços digitais para os cidadãos e para as empresas.

Apesar de os PALOP-TL partilharem laços históricos, transformações sociais e políticas comuns e de apresentarem semelhanças nas suas estruturas governamentais, nenhum dos países está na mesma fase de desenvolvimento de governo digital. Os progressos são amplamente influenciados pelo grau de estabilidade política e de coerência institucional de cada país. Um grupo de países (Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste) está numa fase menos avançada do desenvolvimento da sua administração, e depende mais de abordagens de governo eletrónico para assegurar o seu funcionamento coerente. Os restantes países (Angola, Cabo Verde e Moçambique) estão mais avançados e, em alguns casos, preparados para fazer uma transição mais abrangente rumo ao governo digital. Apesar desta variação entre países, os PALOP-TL enfrentam limitações comuns na concretização do governo digital, desde problemas relacionados com a fraca qualidade das infraestruturas, à incoerência institucional e aos baixos níveis de literacia digital.

Usar a tecnologia digital para as funções essenciais de governo

As experiências dos PALOP-TL na utilização de soluções digitais para a execução das funções essenciais de governo são muito diversificadas. Os governos da Guiné-Bissau, de São Tomé e Príncipe e de Timor-Leste recorrem a soluções digitais para a execução de tarefas elementares relacionadas com a cobrança e a gestão de receitas fiscais, com auditorias de recursos humanos e com a prestação de serviços básicos de saúde e educação. Em contrapartida, os governos de Angola, Cabo Verde e Moçambique continuam a trabalhar para colmatar lacunas persistentes (por exemplo, relacionadas com as

comunicações intragovernamentais) e tendem a estar mais concentrados no reforço da eficácia administrativa, nomeadamente abordando problemas de interoperabilidade entre sistemas.

Construir os fundamentos do governo digital

A utilização ou adoção de tecnologias de informação e comunicação (TIC) na administração pública tem-se verificado de forma mais célere e mais sustentada nos países em que os processos de transformação digital são liderados ou apoiados ao nível mais elevado da administração, através de mecanismos de coordenação horizontal e de acordos institucionais, como acontece em Cabo Verde. No entanto, mesmo nos países onde a transformação digital está mais avançada, alguns dos facilitadores-chave e alavancas de política pública considerados indispensáveis à implementação das políticas em matéria de TIC e de governo digital ainda não foram adotados.

Prestar serviços digitais nos PALOP-TL

Por fim, os progressos rumo à prestação de serviços digitais tendem a ser desiguais, embora esta também seja uma área em que alguns dos PALOP-TL estão claramente a inovar. Com exceção da Guiné-Bissau, todos os PALOP-TL criaram *centros de dados* e/ou *salas de dados* públicos para alojar, armazenar e gerir informação proveniente de diferentes instituições governamentais e organizações privadas. Ao mesmo tempo, os governos dos PALOP-TL estão a digitalizar os seus registos públicos e a trabalhar na criação de um sistema único de identidade, a médio prazo. Estes esforços, juntamente com um investimento significativo no desenvolvimento de quadros de interoperabilidade e medidas de natureza jurídica e tecnológica, resultaram em mais inovações, tais como balcões únicos eletrónicos (*Porton di nos Ilha*, em Cabo Verde) e portais transacionais (*Janela Única Eletrónica*, em Moçambique).

Recomendações nacionais e regionais

As recomendações apresentadas neste relatório identificam um conjunto de prioridades que vão desde a formulação de estratégias de governo digital, onde estas ainda não existem (Guiné-Bissau), a medidas mais exigentes, como o desenvolvimento de serviços públicos online disponibilizados através de aplicações de autenticação digital (Cabo Verde). Além disso, definem objetivos a médio e a longo prazo, incluindo o desenvolvimento de plataformas de interoperabilidade baseadas na Rede Privativa do Estado (Angola), a adoção de políticas multicanal para a prestação de serviços (Moçambique) e estratégias para encorajar a adoção de cartões únicos de identidade (Timor-Leste).

A cooperação entre as agências nacionais de governo digital dos PALOP-TL gerou um número modesto de iniciativas regionais que podem continuar a ser desenvolvidas e alargadas, por exemplo, através da criação de normas regionais em matéria de governo digital ou de programas conjuntos para o desenvolvimento de conhecimentos e competências. O grupo PALOP-TL deve continuar a funcionar como fonte de apoio e inspiração mútua.

A longo prazo, uma rede regional de aprendizagem mútua e de apoio ao governo digital, baseada num conjunto comum de ferramentas e ações, poderia ser capaz, não só de garantir e sustentar a eficácia dos processos de transição para o governo digital, mas também de criar as condições necessárias ao desenvolvimento e à prestação de serviços a nível

regional. Estes serviços poderiam incluir uma janela única eletrónica dos PALOP-TL ou serviços transfronteiriços para a criação de empresas.

Tendo em conta os estreitos laços económicos, sociais, culturais e institucionais entre os seis países, o desenvolvimento de serviços digitais transfronteiriços nos PALOP-TL poderia levar a uma maior cooperação entre as administrações públicas, com vista ao crescimento económico e o desenvolvimento social na região.

1. Contexto

Este capítulo apresenta a situação do governo digital no contexto dos países em desenvolvimento, nomeadamente na região dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste (PALOP-TL). Analisa as principais iniciativas, programas e princípios no domínio do governo digital que têm orientado as organizações internacionais e os doadores multilaterais nos últimos anos. Delineia as potenciais vias que poderão ajudar os PALOP-TL a realizar a transição do governo eletrónico para sistemas de governo digital, à luz dos conhecimentos mais recentes sobre transformação digital (incluindo a Recomendação do Conselho da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital). Por último, analisa a estabilidade política, a qualidade institucional e o potencial económico de cada um dos PALOP-TL, tendo por referência os indicadores de economia digital, de desenvolvimento e sociais mais pertinentes, para uma melhor compreensão do potencial dos PALOP-TL de transformarem as suas capacidades digitais e de desenvolvimento.

Desafios e oportunidades na era digital

No mundo atual, várias tecnologias transformaram completamente a forma como vivemos e trabalhamos[1]. Esta transformação não se limita a ser um mero prolongamento da terceira revolução industrial, caracterizada pela utilização das tecnologias de informação e da eletrónica para automatizar a produção[2], mas antes uma era distinta, em que a velocidade dos progressos não tem precedente histórico, evoluindo a um ritmo exponencial e anunciando sistemas inteiros de produção, gestão e governo (Schwab, 2016). Este fenómeno resulta do facto de vivermos num mundo cada vez mais interligado e multifacetado, em que os novos desenvolvimentos tecnológicos conduzem a tecnologias novas e em constante melhoria.

No entanto, o entusiasmo gerado em torno da possibilidade do aumento dos níveis de rendimento mundiais e da melhoria da qualidade de vida das populações em todo o mundo através dos efeitos duradouros da transformação digital é muitas vezes refreado pelo reconhecimento de que as soluções digitais podem também criar desigualdade e insegurança. É provável que, a longo prazo, a automatização venha a substituir a mão-de-obra menos qualificada no conjunto da economia. Além disso, o desenvolvimento e a utilização de novas tecnologias digitais desafiam a capacidade das administrações públicas para proteger os dados dos cidadãos e garantir a sua privacidade. A cibersegurança é um grande desafio para a transformação digital, que felizmente tem sido combatido por abordagens inovadoras à governação com base em métodos criptográficos, como o *blockchain*.

Não obstante, reconhece-se que as novas soluções digitais irão permitir cada vez mais que os cidadãos se relacionem com as administrações públicas, expressem as suas opiniões, coordenem esforços e até mesmo que contornem a supervisão das autoridades públicas, de tal forma que os governos serão gradualmente "pressionados a mudar a sua abordagem face ao relacionamento com o público e às decisões políticas, à medida que o seu papel central de conduzir as políticas diminuir devido às novas fontes de concorrência e à redistribuição e descentralização do poder possibilitadas pelas novas tecnologias" (Schwab, 2016).

A transformação digital no contexto global

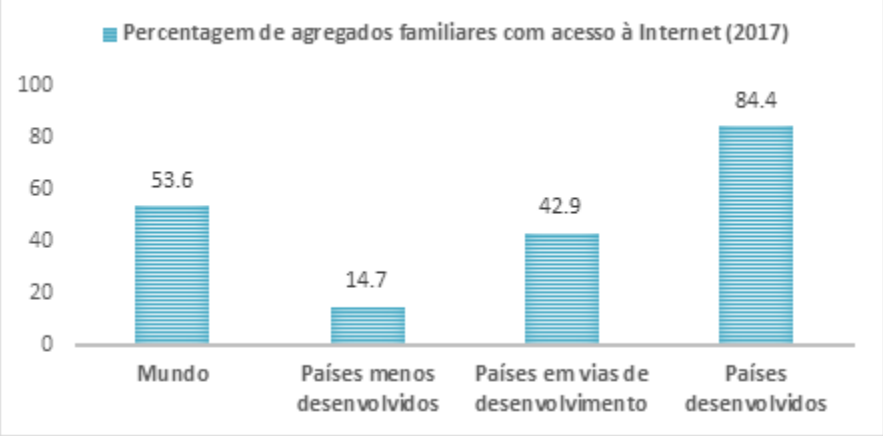
A integração progressiva das tecnologias digitais (por exemplo, computação em nuvem, redes sociais, tecnologias móveis e *blockchain*) na vida diária dos cidadãos, das empresas e do setor público está a mudar as capacidades administrativas dos governos e a aumentar a sua capacidade para criar valor e disponibilizar bens de utilidade pública. Países situados em todos os níveis de desenvolvimento estão a explorar os benefícios das tecnologias digitais para promover ou melhorar o desempenho do setor público e a qualidade dos serviços de formas cada vez mais ambiciosas, contribuindo para o aumento da confiança dos cidadãos nos respetivos governos. Está também a aumentar as expectativas dos cidadãos relativamente à prestação de serviços públicos, o que implica riscos associados para os países com capacidades administrativas e institucionais mais limitadas.

As tecnologias e serviços digitais podem permitir um crescimento inclusivo[3] e sustentável, a prestação de serviços públicos adequados às necessidades, bem como melhorias em termos de governação. Podem oferecer oportunidades para relações mais colaborativas e participativas, que permitam que as partes interessadas (isto é, cidadãos, empresas e organizações não governamentais) definam ativamente as prioridades políticas, colaborem na definição dos serviços públicos e participem na sua prestação, proporcionando soluções mais coerentes e integradas para desafios complexos (OCDE, 2014). Podem também servir

como catalisador para melhorar as vidas dos cidadãos, nomeadamente ao impulsionar a produtividade e a criação de emprego, emancipar mulheres e raparigas e reforçar a governação democrática e a transparência (Comissão Europeia, 2017). Tendo em conta este potencial, a transformação digital do setor público através de abordagens assentes na iniciativa do cidadão o tornou-se rapidamente o principal objetivo dos governos de países desenvolvidos e em desenvolvimento (Banco Mundial, 2016a).

O *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2016: Dividendos Digitais* do Banco Mundial revela que as tecnologias digitais, principalmente os telemóveis e a Internet, contribuíram para um crescimento considerável. Nos países em desenvolvimento, estima-se que um aumento de 10% nas ligações à Internet de alta velocidade, por exemplo, produz um aumento médio de 1,4% no crescimento económico. Apesar deste potencial, muitos países em desenvolvimento ainda não compreenderam todos os benefícios das tecnologias digitais para a concretização das suas prioridades socioeconómicas e não conseguem avançar com a transformação digital devido às limitações em matéria de desenvolvimento com que se defrontam. Estas limitações não são prontamente "resolvidas" ou contornadas através de planos de projeto no papel, eventos isolados ou estratégias "de aplicação universal" (Hanna, 2016). Apesar dos esforços envidados para tornar as tecnologias de informação e comunicação (TIC) amplamente disponíveis (mais de metade da população mundial em 2017 tinha acesso à Internet), a taxa de penetração nos países menos desenvolvidos foi de apenas 14,7% (Figura 1.1).

Figura 1.1. Percentagem de agregados familiares com acesso à Internet (2017)



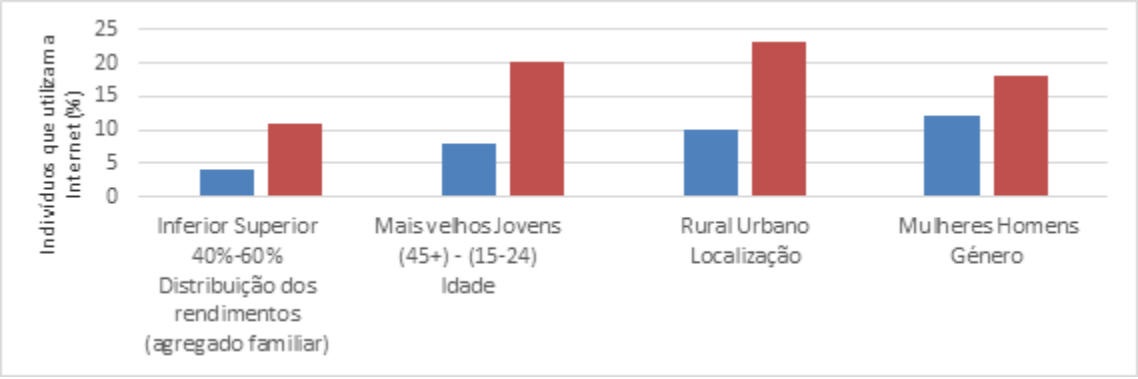
Fonte: ITU (2017), *Facts and Figuras 2017*, Genebra, www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFiguras2017.pdf.

O acesso à Internet continua a ser extremamente dispendioso em muitos países em desenvolvimento devido à falta de infraestruturas de TIC adequadas ou à ausência dos quadros regulamentares necessários para promover serviços de telecomunicações de banda larga competitivos (ITU, 2017). Na maioria dos países em desenvolvimento, a banda larga móvel é mais acessível em termos económicos do que os serviços de banda larga fixa. Contudo, em 2017, apesar das elevadas taxas de crescimento nos países em desenvolvimento e nos países menos desenvolvidos (PMD), registou-se o dobro das assinaturas de banda larga móvel por cada 100 habitantes nos países em desenvolvimento e o quádruplo nos países desenvolvidos do que nos PMD. Os preços da banda larga móvel representam mais de 5% do rendimento nacional bruto (RNB) *per capita* na maioria dos PMD, sendo por isso inacessíveis à maioria da população. Os países em desenvolvimento

possuem também taxas de penetração da Internet de alta velocidade mais baixas do que as economias desenvolvidas, com taxas de penetração de 6% (1,6% se excluirmos a China) e 24%, respetivamente (ITU, 2017).

As disparidades dentro dos países também são grandes, principalmente no que se refere às redes de banda larga móvel e à utilização da Internet, que chegam a 84% da população mundial, mas apenas a 67% da população rural mundial. Estas disparidades são igualmente evidentes quando se consideram outros fatores, como a distribuição dos rendimentos, a idade, a localização (rural/urbana) e o género (Figura 1.2)

Figura 1.2. Utilização da Internet em África, por características demográficas e socioeconómicas, 2011-2012



Nota: com base em inquéritos da investigação sobre as TIC em África – vários anos; o gráfico apresenta uma média simples para 12 países.
Fonte: Banco Mundial (2016a), Banco Mundial. 2016. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2016: Dividendos Digitais.* Washington, DC, www.worldbank.org/en/publication/wdr2016

Apesar destas limitações, os dados apontam para um potencial de transformação digital nos países em desenvolvimento. Por exemplo, existem mais agregados familiares nos países em desenvolvimento com telemóveis (em média 8 em cada 10) do que com acesso a eletricidade ou água potável (Comissão Europeia, 2017).

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e governo digital

Os intervenientes externos – investidores do setor privado, organizações multilaterais, intervenientes bilaterais – desempenham um papel importante no apoio à transformação digital nos países em desenvolvimento. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (incluindo os seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável) não estabelece um objetivo distinto para o governo digital, considerando antes a utilização das TIC como uma alavanca e um acelerador na promoção dos ODS. Faz-se também referência específica às tecnologias digitais no contexto de vários ODS específicos, como indicado na Tabela 1.1.

Tabela 1.1. Objetivos de desenvolvimento sustentável e a utilização das TIC

ODS	Benefícios das TIC
Saúde (ODS3)	As aplicações de saúde eletrónicas transmitem rapidamente dados entre unidades médicas e, além disso, dão aos utentes das zonas rurais a oportunidade de beneficiar de diagnósticos à distância.
Educação (ODS4)	O ensino e a aprendizagem eletrónica à distância proporcionam flexibilidade e a oportunidade de acesso a materiais didáticos fornecidos por estabelecimentos de ensino de referência.
Igualdade de género (ODS5)	Os novos canais de comunicação reforçam a participação das mulheres na população ativa e no quotidiano e permitem o acesso à educação, ao financiamento e às redes sociais.
Emprego e crescimento (ODS8)	A geração de novos serviços em linha contribui para a criação de emprego.
Ambiente e alterações climáticas (ODS13, ODS14 e ODS15)	As tecnologias digitais fornecem informação global sobre o tempo, correntes, reservas florestais, oceanos, mares e clima.
Paz, justiça e instituições fortes (ODS 16)	As tecnologias digitais podem permitir o registo das crianças à nascença, promovem o acesso à informação de domínio público e aumentam a transparência das instituições públicas, melhorando assim o acesso, a inclusão e a confiança dos cidadãos nas autoridades

Fonte: Nações Unidas (2015), *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld. Comissão Europeia, (2017). *Digital4Development: mainstreaming digital technologies and services into EU Development Policy*, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-digital4development_part1_v3.pdf.

Além dos ODS definidos na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, a Agenda de Ação de Adis Abeba para o financiamento do desenvolvimento (AAAA)[4] das Nações Unidas (ONU), lançada em 2015, faz referência explícita à promoção das TIC, ao acesso às tecnologias para todos e à inovação social e reconhece o papel das TIC enquanto mecanismo para a inovação. Para este efeito, a Agenda de Adis Abeba compromete-se a:

- Promover o desenvolvimento e a utilização das TIC, principalmente em PMD, em países em desenvolvimento sem litoral e em pequenos estados insulares em desenvolvimento (incluindo o acesso rápido, universal e economicamente acessível à Internet).
- Facilitar o acesso a tecnologias acessíveis a pessoas com deficiência e promover o acesso às tecnologias e às ciências por mulheres, jovens e crianças.
- Promover a inovação social para apoiar o bem-estar social e um modo de vida sustentável.

Além disso, a Agenda de Adis Abeba define quatro indicadores dos ODS sobre infraestruturas das TIC como base para cumprir os compromissos em matéria de desenvolvimento e utilização das TIC:

- Proporção da população com cobertura de uma rede móvel, por tecnologia (9.c).
- Proporção de indivíduos que têm um telemóvel, por sexo (5.b).
- Assinaturas de Internet de banda larga fixa por cada 100 habitantes, por velocidade (17. 6.2).
- Proporção de indivíduos que utilizam a Internet (17.8).[5]

Estratégias multilaterais para a transformação digital

Não obstante a evolução positiva no acesso e acessibilidade económica dos serviços de Internet, a meta ambiciosa definida pelo ODS9 de "aumentar significativamente o acesso às tecnologias de informação e comunicação e tentar oferecer acesso universal e a preços

acessíveis à Internet nos países menos desenvolvidos, até 2020" representa um enorme desafio para os governos dos países em desenvolvimento. Será necessária uma ação colaborativa por parte do governo, do setor empresarial e da comunidade de desenvolvimento para atingir esta meta e colmatar o fosso digital.

De acordo com o *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2016: Dividendos Digitais*, "as tecnologias digitais impulsionaram o crescimento, aumentaram as oportunidades e melhoraram a prestação de serviços. No entanto, o seu impacto agregado ficou aquém das expectativas e encontra-se distribuído de forma desigual. Para que as tecnologias digitais possam beneficiar todos em todo o lado, é necessário colmatar o que resta do fosso digital, principalmente no que diz respeito ao acesso à Internet. O relatório afirma ainda que, para tirar o máximo partido da revolução digital, os países também têm de trabalhar nos «complementos análogos» através do reforço de regulamentação que assegure a concorrência entre empresas, adaptando as competências dos trabalhadores às exigências da nova economia e garantindo a responsabilização das instituições."

A maioria das agências multilaterais, como o Banco Mundial[6] e a União Europeia[7], têm acolhido esta perspetiva adotando estratégias de intervenção que procuram simultaneamente expandir a conectividade digital nos países em desenvolvimento (por exemplo, através do financiamento de infraestruturas de banda larga e do apoio às indústrias das tecnologias da informação ou favorecendo os enquadramentos estratégicos e regulamentares certos para um ambiente de TIC competitivo) e desenvolver e generalizar a utilização de plataformas e soluções digitais através da digitalização em setores prioritários (educação, saúde, registos, etc.). O seu objetivo final consiste em ajudar os países parceiros a tirar partido dos benefícios das tecnologias digitais e a reduzir o fosso digital.

Além disso, vários Estados-membros da OCDE (como a Alemanha, a Bélgica, a Estónia, a Finlândia, a França, os Países Baixos, o Reino Unido e a Suécia) reconheceram o potencial das soluções digitais, quer em termos da concretização dos objetivos de desenvolvimento sustentável e da ligação entre mercados e indústria numa situação vantajosa para todos (Comissão Europeia, 2017). Por conseguinte, estes países publicaram, ou estão em vias de publicar, estratégias digitais para o desenvolvimento. A "Global Connect Initiative", uma iniciativa do Departamento de Estado norte-americano lançada em 2016, compromete-se a ligar 1,5 mil milhões de pessoas à Internet até 2020, tal como acordado na "Connect 2020 Agenda" da União Internacional das Telecomunicações, de 2014. Ao mesmo tempo, começaram a ser abordadas estratégias digitais para o desenvolvimento no âmbito da iniciativa "Internet for all" (Internet para todos) do Fórum Económico Mundial. (www.weforum.org/projects/internet-for-all).

Apesar dos esforços significativos envidados pela comunidade de doadores para abordar e acelerar a transformação digital nos países em desenvolvimento, as suas estratégias têm sido destinadas sobretudo à promoção da utilização das TIC pelos governos como ferramenta para alcançar uma melhor governação. Por conseguinte, o financiamento tem sido, na sua maioria, canalizado para o desenvolvimento de infraestruturas digitais (por exemplo, redes de telecomunicações) e para a introdução das tecnologias digitais nas administrações públicas para apoiar a digitalização dos serviços públicos (registos, escolas, hospitais, etc.). Por outras palavras, as organizações multilaterais têm estado a apoiar a elaboração e a execução de estratégias de administração pública eletrónica prontas a implementar, em vez de adotarem abordagens mais estratégicas para uma utilização da tecnologia que promova governos mais abertos, participativos e inovadores (OCDE, 2014).

Este foco excessivo na utilização da tecnologia para apoiar processos governamentais representa uma oportunidade perdida de estabelecer abordagens mais abertas na elaboração de políticas e na prestação de serviços públicos e de apoiar relações mais colaborativas que permitam às partes interessadas relevantes dos países em desenvolvimento participar ativamente no desenvolvimento das prioridades políticas.

No entanto, importa salientar que, em 2015, um grande grupo de organizações de desenvolvimento[8] aprovou os Princípios para o Desenvolvimento Digital – um conjunto de nove diretrizes criadas para promover práticas eficazes no âmbito de programas apropriados ao uso da tecnologia para o desenvolvimento e a cooperação internacionais[9], que se baseiam numa visão que vai muito além da utilização das tecnologias para uma melhor prestação de serviços públicos. Estes princípios não se pretendem estáticos nem obrigatórios, mas representam antes um conjunto de orientações orgânicas destinadas a ajudar os profissionais a conseguirem aplicar as tecnologias digitais nos programas de desenvolvimento.

Tabela 1.2. Princípios do desenvolvimento digital

Princípios	Descrição
Conceber com o utilizador	A conceção centrada no utilizador começa por conhecer os destinatários do projeto em questão através do diálogo, da observação e da criação conjunta.
Compreender o ecossistema existente	As iniciativas bem elaboradas e as ferramentas digitais têm em consideração as estruturas e necessidades específicas que existem em cada país, região e comunidade.
Conceber para expandir	A expansão exige a adoção além da população-piloto de uma iniciativa e implica frequentemente assegurar o financiamento ou os parceiros que levarão a iniciativa a novas comunidades ou regiões.
Construir para a sustentabilidade	É essencial desenvolver programas, plataformas e ferramentas digitais sustentáveis para manter o apoio dos utilizadores e das partes interessadas, bem como para maximizar o impacto a longo prazo.
Orientar-se pelos dados	Quando uma iniciativa é orientada para os dados, isso significa que estão disponíveis informações de qualidade para as pessoas certas quando são necessárias, e que as pessoas utilizam os dados para tomar medidas.
Utilizar *standards*, dados abertos, software livre e inovação aberta	Uma abordagem aberta ao desenvolvimento digital pode ajudar a intensificar a colaboração na comunidade para o desenvolvimento digital e a evitar a duplicação do trabalho já realizado.
Reutilizar e melhorar	Reutilizar e melhorar é levar o trabalho da comunidade mundial para o desenvolvimento mais longe do que qualquer organização ou programa conseguiria levar individualmente.
Abordar a privacidade e a segurança	Abordar a privacidade e a segurança no contexto do desenvolvimento digital envolve ponderar prudentemente quais os dados a recolher e de que modo serão adquiridos, utilizados, armazenados e partilhados.
Ser colaborativo	Ser colaborativo significa partilhar informações, pontos de vista, estratégias e recursos entre projetos, organizações e setores, para uma maior eficiência e um maior impacto.

Fonte: Princípios do desenvolvimento digital (2018), Princípios do desenvolvimento digital, https://digitalprinciples.org/principles/Waugaman, Adele (2016), From Principle to Practice: Implementing the Principles for Digital Development, The Principles for Digital Development Working Group, Washington, DC https://digitalprinciples.org/wp-content/uploads/From_Principle_to_Practice_v5.pdf

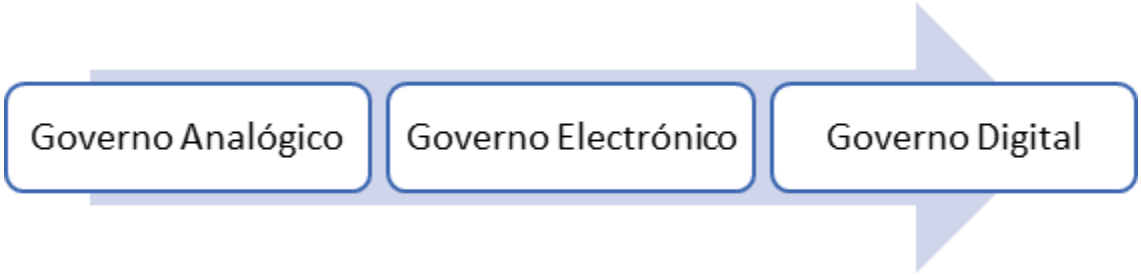
Falta um quadro político comum, semelhante à Recomendação do Conselho para os países da OCDE, para orientar as transformações digitais no contexto dos países em desenvolvimento.[10] Embora o leque de programas e de países que beneficiam do governo eletrónico ou do governo digital seja amplamente diversificado, o conjunto dos ensinamentos retirados no passado tende a derivar de uma multiplicidade de estratégias, programas e projetos de governo digital *ad hoc* que apresentam resultados desiguais. Dada

esta lacuna de políticas atual, a Recomendação do Conselho da OCDE e as conclusões do presente relatório constituem um importante contributo para esta área de trabalho.

Recomendação da OCDE sobre estratégias para o governo digital

Em julho de 2014, países membros da OCDE, através do Conselho da OCDE, adotaram formalmente a recomendação de que os "governos desenvolvam e executem estratégias de governo digital" para os auxiliar e orientar na transformação digital. A Recomendação da OCDE realça o contributo fundamental das tecnologias digitais como condutor estratégico para a criação de setores públicos abertos, participativos e de confiança, para melhorar a inclusão social e a responsabilização dos governos e para aproximar os atores governamentais e não-governamentais e desenvolver abordagens inovadoras que contribuam para o desenvolvimento nacional e o crescimento sustentável a longo prazo. A Recomendação do Conselho sobre Estratégias de Governo Digital (OCDE, 2014) é o primeiro instrumento jurídico internacional relativo ao governo digital e conta com 44 seguidores, incluindo sete países não membros da OCDE. A recomendação tem por objetivo proporcionar orientação aos governos que pretendam transitar dos modelos analógicos e de governo eletrónico para o governo digital.

Figura 1.3. O caminho para o governo digital



Fonte: Adaptado pelos Autores, da OCDE (2014), *Recommendation on Digital Government Strategies*, www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm

Os governos que utilizam sistemas analógicos centram-se mais nos sistemas e procedimentos internos do que nas necessidades do utilizador final. Os governos que adotam estratégias de governo eletrónico centram-se na utilização das TIC para digitalizar os sistemas e procedimentos e centram a sua prestação de serviços no utilizador final. O governo digital, a fase final da transformação digital, dá prioridade à criação de valor público como o componente central das estratégias de governo digital, adotando uma abordagem aberta e assente na iniciativa do utilizador.

Nos últimos anos, as estratégias digitais para o setor público têm levado os governos a adotar medidas administrativas mais eficientes,sensíveis às necessidades e capazes de assegurar auditabilidade perante os seus cidadãos. No entanto, as tecnologias digitais podem também servir de catalisador para o crescimento económico, a inovação e a coesão e o desenvolvimento sociais. Podem permitir relações mais colaborativas e participativas que permitam que os cidadãos, as empresas e as organizações não-governamentais definam ativamente prioridades políticas, colaborem na conceção dos serviços públicos e participem na sua prestação, proporcionando soluções mais coerentes e integradas para desafios complexos (OCDE, 2014). Para facilitar esta abordagem, a Recomendação da OCDE salienta a transição do governo que antecipa as necessidades dos cidadãos e das empresas (abordagens centradas no cidadão) para os cidadãos e empresas que determinam e

satisfazem as suas próprias necessidades em parceria com os governos (abordagens assentes na iniciativa do cidadão). Em termos simples, trata-se de uma mudança de paradigma do governo eletrónico para o governo digital. A recomendação cria uma série de disposições ou princípios destinados a: envolver os cidadãos e permitir um governo aberto que conquiste e mantenha a confiança dos cidadãos, melhorar a governação e a coordenação para uma colaboração e resultados mais eficazes e reforçar as capacidades para assegurar o retorno do investimento digital (Figura 1.4).

Figura 1.4. Recomendação da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital, 2014



Não-membros da OCDE: Costa Rica, Egito, Cazaquistão, Marrocos, Panamá, Peru e Rússia

Fonte: Elaboração da OCDE com base em OCDE (2014), *Recommendation on Digital Government Strategies*, www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm.

O presente relatório adota a Recomendação do Conselho como quadro de referência orientador e combina a aprendizagem ou orientação definidas na recomendação com o volumoso conjunto de aprendizagens recentes sobre o desenvolvimento das funções essenciais dos governos nos países em desenvolvimento.

Garantir a transformação digital da região dos PALOP-TL

A prestação de serviços digitais assentes na iniciativa do cidadão (isto é, a capacidade de prestar serviços digitais a utilizadores através de uma abordagem multicanal, combinando serviços presenciais com portais Web, aplicações de Internet, plataformas móveis, serviços bancários eletrónicos, etc.), ou seja, orientados para as necessidades e exigências dos utilizadores, é um elemento essencial da transformação digital. Tal resultado só pode ser alcançado em contextos em que as organizações não governamentais, empresas,

associações da sociedade civil e indivíduos participem nos processos de coprodução, coprestação e cocriação de valor (OCDE, 2014).

Em consonância com a Recomendação, podem ser utilizados diversos instrumentos, ou "facilitadores-chave", tais como os quadros de interoperabilidade, *standards* de dados e sistemas de identidade digital, para apoiar uma transformação digital coerente, eficiente e sustentável do setor público. No entanto, a transformação digital da administração pública requer que os governos sejam capazes de exercer um conjunto mínimo de funções executivas em domínios administrativos: gestão das finanças públicas; administração do governo central; gestão da função pública e a prestação de serviços públicos a nível das administrações locais e a jusante.

Figura 1.5. O caminho rumo à transformação digital na região dos PALOP-TL



A capacidade dos governos dos países em desenvolvimento para levar a cabo funções administrativas essenciais (tais como a cobrança de receitas, o controlo das despesas, o tratamento de dados estatísticos e a gestão da função pública) é uma condição indispensável ao crescimento, ao desenvolvimento e à mudança e constitui a base para a transição de sistemas analógicos e de governo eletrónico para a criação de um governo digital. Na ausência destas capacidades governamentais essenciais, não é possível alcançar nem manter uma transformação digital eficaz, sobretudo nos países em desenvolvimento.

A teoria da mudança adotada para este trabalho afirma que o caminho da evolução digital ou da transição nos países em desenvolvimento ou em transição é complicado, não linear e sujeito a retrocessos. Embora os percursos da digitalização ou da reforma do governo digital possam divergir entre os contextos de diferentes países em desenvolvimento, os processos de digitalização bem-sucedidos tendem a exibir três componentes ou elementos comuns: a utilização de soluções digitais para o desempenho das funções essenciais dos governos; o estabelecimento dos fundamentos ou dos facilitadores-chave para a transição para o governo digital e o desenvolvimento de serviços digitais para cidadãos e empresas.

O presente relatório examina cada um destes componentes, observando o papel das tecnologias digitais no desempenho das funções essenciais dos governamos, as condições indispensáveis ou as bases para o governo digital e o nível de desenvolvimento da prestação de serviços digitais na região dos PALOP-TL. Reconhecendo que estes componentes se complementam mutuamente e que não têm de ocorrer de forma sequencial (alguns elementos podem ocorrer em simultâneo), o presente relatório também pretende identificar as ligações ou relações entre estes diferentes elementos, bem como quaisquer decisões ou ações políticas estratégicas específicas que possam ter levado a determinados resultados ou consequências.

Características da região dos PALOP-TL

A dimensão do potencial económico de um país, juntamente com o seu nível de estabilidade política[11] e qualidade e capacidade institucionais[12], são parâmetros importantes através dos quais se pode filtrar uma análise, uma vez que irão influenciar fortemente, se não mesmo determinar, a trajetória do desenvolvimento digital de um país. Os atributos físicos, espaciais e sociais de um país também são importantes.

Apesar da descontinuidade geográfica e dos diferentes níveis de desenvolvimento, a região dos PALOP-TL partilha uma forte identidade baseada numa história e língua comuns. A cooperação de longa data da região, que começou na década de 1970, abrange um amplo conjunto de interesses comuns transversais aos domínios cultural, económico, social e político. Timor-Leste aderiu ao grupo em 2007, justificando a alteração do seu acrónimo para PALOP-TL.[13]

A cooperação entre os PALOP-TL também facilitou a integração de todos estes países como membros na Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), que foi criada em 1996. O quadro de cooperação permanente no âmbito da CPLP contribuiu para que o grupo dos PALOP-TL evoluísse de uma herança cultural comum para uma comunidade geopolítica e económica.

Apesar de partilharem a mesma língua e de terem características culturais, jurídicas e até institucionais comuns, os PALOP-TL também têm diferenças profundas entre si. A dimensão das respetivas populações varia entre 200 000 cidadãos em São Tomé e Príncipe e 28 milhões em Moçambique. No total, existem cerca de 56,5 milhões de cidadãos em toda a comunidade ou região dos PALOP-TL. As suas diferenças geopolíticas também sobressaem: três destes países (Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste) são Estados insulares e um deles não está situado em África (Timor-Leste); Angola e Moçambique são muito maiores do que os restantes países.

A perspetiva política dos PALOP-TL

Todos os PALOP-TL adotaram sistemas políticos multipartidários, mas os seus contextos políticos diferem amplamente. Mais de metade destes países tiveram governos formados por diferentes partidos ao longo do tempo (Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste), ao passo que Angola e Moçambique são governados pelos mesmos partidos (MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola e FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique) desde as primeiras eleições multipartidárias, realizadas respetivamente em 1994 e 2008. Verifica-se, além disso, uma relativa estabilidade política em todos estes países, com a exceção da Guiné-Bissau, em que, desde as eleições de 2014, tomaram posse seis governos sucessivos distintos.

Caixa 1.1. Vias para a governação nos PALOP-TL

Em Angola, a Constituição de 2010 estabeleceu um novo sistema, de acordo com o qual o dirigente do partido que conquistar mais assentos no parlamento passa a ser presidente. Por outro lado, em Moçambique, o chefe de Estado (o Presidente da República) é eleito por sufrágio universal direto. No entanto, em ambos os países, o presidente nomeia o primeiro-ministro e permanece à frente do executivo. Em contrapartida, em Cabo Verde, na Guiné-Bissau e em São Tomé e Príncipe, o Presidente da República não tem o poder de nomear o chefe do governo de acordo com a sua vontade, sendo obrigado a respeitar os resultados das eleições legislativas. Além disso, o presidente não tem poderes executivos. Por último, em Timor-Leste, embora o primeiro-ministro seja nomeado pelo partido mais votado ou pela aliança de partidos com maioria parlamentar, os ministros são nomeados pelo Presidente da República, com base numa proposta do primeiro-ministro.

Fonte: Legis-Palop+TL (2018), Base de Dados Jurídica Oficial, www.legis-palop.org

Além disso, todos os PALOP-TL partilham sistemas constitucionais semipresidenciais semelhantes, embora tenham, com o passar do tempo, evoluído no sentido de modelos mais parlamentares (Cabo Verde e São Tomé e Príncipe) ou mais centrados na presidência (Angola, Guiné-Bissau, Moçambique e Timor-Leste), dependendo do contexto político de cada país (Caixa 1.1). Em termos gerais, a experiência revela que, com exceção da Guiné-Bissau (em que vários governos foram sucessivamente demitidos pelo chefe de Estado com base numa interpretação "presidencialista" da constituição), os modelos constitucionais formais adotados nos PALOP-TL não influenciaram de modo significativo a estabilidade política, tendo em conta os percursos divergentes que seguiram em cada país.

Para além da baixa frequência de incidentes de violência política grave, a estabilidade política dos PALOP-TL pode ser avaliada analisando em que medida as eleições são geralmente consideradas livres e justas pela comunidade internacional (as ocasionais alegações de fraude eleitoral por parte de partidos da oposição em alguns países são frequentemente rejeitadas por falta de provas) (Caixa 1.2).

Caixa 1.2. Eleições e partidos políticos nos PALOP-TL

Em Angola, as eleições de 2017 colocaram o Presidente João Gonçalves Lourenço no poder, representando a primeira mudança de presidente em Angola em 38 anos. O partido no poder (MPLA), liderado por João Lourenço, recebeu 61% dos votos, ajudando assim a manter a estabilidade política desde o fim da guerra civil, que durou 27 anos, em 2002. Em Cabo Verde, a última ronda de eleições parlamentares aconteceu em março de 2016, resultando numa mudança de governo ordeira e constitucional, após a vitória do partido da oposição, o Movimento para a Democracia (MpD), que sucedeu ao governo do Partido Africano da Independência de Cabo Verde (PAICV), que estava no poder há 15 anos. Em Moçambique, apesar de casos pontuais de distúrbios civis (associados a aumentos nos custos dos bens e alimentos essenciais) e da crescente exigência de responsabilização social (impulsionada pelo surgimento de grupos de interesse da sociedade civil), a FRELIMO está no poder desde as primeiras eleições multipartidárias, realizadas em 1994. Em São Tomé e Príncipe, o partido Ação Democrática Independente (ADI) controla atualmente tanto a legislatura como a presidência (estão programadas novas eleições legislativas para outubro de 2018). Mais recentemente, foram realizadas eleições legislativas antecipadas em Timor-Leste: a Aliança de Mudança para o Progresso (AMP), uma coligação de três partidos da oposição liderada pelo Congresso Nacional para a Reconstrução de Timor-Leste (CNRT) de Xanana Gusmão, conquistou a maioria absoluta de 34 dos 65 assentos no parlamento. A Guiné-Bissau pode ser, de certo modo, considerada um elemento atípico no contexto da região dos PALOP-TL: desde a sua independência, foram registados quatro golpes de Estado bem-sucedidos, além de 16 tentativas, planos ou alegações de golpes de Estado (Banco Mundial, 2016b).

Fontes:
Banco Mundial (2017a), Síntese por país (Angola), Washington, DC
Banco Mundial (2017b), Síntese por país (Cabo Verde), Washington, DC
Banco Mundial (2017c), Síntese por país (Guiné-Bissau), Washington, DC
Banco Mundial (2017d), Síntese por país (Moçambique), Washington, DC
Banco Mundial (2017e), Síntese por país (São Tomé e Príncipe), Washington, DC
Banco Mundial (2017f), Síntese por país (Timor-Leste), Washington, DC
www.worldbank.org/en/

Todos os PALOP-TL são Estados unitários, não federais. No entanto, em alguns países, foram criados municípios que desempenham um papel importante na dinâmica política central-local (Cabo Verde, Moçambique e São Tomé e Príncipe). Noutros países, os órgãos de poder local são designados pelo executivo (Angola, Guiné-Bissau e Timor-Leste), apesar de a descentralização democrática fazer parte da agenda política da grande maioria dos PALOP-TL.

Em geral, os direitos das minorias, a liberdade da imprensa e o Estado de direito variam muito de país para país. De acordo com o relatório "Freedom in the World 2018" [Liberdade no Mundo 2018] (Freedom House, 2018), apenas Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste são considerados "países livres". Devido às restrições em matéria de direitos políticos e liberdades cívicas, Angola ainda é considerada um "país não livre", enquanto a Guiné-Bissau e Moçambique são considerados "países parcialmente livres". Importa salientar que Timor-Leste melhorou o seu estatuto de "parcialmente livre" para "livre" nesse mesmo relatório, graças às eleições justas que levaram a uma transferência de poder sem incidentes e que permitiram a entrada de novos partidos e candidatos no sistema

político. Em Angola, existem elevadas expectativas relativamente ao modo como o novo presidente vai acabar com a corrupção e reduzir as restrições nos domínios da política, da comunicação social e da sociedade civil.

Após o fim dos regimes monopartidários, todos os PALOP-TL adotaram economias de mercado livre, apesar de, em alguns casos, o Estado ainda manter a propriedade de terras e de continuarem a existir restrições ao investimento estrangeiro (uma tendência que tem vindo a diminuir).

Qualidade e capacidade institucionais nos PALOP-TL

Segundo Hanna (2016), a transformação digital nos países em desenvolvimento deve ocorrer em interação contínua com a estratégia nacional de desenvolvimento e como um facilitador transversal dos setores económicos prioritários. Além disso, é urgente prestar atenção ao desenvolvimento de capacidades políticas e de planeamento a nível local para proporcionar uma direção estratégica, planear e implementar a transformação digital. A capacidade dos governos para implementar a transformação digital (e para adaptar os processos de planeamento aos diferentes contextos locais e partes interessadas) surge, portanto, a par de um processo de transformação credível e duradouro. Quanto mais fortes e adaptáveis à mudança forem as instituições, e quanto mais estável e inclusivo for o sistema político, mais preparados estarão os países para conduzir com êxito os seus processos de transformação digital.

A OCDE recomenda que os governos desenvolvam e implementem estratégias governamentais digitais que garantam uma maior transparência, abertura e inclusão quanto aos processos e operações governamentais (recomendação n.º 1) e encoraja o envolvimento e a participação das partes interessadas dos setores público e privado e da sociedade civil na elaboração de políticas e na conceção e prestação de serviços públicos (recomendação n.º 2), nomeadamente através do desenvolvimento de capacidades institucionais para ajudar a facilitar o envolvimento de todas as faixas etárias e segmentos da população (OCDE, 2014). Adicionalmente, ao desenvolverem as suas estratégias de governo digital, os governos devem garantir a liderança e o empenho político para com a estratégia (recomendação n.º 5), garantir a utilização coerente das tecnologias digitais nos vários domínios de intervenção e nos diferentes níveis de governo (recomendação n.º 6) e estabelecer quadros organizacionais e de governação eficazes para coordenar a execução da estratégia digital dentro dos níveis de governo e entre os mesmos (recomendação n.º 7).

Os pré-requisitos para garantir o sucesso dos processos de transformação digital a longo prazo (Figura 1.6) exigem qualidade e capacidade institucionais por parte dos governos dos PALOP-TL. Contudo, não existe uma fórmula única ou um conjunto estabelecido de indicadores que permitam avaliar a qualidade e a capacidade institucionais dos governos. No entanto, entre as várias dimensões de governação, existe uma que pode ser utilizada como indicador indireto de qualidade e capacidade institucionais: a eficácia do governo. De acordo com a definição dos Indicadores de Governação Mundial do Banco Mundial, o "indicador" de eficácia do governo capta perceções sobre a qualidade dos serviços públicos, a qualidade da função pública e o respetivo grau de independência em relação a pressões políticas, a qualidade da formulação e da aplicação de políticas e a credibilidade do empenho do governo para com essas políticas (Banco Mundial, 2018a).

Figura 1.6. Pré-requisitos para os governos garantirem o êxito dos processos de transformação digital a longo prazo (lista indicativa)



Fonte: Adaptado pelos Autores, Hanna (2016) *Mastering Digital Transformation – Towards a Smart Society, Economy, City, and Nation*, Emerald Publishing Limited. OCDE (2014), *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*, www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm.

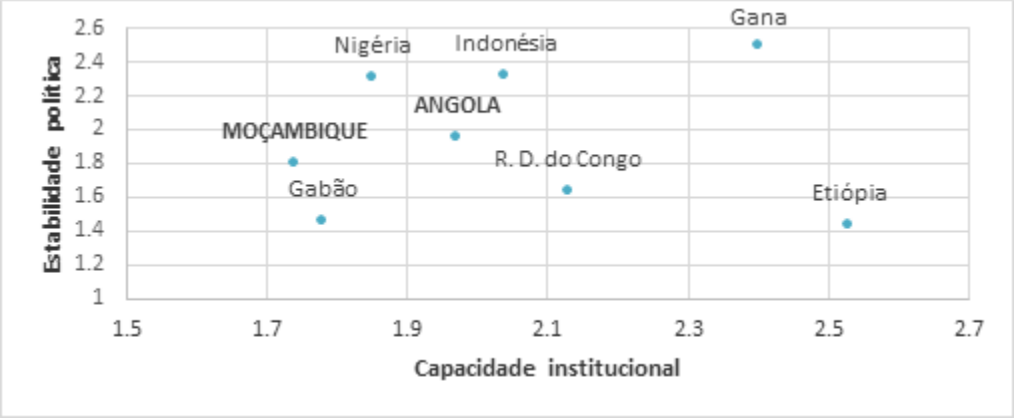
A análise baseada na perceção levada a cabo no âmbito do Relatório sobre os Indicadores de Governação Mundial (Banco Mundial, 2018a) revela resultados muito diferentes e, de certo modo, negativos relativamente à eficácia do governo na região dos PALOP-TL, apesar de Angola e Timor-Leste terem registado melhorias modestas nos últimos dez anos (de 6/100 e 9/100 em 2006 para 14/100 e 13/100 em 2016, respetivamente). Em 2016, Cabo Verde atingiu aquele que foi de longe o melhor resultado de todos os PALOP-TL (57/100), distanciando-se mais de 30 pontos do segundo melhor resultado (São Tomé e Príncipe – 26/100) e 53 pontos do pior (Guiné-Bissau – 4/100). Uma explicação possível para estes resultados é o facto de Cabo Verde ser amplamente reconhecido (inclusive pela comunidade internacional) pela sua boa governação, pelas instituições fortes e pelo baixo nível de corrupção. Por outro lado, as frequentes mudanças de governo e a incapacidade dos governos para apresentarem os seus programas políticos à Assembleia Nacional (que se mantém fechada desde 2014) têm repercussões graves na eficácia do governo da Guiné-Bissau.

A capacidade para levar a cabo as reformas esperadas, necessárias para garantir e acelerar a transformação digital, também pode ser analisada por dois outros indicadores: a estabilidade política e a capacidade institucional. De acordo com a base de dados Institutional Profiles Database 2016 (Direção-Geral do Tesouro/Governo de França, 2018), a estabilidade política diz respeito ao funcionamento das instituições políticas, às organizações influentes na vida pública e à participação das populações (ou ao grau de integração dos diferentes pontos de vista sociais, económicos e políticos na tomada de decisões). A capacidade institucional dos governos pode ser analisada pelo funcionamento das administrações públicas, pela coordenação das partes interessadas, pela estratégia,

visão e inovação e pela segurança nas transações e nos contratos (ou até que ponto a estabilidade política e as negociações de prazos podem ser cumpridas).

Angola e Moçambique, quando comparados com outros países em desenvolvimento em termos de estabilidade política e capacidade institucional, apresentam os seguintes resultados:[14]

Figura 1.7. Avaliação da estabilidade política e da capacidade institucional para levar a cabo as reformas esperadas (transformação digital)



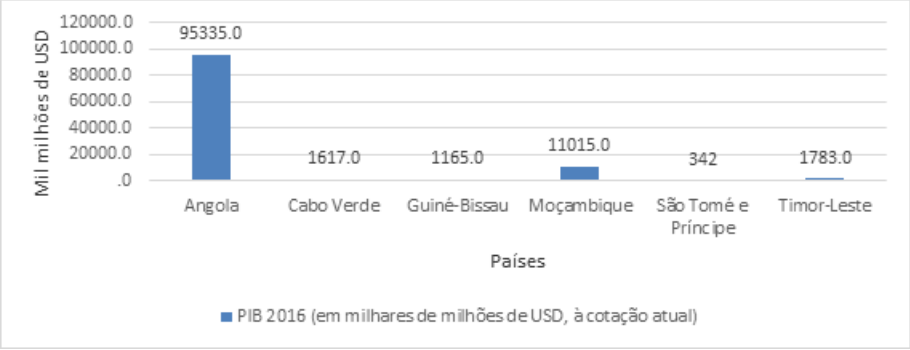
Fonte: Direção-Geral do Tesouro/Governo de França (2018), Institutional Profiles Database 2016, Paris, www.cepii.fr/institutions/EN/download.asp

Com base nos indicadores utilizados para avaliar a qualidade e a capacidade institucionais dos PALOP-TL, é possível concluir que, em termos globais, os governos demonstram insuficiências, tanto em termos de eficácia da governação como em termos de estabilidade política e capacidade institucional. Estes problemas podem prejudicar a sua capacidade de garantir o êxito dos processos de transformação digital a longo prazo.

Uma perspetiva económica dos PALOP-TL

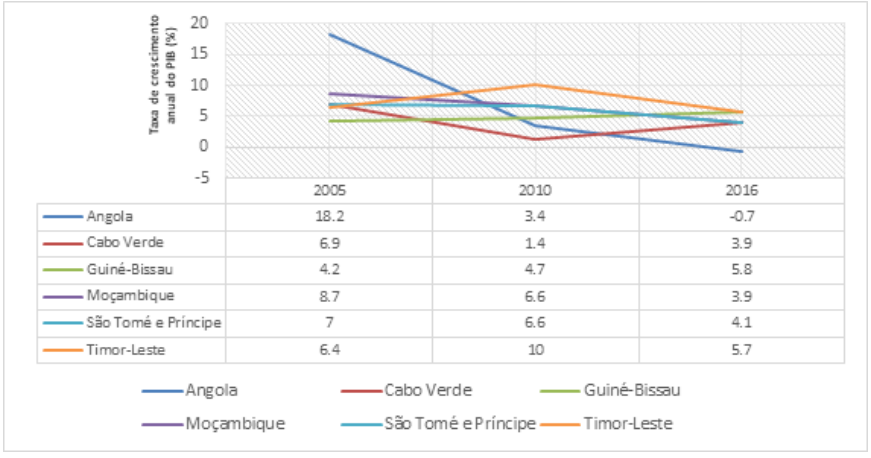
Os PALOP-TL são uma combinação de países altamente endividados (Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe), pequenos Estados insulares em desenvolvimento e, pelo menos num caso, o de Cabo Verde, um país de rendimento médio inferior. A dimensão das suas economias relativas também varia amplamente, sendo o produto interno bruto (PIB) de Angola e de Moçambique, de 95 335 mil milhões de USD e 11 015 mil milhões de USD, respetivamente, muitíssimo superiores aos dos restantes PALOP-TL (Figuras 1.8 e 1.9).

Figura 1.8. PIB dos PALOP-TL em 2016 (em milhares de milhões de USD)



Fonte: Banco Mundial (2018b), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Angola), Washington DC data.worldbank.org/country/angola
Banco Mundial (2018c), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Cabo Verde), Washington DC data.worldbank.org/country/caboverde
Banco Mundial (2018d), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Guiné-Bissau), Washington DC data.worldbank.org/country/guineabissau
Banco Mundial (2018e), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Moçambique), Washington DC data.worldbank.org/country/mozambique
Banco Mundial (2018f), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (São Tomé e Príncipe), Washington DC data.worldbank.org/country/saotome
Banco Mundial (2018g), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Timor-Leste), Washington DC data.worldbank.org/country/timor-leste

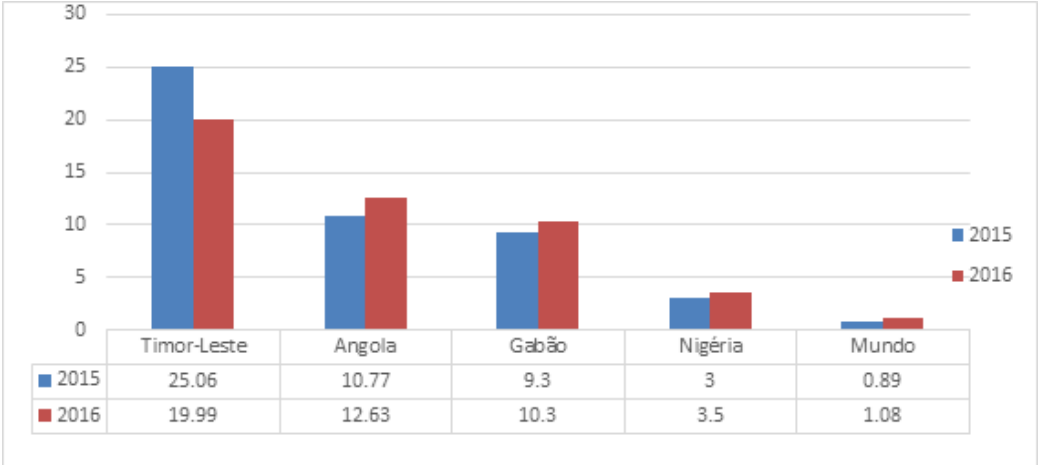
Figura 1.9. Taxa de crescimento anual do PIB (%) nos PALOP-TL (2005-2016)



Note: Add the note here. If you do not need a note, please delete this line.
Source: Add the source here. If you do not need a source, please delete this line.
Fonte: Banco Mundial (2018b), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Angola), Washington DC data.worldbank.org/country/angola
Banco Mundial (2018c), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Cabo Verde), Washington DC data.worldbank.org/country/caboverde
Banco Mundial (2018d), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Guiné-Bissau), Washington DC data.worldbank.org/country/guineabissau
Banco Mundial (2018e), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Moçambique), Washington DC data.worldbank.org/country/mozambique
Banco Mundial (2018f), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (São Tomé e Príncipe), Washington DC data.worldbank.org/country/saotome
Banco Mundial (2018g), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Timor-Leste), Washington DC data.worldbank.org/country/timor-leste

Tanto Timor-Leste como Angola (o segundo maior produtor de petróleo em África) são países em desenvolvimento ricos em recursos com um potencial económico considerável. No entanto, a excessiva dependência em relação ao petróleo ameaça o seu potencial de crescimento e desenvolvimento[15] (Figura 1.10).

Figura 1.10. Rendas do petróleo em Angola e em Timor-Leste (em % do PIB)



	Timor-Leste	Angola	Gabão	Nigéria	Mundo
2015	25.06	10.77	9.3	3	0.89
2016	19.99	12.63	10.3	3.5	1.08

Fonte: Banco Mundial (2018b), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Angola), Washington DC data.worldbank.org/country/angola
Banco Mundial (2018g), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Timor-Leste), Washington DC data.worldbank.org/country/timor-leste
Banco Mundial (2018h), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Gabão), Washington DC data.worldbank.org/country/gabon
Banco Mundial (2018i), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Nigéria), Washington DC data.worldbank.org/country/nigeria

O petróleo representa mais de 95% das exportações de Angola, e o declínio acentuado e prolongado do seu preço desde meados de 2014 teve repercussões significativas na economia deste país. A redução das receitas provocou um abrandamento do crescimento do PIB de uma média anual de 10,3% (entre 2004 e 2014) para apenas 1,5% (desde 2015). Esta situação prejudicou também as receitas não petrolíferas (Banco Mundial, 2017a).

Com 95% das suas atuais receitas provenientes das exportações de petróleo e de gás, o governo de Timor-Leste tem vindo a investir na economia não petrolífera, prevendo-se que cresça a uma média de 5% no período entre 2015 e 2020. No entanto, continuam a existir enormes desafios. Garantir que os jovens de Timor-Leste têm uma boa educação e saúde e que estão produtivamente empregados é, sem dúvida, o maior desafio em termos de desenvolvimento que o país enfrentará na próxima década. Com 60% da população com menos de 25 anos de idade, Timor-Leste é um dos países mais jovens do mundo (Banco Mundial, 2017f).

Apesar da falta de recursos naturais (o investimento direto estrangeiro e as exportações de turismo são as suas principais fontes de crescimento), o êxito do desenvolvimento socioeconómico de Cabo Verde na última década é amplamente reconhecido como um dos desempenhos socioeconómicos mais notáveis em África, tendo assegurado ao país, em 2007, a passagem do estatuto de país menos desenvolvido (PMD) das Nações Unidas para o nível seguinte. O país realizou, além disso, progressos notáveis no que diz respeito aos indicadores de desenvolvimento social, nomeadamente de redução da pobreza,[16] embora estes progressos continuem a ser desiguais, sobretudo entre as diferentes ilhas e entre as

zonas rurais e urbanas. A percentagem de pessoas que vivem abaixo do limiar nacional da pobreza ainda atingiu uma média de 35% em 2015 (Banco Mundial, 2017b).

A economia da Guiné-Bissau também continua a expandir-se, apesar do impasse político e da suspensão dos fluxos dos doadores para o país. Prevê-se que o crescimento real do PIB atinja uma média de 5% no período de 2016-2018, embora esta aceleração do crescimento reflita o pressuposto de que a produtividade do setor agrícola se manterá relativamente sólida (sobretudo produção de caju) e de que a estabilidade política será alcançada, permitindo um regresso do financiamento dos doadores, que apoiaria a recuperação de setores secundários[17] (Banco Mundial, 2017c).

Em Moçambique, após um aumento sustentado do PIB entre 1993 e 2013, a uma taxa média de 7,4% por ano, o país sofreu recentemente um declínio na sua taxa de crescimento, amplamente devido à austeridade orçamental e a uma redução do investimento direto estrangeiro.[18] A economia é liderada pelos combustíveis minerais, incluindo o petróleo (51,8% do total das exportações) e o alumínio (26,6%). Os críticos defendem que o crescimento não tem sido inclusivo, com uma pobreza moderada a extrema ainda fortemente concentrada nas zonas rurais e nas regiões do centro e do norte do país. Atualmente, cerca de metade dos moçambicanos vivem com menos de 1 USD por dia, e mais de 60% da população vive em situação de extrema pobreza (Banco Mundial, 2016c).

São Tomé e Príncipe é uma pequena economia insular sem uma fonte única de atividade económica que sirva de motor do crescimento. O turismo é uma atividade importante e em crescimento, mas não tem sido capaz de suportar o crescimento de toda a economia.[19] Historicamente, a agricultura é um setor com forte desempenho, tendo-se registado um aumento das exportações de cacau, café e óleo de palma nos últimos anos, que, no entanto, não compensou o crescimento das importações. O crescimento sólido do PIB do país nos últimos anos (impulsionado pelo aumento dos preços mundiais do cacau, pelos pagamentos de prémios pela exploração de petróleo e pelo investimento direto estrangeiro no turismo[20]) também não se traduziu numa redução proporcional da pobreza (Banco Mundial, 2017e).

Devido às grandes diferenças entre os PALOP-TL em termos de potencial económico e de rendimento, os seus níveis de autonomia financeira também se refletem no seu nível relativo de dependência de auxílio externo (Tabela 1.3).

Tabela 1.3. Ajuda líquida oficial para o desenvolvimento recebida em 2016 (% do rendimento nacional bruto)

Países	Ajuda líquida oficial para o desenvolvimento recebida (% do rendimento nacional bruto)
Angola	0,2
Cabo Verde	7,4
Guiné-Bissau	17,7
Moçambique	14,2
São Tomé e Príncipe	13,7
Timor-Leste	8,1

Fonte: Banco Mundial (2018b), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Angola), Washington DC data.worldbank.org/country/angola
Banco Mundial (2018c), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Cabo Verde), Washington DC data.worldbank.org/country/caboverde
Banco Mundial (2018d), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Guiné-Bissau), Washington DC data.worldbank.org/country/guineabissau
Banco Mundial (2018e), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Moçambique), Washington DC data.worldbank.org/country/mozambique

Banco Mundial (2018f), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (São Tomé e Príncipe), Washington DC data.worldbank.org/country/saotome
Banco Mundial (2018g), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Timor-Leste), Washington DC data.worldbank.org/country/timor-leste

Indicadores de desenvolvimento dos PALOP-TL

De acordo com a classificação dos países da OCDE, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e das Nações Unidas, os PALOP podem ser classificados do seguinte modo:

Tabela 1.4. PALOP-TL e classificação dos países

País	País menos desenvolvido	País de rendimento médio inferior	País pobre altamente endividado	Pequeno Estado insular em desenvolvimento
Angola	X			
Cabo Verde		X		X
Guiné-Bissau	X		X	
Moçambique	X		X	
São Tome	X		X	X
Timor-Leste	X			X

Fonte: OCDE (2018), OECD-DAC list of ODA Recipients effective for reporting on 2018, 2019 and 2020 flows, Paris
www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC_List_ODA_Recipients2018to2020_flows_En.pdf
Fundo Monetário Internacional (2018), Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative, Washington DC
www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/11/Debt-Relief-Under-the-Heavily-Indebted-Poor-Countries-Initiative
Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (2018a), World Economic Situation and Prospects 2018, Nova Iorque
www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/WESP2018_Full_Web-1.pdf

O mais recente Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas coloca Cabo Verde no 122.º lugar entre 188 países e territórios, seguido de Timor-Leste (133), São Tomé e Príncipe (142), Angola (150), Guiné-Bissau (178) e Moçambique (181) (Tabela 1.5).

Tabela 1.5. Os PALOP-TL e o Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas (2016)

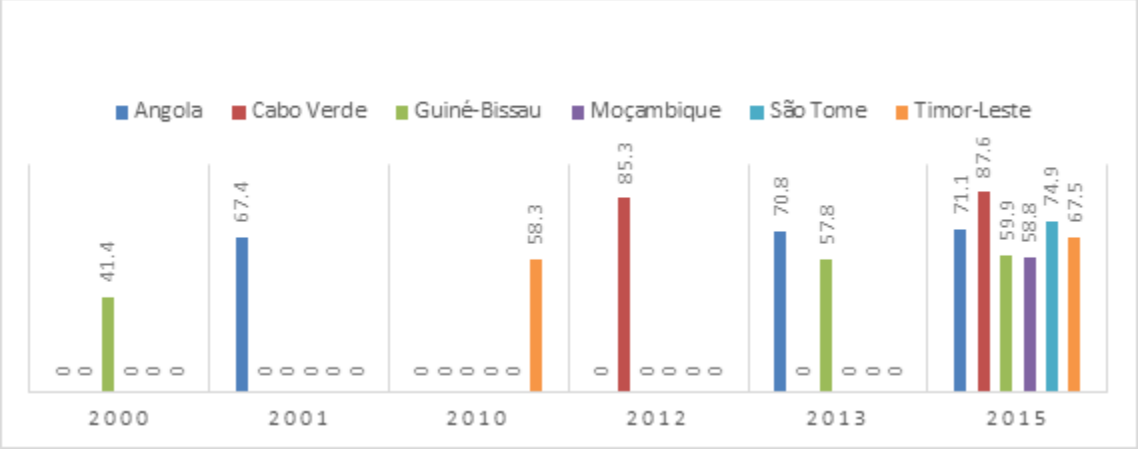
País	Valor do Índice de Desenvolvimento Humano	Classificação no Índice de Desenvolvimento Humano	Esperança de vida à nascença	Anos de escolaridade esperados	Média de anos de escolarida de	RNB *per capita* (PPC USD)
Angola	0,533	150	52,7	11,4	5,0	6291
Cabo Verde	0,648	122	73,5	13,5	4,8	6049
Guiné-Bissau	0,424	178	55,5	9,2	2,9	1369
Moçambique	0,418	181	55,5	9,1	3,5	1098
São Tome	0,574	142	66,6	12	5,3	3070
Timor-Leste	0,605	133	68,5	12,5	4,4	5371

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2016), Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano 2016, http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf.

Uma importante conclusão a retirar destes dados é que existe uma grande disparidade em termos de rendimento nacional bruto (RNB) *per capita* entre os PALOP-TL, que varia entre um máximo de 6291 USD em Angola e um mínimo de 1098 USD em Moçambique. As desigualdades de rendimentos na Guiné-Bissau e em Moçambique (medidas pelo coeficiente de Gini[21]) estão entre as mais acentuadas do grupo (50,7 e 45,6, respetivamente).[22]

Em termos de indicadores-chave de desenvolvimento humano, incluindo os mais pertinentes para o desenvolvimento digital, os resultados são, uma vez mais, desiguais. Em geral, a taxa de alfabetização de adultos (maiores de 15 anos) é baixa. Em 2015, a Guiné-Bissau e Moçambique tinham taxas de alfabetização bastante abaixo da média de 70% da região dos PALOP-TL (59,9% e 58,8%, respetivamente), embora a Guiné-Bissau tenha realizado excelentes progressos desde 2000, altura em que a taxa de alfabetização foi calculada como apenas de 41,4% da população com mais de 15 anos. Cabo Verde possui a taxa de alfabetização mais elevada dos países do grupo, 87,6%, medida pela última vez em 2015 (Figura 1.12).

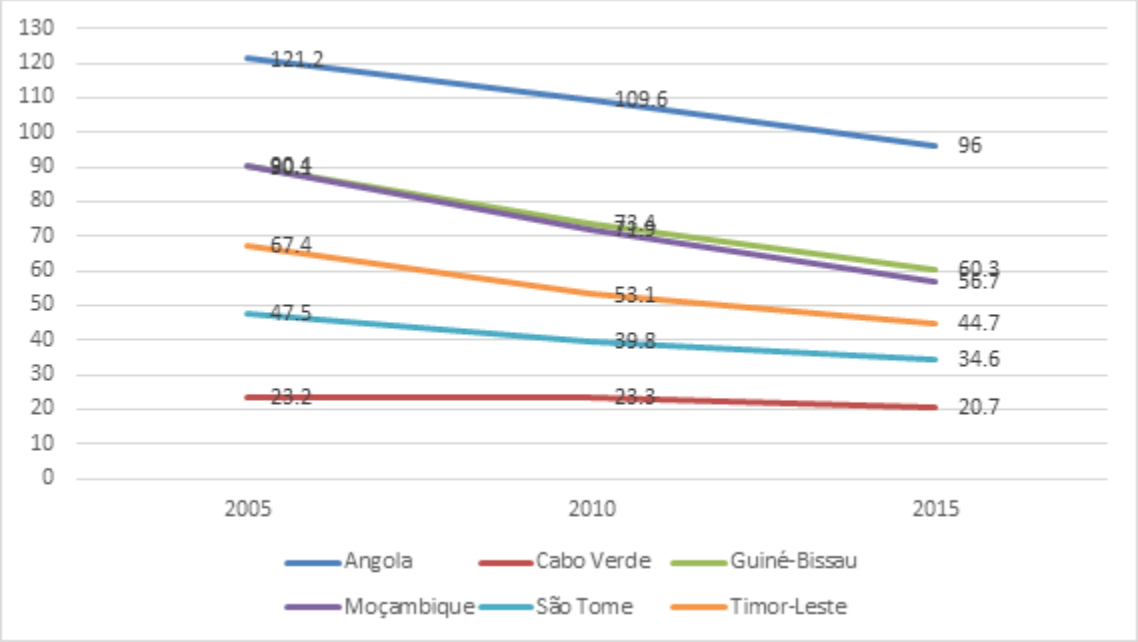
Figura 1.11. Taxa de alfabetização de adultos (maiores de 15 anos) no grupo PALOP-TL (2005-2015)



Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2016), Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano 2016, http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf

Em 2015, o grupo PALOP-TL registou uma média de 321,33 mortes maternas por 100 000 nascimentos (com um máximo de 549 mortes na Guiné-Bissau e um mínimo de 42 em Cabo Verde), um valor inferior à média registada em África (incluindo vários países subsaarianos e a Argélia), que foi de 542 mortes por 100 000 nascimentos (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2016). Os dados relativos à mortalidade infantil sugerem que, tendo em conta estes indicadores, os PALOP-TL também estão numa situação difícil. Em Angola, a taxa de mortalidade infantil[23] é uma das mais elevadas do mundo, embora a taxa de mortalidade de recém-nascidos tenha baixado de 121,2 para 96 mortes por 1000 nados-vivos num período de dez anos. Os restantes membros dos PALOP-TL envidaram esforços semelhantes (Figura 1.12).

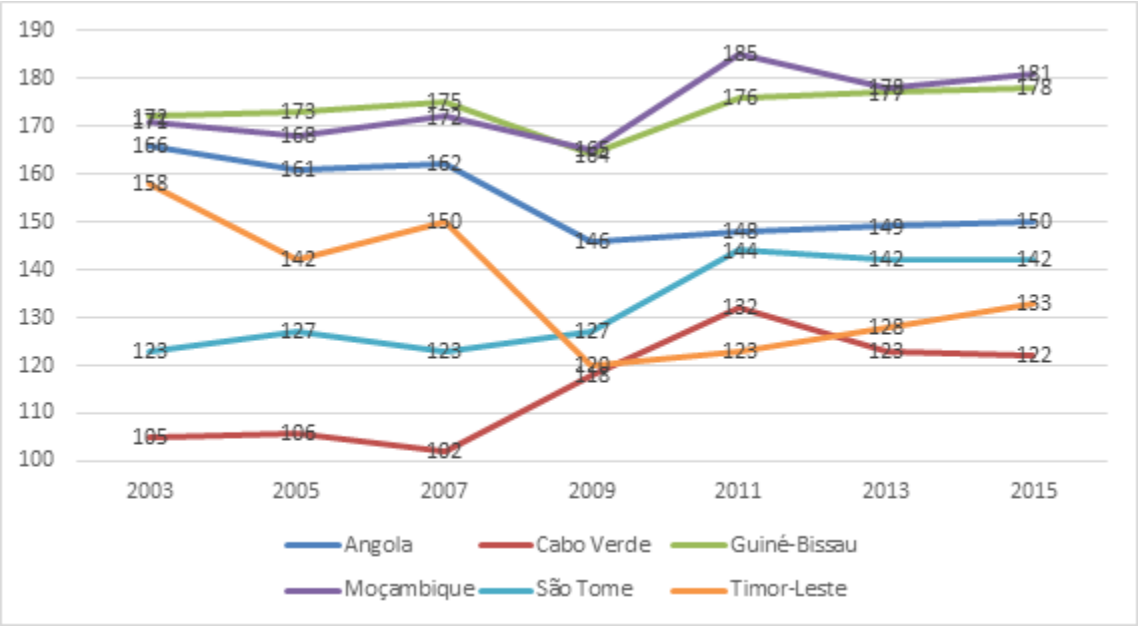
Figura 1.12. Taxa de mortalidade infantil (por 1000 nados-vivos) no grupo PALOP-TL (2005-2015)



Nota: Moçambique (2005 = 90,4; 2010 = 71,9; 2015 = 56,7) / Guiné-Bissau (2005 = 90,1; 2010 = 73,4; 2015 = 60,3)
Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2016), Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano 2016, http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf

Apesar das melhorias modestas nos indicadores de desenvolvimento nacional em comparação com os 188 países atualmente avaliados, apenas Angola e Timor-Leste melhoraram a sua classificação no Índice de Desenvolvimento Humano face à posição que ocupavam em 2003, sendo que Timor-Leste tem o benefício dos seus recursos naturais consideráveis (Figura 1.14).

Figura 1.13. Tendências do Índice de Desenvolvimento Humano na região dos PALOP-TL (2003-2015)



Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2016), Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano 2016, http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf

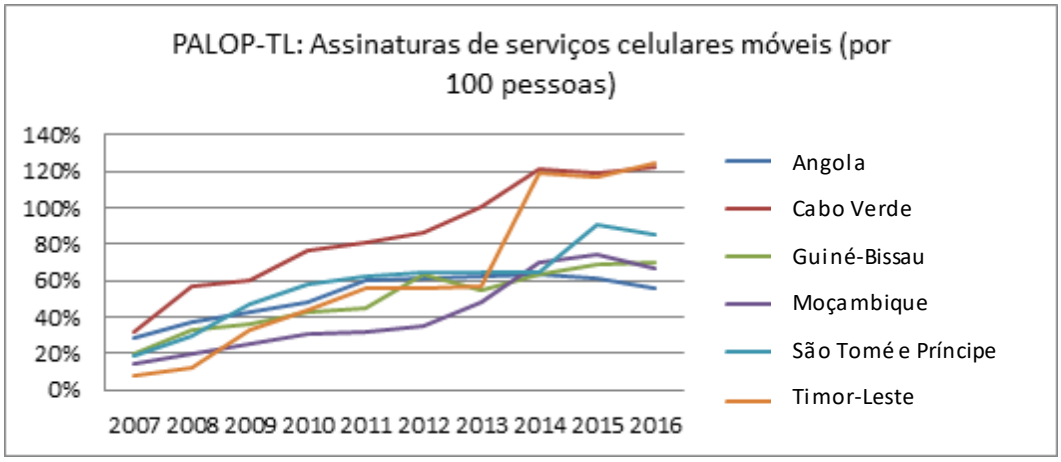
Os indicadores da economia digital e da sociedade nos PALOP-TL

Na região dos PALOP-TL, como no resto do mundo, a digitalização da administração pública progrediu significativamente nos últimos anos, com as tecnologias digitais a penetrarem rapidamente nas vidas diárias dos governos, do setor privado/empresas, da sociedade civil e da comunidade. Vários países, sobretudo Moçambique e Angola, também exibem as condições de base indispensáveis à transição do governo eletrónico para a criação de um ecossistema digital e Cabo Verde já adotou medidas significativas no âmbito desta transição.

É possível identificar indicadores comuns que ilustram esta tendência. Estas medidas também refletem a adoção rápida, embora desigual, das tecnologias digitais nos seis países. Durante o período de 2007-2016, por exemplo, as assinaturas de serviços móveis por 100 pessoas na região dos PALOP-TL aumentou mais de 300%, de uma média de 19,9% para 87,3%. (Figura 1.15).

A penetração dos serviços móveis compensou, em certa medida, as dificuldades estruturais enfrentadas pelos PALOP-TL na oferta de ligações fixas de banda larga no seu território.[24] Quando comparada com as assinaturas de banda larga fixa por 100 pessoas durante o mesmo período de 2007-2016, a penetração dos serviços móveis aumentou na região de 0,2% para 0,8% (ITU, 2017), ilustrando o elevado potencial das tecnologias móveis quando comparadas com as comunicações por banda larga fixa.

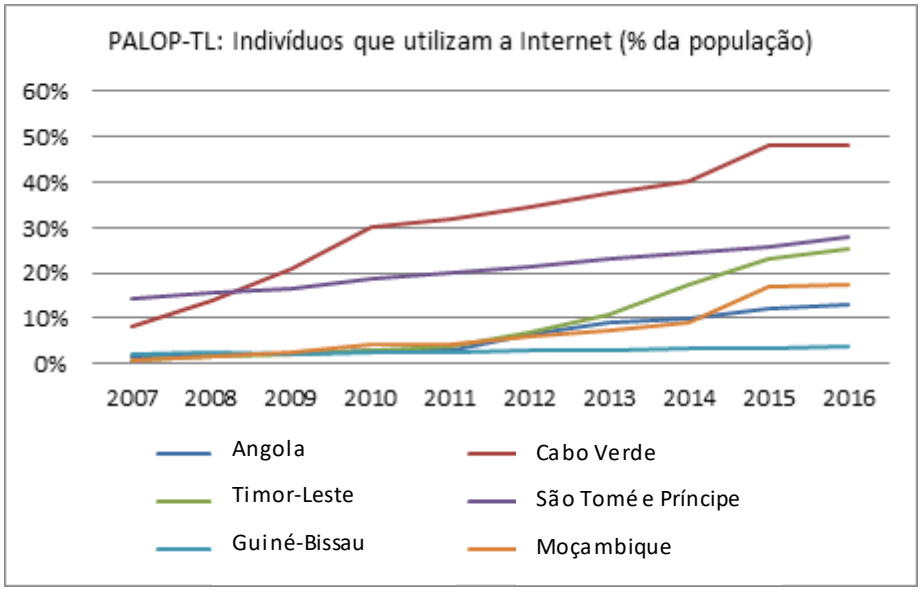
Figura 1.14. PALOP-TL: Assinaturas de serviços celulares móveis (por 100 pessoas)



Fonte: Banco Mundial (2018b), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Angola), Washington DC data.worldbank.org/country/angola
Banco Mundial (2018c), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Cabo Verde), Washington DC data.worldbank.org/country/caboverde
Banco Mundial (2018d), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Guiné-Bissau), Washington DC data.worldbank.org/country/guineabissau
Banco Mundial (2018e), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Moçambique), Washington DC data.worldbank.org/country/mozambique
Banco Mundial (2018f), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (São Tomé e Príncipe), Washington DC data.worldbank.org/country/saotome
Banco Mundial (2018g), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Timor-Leste), Washington DC data.worldbank.org/country/timor-leste

Os níveis de utilização da Internet por particulares nos PALOP-TL também aumentaram entre 2007 e 2016, de uma média de 4,8% em 2007 para 22,6% em 2016 – um valor ligeiramente superior à média de 20% registada na África Subsaariana[25] (ITU, 2017). Quando avaliada a nível nacional, a utilização da Internet revela níveis de variação mais elevados (Figura 1.16). Cabo Verde registou uma adesão notável à utilização da Internet pela população entre 2006 e 2017 (de 8,3% para 48,2%); São Tomé e Príncipe ocupa o segundo lugar mais elevado da região; Timor-Leste e Moçambique registaram um aumento acentuado da adesão à Internet a partir de 2013 e 2012, respetivamente; o ritmo da penetração da Internet tem sido mais lento em Angola do que entre os pares da região e a Guiné-Bissau apresenta valores extremos, com uma adesão limitada ou nula à Internet durante este período, sobretudo devido a limitações contextuais (por exemplo, elevada instabilidade política com efeitos negativos no desenvolvimento social e económico).

Figura 1.15. Utilização da Internet nos PALOP-TL



Fonte: Banco Mundial (2018b), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Angola), Washington DC data.worldbank.org/country/angola
Banco Mundial (2018c), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Cabo Verde), Washington DC data.worldbank.org/country/caboverde
Banco Mundial (2018d), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Guiné-Bissau), Washington DC data.worldbank.org/country/guineabissau
Banco Mundial (2018e), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Moçambique), Washington DC data.worldbank.org/country/mozambique
Banco Mundial (2018f), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (São Tomé e Príncipe), Washington DC data.worldbank.org/country/saotome
Banco Mundial (2018g), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Timor-Leste), Washington DC data.worldbank.org/country/timor-leste

Tirando partido da integração progressiva das tecnologias digitais nos PALOP-TL, os governos dos seis países trabalharam no sentido de promover a digitalização da administração pública e as vantagens das tecnologias digitais para o desempenho das funções essenciais de governo, a criação das bases institucionais para um ecossistema de governo digital e o reforço das abordagens assentes na iniciativa dos cidadãos no desenvolvimento dos serviços públicos.

No que diz respeito aos níveis de desenvolvimento digital entre os PALOP-TL, o Índice de Desenvolvimento do Governo Eletrónico das Nações Unidas (Tabela 1.6) revela um certo grau de desvio entre os países com desempenho mais elevado, como Cabo Verde e Timor-Leste, e os restantes países. Os resultados do índice revelam também, de forma clara, as condições de desenvolvimento subjacentes que podem constranger o desenvolvimento digital de um dado país, com São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique e a Guiné-Bissau classificados, respetivamente, em 154.º, 155.º, 160.º e 187.º lugares entre 193 países.

Tabela 1.6. Índice de desenvolvimento do governo eletrónico: posições dos PALOP-TL

	Índice de Desenvolvimento do governo eletrónico das Nações Unidas				
	2010	2012	2014	2016	2018
Angola	132	142	140	142	155
Cabo Verde	108	118	127	103	112
Guiné-Bissau	179	182	182	181	187
Moçambique	161	158	164	172	160
São Tomé e Príncipe	128	138	169	168	154
Timor-Leste	162	170	161	160	142

Fonte: Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (2018b), United Nations E-Government Survey 2018, Nova Iorque
https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018
Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (2016), United Nations E-Government Survey 2016, Nova Iorque
https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/reports/un-e-government-survey-2016
Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (2014), United Nations E-Government Survey 2014, Nova Iorque
https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014
Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (2012), United Nations E-Government Survey 2012, Nova Iorque
https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2012
Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (2010), United Nations E-Government Survey 2010, Nova Iorque
https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2010

Após a apresentação resumida do contexto dos PALOP-TL, os capítulos seguintes centrar-se-ão no potencial do governo eletrónico para permitir ou reforçar o desempenho das funções essenciais de governo (Capítulo 2), assente em fundamentos institucionais de um ecossistema sólido do governo digital (Capítulo 3) e em abordagens assentes na iniciativa dos cidadãos para uma prestação de serviços digitais coerente e sustentável (Capítulo 4).

Notas

[1] São exemplo destas tecnologias a inteligência artificial, os sistemas automatizados, a biologia sintética e a tecnologia de impressão 3D/4D.

[2] Na primeira revolução tecnológica (revolução industrial), a água e a energia a vapor eram utilizadas para mecanizar a produção, ao passo que, na segunda, a utilização da energia elétrica foi generalizada para dar origem à produção em massa.

[3] A inclusão é sentida também pelas economias de escala geradas pela utilização das tecnologias digitais. Na verdade, quanto mais as pessoas e as empresas utilizam os serviços digitais, mais úteis e valiosos estes se tornam (Banco Mundial, 2016a). Os sistemas de pagamentos digitais, como o M-Pesa no Quénia e o E-Kwanza em Angola, são bons exemplos disso.

[4] Mais do que um simples enquadramento, a Agenda de Adis Abeba integra várias centenas de ações concretas que os Estados-membros das Nações Unidas se comprometeram a realizar, a título individual e coletivo. Tal como sublinhado posteriormente na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e adotado pela Assembleia-geral em setembro de 2015, a execução integral da Agenda de Adis Abeba é crucial para atingir as metas e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

[5] Foram propostos dois indicadores adicionais que funcionarão como indicadores indiretos para medir os avanços no nível das competências na utilização das TIC: a proporção de jovens/adultos

com competências nas TIC por tipo de competência (4.4.1) e a proporção de escolas com acesso à Internet e a computadores para fins pedagógicos (4.a.1).

[6] Para disponibilizar soluções digitais aos países em desenvolvimento e operacionalizar a agenda ambiciosa delineada no Relatório de Desenvolvimento Mundial de 2016, o Banco Mundial lançou a Parceria para o Desenvolvimento Digital (DDP, Digital Development Partnership), uma plataforma para a inovação digital e o financiamento do desenvolvimento. A DDP aproxima os parceiros dos setores público e privado para promover a criação e a implementação de estratégias de desenvolvimento digital, para facilitar a partilha de conhecimentos a nível mundial sobre o desenvolvimento digital e para disponibilizar soluções digitais aos países em desenvolvimento, com ênfase nos dados e indicadores, num ambiente favorável à economia digital, na cibersegurança, no acesso à Internet para todos e no governo digital.

[7] A União Europeia aprovou recentemente um documento de trabalho intitulado "Digital4Development: mainstreaming digital technologies and services into EU Development Policy" (Digital4Development: integração das tecnologias e dos serviços digitais na política de desenvolvimento da UE) (Comissão Europeia, 2017). O Digital4Development consiste num enquadramento para a integração das tecnologias digitais nas políticas de desenvolvimento, especificando e operacionalizando os objetivos definidos na "Comunicação da Comissão sobre a proposta de um novo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento" (2016) relativa à utilização das tecnologias digitais no desenvolvimento. A comunicação abrange quatro domínios prioritários principais: acesso a conectividade de banda larga segura e a preços acessíveis e a infraestruturas digitais, incluindo as reformas regulamentares necessárias; literacia e competências digitais; empreendedorismo digital e criação de emprego e tecnologias digitais enquanto impulsionadoras do desenvolvimento sustentável. No âmbito da iniciativa Digital4Development, a Comissão Europeia elaborou uma lista indicativa de ações a financiar a médio prazo (2018-2020), para ser acordada em conformidade com as regras e os procedimentos relativos à programação e à implementação dos instrumentos financeiros pertinentes.

[8] Nas referidas organizações de desenvolvimento incluem-se: Fundação Bill e Melinda Gates; Agência Sueca de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional; UNICEF; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação dos Assuntos Humanitários; Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional; Organização Mundial da Saúde; Grupo do Banco Mundial; Programa Alimentar Mundial; Visão Mundial Internacional.

[9] A partir do final da década de 2000, vários doadores importantes e organizações multilaterais começaram a abordar a questão da utilização da tecnologia no desenvolvimento. Foi surgindo um conjunto de princípios, lições e boas práticas, a começar pelos Princípios de Inovação da UNICEF, em 2009. Um ano depois, um grupo de profissionais de saúde e doadores reuniram-se e desenvolveram, de forma independente, um conjunto de orientações diferente, conhecido como os Princípios de Greentree. Estes dois conjuntos de princípios estavam organizados e elaborados de forma diferente, mas englobavam ideias semelhantes. Rapidamente surgiram outros conjuntos de princípios semelhantes, alguns com foco nacional, como os "Government Design Services Digital Principles" do Reino Unido, e outros relacionados com processos de contratação pública institucionais internos, como os Princípios de Desenvolvimento Aberto do Banco Mundial. Em 2014, foi lançado um "Grupo de Trabalho sobre os Princípios do Desenvolvimento Digital", seguido por uma campanha de apoio em 2015.

[10] No entanto, é importante observar que a OCDE assumiu a liderança na avaliação comparativa das estratégias de administração pública digital em países não pertencentes à OCDE, tendo por referência a Recomendação do Conselho da OCDE sobre estratégias para a administração pública digital. Por exemplo, "Benchmarking Digital Government Strategies in MENA Countries" (OCDE, 2017).

[11] A estabilidade política diz respeito ao funcionamento das instituições políticas, às organizações influentes na vida pública e à participação das populações – ou ao grau de integração dos diferentes pontos de vista sociais, económicos e políticos nas tomadas de decisão.

[12] A capacidade institucional refere-se ao funcionamento das administrações públicas, à coordenação das partes interessadas, à estratégia, à visão e à inovação, bem como à segurança das transações e dos contratos – ou ao grau de aplicação da estabilidade política e das negociações de prazos.

[13] A União Europeia apoia o grupo desde 1992 através do quadro de cooperação UE-ACP (grupo de Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico) e dos instrumentos financeiros do Fundo Europeu de Desenvolvimento.

[14] A base de dados Institutional Profiles Database ainda não contém dados relativos a outros PALOP-TL.

[15] Timor-Leste atingiu o pico do petróleo em 2012, prevendo-se um esgotamento das atuais reservas em produção até 2021. O desenvolvimento de um novo campo de gás e petróleo importante, o "Greater Sunrise", continua a ser alvo de intensas negociações bilaterais entre o Governo da Austrália e Timor-Leste.

[16] A esperança média de vida em Cabo Verde é a mais elevada da África Subsaariana. Em 2011, 94% das crianças de idade inferior a um ano tinham recebido todas as vacinas e a percentagem da população total que vivia a menos de meia hora de distância de um centro de saúde alcançava os 86%. Do mesmo modo, os resultados a nível da educação colocam Cabo Verde em primeiro lugar na África Subsaariana. O país realizou ainda progressos consideráveis em termos de aumento dos serviços básicos, incluindo de saúde, água e saneamento. (Base de dados de Relatórios de Desenvolvimento Humano – http://hdr.undp.org/en/data).

[17] O nível de pobreza na Guiné-Bissau é elevado e aumentou entre 2002 e 2010. Em 2010, quase 1,2 milhões de pessoas (69,4%) viviam na pobreza. Um terço da população (33,1%) vivia em situação de extrema pobreza, sobrevivendo com menos de 1 USD por equivalente adulto por dia (limiar nacional de pobreza extrema) (Banco Mundial, 2017g).

[18] As receitas tradicionais das exportações caíram devido à diminuição da procura mundial e às fracas entradas de moeda estrangeira (na sequência da interrupção dos megaprojetos no domínio do gás e da suspensão do apoio orçamental pelos parceiros externos) (Banco Africano de Desenvolvimento, 2017).

[19] A exploração de petróleo é realizada desde 2012. Contudo, a produção de petróleo só deverá ter início após 2020.

[20] O PIB real deverá alcançar uma média de 4,9% no período de 2018-2019, apoiado pelo investimento público em infraestruturas e pelo aumento da atividade nos setores do turismo e da construção.

[21] O coeficiente de Gini é uma medida da dispersão estatística que visa representar a distribuição dos rendimentos ou da riqueza entre os residentes de uma nação. É a medida de desigualdade mais utilizada.

[22] Cabo Verde atinge 47,2, Angola 42,7, Timor-Leste 31,6 e São Tomé e Príncipe 30,8.

[23] Relativamente ao setor da saúde, alguns dos indicadores que melhor ilustram o seu estado de desenvolvimento são a taxa de mortalidade de recém-nascidos e o rácio de mortalidade materna, uma vez que salientam as discrepâncias entre os países na prestação de serviços básicos de saúde.

[24] A banda larga móvel é a tecnologia mais escolhida para abranger territórios de grande dimensão, cuja densidade populacional dificulta a implantação e o sustento económico da banda larga fixa. As redes de banda larga móvel (3G e 4G) chegam a 84% da população mundial, mas a apenas 67% da população rural mundial. As redes 4G disseminaram-se rapidamente desde 2013, chegando hoje a

quase 4 mil milhões de pessoas (53% da população mundial) e melhorando a qualidade da utilização da Internet. Mais concretamente desde 2006, o continente africano passou de 12 assinaturas de serviços móveis por 100 habitantes para 80 (Comissão Europeia, 2017).

[25] No entanto, em comparação com a média mundial de 45%, a região dos PALOP-TL ainda tem margem para melhorias consideráveis.

Referências bibliográficas

African Development Bank (2017), African Economic Outlook - Mozambique 2017, Abidjan www.africaneconomicoutlook.org/sites/default/.../MOZAMBIQUE_EN_2017_0.pdf

Direção-Geral do Tesouro/Governo da França (2018), Institutional Profiles Database 2016, Paris

www.cepii.fr/institutions/EN/download.asp

Comissão Europeia (2017), Digital4Development: mainstreaming digital technologies and services into EU Development Policy, Comissão Europeia, Bruxelas https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-digital4development_part1_v3.pdf.

Freedom House (2018), Freedom in the World 2018, Washington

www.freedomhouse.org

Hanna, Nagy K. (2016), Mastering Digital Transformation – Towards a Smart Society, Economy, City, and Nation, Emerald Publishing Limited, Reino Unido

Fundo Monetário Internacional (2018), Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative, Washington DC

https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/11/Debt-Relief-Under-the-Heavily-Indebted-Poor-Countries-Initiative

ITU (2017), ICT Facts and Figuras 2017, Genebra https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/facts/default.aspx

Legis-Palop+TL (2018), Base de Dados Jurídica Oficial, Lisboa

www.legis-palop.org

OCDE (2018), OECD-DAC list of ODA Recipients effective for reporting on 2018, 2019 and 2020 flows, Paris

www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC_List_ODA_Recipients2018to2020_flows_En.pdf

OCDE (2017), Benchmarking Digital Government Strategies in MENA Countries, Paris https://www.oecd.org/mena/governance/digital-governance-mena.pdf

OCDE (2014), Recommendation of the Council on Digital Government Strategies, Paris www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm.

Schwab, Klaus (2016), The Fourth Industrial Revolution, World Economic Forum, Genebra

The Principles for Digital Development Working Group (2018), Princípios do desenvolvimento digital, Washington DC

https://digitalprinciples.org/principles/

Nações Unidas (2015), Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development, Nova Iorque https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld.

Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (2018a), World Economic Situation and Prospects 2018, Nova Iorque

www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/WESP2018_Full_Web-1.pdf

Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (2018b), United Nations E-Government Survey 2018, Nova Iorque

https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018

Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (2016), United Nations E-Government Survey 2016, Nova Iorque

https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/reports/un-e-government-survey-2016

Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (2014), United Nations E-Government Survey 2014, Nova Iorque

https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014

Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (2012), United Nations E-Government Survey 2012, Nova Iorque

https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2012

Nações Unidas – Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (2010), United Nations E-Government Survey 2010, Nova Iorque

https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2010

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2016), Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano 2016, Nova Iorque

https://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf

Waugaman, Adele (2016), From Principle to Practice: Implementing the Principles for Digital Development, The Principles for Digital Development Working Group, Washington, DC

https://digitalprinciples.org/wp-content/uploads/From_Principle_to_Practice_v5.pdf

Banco Mundial (2018a), Worldwide Governance Indicators 2018, Washington, DC http://info.worldbank.org/governance/wgi

Banco Mundial (2018b), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Angola), Washington DC

https://data.worldbank.org/country/angola

Banco Mundial (2018c), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Cabo Verde), Washington DC

https://data.worldbank.org/country/caboverde

Banco Mundial (2018d), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Guiné-Bissau), Washington DC

https://data.worldbank.org/country/guineabissau

Banco Mundial (2018e), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Moçambique), Washington DC

https://data.worldbank.org/country/mozambique

Banco Mundial (2018f), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (São Tomé e Príncipe), Washington DC

https://data.worldbank.org/country/saotome

Banco Mundial (2018g), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Timor-Leste), Washington DC

https://data.worldbank.org/country/timor-leste

Banco Mundial (2018h), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Gabão), Washington DC

https://data.worldbank.org/country/gabon

Banco Mundial (2018i), Dados de Livre Acesso do Banco Mundial (Nigéria), Washington DC

https://data.worldbank.org/country/nigeria

Banco Mundial (2017a), Síntese por país (Angola), Washington, DC http://www.worldbank.org/en/country/angola/overview

Banco Mundial (2017b), Síntese por país (Cabo Verde), Washington, DC http://www.worldbank.org/en/country/caboverde/overview

Banco Mundial (2017c), Síntese por país (Guiné-Bissau), Washington, DC http://www.worldbank.org/en/country/guineabissau/overview

Banco Mundial (2017d), Síntese por país (Moçambique), Washington, DC http://www.worldbank.org/en/country/mozambique/overview

Banco Mundial (2017e), Síntese por país (São Tomé e Príncipe), Washington, DC http://www.worldbank.org/en/country/saotome/overview

Banco Mundial (2017f), Síntese por país (Timor-Leste), Washington, DC http://www.worldbank.org/en/country/timor-leste/overview

Banco Mundial (2017g), Guinea Bissau - Country Partnership Framework, Washington, DC http://documents.worldbank.org/curated/en/905591497578455518/pdf/Guinea-Bissau-CPF-Board-version-May-15-gt-ks-05192017.pdf

Banco Mundial (2016a), Banco Mundial. 2016. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2016: Dividendos Digitais. Washington, DC http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2016

Banco Mundial (2016b), Combined Project Information Documents/ West Africa Regional Communications Infrastructure Project, Washington, DC http://documents.worldbank.org/curated/en/520851468010205314/pdf/PIDISDS-APR-Print-P155876-06-17-2016-1466175071298.pdf

Banco Mundial (2016c), Accelerating Poverty Reduction in Mozambique: Challenges and Opportunities, Washington, DC http://www.worldbank.org/en/country/mozambique/publication/accelerating-poverty-reduction-in-mozambique-challenges-and-opportunities

2. Funções essenciais de governo e soluções digitais

A prestação de serviços públicos pressupõe que os governos são capazes, primariamente, de garantir e de exercer um conjunto de funções básicas, como recolher rendimentos, monitorizar despesas, gerir a função pública ou garantir a comunicação através de organismos públicos e com os cidadãos e empresas. Em conformidade, a conceção e implementação de estratégias de governo digital nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste (PALOP-TL) devem ter em consideração a capacidade dos respetivos governos aplicarem um conjunto mínimo de funções essenciais, que são consideradas pedras basilares de um setor público transformado digitalmente. O presente capítulo avalia como essas funções governamentais essenciais a montante e a jusante estão atualmente a ser garantidas pelos governos dos PALOP-TL e de que forma as soluções digitais estão a ser utilizadas para fomentar, apoiar e melhorar a prestação de serviços públicos.

Garantindo as funções essenciais de governo elementares

A transformação digital das administrações públicas exige que os governos sejam capazes de garantir um conjunto mínimo de funções executivas essenciais e preliminares à prestação de serviços públicos digitais e não digitais.

As capacidades para tirar o máximo proveito das tecnologias digitais e dos dados governamentais para um exercício eficaz destas funções essenciais de governo são consideradas um requisito fundamental para as administrações mudarem de sistemas governamentais analógicos e eletrónicos para o paradigma de governo digital. Sem estas capacidades governamentais básicas, uma transformação digital, simplesmente, não será viável.

Nos últimos anos, as organizações de desenvolvimento multilateral identificaram uma trajetória comum de desenvolvimento institucional e administrativo para países em processo de transição e desenvolvimento. Esta trajetória começa com a necessidade de criar ou restabelecer capacidades administrativas fundamentais em domínios-chave do governo, tanto a montante nas áreas de gestão das finanças públicas, administração governamental, gestão da função pública e governo local (quando aplicável), como a jusante, na prestação de serviços públicos. Entre as lições importantes aprendidas neste domínio de trabalho, encontra-se a relevância de adotar uma abordagem de orientação para os problemas ao utilizar soluções digitais para ajudar o governo a resolver os problemas na administração essencial do setor público; também importante será a adoção de uma perspetiva da economia política, que engloba a compreensão dos interesses políticos e das prioridades dos decisores no governo, bem como a necessidade de flexibilidade e adaptação a alterações das circunstâncias políticas e a importância de manter o rumo quando se enfrentam retrocessos temporários. Por oposição à adoção de reformas que abranjam todo o governo ou processos comerciais totalmente novos (ou tecnologias digitais), esta fase inicial consiste em consolidar as estruturas institucionais existentes, personalizando-as para adequar ou adaptar os sistemas existentes às prioridades políticas e institucionais relevantes do governo, aprendendo com a execução e construindo de forma sólida capacidades de incremento de modo a não sobrecarregar os sistemas em fase inicial (PNUD, 2014; Nações Unidas/Banco Mundial, 2017).

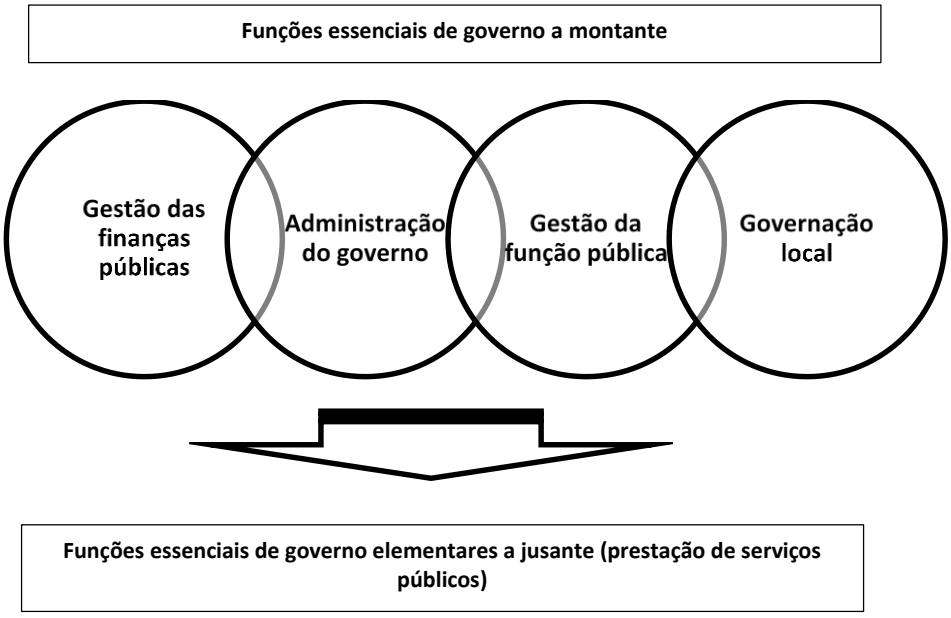
Tendo em consideração este domínio de aprendizagem estabelecido, este capítulo identifica a função das soluções digitais como ferramenta para ajudar os governos dos países PALOP-TL a consolidar ou reforçar as suas funções governamentais elementares de forma a avaliar como as soluções digitais estão a ser utilizadas - ou podem ser utilizadas - para garantir ou melhorar o desempenho do governo. Ao realizar este trabalho de análise, esta revisão dos seis países PALOP-TL demonstrou que durante a fase inicial de desenvolvimento administrativo, as soluções digitais são ferramentas importantes não só por si mesmas, mas também como meio para alcançar a funcionalidade governamental básica. Com a funcionalidade básica estabelecida, as soluções digitais podem posteriormente ser utilizadas para otimizar a eficiência e eficácia das capacidades administrativas, o que, por sua vez, pode criar as pré-condições necessárias para uma mudança ou transição no sentido da criação de um governo digital.

Mapeamento das necessidades: Das funções a montante para as funções a jusante

As funções governamentais elementares ou desafios administrativos em torno dos quais os governos da região dos PALOP-TL têm vindo a adotar a utilização de soluções digitais podem ser divididos em duas áreas principais:

- **Funções a montante**, que englobam os sistemas de gestão das finanças públicas (ou seja, recolha de receitas e despesa pública), a administração do governo (ou seja, a coordenação executiva entre as agências governamentais), a gestão da função pública e a governação local.
- **Funções a jusante**, que englobam todos os tipos de serviços públicos a cargo do Estado, tanto a nível central como local.

Figura 2.1. Funções essenciais de governo a montante e a jusante



Fonte: Adaptado das Nações Unidas/Banco Mundial (2017), (Re)criar funções governamentais centrais em ambientes frágeis e afetados por conflitos, www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/Executive_Summary_Public_Administration.html.

Utilização de soluções digitais para permitir o funcionamento básico do governo e para melhorar o seu desempenho

Verifica-se uma variação considerável na região dos PALOP-TL no desempenho das funções essenciais de governo, com alguns países a demonstrarem as pré-condições necessárias favoráveis para uma transformação digital, enquanto outros exigem mais trabalho para garantir a coerência e funcionamento dos sistemas administrativos.

Por um lado, as experiências de Angola, Cabo Verde e Moçambique demonstram as restrições para a criação de um governo digital, com sistemas institucionais existentes e variados esforços implementados para uma simplificação e eficiência administrativa. No entanto, tanto Angola como Moçambique continuam a debater-se com desafios persistentes, frequentemente associados a problemas resultantes da falta de interoperabilidade entre as plataformas digitais governamentais, apesar dos esforços consistentes empreendidos pelos governos para abordar este problema. Como nota positiva, destaca-se o facto de estes países estarem a trabalhar para melhorar os sistemas existentes de TI de gestão das finanças públicas para permitir uma melhor e mais abrangente supervisão e interação do governo central com as províncias, distritos e/ou municípios, com o objetivo final de melhorar a consolidação, supervisão e monitorização do planeamento

orçamental e execução e, em alguns casos, garantir uma descentralização financeira e fiscal eficaz (Moçambique e Cabo Verde).

Por outro lado, as experiências de São Tomé e Príncipe e Timor-Leste revelam níveis mais moderados de capacidade administrativa e institucional, com a necessidade de reforço adicional dos requisitos básicos para a utilização estratégica de tecnologias digitais e soluções de tecnologias da informação e comunicação (TIC), incluindo, por exemplo, a melhoria das redes de comunicação governamental, a utilização consistente de contas de e-mail e a recolha e gestão dos dados (incluindo partilha e reutilização).

Por fim, e um pouco à parte das demais, surge a experiência atual na Guiné-Bissau, onde o desempenho governamental continua a ser um desafiado pelo funcionamento fraco a limitado dos sistemas digitais chave do governo, incluindo os que dizem respeito à geração de receita (fiscal e aduaneira) ou à gestão de recursos humanos.

O futuro: Planos de desenvolvimento nacional e estratégias de reforma da administração pública

Compreender as estratégias governamentais para melhorar a prestação de serviços públicos a médio e longo prazos é um passo necessário para compreender o potencial das estratégias de governo digital para moldar as políticas públicas e os procedimentos administrativos (de conceção digital) para a prestação de serviços públicos digitais e para a adoção de tecnologias digitais. Uma visão de tal forma orientada para o futuro tem obrigatoriamente de ter em conta os planos de desenvolvimento nacional e as reformas da administração pública em implementação na região dos PALOP-TL.

No geral, os planos de desenvolvimento nacional de todos os países na região dos PALOP-TL mencionam a importância de desenvolver e promover a simplificação dos sistemas administrativos e burocráticos, tornando os serviços públicos mais adequados às necessidades dos cidadãos e empresas, melhorando o ambiente comercial, promovendo a transparência e responsabilização da administração e melhorando a capacidade e eficácia das instituições governamentais a nível central e local (consultar Tabela 2.1). No entanto, apenas Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe consideram explicitamente as políticas e programas de governo digital como uma prioridade estratégica para alcançar estes objetivos.

As prioridades também variam de acordo com as necessidades de cada país, incluindo a utilização de tecnologias digitais enquanto funcionalidades elementares da administração pública. Por exemplo, o governo de São Tomé e Príncipe decidiu dar prioridade à modernização do setor da justiça, nomeadamente através da digitalização dos procedimentos e registos e da criação de uma base de dados para uma melhor gestão dos casos (Ministério da Justiça, Administração Pública e Direitos Humanos, 2017). De forma semelhante, as "Diretrizes para a Reforma da Administração Pública" (Governo de Timor-Leste, 2016), destacam a necessidade de criar uma unidade especializada para apoiar a implementação de estratégias de transformação digital em todos os níveis do governo (sob a supervisão do Gabinete do Primeiro Ministro (consultar Secção 3.2).[1]

A abordagem noutros países é completamente diferente. Por exemplo, em Moçambique, as respostas das TIC para uma melhor gestão da função pública estão integradas no "Plano Estratégico para a Administração Estatal e para o Setor da Função Pública 2016-2019" (Ministério da Administração Estatal e Função Pública, 2016). Em Angola, a Reforma e Modernização da Administração Pública, um dos pilares do desenvolvimento político e institucional na Agenda de 2025[2] (Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento

Territorial, 2008), refere-se à desburocratização administrativa e simplificação como mecanismo para melhorar a eficiência e eficácia da prestação de serviços públicos, deixando as medidas mais concretas de modernização tecnológica para os planos estratégicos para o governo digital do governo (consultar Secção 3.1). Recentemente, foi constituído um grupo de trabalho para elaborar uma proposta para a nova reforma estatal[3], que poderá ser uma boa oportunidade de incorporar resultados e objetivos mensuráveis para apoiar a implementação das políticas e programas de administração pública digital na proposta de reforma que será submetida para aprovação.

Em Cabo Verde, a transformação digital é considerada uma visão intersetorial partilhada entre todas as agências governamentais, setor académico, empresas e sociedade civil, e tem uma posição proeminente no "Plano Estratégico para o Desenvolvimento Sustentável de 2017-2021". Destaca-se a simplificação dos procedimentos administrativos em todos os serviços públicos e a generalização das TIC no governo como catalisadores para acelerar a modernização do setor público (Governo de Cabo Verde, 2017). Esta estratégia incita o governo a desenvolver uma nova estratégia de reforma do setor público que tenha esta visão em consideração. O caso de Cabo Verde é particularmente interessante, porque o impacto da utilização de tecnologias digitais na administração não é exclusivo ao executivo, uma vez que também promove a eficiência e a transparência dos ramos judiciário e legislativo do estado (ver Caixa 2.1).

Caixa 2.1. Cabo Verde: Sistema de Informação Legislativa e Parlamentar (SILP)

O Parlamento de Cabo Verde tem vindo a utilizar o SILP, Sistema de Informação Legislativa e Parlamentar, para permitir o processamento digital da atividade parlamentar.

O SILP é inspirado pela BUNGENI, uma aplicação desenvolvida pelos técnicos da UN/DESA (Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas). O SILP permite, entre outros, o processamento digital da atividade parlamentar, a automação dos processos e a votação eletrónica, bem como a gestão e publicação das informações produzidas pela atividade parlamentar.

Para mais informações, consultar www.parlamento.cv/e-cidadao/.

A Guiné-Bissau ainda não tem uma estratégia aprovada para a reforma da administração pública, embora o plano de desenvolvimento nacional, conhecido como "Terra Ranka 2015-2020", se pronuncie sobre a "reforma e reforço da administração pública" e seja constituído por dois pilares: "capacidades de modernização e implementação" (Governo da Guiné-Bissau, 2015). Como parte desta estratégia para uma maior eficiência e eficácia na gestão dos registos civis, de terras e empresas, o Terra Ranka propõe a criação de um cartão de identidade nacional biométrico multifuncional, o desenvolvimento de dados georreferenciados através da cartografia do território nacional e a melhoria dos serviços de registo das entidades jurídicas (RCCM e Identidade fiscal). Na área de gestão das finanças públicas, o Terra Ranka pretende reforçar as capacidades do Instituto de Estatística Nacional e consolidar o SIGFIP (Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas), o sistema público de gestão financeira nacional como forma de reformar as autoridades locais e a administração territorial e descentralizar a promoção do desenvolvimento participativo.

Tabela 2.1. Referências ao governo digital nos planos de desenvolvimento nacional e estratégias de reforma do setor público

País	Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN)	Estratégias de Reforma do Setor Público (ERSP)	Referências às TIC e à administração pública digital
Angola	Angola 2025 e Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022	Programa de Reforma Administrativa (PREA)	PDN e ERSP
Cabo Verde	Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável 2017-2021	Agenda da Reforma Estatal de Cabo Verde	PDN e ERSP
Guiné-Bissau	Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 (*Terra Ranka*)	N/A	PDN
Moçambique	Plano Governamental de Cinco Anos 2015-2019	Plano Estratégico para a Administração Estatal e Setor da Função Pública 2016-2019	ERSP
São Tomé e Príncipe	Agenda de Transformação para São Tomé e Príncipe 2015-2030	Plano Estratégico do Ministério da Justiça, Administração Pública e Direitos Humanos 2017-2021	PDN e ERSP
Timor-Leste	Plano de Desenvolvimento Estratégico 2011-2030	Diretrizes para a Reforma da Administração Pública	ERSP

Funções governamentais a montante e soluções digitais

Gestão das finanças públicas

A gestão das finanças públicas (GFP), definida como a capacidade de mobilizar a receita, atribuir recursos, realizar a despesa pública[4] e assumir a responsabilidade pelos resultados e pela despesa, é uma função essencial de governo – sem a capacidade de recolher e gerir as receitas, o Estado torna-se inviável. Determinadas tarefas, tais como a recolha de receitas fiscais e aduaneiras e impostos, o planeamento orçamental e a gestão da despesa (incluindo o registo de gastos e compromissos assumidos) são frequentemente realizadas pelos serviços competentes através da utilização dos sistemas de TI de GFP. Frequentemente, os sistemas de TI de GFP são financiados por doadores e apresentam uma construção modular, com níveis muito diferentes de acesso, utilização e automação de acordo com o sistema adotado.

Todos os países na região dos PALOP-TL desenvolveram sistemas de GFP computorizados, embora os seus respetivos níveis de desenvolvimento e a utilização de aplicações de TI variem amplamente. Na Guiné-Bissau, embora o SIGFIP apresente todas as funcionalidades necessárias para apoiar a preparação orçamental, execução e respetiva contabilidade, o módulo contabilístico é utilizado apenas parcialmente, o registo geral não está completo e a consequente qualidade das contas é fraca (FMI, 2014). De modo semelhante, em Timor-Leste, o FreeBalance, o sistema contabilístico do governo, é utilizado apenas parcialmente e está mal equipado para a orçamentação com base em programas que o governo pretende agora começar. Como resultado, o governo continua a basear-se em folhas de cálculo Excel e ajustes manuais para refletir o resultado das negociações orçamentais, não sendo eficiente e sendo suscetível a erros (OCDE, 2017). Entre os países PALOP-TL mais avançados, Cabo Verde destaca-se como o único país que adotou uma orçamentação sensível ao género e com base nos resultados (Governo de Cabo Verde, 2018).

Na área da gestão das receitas, as experiências dos seis países PALOP-TL são extremamente desiguais. Por exemplo, enquanto na Guiné-Bissau e em São Tomé e Príncipe a liquidação e o pagamento das receitas fiscais são realizados em papel (OCDE, 2018), em Angola, Cabo Verde, Moçambique e Timor-Leste, a administração fiscal disponibilizou formulários eletrónicos que, em alguns casos, podem ser submetidos *online* (cf. www.portalsigt.minfin.gov.ao, www.dnre.gov.cv, www.at.gov.mz e www.mof.gov.tl). Além disso, nestes países os impostos podem ser pagos por via eletrónica e/ou presencialmente no banco.

Na Guiné-Bissau, o sistema de liquidação, recolha e pagamento de taxas/impostos não está interligado com o banco central, nem com os ministérios setoriais, não existindo sequer uma conta única do Tesouro. Timor-Leste continua a trabalhar na criação de uma identidade fiscal fiável através de um processo de recolha de dados, registo e inscrição de pessoas naturais e jurídicas (OCDE, 2018).

Como nota positiva, destaca-se o facto de todos os países na região dos PALOP-TL utilizarem sistemas automatizados para a liquidação, recolha e pagamento de impostos aduaneiros e outras taxas (sistemas de transferência de dados eletrónicos aduaneiros), bem como o desalfandegamento (todos os países estão a utilizar o "Sistema automatizado para dados aduaneiros - ASYCUDA ++/ASUCUDA World", com exceção de Moçambique, que está a utilizar a plataforma *online* "Tradenet"[5] – cf. www.asycuda.org e www.tradenet.mcnet.co.mz) (Caixa 2.2).

Caixa 2.2. Janela Única Eletrónica MCNET (Moçambique)

MCNet (Rede comunitária de Moçambique) consiste numa parceira público-privada que gere a aplicação tecnológica "Janela Única Eletrónica - JUE". A JUE é uma solução de facilitação comercial completa que inclui todas as infraestruturas e recursos necessários para estabelecer o funcionamento eficiente, eficaz e sustentável e o crescimento contínuo do desalfandegamento e da monitorização da mercadoria.

O sistema JUE é composto por dois subsistemas de TI distintos que interagem um com o outro: CMS e Tradenet. O CMS (sistema de gestão aduaneira) é uma plataforma de gestão aduaneira utilizada para processar o desalfandegamento dos bens. Fornece informações à alfândega de Moçambique para o processamento e gestão das declarações aduaneiras e atividades relacionadas. Tradenet é uma plataforma informática que permite a interligação e partilha de informações com todos os utilizadores do processo aduaneiro, nomeadamente despachantes aduaneiros, empresas de transporte, operadores portuários, terminais de carga, bancos comerciais e outras entidades envolvidas nos processos de desalfandegamento.

Mais informações disponíveis em www.mcnet.co.mz

As experiências variam relativamente à gestão dos saldos do Tesouro, em que certos países sofrem atrasos e dificuldades de calcular (Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe) e outros conseguem garantir a previsibilidade dos prognósticos dos fluxos de caixa a curto e médio prazos (consultar relatórios PEFA "Cabo Verde 2015", "Guiné-Bissau 2014", "Moçambique 2015", "São Tomé e Príncipe 2013" e "Timor-Leste 2014" – cf. www.pefa.org).

Em termos de despesa governamental, as experiências também variam, por exemplo: Guiné-Bissau e Timor-Leste continuam a utilizar procedimentos de contratação pública em

papel, embora Timor-Leste tenha um portal de contratação pública eletrónica (www.eprocurement.gov.tl), que é apresentado como um painel com informações sobre todos os concursos abertos agrupados por tipo de atividade comercial. Neste portal, também é possível rever todos os concursos adjudicados. No futuro, o portal pode ser sistematizado e comunicado de forma mais abrangente na administração pública para apoiar a transição para um portal completo de contratação pública eletrónica, no qual os prestadores de serviços podem submeter ofertas a concursos diretamente *online* (OCDE, 2017a). De forma semelhante a Timor-Leste, Angola lançou recentemente dois portais através dos quais são disponibilizadas várias ferramentas para permitir que os potenciais candidatos acedam às informações e procedimentos necessários para a participação em concursos públicos (consultar www.contratacaopublica.minfin.gov.ao e www.fornecedores.minfin.gov.ao). O novo sistema de contratação pública eletrónica será implementado por etapas, com formulários impressos e eletrónicos a coexistirem até à implementação completa. Cabo Verde e Moçambique estão gradualmente a introduzir as condições necessárias (ou seja, mecanismos legislativos e tecnológicos) para a utilização dos meios eletrónicos para a contratação de bens e serviços.

A gestão fiscal intergovernamental e a descentralização fiscal, incluindo a ligação dos sistemas de TI da GFP nas instituições do governo e a ligação da GFP nos distritos e municípios aos terminais de GFP centrais, são restrições que persistem nos países PALOP-TL. A consequência é o enfraquecimento da coerência da receita e orçamental, bem como da consolidação e monitorização da execução orçamental nas instituições e níveis do governo. Uma vez mais, os desafios ou prioridades particulares nos países PALOP-TL diferem e alguns países apresentaram um maior progresso do que outros. Por exemplo:

- O SIM (Sistema de Informação Municipal) foi criado em 2002 e posteriormente implementado em todos os municípios de Cabo Verde (cf. www.nosi.cv). O SIM disponibiliza várias ferramentas de gestão às administrações municipais, incluindo módulos de gestão das finanças, recursos humanos, gestão fiscal, licenciamento e gestão de terras, gestão de direitos de propriedade e contabilidade de gestão. Além disso, o SIM permite a integração das administrações municipais na rede de comunicações estatal e o aprovisionamento dos serviços básicos desta rede, tal como o acesso a e-mail e à Internet. O SIM também é utilizado como ferramenta de comunicação e gestão entre a administração central e os municípios e entre os próprios municípios. O SIM permitiu às administrações municipais garantir um maior respeito dos prazos das suas auditorias e, desta forma, poderá ser um modelo para outros governos dos PALOP-TL. No entanto, Cabo Verde continua a ter de dar os passos necessários para consolidar as informações fornecidas pelo SIM em relação aos orçamentos municipais no âmbito das contas nacionais governamentais.
- Moçambique está prestes a ligar todos os governos locais e distritos ao terminal central e-SISTAFE através do desenvolvimento e a aplicação de módulos de GFP nas administrações locais. O E-SISTAFE faz o seguinte: cria todos os registos contabilísticos de todas as atividades na altura em que são realizadas; possibilita pagar a maioria das despesas diretamente, ou seja, por transferência direta nas contas dos beneficiários, aumentando a segurança dos pagamentos; garante a extração atempada dos relatórios e fornece informações essenciais para a gestão (cf. www.cedsif.gov.mz).

O progresso em cada uma destas áreas baseia-se nas tecnologias digitais e beneficiaria significativamente com os esforços dedicados para estabelecer um ecossistema digital da GFP (Tabela 2.2).

Tabela 2.2. Sistemas eletrónicos da GFP

País	Central	Local	Alfândega
Angola	SIGFE (Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas)	N/A	ASYCUDA World (Sistema automatizado para dados aduaneiros)
Cabo Verde	SIGOF (Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira Online)	SIM (Sistema de Informação Municipal)	ASYCUDA World (Sistema automatizado para dados aduaneiros)
Guiné-Bissau	SIGFIP (Sistema Informático de Gestão Integrado das Finanças Públicas)	N/A	ASYCUDA ++ (Sistema automatizado para dados aduaneiros)
Moçambique	e-SISTAFE (Sistema Eletrónico de Gestão das Finanças do Estado)	e-SISTAFE (Sistema Eletrónico de Gestão das Finanças do Estado)	Tradenet
São Tomé e Príncipe	SAFE-e (Sistema Integrado de Gestão das Finanças do Estado)	N/A	ASYCUDA World (Sistema automatizado para dados aduaneiros)
Timor-Leste	FreeBalance (*Software* de contabilidade do governo)	N/A	ASYCUDA World (Sistema automatizado para dados aduaneiros)

Devido à sua importância na maioria dos países menos desenvolvidos (PMD), a gestão dos recursos financeiros de ajuda externa (sob a forma de empréstimos ou subvenções) é frequentemente considerada uma função governamental que merece uma análise separada. No caso dos países PALOP-TL, talvez com a exceção de Angola, a ajuda ao desenvolvimento é particularmente importante no contexto mais vasto de gestão das finanças públicas. A este respeito, vale a pena destacar dois exemplos em que a utilização de tecnologias digitais serviu para apoiar e tornar mais eficiente e transparente a gestão dos recursos de ajuda ao desenvolvimento[6]:

- O Portal de Transparência da Ajuda de Timor-Leste é o repositório central para todas as informações sobre ajudas em Timor-Leste. Pretende melhorar a transparência da ajuda, a exatidão e a previsibilidade e garantir que a assistência fornecida é eficiente e efetiva - www.aidtransparency.gov.tl.
- Na Guiné-Bissau, a Unidade de apoio à gestão orçamental nacional (NAOSU, National Authorizing Office Supporting Unit) é a unidade técnica do Ministério das Finanças responsável pela gestão dos fundos adjudicados ao país pelos serviços de assistência externa da União Europeia. Em 2010, a NAOSU iniciou o desenvolvimento de um sistema de gestão documental computorizado sem precedentes para os processos e procedimentos de acordo com a norma ISO 20000 de forma a facilitar a gestão do fluxo de documentação. Atualmente, o sistema continua na fase de protótipo. O sistema de gestão documental não só garante a segurança e fiabilidade dos registos, mas também a conformidade com os procedimentos e prazos para a gestão contratual e financeira impostos pela União Europeia.

Administração do governo

A administração efetiva e eficiente do governo implica uma capacidade de criar e coordenar as políticas no centro do governo, gerir os registos governamentais e comunicar dentro da administração e com a população (consultar Nações Unidas/Bando Mundial, 2017). O desenvolvimento de uma abordagem de governo digital pode ser um instrumento para alcançar este objetivo.

Formular políticas no centro do governo exige, entre outras tarefas, a capacidade de recolher, processar e cruzar dados e estatísticas para guiar a formulação de políticas públicas. No entanto, os dados e a recolha de dados estatísticos apresentam desafios particulares para os países PALOP-TL, tal como para os países em desenvolvimento noutras partes do mundo, uma vez que o financiamento reduzido e frequentemente imprevisível, em combinação com capacidades técnicas limitadas, resultou na recolha de dados irregular e de baixa qualidade, sistemas e capacidades fracas para a análise de dados e, desta forma, numa fraca monitorização e avaliação da eficácia das políticas do setor público.

Com base na avaliação realizada, é possível efetuar várias recomendações; por exemplo, Cabo Verde pode desenvolver aplicações e sistemas para arquivar, divulgar e conceder acesso a produtos estatísticos e indicadores por cidadão e empresas, disponíveis num formato de leitura informática, aberto e gratuito enquanto Moçambique pode implementar iniciativas semelhantes no contexto do Instituto Nacional de Estatística, incluindo a produção de estatísticas vitais.

Em Timor-Leste, ao contrário de outros países da região dos PALOP-TL, a recolha e gestão de dados estatísticos é da responsabilidade de Direções-gerais de estatística, políticas e investigação, que permitiram a recolha de dados estatísticos para benefício das capacidades do Ministério das Finanças - um dos ministérios mais capazes do governo.

A gestão dos registos governamentais e a comunicação dentro da administração e com a população são tarefas que podem ser alcançadas de forma mais efetiva e eficiente através da utilização de mecanismos de comunicação digital governamental,[7] incluindo redes de telecomunicações, portais governamentais e serviços de e-mail, sistemas de videoconferência e sistemas de gestão de bases de dados, entre outras TIC, que podem apoiar diversas funções da administração pública.

No entanto, na região dos PALOP-TL, as redes de telecomunicações governamentais são vastamente não existentes (Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe) ou funcionam apenas ao nível do governo central (Angola[8] e Moçambique[9]) (consultar Caixa 2.3). Mais recentemente, o Governo de Timor-Leste assinou um contrato com a Timor Telecom (a maior empresa de telecomunicações operante no país) para a provisão, instalação e configuração da rede de fibra ótica doméstica principal. O projeto irá permitir a interligação entre a administração dos 12 municípios e o centro de dados do gabinete do Primeiro-Ministro, o que, a longo prazo, permitirá que o governo tenha a sua própria rede de comunicações privada. Atualmente, Cabo Verde é o único país onde esses mecanismos estão acessíveis em todos os níveis do governo (central e local)[10].

Caixa 2.3. Rede Privativa do Estado (Angola)

Em **Angola**, a comunicação entre vários departamentos governamentais centrais (G2G) é realizada através da Rede Privativa do Estado, um serviço intranet que visa reduzir os custos de comunicação, garantir a segurança e a privacidade das comunicações e, no geral, melhorar a eficiência dos procedimentos.

Para tal, a rede privativa do Estado baseia-se num sistema padrão de endereços de e-mail, videoconferência e partilha de dados e serviços entre os departamentos governamentais. Já interliga 25 departamentos ministeriais e destina-se a ser utilizada no futuro como plataforma para os cidadãos acederem a informações disponíveis publicamente através da Internet.

Fonte: Governo de Angola (2014). Mais informações em www.governo.gov.ao

Cada um dos países PALOP-TL dispõe de um portal governamental[11] e em Angola, Cabo Verde, Moçambique e Timor-Leste, estes portais existem num formato integrado, permitindo um único ponto de acesso aos portais dos outros ministérios ou agências (consultar Secção 4.3). Por outro lado, na Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe, os serviços de e-mail do governo não são amplamente utilizados e os funcionários públicos dependem das suas próprias contas de e-mail privadas, o que suscita riscos de segurança e integridade.

A missão de averiguação de factos observou ser uma tendência comum a resistência geral em partilhar dados governamentais entre os departamentos públicos, dificultando o confronto de dados governamentais ou a criação e manutenção de bases de dados governamentais partilhadas (por exemplo, entre os serviços fiscais e de segurança social). Os departamentos governamentais também demonstraram frequentemente uma resistência à hospedagem de dados no centro de dados governamental (não existente na Guiné-Bissau). Estas tendências ameaçam ou comprometem a viabilidade dos projetos digitais estratégicos, como a criação de um número único de identificação e a promoção de um setor público orientado para os dados (consulte a Secção 4.2).

Um dos desafios persistentes que os países desenvolvidos e em desenvolvimento enfrentam quando implementam estratégias de governo digital é o de suplantar abordagens centradas nas agências excessivamente particularizadas e garantir que o processo é gerido de forma integrada e coerente. De acordo com a recomendação 6 da Recomendação para as Estratégias de Governo Digital da OCDE (OCDE, 2014), os quadros de interoperabilidade acordados habitualmente, padrões de dados e a utilização e partilha de centros de dados atuam como mecanismos importantes para apoiar uma transformação digital coerente, eficiente e sustentável do setor público.

Os quadros de interoperabilidade que se desenvolvem com base numa arquitetura e em padrões de dados comuns permitem que as plataformas de TIC comuniquem entre si e entre governos para conhecerem e compreenderem melhor as necessidades dos cidadãos e empresas, o que poderá resultar na simplificação e personalização da prestação de serviços públicos digitais.

Em quase todos os casos, os países PALOP-TL enfrentam os desafios de permitirem a interoperabilidade das suas plataformas públicas (Tabela 2.3).

Tabela 2.3. Quadro de interoperabilidade nos países PALOP-TL

País	Iniciativas tomadas
Angola	A *Rede Privativa do Estado* liga as agências governamentais e fornece uma infraestrutura comum para os serviços digitais partilhados no setor público (consultar Caixa 2.3). A rede é considerada um primeiro passo importante para o desenvolvimento de uma plataforma de interoperabilidade, uma prioridade máxima da INFOSE, a agência governamental digital nacional. Após um grande investimento na rede privativa do Estado, o desenvolvimento de serviços e soluções interoperáveis otimizaria a eficiência e a conectividade da administração pública e permitiria a prestação de mais serviços integrados às empresas e cidadãos.
Cabo Verde	Os padrões comuns que permitem a troca de informações e dados já são adotados por várias plataformas públicas no país. Além disso, e com o objetivo de melhorar a confidencialidade e segurança das comunicações entre os serviços estatais, Cabo Verde criou uma rede tecnológica pertencente ao Estado que liga virtualmente todas as entidades do setor público, permitindo-lhes aceder a uma gama de serviços, incluindo e-mail e aplicações de gestão municipal e governamental. O Núcleo Operacional da Sociedade de Informação (NOSI) também desenvolveu e gere atualmente o IGRP (Integrated Government Resources Planning - planeamento integrado dos recursos governamentais), uma plataforma para a criação e gestão de soluções governamentais eletrónicas de forma simples, segura, integrada e sustentável (consultar Caixa 2.4).
Guiné-Bissau	Não se verificaram progressos consideráveis no país na área de interoperabilidade em comparação com outros países PALOP-TL. No entanto, a interoperabilidade é uma prioridade para o governo e pode começar com a auditoria de sistemas digitais existentes e subsequente conceção e negociação entre agências de um roteiro de interoperabilidade.
Moçambique	O *Projeto de Interoperabilidade* começou em 2013, ligando diferentes plataformas de TI ao governo central. Não obstante, continuam a ser necessários outros esforços para aumentar as informações e troca de dados, incluindo a adoção de padrões de interoperabilidade e o desenvolvimento de uma cultura de pensamento sistémico nos diferentes setores e níveis do Governo.
São Tomé e Príncipe	Não se verificaram progressos consideráveis no país na área de interoperabilidade em comparação com outros países PALOP-TL. No entanto, tal como na Guiné-Bissau, a interoperabilidade é uma prioridade para o governo e pode começar com a auditoria de sistemas digitais existentes e subsequente conceção e negociação entre agências de um roteiro de interoperabilidade.
Timor-Leste	O Ministério do Desenvolvimento e Reforma Institucional, chefiado pelo Primeiro-Ministro, disponibiliza e mantém um serviço de intranet para a administração central, que inclui a partilha de dados, arquivo digital e gestão de bases de dados. No entanto, a manutenção da rede é ineficiente e estes serviços ainda não estão disponíveis para apoiar as comunicações entre o governo central e as administrações municipais. Para resolver estes problemas, o Projeto de Conectividade Nacional pretende estabelecer um portal de Internet separado para o Governo, melhorando a conectividade entre Díli e os escritórios de administração local e desenvolvendo um sistema de base de informação entre o Governo central e as administrações municipais.

Tendo em consideração a situação atual, é possível concluir que embora na Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste, o quadro de interoperabilidade ainda não exista (apesar de, em Timor-Leste, terem sido tomadas ações para a criação de uma rede de comunicações do Estado, que mais cedo ou mais tarde resultará na criação de um quadro de interoperabilidade), está em curso um plano de interoperabilidade em Angola e Moçambique. Em Cabo Verde, os padrões comuns que permitem a troca de informações e dados foram adotados por várias plataformas públicas no país.

A integração progressiva de tecnologias digitais no setor público gera várias necessidades comuns (por ex., *hardware*, *software*, serviços). A existência de serviços partilhados para responder a estas necessidades comuns e gerar economias de escala transversais ao setor público é uma tendência útil nos países membros e parceiros da OCDE. Os serviços partilhados mais básicos adotados pelos países PALOP-TL, exceto na Guiné-Bissau, são os centros de dados públicos ou salas de dados capazes de hospedar, armazenar e gerir informações de diferentes instituições governamentais.

Caixa 2.4. IGRP - Integrated Government Resources Planning (Planeamento Integrado dos Recursos Governamentais) (Cabo Verde)

Em resposta às necessidades dos cidadãos e empresas, o NOSI (Núcleo Operacional da Sociedade de Informação) desenvolveu o sistema IGRP (Integrated Government Resources Planning - planeamento integrado dos recursos governamentais). O sistema IGRP é um modelo inovador, criado do zero pelo NOSI, baseando-se numa plataforma tecnológica única orientada para o cliente, que fornece pacotes integrados de soluções de governação com ganhos de eficiência no setor público e transparência e responsabilização otimizadas nas funções governamentais, bem como a redução dos custos na administração pública. O IGRP baseia toda a sua lógica no princípio "write once, read many" (escrever uma vez e ler várias), ou seja, as informações (em particular, para os cidadãos e empresas) não são duplicadas dentro da administração, sendo possível aceder às mesmas de forma ininterrupta entre os departamentos.

Sendo fornecida como um modelo de serviços (PaaS (plataforma como serviço)), a plataforma permite que as entidades do setor público utilizem os seus serviços sem terem de lidar com as infraestruturas de TIC necessárias. A adoção progressiva desta plataforma por parte das instituições do setor público de Cabo Verde permite uma integração importante dos esforços, permitindo que os sistemas de informação de diferentes setores do Governo comuniquem melhor e partilhem informações de forma otimizada. A interoperabilidade é, neste sentido, um dos principais benefícios do IGRP.

Fonte: NOSi (2018), Quadro IGRP - Integrated Government Resources Planning, Praia, https://www.nosi.cv/index.php/pt/servicos1/desenvolvimento-aplicacoes

Em Angola e Moçambique, a proliferação de centros de dados e salas de dados é um dos principais desafios identificados para garantir a segurança das informações do setor público, otimizar as infraestruturas digitais públicas e garantir uma utilização eficiente dos dados dos cidadãos e empresas geridos pela administração pública. Em resposta a este cenário, ambos os países inauguraram centros e dados públicos (Angola em 2014 e Moçambique em 2015), mas enfrentam agora o desafio de desenvolver serviços alinhados com alavancas políticas (consultar Secção 3.4) que possam implementar de melhor forma a utilização do centro de dados entre as administrações.

Cabo Verde também enfrenta este problema; no entanto, o centro de dados públicos (disponível desde 2015) tem uma função muito central na política de governo digital do país e os serviços e aplicações geridos pelo NOSI estão totalmente integrados ou alinhados com esta infraestrutura. A solução do IGRP (consultar Caixa 2.3) baseia-se no centro de dados e contribui para uma integração estratégica de projetos e iniciativas de governo digital no país. O Governo de Cabo Verde deve continuar a melhorar a sua infraestrutura de dados públicos, nomeadamente através do centro de dados, disponibilizando mais e melhores serviços às instituições do setor público.[12]

São Tomé e Príncipe e Timor-Leste disponibilizam e distribuem salas de dados públicos na administração pública. Devido à ausência de políticas, iniciativas e recursos claramente atribuídos para melhorar esta área, ambos os países enfrentam também o problema de terem instituições públicas que utilizam prestadores de serviços privados nacionais ou internacionais para armazenarem informações do setor público. A sensibilidade das informações públicas ou até mesmo de dados pessoais dos cidadãos, está fortemente em risco devido à inexistência mencionada de políticas e ordens clara. Até mesmo os serviços

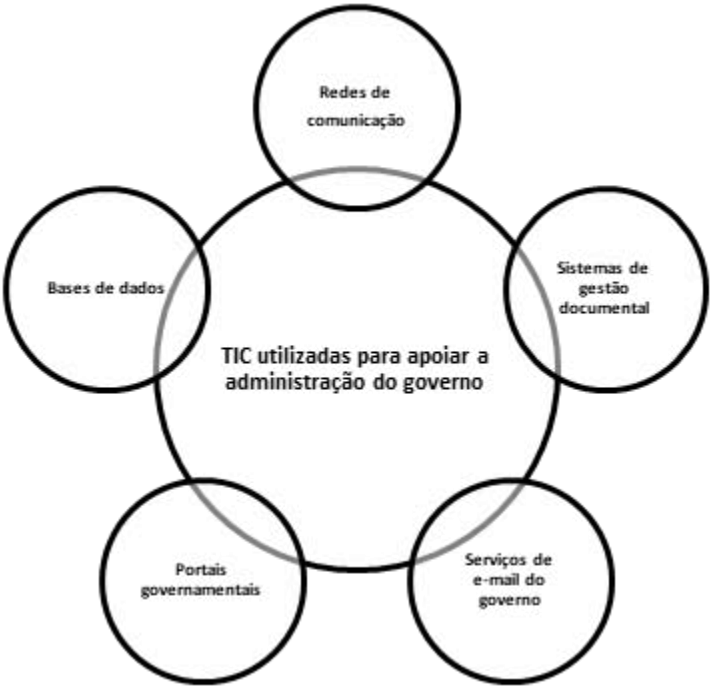
básicos, como contas de e-mail utilizadas pelos funcionários públicos com fins profissionais, baseiam-se em sistemas privados e não profissionais (por ex., Gmail). A ausência de um centro de dados nacional é essencial e identificada como uma prioridade pelas partes públicas interessadas.

Na Guiné-Bissau, existe uma necessidade urgente de um centro de dados para permitir a digitalização sustentável do setor público e otimizar a interoperabilidade dos sistemas de informações do governo. Como a digitalização da administração pública do país se encontra numa fase muito inicial, a digitalização dos registos e processos públicos está a ser realizada utilizando unidades de disco rígido ou discos externos frequentemente básicos. A ausência de um centro de dados compromete os esforços envidados.

Embora os seis países apresentem situações significativamente diversas, a necessidade de uma infraestrutura de dados partilhada, coerente e segura é compreendida como um requisito central para a digitalização do desenvolvimento coerente e sustentável do setor público.[13]

Com base na análise realizada nesta secção, é possível concluir que algumas soluções digitais (lista indicativa) estão atualmente a ser utilizadas em alguns países PALOP-TL para apoiar a administração do governo (Figura 2.2).

Figura 2.2. Lista indicativa das TIC utilizadas para apoiar a administração do governo nos países PALOP-TL



A missão de averiguação de factos também observou ser uma tendência comum a resistência geral à partilha de dados governamentais entre as organizações do setor público, dificultando o confronto dos dados governamentais ou a criação e manutenção de bases de dados governamentais partilhadas (por exemplo, entre os serviços fiscais e de segurança social). Os departamentos governamentais também demonstraram frequentemente uma resistência ao armazenamento de dados no centro de dados governamental (não existente na Guiné-Bissau). Estas tendências ameaçam ou comprometem a viabilidade dos projetos

digitais estratégicos, como a criação de um número único de identificação e a promoção de um setor público orientado para os dados (consultar Secção 4.2).

Gestão da função pública

A gestão da função pública é uma função essencial do governo, no entanto, é uma área extremamente difícil de reformar e na qual as políticas, sendo demasiado ambiciosas e relevando falta de encadeamento lógico, dificultaram frequentemente os esforços de desenvolvimento. A primeira tarefa do governo de um país em desenvolvimento, particularmente para os países numa fase inicial de desenvolvimento, deverá ser ter em conta a dimensão e perfil profissional do funcionalismo público (incluindo as categorias profissionais atuais, remuneração e senioridade, bem como registos biográficos). Para tal, é necessário realizar censos da função pública, processos de identificação e auditorias de competências profissionais. Todos estes esforços são facilitados utilizando tecnologia digital.[14]

Na Guiné-Bissau, o desconhecimento do número e designação dos funcionários públicos criou uma instabilidade considerável relativamente aos pagamentos de salários e pensões nos últimos anos e têm ocorrido casos regulares de funcionários, pensionistas e respetivas famílias a receberem pagamentos indevidos ou excessivos por contratos terminados ou até mesmo de trabalhadores falecidos. Apesar de o país ter desenvolvido o SIGHRAP (o Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Pública), a este sistema de gestão ainda faltam as ferramentas de suporte de TI necessárias, o que significa que é necessário e urgente criar uma base de dados governamental para permitir um sistema de gestão de pagamento de salários único. O Governo da Guiné-Bissau deve dar prioridade à digitalização do registo de serviço público para estabilizar imediatamente os pagamentos de salários e garantir a supervisão governamental e gestão dos recursos humanos. De acordo com os funcionários governamentais, deve ser dada prioridade à racionalização do pessoal de segurança (polícia e militares), professores e profissionais de saúde.

Para lidar com desafios semelhantes, os governos de Angola e Moçambique realizaram um processo de recolha e armazenamento de dados biométricos entre os trabalhadores da administração pública para reduzir o número de "trabalhadores fantasma" e gerir de melhor forma os pagamentos de salários da função pública.[15] O desafio agora consiste em manter atualizada a base de dados biométricos dos funcionários públicos e evitar a necessidade de verificações de identidade constantes. Para tal, o Governo de Angola poderia considerar aproveitar as funcionalidades do novo cartão de identidade de armazenamento e atualização automática das informações sobre o ciclo de vida dos funcionários da administração pública.

Vários países PALOP-TL enfrentam problemas de partilha e gestão de dados devido à fraca integração e interoperabilidade dos sistemas de informações de gestão de recursos humanos, ou inconsistências entre eles, embora alguns países tenham tomado medidas louváveis para resolver estes desafios. Em Cabo Verde, a Base de dados de recursos humanos da administração pública permite a partilha de informações sobre os funcionários públicos. Em Timor-Leste, o Sistema de Informações de Gestão de Pessoal combina um portal de funcionários e gestores, ambos ligados a uma base de dados central para disponibilizar aos gestores o acesso direto aos dados de recursos humanos. Estas experiências ou modelos podem servir de base de aprendizagem a outros países. Moçambique está atualmente a desenvolver um sistema de gestão de recursos humanos que irá integrar informações sobre todo o ciclo de vida dos funcionários da administração pública. Em São Tomé e Príncipe, o estabelecimento de um sistema semelhante é

particularmente importante, nomeadamente para automatizar o processo de autorização do pagamento de salários de funcionários administrativos.

À medida que os países começam a efetuar a transição do governo eletrónico para o governo digital, também é necessário criar um percurso profissional para os especialistas em TIC (por ex., analistas de dados e cientistas) para reconhecer este grupo profissional e oferecer remuneração adequada para garantir a retenção de talentos (consultar Secção 3.6).

Governação local

A governação local pode assumir várias formas, com variados graus de autonomia administrativa, fiscal e política. Os passos para a descentralização dependem frequentemente do contexto político e socioeconómico do país e do seu nível de desenvolvimento. Nos países PALOP-TL, diferentes níveis de descentralização política (desde a descentralização democrática em Cabo Verde, Moçambique e São Tomé e Príncipe até à dissolução da concentração administrativa em Angola, Guiné-Bissau e Timor-Leste) influenciaram diretamente as necessidades e capacidades variáveis do governo local nas áreas de planeamento, implementação, monitorização e avaliação das políticas públicas, programas ou projetos e respetivos impactos, a nível local.

Independentemente do modelo de descentralização adotado, em todos os casos dos países PALOP-TL, existe uma necessidade geral de utilizar tecnologias digitais para melhorar as ligações entre o governo central e as administrações locais para facilitar o fluxo bidirecional de troca de informações entre diferentes níveis do governo - que, por último, se destina a garantir uma melhor definição das políticas públicas e a garantir que o governo tem uma maior capacidade de resposta às necessidades dos seus cidadãos.

Com base numa estrutura tecnológica comum, o governo de Angola está a utilizar o SIIGAT (Sistema Integrado de Informação e Gestão de Administração do Território) para a recolha, processamento de dados e gestão da informação dos órgãos governamentais locais, o que faz parte de uma estratégica liderada pelo Ministério da Administração Territorial para a modernização e criação de capacidade técnica, tecnológica e organizacional dos governos provinciais e administrações municipais (www.siigat.com). Atualmente, o Governo de Angola pretende melhorar o desempenho do SIIGAT para recolher indicadores de desempenho das políticas públicas a nível local.

Conforme mencionado anteriormente, Cabo Verde está a utilizar o SIM (Sistema de Informação Municipal) para facilitar os fluxos de informações entre a administração central e os municípios e entre os próprios municípios.

Em Moçambique, a descentralização efetiva dos instrumentos de gestão de utilização de terrenos é limitada a alguns distritos, municípios e serviços provinciais de geografia e cadastro (Serviços Provinciais de Geografia e Cadastro). Esta restrição afeta a capacidade dos serviços públicos dos distritos de planear a utilização de terrenos, a gestão de terrenos e os serviços de cadastro. No entanto, a experiência de outros países (por ex., Cabo Verde) demonstra que a prestação e gestão de serviços de cadastro (incluindo capacidades e tecnologias de georreferenciação – consultar Caixa 2.5) é um fator crucial para atrair projetos de investimento nacional e estrangeiro a nível regional e local, particularmente na área da agricultura e turismo (OCDE, 2018).

Caixa 2.5. Infraestrutura de Dados Espaciais IDE-CV (Cabo Verde)

A Infraestrutura de Dados Espaciais de Cabo Verde (IDE-CV) é uma plataforma tecnológica criada com o objetivo de disponibilizar recursos (para publicação ou consulta) sobre os dados geoespaciais ou georreferenciados existentes ao setor público e privado. O IDE-CV segue as normas definidas pelo Consórcio Geoespacial Aberto (OGC - Open Geospatial Consortium).

Entre outros, os objetivos do IDE-CV são promover a produção e atualização de dados geoespaciais pelas várias agências públicas, municípios e entidades privadas e permitir a identificação rápida e o acesso livre aos serviços de dados geoespaciais.

Mais informações disponíveis em www.idecv.gov.cv

Não obstante estes casos excecionais, na região dos PALOP-TL, os governos locais continuam a achar difícil garantir tarefas públicas administrativas de forma eficiente e eficaz, em particular porque não têm capacidades humanas, financeiras e técnicas adequadas e, em muitos casos, porque ainda não desenvolveram uma noção significativa do potencial das tecnologias digitais e de dados.

Utilização de tecnologias digitais para funções governamentais a jusante

Uma prestação de serviços públicos eficaz e eficiente é um desafio para todos os países PALOP-TL, mesmo entre as economias mais avançadas do grupo. Uma revisão dos seis países PALOP-TL demonstrou que existem, pelo menos, três áreas essenciais, nas quais a utilização de tecnologias digitais poderá ajudar: 1) através da digitalização de registos públicos (civis, criminais); 2) no desenvolvimento de sistemas de identificação e registo para os utilizadores dos serviços; e 3) na oferta de serviços públicos que, de outra forma, o governo não poderia suportar por não dispor das capacidades administrativas necessárias.

A utilização de soluções digitais para melhorar a prestação de serviços às populações e empresas na região dos PALOP-TL talvez tenha sido mais visível na preservação física dos registos públicos (civis e criminais), conforme evidenciado na Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste - e na sua digitalização gradual, criando a base para os direitos civis, jurídicos e de propriedade dos cidadãos e das empresas e garantindo estes direitos ou interesses em comparação com todos os outros.

A manutenção e digitalização dos registos é considerada, frequentemente, a base da prestação eficaz dos serviços públicos e um alicerce da transformação digital. Não é possível desenvolver uma estratégia integrada de prestação otimizada de serviços públicos sem, em primeiro lugar, recolher, digitalizar, processar, partilhar e confrontar os dados disponíveis sobre os cidadãos e empresas nos registos civis e comerciais. Para tal, o Banco Mundial lançou a iniciativa Identificação para o Desenvolvimento (ID4D), com o objetivo de ajudar os países a elaborarem soluções e implementarem novos sistemas para aumentar o número de pessoas com identificação oficial (Banco Mundial, 2018).

Em linha com o indicado acima, em Cabo Verde, a informatização e digitalização dos registos e notários - um processo iniciado em 2005 - é um componente central para o governo digital no país. Está em curso a digitalização total dos registos comerciais e dos veículos no âmbito da implementação do Projeto de Apoio à Melhoria da Qualidade e Proximidade dos Serviços Públicos dos PALOP e Timor-Leste (PASP/PALOP-TL), uma

intervenção cofinanciada pela União Europeia e Portugal e implementada pela Agência portuguesa para o Desenvolvimento, Camões, I.P.. O PASP está também presente na Guiné-Bissau, onde foi dada prioridade à organização dos arquivos físicos, seguida pela digitalização dos documentos de registo civil, de terrenos e veículos, uma vez que os processos de registo continuam a ser manuais. Em São Tomé e Príncipe, vários registos digitais estão atualmente em desenvolvimento (registo de cidadãos, registo comercial, registo de propriedades, registo de terrenos, registo de veículos e outros). O governo, também alinhado na agenda de implementação do PASP, iniciou a informatização do registo civil e notarial, que inclui a digitalização e inventariação de 360 000 registos de nascimento, casamento e óbito e o desenvolvimento de um sistema de gestão de ficheiros integrado. Este projeto facilitará amplamente a interação dos cidadãos com os serviços de administração pública, como a segurança social, os serviços de saúde ou os estabelecimentos educativos. Em Timor-Leste, o mesmo projeto PASP pode estabelecer um Sistema de gestão de informações demográficas, no qual o Ministério da Justiça pretende armazenar e gerir as informações relacionadas com os registos civis, passaportes, cartões de identidade, registos criminais e cartões de eleitor (OCDE, 2018).

Juntamente com os esforços implementados para digitalizar os registos, muitos países PALOP-TL estão igualmente a tomar medidas para garantir a prestação adicional de serviços de registo. É o caso da Guiné-Bissau, onde os registos comerciais foram informatizados (consultar Caixa 2.6).

Em Timor-Leste, o maior desafio diz respeito ao registo dos terrenos e propriedades (atualmente inexistente). Para tal, o cadastro geográfico é uma prioridade, uma vez que sem estes dados não é possível estabelecer um registo público dos terrenos e propriedades. A Infraestrutura de Dados Espaciais de Cabo Verde (consultar Caixa 2.5) poderá servir de modelo para o cadastro geográfico em Timor-Leste.

A digitalização completa dos registos civis criou as condições necessárias para confrontar e interligar os sistemas de identificação dos cidadãos (identificação civil e eleitoral, números de contribuintes, etc.), mas também para simplificar os procedimentos e aumentar a eficiência da prestação dos serviços. Na maioria dos países PALOP-TL, o objetivo final é criar um cartão único de identificação do cidadão (que já existe em Angola e Cabo Verde) e um quadro de identidade digital para apoiar a disponibilização das transações de serviços públicos (consultar Secção 4.2). Ambas as iniciativas podem diminuir os custos operacionais, acelerar os procedimentos e melhorar a partilha de dados entre os departamentos de serviços públicos.

Caixa 2.6. Digitalização de registos comerciais: O caso do RCCM-OHADA (Guiné-Bissau)

O RCCM (Registre du Commerce et du Crédit Mobilier) é um sistema integrado que permite que a Guiné-Bissau possua informações fiáveis e estatísticas reais sobre a criação de empresas e a atividade comercial. O RCCM-OHADA é construído como uma pirâmide: na base, os registos locais são mantidos no registo da jurisdição competente ou por um órgão designado pelo Estado; as informações de diferentes registos são centralizadas num ficheiro nacional; e no topo da pirâmide, o ficheiro regional, mantido no CCJA (Common Court of Justice and Arbitration - Tribunal Comum de Justiça e Arbitragem), garante a centralização das informações registadas nos ficheiros nacionais. A digitalização completa permite a preservação e divulgação de informações fiáveis e atualizadas, em tempo real e formato eletrónico, para todos os intervenientes e empresas. A finalidade desta partilha de informações é promover a transparência do ambiente comercial nos estados membros da OHADA.

Mais informações disponíveis em http://www.ohada.org/index.php/pt/

Em Angola, a prestação de serviços públicos otimizada foi apoiada pela normalização dos números de identificação dos cidadãos. O novo bilhete de identidade, lançado em 2017, representa um passo em frente significativo do ponto de vista jurídico e técnico, uma vez que armazena informações sobre o número de identificação civil, número de contribuinte, número de segurança social, certificado de nascimento e número de cartão de eleitor. A médio prazo, o plano do governo é unir o número de contribuinte e o número do bilhete de identidade (OCDE, 2018). Adotar um quadro de identidade digital irá permitir a partilha de informações e dados entre várias entidades, facilitando a prestação de serviços aos cidadãos (consultar Secção 4.2).

Em Cabo Verde, o novo Cartão Nacional de Identificação, lançado em 2018, é uma iniciativa do Sistema Nacional de Identificação e Autenticação Civil (o sistema de gestão central e transversal de identificação e autenticação civil). Após o lançamento do novo Cartão Nacional de Identificação (que integra dados sobre a identificação civil, fiscal, de segurança social e eleitoral do titular do cartão) (consultar Secção 4.2) e do passaporte eletrónico, as autoridades cabo-verdianas consideram agora o desenvolvimento progressivo de uma base de dados integrada como uma plataforma para o desenvolvimento de um sistema de registo de voto automático (que poderá levar à criação de um sistema de votação eletrónica).

Na Guiné-Bissau e em São Tomé e Príncipe, a administração fez alguns progressos nos sistemas e registos de identificação, adotando condições mínimas para emitir passaportes, cartas de condução e bilhetes de identidade biométricos.

Relativamente a Moçambique e Timor-Leste, um dos principais problemas na prestação de serviços público diz respeito às deficiências do sistema de identificação dos cidadãos. Enquanto em Moçambique, a proliferação de números de identificação paralelos e não interoperáveis tenham vindo a comprometer a capacidade do governo desenvolver um sistema de identificação sólido, em Timor-Leste, a maioria da população ainda não tem um bilhete de identidade (embora o projeto PASP PALOP-TL financiado pela UE tenha criado condições para uma extensão significativa da rede de bilhetes de identidade) e os cidadãos continuam a utilizar cartões de eleitor como alternativa. Além disso, vários serviços públicos timorenses desenvolveram recentemente os seus próprios sistemas de identificação de forma não interoperável (comissão eleitoral, registo civil, administração

fiscal, segurança social, etc.), perdendo, desta forma, a oportunidade de criar desde o início, registos de base pública integrados.

As tecnologias digitais também têm vindo a desempenhar uma função crucial na prestação de serviços públicos que, de outra forma, o governo não teria capacidades oferecer. Tal verifica-se, nomeadamente, no caso da prestação de cuidados de saúde, especialmente a nível local, onde frequentemente não há médicos especialistas ou equipamento disponível para satisfazer as necessidades da população.

Em Angola, o Ministério da Saúde decidiu desenvolver uma rede de telemedicina nacional através da criação de unidades de telemedicina em localizações estratégicas para permitir a educação à distância e atividades especializadas remotas, utilizando *software* adaptado às condições locais. Cabo Verde também tem vindo a investir na formação e equipamento de telemedicina para mitigar as restrições causadas pelo número limitado de médicos e equipamento de diagnóstico médico. O serviço de telemedicina nacional permitiu consultas médicas por videoconferência, nomeadamente nas áreas da medicina em que só existem especialistas nos hospitais principais (consultar Secção 4.3).

Em São Tomé e Príncipe foi implementado um importante projeto com base num interface que pode ser ligado a um qualquer computador portátil e equipamento médico (Ecógrafo, TAC, etc.) permitindo a transferência das imagens para um ambiente web. Estas imagens, bem como o ficheiro clínico do doente, podem ser partilhados por um ou vários médicos/técnicos de saúde, em qualquer parte do mundo, podendo os exames atuais e passados ser visualizados simultaneamente e partilhados com todos os assistentes. Na prática, a Telemedicina permite que a marcação de consultas, o carregamento de exames e ficheiros clínicos e a sua manipulação em direto, bem como o contacto direto entre doente e médico, dependa de um computador normal com uma simples ligação à internet de 1 MB. O projeto foi implementado pelo Instituto Marquês de Valle Flôr em parceria com o Ministério da Saúde de São Tomé e Príncipe, e financiado pelo Camões, Instituto da Cooperação e da Língua I.P. – Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal – no âmbito do Programa mais vaso "Saúde para Todos – programa integrado 2012 – 2015"

Em Timor-Leste, a prestação de serviços de saúde depende exclusivamente de soluções não digitais, especialmente nas áreas rurais, onde a utilização de TIC é incomum. Por este motivo, o governo estabeleceu parcerias com organizações internacionais e não-governamentais (ONG) para apoiar a informatização dos serviços, promovendo a proximidade, qualidade e eficiência da prestação dos serviços. Uma dessas organizações é a Catalpa, uma ONG que tem vindo a desenvolver aplicações com o objetivo de melhorar a qualidade e a velocidade à qual as comunidades rurais acedem a serviços de saúde. É o caso do projeto Liga Inan, que utiliza telemóveis para ligar mulheres grávidas aos prestadores de saúde de forma a melhorar a probabilidade de uma gravidez, nascimento e período pós-natal bem-sucedidos (consultar Caixa 2.7).

Caixa 2.7. O projeto Liga Inan (Timor-Leste)

Oficialmente lançado em março de 2013, o projeto Liga Inan é implementado pela Health Alliance International (HAI) e pela Catalpa International, em parceria com o Ministério da Saúde.

O projeto Liga Inan transpõe as barreiras geográficas para ligar diretamente as mulheres a melhores cuidados de saúde num país com elevada mortalidade maternal e neonatal. Os prestadores de cuidados de saúde utilizam um telemóvel para registarem as mulheres grávidas, controlarem o seu progresso, saberem quando entram em trabalho de parto e organizarem o parto. As mães continuam a receber apoio ao longo das primeiras seis semanas de vida do recém-nascido.

O projeto Liga Inan envia informações de saúde promocionais automatizadas por SMS a todas as mães grávidas registadas ao longo da gravidez e durante seis meses após o parto para as ajudar a tomarem melhores decisões sobre a gravidez e as associar a cuidados regulares pré e pós-natal.

Mais informações disponíveis em www.ligainan.org

O setor da educação também enfrenta vários desafios, os quais, por vezes, só podem ser contornados através da utilização de soluções digitais. Em Angola, o Ministério da Educação está a implementar um projeto ambicioso denominado "Meu Kamba", que consiste na instalação e utilização de ferramentas tecnológicas nas salas de aula através do acesso a conteúdo interativo, vídeos, exercícios e outras ferramentas disponíveis em computadores. O projeto visa beneficiar escolas em todo o país e destina-se a professores e alunos do quinto e sexto anos (consultar www.cnti.gov.ao). Cabo Verde tem vindo a implementar um projeto semelhante denominado "Mundu Novu" (www.mundunovu.gov.cv). Ambos os projetos visam garantir a utilização e o acesso a conteúdos pedagógicos por parte dos professores e alunos que, de outra forma, não poderiam ser utilizados. Em São Tomé e Príncipe, o projeto Escolas Solares, implementado pela TESE (uma ONG que trabalha nas áreas do fornecimento de energia e água), utilizou soluções fotovoltaicas normalizadas para a iluminação nas salas de aula e fornecer energia para atividades de gestão escolar em mais de 30 escolas primárias públicas no país, permitindo a realização de cursos pós-laborais de alfabetização de adultos e a utilização de computadores e outras TIC. Em Timor-Leste, a Catalpa desenvolveu um chat de comunicação *online* denominado "Conversa", através do qual os diretores escolares que trabalham nas áreas mais remotas podem apresentar as suas reivindicações ao Ministério da Educação sobre a condição física das escolas e outros problemas logísticos.

Diagnóstico dos resultados

O valor acrescido específico na utilização de tecnologias digitais para administrar ou preencher lacunas nas funções centrais do governo nos países PALOP-TL pode ser observado na sua capacidade de ajudar os governos a ultrapassarem determinadas fases do desenvolvimento, por exemplo, na qualidade e abrangência de prestação de serviços públicos.

No geral, a adoção de tecnologias digitais permite uma ajuda imediata e extremamente necessária para cobrar impostos e receitas e gerir os recursos humanos, servindo também para criar confiança entre os cidadãos e o estado ao tornar o governo mais acessível.

Apesar dos esforços envidados pelos PALOP-TL para instalar e desenvolver sistemas de gestão de finanças públicas (GFP) digitais, a sua utilização efetiva demonstrou resultados irregulares. Frequentemente, as aplicações altamente sofisticadas coexistem com procedimentos manuais em papel, especialmente ao nível da orçamentação, recolha de receitas e procedimentos de contratação.

Alguns países já começaram a desenvolver sistemas de contratação pública eletrónicos, garantindo assim a eficiência e transparência necessárias nos procedimentos de adjudicação. Outros países criaram as condições iniciais para a liquidação e pagamento de impostos via eletrónica, juntamente com mecanismos analógicos, permitindo assim uma maior capacidade para recolher impostos e receitas fiscais. Todos os países na região dos PALOP-TL estão a utilizar sistemas automatizados para a liquidação, recolha e pagamento de impostos aduaneiros e outros impostos, bem como no desalfandegamento. Trata-se de uma situação excecional que pode ser explicada pela necessidade (frequentemente imposta por organizações multilaterais) de os países utilizarem sistemas de gestão alfandegária normalizados para garantir e acelerar as transações internacionais.

O diagnóstico também apresenta resultados irregulares, se não contraditórios, relativamente aos sistemas e redes de comunicação governamentais, uma vez que foi possível observar dentro do mesmo país a coexistência de redes de telecomunicações pertencentes ao Estado complexas e a utilização de contas de e-mail privado por funcionários públicos, resultando em riscos de segurança e integridade.

Parece existir um reconhecimento generalizado da enorme utilidade de utilizar soluções digitais para recolher, armazenar e confrontar dados sobre os recursos humanos da administração pública, com o objetivo de quantificar o número de trabalhadores e pensionistas evitando assim o risco de pagar salários e pensões indevidos. Em alguns países, a recolha de dados biométricos é essencial para garantir a identificação e quantificação precisas dos funcionários públicos, gerando poupanças consideráveis.

Ainda é necessário fazer muito para ultrapassar a distância entre os níveis de governo local e central, embora alguns países tenham desenvolvido sistemas de comunicação muito eficientes para facilitar os fluxos de informação entre a administração central e as autoridades locais.

Existe consenso no que diz respeito à compreensão partilhada por todos os governos PALOP-TL relativamente à necessidade de preservar e digitalizar os registos públicos (civil, criminal, comercial, etc.) como pré-condição básica para processar, partilhar e confrontar os dados sobre os cidadãos e empresas de forma mais exaustiva. Este processo é considerado essencial para a criação de sistemas de identificação credíveis e para dar apoio à prestação eficiente das transações de serviços públicos.

Os setores da saúde e educação também têm vindo a utilizar as TIC para garantir a provisão de um serviço que o governo não conseguiria prestar de outro modo. A combinação das soluções de TI apropriadas (desde unidades de telemedicina e sistemas de videoconferência até aos computadores e telemóveis) e programas de formação com a participação de médicos, doentes, professores e alunos, juntamente com o estabelecimento de parcerias com ONG e organizações internacionais para apoiar a prestação dos serviços, especialmente nas áreas mais remotas, demonstrou uma enorme flexibilidade e capacidade para assistir os governos a disponibilizar serviços básicos e ultrapassar fases específicas de desenvolvimento.

Notas

[1] Medida já implementada através da criação da TIC Timor, a agência governamental digital Timorense.

[2] O Plano de desenvolvimento nacional a longo prazo. O novo Plano de desenvolvimento nacional (2018-2022) foi aprovado recentemente (Ministério da Economia e Planeamento/Governo de Angola, 2018). Trata-se do Plano de desenvolvimento nacional a médio prazo e visa implementar as opções de desenvolvimento estratégico de longo prazo incluídas na Estratégia de longo prazo de Angola 2025 (que, por sua vez, deverá ser revista e prolongada até 2050).

[3] O anterior Programa de Reforma Administrativa (PREA) foi implementado entre 2000 e 2016.

[4] De acordo com a OCDE (2003), a gestão das finanças públicas (doravante GFP) pode ser definida como o conjunto de leis, regras, sistemas e processos que abrange "todas as fases do ciclo orçamental, incluindo a preparação do orçamento, o controlo e auditoria internos, a contratação, os mecanismos de monitorização e de informação e a auditoria externa". Sistemas fortes de GFP são essenciais para uma gestão económica eficaz e sustentável e para a prestação de serviços públicos. Trata-se de uma alavanca para um desenvolvimento nacional mais abrangente, para aumentar as receitas de forma eficaz, planear e executar decisões orçamentais de forma fiável e transparente e para inspirar confiança nos doadores e investidores (CIPFA, 2009). Na realidade, os estados são eficazes e responsabilizáveis quando são apoiados por boas instituições e sistemas de GFP. A GFP está no centro do desempenho administrativo do governo – sem ela, o estado torna-se inviável.

[5] A conceção da plataforma Tradenet baseou-se no modelo de Singapura, implementado também no Gana e em Madagáscar. O sistema tem dois componentes principais: Sistema de gestão aduaneira (CMS, Customs Management System) e a transferência de dados eletrónica TradeNet.

6 No contexto mais alargado de transparência orçamental, consultar a "Recomendação do Conselho sobre Governação Orçamental" (OCDE, 2015), acessível em http://www.oecd.org/gov/budgeting/principles-budgetary-governance.htm) e o "Kit de ferramentas de transparência orçamental da OCDE" (OCDE, 2017b), acessível em https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-budget-transparency-toolkit_9789264282070-en

[7] As telecomunicações (por ex., satélite e redes de fibra ótica, sistemas de gestão documental, serviços de e-mail, portais) são ferramentas importantes para permitir as comunicações e a gestão documental em departamentos governamentais que, por sua vez, podem facilitar uma melhor coordenação e colaboração com o público.

[8] Rede Privativa do Estado.

[9] GovNet.

[10] Rede Tecnológica Privativa do Estado.

[11] Durante a realização do relatório atual, o portal do Governo da Guiné-Bissau estava offline.

[12] De acordo com o feedback recebido de vários intervenientes durante a missão de averiguação de factos realizada em Cabo Verde, o NOSI deve continuar os seus esforços para reduzir as taxas que as instituições têm de pagar para beneficiar desta infraestrutura e garantir que constitui um estímulo e não um obstáculo através de uma concorrência desequilibrada, aos prestadores de serviços privados digitais no país.

[13] Os governos da região devem dar prioridade ao desenvolvimento destas infraestruturas, permitindo a sua utilização como serviço partilhado para as administrações. Baseando-se igualmente na experiência dos países mais avançados da região neste domínio específico (Angola, Cabo Verde

e Moçambique), a construção de centros de dados públicos deve ser assumida como o primeiro passo para uma gestão de dados mais sustentável. Modelos comerciais apelativos e alavancas políticas eficazes (consultar Secção 3.4) são necessários para garantir a sua utilização eficaz.

[14] Para uma fase mais avançada do processo de desenvolvimento das funções governamentais elementares, consulte os seguintes relatórios da OCDE sobre a gestão estratégica dos recursos humanos, recrutamento e promoção com base no mérito, gestão do desempenho, liderança competente, género e inclusão: "Competências para uma função pública de alto desempenho" (OCDE, 2017), acessível em http://www.oecd.org/gov/skills-for-a-high-performing-civil-service-9789264280724-en.htm, "O governo em síntese 2017" (OCDE, 2017), acessível em https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance_22214399, e "Funcionários públicos como parceiros para o crescimento" (OCDE, 2011), acessível em http://www.oecd.org/gov/pem/publicservantsaspartnersforgrowth.htm.

[15] Governo reduz custos com salários de trabalhadores da função pública", em "Mercado" (29/07/2016), http://www.mercado.co.ao/uncategorized/governo-reduz-custos-com-salarios-de-trabalhadores-da-funcao-publica/. "Não entregaram prova de vida: 31 000 trabalhadores em risco de perderem os salários em Moçambique", em "Club of Mozambique" (04/07/2016),"http://clubofmozambique.com/news/they-missed-proof-of-life-31000-workers-at-risk-of-loosing-salaries-in-mozambique

Referências bibliográficas

CIPFA (2009), Gestão das Finanças Públicas e a Arquitetura Internacional da GFP - uma abordagem completa do sistema, Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, Londres.

Governo da Guiné-Bissau (2015), Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 (Terra Ranka), Praia http://documents.worldbank.org/curated/en/843231468250507098/pdf/582960PORTUGES0CEM0final010Feb150PT.pdf.

Governo de Angola (2014), Plano Estratégico de Governação Eletrónica 2013-2017, Luanda http://www.governo.gov.ao/VerPublicacao.aspx?id=1192.

Governo de Cabo Verde (2018), Orçamento do Estado para 2018, Praia www.mf.gov.cv/index.php/legislacao-new/cat_view/167-orcamento-do-estado/172-orcamento-estado-2018/188-orcamento-do-estado-2018.

Governo de Cabo Verde (2017), Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável 2017-2021, Praia www.governo.cv/index.php/rss/8763-plano-estrategico-de-desenvolvimento-sustentavel-2017-2021.

Governo de Moçambique (2015), Plano quinquenal do Governo 2015-2019, Maputo www.portaldogoverno.gov.mz/por/Governo/Documentos/Planos-e-Programas-de-Governacao/Plano-Quinquenal.

Governo de São Tomé e Príncipe (2015), Agenda de transformação para São Tomé e Príncipe 2015-2030, São Tomé www.st.undp.org/content/dam/sao_tome_and_principe/.../undp_st_GLAgenda_En.pdf.

Governo de Timor-Leste (2016), Resolução do Governo n.º 11/2016 de 23 de março (Cria a Comissão Nacional para a Reforma da Administração Pública e aprova o Guia de Reforma da Administração Pública), Díli

http://mj.gov.tl/jornal/public/docs/2016/serie_1/SERIE_I_NO_12.pdf.

Governo de Timor-Leste (2011), Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030, Díli

http://timor-leste.gov.tl/wp-content/uploads/2012/02/Plano-Estrategico-de-Desenvolvimento_PT1.pdf.

FMI (2014), Relatório nacional n.º 14/318 do FMI (Guiné-Bissau), Fundo Monetário Internacional, Washington DC

https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14318.pdf.

Ministério da Administração Estatal e Função Pública (2016), Plano Estratégico do Sector da Administração Estatal e Função Pública (PESAEFP) 2016-2019, Maputo

www.maefp.gov.mz/wp-content/uploads/2017/04/PESAEFP.pdf.

Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social (2000), Programa de Reforma da Administrativa "PREA", Luanda http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CAFRAD/UNPAN029231.pdf.

Ministério da Economia e Planeamento/Governo de Angola (2018), Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022, Luanda

https://www.info-angola.com/attachments/article/4867/PDN%202018-2022_MASTER_vf_Volume%201_13052018.pdf

Ministério da Justiça, Administração Pública e Direitos Humanos (2017), Plano Estratégico do Ministério da Justiça, Administração Pública e Direitos Humanos 2017-2021, São Tomé

www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/cooperacao/anexos5943/plano-estrategico-stp/downloadFile/file/PlanoEstrategico_STP.pdf?nocache=1506697198.13.

Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial (2012), Plano Nacional de Desenvolvimento 2013-2017, Luanda

www.info-angola.com/attachments/article/4736/130101%20-%20MPDT%20-%20Plano%20Nacional%20de%20Desenvolvimento%202013%20-%202017.pdf.

Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial (2008), Estratégia de Desenvolvimento de longo prazo (Angola 2025), Luanda www.minfin.gov.ao/PortalMinfin/faces/home/informacoeseconomicas/documentosdogoverno?_adf.ctrl-state=e3bofvkqk_4.

NOSi (2018), Quadro IGRP - Integrated Government Resources Planning, Praia

https://www.nosi.cv/index.php/pt/servicos1/desenvolvimento-aplicacoes

OCDE (2018), Promoção da transformação digital de Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste - relatório da missão de averiguação de factos, Paris

OCDE (2017), Orçamentação para um futuro sustentável: Em direção a um quadro de referência da reforma da governação orçamental em Timor-Leste, OCDE, Paris

https://www.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-for-a-sustainable-future-towards-a-roadmap-of-budgetary-governance-reform-in-timor-leste_budget-17-5j8mnzvd2rmn

OCDE (2014), Recomendação da OCDE do Conselho sobre estratégias do governo digital, Paris www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm.

OCDE (2003), Harmonização de práticas dos doadores para prestar ajuda de forma eficaz - Documentos de boas práticas - um Documento de referência DAC, OCDE, Paris

PNUD (2014), Restauro ou Reforma? Suporte das NU a funções governamentais centrais a seguir a um conflito, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Nova Iorque

www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/Executive_Summary_Public_Administration.html.

Nações Unidas/Banco Mundial (2017), (Re)criar funções governamentais centrais em ambientes frágeis e afetados por conflitos, Nova Iorque

www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/core-government-functions/-re-building-core-government-functions-in-fragile-and-conflict-a.html.

Banco Mundial (2018), Iniciativa Identificação para o desenvolvimento (ID4D), Washington

http://id4d.worldbank.org/

3. Bases institucionais para um ecossistema sólido de governo digital

O presente capítulo identifica e analisa os progressos realizados pelos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste (PALOP-TL) na criação das bases institucionais necessárias para apoiar o governo digital. Tendo como referência a Recomendação do Conselho da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital e tendo em conta os limites e as oportunidades de utilização das tecnologias digitais no sentido de facilitar as funções essenciais de governo, o presente capítulo começa por considerar a natureza e a qualidade dos quadros de políticas públicas adotados para o governo digital, antes de rever os mecanismos de liderança e coordenação institucionais, as alavancas de políticas públicas e os facilitadores-chave que poderão reforçar a implementação das políticas. A última secção é dedicada ao panorama das competências digitais no setor público dos PALOP-TL. O capítulo formula várias observações e recomendações finais sobre os próximos passos a dar pelos PALOP-TL.

Quadros políticos para o governo digital

As experiências diversas dos PALOP-TL revelam que podem ser seguidos diferentes caminhos para gerir a transformação digital do setor público. Não há uma abordagem única aplicável a todas as situações. Desde o quadro institucional que apoia o governo digital até ao envolvimento das partes interessadas, à coordenação e às alavancas de políticas públicas, a capacidade de cada país para desenvolver a transformação digital do setor público dependerá das especificidades do seu ecossistema institucional e de governação. Em linha com a Recomendação da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital (OCDE, 2014), o Figura 3.1ilustra várias dimensões que contribuem para o quadro analítico subjacente ao presente relatório.

Figura 3.1. Gerir a transformação digital do setor público: dimensões de análise



Fonte: Elaboração da OCDE com base em OCDE (2016), OECD Digital Government Review in Chile, http://dx.doi.org/10.1787/9789264258013-en.

A presente secção observa aquele que é frequentemente considerado o ponto de partida da transformação digital do setor público: a conceção e a execução de uma estratégia para um governo digital.

As estratégias para um governo digital representam os projetos do percurso de um país rumo ao governo digital e são utilizadas para harmonizar e alinhar os objetivos das políticas públicas entre diferentes setores do governo, de forma a definir um conjunto coerente e sequenciado de ações políticas e operacionais e mobilizar recursos para a implementação de políticas intergovernamentais (Caixa 3.1). As estratégias também podem servir para definir os mecanismos de governação necessários para apoiar ações políticas coerentes e sustentáveis, de um modo que possa ser eficazmente apoiado pelo ecossistema de parceiros do governo digital.

Caixa 3.1. Estratégias para o governo eletrónico: o quê, porquê e como

As estratégias para o governo eletrónico devem responder a pelo menos três perguntas:

O quê? — Objetivo da estratégia

Porquê? — Impacto social e económico da estratégia

Como? — Princípios e ação estratégica do governo eletrónico

Podem igualmente responder a outras perguntas:

Quando? — Calendário

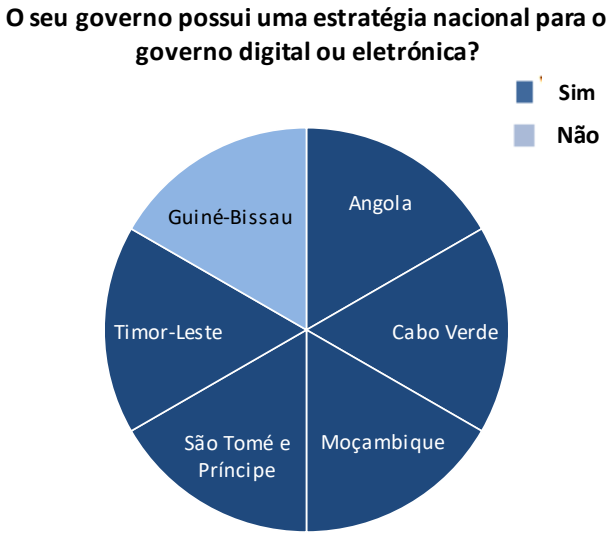
Quem? — Organizações/responsabilidades

Quanto? — Fundos necessários para a implementação

Fonte: Ibledi (2017), Guidelines for the formulation of e-government strategies, ESCWA, Beirut. http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/unpan/unpan032960.pdf.

Na região dos PALOP-TL, cinco dos seis países adotaram uma estratégia para o governo digital (Figura 3.2), que reflete tanto o empenho do governo em levar a cabo a digitalização dos seus setores públicos, como as ambições adaptadas a cada país no domínio do governo digital.

Figura 3.2. Disponibilidade de estratégias para o governo digital na região PALOP-T



Fonte: OCDE (2018a), Survey of the Study Promoting the Digital Transformation of African Portuguese-Speaking Countries and Timor-Leste, OCDE, Paris.

No entanto, embora praticamente todos os PALOP-TL tenham desenvolvido estratégias para o governo digital, a natureza e o conteúdo destas estratégias em termos de foco estratégico, prioridades políticas, tarefas ou atividades e mecanismos de controlo variam de forma considerável de país para país (Tabela 3.1) Estas diferentes estratégias resultaram em dividendos variados em termos de coerência, coordenação, mobilização de recursos e

ação políticas. O período de implementação inicialmente previsto pela grande maioria destes instrumentos estratégicos já terminou (Cabo Verde e Moçambique, 2010; São Tomé e Príncipe, 2013; Angola, 2017), sendo agora necessária uma extensão ou uma atualização das estratégias, estando já previsto em muitos países.

Tabela 3.1. Estratégias para o governo digital na região dos PALOP-TL: Síntese

País	Estratégia/plano de ação	Eixo/foco estratégico	Iniciativas previstas
Angola	Plano Nacional para a Sociedade da Informação e Plano Estratégico para a Governação Eletrónica, ambos lançados em 2005 e atualizados para o período de 2013-2017.	Centrar a prestação de serviços no cidadão comum. Melhorar a eficiência e a eficácia do Estado. Desenvolver as capacidades dos funcionários públicos e das instituições públicas. Garantir a interoperabilidade e a segurança das tecnologias digitais no setor público.	Relativamente às linhas de intervenção mencionadas, são sublinhados vários programas, como a centralização dos serviços, os serviços partilhados e a interoperabilidade na administração pública. Os programas agregam projetos de diferentes ministérios, a atualizar anualmente (p. ex. Portal do Cidadão, Portal do Governo, Guiché Único para Empresas, Serviços Partilhados de Recursos Humanos, Quiosques do Cidadão e da Empresa).
Cabo Verde	Programa Estratégico para a Sociedade de Informação e Plano de Ação para a Governação Eletrónica, ambos aprovados em novembro de 2005.	Serviços públicos interativos. Democracia eletrónica. Administração pública eficiente. Saúde para todos. Qualidade dos recursos humanos da administração pública. Capacidade tecnológica.	Estão previstos vários projetos no âmbito de cada um dos eixos, como o Portal do Cidadão, o Número Único do Cidadão, o Portal da Saúde, as redes de telemedicina, a Estratégia para a Contratação Pública Eletrónica, a Rede do Estado, o programa de formação para os trabalhadores da administração pública e o programa de otimização do *software* utilizado na administração pública.
Guiné-Bissau	n.d. (prioridade a curto prazo)	n.d.	n.d.
Moçambique	Estratégia de Governo Eletrónico, que inclui um plano de ação, aprovado em 2006	Melhorar a eficiência e a eficácia da prestação de serviços públicos. Garantir a transparência e a responsabilização dos funcionários públicos. Conceder acesso a informações com vista a melhorar as atividades do setor privado e aumentar a conveniência para os cidadãos.	Plataforma Comum de Comunicação e Quadro de Interoperabilidade. Sistema de Gestão Financeira e Fiscal do Estado. Sistema de Registo e Identificação Civil. Sistema de Registo de Empresas. Sistema de Gestão de Terras e da Propriedade. Sistema de Integração Horizontal dos Governos Locais.
São Tomé e Príncipe	STP em Rede, aprovado em 2010	Reforçar a governação eletrónica. Integrar as TIC no currículo escolar e no processo de ensino e aprendizagem. Trazer as pequenas e médias empresas (PME) para a era da sociedade da informação. Democratizar o acesso à informação e ao conhecimento. Conferir competências e aptidões ao Instituto de Inovação e Conhecimento (INIC).	Reforço das infraestruturas de comunicação. Atividades de formação e sensibilização dos utilizadores da Plataforma de Ambiente Colaborativo. Elaboração de legislação (p. ex. aquisição de TI, normalização de processos e recursos). Melhoria da presença do governo na Internet (Portal do Governo e portais setoriais).
Timor-Leste	Política Nacional para as Tecnologias de Informação e Comunicações, aprovada em fevereiro de 2017 e em vigor até 2019	Promover o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) através da prestação de serviços governamentais (administração pública eletrónica), com ênfase na participação dos cidadãos. Utilizar as TIC para estimular e diversificar a economia doméstica e integrar Timor-	Inclusão digital da população. Melhoria da conectividade digital no território nacional. Um regime jurídico e regulamentar coerente e integrado. Desenvolvimento da administração pública eletrónica através da consolidação do

	Leste de forma abrangente na economia regional e global. Criar um ambiente seguro e de qualidade no uso das TIC a nível nacional, para garantir a confiança dos cidadãos.	planeamento, da orçamentação e da segurança dos sistemas de TI do governo. Desenvolvimento de parcerias com o setor privado para a criação de plataformas de conectividade e administração pública eletrónica.

A conceção e o desenvolvimento de uma estratégia e/ou de um plano de ação representa uma oportunidade para envolver as partes interessadas do setor público, do setor privado e da sociedade civil na definição dos objetivos a alcançar e das ações estratégicas a adotar pelo governo. A conceção e o desenvolvimento inclusivos destas políticas podem servir para gerar consensos entre os diferentes atores das políticas públicas, promovendo um sentido de copropriedade e de responsabilidade partilhada em relação aos projetos e iniciativas planeados. Permite igualmente identificar e adotar sinergias entre as estratégias ou ações existentes (Secção 4.1).

Estratégias para o governo digital no âmbito mais abrangente das políticas da sociedade da informação

A experiência tem vindo a demonstrar que a elaboração de planos estratégicos no contexto mais abrangente das estratégias da sociedade da informação (e dos planos nacionais de desenvolvimento) pode aumentar a coerência com as prioridades políticas relevantes dos governos, sejam elas as infraestruturas de telecomunicações, o acesso à internet, a literacia digital ou a inclusão digital. À luz destas aprendizagens, as estratégias para o governo eletrónica podem ser agrupadas em duas grandes categorias na região dos PALOP-TL: 1) as que foram criadas ao abrigo das políticas mais abrangentes da sociedade da informação; e 2) as que apenas definem uma visão e linhas de ação no domínio do governo digital.

Angola e Cabo Verde seguiram o primeiro modelo, sendo que ambos os países desenvolveram estratégias para o governo eletrónico[1] dentro do contexto geral das suas estratégias para a sociedade da informação, permitindo o alinhamento das suas prioridades em matéria de governo eletrónico – incluindo a interoperabilidade, os serviços partilhados e a democracia eletrónica – com os planos setoriais pertinentes.

Em contraste com Angola e Cabo Verde, o Governo de Moçambique decidiu adotar uma Estratégia de Governo Eletrónico (Governo de Moçambique, 2006) plenamente alinhada com o plano de desenvolvimento nacional e com as estratégias nacionais de reforma do setor público (embora não seja uma política da sociedade da informação), garantindo assim a coerência e o alinhamento de diversas políticas setoriais (p. ex. nos domínios da energia, das telecomunicações, do transporte e do urbanismo) e de intervenientes institucionais e facilitando a atração de financiamento de doadores internacionais. Por outro lado, a estratégia visa explicitamente garantir a coerência com a Política para as TIC (de 2000) e com a Estratégia de Implementação da Política de Informática, aprovada em 2002.[23]

Em São Tomé e Príncipe, a estratégia nacional para o governo eletrónico foi elaborada em 2010, com a ambição de criar e instituir uma sociedade da informação no país. Foi elaborada sob a forma de um "projeto" com objetivos, resultados e atividades claramente definidos, bem como um orçamento e um calendário de implementação pormenorizados. Em Timor-Leste, a estratégia para o governo digital faz parte integrante da Política Nacional para as Tecnologias de Informação e Comunicações, aprovada em fevereiro de 2017 (e em vigor até 2019), com o foco estratégico delineado na Tabela 3.1.

Como indicado na Tabela 3.1, ainda não existe uma estratégia para o governo digital em vigor na Guiné-Bissau. No entanto, durante a missão de averiguação de factos que

antecedeu o presente relatório, os representantes governamentais da Guiné-Bissau sublinharam que o desenvolvimento de uma estratégia para o governo digital era uma prioridade a curto prazo. Importa sublinhar que, durante a elaboração do presente relatório, a Autoridade Reguladora Nacional (ARN), supervisionada pelo Ministério das Telecomunicações, encontrava-se a trabalhar na formulação de uma estratégia para o governo digital.[4] Não foi possível chegar a um consenso relativamente à legitimidade do processo de formulação da estratégia, tendo em conta que a responsabilidade pela coordenação da política relativa ao governo digital foi legalmente atribuída ao CEVATEGE – Centro de Valorização Tecnológica e Governação Eletrónica (Secção 3.2).[5]

Avaliação das estratégias para o governo digital nos PALOP-TL

O alinhamento das estratégias para o governo digital com o âmbito mais alargado dos planos de desenvolvimento nacional, das reformas do setor público e/ou das políticas da sociedade da informação desempenha um papel significativo nos PALOP-TL. Algumas estratégias para o governo digital prestam especial atenção ao investimento em redes de telecomunicações (Timor-Leste) como medida para promover a inclusão digital. Noutros países, foram planeadas e direcionadas ações especificamente para promover a literacia digital e disponibilizar pontos de acesso público à Internet, sobretudo para as regiões e os grupos mais desfavorecidos (Angola e Cabo Verde). Também variam de forma significativa as áreas temáticas abrangidas por cada estratégia e o modo como as ações são acompanhadas, avaliadas e orçamentadas. Não obstante, os ingredientes óbvios de sucesso comuns a todas estas estratégias para o governo digital são planos de ação exequíveis e mensuráveis, aliados a objetivos, orçamentos e investimentos cuidadosamente geridos e alinhados com investimentos setoriais nas TIC a nível nacional (Tabela 3.2).

Tabela 3.2. Estratégias para o governo digital na região dos PALOP-TL: Análise

País	Estratégia/plano de ação	Avaliação geral
Angola	Plano Nacional da Sociedade da Informação e Plano Estratégico para a Governação Eletrónica, ambos lançados em 2005 e atualizados para o período de 2013-2017.	O Plano Nacional para a Sociedade da Informação de Angola (executado através do Plano Estratégico para a Governação Eletrónica) definiu objetivos ambiciosos a alcançar até ao final de 2017 (p. ex. utilização de serviços públicos digitais por pelo menos 10% da população), bem como indicadores de monitorização, elaborados em conformidade com o Sistema Integrado de Monitorização das TIC. Apesar de não existirem dados disponíveis sobre os resultados alcançados, o número de serviços públicos digitais aumentou consideravelmente. No geral, e apesar de ambos precisarem claramente de uma atualização, o Plano Nacional para a Sociedade da Informação e o Plano Estratégico para a Governação Eletrónica afiguram-se equilibrados em termos de âmbito e de estrutura, combinando linhas de ação amplas e ambiciosas com objetivos, programas e projetos concretos para as atingir.
Cabo Verde	Programa Estratégico para a Sociedade de Informação e Plano de Ação para a Governação Eletrónica, ambos aprovados em novembro de 2005.	Em Cabo Verde, o Programa Estratégico estabeleceu vários indicadores objetivos e mensuráveis para determinar a taxa de sucesso dos resultados a alcançar no âmbito de cada pilar de ação. Praticamente todas as iniciativas indicadas na Tabela 3.1 foram concretizadas, o que sugere que tanto o Programa Estratégico como o Plano de Ação foram eficazes. De facto, o forte empenho do Governo de Cabo Verde na digitalização do setor público foi crítico para a modernização geral da administração pública e influenciou de forma positiva a digitalização da economia do país. Cabo Verde encontra-se bem posicionado para atualizar estas ferramentas de planeamento estratégico, baseando-se nas tendências tecnológicas atuais (p. ex. redes sociais, tecnologias móveis, inteligência artificial, *blockchain*) para concretizar ambições ainda mais complexas no domínio do governo digital, como um setor público aberto por defeito, de conceção digital e impulsionado pelos dados (OCDE, a publicar c).

Guiné-Bissau	n.d. Prioridade a curto prazo	
Moçambique	Estratégia de Governo Eletrónico, que inclui um plano de ação aprovado em 2006.	A Estratégia de Governo Eletrónico de Moçambique estabeleceu objetivos que eram claros e facilmente mensuráveis e que produziram resultados visíveis, como a criação e gestão de uma rede eletrónica governamental segura (GovNet), mas também trouxe algumas desilusões resultantes de objetivos ambiciosos (p. ex. a criação de centros de informática comunitários em todos os distritos do país). Entre os fatores de sucesso em Moçambique encontram-se o orçamento detalhado apresentado no Plano de Ação da Estratégia, que foi anualmente revisto ou atualizado, e o alinhamento com os planos de investimento em infraestruturas públicas (p. ex. energia, telecomunicações, transportes e urbanismo), bem como as iniciativas de criação de centros públicos de acesso à Internet.
São Tomé e Príncipe	STP em Rede, aprovado em 2010 e com aplicabilidade prevista até 2013.	Embora não tenha sido levada a cabo uma avaliação final dos resultados alcançados pela STP em Rede (Instituto de Inovação e Conhecimento, 2010), é possível concluir que foram dados passos significativos em todas as áreas mencionadas (Capítulo 4). Uma das vantagens da estratégia criada por São Tomé e Príncipe baseia-se na exequibilidade das suas recomendações, na sua adaptação às necessidades e à dimensão do país e, à semelhança de Moçambique, na definição de um plano de execução claro e de um orçamento detalhado, alinhado com outras políticas setoriais (nomeadamente nos domínios da justiça, da educação e da economia). Não obstante, a ausência de apoio político e de coordenação na sua execução comprometeu os progressos alcançados.
Timor-Leste	Política Nacional para as Tecnologias de Informação e Comunicações, aprovada em fevereiro de 2017 e em vigor até 2019.	A Política Nacional para as TIC foi criada para facilitar a utilização das tecnologias da informação e comunicação (TIC) na prestação de serviços governamentais (governo eletrónico), com o foco estratégico mencionado na Tabela 3.1. Tendo em conta o estatuto muito recente da Política Nacional para as TIC e uma mudança latente no governo, é ainda demasiado cedo para avaliar a eficácia ou os resultados da estratégia.

O governo digital não é uma política nova para os PALOP-TL. Com a exceção da Guiné-Bissau, que ainda não aprovou uma estratégia para este domínio de intervenção, e de Timor-Leste, que apenas o fez recentemente, todos os outros quatro PALOP-TL têm estratégias para o governo digital/eletrónico em vigor há pelo menos uma década.[6] Existe, neste contexto, a oportunidade de criar uma segunda geração de estratégias mais alinhadas com os objetivos alcançados pelos países em matéria de governo digital, servindo simultaneamente para as reforçar. Estas estratégias podem servir vários objetivos gerais, como combater as desigualdades criadas pelo fosso digital ou permitir que os países saltem etapas de desenvolvimento (através de um reforço da prestação de serviços públicos, da inovação digital, etc.), tirando partido das oportunidades da transformação digital e das atuais tendências tecnológicas (p. ex. redes sociais, *blockchain*, computação em nuvem, etc.).

Liderança e coordenação institucionais

Nos países em desenvolvimento, incluindo os PALOP-TL, as capacidades de liderança e institucionais podem servir "para gerar uma visão comum, mobilizar compromissos a longo prazo, integrar investimentos e oportunidades no domínio das TIC nas estratégias de desenvolvimento, alinhar as políticas complementares relativas à concorrência e às competências e procurar parcerias com a sociedade civil e com o setor privado" (Hanna, 2017). Nos PALOP-TL, as escolhas feitas relativamente aos quadros institucionais para apoiar a execução de estratégias para o governo digital revelaram-se fundamentais para garantir a coerência política e conduzir as partes interessadas pertinentes rumo à consecução dos objetivos comuns relacionados com a transformação digital do setor público. Para tal, não existem modelos institucionais únicos de aplicação universal que possam ser adotados ou seguidos, uma vez que tais decisões dependem do contexto de cada

país. Não obstante, é possível identificar algumas tendências principais na região PALOP-TL.

A Recomendação da OCDE sobre as Estratégias para o Governo Digital (OCDE, 2014) salienta a importância de vários atributos específicos de liderança e coordenação institucionais para um governo digital sustentável e coerente, incluindo: papéis e responsabilidades institucionais bem definidos, mecanismos de coordenação transversais e supervisão e gestão.

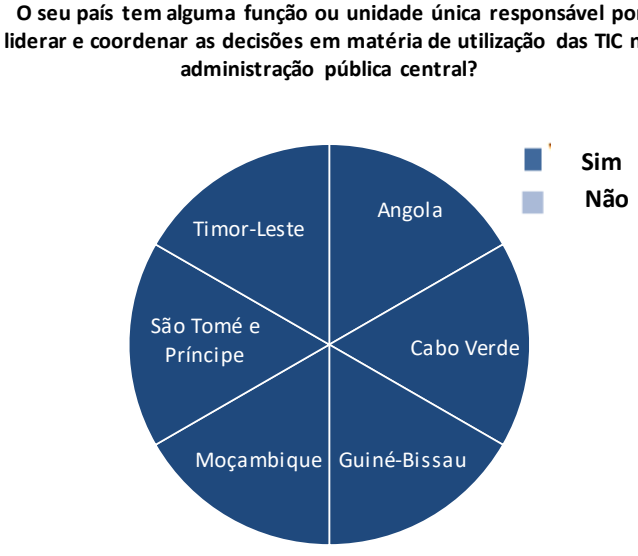
Caixa 3.2. Mecanismos de liderança e coordenação

A Recomendação da OCDE sobre as Estratégias para o Governo Digital sugere a necessidade de um elevado nível de articulação e liderança que aproxime ministros ou altos funcionários e assegure uma coordenação e supervisão alargadas da estratégia para o governo digital. Paralelamente ao empenho político de alto nível, torna-se necessária uma coordenação operacional e técnica para lidar com os desafios e obstáculos em matéria de implementação. Em conjunto, estes dois níveis de coordenação podem garantir a coerência e a sustentabilidade das decisões, iniciativas e projetos a executar.

Fonte: OCDE, 2016, Digital Government in Chile: Strengthening the Institutional and Governance Framework, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264258013-en

Cada PALOP-TL designou uma instituição responsável pela liderança e coordenação das ações e decisões tomadas quanto à utilização das TIC na administração pública central (Figura 3.3).

Figura 3.3. Liderança e configuração institucional na região dos PALOP-TL



Fonte: OCDE (2018a) Survey of the Study Promoting the Digital Transformation of African Portuguese Speaking Countries and Timor-Leste, OCDE, Paris.

O papel de uma instituição de referência é especialmente importante para orientar e coordenar os esforços de transformação, principalmente entre setores e níveis de governo, e para promover a transição de abordagens de lógica institucional, centradas no governo, para abordagens e políticas de execução de lógica sistémica e orientadas pelo cidadão. Nos PALOP-TL, existe uma grande variedade nos modelos institucionais adotados. São facilmente visíveis diferenças no posicionamento das agências responsáveis pelas TIC na hierarquia do governo, bem como nos seus mandatos (Tabela 3.3). Por exemplo, em Angola e em Moçambique, os ministérios setoriais assumem a liderança na coordenação das estratégias para o governo digital. Em contrapartida, noutros PALOP-TL, as agências de coordenação estão sujeitas à tutela do Gabinete do Primeiro-Ministro ou da Presidência do Conselho de Ministros.

No caso dos países que se encontram nas fases iniciais de um processo de transição de desenvolvimento, não existe uma abordagem considerada como "boa prática" no que respeita à liderança e coordenação institucionais. Para que sejam eficazes, estes modelos devem ser adaptados ao contexto político e institucional em questão. Nos PALOP-TL, são adotados diferentes modelos. Em contextos políticos mais estáveis, a liderança é assumida por setores ministeriais fortes (p. ex. Moçambique e Angola). Noutros países, em contextos em que a dinâmica política é menos estável ou fragmentada e em que as capacidades institucionais ainda se encontram numa fase inicial de desenvolvimento (como a Guiné Bissau ou Timor-Leste), o governo digital é liderado pelos níveis superiores do governo. Os dois modelos apresentam vantagens e desvantagens.

Tabela 3.3. Coordenação do governo digital nos PALOP-TL

Coordenação do governo digital nos PALOP-TL			
País	Ministério	Unidade de coordenação	Mandato
Angola	Ministro das Telecomunicações e Tecnologias de Informação	INFOSI – Instituto Nacional de Fomento da Sociedade da Informação	O INFOSI é responsável por diversos projetos e iniciativas emblemáticas no domínio do governo digital, nomeadamente a Rede Privativa do Estado (Secção 4.2), e pela definição de normas e orientações (p. ex. interoperabilidade) que permitam um desenvolvimento mais coerente do governo digital em todos os setores e níveis de governo (PASP PALOP-TL, 2018).
Cabo Verde	Primeiro-Ministro	NOSI - Núcleo Operacional da Sociedade de Informação	O NOSI lidera as políticas governamentais nos domínios da economia digital, da sociedade digital e do governo digital de Cabo Verde. Na qualidade de principal fornecedor de soluções digitais para as instituições públicas em Cabo Verde, o NOSI disponibiliza uma grande variedade de serviços e produtos digitais: consultoria, *web design* e desenvolvimento de plataformas e aplicações, produtos multimédia, alojamento e armazenamento de informação, etc.
Guiné-Bissau	Presidência do Conselho de Ministros	CEVATEGE – Centro de Valorização Tecnológica e Governação Eletrónica	O CEVATEGE tem como objetivo "criar plataformas digitais para divulgação de todos os atos de governação e devido envolvimento da sociedade civil e da população em geral". Esta entidade tem igualmente como missão "planear e implementar a governação eletrónica integral e integrada entre os setores público-privado-sociedade civil" (CEVATEGE, 2018). O CEVATEGE é responsável, nomeadamente, pelo Portal do Governo e pela gestão do domínio público nacional (gov.gw).

Moçambique	Ministério da Ciência e Tecnologia, Ensino Superior e Técnico-Profissional	INAGE - Instituto Nacional para o Governo Eletrónico	O INAGE é responsável: a) pela criação de uma plataforma de comunicação eletrónica do governo para todas as entidades do Estado; b) pelo mecanismo de aprovação para o desenvolvimento de projetos, a aquisição de sistemas de informação, aplicações, bases de dados e equipamento de TIC para a prestação de serviços de administração pública eletrónica; e c) por assegurar a gestão da rede eletrónica do governo (Secretariado do Conselho de Ministros, 2017).
São Tomé e Príncipe	Primeiro-Ministro	INIC - Instituto de Inovacão e Conhecimento	O INIC tem o mandato transversal de "formular e executar estratégias para integração das novas tecnologias de informação e comunicação nos processos das atividades humanas" nos vários setores do governo. (Decreto-Lei 19/2008, de 16 de Junho).
Timor-Leste	Primeiro-Ministro	TIC Timor – Instituto de Tecnologias de Informação e Comunicação	O TIC Timor reflete o compromisso do governo em promover uma sociedade da informação e uma transformação digital do setor público em Timor-Leste através da criação de uma unidade de coordenação central capaz de colmatar a fragmentação existente na gestão das tecnologias digitais em todo o setor público (Resolução do Governo N.º 9/2017 de 15 de Fevereiro).

Nota: Em Moçambique, o INTIC – Instituto Nacional de Tecnologias de Informação e Comunicação, também sob a tutela do Ministério da Ciência e Tecnologia, Ensino Superior e Técnico-Profissional, desempenha um papel de definição de políticas e regulamentação. Em Timor-Leste, além do TIC Timor, a Direção de Tecnologias da Informação, na dependência do Ministério do Desenvolvimento e da Reforma Administrativa e à Autoridade Reguladora das Comunicações, também desempenha um papel importante no desenvolvimento do governo digital no país.

Mapeamento do quadro institucional nos PALOP-TL

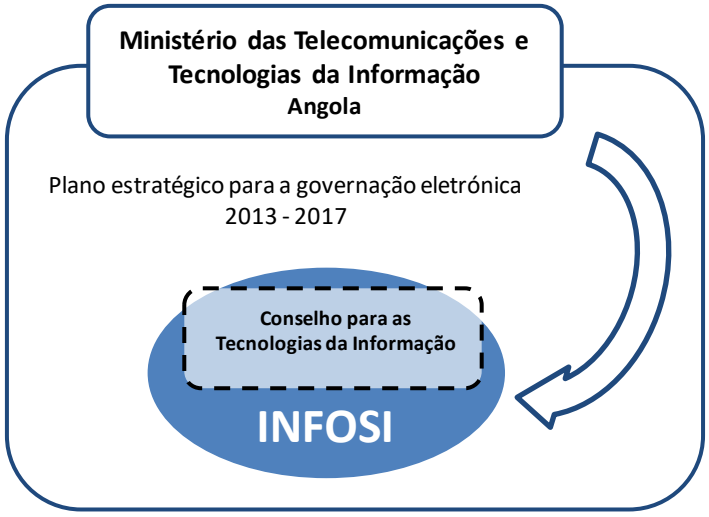
Nos PALOP-TL, o quadro institucional para as agências responsáveis pelo governo digital varia bastante e pode ser analisado em torno de quatro domínios ou parâmetros:

1. Liderança (centralizada no Gabinete do Primeiro-Ministro ou na Presidência do Conselho de Ministros ou liderada por uma agência setorial) e modelos de reporte (orientação e supervisão).
2. Mandato (desde a definição de normas, supervisão e coordenação à prestação de serviços, como acontece em Cabo Verde).
3. Recursos humanos, logísticos e financeiros.
4. Atribuições ou funções das agências (p. ex. agregação de funções de implementação e regulamentação numa única agência ou delegação dessas funções em diferentes agências, como é o caso de Moçambique).

Em Angola, o INFOSI, entidade beneficiária do PASP PALOP-TL, resulta da integração do antigo Centro Nacional das Tecnologias de Informação (CNTI) com o Instituto de Telecomunicações Administrativas (INATEL) em 2016. Com cerca de 230 trabalhadores nos serviços centrais e provinciais, o INFOSI lidera vários projetos e iniciativas emblemáticas de governo digital: a Rede Privativa do Estado (Secção 4.2); o centro nacional de dados públicos e o projeto "Andando com as TIC", que disponibiliza gratuitamente *wi-fi* e formação em competências digitais através de um serviço móvel rotativo em zonas remotas do país. O INFOSI é também responsável pela definição de normas e orientações (p. ex. interoperabilidade), permitindo um desenvolvimento mais coerente do governo digital em todos os setores e níveis de governo. Para melhor aproveitar esta função, o INFOSI beneficiaria do desenvolvimento de modelos de alavancas de

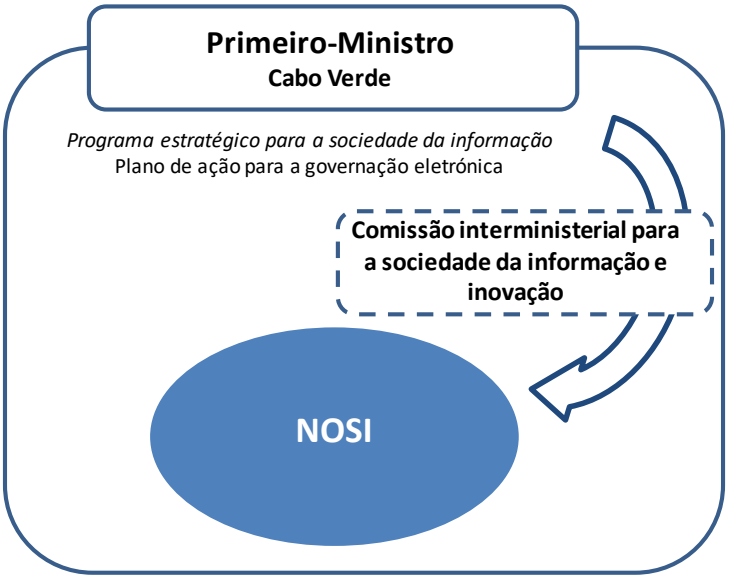
políticas públicas, tais como limiares orçamentais e investimentos coordenados ou casos de negócio que pudessem ser utilizados em todo o setor público (Secção 3.4).

Figura 3.4. Governo digital em Angola: Retrato da governação



Em Cabo Verde, o NOSI, entidade beneficiária do PASP PALOP-TL, foi criado em 2003 como uma instituição operacional e executiva sob os auspícios de uma Comissão Interministerial para a Inovação e Sociedade de Informação (Resolução n. 15/2003, de 7 de julho (consultar Secção 3.3)). O NOSI é também o principal prestador de serviços e produtos digitais das instituições do setor público, prestando serviços de *web design* e desenvolvimento de plataformas, produtos multimédia, serviços de *backup* e *software* e armazenamento de informação. Atualmente, o NOSI tem mais de 200 trabalhadores dedicados a apoiar a digitalização da sociedade, da economia e do setor público de Cabo Verde, e é amplamente considerado como um dos principais impulsionadores do forte desempenho do governo digital em Cabo Verde (Capítulo 1).[7]

Figura 3.5. Governo digital em Cabo Verde: Retrato da governação



Em 2014, o NOSI tornou-se uma entidade pública empresarial com autonomia administrativa e financeira (Decreto-Lei n. 13/2014). Sob a supervisão do primeiro-ministro, o NOSI encontra-se agora sob a orientação económica e financeira dos membros do governo responsáveis pelas finanças, pelas TIC e pela reforma do setor público. Tendo em conta o atual papel da instituição como regulador, coordenador das políticas de governo digital e prestador de serviços digitais, a missão de averiguação de factos da OCDE concluiu que seria prudente redefinir o seu mandato e competências, em consonância com a iniciativa "Cluster TIC- C@bo Verde Digital", aprovada pelo Governo de Cabo Verde em 2014 (Secção 3.4).

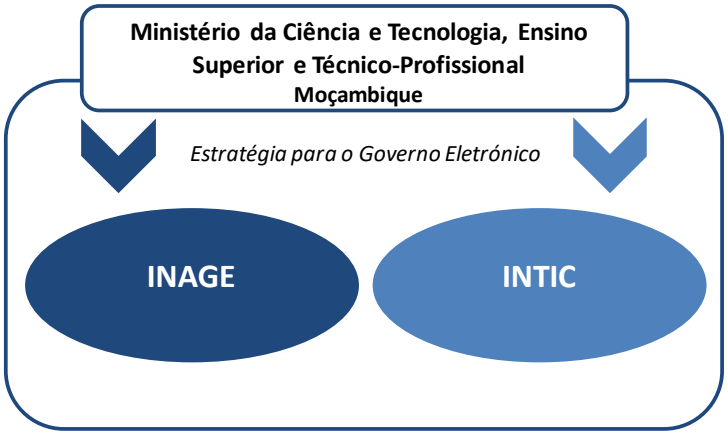
Na Guiné-Bissau, o CEVATEGE, entidade beneficiária do PASP PALOP-TL, foi criado em 2014 para coordenar os esforços de desenvolvimento do governo digital no país. A instituição é responsável pelo portal do governo e pela gestão do domínio público nacional (gov.gw). Embora o CEVATEGE tenha reunido algumas competências e conhecimento especializado em matéria de governo digital a nível interno, tem pouca influência política e estratégica relativamente a outras organizações do setor público, e tem limitações humanas, logísticas e financeiras significativas, sem uma dotação orçamental direta. O reforço da liderança e dos recursos do CEVATEGE (tanto a nível humano como financeiro) e algum nível de investimento no desenvolvimento de alavancas de políticas públicas para o governo digital (p. ex. modelos de casos de negócio, minutas de contratos públicos, etc.), poderão permitir a esta agência coordenar melhor os esforços do país rumo à administração pública digital (Secção 3.4).

Figura 3.6. Governo digital na Guiné-Bissau: Retrato da governação



Criado em novembro de 2017 (Decreto 61/2017, de 6 de novembro), o INAGE, entidade beneficiária do PASP PALOP-TL, lidera em Moçambique os projetos e iniciativas no domínio do governo digital, como a gestão da rede eletrónica do governo (GovNET), centros de dados do governo e o sistema de interoperabilidade.[8] Ao abrigo deste novo quadro de ação (Figura 3.7), o Instituto Nacional de Tecnologias de Informação e Comunicação (INTIC), igualmente sob a tutela do Ministério da Ciência e Tecnologia, Ensino Superior e Técnico-Profissional, intervém na definição das políticas de administração pública digital e na supervisão e regulamentação da sua implementação.[9] O INTIC desempenha o papel de regulador e o INAGE é a agência nacional de implementação para o governo digital. Dada a recente criação deste novo quadro institucional, ao avaliação do êxito ou do fracasso desta opção estratégica seria prematura.

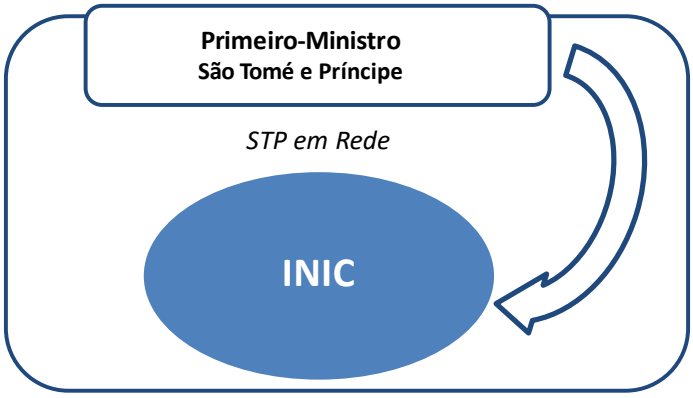
Figura 3.7. Governo digital em Moçambique: Retrato da governação



Em São Tomé e Príncipe, o INIC (criado em 2008), entidade beneficiária do PASP PALOP-TL, possui várias responsabilidades, incluindo a gestão do centro de dados, o apoio à gestão das tecnologias digitais entre as diferentes instituições do governo e o desenvolvimento de uma rede de suporte de fibra ótica que crie uma infraestrutura de comunicação eficiente para todo o setor público. No entanto, a ausência de recursos constitui um obstáculo ao cumprimento da missão do INIC e do seu mandato ou autoridade. A afetação de recursos humanos e financeiros ao INIC teria de ser significativamente reforçada para que este conseguisse desempenhar um papel significativo no governo digital. O INIC poderá ser também responsável pela supervisão do investimento em TIC no setor público, melhorando

assim a coerência e a sustentabilidade dos projetos de TIC nos diferentes setores do governo.

Figura 3.8. Governo digital em São Tomé e Príncipe: Retrato da governação



Em Timor-Leste, além da recém-criada entidade pública para o governo digital – TIC Timor[10] (entidade beneficiária do PASP PALOP-TL) –, a Direção de Tecnologias da Informação[11] e a Autoridade Reguladora das Comunicações têm funções importantes, incluindo a aquisição e instalação de uma rede de fibra ótica e a manutenção de um sistema de comunicação entre o governo e os municípios. Seria importante para o Governo de Timor-Leste clarificar os diferentes papéis desempenhados pelo TIC Timor, pela Direção de Tecnologias da Informação e pela Autoridade Reguladora das Comunicações, para garantir que o atual modelo de governação institucional não conduz a uma maior fragmentação do setor.

Figura 3.9. Governo digital em Timor-Leste: Retrato da governação



Avaliar a eficácia dos modelos de governação na região dos PALOP-TL

A existência de disposições institucionais híbridas para o desenvolvimento do governo digital em cada um dos seis PALOP-TL indica que não existe um modelo ou abordagem única para desenvolver a digitalização do setor público. Modelos e abordagens que funcionam num país poderão não funcionar noutro país. É, contudo, possível identificar alguns elementos comuns – nomeadamente no mandato atribuído às agências responsáveis pelo governo eletrónico e nos modelos de liderança e aprendizagem que contribuíram para a melhoria dos resultados do governo digital nos PALOP-TL.

Análise dos mandatos atribuídos às agências responsáveis pelo governo digital

Os mandatos híbridos do NOSI em Cabo Verde e do INFOSI em Angola possibilitaram capacidades operacionais robustas, em grande parte devido aos benefícios políticos, humanos e financeiros que foram posteriormente adicionados à agência de desenvolvimento competente. Ambas as agências são responsáveis por um conjunto diversificado de funções, desde a conceção e execução das políticas de governo digital até à prestação de serviços e, em certa medida, à definição de normas técnicas e orientações sobre o investimento em TIC em toda a administração pública. Embora ambicioso, o exercício de tal mandato tem a vantagem de acelerar rapidamente os esforços do governo rumo à administração pública digital, ajudando a divulgar a visão de liderança política de uma forma clara e incisiva. No entanto, verifica-se também o caso, especialmente em Cabo Verde, de o âmbito alargado do mandato do NOSI ter gerado alguma resistência por parte do setor privado. O NOSI encontra-se numa posição de mercado claramente dominante, já que presta serviços digitais em todo o setor público e limita o acesso das empresas privadas ao mercado doméstico das TIC, a menos que estas participem nos concursos públicos lançados e geridos pelo próprio NOSI. No entanto, os modelos institucionais híbridos de Angola e de Cabo Verde destacam-se como possíveis exemplos para outros PALOP-TL, principalmente aqueles que ainda se encontram numa fase inicial de execução das suas estratégias para o governo digital, como Timor-Leste e a Guiné-Bissau. Esta abordagem tem demonstrado que a concentração das decisões estratégicas, da definição de normas, dos recursos financeiros e do desenvolvimento de competências digitais numa única agência governamental pode impulsionar a transformação digital em todo o setor público.

Revela-se ainda demasiado cedo para avaliar o potencial relativo do INAGE em Moçambique e do TIC Timor em Timor-Leste para liderar de forma eficaz as atividades no domínio do governo digital em toda a administração. Em Moçambique, as duas agências públicas recentemente criadas (o INAGE e o INTIC) podem fornecer ensinamentos valiosos sobre como melhor evitar potenciais conflitos de interesses entre as agências responsáveis pela administração pública digital, as entidades reguladoras das TIC e as entidades reguladoras das telecomunicações nacionais nos PALOP-TL. Em contrapartida, a agência recentemente criada para o governo digital em Timor-Leste estará dependente do empenho do governo para com a agenda digital e dos seus esforços para evitar a fragmentação institucional das responsabilidades institucionais neste setor.

O INIC em São Tomé e Príncipe e o CEVATEGE na Guiné-Bissau não estão a funcionar com os níveis de eficiência e eficácia desejados, em parte devido à falta de recursos humanos e financeiros.

Definição dos modelos de liderança e tutela

Em termos de liderança e supervisão, são evidentes duas abordagens: ou o governo cria agências especializadas (como o INFOSI ou o INAGE) que respondem perante os ministérios setoriais (o Ministério das Telecomunicações e Tecnologias de Informação em Angola e o Ministério da Ciência e Tecnologia, Ensino Superior e Técnico-Profissional em Moçambique), ou as agências responsáveis pelo governo eletrónico mantêm algum nível de autonomia (como o NOSI, o CEVATEGE, o INIC e o TIC Timor), mas permanecem sujeitas à supervisão direta do Gabinete do Primeiro-Ministro ou da Presidência do Conselho de Ministros. Em Cabo Verde, o NOSI funciona sob os auspícios de uma Comissão Interministerial, que assegura a coerência política da agenda digital.

Teoricamente, o segundo modelo de liderança e supervisão deveria permitir mais facilmente ultrapassar o isolamento institucional. No caso de Cabo Verde, a proximidade

do NOSI com o Gabinete do Primeiro-Ministro foi especialmente importante nos anos seguintes à sua criação, já que possibilitou que a transformação digital fosse adotada como uma missão de todo o governo, permitindo que o NOSI superasse diversas limitações políticas, legislativas e técnicas. Em contrapartida, em Angola e Moçambique, a disseminação e a implementação coordenada de estratégias para o governo digital por parte de todos os ministérios e agências governamentais depende, em grande medida, da capacidade técnica e do peso político que o ministro setorial possui relativamente a outros membros do governo. É igualmente pertinente saber até que ponto o governo interpreta a agenda digital como um imperativo nacional. No entanto, mesmo nos países em que o governo tenciona assegurar a liderança da agenda digital ao mais alto nível, existem casos em que a liderança e a autoridade se afiguram fragmentadas e são dificultadas pelo isolamento político. Em Timor-Leste, por exemplo, o TIC Timor enquanto agência principal do Gabinete do Primeiro-Ministro funciona atualmente em paralelo com a Direção de Tecnologias da Informação, que continua a desempenhar um papel de liderança nas estratégias para o governo digital através do Ministério do Desenvolvimento e da Reforma Administrativa.

Em alguns PALOP-TL, os ministérios setoriais, embora em número limitado, desenvolvem e lideram os seus próprios planos de ação, muitas vezes fora da liderança formal das agências que coordenam o governo digital. Tanto o Ministério das Finanças de Angola como o de Moçambique, por exemplo, adquirem os seus próprios equipamentos informáticos (p. ex. centros de dados), o que contradiz as normas de interoperabilidade centralizada e as políticas de compras públicas. Ainda assim, a adoção destas medidas, embora potencialmente divergentes e descoordenadas, pode permitir uma rápida evolução da prestação de serviços digitais aos cidadãos e às empresas e servir como exemplo de boas práticas para outros setores do governo.

Identificar limitações adicionais

Com base na avaliação acima, as seguintes questões políticas surgiram como potenciais limitações às bases de um governo digital eficaz:

- **Liderança de facto *vs.* de direito** – A Guiné-Bissau e Timor-Leste ilustram os riscos da proliferação das instituições governamentais com responsabilidades incompatíveis no domínio do governo digital[12], suscetíveis de comprometer a liderança, a autoridade e a coerência entre as agências responsáveis. Na ausência de instituições de referência em termos de liderança e coordenação, os silos digitais replicam os silos institucionais, verificando-se uma proliferação dos projetos-piloto e das plataformas digitais sem haver lugar para a partilha (Hanna, 2016).
- **Regulamentação *vs.* implementação** – Cabo Verde reflete a potencial tensão existente quando as unidades de coordenação assumem funções diferentes e incompatíveis (p. ex. agindo simultaneamente como entidades reguladoras e prestadores de serviços). No caso de Cabo Verde, a execução eficaz da iniciativa "Cluster TIC- C@bo Verde Digital" deverá trazer alguma clareza ao quadro institucional do país (embora este não seja um problema exclusivo de Cabo Verde, surgindo muitas vezes ou podendo surgir noutros locais).
- **Serviços partilhados *vs.* esforços isolados** – A proliferação de unidades de TIC nos ministérios da tutela (p. ex. Ministério das Finanças, Ministério da Justiça) pode comprometer uma abordagem coerente e coordenada à administração pública digital. As instituições de referência em liderança, com a autoridade e os recursos necessários, podem minimizar este efeito, promovendo sinergias e serviços

partilhados para apoiar abordagens colaborativas para o governo digital, em parceria com outras organizações do setor público.

Mecanismos de coordenação e cultura de cooperação

A coordenação institucional eficaz é essencial para promover o consenso e as ligações entre agências no domínio do governo digital. Permite igualmente uma definição comum de normas e a aceitação de alavancas políticas por parte do setor empresarial para assegurar políticas de administração pública digital coerentes (OCDE, 2017a). Dada a natureza complexa, transversal e em rápida evolução das tendências digitais, os mecanismos de coordenação adequados são meios produtivos que permitem assegurar o envolvimento de várias partes interessadas, a harmonização das decisões setoriais com os objetivos globais das políticas do governo digital e a coerência e sustentabilidade das iniciativas estratégicas. Os mecanismos de coordenação de políticas, incluindo, por exemplo, a partilha regular de informações e dados ou o acompanhamento e a comunicação entre agências, permitem também um melhor acompanhamento e servem para informar os decisores políticos acerca dos progressos e do impacto dos projetos no domínio do governo digital nos diferentes setores e níveis de governo. A promoção de uma transformação digital coerente e sustentável dos setores públicos dos PALOP-TL, que é por natureza um fenómeno horizontal, exigirá que seja dada prioridade à utilização eficaz dos mecanismos de coordenação de políticas para sustentar a transição necessária de uma abordagem de lógica institucional para uma abordagem de lógica sistémica em todos os países.

O ponto de situação varia entre os PALOP-TL, com Cabo Verde, e em menor escala Moçambique e Angola, a realizarem mais progressos do que os restantes países. Existem vários mecanismos de coordenação potencialmente úteis na legislação, mas que na prática ainda não estão operacionais, incluindo, por exemplo: o Conselho para as Tecnologias da Informação em Angola, o Conselho Estratégico do Cluster das TIC em Cabo Verde e o Grupo de Trabalho sobre as TIC em Timor-Leste. As referidas lacunas sugerem que estas instituições estavam além das possibilidades dos países e ainda não eram necessárias ou que não possuem a autoridade, a legitimidade e os recursos necessários para funcionarem como pretendido.

Alavancas de políticas públicas para agilizar o investimento em tecnologias digitais

A existência de uma estratégia nacional para o governo digital (Secção 3.1), de uma instituição de referência (Secção 3.2) e de mecanismos de coordenação institucionais (Secção 3.3) constituem peças centrais de um governo digital eficaz. No entanto, os governos são também encorajados a adotar alavancas de políticas públicas, nomeadamente os casos de negócio, modelos de gestão de projetos, protocolos ou normas para o comissionamento das TIC e limiares orçamentais para uma implementação de políticas coerente em todos os setores e níveis do governo (Figura 3.10). O desenvolvimento de ferramentas institucionais ou alavancas de políticas públicas para planear e preparar as iniciativas ou os projetos digitais pode auxiliar os governos prioritizar ações e conferir eficácia às análises de custo-benefício dos investimentos públicos.[13] Constitui também um meio eficaz para garantir a eficiência, a eficácia e o alinhamento das atividades de compras públicas, evitando lacunas e sobreposições que possam resultar de abordagens orientadas pelas agências.[14]

Figura 3.10. Alavancas de políticas públicas para a coerência e sustentabilidade do governo digital



Em linha com a Recomendação da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital (OCDE, 2014) e com o trabalho desenvolvido pelo Grupo de Trabalho dos Altos Funcionários do Governo Digital da OCDE (*E-Leaders)*, as seis alavancas de políticas públicas referidas na Tabela 3.4 são recomendadas como ferramentas construtivas para políticas mais inteligentes e sustentáveis em matéria do governo digital.

Tabela 3.4. Governo Digital: alavancas de políticas públicas

1. Comissionamento de TIC	A recomendação essencial n.º 11 da Recomendação da OCDE sobre Estratégias para o Governo Digital (OCDE, 2014) sublinha a existência de um quadro específico em matéria de contratação pública no domínio das TIC como um elemento crítico para o desenvolvimento eficaz e ágil do governo digital. Uma contratação pública estratégica e coordenada no domínio das TIC permite aos governos: – Agregar a procura entre os produtos e serviços administrativos e gerar poupanças. – Garantir o cumprimento das normas e orientações técnicas em matéria de investimento em TIC. – Reforçar a capacidade de acompanhamento dos investimentos realizados em todo o governo. – Melhorar a transparência através da disponibilização de informação ao público sobre os concursos públicos. O quadro de contratação pública no domínio das tecnologias digitais deve igualmente permitir aos governos acolherem técnicas mais ágeis de aquisição de bens e serviços, envolvendo os fornecedores e as partes interessadas numa fase precoce do processo de entrada em funcionamento e de forma iterativa durante a entrega, a fim de melhor compreender as necessidades e o contexto dos utilizadores e os potenciais benefícios e obstáculos institucionais e financeiros, e de desenvolver soluções melhores e mais dinâmicas (transição de uma abordagem rigorosa da contratação pública para um imperativo de comissionamento).

2. Mecanismos de cofinanciamento	A existência e a gestão estratégica de mecanismos de financiamento ou cofinanciamento para promover o desenvolvimento do governo digital também é uma alavanca importante para promover um desenvolvimento coerente e sustentável do governo digital (p. ex. Noruega, Portugal). Pode desempenhar um papel importante na mobilização do ecossistema das atores do setor público, do setor privado e da sociedade civil. Uma definição calculada e inteligente dos requisitos de acesso ao financiamento mencionado, incluindo o cumprimento das orientações e normas técnicas (Secção 4.2) permite superar as culturas de lógica institucional e abraçar uma abordagem de lógica sistémica centrada nos benefícios para os cidadãos, empresas e setor público.
3. Limiares orçamentais	Os limiares orçamentais dos projetos e iniciativas no domínio das tecnologias digitais acima de um determinado valor orçamental podem reforçar a coerência com os esforços rumo ao governo digital e apoiar o papel de liderança da unidade de coordenação nacional (p. ex. Espanha, Dinamarca, Portugal). Acima do valor orçamental definido, os projetos e as iniciativas devem cumprir os requisitos administrativos, financeiros, de gestão ou técnicos para garantir uma despesa pública e investimentos racionais, evitando lacunas e sobreposições nos investimentos em TIC e promovendo sinergias entre as instituições do setor público (p. ex. agregação da procura, cultura de serviços partilhados).
4. Casos de negócio	A recomendação essencial n.º 9 da Recomendação da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital (OCDE, 2014) salienta que a preparação de casos de negócio obrigatórios ou recomendados para os investimentos em tecnologias digitais é um instrumento importante para garantir um planeamento adequado em relação aos resultados esperados, às consequências e às repercussões dos investimentos em tecnologias digitais (p. ex. Dinamarca).
5. Modelos de gestão de projetos	A recomendação essencial n.º 10 da Recomendação da OCDE sobre Estratégias para de Governo Digital (OCDE, 2014) sublinha a importância dos modelos normalizados de gestão de projetos de TIC para permitir às instituições públicas garantirem os requisitos técnicos, financeiros, jurídicos e institucionais necessários para assegurar a qualidade e a sustentabilidade dos resultados dos projetos. Estes modelos complementam as metodologias dos casos de negócio apresentadas acima e contribuem também para garantir uma melhor harmonização, desempenho e comparabilidade dos projetos e iniciativas no domínio das tecnologias digitais (p. ex. Dinamarca, Noruega).
6. Mecanismos de acompanhamento e de avaliação do impacto	Mecanismos de acompanhamento e de avaliação do impacto claramente definidos que possam ser aplicados nos investimentos em tecnologias digitais proporcionam ao setor público um instrumento importante de gestão, permitindo um controlo dinâmico dos esforços em curso e fornecendo dados pertinentes para efeitos de transparência e responsabilização. A responsabilidade pelo acompanhamento dos investimentos em tecnologias digitais é também um atributo capaz de reforçar o mandato da unidade de coordenação das políticas em matéria de governo digital, contribuindo para alargar o seu mandato político e apoiar a sua capacidade de supervisão entre setores e níveis de governo.

Nos PALOP-TL, algumas das instituições responsáveis pela coordenação das políticas de administração pública digital adotaram abordagens ou mecanismos relativamente estruturados para otimizar o planeamento, a preparação e a aplicação dos investimentos nas tecnologias digitais entre setores:

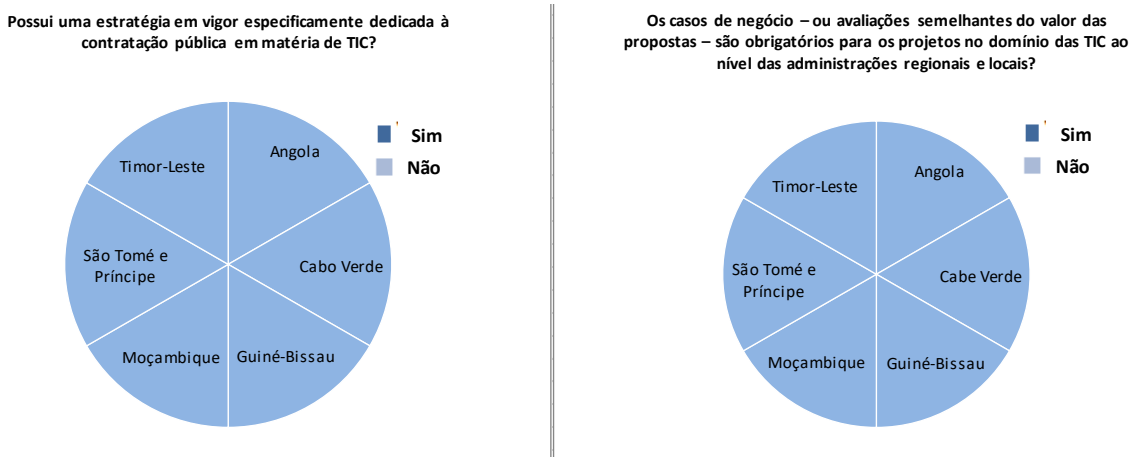
- Em Angola, o Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial é responsável pela supervisão dos investimentos no setor público e solicita regulamente o parecer do INFOSI antes de aprovar investimentos em tecnologias digitais em diferentes setores do governo. Embora este procedimento pudesse ser cumprido de forma mais institucionalizada, permite ao INFOSI garantir o seu papel de coordenação do governo digital em investimentos em tecnologias digitais de grande dimensão e/ou estratégicas em todo o setor público angolano.
- Em Cabo Verde, uma vez que o NOSI coordena a política de administração pública digital e atua como o principal prestador de serviços no domínio das tecnologias digitais para o setor público do país (p. ex. gestão de infraestruturas informáticas, desenvolvimento de *software*, alojamento de dados num centro de dados público), a instituição desempenha um papel importante na otimização e na garantia da coerência dos investimentos em tecnologias digitais em todo o setor público. A gestão da Rede Tecnológica Privativa do Estado (RTPE) e do Planeamento

Integrado dos Recursos do Governo (IGRP Framework) disponibiliza mais de 100 soluções para as entidades públicas e atribui diretamente ao NOSI alavancas de coordenação críticas que permitem o alinhamento das políticas estratégicas e o reforço da coerência entre diferentes setores e níveis de governo.

- Em Moçambique, o INAGE é responsável pela aprovação de projetos de desenvolvimento, aquisição de sistemas de informação, aplicações, bases de dados e equipamentos de TIC para a prestação de serviços de governação eletrónica (Secretariado do Conselho de Ministros, 2017). O instituto recém-criado em Moçambique é também responsável pela criação de uma plataforma de comunicação eletrónica do governo para todas as entidades do Estado, incluindo a gestão e o desenvolvimento de aplicações partilhadas para serem utilizadas pelas instituições públicas. Neste sentido, embora o INAGE seja uma instituição recente, o seu mandato demonstra a vontade do Governo de Moçambique de garantir a eficiência e a coerência dos investimentos em tecnologias digitais.

Apesar destas realizações importantes, quase todos os PALOP-TL continuam a enfrentar sobreposições de despesas em TIC em diferentes setores do governo (p. ex. aquisição atomizada de *hardware* e licenças de *software*, multiplicidade de contratos de assistência informática), o que reflete ineficiências substanciais e oportunidades de cooperação perdidas.

Figura 3.11. Casos de negócio e estratégias de contratação pública em matéria de TIC na região dos PALOP-TL



Fonte: OCDE (2018a) Survey of the Study Promoting the Digital Transformation of African Portuguese Speaking Countries and Timor-Leste, OCDE, Paris.

Os exemplos elementares de medidas políticas e operacionais adotadas atualmente nos PALOP-TL para melhorar a aceitação e a aplicação do governo digital não constituem necessariamente práticas exemplares ou modelos nestes domínios. São, apesar disso, primeiros passos valiosos no sentido da criação de alavancas políticas mais robustas, bem como uma forma importante de começar a transformar as políticas em ações. Tendo em conta os problemas persistentes e transversais da coordenação e implementação institucionais eficazes das políticas de governo digital na prática, cada um destes seis países beneficiaria, em diferentes medidas, de um reforço da sua concentração na promoção das alavancas de políticas públicas.

Desenvolver os facilitadores-chave

Tal como referido anteriormente , a passagem de abordagens isoladas em relação às TIC, em que cada agência pública se centra nas suas próprias oportunidades e desafios, para abordagens de lógica sistémica, em que os objetivos, as prioridades e as estratégias de resolução dos mesmos das administrações públicas são entendidos no seu conjunto, exige o desenvolvimento de facilitadores-chave de caráter técnico que possam contribuir de forma decisiva para uma política integrada, coerente e sustentável de governo digital. Em consonância com a recomendação essencial n.º 6 da Recomendação da OCDE sobre Estratégias de- Governo Digital (OCDE, 2014) – "garantir a utilização coerente das tecnologias digitais entre domínios políticos e níveis de governo" – e tendo em conta o contexto avaliado dos PALOP-TL, os governos dos seis países deveriam dar prioridade ao desenvolvimento dos seguintes facilitadores chave:

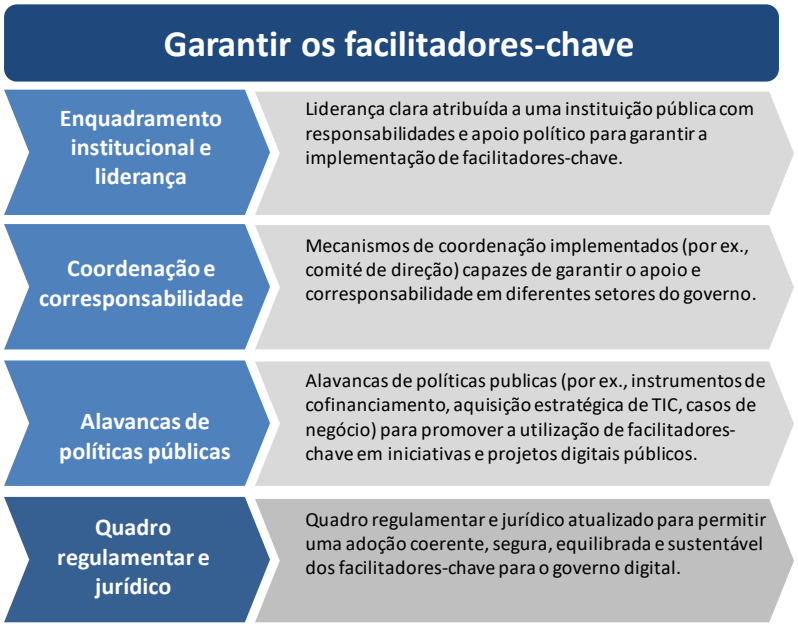
1. Quadros de interoperabilidade (Secção 2.5.2)
2. Centros de dados (Secção 2.5.2)
3. Identidade digital (Secção 4.2)

Os três facilitadores-chave demonstram não só as oportunidades, mas também os desafios que os PALOP-TL enfrentam atualmente na construção deum governo digital. Poderiam ser feitas muitas melhorias para intensificar e otimizar os benefícios dos facilitadores-chave existentes, tanto nos países nas fases iniciais de desenvolvimento (como a Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste) como nas economias mais desenvolvidas dos PALOP-TL (Angola, Cabo Verde e Moçambique). Como demonstram os exemplos anteriores, a criação dos facilitadores-chave é o primeiro passo rumo à criação de um governo digital coerente e sustentável, sendo encorajados progressos contínuos e iterativos em toda a região dos PALOP-TL.

No entanto, estes facilitadores-chave não podem funcionar sozinhos, exigindo uma base jurídica e regulamentar adequada que permita a sua adoção. As dimensões que se seguem são pré-requisitos ou acompanhamentos importantes para tornar a sua utilização eficaz (

Figura 3.12): liderança e configuração institucional (Secções 3.1 e 3.2), coordenação e co-responsabilidade (Secção 3.3), alavancas políticas (Secção 3.4) e quadro jurídico e regulamentar.

Figura 3.12. Requisitos para facilitadores-chave eficazes



As políticas de governo digital exigem a existência de diversas leis e regulamentos para garantir os direitos digitais dos cidadãos e das empresas, para institucionalizar os procedimentos e serviços digitais, para atribuir valor jurídico a instrumentos digitais específicos (p. ex. assinaturas digitais), para promover procedimentos de contratação pública adaptados ao meio digital, para assegurar a proteção dos dados pessoais e para garantir a segurança dos sistemas e das transações. Tendo em conta o ritmo acelerado da inovação no setor das tecnologias digitais, os governos, sobretudo dos países em desenvolvimento, confrontam-se frequentemente com a difícil tarefa de manter os seus quadros jurídicos e regulamentares regularmente atualizados para aproveitarem e abordarem eventuais obstáculos à transformação digital dos seus setores públicos.[15] Tal acontece frequentemente em detrimento do apoio à implementação ou de investimentos produtivos noutros setores, por exemplo em torno da criação de bases administrativas, que poderiam contribuir enormemente para fazer avançar a transformação digital. Durante as seis missões de averiguação de factos realizadas nos PALOP-TL, as partes interessadas entrevistadas referiram frequentemente atrasos nos progressos das reformas jurídicas/regulamentares como uma restrição vinculativa à implementação das políticas no país (p. ex. interoperabilidade, identidade digital, contratação pública no domínio das TIC).

Um governo digital eficaz nos PALOP-TL assentará, em última instância, na reforma simultânea das abordagens jurídica, administrativa e política à implementação. Os PALOP-TL devem manter o equilíbrio funcional entre cada um destes elementos de reforma e garantir que a sua arquitetura jurídica e regulamentar tem claramente em consideração uma combinação de aprendizagens e adaptações inovadoras e baseadas em dados concretos.

Competências digitais para um governo digital sustentável

As tendências da transformação digital nas vidas das pessoas têm repercussões importantes nas suas expectativas em relação aos governos e ao ecossistema em que estes operam. No entanto, é importante compreender quais os conjuntos de competências necessários para apoiar a transformação digital e permitir a transição de um governo eletrónico para um

governo digital, bem como qual o papel dos funcionários públicos num setor público digitalmente transformado (OCDE, a publicar b).

Os governos confrontam-se frequentemente com o desafio de atrair e reter talentos digitais no setor público e de manter o equilíbrio eficaz entre esta abordagem e as soluções privadas externalizadas, o comissionamento e a cooperação público-privada. São úteis três tipos específicos de conjuntos de competências: as competências digitais do utilizador, as competências digitais profissionais e as competências digitais complementares (Figura 3.13).

Figura 3.13. Competências digitais para o governo digital



Os atores entrevistados para este estudo identificaram estes conjuntos de competências como necessários para permitir e sustentar uma transformação digital nos PALOP-TL e para reduzir o fosso digital que pode surgir na ausência destas competências. No entanto, nenhum destes países possui estratégias específicas em vigor destinadas a atrair funcionários públicos que possuam formação adequada na utilização de TIC ou que reconheçam e retenham essas competências ao longo de uma estrutura profissional em TIC.

Um primeiro passo construtivo rumo ao desenvolvimento e à retenção das competências necessárias num governo seria a realização de uma auditoria ou um inventário das competências digitais existentes e a avaliação dessas competências tendo por base as necessidades administrativas atuais e futuras do governo. Uma tal avaliação poderia servir de modelo ou roteiro para o recrutamento de talentos. Os governos de toda a região dos PALOP-TL têm também a oportunidade de utilizar as competências e experiência digitais de empresários e estabelecimentos de formação profissional e ensino universitário do setor público para despertar e aprofundar as competências digitais, tanto dentro como fora do governo, em benefício dos utilizadores finais. Estas ligações também podem desempenhar um papel importante no apoio às ligações prospetivas e retrospetivas à inovação e ao desenvolvimento digitais.

Através da articulação estratégica com iniciativas de acesso público à Internet, as ações inclusivas no domínio do governo digital também podem melhorar o acesso aos serviços digitais e servir para identificar e envolver segmentos da população mais vulneráveis à exclusão nos domínios digital e da informação.

Notas

[1] Angola adotou um Plano Estratégico para a Governação Eletrónica que integra uma visão de "governação focada em desenvolver serviços públicos mais orientados, relevantes e acessíveis ao cidadão comum e às empresas" (Governo de Angola, 2003a e 2003b) e Cabo Verde adotou um Plano de Ação para a Governação Eletrónica (Governo de Cabo Verde, 2005a e 2005b).

[2] Tendo em vista aumentar os conhecimentos e experiência dos recursos humanos em matéria de ferramentas de TIC e a modernização e inovação tecnológicas da administração pública.

[3] Durante a elaboração do presente documento, o Governo de Moçambique encontrava-se a finalizar a revisão da Estratégia de Governo Eletrónico juntamente com as políticas supracitadas, o que dará lugar à Política para a Sociedade de Informação de Moçambique. A nova política, debatida com as partes interessadas dos setores público e privado ao longo de 2017, deverá ser aprovada pelo governo em 2018. Desta forma, Moçambique estará a seguir as boas práticas adotadas por Angola e Cabo Verde, ao incluir a estratégia para o governo digital no contexto mais abrangente de uma política da sociedade da informação.

[4] A tarefa foi atribuída a um consultor privado, recrutado pela Comissão Económica das Nações Unidas para África (UNECA).

[5] Não obstante, existe um consenso geral entre as partes interessadas de que a estratégia deve ser desenvolvida no âmbito mais abrangente do plano de desenvolvimento nacional (nomeadamente o eixo 1, "Reforçar o estado de direito democrático, Promovendo a boa governação e reformar as instituições estatais").

[6] 2003 em Angola, 2005 em Cabo Verde, 2006 em Moçambique, 2010 em São Tomé e Príncipe e 2017 em Timor-Leste

[7] Um quadro para o planeamento integrado dos recursos do governo (IGRP Framework), fornecido através da Rede Tecnológica Privativa do Estado (RTPE), liga as instituições governamentais e disponibiliza mais de 100 soluções para as entidades públicas, através de uma abordagem de serviços partilhados para evitar a duplicação de esforços e Promovendo poupanças em todo o setor público.

[8] São atribuídos ao novo instituto os seguintes objetivos: a) criação de uma plataforma de comunicação eletrónica do governo para todas as entidades do Estado; b) mecanismo de aprovação para o desenvolvimento de projetos, aquisição de sistemas de informação, aplicações, bases de dados e equipamentos de TIC para a prestação de serviços de administração pública eletrónica; e c) assegurar a gestão da rede eletrónica do governo (Secretariado do Conselho de Ministros, 2017).

[9] A Lei n.º 3/2017 de Transações Eletrónicas (9 de janeiro), atribui ao INTIC a função de regulador das transações eletrónicas, do comércio eletrónico e do governo eletrónico.

[10] Resolução do Governo n.º 9/2017 de 15 de fevereiro.

[11] A Direção de Tecnologias da Informação responde perante o Ministério do Desenvolvimento e da Reforma Administrativa.

[12] O CEVATEGE e a ARN na Guiné-Bissau e o TIC Timor, a Direção de Tecnologias da Informação e a Autoridade Reguladora das Comunicações em Timor-Leste.

[13] Devem ser consideradas diferentes estruturas de custo (p. ex. recursos humanos especializados, *hardware* específico, desenvolvimento de *software* por medida, testes de segurança, teste de usabilidade, testes de carga, serviços de consultoria jurídica) para lidar com as várias contingências (p. ex. o setor de aplicação, o perfil do utilizador final, as exigências previstas, a evolução tecnológica futura, a regulamentação nacional ou internacional) (OCDE, 2017b).

[14] O investimento em tecnologias digitais está a tornar-se gradualmente mais complexo e os governos têm frequentemente de operar em contextos de restrições significativas em matéria orçamental e de aquisições públicas, de rápida evolução tecnológica, e com o aumento das expectativas em matéria de transparência e colaboração por parte dos interesses privados e da sociedade civil (OCDE, 2016).

[15] A recomendação n.º 12 da Recomendação da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital (OCDE; 2014) encoraja os países-membros da OCDE e os países em vias de adesão a "garantirem que os quadros jurídicos e regulamentares gerais e específicos de cada setor permitem tirar partido das oportunidades digitais", nomeadamente através da sua "revisão sempre que necessário".

Referências bibliográficas

CEVATEGE (2018), Perfil do LinkedIn, https://www.linkedin.com/company/cevatege/.

Decreto 61/2017, de 6 de Novembro, Cria o Instituto Nacional de Governo Electrónico (INAGE), Maputo, Moçambique.

Decreto-Lei n. 13/2014, de 25 de Fevereiro, Cria o Núcleo Operacional da Sociedade da Informação, Entidade Pública Empresarial, abreviadamente NOSI, EPE, Praia, Cabo Verde.

Decreto-Lei n. 19/2008, de 16 de Junho, Criação do Instituto de Inovação e Conhecimento, São Tomé, São Tomé e Príncipe.

Governo de Angola (2013a), Plano Nacional da Sociedade da Informação 2013-2017

http://www.governo.gov.ao/VerPublicacao.aspx?id=1191

Governo de Angola (2013b), Plano Estratégico para a Governação Electrónica 2013-2017

http://www.governo.gov.ao/VerPublicacao.aspx?id=1192.

Governo de Cabo Verde (2005a), Programa Estratégico para a Sociedade de Informação http://www.caboverde-info.com/eng/Economia-Moderna/Eixos-da-Economia/Tecnologias-de-Informacao-e-Comunicacao-TIC-Ecossistema-numerico-4D/PESI-Programa-Estrategico-para-a-Sociedade-de-Informacao

Governo de Cabo Verde (2005b), Plano de Ação para a Governação Eletrónica http://www.caboverde-info.com/Economia-Moderna/Eixos-da-Economia/Tecnologias-de-Informacao-e-Comunicacao-TIC-Ecossistema-numerico-4D/PAGE-Plano-de-Acao-para-a-Governacao-Eletronica

Governo de Moçambique (2006), Estratégia de Governo Electrónico, http://www.portaldogoverno.gov.mz/por/content/download/1430/12107/version/1/file/Estrategia+do+Governo+Electr%E2%80%94nico-Mocambique.pdf

Hanna, N. (2017), Here's how developing countries can embrace the digital revolution, World Economic Forum, Genebra, www.weforum.org/agenda/2017/03/heres-how-developing-countries-can-embrace-the-digital-revolution.

Hanna, N. (2016), "Thinking about digital dividends", Information Technologies & International Development, Vol. 12/3, p. 25–30, http://itidjournal.org/index.php/itid/article/viewFile/1539/553.

Instituto de Inovação e Conhecimento (2010), Projecto STP EM REDE 2010-2013, São Tomé.

Ibledi, N. (2017), Guidelines for the formulation of e-government strategies, ESCWA, Beirut

Lei n. 3 /2017, de 9 de Janeiro, Lei de Transacções Electrónicas, Maputo, Moçambique.

OCDE (2018a), Survey of the Study Promoting the Digital Transformation of African Portuguese Speaking Countries and Timor-Leste, OCDE, Paris.

OECD (a publicar a), The Digital Transformation of the Public Sector: helping Governments Respond to the needs of Networked Societies, a publicar.

OECD (a publicar b) Issue Paper on "the Digital Government framework" (a publicar)

OCDE (2017a), Creating a Citizen-Driven Environment through good ICT Governance – The Digital Transformation of the Public Sector: Helping Governments respond to the needs of Networked Societies.

OCDE (2017b), Digital Government Review of Norway: Boosting the Digital Transformation of the Public Sector, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264279742-en

OCDE (2016), Digital Government in Chile: Strengthening the Institutional and Governance Framework, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264258013-en.

OCDE (2014), Recomendação da OCDE do Conselho sobre Estratégias de Governo Digital, OCDE, Paris, www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm.

PASP PALOP-TL (2018), Instituto Nacional de Fomento para a Sociedade da Informação, website do projeto, consultado em 11/05/2018, http://www.pasp-paloptl.org/pt/pagina/instituto-nacional-de-fomento-para-sociedade-da-informacao

Resolução do Governo N.º 9/2017 de 15 de Fevereiro, Política Nacional para as Tecnologias de Informação e Comunicações (TIC) (2017 a 2019), Dili.

Resolução n. 15/2003, de 7 de Julho, Cria a Comissão Interministerial para a Inovacão e a Sociedade da Informação, Praia, Cabo Verde.

Secretariado do Conselho de Ministros (2017), Comunicado, October 3, Maputo, Moçambique http://www.portaldogoverno.gov.mz/por/content/download/8086/60989/version/1/file/COMUNICADO+DA+34.%C2%AA+SOCM-2017.pdf

Tavares, Orlando (2016), Cabo Verde - Quinze Anos de Governação Eletrónica Integrada, Praia

4. Abordagens impulsionadas pelos cidadãos para uma prestação de serviços digitais coerente e sustentável

O presente capítulo analisa e discute o cenário de prestação de serviços digitais na região dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste (PALOP-TL). Começa por analisar a abertura e as práticas de envolvimento dos cidadãos e empresas nos seis países. Em seguida, discute a identidade digital como facilitador-chave de uma prestação de serviços públicos sustentável e coerente. A terceira secção foca-se no âmbito e nas possibilidades de saltar etapas no paradigma da prestação de serviços digitais através de abordagens de conceção digital, multicanal e integradas. O capítulo conclui ao explorar o potencial da região dos PALOP-TL para a prestação de serviços digitais transfronteiriços.

Abertura, colaboração e criação de valor

As tecnologias digitais estão a transformar as relações entre os cidadãos e o setor público permitindo, desta forma, grandes mudanças na eficiência e eficácia da prestação de serviços públicos, simplificando a informação e as comunicações e melhorando a auditabilidade. O potencial de melhoria na transparência, comunicação otimizada e colaboração com o ecossistema de partes interessadas para a criação de valor está a ser cada vez mais adotado pelos governos para uma elaboração e implementação de políticas mais inteligentes.

O Pilar 1 da Recomendação da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital (OCDE, 2014) destaca a relevância das tecnologias digitais para uma administração pública mais aberta, inclusiva, participativa e colaborativa como meio de melhor apoiar o crescimento económico e o bem-estar dos cidadãos. A transformação digital exige que os setores públicos sejam capazes de mudar de uma abordagem centrada na administração pública para culturas de ação orientadas para os cidadãos e para a adjudicação por comissionamento.

De acordo com a comunidade de organizações bilaterais e multilaterais que promoveram os Princípios de Desenvolvimento Digital:[1] "as iniciativas digitais bem-sucedidas assentam no conhecimento das características, necessidades e desafios dos utilizadores". A aplicação desta abordagem incentiva os governos a cocriarem ferramentas digitais com empresas e cidadãos utilizando modelos que respondem às necessidades do contexto de um país específico, região e comunidade,[2] e que são adaptados para se adequarem às expectativas locais, culturas e comportamentos.

Caixa 4.1. Abertura e cocriação: A experiência do Governo municipal da Assembleia metropolitana de Sekondi Takoradi (Quénia)

A mobilização de recursos é uma das principais prioridades para o Governo Municipal da Assembleia Metropolitana de Sekondi Takoradi (STMA Sekondi Takoradi Metropolitan Assembly) e uma área onde o apoio das empresas é essencial para o sucesso. Reconhecendo este aspeto, o governo tentou aproveitar a experiência e as redes de associações do setor privado na definição de novas oportunidades para angariar fundos públicos. Conjuntamente, foi testada uma nova ferramenta digital para recolher dados das empresas sobre como poderiam receber um melhor suporte por parte da STMA. O processo também revelou lacunas na abordagem atual para definir impostos comerciais que, se fossem contemplados, poderiam aumentar a geração da receita interna. A STMA comprometeu-se com uma colaboração contínua com as empresas em áreas de interesse mútuo.

Fonte: Open Government Partnership (2017), What makes for successful open government co-creation, www.opengovpartnership.org/stories/what-makes-successful-open-government-co-creation.

Através de abordagens do tipo "governo como plataforma" (OCDE, publicação iminente, a), os governos estão cada vez mais a explorar oportunidades para criar processos de responsabilização e pertença mútua para a cocriação de valor público ao utilizar tecnologias digitais e dados de forma a permitir a colaboração com e entre os parceiros na sociedade. Os governos também estão cada vez mais empenhados em ser "abertos por princípio", o que envolve divulgar dados de forma proativa em formatos abertos e tornar abertos os procedimentos administrativos através das tecnologias digitais, a não ser que exista uma justificação legítima para não o fazer. Esta orientação política aberta e colaborativa pode

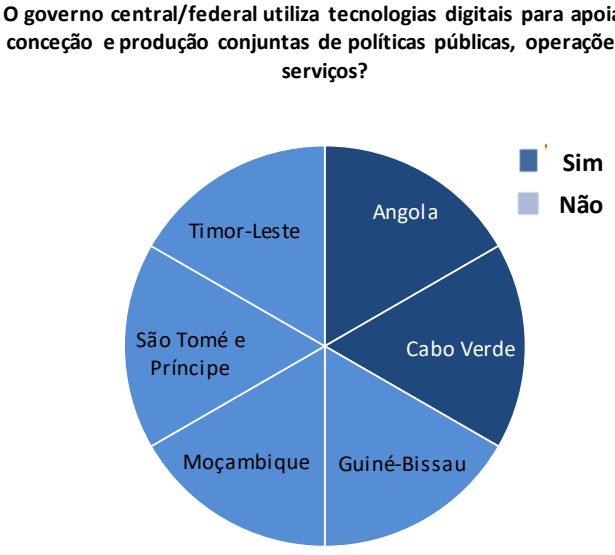
ter impactos positivos significativos na confiança da sociedade civil nas instituições públicas.

Avaliar a experiência da região dos PALOP-TL

Nos seis países PALOP-TL, as tecnologias digitais são amplamente reconhecidas pelos actores públicos e privados como sendo ferramentas importantes para melhorar a transparência e integridade do setor público e aumentar a confiança dos cidadãos. A oportunidade para criar uma cidadania mais informada, nomeadamente através da informação e comunicação pública *online*, foi repetidamente indicada pelos interlocutores durante as missões de averiguação de factos realizadas e seria um suplemento aos passos já dados nos países PALOP-TL para melhorar a sua presença *online*.

Presentemente, os países PALOP-TL não estão a otimizar o potencial para colaborar com os cidadãos através de tecnologias digitais. Apenas dois governos - Angola e Cabo Verde - estão ativamente a tomar medidas para apoiar a conceção conjunta e coprodução de políticas, operações e serviços através das tecnologias digitais (consultar Figura 4.1). Em Cabo Verde, os parceiros privados e académicos expressaram interesse em estar envolvidos na formulação de políticas e no processo de implementação, em linha com o compromisso do Conselho de Administração do Núcleo Operacional da Sociedade de Informação (NOSI) para atribuir uma função mais significativa aos intervenientes não governamentais na reforma do setor público e especificamente em políticas de governo digital. O novo Conselho Estratégico do Cluster TIC no país, que inclui representantes do setor privado e académico (consultar Secção 3.2), é um exemplo revelador desse compromisso.

Figura 4.1. Tecnologias digitais para a conceção e criação conjuntas nos PALOP-TL



Fonte: OCDE (2018b) Survey of the Study Promoting the Digital Transformation of African Portuguese-Speaking Countries and Timor-Leste

Em Moçambique, a Associação Moçambicana de Profissionais e Empresas de Tecnologias de Informação (AMPETIC) expressou uma vontade clara de trabalhar de forma colaborativa com o Instituto Nacional do Governo Eletrónico (INAGE) para apoiar o desenvolvimento do governo digital no país. Em Timor-Leste, o Portal de Transparência é

considerado um mecanismo importante para a responsabilização por várias atividades públicas (Consultar Caixa 4.2), fornecendo aos cidadãos o acesso a informações sobre as atividades essenciais do governo.

Caixa 4.2. Portal de Transparência em Timor-Leste

O Portal de transparência é um website (www.transparency.gov.tl) ativo desde 2011, que integra:

1) **O Portal de Transparência do Orçamento**: apresenta dados sobre a despesa orçamental, execução e saldo do Estado e fornece uma plataforma sólida para desagregar os dados da despesa.

2) **O Portal de Transparência da Ajuda**: um repositório central para todas as informações de ajuda em Timor-Leste que se destina a melhorar a transparência da ajuda, a exatidão e a previsibilidade e garantir que a assistência fornecida é eficiente e efetiva.

3) **O Portal de Aprovisionamento Eletrónico**: fornece informações sobre os concursos públicos abertos, incluindo quem adjudicou a proposta e o valor do contrato.

4) **O Portal de Resultados do Governo**: fornece informações sobre os objetivos governamentais mais importantes, projetos e programas, apresentando diferentes informações para cada alvo, incluindo a sua finalidade, o progresso físico e financeiro.

Fonte: www.transparency.gov.tl.

Apesar dos exemplos acima mencionados referentes à vontade do governo em melhorar a transparência e adotar uma política de abertura por princípio, as partes interessadas concordaram consensualmente que poderão ser tomadas mais medidas em cada um dos países PALOP-TL para otimizar a utilização das tecnologias digitais para colaborar e envolver os cidadãos na cocriação de políticas públicas e na sua implementação. Outras prioridades, incluindo o aumento da eficiência e eficácia dos serviços administrativos existentes, tiveram preferência nos últimos anos, o que poderá explicar parcialmente porque as tecnologias não foram aproveitadas na totalidade.

A classificação dos países PALOP-TL no Índice de Participação Eletrónica das Nações Unidas (consultar Tabela 4.1) parece confirmar que continua a existir uma grande margem para melhoria. O Índice de Participação Eletrónica analisa a "participação eletrónica de acordo com três níveis de participação: (i) informação eletrónica - ou a disponibilização de informações na Internet; (ii) consulta eletrónica - organização de consultas públicas *online*; e (iii) tomada de decisões eletrónicas - envolver os cidadãos responsáveis nos processos de tomada de decisões." (Nações Unidas, 2016a).[3]

Tabela 4.1. Índice de Participação Eletrónica das Nações Unidas: Posições dos países PALOP-TL

Introduza a legenda aqui. Se não precisar de uma legenda, elimine esta linha.

	2014	2016	2018	Evolução
Angola	129	101	125	4
Cabo Verde	97	67	127	-30
Guiné-Bissau	186	157	186	0
Moçambique	97	149	122	-25
São Tomé e Príncipe	186	179	176	10
Timor-Leste	110	133	153	-43

Fonte: Nações Unidas (2018), UN E-Government Survey 2018 da ONU 2018, Nova Iorque, https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf; Nações Unidas (2016b), Inquérito sobre administração pública eletrónica 2016, Nova Iorque, http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97453.pdf.

Em Moçambique, o sistema de Monitoria Participativa (MOPA), destaca-se como um exemplo particular de projeto de participação eletrónica bem-sucedido para monitorizar políticas "a favor dos pobres" no setor da gestão de resíduos (consultar Caixa 4.3).

Caixa 4.3. O Sistema de Monitorização (MOPA) (Moçambique)

O MOPA é um serviço baseado numa plataforma de *software*, Ntxuva, que se destina a recolher informações das pessoas por SMS, por aplicação móvel e através de um portal Web. É utilizada uma interface de voz nos idiomas locais para melhorar o acesso por parte das populações menos instruídas. Os membros do público podem marcar *553# ou aceder ao website em www.mopa.co.mz para notificar problemas no esvaziamento dos contentores do lixo, descargas ilegais ou incineração inapropriada do lixo. O sistema disponibiliza visualizações e estatísticas a partir das informações públicas sobre os serviços urbanos. Também promove o envolvimento entre a comunidade de desenvolvimento/inovação do *software* local. Os utilizadores podem adicionar fotografias, comentários e outros esclarecimentos para uma rápida intervenção por parte da Câmara municipal. A Direção municipal de higiene e cemitérios (DMSO), com a ajuda dos distritos municipais, gere e monitoriza as informações.

Fonte: Nações Unidas (2016b), UN E-Government Survey 2016, Nova Iorque, http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97453.pdf.
http://www.mopa.co.mz

Permitir dados governamentais abertos (OGD – open government data) seria um marco importante para os países PALOP-TL na sua transição para o governo digital e seria um investimento compensador para os referidos países a curto prazo. Garantir a disponibilidade e acessibilidade de OGD e promover a sua reutilização por diferentes comunidades nos setores público, privado, assim como no terceiro sector constitui uma oportunidade para uma tomada de decisões mais informada e inclusiva, para estimular a inovação dentro e fora do setor público e capacitar os cidadãos para tomarem decisões pessoais mais informadas (OCDE, 2017). A transparência e cocriação de valor público também são veículos importantes para o desenvolvimento social e económico. Quando os dados são disponibilizados gratuitamente em formatos legíveis para máquinas, a sociedade civil ou o

setor privado podem criar informações e serviços que acrescentam valor, aumentando o volume das atividades do setor privado e contribuindo para estimular a economia nacional. Como consequência, o aumento da receita pode ser devolvido ao governo sob a forma de impostos (Ubaldi, 2013).

Até ao presente, as estratégias ou políticas de dados governamentais abertos não foram adotadas pelos países PALOP-TL, o que é geralmente considerado uma lacuna de política pública (consultar Figura 4.2). Tendo em consideração a prioridade concedida aos OGD por várias partes interessadas, prevê-se que serão introduzidos como parte da atualização ou revisão das estratégias para o governo digital nos países PALOP-TL a curto ou médio prazos (consultar Secção 3.1). Os parceiros do setor privado e da sociedade civil entrevistados durante as missões de averiguação de factos consideram os OGD uma oportunidade para melhorar a transparência e responsabilização das iniciativas públicas e dos intervenientes e para criar novas oportunidades de colaboração e cocriação entre o setor público e privado.

Figura 4.2. Estratégias ou políticas de dados governamentais abertos nos PALOP-TL



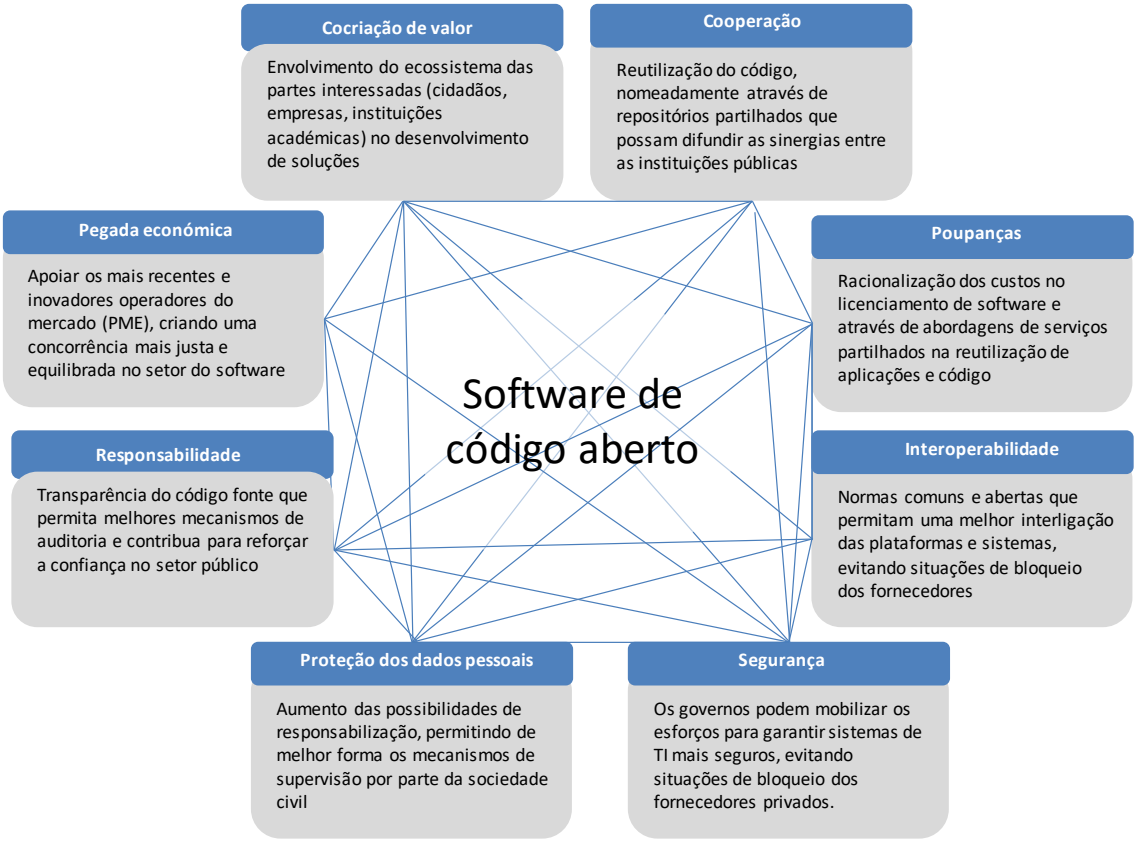
Fonte: OCDE (2018a), Survey of the Study Promoting the Digital Transformation of African Portuguese-Speaking Countries and Timor-Leste, OCDE, Paris.

A utilização de *software* de código aberto (OSS – *open source software*) é outro objetivo político estratégico que pode ter impactos transversais a toda a atividade do setor público. Apesar de o OSS não ser um assunto novo nas políticas públicas de digitalização dos setores públicos, a sua relevância e benefícios continuam a ser fortemente discutidos entre as comunidades de governo digital. Alguns dos benefícios específicos do OSS incluem: melhor cooperação entre o setor público através da reutilização de soluções; maior envolvimento do ecossistema de governo digital na cocriação de valor; otimização de tecnologias digitais através da poupança no licenciamento de *software* e abordagens de serviços partilhados; maior potencial de interoperabilidade, evitando situações de dependência dos fornecedores; e melhor segurança, proteção dos dados pessoais e auditabilidade (consultar Figura 4.3).

As políticas de software aberto podem ser particularmente relevantes nos contextos dos países em desenvolvimento, uma vez que têm o potencial de apoiar a emergência de novos

intervenientes no mercado. Uma vez que o OSS não depende do licenciamento e tem menos restrições no que diz respeito a questões de direitos de autor, políticas estratégicas podem permitir que os programadores e fornecedores de *software* nacionais e locais tenham melhores condições para competir com fornecedores internacionais na prestação de serviços ao setor público. Através de uma hierarquização estratégica do software de código aberto no setor público, em combinação com políticas de investigação e desenvolvimento (I&D) de software aberto nos meios académicos, os governos podem apoiar indiretamente o desenvolvimento dos mercados internos de tecnologias digitais e estimular de pequenas e médias empresas (PME) na indústria de software.

Figura 4.3. Potencial de *software* de código aberto



Embora as políticas ou iniciativas estratégicas de OSS não tenham sido identificadas na região dos PALOP-TL, o seu potencial foi reconhecido. Em março de 2018, uma Conferência sobre *software* livre e aberto (FOSS – *Free and Open Source Software*) nos PALOP-TL foi organizada em Luanda para trocar conhecimentos e explorar possíveis futuras oportunidades para a cooperação entre os seis países da região. Durante esta reunião, chegou-se a consenso relativamente ao potencial do *software* de fonte aberta e livre e acordou-se no desenvolvimento de um repositório de aplicações e códigos de fonte dos PALOP-TL que possa ser utilizado e reutilizado como serviço partilhado entre os setores públicos na região.

Identidade digital: Um facilitador-chave para o desenvolvimento integrado do governo digital

Os mecanismos de identidade digital permitem a identificação comum dos cidadãos e empresas por diferentes níveis e setores da administração pública, permitindo serviços públicos mais inteligentes, seguros e adaptados através de uma melhor definição do perfil dos cidadãos. Os mecanismos de identidade digital apropriados são capazes de otimizar a gestão dos dados, determinar de melhor forma a identidade dos utilizadores dos serviços e desenvolver uma visão integrada das necessidades e interações dos utilizadores com o setor público. As funções de assinatura digital e autenticação digital, integradas normalmente no quadro de identidade, permitem interações mais simples e eficazes com a administração pública, reduzindo significativamente os entraves burocráticos. No geral, os sistemas de identidade digital funcionam como um mecanismo importante para apoiar uma transformação digital coerente, eficiente e sustentável do setor público.

As agências multilaterais dão uma grande importância ao desenvolvimento de sistemas de identidade digital, uma vez que podem ajudar a melhorar a integridade e eficácia dos sistemas de registo civil. Estes sistemas são essenciais para garantir o exercício dos direitos dos cidadãos (como o direito de voto e de acesso à justiça), para disponibilizar o acesso a serviços básicos (como à educação ou à assistência social), para garantir a execução de obrigações cívicas (como o pagamento dos impostos) e para facilitar movimentos transfronteiriços (Comissão Europeia, 2017).

A digitalização dos registos civis é uma pré-condição necessária para o desenvolvimento de um sistema de identidade digital público[4], e é uma iniciativa na qual todos os países PALOP-TL investiram, com diferentes níveis de progresso (consultar Tabela 4.2).

Tabela 4.2. O caminho para a identidade digital nos seis PALOP-TL

Angola	Em novembro de 2017, Angola deu um passo importante nesta área com o lançamento do novo *Bilhete de Identidade*. O novo documento inclui um chip que pode armazenar informações dos cidadãos, nomeadamente os números de contribuinte e de eleitor. Um código QR (código de resposta rápida) permite a utilização ágil e sem contacto deste documento por parte dos cidadãos. O novo bilhete de identidade é um resultado visível da Plataforma de Gestão Integrada da Identificação Civil e Criminal que começou a ser desenvolvida no início de 2017. O desenvolvimento de uma solução de identidade digital no novo bilhete de identidade é uma prioridade de curto prazo.
Cabo Verde	O novo *Cartão Nacional de Identificação*, lançado em janeiro de 2018, permite a identificação dos cidadãos através de assinaturas digitais e da autenticação digital. O cartão faz parte do *Sistema Nacional de Identificação e Autenticação Civil*, SNIAC, gerido pelo Ministério da Justiça e desenvolvido pelo NOSI. Para além do Cartão Nacional de Identificação, o SNIAC também é responsável pela gestão do passaporte eletrónico (que inclui informações biométricas), pelos títulos de residência e registo eleitoral. Neste sentido, Cabo Verde beneficia de um sistema centralizado e transversal de identificação civil, que constitui um fator determinante para o desenvolvimento do governo digital no país.
Guiné-Bissau	A consolidação do registo civil está em curso através da digitalização dos registos civis. A identidade digital pública é uma das prioridades políticas futuras.
Moçambique	Moçambique está atualmente focado no desenvolvimento de um *Sistema de Certificação Eletrónica do Estado* público, que também permitirá a utilização de assinaturas eletrónicas no país. O desenvolvimento do sistema começará em 2018 e servirá para melhorar a segurança das transações eletrónicas entre a administração pública, os cidadãos e as empresas.
São Tomé e Príncipe	O registo civil está a ser digitalizado e o desenvolvimento de um quadro de identidade digital público é uma prioridade para o futuro.
Timor-Leste	O governo reforçou a sua capacidade para emitir o *Bilhete de Identidade* nos municípios. O *Bilhete de Identidade* foi um desenvolvimento importante para um registo civil totalmente digitalizado e a criação de uma identidade digital é considerada a próxima prioridade.

Nota: Um Código de resposta rápida, atualmente conhecido como código QR, consiste numa etiqueta ótica legível por uma máquina utilizada para fornecer uma hiperligação para um endereço *online* específico.

Os seis países da região dos PALOP-TL encontram-se em fases muito diferentes de desenvolvimento da identidade digital e Cabo Verde é o único que fornece uma solução integrada.[5]

Timor-Leste está a tomar todas as medidas necessárias para restaurar os serviços de registo civil e permitir a emissão eficiente e atribuição de bilhetes de identidade aos seus cidadãos, sendo este um dos projetos nacionais apoiados pelo PASP PALOP-TL - Projeto de "Apoio à Melhoria da Qualidade e Proximidade dos Serviços Públicos nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste.[6] Em São Tomé e Príncipe e na Guiné-Bissau, uma proporção significativa da população não está registada no registo civil,[7] mas estes governos estão a tomar medidas para retificar esta questão e para emitir documentos de identificação a todos os seus cidadãos (consultar Capítulo 2). Ambos os países beneficiam de projetos nacionais nesta área apoiados pelo PASP PALOP-TL. Nestes contextos, embora a digitalização dos registos e emissão de cartões de identificação digitais[8] sejam consideradas prioridades, estes países continuam numa fase preliminar do processo de registo civil, por isso, estas tarefas também devem ser acompanhadas por capacidades de autenticação e assinatura digitais.

Moçambique deu mais atenção ao sistema de certificação eletrónico estatal, um mecanismo que permite a ativação da assinatura eletrónica qualificada e outros serviços de segurança eletrónica através de chaves públicas, do que na emissão de cartões de identificação digitais ou na prestação de características de identidade digital. O Sistema de Certificação Eletrónica do Estado é um projetos nacional apoiado pelo PASP PALOP-TL A baixa taxa de digitalização dos registos, a multiplicidade de números de identificação, que variam de acordo com cada setor, e as dificuldades no confronto de informações atrasam o processo de desenvolvimento de identidade digital dos cidadãos.

Recentemente, Angola deu um passo de gigante para a identidade digital ao criar um novo bilhete de identidade que inclui um chip que armazena informações pessoais sobre o titular e é legível através de um código QR. O desenvolvimento de uma solução de identidade digital (incluindo a autenticação digital e a assinatura digital) também pode ser alcançado a curto prazo.

Em Cabo Verde, o Cartão Nacional de Identificação criado recentemente é um documento capaz de ir além da função de identificação. Trata-se de um instrumento de interação com o mundo digital, que oferece capacidades de identificação, autenticação e assinatura digital, abrindo assim muitas possibilidades e vantagens para os cidadãos e para a administração em termos de modernização e simplificação administrativa.

Os esforços envidados em todos os PALOP-TL refletem uma compreensão e compromisso claros face à identidade digital, assumindo-a como um dos principais elementos do governo digital e o potencial de desenvolvimentos a curto, médio e longo prazos nesta área parece ser promissor na região.

Bases para uma prestação consistente de serviços digitais

Aumentar a eficiência e eficácia da prestação de serviços públicos para os cidadãos e empresas é um dos objetivos mais comuns das estratégias nacionais de governo eletrónico/digital e o fornecimento de serviços púbicos *online* é frequentemente o resultado mais visível das políticas de governo digital. Novas tecnologias digitais, tais como as redes

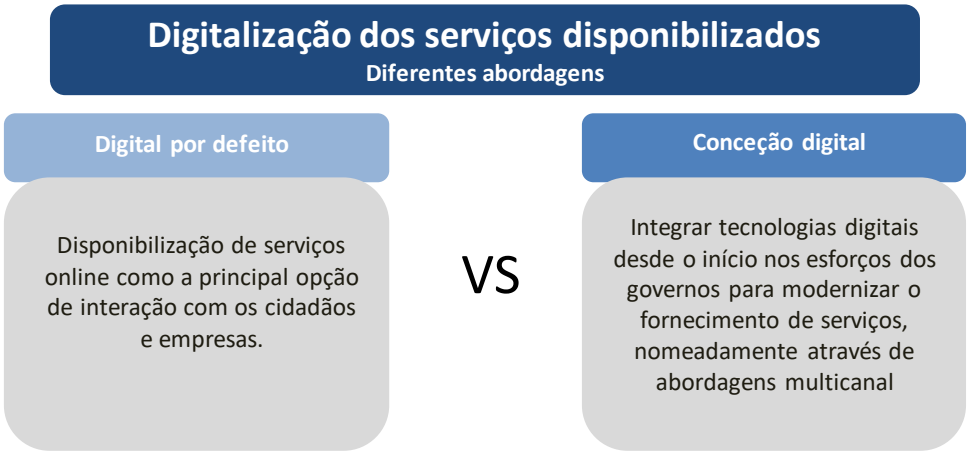
sociais, computação em nuvem, terminais móveis e *blockchain*, também oferecem novas oportunidades para a prestação de serviços públicos.

Uma grande tendência no desenvolvimento do fornecimento de serviços públicos digitais é o aumento das tecnologias e aplicações móveis, que englobam novas oportunidades de desenvolvimento para os grupos mais necessitados e vulneráveis na população, fomentando iniciativas para promover o desenvolvimento sustentável e novas formas de fornecimento dos serviços. A acessibilidade e disponibilidade de dispositivos móveis teve um grande impacto na mudança de serviços públicos fixos para móveis, especialmente nos países em desenvolvimento, incluindo nos PALOP-TL, embora a entrega de serviços *online* continue a ser um desafio para os países menos desenvolvidos e pequenos estados insulares em desenvolvimento (Nações Unidas, 2016a).

A digitalização progressiva das economias exige serviços públicos digitais (OCDE, publicação iminente, b). Para além da introdução de tecnologias digitais nas atividades do setor público, para reproduzir serviços analógicos e realizar processos administrativos de modo digital, o objetivo transformacional passa por integrar e incorporar tecnologias digitais na modernização das administrações públicas entre as diversas áreas políticas e em todos os níveis do governo (OCDE, 2014a). Este esforço corresponde ao compromisso da conceção digital na formulação de políticas, tomada de decisões, implementação e disponibilização de serviços públicos, e poderá servir para permitir que os países saltem diferentes fases de desenvolvimento na prestação de serviços públicos.

A conceção digital implica que os novos serviços públicos sejam desenvolvidos digitalmente no momento de conceção ou do arranque e que os governos adotem e mantenham uma abordagem multicanal na prestação de serviços públicos em que os serviços *online* e móveis coexistam com mecanismos de fornecimento de serviços presenciais ou digitais assistidos. Esta abordagem não deve ser confundida com modelos digitais por defeito, em que os serviços são disponibilizados principalmente *online*, permitindo novas potenciais formas de exclusão para as pessoas sem acesso à Internet, não devendo descriminar segmentos da população sem acesso à Internet e sem competências básicas de utilizador (consultar Figura 4.4).

Figura 4.4. Digital por defeito vs. conceção digital



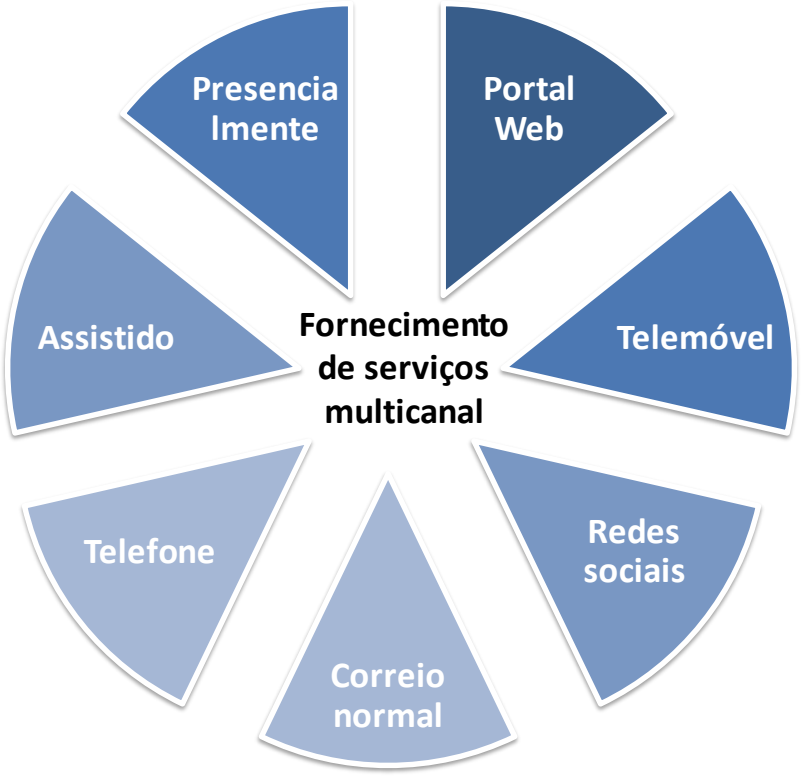
Um melhor fornecimento de serviços através das tecnologias digitais consiste num mecanismo importante para promover a confiança dos cidadãos e gerar perceções positivas do setor público.

A prestação de serviços principalmente analógicos para o fornecimento de serviços multicanal

A prestação de serviços multicanal pode adicionar um valor considerável aos serviços públicos nos países em desenvolvimento (consultar Figura 4.5). De acordo com as Nações Unidas (2012), "a prestação de serviços multicanal consiste na disponibilização de serviços públicos através de várias vias de forma integrada e coordenada. Os cidadãos podem efetuar opções de acordo com as suas necessidades e circunstâncias e receber informações e serviços consistentes através de diferentes canais, resultando num aumento da sua satisfação e confiança na administração pública." A multiplicação dos canais pode ajudar a ultrapassar as barreiras geográficas, sociais e económicas na prestação de serviços, o que é particularmente importante para os PALOP-TL.

O fornecimento de serviços através de abordagens multicanal não é novidade - serviços presenciais, por telefone e correio normal já coexistem há muito tempo - no entanto, as tecnologias digitais multiplicaram os tipos de canais e plataformas agora disponíveis. Os portais *online*, aplicações móveis ou SMS podem disponibilizar mais rapidamente os serviços públicos em áreas remotas. Por alcançarem diversos contextos socioeconómicos e gerações, as redes sociais são também consideradas um meio útil para fornecer informações gerais e personalizadas aos cidadãos e empresas. O fornecimento de serviços digitais assistidos permitem que grupos excluídos de outra forma (por exemplo, os idosos, cidadãos com necessidades especiais) tenham acesso aos serviços públicos com a assistência de um profissional.

Figura 4.5. Fornecimento de serviços multicanal para contextos de desenvolvimento



Os países PALOP-TL estão a utilizar vários canais para o fornecimento de serviços públicos. Os exemplos mais inovadores incluem mecanismos de entrega de serviços móveis

avançados, como a Casa do Cidadão Móvel e o Serviço de Telemedicina Nacional adotado em Cabo Verde, que disponibiliza os serviços médicos públicos e especializados nas nove ilhas povoadas do país (consultar Caixa 4.4).

Caixa 4.4. A Casa do Cidadão Móvel e o Serviço de Telemedicina Nacional em Cabo Verde

Em Cabo Verde, a Casa do Cidadão Móvel é um projeto destinado a fornecer serviços públicos no país. O projeto utiliza veículos com equipamento de comunicação para permitir que os funcionários públicos prestem uma série de serviços (por ex., criação de uma empresa, emissão de uma certidão civil) a cidadãos em regiões remotas do país. A plataforma móvel MKonekta, desenvolvida pelo NOSI, também disponibiliza serviços *online* aos cidadãos (por ex., certidão de nascimento, registo de propriedade).

Em 2012, para lidar com as restrições de recursos humanos, espaciais e financeiros, o Governo de Cabo Verde criou um Serviço de Telemedicina Nacional para fornecer serviços médicos especializados às nove ilhas povoadas do país. O serviço inclui 12 centros de telemedicina instalados em hospitais centrais e regionais no arquipélago e inclui serviços de teleconsulta, serviços de formação profissional à distância e uma biblioteca virtual. À medida que Cabo Verde amplia a área de cobertura da telemedicina, as 24 especialidades médicas (oferecidas no país) vão acompanhando a expansão.

Fonte: OCDE (2018a) Survey of the Study Promoting the Digital Transformation of African Portuguese-Speaking Countries and Timor-Leste; NOSI (2018), Centros de Telemedicina inaugurados em Santa Cruz e em Tarrafal de São Nicolau, www.nosi.cv/index.php/pt/noticias/item/412-centros-de-telemedicina-inaugurado-em-santa-cruz-e-em-tarrafal-de-sao-nicolau.

As tecnologias móveis (por ex., SMS) são utilizadas para permitir a recolha de receitas e impostos (tal como em Angola) ou o fornecimento de serviços de saúde e educação (tal como em Timor-Leste). Ao mesmo tempo, vários países PALOP-TL têm vindo a implementar projetos para o acesso e formação assistidos em TIC. Dois exemplos particulares incluem: Andando com as TIC, um projecto nacional financiado pelo PASP PALOP-TL, que foi implementado em Angola nos últimos anos e disponibiliza acesso à Internet e formação à população em áreas remotas do país (as melhorias na divulgação de informações sobre serviços públicos também estão previstas no futuro); e a criação de CCI (Centros Comunitários da Internet) em Timor-Leste, onde o governo tem vindo a trabalhar com o apoio da Timor Telecom[9] para criar uma rede de CCI no país. Estão equipados com computadores e fornecem à população acesso gratuito à Internet. Também são utilizados para a formação básica em TIC e para fornecer informações à população sobre os serviços públicos.

Com várias experiências importantes de entrega de serviços multicanal em curso, os PALOP-TL têm muito a ganhar em replicar, aumentar ou expandir estas abordagens noutros setores ou em diferentes níveis do governo. Os PALOP-TL também têm a oportunidade de partilhar entre si conhecimentos sobre o que funciona ou não, bem como as lições aprendidas.

Fornecimento de serviços integrados nos PALOP-TL

Os PALOP-TL estão a adotar uma série de medidas para melhorar a qualidade e eficácia dos serviços públicos, muitos dos quais estão focados no desenvolvimento de serviços *online*.

Em Angola, a prestação *online* de serviços públicos em ministérios setoriais melhorou significativamente nos últimos anos. O Portal do Emprego (http://portaldoemprego.gov.ao), o Guichet Único da Empresa (http://gue.minjus-ao.com) e o Portal do Contribuinte (https://portalsigt.minfin.gov.ao) refletem um governo empenhado nas plataformas de fornecimento de serviços digitais.

Outras iniciativas estão alinhadas com os esforços para prestar serviços aos cidadãos através da criação de balcões únicos, tanto digitais como presenciais. No entanto, a qualidade destas iniciativas demonstrou resultados irregulares e existe margem para uma melhoria significativa. Por exemplo, através do Portal do Cidadão (http://www.cidadao.gov.ao), os cidadãos têm acesso *online* a informações sobre os serviços de vários setores do governo (por ex., educação, saúde, justiça); no entanto, na grande maioria dos casos, o portal dá preferência a serviços informativos em vez de serviços transacionais. De igual modo, o SIAC (Serviço Integrado de Atendimento ao Cidadão) consiste numa rede física de balcões únicos que fornecem serviços no país fazendo-se acompanhar por um portal que encaminha os cidadãos e as empresas para os serviços relacionados *online*. No entanto, os serviços *online* estão normalmente desassociados da provisão de serviços presenciais e ainda não permitem a realização de operações *online* sem direcionar os utentes para os balcões únicos do SIAC (pedidos de certificados, acompanhamento de processos, etc.).

Entre os seis PALOP-TL, Cabo Verde apresenta o sistema de fornecimento de serviços mais desenvolvido e integrado e é considerado um exemplo de boa prática para a região e para o contexto africano em geral. Juntamente com uma rede física de balcões únicos, a Casa do Cidadão, um balcão único *online*, o Porton di nos Ilha (https://portondinosilhas.gov.cv) fornece o acesso centralizado a todos os serviços da administração pública. Organizado através de "eventos de vida" e disponível também em formato móvel, o portal tem uma secção onde os cidadãos podem dar a sua opinião sobre os serviços públicos disponíveis. No entanto, em Cabo Verde, tal como nos restantes países, o governo deve continuar os seus esforços de integração, uma vez que continuam a existir vários portais setoriais, duplicando os esforços do setor público e acrescentando uma complexidade desnecessária à interação dos cidadãos com a administração pública (por ex., registos, notário e portal de identificação) - www.rni.cv/cni/; Ministério da Saúde e Segurança Social - www.minsaude.gov.cv; Instituto Nacional de Segurança Social - http://www.inps.cv).

Em Moçambique, o Portal do Governo, www.portaldogoverno.gov.mz, permite o acesso a informações sobre diferentes serviços públicos. O projeto e-Bau consiste num balcão único para as empresas da região que agrega serviços de diferentes instituições públicas. A plataforma MCNET (www.mcnet.co.mz) também é uma janela única *online* para a alfândega que integra vários serviços relacionados com o comércio externo e a conformidade com os requisitos legais de importação, exportação e trânsito de mercadorias (consultar Caixa X, Capítulo 2). Os portais da Autoridade Tributária (www.at.gov.mz) e da Direção Nacional de Registos e Notariado, bem como a orientação de serviço limitada do Portal do Governo, demonstram que um fornecimento integrado de serviços digitais de melhor qualidade traria benefícios ao país. Devido ao nível de desenvolvimento apresentado por Moçambique em vários outros domínios de governo digital em análise, a ausência de um balcão único *online* capaz de integrar serviços para cidadãos e empresas é uma lacuna visível.

Caixa 4.5. Centro Audiovisual Max Stahl (CAMSTL) em Timor-Leste

O CAMSTL trata da preservação, catalogação, arquivo e divulgação de documentos no formato de suporte audiovisual (atualmente existem cerca de 3000 horas de material audiovisual arquivado num servidor instalado em Díli, com uma réplica na Universidade de Coimbra, Portugal). Num país onde os livros são escassos e dispendiosos e não são escritos nos idiomas locais, o conteúdo educativo (visual e verbal) do arquivo é um veículo importante para estimular o interesse dos timorenses na história do seu país (especialmente os que vivem em áreas rurais). Trata-se de uma contribuição importante para o processo de construção da nação.

Fonte: OCDE (2018b), Entrevista de averiguação - Centro Audiovisual Max Stahl Timor-Leste, Fevereiro de 2018

Em Timor-Leste, as informações sobre os serviços do setor público são fornecidas *online* através de portais de instituições setoriais (por exemplo, o Ministério da Justiça [www.mj.gov.tl], o Ministério das Finanças [www.mof.gov.tl] e o SERVE [Serviço de Registo e Verificação Empresarial], www.serve.gov.tl]). O CAMSTL é um exemplo de como a sociedade civil pode participar ativamente no desenvolvimento de um país através da tecnologia digital (consultar Caixa 4.5). Caso contrário, a digitalização dos serviços públicos fornecidos é amplamente orientada pelos setores, o que resulta na fragmentação e proliferação de abordagens variadas. Uma nova Política Nacional para as Tecnologias de Informação e Comunicações, aprovada em fevereiro de 2017, procura abordar este desafio ao dar prioridade ao desenvolvimento de um único portal governamental interativo onde as agências públicas podem partilhar informações e recursos para apoiar o fornecimento de serviços mais integrado.

Na Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, o fornecimento de serviços *online* encontra-se nas fases iniciais de desenvolvimento e os portais públicos continuam a ser disponibilizados de forma interativa. Uma iniciativa, o Sistema Integrado de Gestão Escolar, em São Tomé e Príncipe, destaca-se como um esforço útil para ultrapassar os obstáculos estruturais e utilizar tecnologias digitais para apoiar o processo de desenvolvimento do país (consultar Caixa 4.6).

Caixa 4.6. Sistema Integrado de Gestão Escolar em São Tomé e Príncipe

O Sistema Integrado de Gestão Escolar (SIGE) consiste numa aplicação digital que pretende cumprir o compromisso do Ministério da Educação de São Tomé e Príncipe de melhorar a gestão de todas as áreas de instituições educativas, o desenvolvimento das funções administrativas escolares e a otimização de fluxos de informação.

O SIGE organiza e fornece informações estatísticas integradas e apoia a gestão académica e pedagógica das escolas, bem como a gestão do sistema educativo no geral (incluindo as matrículas escolares). Financiado pelo Banco Mundial, está atualmente na fase de implementação.

Fonte: Ministério da Educação, Cultura e Ciência (2016), Governo lança Projeto de Sistema Integrado de Gestão Escolar, https://mecc.gov.st/index.php/publicacoes/item/264-governo-lanca-projeto-de-sistema-integrado-de-gestao-escolar.

Nos PALOP-TL, o âmbito ou alcance do fornecimento de serviços digitais integrados varia dependendo do nível de desenvolvimento do país. Cabo Verde encontra-se numa fase mais avançada, seguido de perto por Angola. Moçambique mantém-se ligeiramente atrás, mas com o potencial de eliminar o fosso, uma vez que os serviços públicos existentes já estão disponíveis *online*.

Avanços no fornecimento de serviços públicos digitais

As secções anteriores destacaram os esforços consideráveis dos PALOP-TL na melhoria dos serviços através da introdução de tecnologias digitais. Angola, Cabo Verde e Moçambique estão mais avançados do que a Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste e, no entanto, os parceiros públicos e privados entrevistados durante as missões de averiguação de factos nos seis países concordaram, regra geral, que a ausência de políticas de prestação de serviços públicos digitais coerentes nos países resultou numa abordagem *online* fragmentada e demasiado focada nas instituições do setor público.

Os países em desenvolvimento podem assumir diferentes vias para contornar e realizar a transição de sistemas administrativos manuais (governo analógico) para abordagens de conceção digital assentes na iniciativa do cidadão (governo digital). As estratégias adotadas também devem ser suficientemente flexíveis para acompanhar diferentes fases do desenvolvimento. O primeiro passo consiste em adotar ou promover soluções digitais ou tecnologias para melhorar as funções essenciais do governo (consultar Capítulo 2). O segundo consiste em permitir uma coordenação transversal coerente e disposições institucionais para apoiar o desenvolvimento do governo digital e garantir que são sustentadas por quadros institucionais, políticos e jurídicos claros (consultar Capítulo 3) e facilitadores-chave (nomeadamente mecanismos de identidade digital). A visão, os mecanismos de liderança e coordenação institucional que apoiam estas reformas administrativas públicas também desempenham um papel fundamental na adoção de abordagens coerentes e inovadoras.

Tendo por base o progresso salientado neste estudo, os PALOP-TL são incentivados a dar prioridade à criação de vários pré-requisitos básicos (por ex., digitalização de registos, quadros jurídicos e regulamentares atualizados), e às seis dimensões de governo digital como base para as suas políticas de prestação de serviços digitais (consultar Caixa 4.7).

Caixa 4.7. As seis dimensões do governo digital

1. De uma administração centrada no utilizador para uma administração impulsionada pelo utilizador:

Um governo que adota abordagens e toma medidas para permitir que os cidadãos e empresas determinem e comuniquem as suas próprias necessidades para orientar a conceção de políticas e serviços públicos.

2. De um fornecimento de serviços e formulação de políticas reativa para proativa:

Um governo que concebe as políticas e os serviços em antecipação aos desenvolvimentos sociais e económicos e em torno das necessidades dos utilizadores que lhes estão associadas e que disponibiliza serviços aos utilizadores antes de serem solicitados. O mesmo se aplica à publicação de dados como dados abertos (de forma proativa) em vez de reagir a um pedido para aceder a informações do setor público.

3. De um setor público governamental centrado na informação para um setor impulsionado pelos dados:

Um governo capaz de antecipar tendências sociais, compreender as necessidades dos utilizadores e transformar a conceção, fornecimento e monitorização de políticas públicas e serviços através da gestão e utilização dos dados.

4. Da digitalização dos processos existentes para a conceção digital:

Um governo que tem em consideração todo o potencial das tecnologias digitais e dos dados desde o início quando concebe políticas e serviços, mobilizando novas tecnologias para repensar, conceber de novo e simplificar os processos internos e procedimentos de forma a disponibilizar o mesmo setor público impulsionado pelo cidadão, eficiente e sustentável, independentemente do canal utilizado pelo utilizador para interagir com as autoridades públicas.

5. Do governo prestador de serviços para um governo-plataforma visando a cocriação de valor público:

Um governo que utiliza tecnologias digitais e dados para permitir a colaboração com e entre os intervenientes sociais de forma a aproveitar a sua criatividade e capacidade para enfrentar os desafios de um país.

6. Do acesso à informação à abertura por defeito:

Um governo que se compromete a divulgar proativamente os dados em formatos abertos e a abrir os seus processos apoiado por tecnologias digitais, a não ser que exista uma justificação legítima para não o fazer.

Fonte: OECD (a publicar a) Issue Paper on "Digital Government Framework"
Nota: A dimensão "administração orientada para o utilizador" está alinhada com o princípio "conceção com o utilizador" dos "Princípios para o desenvolvimento digital", aprovada por várias organizações de doadores multilaterais e bilaterais (consultar Capítulo 2 – www.digitalprinciples.org). A dimensão "setor público impulsionado pelos dados" está alinhada com o princípio "ser orientado para os dados" dos "Princípios para o desenvolvimento digital" e a dimensão "princípio abertura por defeito" está alinhado com o princípio "utilizar padrões abertos, dados abertos, fonte aberta e inovação aberta" dos "Princípios para o desenvolvimento digital".

Rumo a uma oferta de serviços transfronteiriços na região dos PALOP-TL

A Recomendação OCDE sobre as Estratégias de Governo Digital (OCDE, 2014) destaca o potencial da cooperação internacional (recomendação chave 8) para a partilha de conhecimentos, sinergias para além das fronteiras nacionais e esforços conjuntos para a definição de objetivos comuns entre os setores públicos dos países. A integração progressiva e utilização estratégica de tecnologias digitais na prestação de serviços públicos criam novas possibilidades para o fornecimento de serviços para além das fronteiras nacionais. Uma vez que é agora possível aceder aos serviços *online* independentemente da localização física do utilizador, esta mudança em termos de localização resultou numa alteração importante no paradigma de serviço público. Os serviços devem ser preparados para ser prestados aos utilizadores independentemente do local de acesso. Para além do fornecimento de serviços aos cidadãos, as tecnologias digitais criam também novas perspetivas para os setores públicos a nível mundial no sentido de oferecer serviços integrados a cidadãos ou empresas estrangeiros, desde que as condições de segurança básicas sejam cumpridas e que os cidadãos concedam o seu consentimento para realizar estas operações. As perspetivas tecnológicas para o fornecimento de serviços transfronteiriços são significativas quando são adotados mecanismos apropriados para a partilha de dados, reconhecimento comum de certificados digitais e ligações de plataformas digitais. Por exemplo, para promover uma integração económica e social mais profunda

entre diferentes países europeus, as administrações públicas nacionais estão progressivamente a apresentar a possibilidade de abrir uma empresa no estrangeiro, partilhar certidões de registo civil com serviços públicos estrangeiros ou trocar os historiais de doentes entre os serviços de saúde nacionais.

Caixa 4.8. Facilitar serviços transfronteiriços em África

A Tunísia e o Senegal têm vindo a utilizar tecnologia de *blockchain* para melhorar as suas transações financeiras locais e transfronteiriças, eliminando ineficiências e elevados custos de transação.

Em 2015, La Poste Tunisienne (o serviço de correio da Tunísia) começou a operar um sistema de pagamento eletrónico designado e-Dinar. Os clientes estabelecem uma conta e recarregam-nas ao comprar crédito nos correios. O e-Dinar é utilizado, por exemplo, para realizar transferências monetárias móveis instantâneas, pagar bens e serviços *online* e presencialmente, enviar fundos e pagar contas. La Poste Tunisienne controla estritamente a emissão e circulação do e-Dinar para impedir que seja utilizado para transações ilegais. O Senegal seguiu as passadas da Tunísia ao lançar uma nova moeda digital nacional - o eCFA – com base na tecnologia de *blockchain* de criptomoeda. O eCFA é um instrumento digital de elevada segurança que pode ser integrado em todas as carteiras monetárias eletrónicas ou móveis e é compatível com outros sistemas monetários digitais em África. A moeda é protegida por protocolos criptográficos para garantir que não possa ser contrafeita. O Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO), que serve os países utilizando o franco CFA, já elaborou os seus próprios regulamentos para a moeda eletrónica e será responsável pela distribuição da moeda na região na Fase 2. Prevê-se que circule no Benim, Burquina Faso, Costa do Marfim, Guiné-Bissau, Mali, Níger e Togo. Estes exemplos demonstram que o salto tecnológico pode ajudar os países africanos a ultrapassar fases de desenvolvimento tecnológico e adotar os avanços tecnológicos mais recentes.

Fonte: Revista African Business (2017), Senegal creates digital currency history, https://africanbusinessmagazine.com/african-banker/senegal-creates-digital-currency-history/.
Nota: O franco CFA é o nome de duas moedas utilizadas nos países da África Ocidental e Central garantidas pelo Tesouro francês. Ambas as moedas estão indexadas ao Euro.

De acordo com a integração progressiva das tecnologias nos serviços e processos, os governos dos PALOP-TL intensificaram a cooperação nos domínios de governo eletrónico/digital nos últimos anos. Com o apoio da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), foram realizados investimentos significativos para aprofundar os canais de comunicação e reforçar a colaboração e a confiança dos funcionários seniores do governo digital nestes países.

Tendo por base laços culturais comuns, o movimento significativo de cidadãos na região, as semelhanças institucionais e jurídicas e as relações económicas intensas, os governos dos PALOP-TL poderão trabalhar para explorar o desenvolvimento de serviços transfronteiriços. Para começar a explorar este potencial, pode ser dada uma atenção particular ao alinhamento dos quadros jurídicos, à adoção de padrões de dados comuns, à interoperabilidade dos mecanismos de identidade digital e reconhecimento mútuo de certificados digitais.

A seleção de serviços para começar esta cooperação também pode ser colocada como prioridade, como um primeiro passo para a integração de serviços transfronteiriços. Por

exemplo, a ambição em Timor-Leste de estabelecer uma única janela eletrónica para integrar os procedimentos de comércio entre os países CPLP e criar ligações entre os países da CPLP e ASEAN, pode ser uma base importante para a cooperação dos PALOP-TL no futuro (Ministério das Finanças de Timor-Leste, 2018). Este trabalho pode tomar em consideração as sinergias com a experiência do projeto MCNET em Moçambique (https://tradenet.mcnet.co.mz), que também funciona como uma janela única para o comércio externo (consultar Capítulo 2 – Caixa 2.2). Outro exemplo seria os serviços transfronteiriços permitirem a criação de uma empresa. Tendo por base o Guichet Único da Empresa de Angola (http://gue.minjus-ao.com), o projeto Empresa no Dia de Cabo Verde e o projeto e-Bau em Moçambique, bem como o alargamento destes esforços entre os países, poderá ter benefícios económicos importantes para os países envolvidos.

O contexto regional dos PALOP-TL fornece uma base interessante para promover a cooperação entre nações para alcançar objetivos comuns em áreas políticas de prioridade partilhada. Tendo por base vários anos de colaboração entre as entidades dos seis países que coordenam o governo digital, o desenvolvimento de serviços transfronteiriços representaria um objetivo ambicioso, mas concreto para estimular a cooperação orientada para mecanismos digitais nos setores públicos da região nos próximos anos.

Notas

[1] Atualmente aprovado por 88 organizações, incluindo USAID, UNICEF, NDI, Grameen Foundation, Intra-Health International, SIDA e Bill e Melinda Gates Foundation.

[2] Em linha com o 2.º princípio, designado "Compreender o ecossistema existente".

[3] As ferramentas e atividades de participação eletrónica mais comuns incluem, mas não só: disponibilização de informações *online*, incluindo dados governamentais abertos, campanhas eletrónicas, petições eletrónicas; coprodução e ambientes eletrónicos colaborativos, incluindo espaços de inovação, "hackathons", financiamento coletivo; discursos políticos públicos, incluindo *crowdsourcing*; consulta e deliberação *online*; mapeamento de argumentos; sondagens e votação eletrónica (Nações Unidas, 2016b).

[4] No entanto, a digitalização não deve ser introduzida "no vazio", mas como parte de um conjunto de medidas estruturais de apoio aos registos civis. Para melhorar a integridade, eficácia e completude do registo civil, é necessário agir sobre os motivos pelos quais os indivíduos não se registam, as falhas técnicas do sistema e a corrupção na implementação (Comissão Europeia, 2017).

[5] Cabo Verde encontra-se na fase mais avançada do seu desenvolvimento, beneficiando, neste sentido, de um sistema centralizado e transversal de identificação civil, o que constitui um fator determinante para o desenvolvimento do governo digital no país. Não obstante, parecem ser necessários esforços adicionais para garantir que as instituições do setor público em diferentes setores do governo podem beneficiar desta infraestrutura importante, oferecendo processos e serviços mais coerentes, convenientes e sustentáveis aos cidadãos e empresas. Depois de estabelecer com êxito um cartão de identificação nacional, o Governo de Cabo Verde mudou agora o seu enfoque para garantir a sua utilização efetiva. Será necessária uma forte mobilização das instituições públicas para adotar os novos mecanismos de autenticação digital e assinatura digital. Por exemplo, este processo deve ser assumido como um requisito quando se procuram novas soluções, quando se apresentam candidaturas a qualquer tipo de financiamento público de projetos ou quando se apresentam análises dos custos-benefícios dos investimentos propostos (consultar Secção 3.4). Além disso, as campanhas de comunicação para informar os cidadãos e as empresas sobre os benefícios de utilizar estas novas ferramentas digitais também são um mecanismo importante para gerar a

procura necessária e aumentar as expectativas das partes interessadas quanto ao ecossistema de administração pública digital.

[6] Durante e até mesmo após a ocupação indonésia, muitos timorenses foram deixados sem documentação e podem até mesmo nunca ter sido registados.

[7] Na Guiné-Bissau, cerca de dois terços da população ainda não está registada no registo civil.

[8] Os cartões de identificação digitais são cartões que contêm informações legíveis por máquinas sobre o titular, nomeadamente o número de contribuinte e número de eleitor.

[9] Um prestador de serviços de telecomunicações.

Referências bibliográficas

Revista African Business, (2017), Senegal creates digital currency history, http://africanbusinessmagazine.com/african-banker/senegal-creates-digital-currency-history.

Comissão Europeia (2017), Digital4Development: mainstreaming digital technologies and services into EU Development Policy, Comissão Europeia, Bruxelas,

https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-digital4development_part1_v3.pdf.

Ministério das Finanças de Timor-Leste (2018), Janela Única Nacional,

https://www.mof.gov.tl/frc_menu/trade-facilitation/national-single-window/?lang=pt.

Ministério da Educação, Cultura e Ciência (2016), Governo lança Projeto de Sistema Integrado de Gestão Escolar, https://mecc.gov.st/index.php/publicacoes/item/264-governo-lanca-projeto-de-sistema-integrado-de-gestao-escolar.

NOSI (2018), Centros de Telemedicina inaugurados em Santa Cruz e em Tarrafal de São Nicolau, www.nosi.cv/index.php/pt/noticias/item/412-centros-de-telemedicina-inaugurado-em-santa-cruz-e-em-tarrafal-de-sao-nicolau.

OECD (a publicar a), Documento temático sobre "O quadro do governo governamental".

OECD (a publicar b), The Digital Transformation of the Public Sector: helping Governments Respond to the needs of Networked Societies, a publicar.

OCDE (2018a) Survey of the Study Promoting the Digital Transformation of African Portuguese Speaking Countries and Timor-Leste

OCDE (2018b), Entrevista de averiguação - Centro Audiovisual Max Stahl Timor-Leste, fevereiro de 2018.

OCDE (2017), O governo em relance 2017, OECD Publishing, Paris http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en

OCDE (2014), Recommendation of the Council on Digital Government Strategies. http://www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm

Ohada (2017), Déploiement du RCCM informatisé : après le Mali et le Burkina Faso, la Guinée Bissau reçoit la solution logicielle et des équipements informatiques, http://www.ohada.com/actualite/3754/deploiement-du-rccm-informatise-apres-le-mali-et-le-burkina-faso-la-guinee-bissau-recoit-la-solution-logicielle-et-des-equipements-informatiques.html

Parceria de governo aberto (2017), O que contribui para a criação bem-sucedida de um governo aberto?, www.opengovpartnership.org/stories/what-makes-successful-open-government-co-creation

Portal do Governo de Moçambique (2015), Inaugurado Centro de Dados do Governo, http://portaldogoverno.gov.mz/index.php/por/Imprensa/Noticias/Inaugurado-Centro-de-Dados-do-Governo

Resolução do Governo N.º 9/2017 de 15 de fevereiro, Política Nacional para as Tecnologias de Informação e Comunicações (TIC) (2017 a 2019), Dili

The New Times (2015), Tigo lança serviços monetários móveis transfronteiriços entre Ruanda e RDC, http://www.newtimes.co.rw/section/read/193924

Ubaldi, B. (2013), "Dados governamentais abertos: para uma análise empírica das iniciativas de dados governamentais abertos", Documentos de trabalho sobre governação pública da OCDE, N.º 22, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5k46bj4f03s7-en.

Nações Unidas (2018), Inquérito sobre administração pública eletrónica da ONU 2018, Nova Iorque

https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf

Nações Unidas (2016a), Índice de desenvolvimento do governo eletrónico no Reino Unido 2016, Nova Iorque https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2016-Survey/Executive%20Summary.pdf.

Nações Unidas (2016b), Inquérito sobre administração pública eletrónica 2016, Nova Iorque, http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97453.pdf.

Nações Unidas (2012), Inquérito sobre administração pública eletrónica da ONU 2012, Nova Iorque.

Banco Mundial (2018), ID4D – Identificação para o desenvolvimento, http://id4d.worldbank.org/

Recomendações e propostas de ação

Tirar partido da transformação digital do setor público em cada país dos PALOP-TL

À luz das análises desenvolvidas no presente documento, os governos dos PALOP-TL devem ponderar a aplicação das seguintes recomendações estratégicas:

Angola

Propostas de ação
Funções essenciais de governo e soluções digitais
- Utilizar o Sistema Integrado de Informação e Gestão de Administração do Território (SIIGAT) para recolher indicadores de desempenho relativos à implementação das políticas públicas ao nível local. - Estabelecer resultados e objetivos mensuráveis para apoiar a implementação das políticas e programas no domínio do governo digital, no âmbito da nova estratégia de reforma do Estado (em preparação). - Manter a base de dados biométricos dos funcionários públicos atualizada ("prova de vida"), nomeadamente considerando tirar partido das novas funcionalidades do bilhete de identidade (*microchip*).
Bases institucionais para um ecossistema sólido de governo digital
- Definir orientações para envolver um ecossistema de intervenientes do setor público, do setor privado e da sociedade civil na conceção, na implementação e no acompanhamento das políticas relativas ao governo digital. - Desenvolver um quadro de acompanhamento e avaliação de impacto para o governo digital e utilizar esse quadro para orientar o desenvolvimento interativo da administração pública digital. - Reforçar a pertinência e a regularidade das reuniões do Conselho para as Tecnologias da Informação, a fim de melhor apoiar a implementação do Plano Nacional para a Sociedade da Informação atualizado. Promover a partilha de conhecimentos e as sinergias entre as partes interessadas do setor público. - Assegurar recursos dedicados, através do orçamento nacional, a serem geridos pelo INFOSI – Instituto Nacional de Fomento da Sociedade da Informação, para cofinanciar projetos transversais a vários setores e níveis do governo, a fim de melhor promover um governo digital coerente. - Criar alavancas de políticas públicas, coordenadas pelo INFOSI, para otimizar as despesas públicas em tecnologias de informação (ex, evitar a dispersão de bases de dados e servidores), por exemplo através da avaliação obrigatória de investimentos em tecnologias digitais superiores a um determinado limiar. A adoção de casos de negócio e gestão de projetos para projetos do setor público deverão apoiar esta política. - Criar uma carreira em tecnologias da informação e da comunicação (TIC) na administração pública. Melhorar e harmonizar a remuneração dos profissionais das TIC para reter competências nesta área na administração pública. - Criar programas nacionais de formação em competências digitais, nomeadamente dirigidos às zonas rurais, para melhorar a literacia digital, reduzir o fosso digital e melhorar o acesso dos cidadãos aos serviços públicos digitais.
Abordagens impulsionadas pelos cidadãos para uma prestação de serviços digitais coerente e sustentável
- Criar e implementar protocolos para partilha de dados entre agências governamentais e serviços públicos e para o respetivo armazenamento no centro público de dados gerido pelo INFOSI. - Acelerar o desenvolvimento de uma plataforma de interoperabilidade com base na Rede Privativa do Estado, de forma a promover o intercâmbio mútuo e a utilização de dados entre instituições do sector público. - Definir um quadro público de identidade digital, com base no recém-lançado novo bilhete de identidade. - Melhorar a cooperação entre a rede física de balcões únicos SIAC (Sistema Integrado de Atendimento ao Cidadão) e o Portal do Cidadão. - Expandir e melhorar o Guichet Único da Empresa para facilitar e promover atividades empresariais no país. - Facilitar a instalação de espaços móveis equipados com computadores de acesso público e tecnologias gratuitas nas zonas rurais (projeto "Andando com as TIC") e acelerar a oferta e a utilização de tecnologias digitais nas escolas (projeto "Meu Kamba").

Cabo Verde

Propostas de ação
Funções essenciais de governo e soluções digitais
- Tomar as medidas necessárias para consolidar as informações disponibilizadas pelo Sistema de Informação Municipal (SIM) sobre os orçamentos municipais, no âmbito das contas públicas. - Acelerar o desenvolvimento de uma plataforma de contratação pública eletrónica em conformidade com o código dos contratos públicos. - Desenvolver aplicações e sistemas para arquivar, divulgar e conceder acesso a produtos e indicadores estatísticos aos cidadãos e empresas, de forma aberta e gratuita. - Tomar todas as medidas necessárias para criar um sistema automático de recenseamento eleitoral (possivelmente conducente a um sistema de votação eletrónica).
Bases institucionais para um ecossistema sólido de governo digital
- Envolver o setor privado, a academia e a sociedade civil na realização ou na implementação da nova estratégia para o governo digital. - Ponderar a integração de novas tendências tecnológicas (computação em nuvem, *blockchain*, etc.) e dos novos paradigmas da administração pública digital (conceção digital, abertura por princípio, governo como plataforma) para garantir uma transição do governo eletrónico para o governo digital. - Continuar a desenvolver o Planeamento Integrado dos Recursos Governamentais (IGRP (*Integrated Government Resources Planning*)) como uma ferramenta partilhada importante para uma melhor comunicação. Partilhar informações provenientes de diferentes sistemas governamentais de informação. - Reforçar o papel do organismo interministerial com responsabilidades de coordenação para sincronizar ações, projetos e possíveis sinergias no domínio dogoverno digital. - Clarificar o papel do Núcleo Operacional da Sociedade de Informação (NOSI) no âmbito da governação. - Ponderar desenvolver um programa de formação em competências digitais para funcionários do governo centrado na promoção de competências na ótica do utilizador, profissionais e complementares. - Harmonizar a remuneração dos profissionais das TIC em todo o setor público de forma a evitar uma potencial fuga de cérebros.
Abordagens impulsionadas pelos cidadãos para uma prestação de serviços digitais coerente e sustentável
- Racionalizar o número de portais do setor público que prestam serviços a cidadãos e empresas e intensificar os esforços para concentrar os serviços no portal “Porton di nos Ilha”. - Intensificar os esforços de levantamento dos processos de prestação de serviços em toda a administração pública, a fim de avançar com os trabalhos de simplificação e digitalização. - Adotar a autenticação digital e as assinaturas digitais nos serviços aos cidadãos e às empresas através da utilização do recém-lançado Cartão Nacional de Identificação. - Expandir a utilização das tecnologias móveis para a prestação de serviços públicos em diferentes setores e níveis de governo, de forma a simplificar e melhorar a conveniência das interações entre cidadãos, empresas e setor público. - Reforçar a responsabilidade do NOSI para conceber e concretizar uma iniciativa de dados governamentais abertos e de *software* de código aberto, de forma a promover a transparência das atividades do governo e reforçar a confiança dos cidadãos, melhorar a cocriação de valor público-privado e aumentar a competitividade das empresas nacionais de tecnologias digitais. - Criar um centro de recursos/plataforma *online* para proporcionar ferramentas de ensino à distância para funcionários municipais (manuais de procedimentos, legislação e fóruns). - Elaborar e implementar protocolos para o intercâmbio mútuo e a utilização de dados entre agências governamentais.

Guiné-Bissau

Propostas de ação
Funções essenciais de governo e soluções digitais
- Tomar as medidas necessárias para apoiar o funcionamento eficaz do Sistema Automático de Dados Aduaneiros (ASYCUDA ++) e o *Sistema Integrado* de *Gestão* das *Finanças* Públicas (SIGFIP). Ligar estes sistemas à tesouraria central, para proteger e salvaguardar a fonte de receitas do governo e permitir previsões financeiras coerentes. - Digitalizar o registo do serviço público para estabilizar os pagamentos de salários e garantir a supervisão e a gestão, por parte do governo, dos seus recursos humanos. Dar prioridade à racionalização do pessoal dos serviços de segurança (polícia e militares), dos professores e dos profissionais de saúde. - Continuar a desenvolver o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos da Administração Pública (SIGRHAP) com o objetivo de criar uma base de dados governamental para permitir a gestão unificada do pagamento de salários. - Tomar as medidas necessárias para criar uma rede de comunicação descentralizada entre os serviços da administração pública.
Bases institucionais para um ecossistema sólido de governo digital
- Desenvolver uma estratégia de administração pública digital como forma de definir objetivos comuns e simplificar as prioridades para a digitalização do setor público da Guiné-Bissau. Envolver o ecossistema de partes interessadas do governo digital neste processo, para garantir a pertença e a responsabilidade conjuntas. - Reforçar e clarificar o papel de liderança e coordenação do Centro de Valorização Tecnológica e Governação Eletrónica (CEVATEGE) e analisar perspetivas para assegurar um quadro de recursos humanos e financeiros para apoiar o seu funcionamento. - Estabelecer diretrizes para a pré-avaliação dos investimentos em tecnologias digitais superiores a um determinado limiar, sob a liderança do CEVATEGE. - Ponderar a criação de um comité diretor para o governo digital que reúna os quadros superiores responsáveis pela coordenação das políticas em matéria de TIC em diversos setores do governo. Presidido pelo CEVATEGE, o comité deverá ser responsável por supervisionar a implementação da nova estratégia para o governo digital e por assegurar a coordenação de esforços em toda a administração pública da Guiné-Bissau.
Abordagens impulsionadas pelos cidadãos para uma prestação de serviços digitais coerente e sustentável
- Digitalizar o registo civil como um primeiro passo rumo ao desenvolvimento de um quadro de identidade digital que permita que o país avance várias etapas no desenvolvimento do governo digital. - Dar prioridade ao desenvolvimento a curto prazo de um portal integrado com informações sobre serviços públicos disponíveis em toda a administração pública. - Dar prioridade ao desenvolvimento de soluções inovadoras de educação e saúde eletrónicas, em parceria com doadores e organizações não-governamentais (ONG). - Criar uma rede de locais de acesso assistido a serviços digitais, de forma a garantir a prestação de serviços públicos a segmentos da população que estejam menos familiarizados com a utilização de ferramentas digitais. - Criar programas nacionais para o desenvolvimento de competências digitais que possam ser implementados nas zonas rurais, com o objetivo de melhorar a literacia digital, reduzir o fosso digital e promover o acesso e a utilização dos serviços digitais públicos.

Moçambique

Propostas de ação
Funções essenciais de governo e soluções digitais
- Continuar a dar prioridade ao estabelecimento de uma ligação entre orçamentos e planos distritais e o terminal eletrónico SISTAFE, para fortalecer a gestão descentralizada das finanças públicas. - Continuar a desenvolver um sistema de gestão de recursos humanos que integre informações sobre todo o ciclo de vida dos trabalhadores da administração pública. - Apoiar as iniciativas do Instituto Nacional de Estatística para o desenvolvimento de aplicações e sistemas destinados a arquivar, divulgar e conceder acesso a produtos e indicadores estatísticos por parte do governo, dos cidadãos e das empresas, incluindo a produção de estatísticas vitais. - Ponderar a criação de uma base de dados de estatísticas vitais no Ministério da Justiça.
Bases institucionais para um ecossistema sólido de governo digital
- Adotar uma solução de correio eletrónico governamental uniformizada e segura para todos os funcionários do governo. - Garantir o envolvimento ativo do ecossistema de partes interessadas no desenvolvimento, na execução e no acompanhamento das iniciativas e projetos no domínio do governo digital. - Desenvolver uma metodologia de acompanhamento para avaliar os resultados, as realizações e os impactos da nova Política da Sociedade da Informação (2018). - Atribuir ao Instituto Nacional do Governo Eletrónico a responsabilidade de desenvolver e implementar normas técnicas e orientações para aplicação no desenvolvimento de sistemas públicos de TI. - Identificar e implementar alavancas de política pública que permitam ao INAGE desenvolver um governo digital coerente e sustentável, incluindo, por exemplo, mecanismos de cofinanciamento, a coordenação da política de compras públicas no domínio das TIC e a pré-avaliação de investimentos em tecnologias digitais através de casos de negócio normalizados.
Abordagens impulsionadas pelos cidadãos para uma prestação de serviços digitais coerente e sustentável
- Dar prioridade à implementação do projeto de interoperabilidade para permitir o intercâmbio mútuo e a utilização de dados entre instituições do setor público. - Digitalizar o registo civil como um requisito essencial para desenvolver um quadro de identidade digital capaz de apoiar as relações entre cidadãos e empresas e o setor público. - Reforçar a utilização do centro público de dados, nomeadamente o centro de dados de Maluana, por diferentes setores, níveis e instituições do governo. - Garantir uma política multicanal para a prestação de serviços que permita que o governo responda às preferências e exigências dos utilizadores de uma forma adaptada aos diferentes níveis de competências digitais dos utilizadores. - Aplicar uma política de balcão único para a prestação de serviços digitais e presenciais, que conceda aos cidadãos e às empresas um acesso integrado aos serviços prestados por diversas instituições. Exemplos como o e-Bau e a rede da Rede Comunitária de Moçambique (MCNET) poderão ser tidos como referência. - Criar uma rede de espaços para acesso assistido a serviços digitais, para melhorar a prestação de serviços públicos a cidadãos e empresas que estejam menos familiarizados com a utilização de ferramentas digitais.

São Tomé e Príncipe

Propostas de ação
Funções essenciais de governo e soluções digitais
- Finalizar a criação de uma rede privada do governo capaz de ligar instituições do setor público e de prestar serviços digitais partilhados. - Sob reserva da disponibilidade de recursos adicionais, criar uma plataforma de comunicação para o setor público para estabelecer as bases para um sistema unificado conjunto de gestão de documentos digitais (sistema de gestão de processos) para a administração pública. - Criar um sistema de gestão de recursos humanos para a administração pública, nomeadamente para automatizar o processo de autorização do pagamento de salários.
Bases institucionais para um ecossistema sólido de governo digital
- Adotar uma rede de correio eletrónico governamental uniforme e segura para todos os funcionários do governo. - Adotar procedimentos para a pré-avaliação dos investimentos públicos em tecnologias digitais que sejam superiores a um determinado limiar. - Definir orientações para envolver um ecossistema de partes interessadas do setor público, do setor privado e da sociedade civil na conceção, na implementação e no acompanhamento das políticas relativas à administração pública digital. - Reforçar o mandato e as responsabilidades do Instituto de Inovação e Conhecimento (INIC) para liderar e coordenar a política relativa ao governo digital no país. Afetar os recursos humanos e financeiros necessários. - Criar uma carreira para os profissionais das TIC no setor público e desenvolver programas de formação em competências de TIC para funcionários do governo, centrados na promoção de competências na ótica do utilizador, profissionais e complementares.
Abordagens impulsionadas pelos cidadãos para uma prestação de serviços digitais coerente e sustentável
- Assegurar a digitalização completa do registo civil para melhorar a gestão dos dados dos cidadãos e o acesso e as interações dos cidadãos com o setor público. - Digitalizar o registo da população, a informação predial (cadastro de terrenos e registo de propriedade), o registo de empresas, o registo automóvel, a identificação de pessoas singulares e coletivas, e criar mecanismos para garantir a segurança e a integridade destes registos. - Adotar padrões de interoperabilidade e processos de trabalho funcionais para os registos digitais, de forma a garantir a disponibilidade, a integridade e a segurança dos dados armazenados. - Criar um balcão único digital para a prestação de serviços a cidadãos e empresas (por exemplo, o "Porton de nos Ilha" em Cabo Verde). - Envolver o setor privado na prestação de soluções técnicas para facilitar a prestação de serviços públicos digitais (por exemplo, o pagamento de impostos e taxas por via eletrónica). - Criar uma rede de espaços para acesso assistido a serviços digitais, para melhorar a prestação de serviços públicos a cidadãos e empresas que estejam menos familiarizados com a utilização de ferramentas digitais.

Timor-Leste

Propostas de ação
Funções essenciais de governo e soluções digitais
- Atualizar a operabilidade do Freebalance em todo o governo. - Atualizar e cruzar os dados entre a administração tributária, a segurança social, a função pública e os registos civis. - Apoiar a missão da Direção-Geral de Estatística e da Direção-Geral de Políticas e Investigação do Ministério das Finanças, para recolher dados com o objetivo de mais tarde desenvolver aplicações e sistemas para arquivar, divulgar e conceder acesso a produtos e indicadores estatísticos para o governo, os cidadãos e as empresas. - Desenvolver soluções de correio eletrónico normalizadas para todos os funcionários do governo, bem como um sistema de correio eletrónico de reserva seguro para os funcionários.
Bases institucionais para um ecossistema sólido de governo digital
- Clarificar os diferentes papéis da TIC Timor, da Direção Nacional das TIC (Ministério do Desenvolvimento e da Reforma Administrativa) e da Autoridade Reguladora das Comunicações, e chegar a acordo relativamente a mecanismos para promover o intercâmbio e a coordenação comuns em matéria de informação e comunicação. - Aplicar a Política Nacional para as TIC 2017-2019, nomeadamente a componente de administração pública digital, e definir medidas para acompanhar e avaliar o impacto das políticas e programas no domínio da administração pública digital. - Definir orientações para envolver os intervenientes do setor público, do setor privado e da sociedade civil na conceção, na implementação e no acompanhamento das políticas relativas ao governo digital. - Criar um quadro e uma carreira profissional em TIC na administração pública para apoiar o recrutamento e a retenção de competências em TIC no governo. - Desenvolver programas de formação em competências no domínio das TIC para ministrar a nível nacional, bem como nas zonas rurais, de forma a melhorar a literacia digital e reduzir o fosso digital.
Abordagens impulsionadas pelos cidadãos para uma prestação de serviços digitais coerente e sustentável
- Estabelecer a interoperabilidade dos sistemas intergovernamentais de TIC para cruzar dados entre registos civis, a administração tributária e o sistema de segurança social. Desenvolver um quadro de interoperabilidade baseado em boas práticas nestas áreas. - Pôr a hipótese de dar prioridade a uma política multicanal e de balcão único para a prestação de serviços, permitindo que o governo responda às preferências dos cidadãos e das empresas e a diferentes níveis de competências digitais dos utilizadores quando estes acedem aos serviços públicos. - Desenvolver programas de formação para melhorar as competências digitais dos cidadãos, a implementar através da utilização de zonas de Internet gratuita, sobretudo nas zonas rurais, em parceria com doadores, empresas, fundações e ONG. - Expandir e replicar inovações no domínio da prestação de serviços digitais para além dos distritos-piloto (por exemplo, *Liga Inan*, serviços de saúde móvel, e *Hamutuk*, projetos de nutrição). - Fomentar a utilização de ferramentas audiovisuais nas escolas, sobretudo nas zonas rurais, e criar livrarias *online*. Alargar os programas de formação em competências digitais ao nível nacional, sobretudo às zonas rurais, de forma a melhorar a literacia digital e reduzir o fosso digital.

Estabelecer as bases para um roteiro para o governo digital na região dos PALOP-TL

À luz das apreciações essenciais que precedem, os governos dos PALOP-TL devem ponderar a aplicação conjunta de políticas de acordo com as seguintes recomendações:

Propostas de ação
1. Coordenação e cooperação institucional
1.1 Reforçar a coordenação e as sinergias entre os PALOP-TL em matéria de governo digital com base nas boas práticas e nas experiências existentes entre a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), os PALOP-TL e os programas de cooperação para o desenvolvimento da União Europeia. Deverão ser realizadas reuniões periódicas que reúnam representantes de alto nível de cada um dos países, envolvendo diretores de informática e peritos ou especialistas em governo digital para realizar as seguintes ações: a. Dirigir e supervisionar a execução do Plano de Ação Comum dos PALOP-TL para a Administração Pública Digital (ver proposta de ação 1.2). b. Reforçar os conhecimentos, explorar sinergias de cooperação e debater prioridades no que diz respeito ao desenvolvimento do governo digital na região. c. Desenvolver e aplicar estratégias comuns para angariar financiamento para iniciativas e projetos comuns (incluindo subvenções e empréstimos de organizações multilaterais e bilaterais, parcerias público-privadas, modalidades de cooperação triangular e delegada, operações de financiamento misto da UE e outros instrumentos de financiamento inovadores).
1.2 Elaborar um Plano de Ação Comum dos PALOP-TL para o Governo Digital com prioridades, uma cronologia e prazos. O plano de ação poderia desenvolver ou reforçar os conhecimentos comuns e reforçar a cooperação entre os países da região, nomeadamente nos seguintes domínios: a. O alinhamento necessário com o governo digital nacional e/ou com as estratégias nacionais em matéria de sociedade da informação, explorando possíveis sinergias e esforços conjuntos para a concretização dos planos de reforma da administração pública, alinhados com as estratégias de desenvolvimento nacionais e regionais, na zona dos PALOP-TL. b. O possível alinhamento com a agenda digital da CPLP. c. O envolvimento do ecossistema de partes interessadas de governo digital (por exemplo, setor público, setor privado e sociedade civil) na conceção, na implementação e no acompanhamento do plano de ação para promover a pertença e a responsabilidade conjuntas. d. A criação de um sistema e de uma metodologia de acompanhamento e avaliação para garantir que os resultados e os objetivos em curso são alcançados e permitir mecanismos de transparência capazes de reforçar a confiança dos cidadãos.
2. Partilha de conhecimentos e competências
2.1. Promover iniciativas de intercâmbio de conhecimentos capazes de reforçar a cooperação entre os países em vários temas relacionados com o governo digital e intensificar os esforços comuns rumo à transformação digital do setor público. Deverão ser ponderadas as seguintes iniciativas específicas: a. Garantir a sustentabilidade do portal do Governo Digital dos PALOP-TL para trocarconhecimentos e informações e partilhar boas práticas. b. Criar um grupo de utilizadores e profissionais do governo digital para partilhar experiências entre os PALOP-TL sobre "o que funciona e o que não funciona" nos principais domínios do governo digital (por exemplo, digitalização dos registos públicos, interoperabilidade, identidade digital, bem como prestação de serviços digitais, tais como projetos de saúde e educação eletrónicos e prestação de serviços multicanal). c. Organizar um evento anual que reúna as partes interessadas do setor público, do setor privado e da sociedade civil para discutir as oportunidades, os desafios e as tendências da cooperação nos PALOP-TL no domínio da administração pública digital. Poderia ser explorado um esforço conjunto com a Conferência Anual da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) sobre Governação Eletrónica.
2.2 Desenvolver e levar a cabo um programa de desenvolvimento de competências digitais para a região dos PALOP-TL, a fim de partilhar conhecimentos e aprendizagens e de desenvolver coletivamente competências e capacidades digitais entre os serviços públicos dos PALOP-TL. O programa poderia incluir as seguintes atividades ou componentes: a. Plataforma comum de *e-learning* com cursos de formação comuns para adoção ou utilização pelas administrações públicas em cada um dos países. b. Estágios e destacamentos para profissionais das TIC em diferentes países da região. c. Parcerias entre instituições académicas para investigação e desenvolvimento conjuntos no domínio da administração pública digital.

3. Desenvolver orientações e normas conjuntas

3.1 Promover a adoção de normas comuns de interoperabilidade que permitam o intercâmbio e a reutilização de dados pelo público na região. Com base nos esforços em curso a nível nacional, poderia ponderar-se a criação de um Quadro de Interoperabilidade dos PALOP-TL e uma lista de normas para a região.

3.2 Adotar uma política regional de dados governamentais abertos para melhorar a transparência governamental e reforçar a criação conjunta de valor público. A política regional de dados governamentais abertos beneficiaria das seguintes ações:

a. Identificação de domínios comuns e uma lista indicativa de conjuntos de dados governamentais abertos prioritários (por exemplo, estatísticas oficiais, informação orçamental nacional, informação geoespacial de base).
b. Desenvolvimento de uma plataforma de dados governamentais abertos dos PALOP-TL que seja integrada no portal do governo dos PALOP-TL e que sirva para agregar informações de portais nacionais existentes (portais das instituições públicas ou portais abertos centrais dos governos).

3.3 Ponderar a adoção de uma iniciativa regional em matéria de *software* gratuito e aberto para otimizar os investimentos em *software* e promover a utilização partilhada de aplicações e *software* públicos e o desenvolvimento de *software* competitivo. Neste sentido, poderia ser desenvolvida e integrada no portal do governo digital dos PALOP-TL uma plataforma comum para a partilha de *software* e de dados de código-fonte. Poderia também ser concedido acesso a um catálogo de *software* (e prestadores de serviços de implementação) para reutilização ou adoção.

3.4 Desenvolver e adotar um acordo regional dos PALOP-TL para o reconhecimento comum de certificados de identidade digital e promover a utilização da autenticação digital e das assinaturas digitais nos diferentes serviços digitais nacionais. Tendo em conta as suas capacidades avançadas nestes domínios, Angola, Cabo Verde e Moçambique poderiam assumir um papel de liderança.

3.5. Desenvolver uma norma comum de prestação de serviços digitais para a região dos PALOP-TL. A norma poderia basear-se nos ensinamentos e experiências existentes para agregar os princípios gerais e apoiar a prestação de serviços públicos digitais nos PALOP-TL (por exemplo, compreender as necessidades dos utilizadores, processos ágeis e orientados para o utilizador, abertura do código-fonte e avaliação do desempenho). A adoção e a aplicação da norma comum deveriam ser voluntárias.

4. Comércio e serviços transfronteiriços integrados na CPLP

4.1 Desenvolver uma janela única de comércio da CPLP. Esta iniciativa seria liderada pelos serviços aduaneiros de cada país dos PALOP-TL e basear-se-ia nos esforços já envidados pelo Governo de Timor-Leste para integrar os procedimentos comerciais entre os países da CPLP e ligar a CPLP à zona de comércio da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). Os próximos passos poderiam incluir:

a. Apoio à conclusão do projeto ou iniciativa-piloto de Timor-Leste relativa à janela única.
a. Adoção de um protocolo de desenvolvimento de uma janela única para replicação e implantação entre os PALOP-TL.
b. Auditoria de sistemas dos serviços aduaneiros existentes dos PALOP-TL para avaliar a viabilidade da adoção do protocolo da janela única.
c. Desenvolvimento de um plano de ação com os correspondentes recursos para apoiar a execução e o lançamento do projeto.

4.2 Desenvolver uma iniciativa de serviços transfronteiriços para promover a integração social e económica e a mobilidade dos cidadãos na região dos PALOP-TL. Com base no acordo e na vontade expressos pelos PALOP-TL durante as Conferências Anuais da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) sobre Governação Eletrónica, a iniciativa poderia incluir as seguintes etapas:

b. Análise, identificação e definição de prioridades dos principais serviços transfronteiriços (por exemplo, criação de empresas, emissão de certidões de nascimento e passaportes).
c. Iniciativas-piloto novas e em curso para testar possíveis ligações entre sistemas e a procura por parte dos utilizadores finais.
d. Desenvolvimento e ensaio-piloto de balcões de serviços dos PALOP-TL para permitir a prestação de serviços públicos dos PALOP-TL nos balcões únicos físicos existentes (por exemplo, SIAP em Angola, Casa do Cidadão em Cabo Verde). Através de acesso assistido, os cidadãos e as empresas poderiam utilizar os serviços digitais prestados noutro país da região (por exemplo, um cidadão angolano residente em Cabo Verde poderia pedir a sua certidão de nascimento ou registo criminal numa Casa do Cidadão).

Glossário de termos

Administração do governo: A capacidade de um governo para elaborar e coordenar políticas no centro do governo, para gerir os registos do governo e para comunicar no seio da administração e com a população. A administração do governo (também designada "coordenação no centro do governo") é considerada como uma das funções executivas a montante essenciais e preliminares para a prestação de serviços públicos pela administração (PNUD e Banco Mundial, 2017).

Blockchain: *Blockchain* é uma base de dados distribuída inviolável, capaz de armazenar qualquer tipo de dados, incluindo transações financeiras (Perspetivas da OCDE sobre Economia Digital 2017).

Capacidade institucional: O funcionamento das administrações públicas, a coordenação das partes interessadas, a estratégia, a visão e a inovação, bem como a segurança das transações e dos contratos, ou o grau de aplicação da estabilidade política e das negociações de prazos (Base de Dados de Perfis Institucionais, 2016).

Competências digitais complementares: Iniciativas postas em prática para encorajar uma mentalidade digital entre a população ativa, a fim de melhorar a consciência relativa às oportunidades, às vantagens e aos desafios da transformação digital do setor público (OCDE, publicação iminente).

Competências do utilizador digital: Iniciativas destinadas a permitir que a população ativa utilize corretamente as tecnologias digitais e tire o máximo partido das ferramentas de produtividade digitais (por exemplo, gestão de e-mail, processador de texto, folhas de cálculo e bases de dados) (OCDE, publicação iminente).

Competências profissionais digitais: Iniciativas destinadas a atrair e manter especialistas em tecnologias digitais no setor público (por exemplo, gestores de sistemas informáticos, programadores, *web designers*, analistas de dados) (OCDE, publicação iminente).

Computação em nuvem: A computação em nuvem é um modelo que permite um acesso à rede ubíquo, cómodo e a pedido para a consulta de um conjunto comum de recursos de computação configuráveis (por exemplo, redes, servidores, armazenamento, aplicações e serviços). Baseia-se na partilha de recursos para alcançar coerência e economias de escala, à semelhança de um serviço público (como a rede de eletricidade) numa rede. Na base da computação em nuvem está o conceito mais amplo de infraestrutura convergente e serviços partilhados.

Conceção digital (vertente *back office*): O grau de integração, por um governo, de todo o potencial das tecnologias digitais logo desde o início da formulação de políticas e conceção de serviços. Por exemplo, a digitalização dos processos internos ("administração sem papel") com a intenção de os repensar, reformular e simplificar e de tornar a prestação de serviços eficiente, inclusiva e sustentável para os cidadãos e para as empresas, independentemente do canal utilizado para interagir com as autoridades públicas

(Documento de reflexão da OCDE "Digital Government Framework" ("Quadro de Governação Digital")).

Dados: Um valor ou conjunto de valores que representam um ou mais conceitos específicos. Os dados passam a ser "informação" quando são analisados e eventualmente combinados com outros dados para extrair significado e contextualizar.

Digital por defeito (vertente *front office*): A decisão de tornar a utilização das plataformas e canais *online* obrigatória ou o meio claramente privilegiado de interação dos cidadãos e das empresas com o setor público (por exemplo, acesso a serviços públicos).

Eficácia do governo: O indicador de eficácia do governo capta perceções sobre a qualidade dos serviços públicos, a qualidade da função pública e o respetivo grau de independência em relação a pressões políticas, a qualidade da formulação e implementação de políticas e a credibilidade do empenho do governo nessas políticas (Indicadores de Governação Mundial do Banco Mundial).

Estabilidade política: O funcionamento das instituições políticas, as organizações influentes na vida pública e a participação das populações, ou em que medida os diferentes pontos de vista sociais, económicos e políticos são integrados nas tomadas de decisão (Base de Dados de Perfis Institucionais, 2016).

Estratégia: Um documento (por exemplo, documento estratégico, livro branco) que define as visões, os objetivos, as metas, os principais intervenientes, as principais ações e os sistemas de acompanhamento (indicadores) do governo digital (por exemplo, para orientar e dirigir ações e decisões em matéria de investimento, coordenação sustentável e alinhamento com os objetivos gerais, bem como para evitar sobreposições).

Fosso digital: Desigualdade económica e social no acesso, utilização ou impacto das TIC. O fosso entre os países pode dizer respeito às desigualdades entre indivíduos, agregados familiares, empresas ou zonas geográficas, normalmente em diferentes níveis socioeconómicos ou outras categorias demográficas. O fosso entre diferentes países ou regiões do mundo é normalmente referido como "fosso digital mundial".

Funções essenciais de governo: Conjunto mínimo de funções executivas, que são essenciais e preliminares para a prestação de serviços públicos, tanto digitais como não digitais. No caso de países em processo de transição e em desenvolvimento, a trajetória do desenvolvimento institucional e administrativo começa com a necessidade de criar ou restabelecer capacidades administrativas essenciais em domínios fundamentais do governo, tanto a montante, nas áreas da gestão das finanças públicas, da administração do governo e da gestão da função pública e das administrações locais (se aplicável), como a jusante, na prestação de serviços públicos (PNUD e Banco Mundial, 2017).

Gestão da função pública: A capacidade governamental básica de definir e administrar regulamentação e prestar serviços públicos de uma forma que tenha em conta a necessidade de alcançar o objetivo a longo prazo de uma função pública responsável, eficiente e economicamente acessível (também designada como "administração pública e emprego governamental"). No âmbito desta função executiva a montante, é dada especial atenção ao emprego público, à remuneração e aos salários, à gestão de recursos humanos e à formação/desenvolvimento de capacidades na função pública. No que diz respeito às disposições jurídicas, o desafio consiste em garantir que os princípios do profissionalismo, da independência, da integridade, da imparcialidade política, da transparência e do serviço ao público são consagrados no quadro jurídico, embora sejam aplicados gradualmente (PNUD e Banco Mundial, 2017).

Gestão das finanças públicas: Os sistemas e procedimentos jurídicos e administrativos instituídos para permitir que os ministérios e agências governamentais desempenhem as suas atividades. Garantem que a utilização dos fundos públicos cumpre as normas definidas em matéria de probidade e regularidade. Estas atividades incluem a angariação de receitas, a gestão e o controlo da despesa pública e a contabilidade e a comunicação de informações financeiras, bem como, em alguns casos, a gestão de ativos (Glossário de termos estatísticos da OCDE).

Governação local: Do ponto de vista do funcionamento da governação elementar, o objetivo imediato da governação local consiste em: estender a legitimidade do Estado através da aproximação e do envolvimento do governo central através das administrações infranacionais; desenvolver a confiança na administração pública permitindo a distribuição de recursos ao nível local; demonstrar os esforços envidados pelo Estado para responder às necessidades prementes de prestação de serviços, nomeadamente através do envolvimento das comunidades nos processos de recuperação local; e abordar as causas da insegurança ou do conflito expandindo o envolvimento da população nos processos de decisão e na distribuição de bens públicos (PNUD e Banco Mundial, 2017). Diz também respeito à missão atribuída às administrações locais, que são "unidades institucionais cuja autoridade fiscal, legislativa e executiva se estende às menores áreas geográficas distinguidas para efeitos administrativos e políticos" (Glossário de Termos Estatísticos da OCDE).

Governo digital: A utilização de tecnologias digitais como parte integrante das estratégias de modernização das administrações públicas para criar valor público. Assenta num ecossistema de governo digital composto por intervenientes governamentais, organizações não-governamentais, empresas, associações de cidadãos e indivíduos que apoiam a produção e o acesso aos dados, serviços e conteúdos através da interação com o governo (Recomendação da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital).

Governo eletrónico: A utilização, por parte das administrações públicas, das TIC, sobretudo da Internet, como ferramenta para uma melhor governação (Recomendação da OCDE sobre Estratégias de Governo Digital).

Inteligência artificial: Uma linguagem de programação informática avançada destinada a permitir que os computadores emulem o raciocínio humano (Glossário de termos estatísticos da OCDE).

Metodologia de caso de negócio/modelo de avaliação de proposta de valor: Uma ferramenta que permite avaliar e apresentar a proposta de valor de um projeto de TIC. Avalia a relação qualidade-preço comparando os custos e os benefícios do projeto. A utilização de casos de negócio é considerada essencial, por exemplo em quadros de gestão de projetos de IT, como o Prince2.

Política/estratégia central relativa ao governo digital (ou política/estratégia nacional): Diz respeito às diretivas/princípios definidos pelos governos centrais (por exemplo, através de uma diretiva ou decreto executivo, na sequência de outras políticas centrais globais, como o governo digital, a modernização do setor público ou o governo aberto) para integrar as TIC como uma prioridade na administração pública.

Prestação proativa de serviços: Uma abordagem em que as organizações do setor público dão o primeiro passo para servir ou ajudar os utilizadores. Por exemplo, as organizações que fazem um esforço para identificar possíveis necessidades, direitos e/ou obrigações em relação aos serviços públicos e depois satisfazem essa necessidade ou prestam o serviço antes que os utilizadores peçam ajuda/solicitem o serviço.

Projetos de TIC: Um projeto é um empreendimento temporário criado para fins de fornecimento de um ou mais produtos específicos. Um projeto de TIC é um projeto em que a utilização das TIC desempenha um papel significativo no fornecimento dos produtos especificados.

Redes sociais: Um grupo de aplicações na Internet que surgem a partir das bases ideológicas e tecnológicas da Web 2.0 e que permitem a criação e o intercâmbio de conteúdos gerados pelos utilizadores (Kaplan e Haenlein, 2010).

Registos de base: O registo de base refere-se a uma fonte de informação autêntica e fidedigna sob o controlo de uma administração pública ou organização nomeada pelo governo. De acordo com o Quadro Europeu de Interoperabilidade, os registos de base são: "fontes fiáveis de informações de base sobre elementos tais como pessoas, empresas, veículos, licenças, edifícios, locais e estradas" e são "autênticos e fidedignos e constituem, isoladamente ou em conjunto, a pedra angular dos serviços públicos" (Quadro Europeu de Interoperabilidade).

Responsabilidade: Um conceito fundamental da teoria e da prática da gestão moderna. Significa que os gestores são responsabilizados pela realização de um conjunto definido de deveres ou tarefas e pela conformidade com as regras e as normas aplicáveis aos seus cargos. Assim, a pessoa ou organismo perante o qual o gestor deve responder e ao qual reporta são definidos de forma explícita e este pode ser recompensado pelo seu bom desempenho ou sofrer as consequências de um desempenho inadequado. Um gestor de uma unidade organizacional também pode ser responsabilizado pelas ações do pessoal que está sob a sua responsabilidade (Glossário de termos estatísticos da OCDE).

Serviços digitais totalmente transacionais: Serviços prestados através de um conjunto de transações totalmente digitais ou automatizadas e ininterruptas que são efetuadas entre as pessoas e as organizações do setor público, sem a utilização de papel.

Setor público impulsionado pelos dados: Um governo que é capaz de prever as tendências sociais, que compreende as necessidades dos utilizadores e que transforma a conceção, a prestação e o acompanhamento das políticas e serviços públicos através da gestão e da utilização de dados.

Setor público impulsionado pelos utilizadores ou pelos cidadãos: Um governo que adota abordagens e toma medidas que permitem que os cidadãos e as empresas determinem e comuniquem as suas próprias necessidades, bem como a conceção das políticas e dos serviços públicos.

***Software* livre e aberto**: *Software* que pode ser classificado como gratuito e de código aberto. Isto significa que qualquer pessoa pode utilizar, copiar, estudar e mudar o *software* de qualquer forma, e que o código-fonte é partilhado de forma aberta para que as pessoas sejam encorajadas a melhorar, voluntariamente, a sua conceção.

***Software* proprietário**: *Software* não gratuito sobre o qual o respetivo editor ou outra pessoa possui direitos de propriedade intelectual – normalmente direitos de autor sobre o código-fonte, mas por vezes também direitos de patente.

Transparência: Um ambiente em que os objetivos da política, o seu quadro jurídico, institucional e económico, as decisões políticas e a respetiva fundamentação, dados e informações relacionados com políticas monetárias e financeiras, bem como as condições da responsabilização das agências, são fornecidos ao público de forma compreensível, acessível e atempada (Glossário de Termos Estatísticos da OCDE).

Utilização e reutilização (de dados): Os termos utilização e reutilização são utilizados com o mesmo significado. A utilização de dados corresponde a um processo através do qual os dados em bruto são transformados num produto diferente. Incluem-se gráficos, tabelas, ferramentas de visualização de dados, aplicações móveis, bem como a referência de dados em artigos de jornal, artigos académicos e outros tipos de publicações. A utilização de dados inclui tanto as utilizações pessoais como as utilizações comerciais dos dados.

Utilizador: Um utilizador de serviços de governo digital e de dados governamentais (abertos) é entendido como um cidadão, uma entidade jurídica, como é o caso das empresas ou organizações não-governamentais, ou um funcionário público no setor público. É mais vulgarmente entendido como um cidadão ou uma empresa.

Estudos do governo digital da OCDE
Análise comparativa da administração pública digital
Promovendo a Transformação Digital dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste

Os setores públicos dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste (PALOP-TL) fizeram progressos significativos nos últimos anos na mobilização das tecnologias digitais para promover a eficiência interna, simplificar os procedimentos governamentais e melhorar a prestação de serviços públicos. Não obstante, , aproveitar totalmente essas tecnologias para melhorar o crescimento, oportunidades de rendimento e de emprego e a prestação de serviços públicos exige uma mudança mais profunda das abordagens orientadas para a eficiência para abordagens orientadas para o cidadão e culturas de ação reduzindo, ao mesmo tempo, o fosso digital. Esta análise, transversal a vários países, da transformação digital dos setores públicos em Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste analisa os progressos alcançados rumo ao governo digital e para prestar aconselhamento sobre estratégias que possibilitem políticas e abordagens mais eficazes, colaborativas e sustentáveis no domínio do governo digital nos PALOP-TL. Essas recomendações abordam três áreas principais: soluções digitais para o fornecimento de funções essenciais de governo, fundamentos para uma transformação digital do sector público e serviços digitais para cidadãos e empresas.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICOS

A OCDE é um fórum único, no qual governos de 34 países democráticos trabalham juntos para enfrentar os desafios económicos, sociais e ambientais da globalização. A OCDE está na vanguarda dos esforços empreendidos para ajudar os governos a entender e responder às mudanças e desafios do mundo atual, como a governança, a economia da informação e os desafios gerados pelo envelhecimento da população. A Organização oferece aos governos referências a partir das quais estes podem comparar as suas experiências de políticas públicas, procurar respostas a problemas comuns, identificar as melhores práticas e trabalhar a coordenação de políticas nacionais e internacionais.

Os países membros da OCDE são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Coreia, Dinamarca, Eslovénia, Espanha, Estados Unidos, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suécia, Suíça e Turquia. A União Europeia participa dos trabalhos da OCDE.

As publicações da OCDE asseguram uma ampla difusão dos trabalhos da Organização. Estes incluem os resultados de compilações de estatísticas, os trabalhos de pesquisa sobre temas económicos, sociais e ambientais, assim como as convenções, as diretrizes e os modelos desenvolvidos pelos países membros.

OECD PUBLISHING, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
(42 2018 47 U P) ISBN 978-92-64-30714-8 – 2018

Projeto de Governo Digital da OCDE

Promovendo a Transformação Digital dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste (PALOP-TL)

As administrações públicas dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste (PALOP-TL) fizeram progressos significativos na mobilização de tecnologias digitais para a promoção da eficiência interna, simplificação de procedimentos e melhoria da prestação de serviços públicos. No entanto, o total aproveitamento dessas tecnologias para estimular o crescimento, a produtividade e emprego, assim como para assegurar a prestação de serviços públicos, requer uma transição profunda de abordagens centradas na promoção da eficiência para abordagens assentes na iniciativa dos cidadãos. O presente estudo comparado da transformação digital dos sectores públicos em Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste analisa os progressos no desenvolvimento do governo digital e propõe a adoção de estratégias que possibilitem políticas e abordagens de governo digital mais eficazes, colaborativas e sustentáveis na região PALOP-TL. As recomendações formuladas abordam três domínios centrais: soluções digitais para a prestação de funções essenciais de governo, bases para um governo digital e serviços digitais para cidadãos e empresas.

A presente publicação contribui para o projeto Going Digital da OCDE, que visa fornecer aos decisores políticos as ferramentas necessárias para apoiar as suas economias e sociedades a prosperar num mundo cada vez mais digital e impulsionado por dados.

Para mais informações, visite ***www.oecd.org/going-digital***

#GoingDigital

Consulte esta publicação online em: ***https://doi.org/10.1787/9789264307155-pt***.

Este trabalho está publicado na biblioteca eletrônica da OCDE, que reúne todos os livros, periódicos e bases de dados estatísticos da OCDE.
Visite ***www.oecd-ilibrary.org*** para mais informações.

OECD publishing
www.oecd.org/publishing

ISBN 978-92-64-30714-8
42 2018 47 U P