



Instituto Superior
de Ciências Sociais e Políticas
UNIVERSIDADE DE LISBOA

U LISBOA

UNIVERSIDADE
DE LISBOA

O E-Government e a Modernização Administrativa em Angola.

Estado Atual e Perspetivas.

Nome: José Veloso da Costa

Orientador: Professora Doutora Maria Helena Monteiro

Dissertação para obtenção de grau de Mestre
em Gestão e Políticas Públicas.

Lisboa
2016

VALORIZAMOS PESSOAS



Instituto Superior
de Ciências Sociais e Políticas
UNIVERSIDADE DE LISBOA

Dedicatória

À mulher da minha vida, Helena F. Barroso, pelo apoio incondicional e inspiração para perseguir os sonhos.

Às minhas pequenas Welwitschia Alessandra “Babitcha”, Deolinda Kayina e ao Leonel Sofi “Taylor”.



Nota de Agradecimento

Esse trabalho decorre da prossecução de um objetivo pessoal há muito adiado, em função dos constrangimentos que ocorrem nas nossas vidas. Assim, como noutras coisas que realizamos na vida, pessoas há que contribuíram para que o mesmo fosse uma realidade.

À Professora Doutora Maria Helena Monteiro, a minha orientadora, por me ter feito conhecer de forma tão contagiante a Governação Eletrónica, mediante os subsídios e *know-how* partilhado durante as aulas e a elaboração da dissertação.

Aos Engenheiros Miguel Cazevo e Manuel Homem pela disponibilidade e ajuda valiosa para essa pesquisa, apesar das suas acrescidas atribuições e responsabilidades.

Ao Diretor do InIS, Professor Doutor Hermenegildo Avelino, pela oportunidade, confiança e suporte nessa empreitada iniciada em 2013. Aos camaradas Neves Zembeca e Kidi Mateta pelo apoio imensurável e motivação que tornaram esse sonho em realidade.

À família do Sr. Orlando Abel, em Lisboa, pela hospitalidade e amizade.

Aos amigos Hermenegildo Mateus Mella Bento, pela colaboração permanente e paciência. Ao André Luambululo pelos livros e partilha de conhecimentos. Aos amigos Francisco Bondo, Romeu Emanuel, Augusto Lunganga e Otto Canguali pelo constante incentivo. Aos Mestres Herlânder da Costa Lima e Ângelo Kalange pelo encorajamento.

Por fim, mas não menos importante, à minha esposa, filhos, pais e irmãos por acreditarem em mim e incentivarem-me sempre a trilhar as alamedas académicas.



Resumo

Nos últimos anos com a explosão das TIC e da internet, os Governos e as Administrações Públicas têm recorrido às soluções informatizadas e à *web* para alcançar níveis de eficiência consideráveis e para inovar a prestação dos serviços públicos aos cidadãos e às empresas.

O *e-Government* está no centro das políticas públicas da Modernização Administrativa, conquanto propicia a existência de ferramentas e plataformas de interoperabilidade que articulam os organismos da Administração Pública quer a nível central como local e que permitem a partilha de dados, dando possibilidade de prestar serviços ao cidadão e empresas através de balcões (*one-stop-shop*), por computador ou ainda através de *Smartphones*.

Apesar das Políticas Públicas de Governação Eletrónica e de Modernização Administrativa, bem como os investimentos em infraestruturas e plataformas tecnológicas com suporte nas TIC e *internet*, Angola está na fase emergente do *e-Government*, pelo que é imperioso a aposta na formação do homem, cidadãos e funcionários públicos, para que a sua implementação seja um fato a médio prazo.

Atualmente o Governo está a atualizar os programas estruturantes de *e-Government* e de Modernização Administrativa para que o cidadão esteja no centro dos mesmos, tendo em atenção as expectativas e necessidades do cidadão e das empresas.

Palavras-Chave

e-Government, Modernização Administrativa, TIC, Políticas Públicas.



Abstract

In recent years with the explosion of ICT and the Internet, governments and public administrations have resorted to computerized and web solutions to achieve considerable efficiency levels and to innovate the provision of public services to citizens and businesses.

The *e-Government* is at the center of public policy Administrative Modernization, while provides the existence of tools and interoperability platforms that articulate the bodies of public administration at central and local level and that enable data sharing, giving opportunities to provide services citizens and businesses through branches (one-stop-shop), by computer or by Smartphones.

Despite the Electronic Governance of Public Policy and Administrative Modernization and investments in infrastructure and technology platforms to support ICT and internet, Angola is in the emerging phase of the E-Government, so it is imperative to focus on training of man, citizens and employees public, so that its implementation is a fact in the medium term.

Currently the Government is updating the structural programs of E-Government and Administrative Simplification for the citizen is at the center of the same, taking into account the expectations and needs of citizens and businesses.

Key Words

e-Government; Administrative Modernization; ICT; Public Policy



Índice

Dedicatória	i
Nota de Agradecimento	ii
Resumo	iii
Palavras-Chave	iii
Abstract	iv
Key Words	iv
Índice	v
Índice de Ilustrações.....	viii
Índice de Tabelas	ix
Acrónimos	x
Introdução	1
Enquadramento e Motivação.....	1
Justificação do Tema e Problematização	2
Questão de Partida e Objetivos do Estudo.....	3
Metodologia	4
Estrutura do Trabalho	4
Capítulo I - Enquadramento Teórico.....	6
1.1 A Administração Pública. Modelos e Evolução.....	6
1.1.1 Administração Científica (1887-1945).....	8
1.1.2 Administração Profissional	10
1.1.3 Modelo Gestonário (<i>New Public Management</i>) 1975-1995.	12
1.1.4 Modelo da Governação (Estado Parceiro) 1995-período atual.....	15
1.2 O e-Government.....	18
1.3 A Modernização Administrativa	27
Capítulo II – Metodologia.....	31
2.1 A Questão de Partida e os Objetivos do Estudo.....	31



2.2 Pesquisa Bibliográfica e Análise Documental	32
2.3 Modelo de Análise	33
2.3.1 Infraestruturas tecnológicas.....	34
2.3.2 Serviços disponibilizados <i>on-line</i>	35
2.3.3 Capital Humano.....	35
2.4 Técnicas e Ferramentas para obtenção de dados	35
2.4.1 O Questionário	35
2.4.2 As Entrevistas.....	36
2.5. Análise de SWOT e Fatores Críticos de Sucesso	37
Capítulo III – Estudo Empírico – A Modernização Administrativa e o <i>e-Gov</i> em Portugal e Angola.....	39
3.1 Síntese das iniciativas de <i>e-Gov</i> em Portugal	39
3.2 Síntese das iniciativas de Modernização Administrativa em Portugal.....	44
3.3 A Modernização Administrativa e o <i>e-Gov</i> e em Angola	48
3.3.1 Períodos Políticos.....	48
3.3.1.1 Período Colonial	48
3.3.1.2 Período Revolucionário ou Administração Independente.....	49
3.3.1.3 Período Democrático	52
3.3.2 Evolução da Administração Pública Angolana	57
3.4 Políticas Públicas de Modernização Administrativa em Angola.....	58
3.5 Estado Atual do <i>E-Government</i> em Angola.....	63
3.5.1 Angola no <i>e-Government Development Index</i> (EGDI).....	72
a) Serviços Disponibilizados <i>On-line</i>	75
b) Infraestrutura de Telecomunicações	78
c) Capital Humano.....	81
3.6 Fatores Críticos de Sucesso do <i>e-Government</i>	83
Capítulo IV - Apresentação dos Resultados.....	84



4.1 Síntese das entrevistas realizadas	84
4.2 Análise S.W.O.T	87
4.3 Fatores críticos de sucesso resultante da Análise S.W.O.T	90
4.4 Perspetivas do e-Gov e da Modernização Administrativa em Angola	90
Capítulo V - Conclusões.....	92
5.1 Conclusões.....	92
5.2 Dificuldades na realização do estudo	96
5.3 Sugestões para trabalhos futuros.....	96
Referências	99
Anexos	106
Anexo 1 – Projetos em desenvolvimento (Educação)	106
Anexo 2 – Projetos em desenvolvimento (cont)	106
Anexo 3 – Projetos em desenvolvimento(cont)	107
Anexo 4 – Projetos em desenvolvimento (cont)	107
Anexo 5 – Questionário	108
Anexo 6 - Transcrição da entrevista com o Eng.º Miguel Cazevo	109
Anexo 7 – Transcrição da entrevista ao Engº Manuel Homem	115



Índice de Ilustrações

ILUSTRAÇÃO 1- NÍVEL DE MATURIDADE DO EGDI DA ONU	23
ILUSTRAÇÃO 2 FINS DO E-GOV	26
ILUSTRAÇÃO 3- MODELO DE ANÁLISE.....	34
ILUSTRAÇÃO 4 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DO E.GOV EM PORTUGAL.....	40
ILUSTRAÇÃO 5 - ESTRUTURA DO ESTADO ANGOLANO.	63
ILUSTRAÇÃO 6 MODELO DE IMPLEMENTAÇÃO DO E-GOVERNMENT EM ANGOLA	70
ILUSTRAÇÃO 7- PORTAL DO GOVERNO ANGOLANO.	76
ILUSTRAÇÃO 8- PORTAL DO CIDADÃO.....	76
ILUSTRAÇÃO 9 - FATORES CRITICOS DE SUCESSO DO SUCESSO DO PNSI E DO PEGE 2012-2017	83



Índice de Tabelas

TABELA 1- COMPONENTES DOUTRINAIS DO NEW PUBLIC MANAGEMENT	13
TABELA 2 - COMPARAÇÃO ENTRE A ADMINISTRAÇÃO WEBBERIANA E ADMINISTRAÇÃO VIRTUAL.....	17
TABELA 3- NÍVEIS DE MATURIDADE DO EGDI DA ONU.....	24
TABELA 4 - TIPOS DE INTERAÇÃO DE E-GOV	25
TABELA 6 - EFEITOS POSITIVOS DO GOVERNO ELETRÓNICO PARA OS CIDADÃOS E EMPRESAS EM PORTUGAL.....	41
TABELA 7 PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DE INFORMAÇÃO.....	42
TABELA 8 REFORMA ADMINISTRATIVA NO ESTADO NOVO.....	45
TABELA 9 - REFORMAS DA REVOLUÇÃO DE ABRIL E REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO	45
TABELA 10 - REFORMA ADMINISTRATIVA DE 1986-1995.....	46
TABELA 11 - REFORMAS ADMINISTRATIVAS 1996-1999	47
TABELA 12 - REFORMA ADMINISTRATIVA 2002-2010	47
TABELA 13- AS FASES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM ANGOLA.....	55
TABELA 14 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS.	58
TABELA 15 - EIXOS DO PREA (DOMÍNIOS E PROJETOS)	59
TABELA 16 - EIXOS DO PND 2012-2017	59
TABELA 17 - EIXOS DO PND.....	60
TABELA 18 - EIXOS DO PND.....	61
TABELA 19 - EIXOS DO PND 2012-2017	61
TABELA 20- EIXOS DO PND 2012-2017	62
TABELA 21 - PILARES DO PASI E PAGE.....	65
TABELA 22 - MARCOS DE IMPLEMENTAÇÃO DO E-GOVERNMENT EM ANGOLA.....	69
TABELA 23 - PILARES DO PASI 2012-2017	71
TABELA 24 - LISTAS DOS PAÍSES MENOS DESENVOLVIDOS (LDC) DO EGDI.....	73
TABELA 25 - EVOLUÇÃO DE ANGOLA NO EGDI.....	74
TABELA 26 - POPULAÇÃO COM MAIS DE 15 ANOS E USO DAS TIC.	82
TABELA 27 – ANÁLISE DE CONTEÚDO DA ENTREVISTA 1	84
TABELA 28 - ANÁLISE DE CONTEÚDO DA ENTREVISTA 2	85
TABELA 29 PERSPETIVAS DAS POLÍTICAS DE E-GOVERNMENT	90
TABELA 30- PRINCÍPIOS DE BOA GOVERNAÇÃO DO E.GOVERNMENT E MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	97



Acrónimos

AISI	African Information Society Initiative
AMA IP	Agência de Modernização Administrativa-Instituto Público
APDSI	Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade de Informação
CIEGOV	Estratégia de Governo Eletrónico e Rede Privada do Estado
CNCIE	Conselho Nacional de Coordenação da Informática do Estado
CND	Centro Nacional de Dados
CNTI	Centro Nacional de Tecnologias de Informação
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
DL	Decreto-lei
EGDI	<i>E-Government Development Index</i>
ENAD	Escola Nacional de Administração
EUA	Estados Unidos da América
G2B	Government to Business
G2C	Government to Citizen
G2G	Government to Government
GUE	Guichet Único de Empresas
ICT	<i>Information and Communication Technologies</i>
IFAL	Instituto Formação da Administração Local
INFOCID	Programa Informação ao Cidadão
INFOSI	Instituto Nacional de Fomento a Sociedade de Informação
MAPESS	Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social
MAPTESS	Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social
MAT	Ministério da Administração do Território
MINFIN	Ministério das Finanças
MINJUDH	Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos
MINSA	Ministério da Saúde



MPLA	Movimento Popular de Libertação de Angola
MTTI	Ministério das Telecomunicações e Tecnologia de Informação
NEPAD	Nova Parceria para o Desenvolvimento de África
NGP	Nova Gestão Pública
NICI	National Information and Communication Infrastructure
NPM	New Public Management
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico
OGE	Orçamento Geral do Estado
ONU	Organização das Nações Unidas
PAGE	Programa de Ação da Governação Eletrónica
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PASI	Programa de Ação para a Sociedade de Informação
PEGE	Programa Estratégico para a Governação Eletrónica
PND	Programa Nacional de Desenvolvimento
PNFQ	Plano Nacional de Formação de Quadros
PNSI	Programa Nacional da Sociedade de Informação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PREA	Programa de Reforma Administrativa
PRIMA	Programa de Reforma Institucional e Modernização Administrativa
RAFT	Rede África de Telemedicina
REFORPA	Programa de Reforço Institucional da Administração Pública
RPE	Rede Privativa do Estado
SADC	<i>Southern Africa Development Conference</i>
SEF	Saneamento Económico e Financeiro
SIAC	Serviço Integrado de Apoio ao Cidadão
SIGFE	Sistema Integrado de Gestão Financeira do Estado
STIC-FP	Serviço de Tecnologias de Informação e Comunicação das Finanças Públicas
TIC	Tecnologias de Informação e de Comunicação



**Instituto Superior
de Ciências Sociais e Políticas**

UNIVERSIDADE DE LISBOA

UA	União Africana
UIT	União Internacional das Telecomunicações
UMIC	Agência para a Sociedade do Conhecimento
UN	United Nations
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
WoGA	Whole-of-Government Approach
WSIS	World Summit on the Information Society



Introdução

Enquadramento e Motivação

A presente dissertação enquadra-se nas Políticas Públicas de Governação Eletrónica, visto que atualmente o termo *e-Government* faz parte do léxico dos governos e das administrações públicas, bem como dos círculos académicos, jornalísticos e outros. Com a “bolha” das TIC e a cada vez mais premente necessidade de racionalizar os recursos do Estado, os governos têm apostado fortemente em soluções tecnológicas baseadas nessas tecnologias para a prestação eficaz de serviços aos cidadãos e às empresas e concomitantemente aproximarem-se dos cidadãos.

No decorrer das aulas de Governação Eletrónica ganhei uma afeição pelo tema, ao tomar contato com as soluções disponíveis aos governos para facilitar o acesso do cidadão e das empresas aos serviços e informações através das TIC. A par disso, sempre fui aficionado a novas tecnologias e particularmente a informática e telecomunicações.

Atualmente graças as tecnologias existentes e emergentes, o cidadão pode aceder a informação, realizar processos, efetuar pagamentos e solicitar documentos sem sair de casa, ou seja, a partir do telefone ou de um computador.

No que toca a Administração Pública, nota-se uma crescente pressão sobre a mesma no sentido de inovar os serviços públicos, devido a fatores como a pressão sobre a despesa e os direitos vs expectativas dos cidadãos (utentes) quanto a qualidade dos mesmos (Marques, 2012).

Para ilustrar a importância do *e-Government*, o relatório das Nações Unidas considera-o uma ferramenta poderosa para os governos, e se aplicado de forma eficaz, repercute positivamente no combate à pobreza, proteção do meio ambiente e promoção da inclusão social e económica dos cidadãos (UNDESA, 2014).



Justificação do Tema e Problematização

O nosso objeto de estudo cingir-se-á a República de Angola, em decorrência dos cidadãos habitualmente queixarem-se do excesso de formalismo na Administração Pública, da falta de celeridade dos atos administrativos, da necessidade de percorrer longas distâncias para tratar documentos e da obrigatoriedade de acordar cedo para acorrer as instituições públicas, sob pena de não serem atendidos.

A par disso, há ainda a questão da queda constante do sistema informático e a obrigatoriedade de apresentação de comprovativos (certidões e assento de nascimento), o que concorre para a redução da confiança do cidadão nas instituições do Estado, bem como incentiva os cidadãos a enveredarem pela via do pagamento de subornos, vulgarmente conhecida por “gasosa” e/ou pela aquisição de documentos falsificados.

Quanto à nossa problemática, começamos por dizer que o *e-Government* é uma forma eficaz para a prestação de serviços públicos e informação aos cidadãos, um meio para tornar a Administração Pública mais eficaz, eficiente e estimular a participação política. Angola tem um programa de *e-Government* em curso, porém subsiste um desconhecimento significativo das iniciativas existentes, particularmente os serviços disponibilizados em plataformas *on-line* (Portal do Governo, Portal do Cidadão, Hospital Digital e outros), os investimentos em infraestruturas realizados desde o ano 2005, bem como, a inexistência de estudos ou trabalhos sobre o nível de maturidade do *e-Government* em Angola.

Impõe-se analisar os fatores críticos de sucesso desta entrada de tecnologias digitais para aferir as perspetivas e os desafios para as políticas de *e-Government* em Angola, a fim de que a curto-prazo o cidadão possa usufruir dos serviços disponibilizados, tendo em conta as assimetrias de desenvolvimento, dimensão do país, o número de recursos humanos capacitados, as reduzidas infraestruturas tecnológicas e os níveis de acesso a *internet* no país.



Ficamos a conhecer o estado da Governação Eletrónica em Angola, bem como as suas perspetivas a médio/longo prazo, através da análise dos projetos estruturantes (PASI 2005-2010, PAGE 2005-2010, PNSI, PNSI 2012-2017 e PEGE 2012-2017), bem como as políticas de reforma administrativa em curso no país. Por essa razão, analisaremos os programas de reforma e modernização administrativa em curso e o seu estado atual.

Analisaremos e apresentaremos, em síntese, as iniciativas de *e-Gov* e Modernização Administrativa em Portugal, na perspetiva de obter um elemento de comparação com a realidade angolana nestes domínios.

Questão de Partida e Objetivos do Estudo

O nosso objeto de estudo visa responder a seguinte questão de partida:

- Qual o nível de maturidade do e-Government em Angola e quais os factores críticos para o seu sucesso?

Para guiar a nossa pesquisa, temos como objetivo geral:

- A avaliação do estado de implementação (nível de maturidade) do e-Gov/Modernização Administrativa em Angola.

Quanto aos objetivos específicos, traçámos os seguintes:

- Identificar as estratégias para o *e-Government* e para a Modernização Administrativa em Angola;
- Comparar as Políticas Públicas de *e-Government* e Modernização Administrativa de Angola e Portugal.
- Analisar o nível de maturidade do *e-Government* em Angola;
- Identificar os fatores críticos de sucesso do *e-Government* em Angola.



Metodologia

No que concerne a Metodologia, importa referir que o presente trabalho foi redigido em conformidade com as Normas APA 6ª edição. O trabalho terá uma característica exploratória. Tratando-se duma pesquisa qualitativa, optámos pela técnica de pesquisa bibliográfica em torno de livros, artigos científicos, relatórios sobre Modernização Administrativa e *e-Government*. Realizámos a análise documental dos documentos gerados em Angola sobre estes temas, nomeadamente o PASI, o PEGE, o PAGE, o Livro Branco das TIC, o PND, o PREA, o PRIMA, assim como legislação, documentos oficiais em torno dessas matérias para a obtenção de *inputs* para possibilitar o nosso estudo.

Para a recolha de dados, foram realizadas entrevistas a atores-chave do *e-Government* em Angola, afetos ao Ministério das Telecomunicações e Tecnologias de Informação (MTTI) e ao Instituto de Fomento da Sociedade da Informação (INFOSI) em dois momentos distintos.

Estrutura do Trabalho

O trabalho está dividido em cinco capítulos. O primeiro é o Enquadramento Teórico onde se encontra a apresentação dos principais conceitos, tais como Administração, Administração Pública, *e-Government* e Modernização Administrativa. De igual modo foi feita uma resenha histórica dos modelos de Administração Pública as características do *E-Government Development Index (EGDI)* das Nações Unidas.

O segundo capítulo está reservado à Metodologia, onde falaremos do percurso metodológico, assim como dos métodos e técnicas usadas durante o trabalho para a recolha de dados, para a análise do conteúdo das entrevistas e para a apresentação dos resultados da investigação.

Para o terceiro capítulo reservámos a apresentação do Estudo Empírico sobre a Modernização Administrativa e o *e-Gov* em Portugal e Angola, onde abordámos as iniciativas implementadas no domínio do *e-Gov* e Modernização Administrativa nos dois países; as políticas públicas nessa área; a avaliação da maturidade através do EGDI das Nações Unidas e o estado actual, as perspectivas do *e-Government* e ainda, os



fatores críticos de sucesso para a continuação da sua implementação. Apresentamos alguns quadros com as respetivas sínteses de iniciativas nestes domínios.

No quarto capítulo, abordamos a Apresentação dos Resultados interpretados com base na revisão de literatura e nas técnicas utilizadas no tratamento dos dados recolhidos. E, finalmente, o quinto capítulo em que apresentamos as Conclusões.



Capítulo I - Enquadramento Teórico

1.1 A Administração Pública. Modelos e Evolução.

As sociedades humanas organizadas sempre dependeram de pessoas para verem solucionadas questões básicas e prementes inerentes a vida da sociedade. O homem é um animal gregário, tende a viver em grupos inseridos num complexo organizacional que denominamos por «sociedade» (Carvalho, 2001). A Administração Pública é tão antiga como a humanidade. Desde que os seres humanos começaram a organizar-se em comunidades que sentiram a necessidade de estruturar alguns serviços em comum (Rocha, 2014)

Dessa necessidade de estruturar serviços, surge a expressão administrar. O que significa então administrar? *“O termo administrar remonta às expressões latinas administratio ad ministrare. Os etimologistas não estão de acordo quanto à origem de ad ministrare. Para uns seria ad manus trahere, sinónimo de trazer a mão, conduzir, servir, manejar. Segundo outros, deriva de minister-agente auxiliar, o intermediário da realização de um serviço”* (Bilhim, 2013, p. 16)

Com o passar do tempo, o termo administração evoluiu e tem como significado Planear, Organizar, Dirigir e Controlar o uso de recursos para atingir fins organizacionais. Surgiu no Séc. XX e à semelhança de outros campos do saber, a administração confrontou-se com adaptações ou mudanças dependendo de épocas e contextos políticos e económicos mundiais.

A Administração Pública é, em sentido orgânico, o *“conjunto de órgãos, serviços e funcionários do Estado, bem como as restantes entidades públicas, que asseguram a satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, educação e bem-estar”* (Amaral, 2014, p. 145).

Freitas do Amaral considera que em sentido material, a Administração Pública é *“a atividade típica dos serviços públicos e agentes administrativos desenvolvidas no interesse geral da coletividade, com vista à satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar, obtendo para efeito os*



recursos mais adequados e utilizando as formas mais convenientes” (Carvalho, 2001, p. 35). Importa distinguir a Administração Pública da Função Pública, esta última, segundo Amaral (1996) é o “conjunto das organizações humanas criadas no seio de cada sociedade coletiva pública com o fim de desempenhar as atribuições desta, sob direção dos respetivos órgãos” (Carvalho, 2001, p. 35).

Já dissemos que a Administração Pública emergiu da necessidade de se resolverem problemas comuns dos agregados populacionais, entre as quais a segurança, a saúde, a educação e a proteção social. O seu surgimento confunde-se com o da humanidade. Por este facto e para se atingir tal desiderato, impõe-se uma organização que vá ao encontro das necessidades coletivas. A Administração Pública moderna remonta ao cameralismo da época do Estado Polícia do séc. XVIII, onde a prioridade era prover funcionários para o príncipe e dar conhecimentos aos mais variados domínios, para administrar o estado de acordo com os objetivos do soberano (Rocha, 2014). A questão que se coloca é saber se na época os cidadãos tinham noção de que a sua atividade era Administração.

Não se concebe a Administração Pública sem o Estado, porém a Administração Pública não se limita ao Estado, coexistem muitas outras entidades e órgãos o que retira a exclusividade deste, apesar de deter o principal papel (Bilhim, 2013). Assim, a Administração Pública visa suprir necessidades específicas. Os fins da Administração Pública são *“a segurança (interna e externa), a cultura (incluindo a educação e a ciência) e o bem-estar económico e social”* (Amaral, 2014, p. 146).

Com a revolução industrial registou-se o surgimento e proliferação de empresas, sendo esta época considerada como a génese da ciência da administração. A Ciência da Administração tem duas origens e dois tipos de investigação diferentes, nomeadamente: i) Tipo europeu que tem a ver com a Administração Pública concebida como instrumento de ação do estado; ii) Tipo americano que se interessa pela organização e ultrapassa as fronteiras entre o público e o privado (Bilhim, 2013).

Acrescentamos ainda um conceito moderno, tendo em conta a abordagem do trabalho que é sobre a Administração Pública Eletrónica que se caracteriza pelo uso das



Tecnologias de Informação e Comunicação para aperfeiçoar os serviços e informações prestadas ao cidadão, ampliando a eficácia e eficiência, assim como a transparência do sector público e do cidadão na sua relação com o Estado (Vidigal, 2015).

Para falar da evolução dos Modelos de Administração Pública, usamos a classificação de João A. Oliveira Rocha que distingue as seguintes fases: Administração Científica, Administração Profissional, Modelo Gestor e Modelo de Governança (Rocha, 2014).

1.1.1 Administração Científica (1887-1945)

A Administração Científica, também chamada de Modelo Clássico, caracteriza-se por “(...) *uma administração sob controlo do poder político, com base num modelo hierárquico da burocracia, composto por funcionários, admitidos com base em concursos, neutros nas suas decisões e cujo objetivo é o interesse geral*” (Rocha, 2014, p. 14). Nesse modelo, as doutrinas económicas liberais preconizam um Estado não-intervencionista, que confia cegamente no funcionamento dos mercados e quer deixar as empresas privadas agirem livremente: *laissez-faire* (Amaral, 2014).

Destacam-se como influenciadores nesta época David Hume, Montesquieu e Adam Smith, este último autor da obra *Riqueza das Nações* que sugeriu que o Estado apenas devia proteger as pessoas contra agressões externas, injustiças, opressões e desenvolver instituições de utilidade pública (Monteiro, 2010). Para Adam Smith, na obra *Riqueza das Nações*, as funções do estado resumiam-se nas seguintes:

“Proteger a sociedade da violência e da invasão de outras sociedades independentes;
Proteger todo membro da sociedade da injustiça e da opressão de qualquer de seus membros ou a função de oferecer uma perfeita administração de justiça;
Fazer e conservar certas obras públicas, e de criar e manter certas obras públicas, cuja criação e manutenção, nunca despertariam o interesse de qualquer um indivíduo ou de um grupo de indivíduos, porque o lucro nunca cobriria as despesas que teriam esses indivíduos, embora, quase sempre tais despesas pudessem reembolsar e beneficiar a sociedade como um todo.” (Hunt & Lautzenheizer, 2013, p. 104).



Os fundamentos desta teoria administrativa emanam dos estudos de Woodrow Wilson sobre a dicotomia entre política e administração, o modelo burocrático de Max Weber e, por fim, os contributos de Frederik Taylor sobre a organização do trabalho (Rocha, 2014). O artigo *The Study of Administration* publicado por Woodrow Wilson em 1887 foi o primeiro artigo científico sobre a Administração Pública. O autor criticou o facto de não existir diferença entre política e administração, sendo o provimento de funcionários feitos por “nepotismo” ou “patronagem” ou até compravam os cargos (Rocha, 2014)

Temos ainda que fazer referência ao trabalho de Frank Goodnow, *Comparative Administrative Law* de 1893, que segundo vários autores marcou o início dos estudos científicos desta disciplina, bem como o livro deste autor intitulado *Politics and Administration*, publicado em 1900 (Carvalho, 2001).

Também nessa senda surgem nomes como Dorman B. Eaton (1823-1899) que defendeu a Administração como ciência antes de Woodrow Wilson; Richard T. Ely (1854-1943), economista e ex-professor de W. Wilson; Lorenz Von Stein, cujas obras influenciaram Wilson; a obra de Leonard White “*Introduction to the study of public administration*” de 1926 e “*Principles of Public Administration*” da autoria de Willian Willoughby de 1927. O que torna Woodrow Wilson apenas o precursor dessa ciência nos Estados Unidos da América (Carvalho, 2001).

Retomando a abordagem sobre as figuras que se destacaram nesse modelo, falaremos de Frederik W. Taylor. Anos mais tarde e inspirado nos estudos de W. Wilson, responde à questão sobre as regras de boa gestão, publica o *Scientific Management* e aponta dois pressupostos (Rocha, 2014):

É possível e desejável estabelecer através do estudo sistemático e da aplicação dos princípios científicos a melhor maneira de fazer um trabalho.

Os seres humanos têm predisposição para procurar a máxima recompensa com o mínimo esforço. Para ultrapassar esta tendência os gestores devem determinar com detalhe o que cada trabalhador deve fazer; assegurar através dum controlo apertado que as instruções são cumpridas; e dar o salário correspondente ao desempenho.



Taylor elencou quatro princípios de *Scientific Management*, segundo (Rocha, 2014, p. 17) são os seguintes:

Princípio do Planeamento – Os membros da direção devem criar e desenvolver os métodos científicos do estudo exaustivo de cada elemento do processo de trabalho, de forma que os critérios individuais dos operários e dos capatazes sejam eliminados.

Princípio da Preparação – Após o estudo sistemático do processo de trabalho elaborado pela direção da empresa, dever-se-ão selecionar cientificamente os operários das empresas de acordo com as suas aptidões específicas para determinadas tarefas; além disso, formá-los e treiná-los no desempenho dessas tarefas.

Princípio do Controlo – Os operários devem ser sistematicamente controlados, de forma a que o seu trabalho seja efetuado segundo os requisitos previamente definidos.

Princípios da separação entre Conceção e Execução do Trabalho – Aos membros da direção cabe-lhes estudar todo o processo de trabalho; e aos operários compete-lhes apenas executar as tarefas, em harmonia com as regras previamente definidas.

Quanto ao contributo de Max Weber, o mesmo enquadra-se no estudo da burocracia, que para o autor constituía uma condição necessária, ou um meio organizado para a racionalidade legal, económica e técnica da civilização moderna (Rocha, 2014, p. 18)

1.1.2 Administração Profissional

Esse modelo, segundo Rocha (2014) surge num ambiente de críticas ao modelo científico, do aparecimento do *welfare* social e do aumento das funções do Estado.

Entre os fatores que impulsionaram esse modelo, estão as guerras mundiais e a Grande Depressão de 1929, o que exigiu do Estado novas atribuições. Com a primeira Guerra Mundial o Estado iniciou a sua intervenção económica na sociedade, pois antes desta era diminuta, nula ou com enfoque na proteção social (Monteiro, 2010).

Houve uma relação causa-efeito entre o alargamento dos estados e a necessidade de mais funcionários, bem como a conseqüente ampliação das despesas públicas. O novo modelo de Estado impõe uma nova atitude da administração, o novo Estado “*implica um novo sistema político onde a racionalidade é substituída pelo incrementalismo e*



pluralismo de um novo tipo de gestor público, o profissional, como lhe chama J. Clarke e J. Newman (1997)” (Rocha, 2014, p. 24).

Outro marco incontornável desse modelo é a *École National de Administration* – ENA que foi fundada em 1945, visando formar uma elite capacitada para contribuir para o crescimento económico de França. Assim, o *Welfare State* criou a sua própria burocracia, citando a título de exemplo o *New Deal*, as políticas sociais e a intervenção na vida económica, transformando os burocratas em ídolos do progresso e do desenvolvimento, criando o conceito de Estado Administrativo (Rocha, 2014). Esse modelo defendia que os burocratas deveriam ser recrutados com base em critérios de mérito e competência, razão pela qual foram criados testes de modo a aferir-se *the right person for the right place*. Porém, a experiência provou que os funcionários tendiam ou aceitavam simplesmente as políticas do partido que governa ou, nalgumas situações, sabotar as orientações destes (Rocha, 2014).

À semelhança do modelo anterior, o modelo em análise também teve vulnerabilidades e sofreu influência do ambiente político e sobretudo económico. A crise económica dos anos setenta do séc. XX, é apontada como a causa da decadência do Estado *Welfare*, devido as múltiplas críticas¹ ao seu funcionamento (Rocha, 2014). As razões para a falência desse modelo foram as seguintes (Sivestre, 2010, p. 69):

- Processos de decisão pouco flexíveis;
- A não existência de incentivos para a racionalização dos recursos utilizados;
- A desresponsabilização dos colaboradores públicos;
- A falta de incentivos para que se promovam novas formas de trabalho que sejam eficientes e eficazes.

Para além dos aspetos em supra, a administração profissional foi abalada pela crise da década de 1970, citando V. Ostrom (1973) que criticou a teoria de W. Wilson e o

¹ V. Ostrom em 1973 na obra *The Intellectual Crisis in American Public Management* critica a teoria clássica da Administração Pública, em especial a tese sobre a separação entre a política e administração, o princípio de homogeneidade de Gulik e a insuficiência de paradigmas inerentes a mesma.



princípio de homogeneidade de Gullick, acusando-os de serem excessivamente teóricos (Rocha, 2014). Nesse contexto, enumeramos as seguintes causas da transformação do Estado Liberal em Estado Administrativo:

- i) A Administração Pública tem superioridade técnica relativamente aos políticos, controlando igualmente a informação;
- ii) Competia à burocracia num “Estado Administrativo” a concertação dos interesses veiculados por grupos de pressão, naturalmente que assim vai gerando o seu suporte político (Rocha, 2014).

1.1.3 Modelo Gestionário (*New Public Management*) 1975-1995.

De acordo com Hood (1991) citado por Carvalho (2001), a Nova Gestão Pública (NGP) ou *New Public Management* (NPM) é a designação atribuída a um conjunto de doutrinas globalmente semelhantes que dominaram a agenda da reforma burocrática em muitos países da OCDE desde o final dos anos 70. Assim, considerou-se que o recente conceito, denominado *New Public Management*, surgido em meados da década de oitenta não significou o aparecimento de novas ideias, porém a procura de substituição da gestão pública tradicional por processos e técnicas empresariais (Rocha, 2014).

O mesmo despertou o interesse de várias administrações. Uma das ideias do *New Public Management* que teve aceitação de vários Governos ao redor do mundo foi a transformação dos departamentos públicos em Agências, em outras palavras, a criação de organizações autónomas (Araújo, 2013).

Esse modelo foi caracterizado pelas reformas, descentralização e privatizações, enfatizando a racionalidade económica e a orientação para os resultados.

As agências eram definidas como “*organizações com autonomia, responsáveis operacionais pela prestação de serviços públicos ou pela implementação de políticas públicas, financiadas através do Estado, mas não dependendo hierarquicamente dos ministérios*” (Araújo J. F., 2013, p. 26).



Na época, as agências deixavam patente a necessidade premente do Estado em poupar os recursos, evitando os gastos excessivos e colmatar a ineficiência da Administração Pública. O managerialismo trouxe os seguintes benefícios para os serviços públicos (Rocha, 2014, p. 67)):

- Ajudou a racionalizar as despesas e o número de funcionários sem perdas para os clientes dos serviços;
- As organizações públicas viram-se forçadas a adotar estratégias, clarificando a missão e definindo os objetivos;
- Os serviços públicos tornaram-se mais responsáveis perante os seus clientes e perante os gestores e estes passaram a responder de acordo com a *performance* dos seus organismos;
- Aumentou a flexibilidade de gestão, aumentando também a capacidade de inovação.

No quadro seguinte descreveremos os elementos do *New Public Management* na perspetiva de Hood (1996) citado por (Rocha, 2014).

Tabela 1- Componentes doutrinárias do *New Public Management*

DOCTRINA	SIGNIFICADO	JUSTIFICAÇÃO TÍPICA
Profissionalização da gestão nas organizações públicas.	Gestores bem visíveis no topo das organizações, com liberdade de gerir e com poder discricionário	A responsabilidade requer concentração da autoridade e não difusão do poder.
Standards explícitos e medida de performance	Objetivos bem definidos e mensuráveis como indicadores de sucesso.	Responsabilidade significa objetivos claramente definidos; eficiência necessita de atenção aos objetivos.
Ênfase no controlo de outputs.	Alocação de recursos e recompensas com ligação à performance	Necessidade de insistir nos resultados e não nos processos.
Viragem no sentido de desagregação das unidades do sector público.	Divisão do sector público em unidades corporizadas, organizadas por produtos, com orçamentos próprios e com negociação com cada uma delas.	Tornar as unidades capazes de serem geridas; separar provisão de produção, usando contratos e <i>franchises</i> dentro e fora do



		sector público.
Insuflar a competição no sector público.	Mudança no sentido de contratos à prazo.	A competição é a chave para baixar custos e melhorar <i>standards</i> .
Insistência em estilos de gestão e práticas de gestão privada.	Mudança dum estilo de serviço público militar para o mais flexível, quanto aos salários e duração dos contratos.	Necessidade de introduzir instrumentos de gestão empresarial no sector público.
Insistência na parcimónia e disciplina no uso de recursos.	Cortar custos, aumentar a disciplina de trabalho.	Necessidade de verificar a procura de recursos do sector público e fazer mais com menos.

Fonte: Rocha (2014)

O modelo em questão sempre suscitou interrogações e críticas. Dentre muitas, *“as críticas feitas ao New Public Management andam a volta de se aceitar a universalidade da gestão e, logo, da aplicação dos seus conceitos e técnicas, independentemente do contexto considerado (sector público, privado ou voluntário)”* (Bilhim, 2013, p. 35).

Em função disso, o *New Public Management* encontrou alguma resistência por parte dos estados, sobretudo por parte dos gestores públicos, assim não teve uma implementação uniforme. A título de exemplo, o NPM foi implementado de forma mais observável nos países anglófonos como a Nova Zelândia, Austrália, EUA e no Reino Unido (onde foi protagonizado pela administração Thatcher) e em vários países europeus, incluindo os países escandinavos (Carapeto & Fonseca, 2014).

Ainda na senda do descontentamento em relação a esse modelo, a frase seguinte sintetiza as críticas ao *New Public Management*: *“O New Public Management não tem qualquer conteúdo teórico, é uma roupagem vazia”* Hood (1991, 9) citado por (Rocha, 2014).

A grande consequência do managerialismo tem sido o aumento exponencial dos controladores orçamentais e de performance, sem que o fato se tenha traduzido em melhorias dos serviços públicos. Embora se apresente como promotor do bem comum, na realidade o managerialismo tem servido para interesses particulares, sendo criada



uma nova elite de gestores públicos, cujos privilégios são muito superiores aos dos seus antigos administradores.

Além disso, “o *New Public Management* tem de ser entendido como modelo de gestão pública de matriz britânica, dificilmente exportável para outras estruturas e culturas administrativas” (Rocha, 2014, p. 68).

Outra crítica a ter em conta é de Geoff Mulgan (1998) citado por Rocha (2014) atestando que o *New Public Management* na Austrália aumentou a politização dos altos quadros da Administração Pública, alterando-a para o *New Spoils System*²

Por outro lado, Foster e Plowden (1996) argumentam que “a estrutura integrada e uniforme dos ministérios não era apropriada para todas as atividades da Administração Pública. Controlar uma hierarquia complexa conjuntamente com as tarefas políticas tornou-se um desafio para os políticos” (Araújo, 2013, p. 29).

1.1.4 Modelo da Governação (Estado Parceiro) 1995-período atual

No início do séc. XXI, o Estado-Nação foi posto em causa, os fatores que estiveram na base disto foram a globalização cujo enfoque é a mundialização da economia, o *boom* das TIC que propiciou a criação de redes globais de produção e a funcionalidade dos mercados financeiros mundiais e, finalmente, a revolução da comunicação (Carapeto & Fonseca, 2014).

Estávamos a testemunhar a transição da sociedade industrial para a sociedade do conhecimento. Outra premissa desse modelo era do Estado mínimo nos EUA e Reino Unido (1980), a derrocada do comunismo no Leste da Europa, os desafios dos estados face a crise económica e das medidas do ajustamento estrutural, a exigência de transparência e responsabilização dos governantes e a participação dos cidadãos (Carapeto & Fonseca, 2014).

² *News Spoils System* é uma prática na qual um partido político depois de ganhar as eleições atribui os cargos aos seus apoiadores, como retribuição ao apoio dado na eleição e incentivo para continuar a trabalhar pelo partido. Disponível https://pt.wikipedia.org/wiki/Spoils_system



O descrédito da Nova Gestão Pública ou *New Public Management* decorreu também da verificação de casos de corrupção e desvio à ética nos serviços públicos (Sivestre, 2010). Assim, no início dos anos 90 emerge uma nova expressão, o *Reinventing Government*. Essa nova teoria é formulada a partir do lançamento da obra de David Osborne e Ted Gaebler, *Reinventing Government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector from schoolhouse to state house, city hall to pentagon*. (Bilhim, 2013; Carvalho, 2001; Carapeto & Fonseca, 2014). Segundo ainda os autores supracitados, esse modelo é um marco na mudança do papel do Estado nos EUA, sendo adotado pela Administração Clinton.

Com base nesta obra, Al Gore, então vice-presidente dos EUA, elaborou a iniciativa *National Performance Review*, (Carapeto & Fonseca, 2014; Carvalho, 2001; Bilhim, 2013). O modelo em referência propiciou a criação da ruptura do «estado administrador» e a sua administração burocrática propiciando o surgimento da administração empresarial (Carapeto & Fonseca, 2014).

Os autores Osborne e Gaebler fizeram um *mix* com ideias do liberalismo económico, teorias sobre a privatização profícua nas décadas de 70 e 80 e aspetos da gestão da motivação (Carvalho, 2001).

Por conseguinte, criaram-se apoiantes e opositores desse modelo. Os defensores da administração empresarial partem das seguintes premissas (Carvalho, 2001, p. 53):

“A gestão na Administração Pública e no sector privado, embora de natureza distinta, tem aspetos comuns, devendo promover a satisfação do utente (encarado como cliente), dar poder de decisão aos trabalhadores diretamente intervenientes e estimular a excelência e a qualidade;

A gestão dos serviços públicos tem que ter uma clara perceção da missão a cumprir, recorrer mais a incentivos e menos à imposição de regulamentos, adotar a ideia de que trabalha bem quem consegue obter bons resultados (e não quem se limita a dar estrito cumprimento a regras de procedimento), medir os resultados em função do grau de satisfação do cliente e refletir devidamente as prioridades orçamentais;



Os serviços públicos devem funcionar o mais possível em situação de concorrência, interna e externa;

O número de funcionários públicos federais pode e deve ser reduzido, sem que diminua, antes devendo aumentar a eficácia e a produtividade.”

Aparece nesse contexto o Governo Eletrónico, que é usado para exprimir a crescente mutação na estrutura e relações (internas e externas) na Administração Pública e no Estado, através do emprego e potencialização das TIC, por essa razão a soberania e autonomia passam hoje incontornavelmente pelo desenvolvimento e incorporação de infraestruturas de governo eletrónico que se adaptem às atuais exigências que se colocam tanto a nível local, como global (Monteiro, 2010).

Como corolário das premissas, dos pilares e princípios fundamentais impõe-se o cumprimento de quatro metas, nomeadamente (Carvalho, 2001; Bilhim, 2013):

- Eliminar a burocracia;
- Pôr os clientes em primeiro lugar;
- Dar competência aos funcionários para obter resultados;
- Regressar ao fundamental: melhor administração, por menos dinheiro

Visando distinguir a Administração Tradicional do modelo emergente, apresentamos as principais diferenças, entre a Burocracia da Administração Tradicional e a Burocracia Virtual (Monteiro, 2010):

Tabela 2 - Comparação entre a Administração Webberiana e Administração Virtual.

Elementos que caracterizam a Burocracia da Administração Tradicional (ou Weberiana)	Elementos característicos de uma Burocracia Virtual
Diferenciação funcional, divisão de trabalho rigorosa, fronteiras jurisdicionais claras.	Estruturação da Informação dependente das TIC e não das pessoas; estrutura organizacional baseada em sistemas de informação em vez de pessoas.
Hierarquia de unidades organizativas e de indivíduos.	Comunicação eletrónica informal; as equipas conduzem o trabalho e tomam decisões.



Ficheiros, documentos físicos escritos, funcionários para manter e transmitir os ficheiros.	Ficheiros digitalizados de forma flexível, mantidos e transmitidos eletronicamente usando sensores, códigos de barras, computadores de mão (<i>hand-held</i>); chips, registos digitais, armazenamento digital, pesquisa digital, e outros processos para analisar e transmitir dados; manutenção dos sistemas, do software, do hardware e das telecomunicações pelos funcionários
Os funcionários são neutrais, impessoais e associados a um determinado departamento	Funcionários com funções transversais, e empossados da capacidade para fazer; trabalhos limitados pelo conhecimento das matérias substantivas e pela habilidade em lidar com o computador e seus dispositivos
Sistemas de escritório baseados em regras; procedimentos operacionais <i>standards</i> programas de desempenho	Regras embebidas nas aplicações e nos sistemas de informação; uma estrutura invisível e virtual
Tempos de processamento lentos devidos a processamentos em <i>batch</i> (em sequência, lotes), atrasos, lista de espera, múltiplas cópias a distribuir	Processamentos rápidos ou processamentos em tempo-real
Ciclos longos de feedback e de ajustamentos	Monitorização constante e continuidade de <i>feedbacks</i> ; ajustamentos mais rápidos ou até em tempo-real

Fonte: (Monteiro, 2010, p. 54)

1.2 O e-Government

Os organismos da Administração Pública têm uma forte presença na *internet*, disponibilizando conteúdos e serviços aos cidadãos e às empresas, desde a segunda metade da década de 1990, consequência da criação da *World Wide Web (www)* e da sua massificação (Montargil, 2010). Prosseguindo, Filipe Montargil revela que o alargamento da utilização da *internet* impeliu a disponibilização de serviços através do novo canal, até aí acessíveis noutros canais, tais como o balcão, o correio, o *fax* ou o *call center*.

Perante o desenvolvimento exponencial da *Internet* e das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), a Administração Pública começou a reconhecer as suas potencialidades como instrumentos para melhorar, coordenar e simplificar os seus procedimentos e o seu funcionamento (Bilhim & Neves, 2007, p. 370).



Nos últimos anos a maioria dos países, governos e organizações internacionais incluiu nas suas agendas o termo *e-Government*, tendo em conta as vantagens que podem advir do seu uso na Administração Pública e na revolução que pode operar nas sociedades, sobretudo na relação com o cidadão. Visando aproveitar a massificação da internet para a aproximação e resolução de problemas dos mesmos (Riley, 2003).

Atualmente não se concebe a vida sem informática. Nessa senda a informática acompanha as múltiplas atividades do dia-a-dia como muitas outras conquistas tecnológicas que facilitam o desempenho das tarefas ou que aumentam a qualidade de vida (António, 2015).

Consequentemente, a nova interação entre os cidadãos (e as empresas) e a Administração Pública alterou-se e passou a caracterizou-se por um reforço da componente eletrónica, ou seja, esse relacionamento passou a ser concretizado por intermédio das TIC (Ferreira & Amaral, 2015).

Para termos uma noção do impacto e evolução veloz das TIC nas nossas vidas, retomamos a comparação de Anthony Giddens entre a rádio e a *Internet*. Segundo o autor *“nos Estados Unidos, a rádio levou quarenta anos para atingir os cinquenta milhões de ouvintes. O mesmo número de pessoas, usava o computador pessoal, apenas quinze anos depois de a máquina ter sido inventada* (Giddens, 2012, p. 23). O computador e as TIC atraíram atenção de vários sectores da sociedade.

“O advento das TIC, os governos de todo o mundo são atualmente confrontados com um conjunto de oportunidades e de desafio e para tirar partido das oportunidades que se colocam é essencial uma adaptação profunda da Administração Pública. O rápido crescimento dos fluxos financeiros, comerciais, migratórios e culturais inerentes ao atual processo de globalização, conjugado com a imperativa necessidade de promover um uso mais eficiente dos recursos orçamentais, colocam na ordem do dia importantes questões quanto a uma nova conceção das estruturas de governação e de funcionamento da Administração Pública” Alves & Moreira, (2004, p. 8) citados por (Monteiro, 2010, p. 54).



The e-Government can help connect individual systems and Government functions, as well as public services, into a coherent system, thus enabling enhanced WoG³ service delivery in economic, social, and environmental areas". (UNDESA, 2016, p. 7).

Sobre as potencialidades e desafios do *e-Government*, David Menzel⁴ (1998) citado por (Bilhim & Neves, 2007, p. 371) afirma que *"a própria internet acarreta simultaneamente fatores positivos e negativos para a Administração Pública. Por exemplo é necessário promover o uso da Internet pelos empregados e clientes, tendo em consideração a simplificação dos procedimentos, tempos de decisão; qualidade; eficiência e eficácia do serviço público. Simultaneamente, é imperativo estabelecer políticas para desencorajar o abuso da Internet e a corrupção por parte de funcionários e clientes"*.

Estamos diante de um paradigma novo e uma forma "revolucionária" de prestação dos serviços públicos e informação. *"A noção de Governo Eletrónico surge para designar os processos de transformação nas estruturas e relações internas e externas dos vários níveis do estado e da Administração Pública através da incorporação e da potencialização das TIC"* (Monteiro, 2010, p. 52).

Por se tratar de um termo recente, existem várias definições de *e-Government* e algum desencontro entre autores e as organizações. Passaremos a citar algumas, nas linhas subsequentes.

O *e-Government* é definido como *"a utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração Pública, incluindo o impacto das transformações na organização e prestação de serviços ao cidadão e a quem com ele se relacione, de maior qualidade, que potencie a operacionalização de políticas públicas de um modo mais eficaz, eficiente e a menor custo. Adicionalmente, também o poder político é suportado pelas facilidades associadas ao e-Government"* (Gouveia, 2004, p. 21).

O Banco Mundial define o *e-Government* como a utilização das TIC para uma entrega eficaz e eficiente dos serviços para os cidadãos e empresas (the World Bank, 2013).

³ Whole of Government.

⁴ Em 1998, Donald Menzel era o Presidente da Associação Americana de Administração Pública.



Devido a existência de várias definições de *e-Government* e a falta de consenso, optamos pela definição da ONU que define-o como o uso e aplicação de tecnologias de informação na Administração Pública para agilizar e integrar fluxos e processos, para efetivamente gerir dados e informação, ampliando a distribuição dos serviços públicos, assim como expandir canais de comunicação para o envolvimento e empoderamento das pessoas (UNDESA, 2014).

Salientamos que *“no contexto do e-Gov outro conceito que está sempre presente tem a ver com as preocupações, requisitos, mudanças e resultados olhados sob o ponto de vista de eficiência e da eficácia nas ações da administração e que é o IEE⁵”* (Monteiro, 2010, p. 54).

O *e-Government* é um meio que pode propiciar, caso seja aplicado de maneira exacta, consideráveis melhoramentos em distintos setores, tais como maior abertura e transparência do Sector Público, ao serviço de todos e mais produtivo, resultando em menos tempo em filas de espera, menos erros e mais tempo para interagir com os utentes Comissão Europeia (2003) citada por (Bilhim & Neves, 2007).

Alinha nesse diapasão Nordfors et al. (2006:14) quando afirmam que *“o impacto da governação eletrónica na Administração Pública, junto dos cidadãos, das empresas e na sociedade em geral, está relacionado com a possibilidade de melhoria da eficiência interna, com a diminuição do tempo, bem como o aumento das possibilidades de participação na esfera política”* (Carapeto & Fonseca, 2014, p. 55).

Outra definição ampla de *e-Government* é a *“utilização de tecnologias de informação para suporte de operações do Governo e Administração Pública, envolvendo cidadãos e promovendo serviços de base eletrónica que relacionem o poder político e a Administração Pública com o cidadão e com as empresas”* (Gouveia, 2004, p. 23).

⁵ IEE - (*Internal Efficiency and Effectiveness*) designação que engloba os processos de modernização conduzidos a nível interno de um dado departamento, que têm por objectivos aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços através da adoção das melhores práticas existentes no mercado. Entre as áreas onde existem maiores oportunidades podem destacar-se a gestão da informação, dos meios financeiros, e dos recursos humanos.



O *e-Government* não é simplesmente o processo de mover os processos existentes para uma plataforma eletrónica. Mais do que isso, exige um repensar a forma como as funções são realizadas atualmente para melhorar alguns processos, introduzir novos e substituir os que sejam necessários⁶.

A transformação da Administração Pública foi motivada pela ideia de associação da Governação ao mundo eletrónico, o prefixo «e» serviu para ilustrar a transição de um modelo de governação para a governação eletrónica (*egovernance*) (Carapeto & Fonseca, 2014).

De referir que as Nações Unidas, no seu relatório de 2003 sobre a adoção mundial do *e-Government*, propõem os três seguintes tipos distintos de interações de base eletrónica: Governo-a-Governo (G2G); Governo-a-Negócio (G2B) e Governo-a-Cidadão (G2C). A estes é por vezes adicionado um quarto: Governo-a-Empregado (G2E). Estes tipos de relações estabelecem-se nos dois sentidos, permitindo a cada um dos lados interagir com o outro (Gouveia, 2004).

Para além destas interações, apresenta-se outra perspetiva distinta do *e-Government* que tem em conta a separação por áreas de intervenção. E Gouveia (2004) distingue também as três seguintes áreas:

- ***e-administração***: melhoria dos processos associados ao funcionamento do poder político e da Administração Pública;
- ***e-cidadãos e e-serviços***: interligação entre cidadãos, organismos da administração pública e empresas, por oferta de valor e serviços;
- ***e-sociedade***: desenvolvimento e construção de interações externas ao poder político e Administração Pública. Normalmente associados a questões de participação pública e cidadania.

⁶ In Benchmarking E-government in Europe and US. Irma Graafland-Essers & Emille Ettedgui, March 2003, RAND Europe, SIBIS, Information Society Technology Programme 1998-2002, www.rand.org acedido aos 25.11.15 as 13h12.

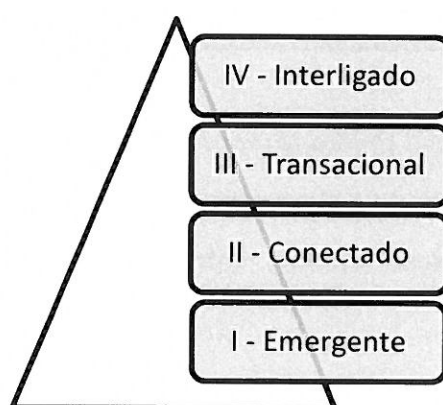


Um dos princípios em que assenta o enquadramento conceptual da *United Nations E-Government Survey 2014*, prende-se com o fato de se encarar o *e-Government* como um meio e não como um fim, isto é, uma ferramenta disponível para os governos e, se efetivamente aplicada, pode contribuir substancialmente para a erradicação da pobreza, proteção do meio ambiente, promover a inclusão social, e oportunidades económicas para todos (UNDESA, 2014).

As Nações Unidas face ao contexto económico e financeiro que o mundo atravessa, aconselha os Estados a repensar nos termos do *e-Government*, ou seja, não só priorizar a prestação de serviços *on-line*, mas também refletir com mais profundidade nas ligações entre as estruturas governamentais (G2G), visando criar sinergias para o desenvolvimento sustentável (UNDESA, 2014).

O *E-Government Development Index* (EGDI) é um indicador compósito criado pelo *United Nations Department of Economic and Social Affairs* (UNDESA) que mede a vontade e a capacidade das administrações públicas dos 193 Estados-membro de utilizarem as TIC para prestarem serviços aos cidadãos (Ferreira & Amaral, 2015).

Ilustração 1- Nível de maturidade do EGDI da ONU



Fonte: (UNDESA, 2014, p. 195)

Nas linhas subsequentes apresentaremos os quatro níveis de maturidade do EGDI e as suas respetivas características.



Tabela 3- Níveis de maturidade do EGDI da ONU

Fase	Característica
I Emergente	Os <i>sites</i> disponibilizam informações sobre políticas, legislação, e documentos variados. Contém <i>links</i> para outros órgãos, permitindo ao cidadão aceder a informação oficial.
II Conetadodo	<i>Sites</i> , portais e plataformas com comunicação unidirecional ou bidirecional simples, tais como <i>download</i> de formulários, áudio, vídeos e informação multilingue, pedidos de declarações, certidões e documentos que podem ser enviados para a residência.
III Transacional	Os portais e <i>sites</i> viabilizam comunicação bidirecional entre o cidadão/utente e a administração, tais como pedidos de esclarecimentos sobre políticas públicas, regulamentos e programas. Nesta fase é possível a autenticação eletrónica da identidade do cidadão, realizando a interação com segurança e sucesso; processamento de informações não financeiras (voto eletrónico) e <i>Download</i> e <i>upload</i> de formulários, declarações de impostos, bem como solicitar alvarás, certidões e licenças.
IV Interligado	Os portais e <i>Sites</i> promovem a mudança na interação cidadão-governo; Uso da Web 2.0 para obter informações e opiniões dos cidadãos de forma pro-activa; O <i>e-service</i> e <i>e-solution</i> aplicados de forma transversal aos departamentos do Estado; Aplicações integradas transferem os dados, informações dos governos para as agências e Serviços eletrónicos direcionados aos cidadãos, mediante a necessidade e interesses destes. Mobiliza o cidadão no processo de inclusão política e tomada de decisão.

Fonte UNDESA (2014)

Desde o seu início em 2003, o *United Nations E-Government Survey*⁷ adotou uma visão holística do desenvolvimento do *e-Government* assente em 3 pilares, nomeadamente a **Disponibilidade dos serviços *on-line*, Infraestrutura de telecomunicações e a Capacidade humana.**

Assim o enfoque proposto pelas Nações Unidas é um *e-Government virado* aos cidadãos. O organismo elege como áreas prioritárias a expansão da utilização dos

⁷ *United Nations E-Government Survey* é produzido de dois em dois anos pelo Departamento de assuntos Económicos e Sociais. É o único relatório com acesso ao estado de desenvolvimento do *E-Government* nos 193 países membros das Nações Unidas.



serviços, bem como a promoção da equidade e colmatar o fosso digital, alargando o leque dos cidadãos assistidos e especialmente aos grupos vulneráveis.

Nesse contexto, o *e-Government* facilita a disponibilização de serviços com menos burocracia e com enfoque as reais necessidades dos cidadãos (UNDESA, 2014).

“No que toca as dificuldades de implementação do E-Government, o elemento humano é de capital importância, o que pressupõe que o papel dos agentes é fundamental para implementação, avaliação e funcionamento deste.” (Bilhim & Neves, 2007, p. 373).

Há que ter em conta as resistências institucionais, que podem fazer claudicar o processo de modernização e a melhoria das competências dos recursos humanos.

Tabela 4 - Tipos de interação de E-Gov

Nº	DESIGNAÇÃO	FINALIDADES
I	G2G Government To Government	Inclui a partilha de dados e a troca de informação eletrónica entre atores do sector público (Governo e Administração Pública). Estão incluídas as diferentes instituições do sector público, bem como a Administração Pública local e o poder local;
II	G2B Government To Business	Inclui as transações comerciais e as compras do Estado, bem como as aquisições de serviços por via eletrónica. Inclui ainda as interações resultantes das obrigações legais a que estão sujeitas as organizações;
III	G2C Government toCitizen	Inclui iniciativas desenvolvidas para facilitar a interação de pessoas entre o Governo e a Administração Pública, enquanto consumidores de serviços públicos e na qualidade de cidadãos. Este tipo de interação inclui ainda a participação do cidadão por consulta e o processo de tomada de decisão.
IV	G2E Government To Employee	Inclui as relações entre os funcionários públicos associados à Administração Pública e o suporte aos responsáveis de cargos políticos. Este tipo de interação está orientada para a comunicação interna com os recursos humanos.

Fonte Gouveia(2004)



Atualmente é difícil conceber a Administração Pública sem o uso de meios tecnológicos eletrónicos, mais concretamente as TIC. Estas facilitam não só a interação, bem como reduzem o tempo dos processos.

Ilustração 2 Fins do E-Gov



Fonte: Adaptado de Vidigal (2015, p. 41)

Quando se aborda o *e-Government* é comum traduzir-se o *e-Government* por Governo Eletrónico, a mesma não corresponde a verdade, pois pretende-se englobar mais que o poder central, em especial o poder político. Assim, visto que se quer dar ênfase aos serviços, regulação e órgãos da Administração Pública, o termo mais adequado é Administração Pública Eletrónica (Gouveia, 2004).

As Nações Unidas apontam as novas tendências do *e-Government* que são a colaboração entre os organismos públicos, *e-participation*, *digital divide* entre jovens e velhos e pobres e ricos, o *Open Government* e a disposição de serviços multicanal e as soluções (UNDESA, 2014). Os governos devem estimular o *Local E-Government*, porquanto o excesso de centralismo emperra o desenvolvimento da capacidade de resposta e adaptação a nível local e aumenta os custos da monitorização e gera desaceleração da burocracia e, concomitantemente, prejudica o cidadão, Alves e Moreira (2004:19) citados por (Sangrema & Martins, 2013).



As inovações tecnológicas que estiveram na base das primeiras iniciativas de *e-Government* permitiram aos governos lançar programas de centralização de pontos de acesso aos serviços (*one-stop-shop*) e que levou a maior coordenação entre as entidades prestadoras de serviços, bem como estreitou a colaboração interna. Por sua vez a *Web 2.0* ampliou o envolvimento de distintas entidades para criação de soluções, gerou mais flexibilidade na ação da administração, tendo repercutido positivamente na liderança e formulação de estratégias (Carapeto & Fonseca, 2014).

Em suma, corroboramos com Luís B. Gouveia quando diz que o *e-Government* “*é também uma oportunidade para redefinir as relações, quer de poder, quer de responsabilidade, do Governo e da Administração Pública com os restantes atores da sociedade – fornecedores de serviços e indústria, os setores público e privado e terceiro setor e, claro entre o poder político mais Administração Pública e cidadão (...) exigindo o cuidado adicional de assegurar um grau de controlo mínimo garantido*” (Gouveia, 2004, pp. 21-22).

1.3 A Modernização Administrativa

A Reforma Administrativa consta da agenda da maior parte dos Estados, quanto a sua definição não existe consenso, porém Caiden (1991) citado por (Rocha, 2014), aponta dois objetivos: 1 – Melhorar as práticas existentes em ordem a melhorar os processos existentes; 2- A substituição do modelo de gestão pública.

“As reformas da Administração Pública assumiram premissa nas últimas três décadas como instrumentos destinados a resolver problemas tais como: Combate à corrupção; Superação do formalismo; Redução do clientelismo; Diminuição de desigualdades; Absorver o impacto da revolução tecnológica; Aumentos de eficiência sistémica do sector público; Má imagem dos serviços prestados e baixa qualidade; Peso excessivo do sector público e da folha de salário face ao PIB; Opacidade aos olhos do cidadão; Falta de recursos qualificados; Falta de meritocracia; Desmotivação de funcionários; Controlo de custos; Ausência de pensamento estratégico e visão; Fraca gestão.”
(Bilhim, 2013, p. 252),

A semelhança de outros modelos, esse modelo também sofreu algumas influências.

“Assim é possível afirmar que as pressões para a reforma da Administração Pública



intensificaram-se a partir dos anos 80 devido aos crescentes encargos financeiros e à necessidade de assegurar a contenção ou redução das despesas públicas, à maior exigência dos cidadãos relativamente aos serviços públicos e ao efeito de contágio e experiências no contexto dos países europeus e da OCDE” (Batista & Silva, 2012, p. 223).

Apesar da falta de consenso quanto a sua definição, por ser um conceito novo, A Modernização Administrativa é designada pelos “movimentos de mudança na Administração Pública que são orientados para a qualidade, inovação, informação e formação” (Luciano, 2012, p. 65).

A Modernização Administrativa é também definida como o conjunto de esforços que abarca a aplicação estruturada das TIC, metodologias de revisão dos processos, gestão de informação, intervenção física nos ambientes de atendimento e qualificação dos servidores, com o intuito de democratizar o acesso físico e cognitivo dos cidadãos aos serviços públicos, melhorar a eficiência na sua prestação e aumentar a *accountability* no Setor Público (Gomes, 2014).

Espera-se com a modernização que a Administração Pública facilite, dinamize, seja recetiva aos cidadãos, bem como prime pela eficiência e eficácia (Sangrema & Martins, 2013). Por conseguinte, o novo paradigma tem como enfoque a Simplificação, a Agilização e a Desburocratização.

Por sua vez, quando se fala da modernização administrativa e inovação de processos há que ter em conta a habitual resistência à mudança. Ao longo da história a Administração Pública mostrou não ser favorável a inovação, ou seja, inova-se mais ao nível das ideias científicas do que naquelas que visam as instituições públicas, termina dizendo que o ADN da burocracia resiste à inovação (Marques, 2012).

Deve-se trabalhar muito nesse aspeto, para se implementar mudanças na forma de atuação da Administração Pública, pois a administração central é, ainda, caracterizada pela sua organização excessivamente hierarquizada, pela sua repartição em “silos”



verticais. Essa verticalização isola ministérios e até serviços dentro de cada um deles (Marques, 2007). Chama a atenção de que a modernização envolve alterações nas organizações, tornando-as mais flexíveis e de igual modo impõe uma política de recursos humanos caracterizada pelo empenho e participação dos funcionários Ilona Kovács (1991) citada por (Rocha, 2014).

A ideia subjacente é o papel preponderante dos recursos humanos, logo deve-se levar em conta os níveis de motivação e preparação dos mesmos para a realização dos novos processos.

Dentre os principais entraves da administração em rede, destacam-se ainda a cultura, organização e a orientação política, apesar do contributo das TIC no desenvolvimento da colaboração na Administração Pública, tais como transações seguras, partilha de arquivos, distinção entre *front-offices* e *back-offices*, comunicação em tempo real entre serviços afastados (Marques, 2007).

Para o caso de Portugal, geralmente aponta-se a reduzida qualificação dos funcionários públicos como entrave a melhoria dos níveis de eficácia e eficiência da Administração Pública, contudo as estatísticas mostram que estes são mais qualificados que os dos outros sectores da economia (Batista & Silva, 2012).

Para que haja eficácia dos programas de modernização, impõe-se colocar o cidadão-utente no centro das políticas. “A Administração Pública deve orientar a sua atividade para processos baseados nas expectativas e necessidades dos cidadãos e facilitar o cumprimento das obrigações e exercício dos seus direitos, pelo que a Administração Pública deve criar pontos de contactos, baseados na transversalidade, serviços integrados (presencial, via telefone e/ou *web*)” (Marques, 2007, p. 647).

Caso contrário, será difícil colmatar os constrangimentos de eficiência e eficácia da Administração Pública que são (Batista & Silva, 2012, pp. 228-229):



- A baixa produtividade;
- O excesso e repetição de procedimentos;
- A sobreposição de organismos e tarefas;
- A desresponsabilização no processo decisório;
- A pouca relevância da avaliação custo-benefício/desempenho;
- O excessivo peso da progressão de carreira por mera antiguidade.

Em resumo, medir e avaliar hoje “a Modernização Administrativa não passa necessariamente por saber se a Administração Pública é mais ou menos eletrónica. Passa por saber se ela é mais ou menos colaborativa, se está mais próxima ou mais distante de um modelo de rede, como utiliza as TIC para modernizar a sua organização, qual o valor acrescentado que dela retiram o cidadão e as empresas” (Marques, 2007, p. 648). Nessa senda, retomamos a chamada de atenção de que a Administração Pública deve facilitar, dinamizar, ser recetiva aos cidadãos e ser eficiente e eficaz (Sangrema & Martins, 2013). Outro alerta que se impõe tem a ver com o indicador principal das políticas de *e-Gov/* Modernização Administrativa não deverá ser o ter mais ou menos serviços *on-line* (se essa contabilidade for feita de uma forma tradicional). Terá de ser também a capacidade de os oferecer de um modo mais ou menos integrado (Marques, 2007).

De uma forma geral, a modernização da Administração Pública visa a *Simplificação*, a *Agilização*, e a *Desburocratização*; a *Desmaterialização dos processos*; *Abertura e Participação dos Cidadãos*; a *Melhoria e Proximidade do Atendimento*; *Profissionalização e Qualificação dos Recursos Humanos* e a *Racionalização, Eficiência e Inovação Organizacional* (Sangrema & Martins, 2013). Introduce-se assim o conceito de *Administração Pública Digital ou Eletrónica*. Esse conceito faz referência ao conceito de que está relacionada com a capacidade de prestar serviços *on-line* centrados no cidadão-cliente. O impacto dessa tecnologia está relacionado com a melhoria da eficiência interna, redução do tempo, simplificação e, não menos importante, a participação na esfera política, o mesmo foi apresentado por Binz-Scharf (2003) citado por (Carapeto & Fonseca, 2014).



Capítulo II – Metodologia

O termo “conhecimento” tem origem na palavra latina “*cognitio*” que significa ação de aprender, que é o intento de um investigador. Já a “ciência” relaciona-se com o ato de aprendizagem, concluindo que o objetivo da ciência é a busca do conhecimento (Sousa & Baptista, 2016).

O nosso percurso metodológico começou com o interesse despertado na Unidade Curricular de Governação Eletrónica, posteriormente a escolha do tema, algumas leituras exploratórias e entrevistas também exploratórias a pessoas ligadas a instituições encarregues da implementação do *e-Government* que serviram para aprofundar o conhecimento sobre o tema, distinguir conceitos e pontos de vista de diferentes autores que serviram para a formulação do problema.

A pesquisa teve um carácter exploratório, tendo em conta que “*têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores*” (Gil, 2008, p. 27).

2.1 A Questão de Partida e os Objetivos do Estudo

A nossa pesquisa visou descrever a implementação da Modernização Administrativa e *e-Government* em Angola, para efeito analisámos os programas, legislação, agenda, infraestrutura de apoio e a disponibilização dos serviços ao cidadão.

Para o nosso trabalho elaborámos a seguinte pergunta de partida que guiou a nossa pesquisa e os respetivos objetivos: ***Qual o nível de maturidade do e-Government em Angola e quais os fatores críticos para o seu sucesso?*** Visando responder a pergunta supracitada, definimos que o objetivo geral do nosso trabalho esteja centrado na *Avaliação do estado de implementação (nível de maturidade) do e-Gov/Modernização Administrativa em Angola.*

No que toca aos objetivos específicos, formulámos os seguintes: a) Identificar as estratégias para o *e-Gov/Modernização Administrativa* em Angola; b) Analisar o nível



de maturidade do *e-Government* em Angola; c) Comparar as políticas públicas de Modernização Administrativa de Angola e Portugal, e d) Identificar os fatores críticos de sucesso do *e-Gov* e Modernização Administrativa.

2.2 Pesquisa Bibliográfica e Análise Documental

Partindo do princípio que os métodos são caminhos para se chegar a um fim, o nosso trabalho teve um enfoque qualitativo. Recorreremos a este método, pois consiste numa exaustiva recolha bibliográfica e considera-se ainda a abordagem qualitativa como a mais adequada quando se deseja obter respostas às questões de fundo subjetivo que não podem ser quantificadas (Lakatos & Marconi, 2003). Para reforçar, esta abordagem tem como objetivo obter descrições pormenorizadas em relação a uma realidade ou fato, facilitando a sua interpretação (Araújo, 2012).

Para um melhor entendimento do conceito de técnica e sua importância, elegemos a definição seguinte: *“a técnica é um conjunto de preceitos ou processos de que se serve uma ciência ou arte; é a habilidade para usar esses preceitos ou arte”* (Lakatos & Marconi, 2003, p. 176).

Após a elaboração da questão de partida e dos objetivos da pesquisa, impôs-se a escolha do tipo de pesquisa. Nesse trabalho, recorreremos a Pesquisa Bibliográfica, porquanto a mesma é feita a partir de material elaborado, tais como livros e artigos científicos (Gil, 2008). Essa técnica é imprescindível no nosso trabalho, pois *“(…) abrange toda a bibliografia tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico, etc.”* (Lakatos & Marconi, 2003, p. 183).

Assim, foi imprescindível pesquisarmos os livros, artigos e outras publicações de diferentes autores sobre a Administração Pública, *E-Government* e Modernização Administrativa dentre os quais as obras *“Gestão Pública e Modernização Administrativa”* de J.A. Oliveira Rocha, *“Reengenharia na Administração Pública: A procura de Novos Modelos de Gestão”* de Elizabete Reis de Carvalho, *“A sociedade de informação das regiões portuguesas: Medir para desenvolver”* de Luís Miguel Ferreira



e Luís Amaral, *“Coletânea em Administração Pública”* de Hugo Consciência Silvestre, *“Ciência de Administração”* do Professor Doutor João A. Bilhim, *“Local E-Government- A Governação Digital na Autarquia”* de Luís B. Gouveia, bem como artigos científicos.

A técnica de Análise Documental tem importância na investigação qualitativa, na medida em que complementa informações obtidas por outras técnicas e a obtenção de novas informações sobre o tema (Sousa & Baptista, 2016). Empregamos a técnica de pesquisa ou análise documental, na medida em que esta tem como principal característica a recolha de dados a partir de documentos principalmente por fontes primárias (Lakatos & Marconi, 2003).

Por esse fato, em Angola procedemos a análise documental do Plano Nacional para a Sociedade de Informação, o Plano de Ação da Governação Eletrónica, Livro branco das TIC, Programa de Reforma Administrativa, Programa de Reforma Institucional e Modernização Administrativa e Plano Nacional de Desenvolvimento, bem como obtivemos outros dados a partir de documentos oficiais junto do Portal do Governo, Instituto Nacional de Estatística, Relatórios do MTTI, da CNTI/INFOSI, dos *United Nations E-Government Survey* de 2012, 2014 e 2016 e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP).

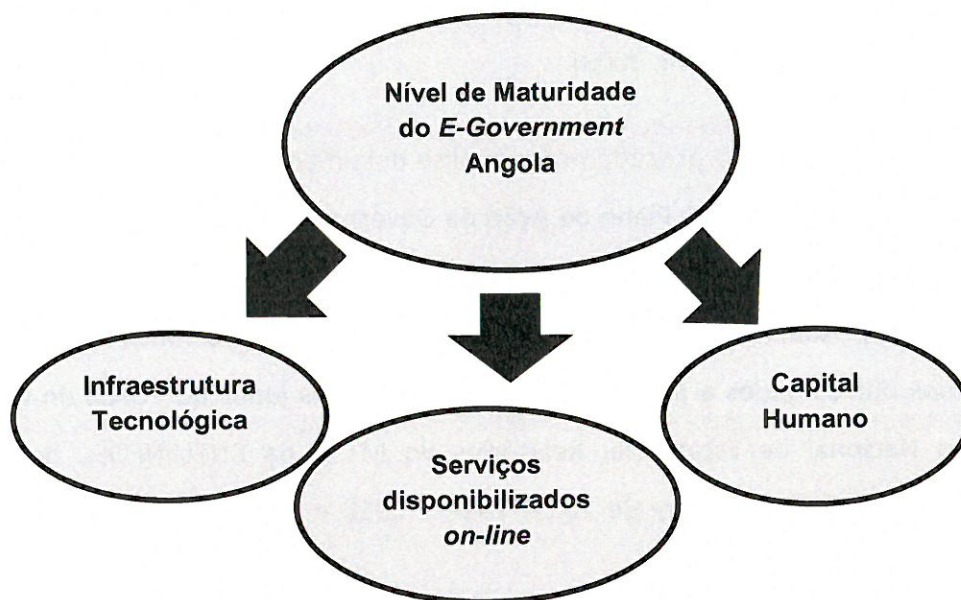
Para o caso de Portugal, para além dos *United Nations E-Government Survey* supracitados, foi imprescindível analisar documentos como o Livro Verde da Sociedade de Informação, PAGE-Portugal em Ação, PGERRTIC, Agenda Digital Nacional- Portugal Digital, Ligar Portugal e *websites* como o da AMA IP, TICE.PT entre outros.

2.3 Modelo de Análise

“Um modelo de análise é basicamente um esquema teórico representativo de um fenómeno ou conjunto de fenómenos. Um modelo de análise explica, de uma forma gráfica ou narrativa, as dimensões essenciais a serem estudadas, os fatores-chave, conceitos ou variáveis, e as presumíveis relações que se estabelecem entre elas”, Miles e Huberman (1998:18) citados por (Sousa & Baptista, 2016, p. 43).

Por ser a extensão da problematização, elaborámos uma ilustração que relaciona os principais conceitos, dimensões e a forma como realizamos a nossa pesquisa. Para nossa pesquisa usamos como referência o EGDI da ONU, porquanto mede a presença *on-line* dos serviços, avalia características técnicas de websites e portais e as políticas de Governo Eletrónico para a prestação de serviços essenciais (UNDESA, 2014).

Ilustração 3- Modelo de Análise



Fonte: Elaborado pelo autor.

Esse modelo foi elaborado para permitir o enquadramento do tema, escolher os conceitos-chave, bem como as opções metodológicas para que de forma profícua realizássemos a nossa investigação. Apresentamos seguidamente os conceitos do modelo de análise da investigação.

2.3.1 Infraestruturas tecnológicas

A infraestrutura tecnológica é a mais importante condicionante da existência do *e-Government*. Estão incluídas nessa dimensão os equipamentos – Hardware, Software de Base, Sistemas de Gestão de Bases de Dados e Comunicações - como *Data Centers*, cabos de fibra óptica, antenas *Vsat*, sistemas de *VoIP*, satélites e todos os componentes de *hardware*, *software* de base e comunicações utilizados pelos Estados



que tornam possível a disponibilização de serviços em plataformas *on-line* e a interoperabilidade entre organismos da Administração Pública e do Governo.

2.3.2 Serviços disponibilizados *on-line*

Desde 2012, ficou evidente que os cidadãos exigiam maior qualidade dos serviços disponibilizados e a sua usabilidade, por essa razão a prioridade das políticas passaram a ser o enfoque as necessidades do cidadão, ou seja, *citizen-centricity* (UNDESA, 2012).

Para isso são avaliados a existência de portais ou *websites* institucionais, com informação atualizada sobre políticas públicas, bem como de serviços públicos como licenças, formulários, averbamentos, marcação de consultas médicas, liquidação de impostos, dentre outros. Essas plataformas *on-line* disponibilizam legislação e devem ter *links* funcionais para outras instituições públicas e/ou serviços.

2.3.3 Capital Humano

Esse eixo tem sido o mais preponderante, porquanto determina a qualidade e usabilidade dos serviços disponibilizados pelas administrações públicas e governos. Podemos incluir nesse item o nível de literacia/alfabetização dos cidadãos, as competências para o uso do computador e da *internet* e a disposição dos mesmos em interagir com a Administração através das TIC.

2.4 Técnicas e Ferramentas para obtenção de dados

2.4.1 O Questionário

No presente trabalho tínhamos optado inicialmente pela utilização do questionário do tipo misto, por permitir inquirir um grupo representativo e recolher mais subsídios sobre atitudes, valores e comportamentos (Sousa & Baptista, 2016).

A nossa pretensão era de recolher mais informações a partir dos técnicos afetos aos Gabinetes de TIC dos ministérios que são responsáveis pela operacionalização das políticas de *e-Government*.



Para a conceção do mesmo, realizamos leituras exploratórias, particularmente ao *United Nations E-Government Survey 2014*, bem como entrevistas exploratórias que deram-nos elementos suficientes para elaborar as perspetivas de abordagem.

Assim, elaborámos um questionário maioritariamente de respostas fechadas⁸, cujas questões se basearam no EGDI da ONU que mede o nível de maturidade do *e-Government* nos Estados membros. Com essa técnica de recolha de dados, esperávamos conseguir responder as questões de estudo e obter os níveis de implementação do *e-Government* em cada sector e, a partir daí, termos uma ideia global sobre o estado de maturidade e fatores críticos de sucesso de uma maneira geral. Porém, não obtivemos respostas do mesmo nem o *feedback* das instituições.

De referir que o questionário tinha sido concebido para aplicar aos responsáveis dos Gabinetes de Tecnologias de Informação e Comunicação dos 32 Ministérios que compõem o Governo Angolano. Após a elaboração do mesmo, submetemos via *e-mail* ao Gabinete do Diretor Nacional da Meteorologia e da Sociedade de Informação do MTTI que enviou através do e-mail oficial do governo aos gabinetes de TIC dos ministérios. Porém, nenhum dos destinatários respondeu apesar de reiteradas vezes termos feito contactos pessoais posteriores, na tentativa de se obter o *feedback* do mesmo.

2.4.2 As Entrevistas

A entrevista é uma forma de obtenção de informações através de interação oral entre uma ou mais pessoas selecionadas, cuja importância e fiabilidade é enquadrada na perspetiva de recolha de dados (Sousa & Baptista, 2016). Para o nosso trabalho, de carácter exploratório, preparámos meticulosamente as mesmas, com um guião resultado das leituras exploratórias sobre o tema.

Em função da não obtenção das respostas dos questionários, em julho e setembro de 2016 foram feitas solicitações de entrevistas individuais ao MTTI e ao INFOSI, órgãos que coordenam a implementação do *e-Government*, tendo sido aceites e resultaram

⁸ Ver Anexo 5 Questionário



na entrevista ao Eng.º Miguel Cazevo, Diretor Nacional da Sociedade de Informação e da Meteorologia, a 15 de julho de 2016 e ao Eng.º Manuel Homem, Diretor do INFOSI, a 06 de setembro de 2016.

Os entrevistados consentiram em gravar as entrevistas, após uma explicação sobre os objetivos do estudo e cada uma durou cerca de 25 minutos, em função da agenda dos mesmos. Essas entrevistas tiveram suma importância, na medida em que permitiram conhecer o estado da implementação do *e-Government* em Angola, tais como a infraestrutura tecnológica existente; os serviços disponibilizados *on-line*, o capital humano existente, as principais iniciativas e programas em desenvolvimento, bem como os principais constrangimentos e as perspectivas futuras.

Para o complemento da investigação, além da pesquisa bibliográfica e análise documental, as entrevistas realizadas foram sujeitas a uma análise de conteúdo. Esta análise permite tratar de forma metódica os dados com características profundas e complexas (Quivy & Campenhoudt, 2013).

Após o tratamento dos seus resultados, tendo em conta os objetivos da pesquisa, obtivemos dados e um panorama geral sobre o estado atual dos projetos de governação eletrónica, o nível de implementação, o nível de maturidade e os fatores críticos de sucesso assim como as perspectivas de evolução.

2.5. Análise de SWOT e Fatores Críticos de Sucesso

A Análise de Conteúdo dos resultados das entrevistas permitiram a elaboração de uma análise mais fina e para tal decidimos utilizar a técnica da Análise de S.W.O.T. Esta análise das Forças e Debilidades e das Oportunidades e Ameaças no que concerne a implementação da governação eletrónica em Angola, permitiu-nos cruzar informações dos quatro eixos que culminou com o conhecimento sobre o estado de implementação da estratégia de *e-Government* angolano que teve início em 2005,



assim como nos forneceu inputs sobre os fatores críticos complementares e perspectivas para o sucesso da mesma.

Para além dos fatores críticos de sucesso constantes no PEGE 2012-2017, após a Análise S.W.O.T., elaborámos uma lista complementar de fatores críticos de sucesso para o *e-Government* angolano. E caso sejam levados em linha de conta poder-se-á acrescentar valor às iniciativas existentes, bem como acelerar a afirmação da Sociedade de Informação em Angola.



Capítulo III – Estudo Empírico – A Modernização Administrativa e o e-Gov em Portugal e Angola

3.1 Síntese das iniciativas de e-Gov em Portugal

Neste capítulo, fizemos uma resenha histórica das iniciativas de *e-Government*, com vista a termos um elemento de comparação e na perspectiva de recolher subsídios sobre a experiência portuguesa em matéria de *e-Government* e Modernização Administrativa.

Em Portugal o *e-Government* é coordenado pela Agência de Modernização Administrativa IP, segundo o DL 43/12 de 23 de Fevereiro, a agência tem como missão e responsabilidades “(...) *identificar, desenvolver e avaliar programas, projetos e ações de modernização e simplificação administrativa e regulatória e promover, coordenar, gerir e avaliar o sistema de distribuição dos serviços públicos, no quadro das políticas definidas pelo Governo*” (Fernandes, 2015).

Importa referir que o desenvolvimento do *e-Government* em Portugal foi influenciado pelas diretivas da União Europeia nesse sentido. “*Portugal sofreu pressões exógenas da União Europeia, na medida em que, teve que efetivamente aplicar e concretizar todos planos de ação definidos*” (Bilhim & Neves, 2007, p. 376). Portugal passa atualmente pela consolidação da Sociedade de Informação, tendo como causa os investimentos públicos feitos, como também as diversas iniciativas privadas e, por fim, a massiva adesão dos cidadãos as TIC (Ferreira & Amaral, 2015).

As políticas portuguesas no âmbito do *e-Government* foram norteadas por 6 objetivos nucleares seguintes:



Ilustração 4 Objetivos estratégicos do E.Gov em Portugal

Objetivos Nuclear	1. Conveniência e satisfação	Serviços fornecidos a toda hora, de varias formas e acessíveis em todo lado. Os cidadãos e empresas terão possibilidade de escolher quais os canais de interação que desejam utilizar de acordo com as preferências e conveniências.
	2. Eficiência com menores custos	Serviços com processos redesenhados, com maior eficiência e menores custos para o Estado e Cidadão.
	3. Transparência	Serviços com processos transparentes a todos. Os cidadãos conseguirão perceber os processos, aumentando a confiança nos serviços públicos.
	4. Participação Democrática	Participação na governação Os cidadãos estarão melhores informados e em melhores condições para participar através de um fácil acesso a informação governamental e maior conhecimento dos procedimentos.
	5. Liderança no sector público	O Estado português promove a Sociedade de Informação através da inovação do sector público. Os portugueses reconhecerão o Estado como um dos motores da Sociedade de Informação e do Conhecimento.
	6. Reconhecimento de Portugal	Portugal será reconhecido, nos benchmarks internacionais, pelo seu desenvolvimento em termos de Governo Eletronico.

. Fonte: Adaptado de PAGE - Portugal em Ação, UMIC

De acordo com o *eGovernment Factsheets* publicado em Março de 2015, um dos pontos fortes do *E-Government* de Portugal é o indicador da *usabilidade e disponibilidade dos serviços online (user centricity)*, o país atinge 96 pontos numa escala de 100, soma na área de transparência 71 pontos no que toca aos *Key enalbers* (fatores-chave) 83 pontos (TIC.GOV.PT, 2016).

Em 2010, Portugal estava posicionado no 39º lugar do EGDI, num universo de 192 países e em 45º lugar em termos de *E-Participation*. Em 2014, já ocupava o 37º lugar do *ranking* de 193 estados membros, tendo alcançado o 33º lugar em *e-Participation* (Fernandes, 2015). Em 2016, Portugal classificou-se em 38º lugar no EGDI e em 50ª em termos de *e-Participation* (UNDESA, 2016).

Na tabela seguinte apresentamos os efeitos positivos traçados pela UMIC na conceção do PAGE-Portugal.



Tabela 5 - Efeitos Positivos do Governo Eletrónico para os cidadãos e empresas em Portugal.

Cidadãos	<p>A qualidade de vida dos cidadãos aumenta por via da maior rapidez, conveniência e eficiência na prestação de serviços.</p> <p>Através da redução de custos internos na prestação desses serviços, o Estado pode realocar recursos a outras necessidades por satisfazer, o que contribui igualmente para o aumento da qualidade de vida.</p>
Empresas	<p>O Governo Eletrónico possibilita à Administração Pública a prestação de serviços públicos com maior eficácia, velocidade e qualidade.</p> <p>Como resultado da utilização das TIC, novos serviços públicos podem ser desenhados, contribuindo para uma melhor relação entre o Estado e as empresas.</p> <p>A implementação de políticas de Governo Eletrónico leva o aumento da eficiência das empresas privadas, estimulando igualmente os negócios electrónicos.</p>
Portugal	<p>O Governo Eletrónico vai ter consequências positivas quer para os portugueses, quer para o tecido empresarial, por isso, para Portugal como um todo.</p> <p>Com o desenvolvimento de políticas de Governo Eletrónico, Portugal torna-se mais competitivo e, desta forma, mais atractivo para o investimento estrangeiro.</p> <p>Adicionalmente, à medida que o Governo Eletrónico se vai desenvolvendo, indústrias relacionadas com as tecnologias de informação são estimuladas, e assim contribuem para o crescimento global da nossa economia.</p>

Fonte: Adaptado de PAGE- Portugal em Acção, p18. UMIC.

A performance de Portugal nesse domínio decorre de uma multiplicidade de fatores, a começar pelas medidas implementadas pela AMA IP, em termos de modernização administrativa e *e-Government*, as lojas do cidadão, o espaço do cidadão, o Licenciamento Zero, Plano Global Estratégico de Racionalização e Redução dos Custos das TIC (PGERTIC), a instalação da Unidade Operacional da Universidade das Nações Unidas e da unidade de desenvolvimento da AMA em Guimarães (TIC.GOV.PT, 2016).

Estudos apontam que em Portugal “entre 2004 e 2010 Portugal passou duma posição abaixo da média europeia para a liderança nos serviços públicos on-line, lugar para qual contribuíram medidas como o Cartão de Cidadão, a Empresa On-Line, o serviço de Declarações Eletrónicas de Impostos e a Segurança Social On-line.” (Batista & Silva, 2012, p. 226)

Na obra *A Sociedade de Informação nas Regiões Portuguesas: Medir para Desenvolver*, os autores apresentam uma revisão dos principais planos implementados em Portugal para o desenvolvimento da Sociedade de Informação, consubstanciados nos seguintes:



Tabela 6 Processo de desenvolvimento da Sociedade de Informação.

Nº	Política/organismo	Objetivo	Ano
1	Constituição da Missão para a Sociedade de Informação	Elaboração de um Livro Verde para a Sociedade de Informação	1996
2	INFOCID	Ser um balcão virtual único para o contacto entre o cidadão e a Administração Pública	1991
3	Livro Verde da Sociedade de Informação	Contribuiu para a construção do processo de Sociedade de Informação	1997
4	Resolução do Conselho de Ministros nº 60/98	Prever a correspondência transmitida via eletrónica tem o mesmo valor que a trocada em suporte de papel.	1998
5	Programa Operacional da Sociedade de Informação 2000-2006	Dinamizar a Sociedade de Informação e do Conhecimento em Portugal	2000
6	eEurope 2002	Promover a Europa em Linha	2000
7	eEurope 2005	Estimular serviços, aplicações e conteúdos seguros assentes numa infraestrutura de banda larga amplamente disponível	2002
8	UMIC	Dar novo enquadramento ao desenvolvimento da política governamental em matéria de inovação, Sociedade de Informação e Governo Eletrónico.	2002
9	Plano Tecnológico	Cumprir e dar seguimento operacional aos objetivos assumidos na Estratégia de Lisboa	2005
10	Criação da Agencia de Modernização Administrativa I.P.		2007
11	Ligar Portugal – Programa Nacional para a Sociedade de Informação	Concretizar o Plano Tecnológico	
12	e.Escola	Facilitação da aquisição de computadores portáteis e ligação a banda larga de móvel a alunos do 10º ano, a professores do ensino básico e secundário e a formandos do Programa Novas Oportunidades.	2007
13	e.Escolinha	Disponibilizar o computador Magalhães a meio milhão de alunos do 1º ciclo do Ensino Básico.	2008



14	Agenda Digital 2015	Aposta nas Redes da Nova Geração	2010
15	Agenda Digital Nacional - Portugal Digital	Focada ao desenvolvimento empresarial em especial das PMEs, e com maior envolvimento na da sociedade civil.	2011
16	Lançamento do Programa Simplificar	Continuação da promoção e do acompanhamento do programa Simplex.	2014
17	Lançamento do novo Portal do Cidadão		2015

Fonte: Adaptado de (Ferreira & Amaral, 2015, pp. 102-110) (TIC.GOV.PT, 2016)

Em síntese, Portugal possui atualmente 10 serviços públicos disponibilizados ao cidadão, o que tem contribuído para a qualificação em posições cimeiras em diversos *rankings*. Esses serviços são: O Portal do Cidadão (<https://www.portaldocidadao.pt/>), Portal da Saúde (<https://www.sns.gov.pt/>), Portal da Segurança Social (<http://www.seg-social.pt/inicio>), Portal das Finanças (<http://www.portaldasfinancas.gov.pt/at/html/index.html>), Portal das Contraordenações (<https://portalcontraordenacoes.ansr.pt>), Portal dos Seguros de Portugal (<http://www.asf.com.pt/>), Portal do Banco Portugal (<http://cliente bancario.bportugal.pt/>), Portal da Autoridade Tributária e Aduaneira (<https://aduaneiro.portaldasfinancas.gov.pt>), Portagens (<https://www.viaverde.pt> e <http://www.ctt.pt/financas-e-pagamentos/portagens/consulta-de-movimentos/index.html>) e Livro de Reclamações (<https://www.ers.pt/pages/50>)⁹.

Atualmente, segundo a APDSI (2009), Portugal é um país 100% integrado e com níveis elevados de desenvolvimento e constitui um exemplo para o fomento e implementação da Sociedade de Informação (Ferreira & Amaral, 2015).

Para elucidar, o relatório do *eGov Benchmarking 2010*, colocou Portugal no topo do *ranking* em termos de disponibilização, sofisticação e prestação de serviços públicos *On-line*, para tal contribuíram programas como Cartão de Cidadão, a Empresa *On-line*,

⁹ In <https://pplware.sapo.pt/internet/10-servicos-publicos-online-que-tem-de-conhecer/>, acessado aos 19.07.16, as 21h30.



o serviço de Declarações Eletrónicas de Impostos e a Segurança Social *On-line* (Batista & Silva, 2012). Num só balcão da Loja do Cidadão, um funcionário público, ao nível do município, disponibiliza informação e presta 78 serviços de 11 entidades públicas distintas, num único balcão. Esses serviços vão desde a segurança social à renovação carta de condução, passando por serviços municipais e da EDP (Marques, 2012).

Esse último parágrafo espelha o nível de desenvolvimento do *e-Government* em Portugal e é o corolário de uma vasta experiência que pode ser aproveitado por outros países, como Angola.

3.2 Síntese das iniciativas de Modernização Administrativa em Portugal

Nessa secção falaremos do conjunto de iniciativas implementadas em Portugal que tornaram este país num dos exemplos a seguir, quando se trata de simplificação, desmaterialização e desburocratização. É importante frisar que as pressões para a Modernização Administrativa intensificaram-se a partir dos anos 80 devido aos crescentes encargos financeiros e à necessidade de conter e/ou reduzir as despesas públicas, bem como o aumento da exigência dos cidadãos relativamente aos serviços no contexto dos países europeus e da OCDE (Batista & Silva, 2012).

Outro aspecto a ter em conta é que as reformas administrativas são influenciadas pela história administrativa de cada estado. Em Portugal, a atual Administração resulta da cultura político-administrativa inerente aos funcionários e utentes (Rocha, 2014). Sendo assim, consensualmente, a reforma administrativa é dividida nas fases seguintes (Rocha: 2014, p. 93):

- Reforma Administrativa do “Estado Novo”;
- Reforma de Abril de 1974 e a Reforma Administrativa (1974-1985);
- Revolução Managerial da Administração Pública Portuguesa (1985-1995);
- Governo Socialista e Reforma Administrativa.

De seguida apresentaremos as principais reformas que ocorreram nos diferentes momentos políticos de Portugal.



Tabela 7 Reforma Administrativa no Estado Novo.

Ano	Descrição
1926	Golpe Militar de 28 de Maio e início da ditadura
1930	Criação da Inspeção Geral das Finanças e Reorganização do Tribunal de Contas: Reforma da Contabilidade Pública.
1933	Elaboração da Constituição do "Estado Novo"
1935	Reforma da função pública, a qual regulamenta a organização estrutural, remunerações, gestão de recursos humanos, carreiras. O regime jurídico permaneceu inalterável até 1969.(D/L nº 48 058 de 23 de Novembro)
1967	Criação do Secretariado de Reforma Administrativa sob a presidência do Conselho de Ministros.
1968	Marcelo Caetano sucede a Oliveira Salazar
1969	Primeira alteração da Lei Salazar de 1935.
1970	O Secretariado da Reforma Administrativa é integrado no Secretariado Geral da Presidência do Conselho de Ministros.
1973	O Secretariado da Reforma Administrativa torna-se Secretariado da Administração Pública

Tabela 7 Fonte: Adaptado de Rocha (2014, p. 94)

Tabela 8 - Reformas da Revolução de Abril e Reforma da Administração

Ano	Ação
1974	Revolução de 25 de Abril de 1974; Criação da Direção Geral da Função Pública e da Direção Geral da Organização Administrativa.
1975	As atribuições da Administração Pública integradas no Ministério da Administração Interna.
1976	Criação de um Departamento Central de Pessoal (SCP), cuja função foi integrar o pessoal das ex-colónias.
1977	Criação de Institutos de Informática.
1978	Criação do Ministério da Reforma Administrativa; a Direção-Geral de Emprego e Formação; Criação da Comissão de Racionalização de Efetivos da Administração pública (CREAP).
1979	Homologação de leis sobre o Estatuto dos Quadros Superiores; Criação de um sistema transparente de recrutamento no conjunto da administração, assim como de sistemas de carreiras e regime disciplinar; Criação do Instituto Nacional da Administração (INA); Criação de Comissões de Coordenação Regional; Lei das Finanças Locais.
1980	Criação do Centro de Formação da Administração Pública (CFAP); Criação do Centro de Estudos



	de Formação Autárquica (CEFA).
1981	Criação do Ministério da Reforma Administrativa no âmbito do sétimo governo constitucional; Criação do Gabinete de Estudos da Reforma Administrativa (CECRA) e do Centro de Informação Científica e Técnica sobre a Reforma Administrativa (CICTRA).
1983	Introdução do Sistema de Avaliação dos Funcionários.
1984	Criação do Gabinete de Estudos Técnicos de Apoio Legislativo (GETAL); Revisão da Lei Relativa às Finanças Locais.
1985	Promulgação do Decreto-Lei sobre Reestruturação de Carreiras.

Fonte: Adaptado de Rocha, 2014, pp. 98-99)

Tabela 9 - Reforma Administrativa de 1986-1995

Ano	Descrição
1986	Criação do Centro de Estudos Técnicos e de Apoio Legislativo (CETAL) em substituição do GATL; Criação do Secretariado para a Reforma Administrativa (SMA).
1987	Criação do Gabinete de Análise de Financiamento pelo estado das Empresas Públicas (GAFEEP); Criação da comissão Empresas-Administração.
1988	Criação do posto de Subsecretário de Estado para a Modernização Administrativa; Lei da Privatização das empresas públicas.
1989	Reforma do Sistema Retributivo da Função Pública; Lançamento de Protocolos de Modernização Administrativa.
1990	Nova lei sobre a Contabilidade Pública; Início dos Planos Setoriais de Modernização; Criação do programa sobre a Justiça e os Cidadãos.
1991	Código de Procedimento Administrativo e Regulação dos Orçamentos por Programas; Lançamento do Sistema de Informação ao Cidadão (INFOME) e do Sistema Interdepartamental de informação aos utentes dos Serviços públicos INFOCID.
1992	Criação da Comissão para Qualidade e Racionalização da Administração Pública e Lei dos Disponíveis; lançamento do Programa Integrado de Formação e de Modernização da Função pública (PROFAP).
1993	Carta de Qualidade; Lei de Acesso aos Documentos da Administração Pública, Carta Deontológica do Serviço Público; Programa Integrado de Formação para a Modernização da Administração Pública (PROFAP) e Mil Medidas de Modernização Administrativa.
1994	Relatório "Renovar a Administração".
1995	PROFAP II, lançamento experimental Quiosque de serviços.

Fonte: Adaptado de Rocha(2014)



Tabela 10 - Reformas Administrativas 1996-1999

Ano	Ação
1996	Criação do Fórum Cidadão – Administração; Criação do Conselho Superior de Administração e Função Pública; Livro de Reclamações; Lei do Balanço Social para a Administração Pública;
1997	Criação da Inspeção-geral da Administração Pública (IGAP); Resolução do Conselho de Ministros nº 176/97 de 21 de Outubro; Estatuto de Pessoal Dirigente; Criação da Rede Intergovernamental de Modernização Administrativa (RIMA).
1998	Institucionalização da Loja do Cidadão; Instituto de Gestão de Base de Dados dos Recursos Humanos da Administração pelo SMA.

Fonte: Adaptado Rocha(2014)

Tabela 11 - Reforma Administrativa 2002-2010

Ano	Ação
2002/2004	Princípios e Normas da organização da administração direta do Estado; Lei-quadro dos Institutos Públicos; Estatuto do dirigente Avaliação dos funcionários (SIADAP); Diferenciação salarial;
2005/2009	PRACE; Sistema de Avaliação dos Serviços (QUAR); Introdução de mecanismos de Mobilidade; Criação da figura de contrato de trabalho em funções públicas; Programa Simplex; Modelo Balcão integrado; Serviços <i>On-Line</i> .
2010	PREMAC; Redução do número de organismos públicos e Racionalização dos serviços através de funções e extinções.
2011	Aprovação do Licenciamento Zero; Balcão do Empreendedor;

Fonte: Adaptado Batista & Silva (2012)

Na nossa pesquisa percebemos que para a integração de Portugal no desenvolvimento da Sociedade de Informação concorreram as políticas de vários governos dos últimos anos alinhadas a políticas europeias (Ferreira & Amaral, 2015). De uma forma geral, as alterações nas políticas em Portugal dividem-se em: *i) medidas que incidiram sobre a reorganização do Estado e da Administração Pública; ii) medidas concentradas na gestão e avaliação dos recursos humanos; iii) medidas promotoras da simplificação administrativa e desburocratização e iv) medidas que se assumiram como bandeiras das várias fases políticas* (Batista & Silva, 2012).

3.3 A Modernização Administrativa e o e-Gov e em Angola

Polissier (1986) citado por Luciano (2012) assevera que Angola tem uma trajetória político-administrativa difícil de perceber, decorrente do longo e conturbado percurso histórico. A Administração Pública angolana tem cerca de 40 anos de história, isto é, iniciou a sua atividade após a conquista da independência a 11 de Novembro de 1975. Porém, os 40 anos foram marcados por alguns avanços e muitos recuos, principalmente devido ao conflito armado.

A história da Administração Pública angolana é geralmente dividida em três fases, nomeadamente Período Colonial, Período Revolucionário ou Administração Independente e Período Democrático ou Segunda República (Paulino, 2008; Luciano, 2012; Valadares, Costa, Silva & Luquini, 2013; Mafuani, 2013).

3.3.1 Períodos Políticos

3.3.1.1 Período Colonial

Angola foi uma colónia de Portugal de 1482 a 1975, nesse período o território era administrado por entidades portuguesas. Destaca-se o Estado Novo (1926-1974), onde a Administração Central prevalecia, caracterizado pelo autoritarismo e intervencionismo político Amaral (1988) citado por (Valadares, Costa, Silva, & Luquini, 2013). Enquanto colónia ultramarina, a organização era definida a partir de Portugal e consequentemente os acontecimentos políticos na metrópole refletiam em Angola, no período de fixação a administração instalou os serviços sociais básicos, a igreja e a polícia (Paulino, 2008).

Esse período foi marcado ainda pela aplicação do modelo vigente em Portugal aos reinos ocupados, o que gerou a diluição do poder tradicional, emergindo assim a figura do porta-voz do poder colonial que contava com apoio do poder militar (Luciano, 2012). A 15 de Novembro de 1933 foram aprovados os Decretos-Lei 23228 e 23229 que aprovaram a Carta Orgânica do Império Colonial Português e deram início a Reforma Administrativa Ultramarina – RAU, que versavam sobre a distribuição de



competências dos diversos órgãos da administração nas colónias, a organização e funcionamento dos territórios e a fiscalização das contas públicas¹⁰.

Nessa altura registou-se a expansão das funções serviços e funcionários, tendo a Administração Central superado a gestão municipal, ao ponto de em 1973 o peso do orçamento estadual e dos orçamentos das autarquias era de 94% e 6% respetivamente (INA, 2001, p5) citado por (Valadares, Costa, Silva, & Luquini, 2013). Quanto a divisão político-administrativa vigente nesse período até 1975, Angola compreendia 16 Distritos, 120 Concelhos, 37 Circunscrições Administrativas, 423 Postos Administrativos e Institucionalizados, 72 Câmaras Municipais, 47 Comissões Municipais e 34 Juntas de Freguesia (Paulino, 2008).

3.3.1.2 Período Revolucionário ou Administração Independente

Após a independência, foi instaurado o regime político de Partido Único. Essa fase iniciou em 1975 e terminou em 1991, com a Lei de Revisão Constitucional nº 16/91 (Valadares, Costa, Silva, & Luquini, 2013).

O Governo do MPLA tinha orientação socialista e estava-se no auge da Guerra Fria. A nova administração angolana diferenciou-se da anterior, devido as opções políticas (Partido Único) e os programas da administração que se confundiam com os do partido. Foram criados 18 ministérios e 6 secretarias de estado (nível central), enquanto a nova divisão politico-administrativa contava com 18 províncias, municípios e comunas (Paulino, 2008).

Pode-se dizer que *“em termos meramente históricos, a Administração Pública forjada na 1ª República, de 1975 a 1992, caracterizava-se pela existência de uma única Administração Pública, a do estado, composto por órgãos centrais e locais. Aos primeiros, competia tomar decisões de natureza política, administrativa, económica e financeira de maior relevância”* (Paca, 2011, p. 8).

¹⁰ O Tribunal de Contas de Angola no regime Colonial (1917- 1975), Portal do Tribunal de Contas, disponível em

<http://www.tcontas.ao/portal/page/portal/Tribunal%20de%20Contas%20de%20Angola/Sobre%20TC/Historial>, acessado aos 10.09.16.



Há que salientar que nessa altura a Administração Pública encontrava-se fragilizada, pelos seguintes fatores: êxodo de funcionários qualificados; instabilidade político-militar; procedimentos burocráticos centralizadores e aumento desordenado do número de trabalhadores (Valadares, Costa, Silva, & Luquini, 2013).

No dia 3 de Março de 1976, foi aprovada a lei nº 3/76 que nacionalizou as empresas estratégicas, nomeadamente as diamantíferas, petrolíferas, cimenteiras e procedeu-se ao confisco das empresas que foram abandonadas pelos proprietários, bem como a Lei nº 17/77, de 7 de Outubro, converteu em Empresas Económicas Estatais as empresas públicas herdadas da administração colonial (MAPESS, 2006). O período em análise foi ainda caracterizado pela excessiva concentração e centralização na Administração do Estado, sendo o grosso das decisões tomadas a nível central, porquanto não havia formas alternativas de gestão dos territórios (Valadares, Costa, Silva, & Luquini, 2013).

Nesse período registaram-se três marcos importantes da Administração Pública durante o sistema de partido único, que são (Paulino, 2008):

Aprovação da Lei Geral de Trabalho em 1981 que regulava as relações jurídicas de emprego quer no sector público quer no empresarial;

A Revisão Constitucional nº 1/86 de 1 de fevereiro criou a figura de Secretário de Estado que tinha como competência coordenar e dirigir a atividade governativa dos órgãos da Administração Central do Estado e prestar contas ao Chefe de Governo;

Em 1988 o governo aprovou o Programa de Saneamento Económico e Financeiro (SEF), uma via socialista de desenvolvimento (interrompido em 1991).

Relativamente ao SEF, esse pacote de reformas tem sido considerado como a génese de todo o processo de mudanças no país, porquanto é tido como o marco da redução da intervenção do Estado na economia, António (2004) citado por (Valadares, Costa, Silva, & Luquini, 2013).

Porém, antes da mudança de regime em Angola em 1991, a 20 de outubro de 1990 é aprovada a Lei 17/90 que estabeleceu os princípios que a Administração Pública



deveria observar na relação com outros órgãos e cidadãos. Dentre os princípios destacaram-se:

- A retirada da competência da Lei Geral do Trabalho para regular o emprego na administração pública;
- Princípios gerais sobre a estruturação do sector público;
- O modo de constituição da relação *jus* laboral na Administração Pública;
- Regime de promoção, remuneratório, disciplinar, da segurança social e da gestão da função pública.

Importa situar que nessa altura, o contexto era de mudança de paradigma, sobretudo nos países africanos. A reforma do Estado era tida como estratégica e catalisadora do desenvolvimento, na medida em que dava maior relevância às forças do mercado do que ao Estado (Peixoto, 2005).

A Lei sobre os Princípios a Observar pela Administração Pública ou simplesmente Lei 17/90 é o mais importante diploma legislativo da Administração Pública, pois criou as premissas para a reforma administrativa do país, o que na nossa opinião é irrefutável (Paulino, 2008). De igual modo, *“essa lei teve o mérito de dar o primeiro passo na diferenciação do sector público administrativo e do sector privado, uma distinção que terminou com o modelo de organização administrativa, adotado após a independência (...) não havia diferença entre o sector público administrativo, sector público empresarial e sector privado, já que todos trabalhadores estavam sujeitos ao Estatuto da Lei Geral do Trabalho”* (Valadares, Costa, Silva, & Luquini, 2013, p. 137; ENAD, 2012).

Após a assinatura dos Acordos de Paz de Bicesse, a 31 de maio de 1991, foi aprovada a Lei 12/91 que consagra a democracia pluripartidária, bem como a Lei 23/92 de 16 de setembro (Lei de Revisão Constitucional) que apresentou significativas mudanças e novidades em relação aos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, princípios de separação e interdependência dos poderes, autonomia local, descentralização e desconcentração administrativa.



Foram vários fatores que influenciaram as alterações constitucionais de 1991/1992, dentre elas (Mafuani, 2013):

- A alteração do sistema de direção centralizada da economia em Angola (1985);
- O fim do sistema socialista em Angola (1987);
- Os acordos de Nova Iorque, que puseram fim a invasão do território (1988);
- A queda do Muro de Berlim e o fim da guerra fria (1989);
- Os acordos de Bicesse (1991).

3.3.1.3 Período Democrático

O Estado angolano iniciou a implementação da Reforma Administrativa, com base em pressupostos definidos pela Lei 17/90, de 20 de outubro sobre os princípios a observar pela Administração Pública (Valadares, Costa, Silva, & Luquini, 2013; ENAD, 2012).

Esse diploma tinha como objetivo adequar a Administração Pública ao contexto de mudança e implicaria reformas graduais e seletivas na perspectiva de melhorar a eficácia do estado, assim como elevar a qualidade dos serviços prestados (ENAD, 2012).

A seguir a Lei 17/90, foram aprovados vários decretos, dentre os quais: a Lei nº 02/1991 (procede ajustamentos no aparelho central do Estado); Decreto nº 15/91 (sobre o horário de trabalho); Decreto nº 22/91 (Princípios gerais de recrutamento mediante concurso público); Decreto nº 24/91 (Princípios gerais sobre o regime de carreiras); Decreto nº 25/91 (Sobre a relação jurídica do emprego público) e Decreto nº 33/91 (Regime disciplinar dos funcionários e agentes administrativos) (Valadares, Costa, Silva, & Luquini, 2013).

Porém, apesar dos Acordos de Paz assinados e diplomas aprovados, o país mergulhou novamente numa guerra em 1992 que terminou em 2002 e que impediu a aplicação



dos mesmos em todo território nacional. A circulação de pessoas e bens não era efectiva e a administração do Estado não se fazia sentir em todo território nacional.

Já em 1996, com apoio do PNUD, o governo lançou o Programa de Reforma Institucional e Modernização Administrativa (PRIMA) e em 1999 o Programa de Reforma Administrativa (PREA) que estavam direccionados para a desburocratização, desconcentração e modernização administrativa (Peixoto, 2005). Os projetos não atingiram os fins preconizados devido a instabilidade política e militar que o país ainda atravessava.

O PREA emergiu da necessidade de sistematizar e desenvolver um plano que traduz a reforma da política institucional e modernização administrativa, através de um documento estratégico (ENAD, 2012). Podemos depreender que esse programa trouxe novidades em termos de direitos, liberdades e garantias do cidadão, do sistema judiciário e da constitucionalidade, alterou a organização formal da Administração Pública que aplicou princípios de separação e interdependência de funções, autonomia local, descentralização e desconcentração administrativa (Paulino, 2008).

O PREA tinha dentre outros objetivos a redução a intervenção direta do estado às funções que lhe são inerentes, para a iniciativa privada ou outros serviços não-exclusivos para a propriedade pública não estatal, bem como a produção e o fornecimento de bens e serviços para o mercado (MAPESS, 2006).

Importa referir que os princípios e objetivos que estiveram na base da reforma derivaram da necessidade de dinamizar a prestação dos serviços públicos, transformar as relações humanas entre funcionários e cidadãos e concorrer para a melhoria do bem-estar (Paulino, 2008).

Em 1999, o governo aprovou o Programa de Valorização do Serviço Público que tinha os seguintes objetivos globais:

- Reforçar a autoestima, através da recuperação da motivação dos funcionários públicos e da sua valorização profissional;



- Sensibilizar a opinião pública e os utentes/clientes dos serviços públicos para uma mais justa avaliação do papel da administração e do desempenho dos funcionários;
- Resgatar a imagem do servidor público e o reconhecimento coletivo da indispensabilidade e importância social do serviço público, legitimando, assim, a Administração Pública, enquanto instituição do interesse público e utilidade social;
- Melhorar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos-utentes e clientes;
- Reestabelecer a sintonia e o reconhecimento mútuo entre o papel dignificante do funcionário público como servidor do Estado e a condição de cidadão como utente/cliente, sujeito a direito e obrigações perante o Estado (MAPTESS, 2016, pp. 7-9).

Após a assinatura do Memorando de Entendimento entre o Governo e a UNITA em 2002, a Administração Pública empreendeu uma nova dinâmica, assim a prioridade era a redução da intervenção direta do Estado e o processo de normalização dos concursos públicos e da aplicação dos diplomas que regulam o funcionamento da Administração Pública (Paulino, 2008).

Com apoio do Governo italiano e da UNDESA¹¹, foi lançado em 2002 o Programa de Reforço Institucional da Administração Pública (REFORPA) que visava reforçar o Instituto Nacional da Administração Pública (INAP) e da Administração Pública em geral com vista a alcançar a eficácia e eficiência no processo de modernização (Peixoto, 2005).

Emerge assim o conceito de Govenança, onde, além do Estado se inclui o sector privado e a sociedade civil. O conceito moderno de administração tem como base a Boa Governança, isto é, a política, economia, gestão de questões públicas transcendem ao Estado (MAPESS, 2006). O desafio é adotar a administração pública ao contexto atual.

¹¹ Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas.



Tabela 12- As fases da Administração Pública em Angola

Período	Caraterísticas
Colonial	Influência de raízes culturais portuguesas
	Fortalecimento da administração central
	Autoritarismo político
	Intervenção do Estado na economia
Revolucionário/ Administração independente	Não diferenciação do setor público do setor privado
	Centralização democrática
	Rigidez burocrática (aumento da máquina pública)
	Período monolítico
Democrático	Melhoria do serviço prestado ao cidadão
	Tentativa de fortalecimento da carreira pública
	Reforma do sistema de contratação de funcionários
	Administração centralizada

Fonte: Adaptado de Valadares, Costa, Silva, & Luquini, (2013, p. 139)

Atualmente, uma das prioridades do estado angolano, será a de restabelecer a confiança do cidadão na Administração Pública, porquanto este já há muito tempo perdeu a confiança (Paulino, 2008).

No ano de 2010, a 05 de Fevereiro foi aprovada a Constituição da República de Angola, e no seu artigo 199º, pto 1, diz que a Administração Pública é estruturada com base em princípios de simplificação administrativa, da aproximação dos serviços às populações e da desconcentração e descentralização administrativa¹².

O Programa de Governo do MPLA 2012-2017 no que toca a Administração Pública propõe o seguinte:

- a) Promover uma nova imagem da Administração Pública, promovendo a cultura de qualidade, eficiência e de simplificação de processos, que

¹² Art. 199º, pto 1, Constituição da República de Angola.



- considere os cidadãos, as empresas e a sociedade civil mais utentes/clientes e menos beneficiários de um serviço;
- b) Construir uma Administração Pública baseada em estruturas mais flexíveis e simplificadas, diversificada quanto a soluções organizacionais, de acordo com a natureza do serviço a prestar;
 - c) Aperfeiçoamento das políticas públicas em matéria de educação, formação, emprego e remuneração dos Recursos Humanos para a Administração Pública e para a Economia;
 - d) Reforço do sentido de missão e comprometimento do servidor público para com a prestação de serviços de melhor qualidade para o cliente, utente e consumidor;
 - e) Aperfeiçoamento dos procedimentos, bem como a simplificação e aligeiramento dos circuitos e mecanismos da Administração Pública, em especial dos órgãos e serviços ligados a esfera económica e social;
 - f) Implementar gradualmente as Tecnologias de Informação e Comunicação nas diversas áreas da Administração Pública;
 - g) Elevação dos modelos de organização administrativa e dos sistemas de gestão dos recursos humanos de acordo com os princípios, valores, normas fundamentais vigentes no ordenamento jurídico, bem como com os imperativos ditados pela evolução da sociedade, da economia, da cultura angolana e universal (MPLA, 2012).

Enquadrado na Estratégia Angola 2025, foi elaborado o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) aprovado em 2012, dentre outros aspetos visa *“melhorar a Governação e promover a Boa Governação, assegurando a modernização das instituições e organismos públicos, a sua eficácia e eficiência e a qualidade dos serviços prestados, bem como apoiar o alargamento e o reforço da cidadania, fortalecendo as práticas que privilegiem a participação da sociedade, em todos níveis de intervenção da Administração Pública.”* (Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial, 2012)

O Programa de Reforma e Modernização Administrativa em Angola está em curso e é notável o comprometimento do Estado com esse processo. A modernização administrativa é uma tarefa permanente, ou seja, é uma questão de Estado e não transitória (Peixoto, 2005). O PREA deverá ser executado pela Comissão



Interministerial de Reforma Administrativa, mas caberá ao MAPTESS¹³ a maior intervenção em colaboração com o Ministério das Finanças e o Ministério da Administração do Território (MAPESS, 2006).

Das constatações feitas durante a pesquisa, considera-se que “a reforma administrativa tem sido caracterizada mais pela produção de leis do que pela aplicabilidade prática da referida legislação, ou seja, continua-se a observar práticas administrativas no setor público ainda pouco eficazes para a prestação de serviços públicos de qualidade e capazes de satisfazer muitas expectativas e demandas do cidadão” (Santos, 2015, p. 14).

3.3.2 Evolução da Administração Pública Angolana

A Administração Pública angolana teve um crescimento significativo desde 1975. Dados estatísticos oficiais dão conta que nos primeiros quinze anos de independência, Angola atingiu um total de 131.178 funcionários, entre 1990 a 1998 registou a cifra dos 200.621. (MAPESS, 2006) Em 2002, estavam recenseados 200.621 funcionários públicos. Entre 2005 a 2008, houve uma admissão massiva de funcionários públicos com enfoque principal nas áreas da justiça, saúde e educação (Paulino, 2008).

Apesar da evolução (em quantidade) dos funcionários públicos, o conflito armado provocou uma distribuição dos funcionários assimétrica. Assim é que, segundo o MAPESS, 62% dos efetivos concentravam-se em cinco províncias: Luanda (57.601), Benguela, Huila (18.905), Huambo (14.173) e Cabinda (9.076) (MAPESS, 2006).

O Secretário de Estado para Administração Pública, António Paulo, em entrevista ao Jornal de Angola aquando do (re)lançamento do Programa de Valorização do Funcionário Público¹⁴ apresentou dados estatísticos dos funcionários públicos. Entre 1991 e 1997, registou-se um crescimento de 49,3%, de 1997 a 2000 contava-se com

¹³ O MAPTESS é o órgão do Executivo com a responsabilidade de apresentar propostas de políticas nos domínios da gestão dos recursos humanos, organização dos serviços públicos, criação e desenvolvimento de estruturas do Estado e o regime jurídico da função pública.

¹⁴ O Programa de Valorização do Serviço Público foi elaborado, aprovado e inicialmente aplicado em 1999



um total de 200.261 funcionários, enquanto de 2002 a 2012, a cifra atingiu os 374.875. Assim, em 1997, dos 197.786 funcionários públicos, contava com pessoal não técnico (72%), carreira técnica média (23%), carreira técnica (0,3%), carreira técnica superior (3,5%) (Cristovão, 2016).

Nesse período, o crescimento médio anual estimou-se em 6,6%, isto é, em 1990 eram cerca de 131.178 funcionários, registando-se um crescimento na ordem dos 53% até 2002 (ENAD, 2012).

Tabela 13 - Evolução do número de funcionários públicos.

ANO	Nº DE FUNCIONÁRIOS
1990	131.178
1997	195.786
1998	200.621
2005	200.621
2007	291.997
2008	296.781
2009	319.003
2010	339.242
2011	373.242
2012	374.875

Fonte: Adaptado de (Paulino, 2008; ENAD, 2012)

António Paulo, Secretário de Estado da Administração Pública, afirmou que o número de funcionários públicos em Angola ainda é insuficiente, porquanto apenas 2 em cada 100 habitantes são funcionários públicos, quando a OCDE tem como média 8 trabalhadores em cada 100 habitantes (Cristovão, 2016).

3.4 Políticas Públicas de Modernização Administrativa em Angola

Nesta secção apresentaremos as políticas públicas de reforma administrativa aprovadas pelo Governo angolano. Primeiramente no âmbito do PREA e no segundo momento projetadas no PND 2012-2017.



Tabela 14 - Eixos do PREA (Domínios e Projetos)

PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA DE ANGOLA	
DOMINIOS	PROJETOS
Aperfeiçoamento da capacidade institucional do Estado	Reforço e qualificação do Estado
	Requalificação da qualificação do Estado
Capacitação e valorização dos recursos humanos	Desenvolvimento do Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SINGERH)
	Reconversão Profissional
	Plano geral de Formação de Funcionários Públicos
Estabelecimento de um quadro organizativo adequado e eficaz ao nível da Administração central e Local do Estado.	Racionalização e poupança na atividade dos serviços públicos.
	Valorização dos Serviços Públicos
	Desburocratização e simplificação administrativa

Fonte: Adaptado de ENAD (2012)

E quanto ao PND 2012-2017, no âmbito da Modernização Administrativa, temos as seguintes políticas:

1 - Reforma Administrativa

Tabela 15 - Eixos do PND 2012-2017

Objetivo	Aproximar o Estado dos cidadãos e assegurar a prestação de um serviço mais eficaz, mais eficiente e com maior qualidade
Medidas de Política	
I.	Organizar e estruturar os serviços a nível da Administração Central e da Administração Local do Estado, seguindo o princípio da racionalidade e da eficácia;
II.	Rever os processos e procedimentos dos circuitos administrativos, procurando promover a celeridade e a excelência dos serviços públicos;
III.	Construir e instalar novas unidades de atendimento do Serviço Integrado de Atendimento ao Cidadão (SIAC) ao longo de todo o território;



- IV. Reforçar o sentido de missão e compromisso dos funcionários públicos para com a prestação de serviços de melhor qualidade para o cliente, utente e consumidor;
- V. Estudar a viabilidade económico-financeira de utilizar parcerias público-privadas para assegurar o financiamento e a gestão de intervenções públicas nas áreas da justiça, saúde, cultura, habitação social, conservação e manutenção de bens, equipamentos e infraestruturas.

Fonte: Adaptado de Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial (2012)

2 - Gestão e Valorização dos Recursos Humanos da Administração de Quadros

Tabela 16 - Eixos do PND

Objetivos	Contribuir para a renovação, motivação e adequação dos recursos humanos da Administração Pública, visando uma gestão pública de alta qualidade.
Medidas de Política	
i) Rever o processo de recrutamento de pessoal, bem como o sistema de carreiras e chefias, com o objetivo de associar a formação ao desenvolvimento da carreira técnica superior e de recrutar chefias mais qualificadas;	
ii) Rever o sistema de remunerações e subsídios dos funcionários públicos, de acordo com critérios de produtividade, territorialidade e desenvolvimento contínuo das capacidades técnicas e humanas do pessoal;	
iii) Rever o sistema de avaliação de desempenho dos funcionários públicos, de acordo com a gestão por objetivos;	
iv) Criar uma Comissão de Coordenação da Formação da Administração Pública, com o objetivo de garantir a articulação entre as várias instâncias na definição das políticas de formação e no acompanhamento da respetiva implementação;	
v) Definir e implementar um sistema de monitorização e avaliação do sistema de formação de quadros da Administração Pública;	
vi) Criar um fundo de financiamento da formação na Administração Pública;	
vii) Criar um sistema integrado de formação para a Administração Pública, central e local, coordenado pela ENAD e pelo IFAL;	
viii) Assegurar uma formação profissional de excelência na Administração Pública, através de intervenções articuladas e programadas de natureza diversa (dirigentes e gestores, formação de vocação sectorial ou transversal);	
ix) Implementar um sistema de acreditação das entidades formadoras privadas, a assegurar pela ENAD e pelo IFAL;	

Tabela 16 Eixos do PND Fonte: (Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial, 2012)



3 - Governação Eletrónica

Tabela 17 - Eixos do PND

Objetivos	Implementar gradualmente as Tecnologias de Informação e Comunicação nas diversas áreas da Administração Pública.
Medidas de Política	
i) Assegurar as condições tecnológicas na Administração Pública de suporte ao desenvolvimento da governação eletrónica;	
ii) Implementar a Estratégia do Governo Eletrónico e Rede Privada do Estado (CIEGOV).	

Fonte: Adaptado de Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial (2012)

4- Consolidação do Sistema Nacional de Planeamento

Tabela 18 - Eixos do PND 2012-2017

Objetivos	Melhorar a elaboração, execução, registo, acompanhamento e avaliação do planeamento nacional, visando a eficácia da gestão pública na promoção do desenvolvimento sustentado, harmonioso e equilibrado, sectorial e espacial do país.
Medidas de Política	
i) Assegurar a regulamentação e o cumprimento da Lei de Bases do Regime Geral do Sistema Nacional de Planeamento, designadamente efetuar o balanço e a revisão da Estratégia Nacional de Desenvolvimento de Longo Prazo;	
ii) Desenvolver e aplicar metodologias de Avaliação de Políticas Públicas e de Impacto de Projetos Estruturantes de Investimento Público;	
iii) Concluir a implementação do Decreto Presidencial 31/10 que aprova o regulamento do processo de preparação, execução e acompanhamento do Programa de Investimento Público;	
iv) Assegurar a difusão do Sistema Nacional de Planeamento e Formação de Gestores e Funcionários nas novas metodologias e sistemáticas de planeamento;	
v) Conceber e implementar o Índice de Desenvolvimento Territorial.	

Fonte: Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial (2012)



5 - Modernização do Sistema Estatístico Nacional

Tabela 19- Eixos do PND 2012-2017

Objetivos	Promover a produção e difusão, de forma continuada da informação estatística oficial, em conformidade com a Lei do Sistema Estatístico Nacional e dentro dos padrões internacionais.
Medidas de Política	
i) Realizar o Recenseamento Geral da População e Habitação em 2014;	
ii) Assegurar a regulamentação e o cumprimento da Lei do Sistema Estatístico Nacional;	
iii) Conceber e implementar a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Estatístico;	

Fonte: Adaptado de Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial (2012)

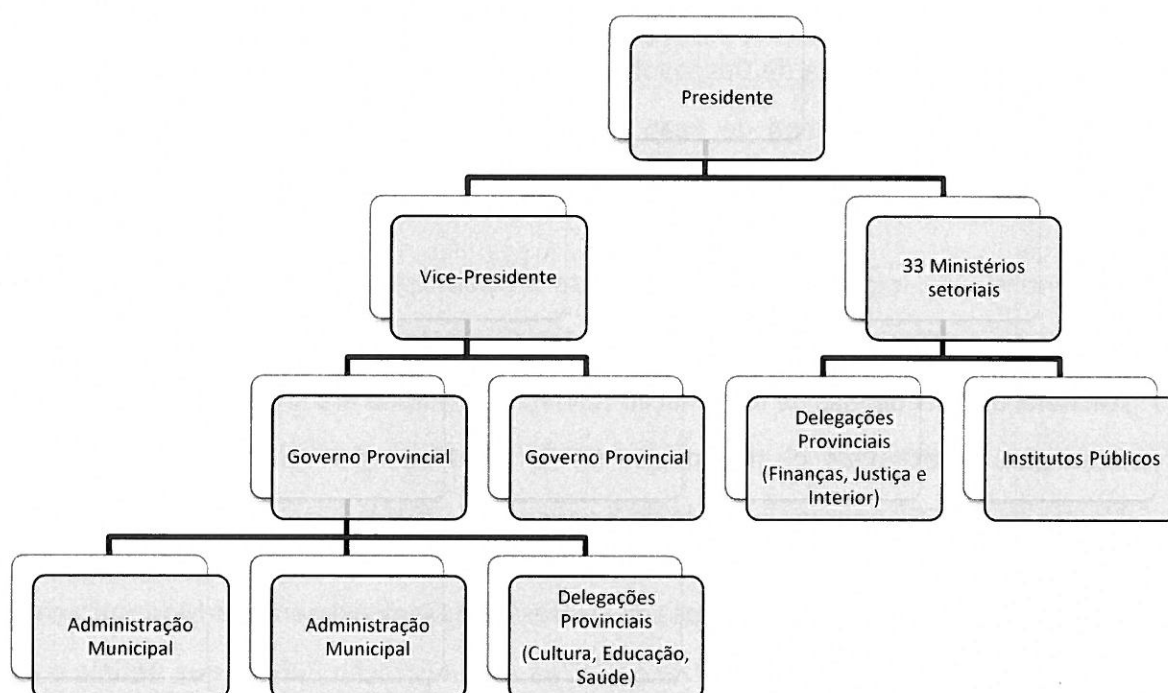
Em suma, a Administração Pública angolana está numa fase de transição. O modelo em que se enquadra é o *New Public Management*, na medida em que foram realizadas privatizações de setores tidos como estratégicos para tornar possível a desintervenção do Estado no setor económico constante no PRIMA. Os programas de reforma propiciaram a criação de Empresas Públicas, Institutos Públicos e Parcerias Público-Privadas (PPP). De acordo com o PRIMA, a fase seguinte da flexibilização tutelada pelo Ministério das Finanças e pelo ministério setorial, com a possibilidade de transferência do risco da gestão pública aos gestores (MAPESS, 2006).

Creemos que para que os projetos em curso sejam implementados com eficácia, urge que o MAPTESS, a Escola Nacional de Administração (ENAD), Instituto de Formação para a Administração Local (IFAL) e as universidades produzam estudos sobre a Administração Pública angolana com vista a criação de bases para avaliar e priorizar os setores e processos, bem como sobre os escalões etários, aspetos culturais, sociológicos e filosóficos inerentes ao funcionalismo público angolano e, a partir daí, estimular-se a inovação, visando o redesenho adequado das organizações, procedimentos e dos métodos, porquanto as mudanças de paradigmas de forma incremental.

3.5 Estado Atual do *E-Government* em Angola

Angola é um país independente desde 11 de novembro de 1975, é administrativamente centralizado e desconcentrado com 18 províncias, 163 municípios e 558 comunas. Tem uma superfície de 1.246.700 km². Devido ao conflito armado que viveu desde a independência até ao ano de 2002, o país tem assimetrias graves em termos de desenvolvimento, infraestruturas e densidade populacional.

Ilustração 5 - Estrutura do Estado angolano.



Fonte: Pacatolo (2016)

Cada uma das entidades acima ilustrada é tratada financeiramente como Unidade Orçamental, recebendo do OGE as respetivas dotações orçamentais ou transferências intragovernamentais (Pacatolo, 2016).

Nos últimos anos a maioria dos países, governos e organizações internacionais incluiu nas suas agendas o termo *e-Government*, tendo em conta as vantagens que podem advir do seu uso na Administração Pública e na revolução que pode operar nas



sociedades, sobretudo na relação com o cidadão. Visando aproveitar a massificação da *internet* para a aproximação e resolução de problemas dos mesmos.

Em Angola, o *e-Gov* surge no início do ano 2000 no âmbito da criação de comissão Y2K que tinha como atribuições a supervisão e acompanhamento do *bug* do milênio¹⁵ na perspetiva de superar quaisquer constrangimentos na passagem do novo milênio (CNTI, 2015).

Emergiu o conceito de Sociedade de Informação em Angola que teve como premissas a Conferência Plenipotenciária da UIT em Minneapolis (1998) e a I Conferência Mundial da Sociedade de Informação realizada em Genebra (2003), que estiveram na base da formulação da Estratégia de Desenvolvimento da Sociedade de Informação 2000-2010 e o respetivo plano; Plano de Ação da Governação Eletrónica de Angola e o Livro Branco das Telecomunicações (Alfredo, 2015).

Posteriormente, iniciaram os trabalhos para a elaboração dos documentos reitores da estratégia de Governação Eletrónica. Assim é que em 2005 foi criada a Comissão Nacional de Tecnologias de Informação (CNTI), cuja missão era implementar o Plano de Ação para a Sociedade de Informação (PASI) e o Plano de Ação para a Governação Eletrónica (PAGE), para um período de 5 anos (CNTI, 2015).

O Livro Branco tinha como um dos seis pilares de desenvolvimento, a Modernização e Participação (vi), promover e utilizar as TIC na Administração Pública que definia o uso

¹⁵ O Bug do Milênio foi um acontecimento que ocorreu no fim do século XX, e passou de um simples problema relacionado à informática para a preocupação de todo o mundo. Bug é uma expressão que significa falha, um erro de lógica na conceção de um determinado software.

O problema central do Bug do Milênio era o fato de que os sistemas antigos desenvolvidos no século XX guardavam e interpretavam as datas com 2 dígitos no ano. Isso ocorria pela necessidade de se economizar, uma vez que em 1965 um *megabyte* de espaço de memória magnética (suficiente para gravar um texto de 300 páginas) custava US\$ 761.

A partir daí, surgiu o medo de que após a virada do milênio, os sistemas reconhecessem o ano 2000 como 1900. Isso realmente seria um desastre. Os Bancos teriam suas aplicações dando juros negativos, os investidores iriam ter enormes prejuízos, milhares de empresas iriam à falência, etc., significando uma crise maior ainda do que a de 1929. Mesmo que após o fato, tudo se normalizasse, o Bug do Milênio causaria uma enorme desordem no sistema económico mundial. Nos EUA muitas pessoas estocaram comida devido ao medo de um desequilíbrio económico. Bug do Milênio, Mundo Educação em mundoeducacao.bol.uol.com.br.



das TIC na modernização da Administração Pública, assegurando a qualidade e competitividade dos serviços públicos a cidadãos e empresas, garantindo a interoperabilidade entre os serviços, segurança e privacidade de informação (Governo de Angola, 2006).

A CNTI foi incumbida a materialização do Plano de Ação para a Sociedade de Informação – PASI e o Plano de Ação para a Governação Eletrónica – PAGE por um período de 5 anos (CNTI, 2015, p. 3)

Tabela 20 - Pilares do PASI e PAGE

PASI 2005-2010		PAGE 2005-2010	
Pilar 1	Construir uma infraestrutura digital para o futuro	Eixo 1	Infraestruturas tecnológicas modernas
Pilar 2	Governação orientada para o Desenvolvimento	Eixo 2	Serviços públicos universais e de qualidade
Pilar 3	Desenvolver competências para o futuro	Eixo 3	Administração Pública eficiente e cooperante
Pilar 4	Dinamizar uma economia competitiva	Eixo 4	Funcionários públicos qualificados e motivados
Pilar 5	Assegurar saúde para todos		
Pilar 6	Garantir o desenvolvimento sustentado		
Pilar 7	Promover um ambiente sustentado		
Pilar 8	Assegurar capacidade organizacional	Eixo 5	Reforço da participação dos cidadãos
Pilar 9	Financiar a sociedade de informação		
Pilar 10	Medir a sociedade de informação		

Fonte: Adaptado de PNSI (2012)

De referir que no Pilar 2 (Governação orientada para o desenvolvimento) foram detalhados os eixos do PAGE e conjuntamente com o PASI 2005-2010 foi elaborada em



2006 a Estratégia de Modernização Tecnologias de Informação na Administração Pública Angolana¹⁶.

O PAGE é visto como essencial para o desenvolvimento dos sistemas de informação com vista a melhorar a qualidade e rapidez do serviço da Administração Pública, a sua continuidade assegura a abordagem multissetorial indispensável à Governação Eletrónica¹⁷, tais como:

- Interoperabilidade dos serviços públicos;
- Incremento da segurança da informação;
- Estabelecimento de normas e *standards* de utilização das TIC na Administração Pública;
- Capacitação dos funcionários públicos promovendo a sua inclusão;
- Implementar o *e-Gov* numa ótica de prestação de serviços dirigidos a cidadãos, empresas e organismos, tendo em conta todos os atos de registo e controlo de serviços relacionados com os cidadãos, empresas e propriedades.

O PASI em 2005 continha as seguintes linhas mestras no domínio do Governo Eletrónico:

- I. Consolidação da paz e da reconciliação nacional;
- II. Edificação das bases para a construção de uma economia nacional integrada e autossustentada;
- III. Reestruturar a Administração Pública Central do estado em todo território nacional;
- IV. Infraestruturas tecnológicas modernas;
- V. Desenvolvimento de recursos humanos;
- VI. Desenvolvimento harmonioso do território.

¹⁶ Projeto de Implementação da Governação Eletrónica 2010-2014 – Relatório Final, pág. 4. CNTI, MTTI. 2015

¹⁷ Livro Branco das Tecnologias de Informação e Comunicação, Medidas de política e novo quadro normativo nos domínios da TIC, pág. 68, Governo de Angola, 2001.



Foi no âmbito do PAGE 2005-2010 que se desenvolveu o Portal do Cidadão, Portal do Governo, Serviço Integrado Atendimento do Cidadão (SIAC), Guiché Único da Empresa (GUE) e o Portal do Emprego.

Segundo o M. Homem¹⁸, em 2005 não haviam na Administração Pública infraestruturas que permitiam o acesso às TIC. O Portal do Governo foi lançado em 2006, com 32 portais ministeriais e 18 portais de governos de província para incentivar o cidadão a aderir aos serviços *on-line*¹⁹.

O Governo angolano aprovou, em 2006, a estratégia para a Modernização das Tecnologias de Informação da Administração Pública, com base no PASI e PAGE, o que propiciou a assinatura de um acordo entre o CNTI e a empresa Huawei para a implementação da *Voz sobre o IP; Sistema de Segurança de Informação; Automação de escritório; Vídeo-conferência; Centro de dados (Data Center) e Sistema de Gestão Hospitalar* (CNTI, 2015).

No âmbito da Telemedicina, foi desenvolvido em Novembro de 2007, o projeto PEDITEL, uma parceria entre o Hospital Pediátrico David Bernardino de Luanda e Pediatria do Hospital Provincial de Benguela com o Hospital Pediátrico de Coimbra/Portugal, com o apoio das empresas UNITEL, Multitel, Angola Telecom, INOVETEL e HemoPortugal/HemoAngola (Oliveira, 2014).

Em 2010, foi ratificado o acordo com a empresa chinesa e pelo Ministério das Telecomunicações e Tecnologias de Informação (MTTI) e foi constituída a Comissão de Implementação do Projeto de Governação Eletrónica e Rede Privativa do Estado – CIEGOV. Contudo, não foi cumprido o prazo de implementação devido as condições desfavoráveis nalguns ministérios, tendo o prazo sido dilatado para 2014 (CNTI, 2015, p. 4).

¹⁸ Manuel Gomes da Conceição Homem, mestre em Engenharia de Software e de Sistemas Informáticos, é diretor do INFOSI. Docente universitário e Consultor de TI.

¹⁹ Ver Anexo 11.



Importa salientar que a estratégia de implementação do Projeto de Governação Eletrónica teve três fases: “i) Estudo e levantamento da situação do Executivo em relação às TIC; ii) Elaboração do cronograma de implementação e iii) Definição transversal das políticas de implementação técnica” (CNTI, 2015, p. 5).

O modelo de Governação da Sociedade de Informação em Angola é coordenado pelo Vice-Presidente da República pelo fato de ser o Presidente da Comissão para a Economia Real tendo em conta que a implementação do PNSI estimula a economia, no campo da competitividade, produtividade, fomento do emprego e o desenvolvimento social do país (PNSI, 2012).

Por conseguinte, o Conselho Nacional da Coordenação da Informática do Estado (CNCIE) é responsável pelo alinhamento estratégico, o MTTI, os ministérios e os governos provinciais pelo alinhamento político, enquanto o CNTI e Gabinetes de TIC dos ministérios e dos governos provinciais serão responsáveis pelo alinhamento operacional (PNSI, 2012). O Instituto Angolano das Comunicações (INACOM) é responsável pela definição dos preços das comunicações e é a autoridade reguladora do setor e o CNTI operacionaliza os projetos de implementação da Sociedade de Informação em Angola (TICE.PT, 2014).

De acordo com o relatório do *Leadership Business Consulting*, Angola registou entre 2005 a 2008, o 3º maior crescimento em *E-Government*, tendo subido 31 lugares no *ranking* mundial. Isso deveu-se a implementação do PASI e PAGE, à disponibilização do Portal do Governo, o reforço das funcionalidades e conteúdos de diversos *websites* institucionais, a disponibilização de relatórios, base de dados, formulários no MINFIN e à implementação do conceito “*One-stop-shop*” no *site* do MAPESS²⁰.

O esquema seguinte mostra alguns marcos na cronologia do *e-Government* em Angola

²⁰ *Leadership Business Consulting*, Angola sobre 31 lugares no *E-Government*, disponível em http://www.leadershipbg.com/index.php?option=com_content&view=article&id=321&catid=1&Itemid=18&lang=pt



Tabela 21 - Marcos de implementação do e-Government em Angola.

Ano	Acções
2000	Bug do Milénio (Y2K)
2005	<ul style="list-style-type: none">• Aprovação do PASI 2005-2010 e PAGE 2005-2010• Criação da Comissão Nacional de Tecnologias de Informação
2006	Aprovação do Livro Branco das TIC
2007	<ul style="list-style-type: none">• Projeto piloto PEDITEL• Lançamento do Portal do Governo (http://www.governo.gov.ao) com 32 portais ministeriais e 18 portais de governos provinciais• Portal do Cidadão (http://www.cidadao.gov.ao)
2005-2008	Angola subiu 31 lugares no EGDI da ONU
2012	Aprovação do PND 2012-2017
2013	<ul style="list-style-type: none">• DP 02/13 Criação dos Gabinetes TIC/ministérios• DP 145/13, aprovação do GGPEM (Projeto ANGOSAT)
2014	<ul style="list-style-type: none">• Início do projeto Rede Africana de Telemedicina RAFT• DP 232/14 Serviço de Tecnologia de Informação e Comunicação das Finanças Pública
2016	Criado o Instituto de Fomento a Sociedade de Informação

Fonte: Elaborado pelo autor.

Em decorrência da aprovação do PND, impôs-se a atualização do PAGE e do PASI de 2005, pelo que foi elaborado o PASI 2012-2017 e o PEGE 2012-2017, que já foram submetidos ao Conselho de Ministros, precedidos de uma consulta pública. Esses documentos estão alinhados ao PND 2012 -2017, PNFQ e o Livro Branco das TIC, que está estruturado em 3 pilares transversais e 4 setoriais (PASI, 2012).

A ilustração seguinte mostra o novo Modelo de governação do e-Government em Angola, apresentados inicialmente no PNSI e reforçados no PEGE 2012-2017.

Ilustração 6 Modelo de Implementação do E-Government em Angola



Fonte: PEGE 2012-2017

Em 2013, o MTTI definiu um plano estratégico com o enfoque em cinco áreas: i) Telecomunicações; ii) Tecnologias de Informação; iii) Correios; iv) Meteorologia e v) Geofísica e Regulação com o objetivo de massificar as TIC, expandir as redes e serviços à zona rural, migração digital e a capacitação dos recursos humanos (TICE.PT, 2014).

Ainda em 2013, foi aprovado o Decreto Presidencial nº 154/13 de 09 de Outubro, que cria o Gabinete de Gestão do Programa Espacial Nacional (GGPEN) encarregue de gerir recursos humanos, após a seleção, formação, especializar e enquadrar especialistas para o projeto Angosat (INFOSI, 2016).

Na perspetiva de incentivar o uso das TIC e coordenar a Modernização Administrativa, em 2013 foi aprovado o Decreto Presidencial 02/13 que obriga a todos os departamentos ministeriais a criarem Gabinetes de Tecnologias de Informação, pelo que em 2016, 98% dos mesmos já possuíam um gabinete para o efeito²¹.

Em 2014 foi aprovado o PNSI 2012-2014 e o conjunto de objetivos e metas têm como enfoque a prestação de serviços ao cidadão e às empresas, colocando o acento tónico

²¹ Ver Anexo 11.



na formação dos recursos humanos em matéria de TIC, apresentando, ao contrário do anterior, dois pilares transversais e três sectoriais (Alfredo, 2015; PNSI, 2012):

Tabela 22 - Pilares do PASI 2012-2017

Pilares Transversais	Pilares sectoriais
Acesso à conectividade	<ol style="list-style-type: none">1. Garantir infraestruturas inclusivas,2. Promover o acesso generalizado à sociedade de informação3. Reforçar a inclusão digital.
Governo Eletrónico	<ol style="list-style-type: none">1. Focar a prestação de serviços no cidadão comum;2. Melhorar a eficiência e a eficácia da máquina do Estado;3. Capacitar funcionários públicos e instituições;4. Garantir infraestruturas modernas e seguras.

Fonte: Adaptado de Alfredo (2015).

O governo lançou em 2014 o Projeto Rede África de Telemedicina (RAFT), em parceria com os hospitais universitários de Genebra/Suíça, cuja primeira fase incluiu os hospitais David Bernardino e Américo Boavida (Luanda), e os hospitais gerais do Bengo, Lunda Sul, Malanje, Cabinda e Bié (Oliveira, 2014).

Visando constituir um quadro normativo para a implementação, contratação, homologação e gestão dos Sistemas de Informação das Finanças Públicas, para garantir a segurança dos dados, foi criado em 2014, pelo Decreto Presidencial 232/14, de 5 de Setembro, o Serviço de Tecnologias de Informação e Comunicação das Finanças Públicas (STIC-FP), cuja missão é planear, desenvolver os sistemas e infraestruturas do MINFIN e órgãos tutelados²².

Com vista ainda a dinamizar a implementação dos projetos de *e-Government* e da Sociedade de Informação, a 24 de Março de 2016, o Conselho de Ministros extinguiu a

²² Decreto Presidencial nº 232/14 de 5 de Setembro, Diário da República, Sexta feira, 05 de Setembro de 2014, I série, nº 185, disponível em: .

<https://mail.google.com/mail/u/0/#search/minfin/1566a1b660476627?projector=1>



o CNTI e o Instituto de Telecomunicações Administrativas (INATEL) e criou o Instituto Nacional de Fomento a Sociedade de Informação (INFOSI)²³.

3.5.1 Angola no e-Government Development Index (EGDI)

Para o nosso trabalho, usaremos como referência o *E-Government Development Index* (EGDI) da ONU, importando para isso referir que, esse índice serve para mensurar o uso das TIC por parte dos governos no fornecimento de serviços públicos. Tem servido para o cálculo da presença *on-line* dos serviços, políticas públicas de governação eletrónica dos mais variados Estados. O EGDI é um indicador compósito criado pelo *United Nations Department of Economic and Social Affairs* (UNDESA) que mede a vontade e a capacidade das administrações públicas dos 193 Estados-membro de utilizarem as TIC para prestarem serviços aos cidadãos (Ferreira & Amaral, 2015).

Desde o seu início em 2003, o *United Nations E-Government Survey*²⁴ adotou uma visão holística do desenvolvimento do *E-Government* assente em 3 pilares, nomeadamente a Disponibilidade dos serviços *on-line*, Infraestrutura de telecomunicação e Capacidade humana (UNDESA, 2012). O índice é uma média ponderada de três índices independentes, nomeadamente o *On-line Service Index*; *Telecommunication Index* e *Human Capital Index* e mais recentemente o *e-Participation Index*²⁵ que avalia a qualidade e utilidade de informação e serviços disponibilizados para a inclusão política, através da governação eletrónica (Ferreira & Amaral, 2015).

O *United Nations E-Government Survey 2014* faz as seguintes sugestões para as melhorias nos países do nível médio:

²³ 2ª Sessão Ordinária do Conselho de Ministros, de 24 de Fevereiro de 2016, disponível em <http://www.scm.gov.ao/index.php?id=38&s=119>, acedido aos 12.09.16, as 20h15.

²⁴ *United Nations E-Government Survey* é produzido de dois em dois anos pelo Departamento de assuntos Económicos e Sociais. É o único relatório com acesso ao estado de desenvolvimento do *E-Government* nos 193 países membros das Nações Unidas.

²⁵ Este índice tem três secções: *e-Information Sharing*; *e-Consulting* e *e-Decision Making*, sendo trabalhado no seguimento dos resultados obtidos por parte do questionário que se centra no uso da internet para facilitar a prestação de informação por parte dos cidadãos, interação com as partes interessadas e envolvimento nos processos de decisão.



- Estratégias claras, investimento em infraestruturas tecnológicas, investimento continuado na formação académica (primária, secundária e universitária), assim como mudanças radicais na prestação de serviços públicos *on-line*.
- Baixos níveis de literacia da população adulta, associado a baixos níveis de instrução e baixas médias de tempo de escolaridade, constituem um desafio para o desenvolvimento do *e-Government*.

De acordo com o EGD, Angola integra os chamados *Least Developed Country*²⁶, países menos desenvolvidos que se caracterizam pela ausência de infraestruturas de TIC e dificuldades de acesso a tecnologias modernas, porém devido a massificação do uso do telefone móvel em detrimento dos computadores em função da carência de electricidade, sugere-se os serviços *m-government* para partilhar informação e notificações através de SMS, *m-banking* e *m-Health* (UNDESA, 2014).

Tabela 23 - Listas dos Países Menos Desenvolvidos (LDC) do EGD

País	Sub-Região	EGDI	Lugar 2014	Lugar 2012	Alteração
EGDI médio					
Ruanda	Africa Oriental	0,3589	125	140	+15
Kiribati	Micronésia	0,3201	132	149	+17
Tuvalu	Polinésia	0,3001	137	134	-3
Camboja	Sudeste da Ásia	0,2999	139	155	+16
Angola	Africa Central	0,2970	140	142	+2
Butão	Sul da Ásia	0,2829	143	152	+9
Tanzânia	África Oriental	0,2764	146	139	-7
Bangladesh	Sul da Ásia	0,2757	148	150	+2
Iémen	Ásia Ocidental	0,2720	150	167	+17
Média dos LDC		0,2121			
Media Mundial		0,4712			

Fonte: Adaptado de UNDESA(2014)

No ano de 2012, o continente africano tinha uma média de 0,2762, sendo a região mais atrasada do globo, enquanto a América do Norte liderava o *ranking* por regiões

²⁶ United Nations E-Government Survey 2014, E-Government for the future we want, pag 62, Economic and Social Affairs, United Nations, New York, 2014



com 0,8559, seguida da Europa com 0,7188, Ásia Central com 0,6344 e Sul da Ásia com 0,2762 (UNDESA, 2012).

Em 2014, África mantinha o ritmo de crescimento lento, tendo 0,2661 como média regional do EGD, estando Angola no 140º lugar no *ranking* com 0.9270 pontos (UNDESA, 2014). A par disso, Angola subiu 25 lugares no *e-participation Index* da ONU, de 2014 a 2016. Ou seja, em 2014 Angola ocupava a posição nº 129 e em 2016 a posição nº 101 (UNDESA, 2016).

Sobre os desequilíbrios entre utilizadores de internet, dados do ITU dão conta que em 2014 na Europa existiam 78,4 utilizadores em cada 100 habitantes, enquanto em África a cifra está em 19 utilizadores em cada 100 habitantes (Ferreira & Amaral, 2015). Consequentemente e apesar da evolução, Angola mantinha-se no grupo de países de nível médio, isto é, com pontuações entre os 0,25 e os 0,50 (UNDESA, 2014). A classificação de Angola em 142º lugar, com 0.3311 pontos, no relatório de 2016 baseou-se na seguinte pontuação: em 0.3478 (*On-line Service Component*), 0.1441 (*Telecom infrastructure Component*) e 0.5015 (*Human Capital Component*) (UNDESA, 2016).

Angola, a semelhança dos países africanos, tem um percurso longo a fazer em termos de *internet* e TIC. Apesar de ter havido uma recente expansão nas redes de telefones e telemóveis, existe exclusão digital por parte dos países africanos. “*O principal desafio para o desenvolvimento de E-Government da África continua a ser a falta generalizada de infraestrutura e de alfabetização funcional*” (UNDESA, 2012, p. 15).

Tabela 24 - Evolução de Angola no EGD

	2005	2008	2010	2012	2014	2016
Lugar	158	127	132	142	140	142
Pontos	0,184	0,3328	0,311	0,3203	0.9270	0,3122

Fonte: Adaptado de UNDESA (2012) UNDESA (2014) UNDESA (2016)

Apesar disso, um estudo recente afirmava que em 2013, “Angola tinha cerca de 3.645.828 de habitantes com acesso a internet. A taxa de download em 2014 foi



estimada em 5.58 Mbps colocando o país no 133º lugar no ranking mundial, enquanto que em Upload foi de 4.04 Mbps, ficando em 94º lugar”. (Barbante & Oliveira, 2015, p. 22).

Ainda para espelhar a evolução de Angola, recorremos ao *ICT Development Index* da UIT usado para monitorar e comparar o desenvolvimento das TIC, em 2010 classificava Angola no 144º lugar com 1.68 pontos, enquanto que em 2015 já estava em 140º com 2.32 pontos, ocupando o 16º lugar no *ranking* africano (ITU, 2015).

Face ao clima de recessão económica que o mundo vive, em 2014 a ONU encorajou ao emprego de serviços *on-line* numa perspectiva de *Whole-of-Government Approach (WoGA)*, vincular as estruturas governamentais com enfoque na criação de sinergias para potenciar o desenvolvimento sustentável (UNDESA, 2014).

Há uma multiplicidade de factores que influenciam a classificação de Angola no EGDI, apesar do forte investimento e o comprometimento do Governo com a *e-Government*, nos próximos parágrafos discorreremos sobre os mesmos.

Das entrevistas realizadas ao Engº Miguel Cazevo, Diretor Nacional da Meteorologia e da Sociedade de Informação, no dia 15 de julho de 2016 e ao Engº Manuel Homem, Diretor do INFOSI, no dia 06 de setembro de 2016, extraímos os dados concernentes a implementação do *e-Government* em Angola que analisaremos nas páginas subsequentes.

a) **Serviços Disponibilizados *On-line***

Em 2007 o Governo angolano lançou o Portal do Governo (<http://www.governo.gov.ao>), 32 portais ministeriais e 18 portais de governos provinciais, já em 2008 foi lançada a primeira versão do Portal do Cidadão (<http://www.cidadao.gov.ao>), no âmbito do eixo G2C.



Ilustração 7- Portal do Governo angolano.



Fonte: Disponível em <http://www.governo.gov.ao>.

Ilustração 8- Portal do Cidadão



Fonte: Disponível em <http://www.cidadao.gov.ao>.

Segundo M. Homem, os portais do governo e do cidadão foram concebidos para criar a cultura de utilização de serviços eletrónicos da máquina pública, facilitar ao cidadão a



aceder a informação dos serviços públicos e dos ministérios e fazerem *download* de formulários dos mais variados serviços da Administração Pública²⁷.

O portal do Cidadão tem disponível 15 serviços disponibilizados aos cidadãos, dentre os quais informação, formulários e *links* de processos referentes a registos, bilhete de identidade, licenças e averbamentos.

O governo tem realizado vários investimentos para a criação de infraestruturas de redes de comunicações, visando ampliar os fluxos de informação, tais como o cabo submarino que tem assegurado a ligação entre Angola e as redes de telecomunicações mundiais, bem como a ligação de todas as províncias por cabo de fibra ótica (Alfredo, 2015).

Quanto as provedoras de serviços de *internet*, o país conta com duas empresas, a Unitel, desde 2001, foi a pioneira do serviço GSM e presta serviços de voz e dados (GPRS, EDGE, UMTS, GSM e LTE 4G) e a MOVICEL, desde 2003, vocacionada aos serviços de telecomunicações móveis e internet (CDMA, GSM, 3G e 4G) (Barbante & Oliveira, 2015).

Há ainda a salientar as empresas Multitel e Mundo Startel que prestam serviços na setor das telecomunicações por satélite; Multichoice Angola, ZAP e Infrasat no setor da Televisão por Satélite; TV Cabo no setor da televisão por cabo e NetOne, Maxnet, Snet, MVCom e TV Cabo no setor da Internet (Barbante & Oliveira, 2015) (TICE.PT, 2014).

Um dos setores que tem evoluído no que toca a prestação de serviços através da internet e TIC é o bancário. Puna (2012) afirma que *“o número de transações financeiras efetuadas com o cartão Multicaixa, em Angola, aproxima-se dos 10 milhões por mês (...) Número de transações é feito com recurso aos 2,5 milhões de cartões que se encontram válidos (...) os serviços da rede Multicaixa que englobam os terminais ATM e POS (terminais de pagamentos) já estão disponíveis em 75% dos 160 municípios do país, sendo atualmente o número de transações em POS superior em 10% do das transações em ATM”* (Alfredo, 2015, p. 107).

²⁷ Ver Anexo 7.



b) Infraestrutura de Telecomunicações

Em 2005, o Governo não tinha infraestruturas para implementação do *e-Government*, por essa razão foram aprovados o PASI 2005-2010 e PAGE, a prioridade consistiu em equipar os departamentos ministeriais e institutos públicos com infraestruturas de redes de comunicação e de apoio aos serviços, tais como redes integradas e modernização do parque tecnológico do Estado, visando garantir a implementação dos primeiros sistemas de informação.

O Censo Geral da População de 2014 aferiu que 10,2% dos angolanos maiores de 5 anos têm acesso a internet, 37% tem acesso ao telemóvel e apenas 9,9% acede a um computador (INE, 2016). Dados constantes do Relatório Nacional de Angola 2015 apontavam que o número de assinantes de internet evoluiu de 0,16% da população em 2000 para 57,44% em 2015 (PNUD, 2015).

Em 2015, 0,1 em cada 100 habitantes era assinante de banda larga fixa, enquanto 12,2 acediam a banda larga através da rede móvel. Já no que toca ao acesso aos telefones, 61,9 em cada 100 habitantes recorriam a telefones móveis e estavam registadas 214.950 linhas fixas (KNOEMA, 2016).

Apesar disso, o número de utilizadores de *internet* tem vindo a crescer de maneira exponencial em Angola, de igual modo as empresas provedoras de internet devido a ligação dos municípios por cabos de fibra ótica e estima-se que com o lançamento do satélite Angosat em 2017 o número cresça ainda mais (Alfredo, 2015). O satélite terá a capacidade 16 *transponders* na banda C, num total de 1125 Mhz para África e Europa e 6 *transponders* da Banda KU, num total de 423 Mhz para a África Austral (TICE.PT, 2014).

Outro fator que tem relevância, relaciona-se com o fato dos serviços de telecomunicações em Angola dependerem de satélites estrangeiros com elevados custos, por limitação de espaço para banda larga nos mesmos, se verifica baixa qualidade nas comunicações (fixas e móveis), velocidade reduzida e constantes quebras do sinal informático (Barbante & Oliveira, 2015).



Uma questão que não pode ser descurada tem a ver com a taxa de eletrificação em Angola que é de 33%, isto é, em 2015 apenas 33% da população tinha acesso a energia elétrica da rede pública²⁸. Dos 1.770.728 agregados com acesso a energia, 1.722.556 são das zonas urbanas e 48.173 estão localizados em zonas rurais (INE, 2016).

Embora se registre o crescimento no setor das TIC, a crise económica e financeira que o país atravessa tem um efeito negativo sobre o empreendedorismo e iniciativas empresariais nesta área, aliada ao excesso de burocracia para abrir uma empresa. Angola classificou-se em 181º lugar no *Doing Business Index 2016*, com apenas 39, 64 pontos²⁹.

Ainda na senda da construção de infraestruturas, o Governo angolano construiu o Centro Nacional de Dados (CND) em Luanda com uma área de 2.500.00m², com a capacidade de 1.107.72 TB, com a função de (Dituala, 2008):

- Integrar os dados de diversos organismos do governo;
- *Back-up* dos dados dos órgãos do estado;
- Sistema de recuperação de desastres (*Disaster Recovery*) para operação contínua do NDC;
- Sistema de segurança-Reconhecimento biométrico (impressões digitais) e CCTV.

Esse *Data Center* inaugurado em 2012, foi criado na lógica de estruturação dos departamentos ministeriais e integrar os serviços, mas na altura apenas 40% dos edifícios públicos tinham condições para albergar as infraestruturas de redes e de serviços, bem como a administração não tinha recursos humanos qualificados para gerir as redes e equipamentos.

²⁸ Intervenção de João Baptista Borges, Ministro da Energia e Águas, na Assembleia Nacional, no dia 18 de Junho de 2015, "Angola quer criar fundo para eletrificar zonas rurais e aumentar acesso à energia elétrica", disponível em http://24.sapo.pt/article/lusa-sapo-pt_2015_06_18_431664043_angola-quer-criar-fundo-para-eletrificar-zonas-rurais-e-aumentar-acesso-a-energia-eletrica, acesso a 18.06.11, as 19:14.

²⁹ *Doing Business 2016 – Measuring Regulatory Quality and Efficiency – 13th Edition*, disponível em <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB16-Full-Report.pdf>, acedido em 15.06.16, as 12.47.



Angola tem um cabo de fibra ótica doméstica submarino denominado *Angola Domestic Network System* (ADONES) que garante a ligação da rede móvel e fixa, com uma extensão de 1.800 km e interliga as cidades costeiras de Cabinda ao Namibe (Barbante & Oliveira, 2015). Até 2012, Angola tinha 10 mil km de cabos de fibra ótica que interligam as capitais das províncias, algumas sedes municipais e comunais³⁰.

Segundo Miguel Cazevo³¹, no eixo G2G, a governação eletrónica em Angola é suportada pela Rede Privativa do Estado (RPE), que comporta dois *Data Centers de nível 3*, a par disso cada um dos departamentos ministeriais têm a sua infraestrutura (rede, sala de equipamentos e o MINFIN, Ministério do Planeamento, MININT já têm *data centers*) conectados ao CND, sobre essas infraestruturas correm o SIGFE, comunicações entre a Administração central e a Administração Local, portal do Governo, Portal do Cidadão e *e-mail* institucional do Governo³². De referir que em 2016, segundo dados do INFOSI, 98% dos funcionários da administração do Estado tinham correio eletrónico institucional a funcionar.

O acesso a Internet por cabo é assegurado também por um cabo submarino de fibra ótica que Luanda a Londres, denomina-se *West African Cable System* (WACS) tem 14 mil km de extensão e com uma largura de banda global de 5.12 Tbps (Barbante & Oliveira, 2015).

Em 2016, 98% dos departamentos ministeriais usavam já a infraestrutura do correio eletrónico do Estado, como resultado do Projeto de Governação Eletrónica aprovado em 2005 e iniciado em 2010, com uma capacidade de 32 MB, bem como está em fase inicial uma plataforma de gestão documental da Administração Pública.

Para colmatar a incipiente interoperabilidade da Administração Pública, encontra-se em sede de Conselho de Ministros a proposta do Plano Nacional da Interoperabilidade

³⁰ Álvaro António de Brito Alves, Administrador para Área Técnica da Angola Telecom, *Teliforma – Revista bimestral da Angola Telecom*, p.4, nº 82, ano II, Jul/Ago/Set 2011, disponível em <file:///D:/Fibra%20Optica%20TelinformaJulhoAgostoSetembro2011.pdf>, acedido a 12.06.16, as 15h23.

³¹ Miguel Tandawembo Rodrigues Cazevo, Diretor Nacional da Sociedade de Informação e meteorologia.

³² Ver Anexo 6.



na Administração Central e Local (PNAGIA) e a implementação do Projeto de Interoperabilidade pelo INFOSI facilitará a disponibilização de serviços ao cidadão na perspetiva de “one-stop-shop” e “WoGA”.

Foi implementada ao nível da administração do estado uma plataforma de *VoIP* e em 2016 havia o registo de 17 departamentos ministeriais fazerem o uso da mesma³³. Por sua vez, ao nível provincial, municipal e comunal existe uma rede com 495 estações de *V-sat* que interligam os governos provinciais aos municípios e as comunas; perfazendo 95% de cobertura nacional dos serviços de comunicações do estado em todo país, com exceção de 60 comunas.

Ainda no âmbito da implementação do PAGE e PASI 2005, os edifícios do Governo Central, Governos Provinciais, Administrações Municipais e comunais estão interligados em Voz e Dados, que permite as comunicações administrativas. De igual modo, 16 ministérios já têm instalado e está em funcionamento uma plataforma de Video-conferência.

Apesar dos investimentos feitos em termos de infraestruturas tais como a ligação de fibra ótica entre o governo central e as capitais de províncias, regista-se em Angola a constante queda do sistema informático, quer em bancos quer em outras instituições públicas e privadas. As causas prováveis são: i) a ausência de um satélite; ii) regiões montanhosas; iii) a danificação dos cabos de fibra ótica pelas empreiteiras; iv) a falta de redes redundantes ou alternativas de comunicações; v) deficiências nas infraestruturas de comunicações; vi) fraca capacidade de gestão das infraestruturas de comunicação (Alfredo, 2015).

c) Capital Humano

Segundo o Censo Geral da População realizado em 2014, dos 25.789.024 habitantes, apenas 65,6% com 15 ou mais anos sabe escrever. Apenas 27% de cidadãos com mais de 65 anos sabe ler e escrever, 13% dos angolanos com mais de 18 anos concluíram o II ciclo de ensino, 22% da população entre o 5-18 anos está fora do sistema de ensino e

³³ Ver Anexo 7.



apenas 2,5% concluiu o ensino superior. Destaca-se que 38% das pessoas com mais de 15 anos usa o telemóvel (INE, 2016).

O número de angolanos com acesso à escola teve uma evolução significativa, porquanto em 2001 eram 2,2 milhões enquanto que em 2015 a cifra já rondava os 8 milhões (PNUD, 2015).

O quadro seguinte espelha os níveis de acesso ao computador e a internet pela população angolana.

Tabela 25 - População com mais de 15 anos e uso das TIC.

Telefone celular		Internet		Computador	
Nº	%	Nº	%	Nº	%
7.803.810	37,5	2.119.946	10,2	2.060.989	9,9

Fonte: INE(2016)

De acordo com Manuel Homem, até ao final de 2015, dados do INFOSI davam conta que 60% dos funcionários da Administração Pública tinham habilidades de usar as TIC. Contudo, no caso angolano há ainda muito a fazer em torno do acesso dos cidadãos às TIC, enumera como fatores que contribuem para que uma larga escala de cidadãos não tenha acesso às mesmas, a idade, a literacia e o poder de compra da maior parte dos cidadãos (Alfredo, 2015).

O relatório da Nações Unidas considera o e-Gov uma ferramenta poderosa para os governos, que aplicado de forma eficaz, repercute positivamente no combate à pobreza, promoção da inclusão social e económica dos cidadãos (UNDESA, 2014).

É necessário que o Executivo angolano aposte seriamente na educação, na perspetiva de ampliar o número de cidadãos que utilizam a internet ou as TIC, visando maximizar os proveitos do e-Government.

“Behaviour change isn’t yet a settled science. But the best behaviour change strategies draw on careful analysis of what is shaping behavior to devise detailed interventions tailored to the very different motivations that people have. Crucial to this is detailed market research, quantitative analysis, and qualitative research using psychological profiling techniques to segment the population. (Mulgan, 2009, p. 205)

3.6 Fatores Críticos de Sucesso do e-Government

O PEGE 2012-2017, programa submetido a aprovação do Conselho de Ministros, com vista atualizar os anteriores projetos, define como fatores críticos de sucesso do E-Government em Angola os seguintes:

Ilustração 9 - Fatores Críticos de Sucesso do sucesso do PNSI e do PEGE 2012-2017



Fonte: (PNSI, 2012)

À guisa de conclusão, podemos afirmar que o PASI 2005 e o PAGE foram implementados a 85%, na medida em que para além do investimento em infraestrutura, 93% da Administração Pública está informatizada, contudo apesar do esforço no eixo da formação em parceria com o ENAD, apenas 60% dos funcionários públicos têm domínio das TIC.



Capítulo IV - Apresentação dos Resultados

No presente capítulo são apresentados os principais resultados, primeiramente mostrámos os resultados das entrevistas realizadas com o Diretor Nacional da Sociedade de Informação e da Meteorologia do MTTI e ao Diretor do INFOSI, posteriormente a análise dos mesmos em forma de análise S.W.O.T. a partir da transcrição das entrevistas realizadas.

4.1 Síntese das entrevistas realizadas

Tabela 26 – Análise de conteúdo da entrevista 1

Nome:	Miguel Cazevo
Função:	Diretor Nacional da Sociedade de Informação e da Meteorologia
Data:	15 de Julho de 2016
Local:	MTTI
I – Estado atual do E-Government/Perspetivas	
Percurso de 2005-2016	Forte aposta do Governo na construção de infraestrutura de apoio ao <i>E-Government</i> ; Aprovação e Implementação do PASI 2005-2010, PNSI 2005-2010, Livro Branco das TIC, PND, PNFQ PEGE 2012-2017; Iniciativas viradas ao cidadão, tais como SIAC, GUE, Portal do Cidadãos, Portal do Emprego, Hospital Digital, Rede de Mediatecas, cartão do eleitor, Bilhete de Identidade eletrónico; Alinhamento dos programas de Governação eletrónica com os PND 2012-2017 e PNFQ; Criação de Gabinetes de TIC em todos ministérios para coordenação e implementação dos programas transversais; Alinhamento com as políticas de Governação Eletrónica da ONU, ITU, UA, SADC e CPLP
Disponibilização de serviços on-line	Existência de plataformas digitais com informação disponibilizada; Aprovação de legislação para a proteção de dados; Rede de Mediatecas e Mediatecas de Aproximação viradas a facilitar o acesso do cidadão a internet; Projeto <i>Ngola Digital</i> para a inclusão digital do cidadão; Setor bancário informatizado; Iniciativa de Hospital Digital em curso com uso de 80%.
Infraestrutura tecnológica	Forte investimento no âmbito de infraestruturas; Construção do Centro Nacional de Dados e 2 <i>Data Centers</i> de nível 3 para apoio a Administração Pública; Os ministérios estão equipados com infraestruturas tecnológicas para a comunicação no eixo G2G.



Capital Humano	Baixo nível de escolaridade do cidadão; Recursos humanos da Administração Pública com dificuldades de manusearem computadores. Crescente adesão dos cidadãos às TIC pela população mais jovem.
Interoperabilidade	Ainda não há condições para a interoperabilidade técnica entre os órgãos do Governo Central e Local; Ausência de legislação referente a interoperabilidade; Ministério do Interior e do Ministério da Justiça ligados por interoperabilidade(fase experimental);
Constrangimentos	Iliteracia digital e taxa de analfabetismo; Custos de vida vs custo da internet, telefones móveis e computadores; Articulação deficiente entre os organismos governamentais; Dotar as instituições públicas com tecnologias e competência para a prestação de serviços aos cidadãos; Melhorar a estratégia de comunicação e publicitação das iniciativas de <i>e-Government</i> ; <i>Baixa Taxa de Eletrificação do país</i> .
Perspetivas	Investir na formação dos cidadãos e dos recursos humanos da Administração Pública; Estimular a população a aderir às TIC e aos serviços <i>on-line</i> ; Atualizar o PAGE, PNSI e PASI; Aproveitar as soluções de <i>m-payment</i> , <i>m-health</i> , <i>m-Government</i> ; Alargar o Telemedicina a outros hospitais; Lançamento do satélite para a melhoria das comunicações e redução dos custos das telecomunicações e Internet; Aprovação do Plano Nacional
Avaliação	Metas e resultados satisfatórios, porém, há necessidade de se atualizar os programas; Crescimento do setor da informática e de telecomunicações; As iniciativas de inclusão digital têm impacto positivo no seio da camada estudantil e população mais jovem; Aprovação do Plano nacional de Arquitetura Global de Interoperabilidade da Administração Central e Local do Estado(PNAGIA).

Fonte: Elaborada pelo autor.

Tabela 27 - Análise de conteúdo da entrevista 2

Nome	Manuel Homem
Função:	Diretor do Instituto de Fomento a Sociedade de Informação
Data:	06 de Setembro de 2016
Local:	INFOSI
I – Estado atual do E-Government/Perspetivas	
	Em 2005 o Governo não tinha infraestruturas para implementação do <i>E-Government</i> e Modernização Administrativa; Aprovação do Projeto de Governação Eletrónica(2005);



Percurso de 2005-2016	<p>Construção de um <i>Data Center</i> do Governo para suportar os projetos de <i>E-Government(2012)</i>; Aprovação do Livro Branco das TIC; Lei 23/11 (Lei das Comunicações Eletrónicas e dos Serviços da Sociedade de Informação); Lei 22/11, sobre a Proteção de dados pessoais; Iniciativas isoladas e implementação desigual de infraestruturas dos ministérios; Em 2014/15 o CNTI perspetivou a atualização do PASI 2005-2010 e o PNSI 2005-2010. O PEGE 2012-2017 e o PNSI 2017 são propostas submetidas ao Conselho de Ministros para discussão e aprovação; Alinhamento dos programas de Governança Eletrónica com os PND 2012-2017 e PNFQ.</p> <p>Criação de Gabinetes de TIC em todos ministérios para coordenação e implementação dos programas transversais.</p>
Disponibilização de serviços on-line	<p>32 Portais do Governo lançados em 2007 para estimular o cidadão a aderir as TIC e soluções <i>on-line</i>; Portal do Cidadão para disponibilizar informação e formulários de serviços públicos ao cidadão; Existência de plataformas digitais com informação disponibilizada; Aprovação de legislação para a proteção de dados; Projetos de GUE, SIAC, Modernização do Bilhete de Identidade, Cartão de segurança social, SIGFE; Projeto <i>Ngola Digital</i> para a inclusão digital do cidadão; Setor bancário informatizado</p>
Infraestrutura tecnológica	<p>Construção do Centro Nacional de Dados em 2012; Ministérios equipados com infraestruturas tecnológicas e plataformas de comunicação; Criação da Infraestruturas do Correio eletrónico do Estado usado por 98% dos funcionários da administração; Ligação dos 32 ministérios em fibra ótica; Plataforma de VoIP por 17 dos 32 ministérios; Rede de 495 estações de V-Sat que ligam a, governos provinciais, administrações municipais e comunais; 95% de cobertura nacional dos serviços de cobertura de comunicações do Estado; 98% dos ministérios têm um Gabinete de TIC para coordenar a implementação das políticas de modernização administrativa; Melhoria do controlo das finanças públicas, Migração e fronteiras, nível de comunicabilidade (taxa de penetração de telecomunicações de 75%);</p>
Capital Humano	<p>Necessidade de formação dos funcionários públicos em TIC; Recursos humanos da Administração Pública com <i>deficit</i> de competências para a gestão das redes e infraestruturas instaladas; Adesão dos cidadãos às TIC pela população mais jovem.</p>
Interoperabilidade	<p>Fase emergente.</p>
Constrangimentos	<p>Os documentos (formulários) disponibilizados não têm suporte legislativo, ou seja, não têm validade; Deficiente capacidade das organizações em adaptar-se ao novo paradigma de funcionamento e prestação de serviços; Proteção dos dados e dos sistemas; Iliteracia digital e taxa de analfabetismo; Custos de vida vs custo da internet, telefones móveis e computadores; Articulação deficiente entre os organismos</p>



	governamentais
Perspetivas	Aprovação do Plano Nacional de Arquitetura Global de Interoperabilidade da Administração Central e Local do Estado (PNAGIA); Atualização dos documentos reitores do <i>E-Government</i> para o período 2017-2022 com o objetivo de criar serviços integrados; Aprovação da Plataforma de Interoperabilidade até 2017, para a mudança de paradigmas <i>one-stop-shop</i> ; Legislação para a proteção de dados pessoais e proteção das redes e sistemas informáticos; Criminalização de ilícitos que acontecem nas novas tecnologias;
Avaliação	DE 2005-2010 a prioridade foi equipar os departamentos ministeriais com infraestruturas de rede de comunicações e de redes e serviços; Metas satisfatórias, porém há necessidade de se atualizar os programas; O PASI e PAGE foram implementados a 85%; Crescimento do setor das TIC e telecomunicações no país; Crise económica impele a racionalização dos investimentos nas TIC e telecomunicações; Mecanismo de central de compras para controlar o procedimento para atribuição da quota financeira para as TIC deve ser controlado;

Fonte: Adaptado pelo autor.

4.2 Análise S.W.O.T

De seguida apresentámos a Análise S.W.O.T. dos resultados obtidos. Antes porém, importa referir que a Análise S.W.O.T. é uma ferramenta muito utilizada na formulação de estratégia nas organizações, tendo sido desenvolvida nos anos 60 por Kenneth Andrews e Roland Christensen, professores da *Harvard Business School* (Serra, Ferreira, Torres, & Torres, 2012). É uma ferramenta concebida pela escola do *Design* que permite alinhar a organização com o seu meio envolvente, servindo para a reflexão analítica bem como estratégica (Santos, 2008).

É representada numa matriz biaxial, onde as Forças (*Strengths*) e Fraquezas (*Weaknesses*) são identificadas na análise interna, enquanto as Oportunidades (*Opportunities*) e as Ameaças (*Threats*) implicam os fatores externos (Serra, Ferreira, Torres, & Torres, 2012).



Forças (*Strengths*)

- Forte comprometimento do Executivo
- Investimento considerável em infraestruturas em G2G (*Data center*, Fibra ótica) que interliga a Administração Central aos organismos públicos ao nível do país (faltam 60 comunas em 558 comunas);
- Crescente adesão da população aos *Smartphones*, *tablets* e mediatecas;
- Massificação de projetos de inclusão digital (N`gola Digital, REMA, Meu Kamba, E-Net) ;
- Projetos em funcionamento SIAC, GUE, Portal do Emprego, SIGFE, Hospital Digital;
- Adoção das TIC (Tecnologias de Informação e Comunicação) pelos organismos da Administração Pública;
- Taxa de penetração de telecomunicações de 75% em 2016:
- Existência de órgãos de coordenação-reitor do *E-Gov*, INFOSI/MTTI;
- Programa Espacial Angolano (ANGOSAT), com previsão do lançamento do satélite em 2017.
- Alinhamento com as políticas internacionais ITU, SADC, NICI, WSIS, AISI, NEPAD, CPLP, PALOP, UA e ONU.

Fraquezas (*Weaknesses*)

- Inadequação da legislação sobre os documentos eletrónicos;
- O enfoque das políticas de *e-Gov* ainda não prioriza os serviços públicos aos cidadãos e empresas;
- Resistência às TIC pelos funcionários públicos;
- Desconhecimento das iniciativas de *e-Gov* e Modernização Administrativa por parte dos recursos humanos da Administração;
- Capacidade insuficiente de adaptação das instituições ao novo paradigma de prestação de serviços;
- Funcionamento em “silos” do Governo e outros organismos da administração;



- Inexistência de interoperabilidade técnica efetiva;
- Baixo nível de formação e informação dos funcionários públicos;
- Fraca divulgação das iniciativas *e-Gov* existentes.
- Baixo nível de informação dos cidadãos e das empresas em relação aos serviços disponibilizados;
- Regulação deficiente do setor das TIC.

Oportunidades (*Opportunities*)

- Crescente adesão às TIC/Internet por parte de estudantes e jovens;
- Crescimento do setor empresarial na área das TIC e das telecomunicações;
- Cursos de TIC nas universidades;
- Crise económica vs necessidade de racionalização de recursos por parte da Administração Pública;
- Optar por soluções *E-Government* e *m-government* para ganhos de eficiência, eficácia e qualidade;
- Implementação do *Local E-Government*.
- Redução da burocracia que gera enchentes, corrupção (gasosa) e demora nos processos através da simplificação dos processos.
- Cartões SIM das operadoras Unitel e a Movicel com assinaturas de internet;

Ameaças (*Threats*)

- Alta Taxa de Analfabetismo/Iliteracia digital no país;
- Redução do investimento privado no setor das TIC em função da crise económica;
- Assimetrias regionais vs extensão territorial;
- Aumento do custo de vida;
- Elevados custos com a internet, telefonia e de computadores;
- Lacunas na proteção de sistemas e segurança de dados;
- Integridade dos quadros técnicos que envolvidos na gestão da infraestrutura de *e-Government*;



- Falta de confiança do cidadão em relação a internet;
- Baixa Taxa de Eletrificação do país.

Após a análise S.W.O.T, impõem-se debruçar sobre as perspectivas do *e-Government* angolano. O quadro seguinte mostra as acções que deverão ser realizadas para que o Governo, a Administração Pública e os cidadãos tirem o máximo proveito das ferramentas oferecidas pelo *e-Government*.

4.3 Fatores críticos de sucesso resultante da Análise S.W.O.T

Após a análise de conteúdo as entrevistas aos engenheiros Miguel Cazevo e Manuel Homem, percebemos que para além dos fatores críticos de sucesso contantes nos documentos oficiais que regem o *e-Government*, a nossa pesquisa evidenciou a existência de aspetos que se forem executados deverão garantir a eficácia e dos programas e elevação do nível de maturidade do *e-Government* em Angola, nomeadamente:

- Maximizar a interoperabilidade técnica efetiva entre os ministérios e a Administração Pública;
- Aumentar a qualificação dos funcionários públicos vs Aumento dos níveis de literacia e escolaridade da população;
- Dar continuidade ao desenvolvimento de serviços públicos electrónicos;
- Maior publicitação das iniciativas de *e-Government* existentes;
- Aumentar a capacidade das infraestruturas existentes;
- Incentivar a iniciativas privada na área das TIC/telecomunicações
- Fortalecer a capacidade de gestão das infraestruturas existentes.

4.4 Perspetivas do e-Gov e da Modernização Administrativa em Angola

Tabela 28 Perspetivas das Políticas de E-Government

Nº	Ação
1	Atualização do PAGE, PASI e do PNSI 2017-2022.
2	Aprovação do PNAGIA e arranque da Plataforma de Interoperabilidade Técnica efetiva.



3	Direcionar o enfoque dos programas aos serviços disponibilizados ao cidadão e empresas.
4	Adequar a legislação para dar cunho jurídico aos formulários de serviços e iniciativas de modernização e <i>e-Government</i> .
5	Interligação do Governo Central a com as redes provinciais, municipais, comunais até 2017.
6	Criação de uma central de compras e uma agência estatal de certificação dos meios informáticos.
7	Formação massiva de técnicos superiores, investigadores, técnicos de base para gestão da infraestruturas e plataformas criadas.
8	Articulação dos organismos envolvidos na Modernização Administrativa
9	Lançamento do satélite angolano.

Fonte: Elaborada pelo autor.

Recomendações

Tendo em conta os objetivos que nortearam a nossa pesquisa, apresentamos um leque de recomendações para pesquisas ulteriores, porquanto estamos preocupados com a eficácia das políticas de governação eletrónica em Angola e principalmente com a possibilidade para massificar o uso das soluções de *e-Government* para melhoria da relação Administração Pública-Cidadãos, a melhoria da qualidade de vida do cidadão, a dinamização do ambiente de negócios, dentre outros aspectos como uma progressiva maior interoperabilidade entre os vários serviços da Administração Pública na óptica da maximizar eficiência e aumentar a qualidade dos serviços quer internamente no Governo quer com os Cidadãos e os sectores Empresarial e Social.

Capítulo V - Conclusões

5.1 Conclusões

O *e-Government* é uma ferramenta indispensável para melhoria da prestação dos serviços públicos por parte das Administrações Públicas e para a erradicação da pobreza e inclusão social por parte dos Governos. Por essa razão, instituições internacionais e regionais como a ONU, OCDE, Banco Mundial, União Europeia, União Africana e SADC incentivam os seus estados-membro para adoção das mesmas por formas a melhorar a governação, bem como a melhoria dos níveis de democratização.

O nosso trabalho teve como finalidade de avaliar o estado de implementação do *e-Government* em Angola, face aos projetos de modernização administrativa e da sociedade de informação traçados pelo Governo Angolano. Motivou-nos o desconhecimento das iniciativas existentes de *e-Government* por parte dos cidadãos e de grande parte dos funcionários públicos, bem como saber quais os fatores críticos de sucesso para alavancar o aproveitamento das soluções disponíveis para a melhoria da prestação dos serviços e da imagem da Administração Pública.

Por essa razão a pesquisa baseou-se nos projetos estruturantes do *e-Government*, Sociedade de Informação e Modernização Administrativa, bem como na legislação aprovada para materializar os mesmos.

Como é habitual nos trabalhos dessa natureza, começamos pela revisão da literatura, revisitando o *state of the art* para conhecermos as perspetivas dos diferentes autores e instituições, na sua maioria enfatizam uma estratégia de *e-Government* virada para o cidadão e empresas, assim como colocam os recursos humanos no centro das políticas de modernização da Administração Pública.

Quanto a nossa pergunta de partida, ***Qual o nível de maturidade do e-Government em Angola e quais os factores críticos para o seu sucesso?*** Concluimos que o *e-Government* em Angola encontra-se no nível I ou Emergente do EGDI, porquanto apesar dos serviços disponíveis *on-line* nos portais em funcionamento desde 2007, que disponibilizam informações oficiais, legislação e têm uma série de documentos e



formulários, licenças e pedidos de averbamento que podem ser baixados pelo cidadão, ainda não é possível dar-se utilidade por não terem respaldo jurídico.

No que toca aos Factores Críticos de Sucesso do *e-Government* em Angola, os documentos oficiais analisados como PAGE 2005-2010 e o PEGE 2012-2017 apontam os seguintes: i) **Patrocínio Político**; ii) **Capacidade de investimento**; iii) **Modelo de Implementação**; iv) **Comunicação e Mobilização**; v) **Disponibilização de serviços com qualidade ao cidadão**; vi) **Promover a utilização dos serviços** e vii) **Garantir a disponibilidade dos serviços**.

Quanto aos objetivos específicos da nossa pesquisa, concluímos o seguinte:

- Identificar as estratégias para o e-Gov/Modernização Administrativa em Angola;

Em termos de *e-Government*, o Governo angolano aprovou a partir de 2005 programas, projetos e legislação para implementação e o fomento da Governação Eletrónica e da Sociedade de Informação. Destacamos o PASI 2005-2010, PNSI 2005-2010, PAGE 2005-2010, Livro Branco das TIC, que já estão a ser atualizados tendo em conta os novos desafios para o período 2017-2022. Segundo o Eng^o Manuel Homem, da avaliação feita em 2016, esses programas foram implementados a 85%.

Quanto a Modernização Administrativa, a mesma iniciada em 1990, com a Lei 17/90 (Lei sobre os Princípios a observar pela Administração Pública), e apesar dos reveses devido ao conflito armado, foram aprovados o PREA (1996) e PRIMA (1999) cuja implementação não obedeceu aos prazos estabelecidos em primeira instância devido ao conflito armado que a dada altura circunscreveu a administração do Estado à algumas capitais de províncias. Por essa razão, após a cessação das hostilidades em 2002 foram aprovados o REFORPA (2002), o PND 2012-2017 e a Constituição da República de Angola (2010) que mantêm o compromisso do Estado com a Modernização Administrativa.

Outra razão é o incumprimento rigoroso dos programas de reforma administrativa aprovados, por exemplo o Programa de Valorização do Funcionário Público foi aprovado em 1999, mas só começou a ser implementado de forma efetiva em agosto



de 2016. Atualmente a reforma e modernização administrativa encontram respaldo no PND 2012-2017.

- Analisar o nível de maturidade do *E-Government* em Angola.

Concluimos que o *e-Government* em Angola, apesar do PASI ter sido aprovado há 11 anos, está na fase I - Emergente, de acordo com o Índice da ONU, ou seja, apesar de existirem infraestruturas tecnológicas, portais e plataformas *on-line* em funcionamento que disponibilizam informação ao cidadão e existe a possibilidade realizar *downloads* de uma série de formulários, os mesmos não são válidos por não terem respaldo jurídico.

De 2005 a 2016 as estratégias e programas de *e-Government* estiveram mais focados no eixo G2G. A justificação dessa situação é plausível, pois no início houve a necessidade de se criar infraestruturas, sistemas e tecnologias que permitissem a intercomunicabilidade entre os organismos públicos, visando criar bases para o funcionamento em rede e a interoperabilidade técnica para que a simplificação, desburocratização e desmaterialização dos processos na Administração Pública sejam um fato.

Apesar do sucesso do SIAC, GUE, REMA, *Ngola Digital* e do Portal do Cidadão, numa primeira fase a estratégia do governo passou por atrair os cidadãos a aderirem as plataformas de informação *on-line* e serviços integrados, estimulando a adaptação aos novos paradigmas de prestação de serviços.

- Comparar as políticas públicas de modernização administrativa de Angola e Portugal.

No que toca ao estudo empírico realizado entre as políticas públicas de *E-Government* e de Modernização Administrativa em Angola e Portugal, constatou-se que a República de Portugal está muito avançada neste domínio, tendo em atenção que as iniciativas de Modernização Administrativa com recurso às TIC tiveram início em 1978.



As políticas e programas como o PRACE, PREMAC, Loja do Cidadão, e SIMPLEX são as bandeiras da reforma administrativa em Portugal. Para exemplificar o sucesso das políticas de Modernização Administrativa, o cidadão tem acesso a 78 serviços diferentes de 11 entidades públicas num único balcão na Loja do Cidadão.

As políticas de *e-Government* estão alinhadas a programas da União Europeia, OCDE e Banco Mundial e apesar da iliteracia digital e a taxa de analfabetismo da população, é um país integrado em termos de Sociedade de Informação.

Fruto das políticas e programas desenvolvidos, Portugal tem 100% dos serviços públicos disponíveis *on-line*. A implementação com sucesso de programas de simplificação e administração eletrónica resultaram na melhoria da qualidade e rapidez dos serviços prestados ao cidadão, bem como está na base da melhoria do ambiente de negócios para as empresas.

- Identificar os fatores críticos de sucesso do e-Gov e Modernização Administrativa.

Os fatores críticos de sucesso do *e-Government* em Angola são, segundo o PEGE 2012-2017, o *Patrocínio político; Capacidade de investimento, Modelo de implementação; Comunicação e Mobilização; Disponibilização de Serviços com Qualidade ao Cidadão; Promover a Utilização dos Serviços e Garantir a continuidade dos Serviços.*

Porém, a título de complemento e resultante da nossa pesquisa, apresentamos sete (07) fatores que julgamos serem incontornáveis para não só elevar o atual nível de maturidade, como também dinamizar a Modernização Administrativa em curso, nomeadamente: i) **Maximizar a interoperabilidade técnica efetiva entre os ministérios e a Administração Pública;** ii) **Aumentar a qualificação dos funcionários públicos vs Aumento dos níveis de literacia e escolaridade da população;** iii) **Dar continuidade ao desenvolvimento de serviços públicos eletrónicos;** iv) **Maior publicitação das iniciativas de e-Government existentes;** v) **Aumentar a capacidade das infraestruturas existentes;** vi) **Incentivar a iniciativa privada na área das**



TIC/telecomunicações e, por último, vii) Fortalecer a capacidade de gestão das infraestruturas existentes.

A par da resposta aos objetivos de estudo, apraz-nos dizer que dentre os eixos do EGDI analisados, o Capital Humano é o elo mais fraco da política de e-Government em Angola. Há que se investir na educação e qualificação dos Recursos Humanos com vista a suprir não só a iliteracia digital e o *Digital Divide*, como também incentivar a usabilidade e acessibilidade aos serviços oferecidos.

5.2 Dificuldades na realização do estudo

Durante a realização da nossa investigação deparámo-nos com algumas dificuldades, dentre as quais destacamos as seguintes:

Acesso à informação oficial sobre o estado de implementação de *e-Government* e da Modernização Administrativa, tendo em conta a resistência por parte dos funcionários públicos prestarem informações aos investigadores. O questionário elaborado para recolha de informações a partir dos Gabinetes de TIC dos ministérios não foi respondido.

Por essa razão, realizamos duas entrevistas semi-estruturadas, uma ao Eng^o Miguel Cazevo, Diretor Nacional da Sociedade de Informação e Meteorologia do MTTI, a 15 de julho de 2016, e outra ao Eng^o Manuel Homem, Diretor do INFOSI, a 06 de setembro de 2016.

Outra dificuldade relacionou-se com a conciliação do tempo para a realização da investigação e a atividade laboral.

5.3 Sugestões para trabalhos futuros

No que concerne a sugestão para trabalhos futuros, após os resultados da nossa pesquisa e visando colmatar alguns *gaps* existentes que emperram a implementação efetiva dos programas de *e-Government* e de Modernização Administrativa em Angola, sugerimos que os próximos estudos incidam sobre as temáticas seguintes:



- Avaliação da eficácia e impacto dos programas de Reforma Administrativa e *e-Government* na sociedade angolana;
- Quais os fatores que geram a resistência à mudança por parte dos funcionários públicos ao novo paradigma de prestação de serviços;
- A estratégia de comunicação e/ou divulgação eficaz das iniciativas *e-Government*;
- O *e-Government* na melhoria do ambiente de negócios em Angola.

Por fim, propomos a adoção de Boas Práticas de Boa Governança com vista a maximizar a eficácia das Políticas Públicas de *e-Government* e de Modernização Administrativa.

Tabela 29- Princípios de Boa Governança do *e-Government* e Modernização Administrativa

Princípios de Boa Governança para o <i>e-Government</i> e Modernização Administrativa	
Responsabilização <i>(Accountability)</i>	Criar condições para obrigar as organizações e seus responsáveis a prestarem contas sobre as ações e decisões aos restantes stakeholders e ao público em geral. O princípio da responsabilização está associado aos princípios da transparência e do reforço do Estado de direito.
Eficácia e Eficiência	Criar condições para que se produzam resultados que satisfazem as necessidades da sociedade , fazendo a melhor utilização dos recursos disponíveis, e que contribuem para a redução de custos sem sacrificar a qualidade dos resultados.
Transparência	Criar condições para obrigar e comprometer as instituições a disponibilizar informação clara e rigorosa que constitua uma mais valia para os restantes <i>stakeholders</i> . Incluem-se todas as iniciativas que promovam a confiança dos <i>stakeholders</i> nos processos de decisão e de gestão.
Participação dos stakeholders	Criar condições para, de forma organizada, envolver e comprometer as partes, com interesse nos resultados e na sua efetividade .
Reforço do Estado de direito	Contribuir para que haja um enquadramento legal justo , aplicado de forma efetiva e imparcial. Serve de suporte a equidade e a justiça.
Capacidade de Resposta <i>(Responsiveness)</i>	Criar condições para que a Administração Pública Central e Local consigam dar aos <i>stakeholders</i> uma resposta adequada e num prazo razoável .
Orientação para o consenso	Mediação dos interesses dos organismos envolvidos na implementação do <i>E-Government</i> e da Modernização Administrativa, promovendo consensos alargados em torno dos objetivos a definir e da forma de os atingir.
Equidade e inclusão	Criar condições de acesso às TIC, internet e aos serviços disponibilizados <i>on-line</i> a todos cidadãos, assumindo que as suas necessidades e capacidades são diferentes.



Independência	Criar condições para que as decisões sejam tomadas sem influência, pressão ou coação externa e interna.
----------------------	--

Fonte: Saúde e Governança em Portugal. Avaliação do contributo do XIX Governo Constitucional para o fortalecimento de práticas de Boa Governança na área da Saúde (2011-2015) ISCSP-IFOR.



Referências

- Alfredo, P. (2015). *O governo eletrónico local no contexto angolano: Proposta de um modelo conceptual (Tese de doutoramento)*. Porto: Universidade Fernando Pessoa.
- Amaral, D. F. (2014). *Uma Introdução à Política*. Lisboa: Bertrand.
- António, P. F. (2015). *Informática e Tecnologias de Informação*. Lisboa: Sílabo.
- Araújo, J. F. (2012). Conceitos como blocos integrantes da teoria. In H. C. Silvestre, & J. F. Araújo, *Metodologia para a investigação social* (pp. 63-78). Lisboa: Escolar editora.
- Araújo, J. F. (2013). Da Nova Gestão Pública à Nova Governação Pública: Pressões emergentes de fragmentação das estruturas da Administração Pública. In H. C. Silvestre, & J. F. Araújo, *Coletânea em Administração Pública*, (pp. 25-61). Lisboa: Escolar Editora.
- Baptista, M. J. (2011). *Como fazer investigação, dissertações, teses e relatórios segundo Bolonha* (5ª ed.). Lisboa: Pactor.
- Barbante, C. J., & Oliveira, L. R. (Maio-Agosto de 2015). Caracterização da internet em Angola e novas perspectivas para o sucesso educativo. *Revista órbita pedagógica*, pp. 17-28.
- Batista, J. S., & Silva, M. V. (2012). Políticas Públicas para a Administração Pública. In M. d. Rodrigues, & P. A. Silva, *Políticas Públicas em Portugal* (pp. 220-238). Lisboa: ISCTE/INCM.
- Bilhim, J. A. (2013). *Ciência da Administração*. Lisboa: ISCSP.
- Bilhim, J. A., & Neves, B. B. (2007). O Governo Eletrónico em Portugal: O caso das cidades digitais. In J. D. Coelho, *Sociedade da Informação: O percurso português* (pp. 369-). Lisboa: Sílabo.
- Briggs, B. (30 de Março de 2016). *Webbertek- Nuvem, Redes e Segurança*. Obtido de www.webbertek.com.br: <http://www.webbertek.com.br/quatro-tecnologias-que-vaio-impulsionar-os-negocios-digitais/>
- Carapeto, C., & Fonseca, F. (2014). *Administração Pública - Modernização , Qualidade e Inovação* (3ª ed.). Lisboa: Sílabo.



- Carvalho, E. R. (2001). *Reengenharia na Administração Pública A procura de novos Modelos de Gestão*. Lisboa: ISCSP.
- CNTI. (2015). *Projeto de Implementação da Governação Eletrónica 2010-2014 - Relatório Final*. Luanda: MTTI.
- Consulting, L. B. (s.d.).
- Cristovão, E. (15 de Agosto de 2016). Melhor serviço público sem aumentar os gastos. *Jornal de Angola*.
- Dituala, D. (28 de Novembro de 2008). *Governo Eletrónico em Angola*. Obtido de [www.cplp-org: file:///D:/AnexoIve_eGov_AngolaNov08.pdf](http://www.cplp-org:file:///D:/AnexoIve_eGov_AngolaNov08.pdf)
- Duarte, A., & Santana, R. (2015). Políticas públicas em saúde: Integração de cidadãos e a Agenda 2014/2020. In P. Neto, & M. M. Serrano, *Políticas Públicas, Economia e Sociedade: Contributos para a definição da agenda 2014/2020* (pp. 167-185). Lousã: Smartbook.
- Durand, A. E. (2013). *Cidades Inteligentes - Análise de um Estdo de Caso. Dissertação de Mestrado*. Setúbal: Instituto Politécnico de Setúbal.
- ENAD. (2012). *Evolução dos recursos humanos na função pública*. Luanda: Cadernos ENAD.
- Evans, N. D. (14 de Julho de 2015). *Tecnologia & Segurança*. Obtido de tecnologiaseguracao.wordpress.com:
<https://tecnologiaseguracao.wordpress.com/2015/07/14/smac-a-nova-plataforma-para-negocios-digitais/>
- Fernandes, S. (2015). *E-Gov Portugal: Situação, desafios e estratégias*. Minho: Universidade do Minho.
- Ferreira, L. M., & Amaral, L. (2015). *A Sociedade da Informação nas Regiões Portuguesas: Medir para Desenvolver*. Lisboa: Chiado Editora.
- Giddens, A. (2012). *O Mundo na Era da Globalização* (8ª ed.). Lisboa: Editorial Presença.
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (6ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Gomes, E. G. (2014). *Modernização Administrativa e Democratização do Atendimento ao Cidadão* (Vols. 9, nº 1). (UNESP, Ed.) São Paulo: Revista Temas de Administração Pública. Obtido em 10 de Julho de



- 2016, de Revista de Administração Pública:
seer.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6677
- Gouveia, L. B. (2004). *Local e-Government - A Governação Digital na Autarquia*. Porto: Sociedade Portuguesa de Informação.
- Governo de Angola. (2006). *O livro branco das tecnologias de informação e de comunicação: Medidas de política e o novo quadro normativo no domínio das TIC*. Luanda.
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2009). *Studying Public Policy: Policy cycles and policy subsystems*. Ontario: Oxford.
- Hunt, E., & Lautzenheizer, M. (2013). *História do Pensamento Económico - Uma perspetiva crítica* (3ª ed.). (A. A. Villela, Trad.) Rio de Janeiro, Brasil: ELSEVIER.
- INE. (Março de 2016). *Resultados Definitivos do Recenseamento Geral da população e habitação de Angola 2014*. Obtido de Censo 2014:
http://aiangola.com/wp-content/uploads/2016/03/Publicação-Resultados-Definitivos-Censo-Geral-2014.22032016_DEFINITIVA-18H17.pdf
- INFOSI. (25 de Setembro de 2016). *INFOSI - Instituto Nacional de Fomento a Sociedade de Informação*. Obtido de <http://www.cnti.gov.ao/>:
<http://www.cnti.gov.ao/noticias.aspx?id=10073>
- INTELI. (Dezembro de 2012). *Índice de Cidades Inteligentes - Portugal*. Obtido de INTELI:
http://www.inteli.pt/uploads/documentos/documento_1357554966_2590.pdf
- ITU. (2015). *Measuring the information society report*. Geneve: ITU. Obtido de www.itu.int.
- KNOEMA. (19 de Setembro de 2016). *Atlas Mundial de Dados*. Obtido de pt.knoema.com:
<http://pt.knoema.com/atlas/Angola/topics/Telecomunica%C3%A7%C3%A3o/Sevi%C3%A7os-de-Telecomunicacoes/Linhas-de-telefones-fixos>
- Lakatos, E. M., & Marconi, M. (2003). *Fundamento de Metodologia Científica* (Vol. 5ª). São paulo: Atlas.



- Luciano, B. (2012). *Descentralização e Desconcentração na Administração Pública em Angola*. Lobito: Escolar Editora.
- Mafuani, F. A. (2013). Poder local a autoridade tradicional em Angola. In C. d. Teixeira, & J. Massuanganhe, *Os desafios da administração pública em Angola* (pp. 97-120). Luanda: Imprensa Nacional E.P.
- Manzano, H. (21 de Junho de 2016). *Computerworld*. Obtido de Computerworld Brasil: URL: <http://computerworld.com.br/como-internet-das-coisas-iot-vai-mudar-tambem-o-setor-financeiro>
- MAPESS. (2006). *Administração Pública: Redução da intervenção do estado e aumento da responsabilidade pública*. (2ª ed.). Luanda, Angola: MAPESS.
- MAPTESS. (2016). *Programa de Valorização do Serviço Público*. Luanda: MAPTESS.
- Marques, M. M. (2007). Uma Administração Pública em Rede. In J. D. Coelho, *Sociedade de Informação. O percurso português* (pp. 643-649). Lisboa: Sílabo.
- Marques, M. M. (2012). Administração Pública e Inovação. In M. d. Rodrigues, & P. A. Silva, *Políticas Públicas em Portugal* (pp. 239-245). Lisboa: ISCTE/INCM.
- Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial. (2012). *Plano Nacional de Desenvolvimento 2012-2017*. Luanda: Governo de Angola.
- Montargil, F. (2010). O Governo Eltrónico: Entre a interactividade técnica e o retorno para o cidadão. In M. M. Martins, *Comunicação e Marketing Político* (pp. 155-174). Lisboa: ISCSP.
- Monteiro, M. H. (2010). *A adopção do eHealth nos hospitais públicos em Portugal 1996-2007*. Lisboa: ISCSP.
- MPLA. (2012). *Programa de Governo do MPLA para 2012-2017*. Luanda.
- Mulgan, G. (2009). *The Art of Public Strategy - Mobilizing Power and Knowledge for Common Good*. New York: Oxford University Press.
- Oliveira, A. R. (2014). *A Telemedicina como um novo modelo de prestação de cuidados na saúde pública: Implementação em Angola* (Dissertação de Mestrado). Lisboa.



- ONU. (22 de Janeiro de 2016). *ONUBR*. Obtido de Nações Unidas no Brasil: <https://nacoesunidas.org/internet-das-coisas-pode-levar-paises-emergentes-a-superar-desafios-de-desenvolvimento-aponta-onu/>
- Paca, C. (2011). *As autoridades administrativas independentes e o provedor da justiça no direito angolano*. Luanda: Edições Maianga.
- Pacatolo, C. (2016). Angola: a dinamica da descentralizaçãofinanceira e seus desafios. In R. D. Paulo Trigo Pereira, *Autarquias Locais: Democracia, Governação e Finanças* (pp. 277-304). Lisboa: Almedina.
- PASI. (2012). *Plano de Acção para a Sociedade de Informação 2012-2017*. Luanda: Governo de Angola.
- Paulino, C. (2008). *Administração Pública Angolana: Perspectiva histórica do seu desenvolvimento e desafios da terceira admnistração*. Luanda: Projeto PIR - PALOP II.
- Peixoto, J. P. (s/d de jun/jul/Ago de 2005). Desenvolvimento intitucional e modernização administrativa em Angola: Oportunidades e desafios no contexto internacional. *Revista Eletrónica sobre a Reforma do Estado*, nº 2. Bahia, Salvador, Brasil: Instituto de Direito Público da Bahia.
- PNSI. (2012). *Plano Nacional da Sociedade de Informação 2013-2017*. Luanda: Governo de Angola.
- PNUD. (02 de Setembro de 2015). *Relatório Nacional de Angola*. Obtido de www.ao.undp.org:
http://www.ao.undp.org/content/dam/angola/docs/Publications/undp_ao_ODM%202015_Apresenta%C3%A7ao.pdf
- Presidência do Conselho de Ministros. (15 de 10 de 2014). *Assembleia da República*. Obtido em 18 de 01 de 2017, de <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c336470626d6c7561574e7059585270646d467a4c31684a535339305a58683062334d76634842734d6a557a4c56684a5353356b62324d3d&fich=ppl253-XII.doc&Inline=true>
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2013). *Manual de investigação em ciências sociais* (6ª ed.). Lisboa: Gradiva.



- Riley, T. (Novembro a Dezembro de 2003). *E-Governance vs E-Government. ICT Governance*. Glasgow: Commonwealth Centre for e-Governance: University of Glasgow.
- Rocha, J. O. (2014). *Gestão Pública e Modernização Administrativa*. Lisboa: INA.
- Sangrema, C., & Martins, D. (2013). O poder local e a modernização administrativa. In H. C. Silvesre, & J. F. Araújo, *Coletânea em Administração Pública* (pp. 235-246). Lisboa: Escolar Editora.
- Santos, A. J. (2008). *Gestão estratégica. Conceitos, Módulos e instrumentos*. Lisboa: Escolar editora.
- Santos, B. d. (2015). As implicações da reforma administrativa do estado na administração local em Angola. In B. d. Santos, & C. M. Lopes, *Angola: Dez anos de desconcentração e descentralização administrativas* (pp. 13-24). Luanda: Ministério da Administração do Território.
- Serra, F. R., Ferreira, M. P., Torres, M. C., & Torres, A. P. (2012). *Gestão estratégica. Conceitos e práticas* (3 ed.). Lisboa: Lidel.
- Sivestre, H. (2010). *Gestão Pública - Modelos de Prestação no Serviço Público*. Lisboa: Escolar.
- Sousa, M. J., & Baptista, C. S. (2016). *Como fazer investigação, dissertações, teses e relatórios. Segundo Bolonha* (5ª ed.). Lisboa: FACTOR.
- Tavares, W. (11 de Agosto de 2016). *Inteligência das cidades está na maneira como informações são utilizadas*. Obtido de computerworld.com.br: <http://computerworld.com.br/inteligencia-das-cidades-esta-na-maneira-como-informacoes-sao-utilizadas>
- the World Bank. (02 de Janeiro de 2013). *Definition of R~Government*. Obtido de The World Bank: <http://goo.gl/c95by4>
- TIC.GOV.PT. (02 de Setembro de 2016). *AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA*. Obtido de NOTÍCIAS TIC.GOV.PT: <https://tic.gov.pt/portugal-e-referencia-na-europa-nos-servicos-publicos-eletronicos>
- TICE.PT. (12 de Janeiro de 2014). *Estudo sobre o Envolvimento do Setor TICE Português no Desenvolvimento da SI nos PALOP*. Obtido de



www.tice.pt:

www.tice.pt/sites/default/files/projetos-pdf/estudo_tice_palop_-_angola.pdf

UNDESA. (2012). *United nations E-Government Survey 2012*. New York: UNited nations.

UNDESA. (2014). *United Nations E-Government Survey 2014*. New York: United Nations.

UNDESA. (2016). *United Nations E-Government Survey 2016*. New York: United Nations.

Valadares, J. L., Costa, K. g., Silva, E. A., & Luquini, R. d. (Agosto de 2013). Brasil e Angola: Convergências e Divergências Epistemológicas dos Modelos de Administração Pública. *Revista de Ciência da Administração*, 15, pp. 131-142.

Vidigal, L. (2015). E-Government em Portugal. *Aula Aberta na Unidade Curricular TIC e Governação Eletrónica do Mestrado Gestão e Políticas Públicas*. Lisboa: ISCSP.

Wakefield, J. (20 de Setembro de 2015). *BBC News*. Obtido de Treinamento.



Anexos

Anexo 1 – Projetos em desenvolvimento (Educação)

	Projetos	Descrição	Ponto de situação	Entidade Responsável
Educação / Desenvolvimento	Rede de Mediatecas de Angola - REMA	Construção de 25 mediatecas em todo o país, seis das quais numa primeira fase, acessíveis através de um cartão único de utente.	Em desenvolvimento (faseado)	Comissão Executiva da Rede Mediatecas Angola
	N'gola Digital	Projeto que consiste em Centros Comunitários equipados com computadores conectados à Internet em banda larga, de livre acesso, e sessões de formação sobre a utilização das TICs. O objetivo é a inserção do Cidadão na Sociedade da Informação.	Em curso (faseado). Existem 2 centros em Luanda e um piloto no município de Viana.	CNTI (Centro Nacional de Tecnologias de Informação)
	Parques Tecnológicos	Espaço tecnologicamente avançado, munido de Infraestruturas, equipamentos, centros de dados, Incubadoras de empresas, alojamento de empresas e outros serviços necessários para o desenvolvimento de atividades empresariais (investimento estrangeiro, criação de empresas, etc.).	Em desenvolvimento. Angola possui o KAOP PARK (município de Cacuaco) com 17 hectares e foi aprovada a construção do Parque Tecnológico de Camama (Mar 2013).	CNTI (Centro Nacional de Tecnologias de Informação); Ministério da Ciência e Tecnologia; Conselho de Ministros

Fonte: (TICE.PT, 2014)

Anexo 2 – Projetos em desenvolvimento (cont)

	Projetos	Descrição	Ponto de situação	Entidade Responsável
Saúde	Hospital Digital	Informatização dos sistemas hospitalares de modo a permitir a ligação entre as várias unidades hospitalares, a realização de cirurgias à distância, conferências, trocas de experiências e contactos entre médicos.	Em desenvolvimento (faseado). Projeto-piloto em 2 Hospitais no final de 2012.	MTTI (Ministro das Telecomunicações e Tecnologias de Informação); Hospital Municipal de Cazenga; Hospital Geral de Luanda.
Infraestruturas / Telecomunicações	ANGONAP	A Angonap será o ponto central de dados da Angola Cables, possibilitando ligações entre operadores nacionais e Internacionais.	Em desenvolvimento (lançado em 2013)	Angola Cables
	Cabo-submarino – SACS	Infraestrutura que terá seis mil quilómetros e vai ligar Fortaleza (Brasil) a Luanda (Angola). O cabo de fibra ótica vai servir para a transmissão de voz e dados entre a América Latina, África e a Ásia.	Instalação prevista em 2014	Angola Cables; MTTI
	Expansão da rede de fibra ótica	Criação de infraestruturas, como a Angosat, Inframat e Angola Cables, que permitam alargar a rede de fibra ótica para ligar 18 províncias do país (e posteriormente municípios e comunas).	Em desenvolvimento (faseado). Em 2012 faltavam 10mil km de rede para ligar as capitais de província.	Angola Telecom
	Satélite de Angola - ANGOSAT	Capacidade para albergar 16 "transponders" (emissores/recetores) na banda C, num total de 1152MHz, para África e Europa, e seis "transponders" de 72 MHz na banda Ku, num total de 432MHz, dedicados à África Austral. Orçamentado em \$320 milhões.	Data prevista de operacionalização em 2015/16	Comissão Interministerial de Coordenação Geral do Projeto de Telecomunicações via Satélite de Apolo Multisetorial (CISAT)

Fonte: (TICE.PT, 2014)



Anexo 3 – Projetos em desenvolvimento(cont)

Projetos	Descrição	Ponto de situação	Entidade Responsável
Recuperação da rede postal	Capacitação das estações de correios com fax, postos de telefonia públicos, serviços de cópias, vendas de taxas de circulação, livros diversos, pagamentos de sinal de TV, DSTV, Zap, Seguro automóvel, venda de material Informático e outros.	Em desenvolvimento (faseado). Implementado em 4 regiões.	Empresa Nacional dos Correios de Angola
Arquitetura Tecnológica para a Administração Pública	Elaboração de um Plano Diretor global para a AP definindo as opções tecnológicas (plataforma única e centralizada) em termos de: aplicações; redes; hardware; estrutura de dados; Disaster Recovery.	Por desenvolver.	CNTI (Centro Nacional de Tecnologias de Informação)
Sistema Integrado de Gestão da Informação do Governo	Implementação da Arquitetura Tecnológica (única e centralizada) da Administração Pública de acordo com as prioridades identificadas.	Desenvolvida a Rede Privativa do Governo, sistema que inclui VoIP, videoconferência, base de dados e automação de serviços.	CNTI (Centro Nacional de Tecnologias de Informação)
Apetrechamento dos Organismos Públicos	Aquisição de hardware, software, comunicação, dados e apresentação consoante as necessidades específicas de cada organismo público.	N.I.	CNTI (Centro Nacional de Tecnologias de Informação); Organismos públicos.
Políticas e Normas de Utilização de Softwares nos Organismos Públicos	Definição de políticas para a utilização de softwares na Administração Pública, incluindo a identificação e o planeamento de necessidades, a definição de regras específicas para a aquisição e o desenvolvimento e a manutenção de software (proprietário e livre).	Por desenvolver.	CNTI (Centro Nacional de Tecnologias de Informação)

Fonte: (TICE.PT, 2014)

Anexo 4 – Projetos em desenvolvimento (cont)

Projetos	Descrição	Ponto de situação	Entidade Responsável
Políticas e Normas de Interoperabilidade	Elaboração do guia de Interoperabilidade da Administração Pública, incluindo as normas e mecanismos que possibilitem a comunicação entre os diversos sistemas de informação e utilização ao nível dos agentes da governação.	Por desenvolver. Integração dos Ministérios da Rede Privativa do Governo.	CNTI (Centro Nacional de Tecnologias de Informação)
Políticas e Normas de Segurança para a Utilização dos Serviços Públicos Online	Definição de uma política e normas de segurança que sistematizem todos os requisitos funcionais de segurança no acesso e utilização dos serviços públicos online.	Desenvolvido um Sistema de Segurança de Informação entre a CIEGOV e a Huawei.	CNTI (Centro Nacional de Tecnologias de Informação)
Uniformização da Imagem e Normas de Construção de Websites dos Organismos da Administração Pública	Estas normas envolvem a uniformização do design, links disponíveis e endereços para uma navegação mais eficaz por parte dos usuários.	N.I.	CNTI (Centro Nacional de Tecnologias de Informação); Organismos públicos.
Programa "Administração Pública Online"	Definição do programa de massificação da presença dos Organismos Públicos Online, envolvendo a criação dos respetivos websites, com funcionalidades ao nível da informação e interação, de acordo com as políticas definidas.	N.I.	CNTI (Centro Nacional de Tecnologias de Informação)
Portal do Cidadão	Definição da estratégia do portal, incluindo as componentes Informativa e de funcionalidades, as opções tecnológicas e organizacionais.	Em curso. O Portal Integra neste momento 157 serviços ao cidadão.	CNTI; MAPESS (Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social); Organismos Públicos.

Fonte: (TICE.PT, 2014)



Anexo 5 – Questionário

QUESTÃO	RESPOSTA
I	
1.1 - Qual o sector de atividade do seu órgão?	
1.2 - Existem serviços disponíveis <i>on-line</i> ?	a) Sim b) Não
1.3 - Os serviços disponíveis podem ser considerados eficientes?	a) Sim b) Não
1.4 - O cidadão comum consegue começar e terminar um processo na página <i>on-line</i> ?	a) Sim b) Não
1.5 - Os portais têm <i>links</i> que permitem a conexão a outros portais?	a) Sim b) Não
II	
2.1- É possível o cidadão/empresa interagir com o Governo?	a) Sim b) Não
2.2 - É possível preencher formulários <i>on-line</i> e/ou fazer <i>uploads</i> e <i>downloads</i> ?	a) Sim b) Não
2.3 - Existem recursos áudios e vídeos para ajudar o utente?	a) Sim b) Não
2.4 - O ministério utiliza o <i>site</i> para recrutamento e disponibilização de informações sobre políticas, legislação.	a) Sim b) Não



III	
3.1 – É possível solicitar documentos <i>on-line</i> , tais como declarações de impostos, certificados, declarações, licenças e alvarás através das plataformas <i>on-line</i> ?	a) Sim b) Não
3.2 – O ministério usa a plataforma <i>on-line</i> para recrutamento e seleção de funcionários?	a) Sim b) Não
3.3 – Como considera a interação com ministérios e instituições do Estado através da internet?	
3.4 – Quais as vantagens de existirem serviços disponibilizados <i>on-line</i> ?	

Anexo 6 - Transcrição da entrevista com o Eng.º Miguel Cazevo

Nome: **Miguel Cazevo**

Função: **Diretor Nacional da Sociedade de Informação e da Meteorologia do Ministério das Telecomunicações e Tecnologias de Informação.**

Autor - A pesquisa em curso visa descortinar a evolução e o estado atual do *E-Government* em Angola. A intenção é conhecer os programas e políticas implementados, bem como o impacto dos mesmos. Os constrangimentos e as perspetivas para a Modernização Administrativa em Angola. Assim, o que já foi feito e quais os projetos estruturantes da Governação Eletrónica em Angola?

Entrevistado: Os projetos que norteiam a política de E-Government em Angola são o PASI 2005-2010, PNSI 2005-2010, PAGE e atualmente estão a ser atualizados. Há também o PEGE 2012-2017, em fase de aprovação, que tem como vantagem o alinhamento com o PND 2012-2017, o PNFQ e o Livro Branco das TIC, enquanto documentos estruturantes das políticas públicas.



O PEGE 2012-2017 articula os organismos governamentais envolvidos na implementação do *E-Government* para evitar iniciativas ministeriais isoladas ou em ilhas, porquanto este tem sido um dos maiores constrangimentos para o sucesso dos programas. Ao contrário dos outros programas, o PEGE 2012-2017 tem o enfoque na prestação de serviços ao cidadão.

Desde 2005 que o Governo mostra-se comprometido com a modernização da Administração pública através das TIC, pelo que criou o CNTI para implementar a Sociedade de Informação e implementação de serviços públicos prestados aos cidadão.

O CNTI evoluiu de Comissão para Centro Nacional das Tecnologias de Informação e mais recentemente foi fundido com o INATEL, tendo resultado no INFOSI.

Os resultados dos programas mencionados anteriormente são o SIAC, Bilhete de Identidade eletrónico, Portal do Cidadão, Rede de Mediatecas, etc. O mais visível e de maior sucesso é o Cartão do Eleitor que é 100% informatizado.

O processo de modernização e informatização dos processos tem estado a correr e hoje também já se fala do Registo Criminal eletrónico, a cédula pessoal eletrónica e o Cartão de Segurança Social. Outro projeto que tem um impacto considerável é o *Ngola Digital* enquadrado no Plano de Inclusão digital que visa a disponibilização de internet gratuita à população mais carenciada.

No que toca ao Projeto de Inclusão Digital, há que ressaltar a Rede de Mediatecas de Angola, abreviadamente REMA, considerado projeto de bandeira, que disponibiliza uma vasta gama de serviços aos cidadãos sobretudo os mais jovens e estudantes, contribuindo para os cidadãos obterem informação através da internet.

A- Quais os principais constrangimentos a implementação do *E-Government*?

E – Um dos principais fatores de insucesso dos programas de *E-Gov* é o nível elevado iliteracia da população. É sabido que há uma boa parte da população analfabeta e outra parte tem um nível de escolaridade baixo. Por essa razão, as políticas de inclusão digital passam pela formação e aumento das taxas de escolaridade da população. Por essa razão, o *E-Government* não teve ainda uma implementação efetiva.

Não obstante, as metas alcançadas são satisfatórias, tendo em conta que em 2005 apenas 20% da Administração Pública tinham serviços disponibilizados através de plataformas de internet. Atualmente, 73% dos organismos públicos têm essa capacidade.



Apesar de algumas dificuldades, hoje o cidadão acede a informação *on-line* e a maior parte dos serviços da Administração Pública são disponibilizados na internet. A capacidade instalada permite a cobertura de 80% da população em termos de internet, porém o fator económico impede que a população aceda a internet e a computadores com frequência.

Os cartões SIM das operadoras de telefone móvel Unitel e Movitel têm acesso a internet, o que torna todo utente um potencial usuário da *web*. Por essa razão, o Governo, através do MTTI e do INFOSI idealizou programas para aproveitar a adesão aos *Smartphones*, visando massificar a inclusão digital, melhorando os índices de utilização da internet.

Para colmatar a iliteracia no país, há que criar políticas transversais para formação dos cidadãos e contam com o concurso do Ministério da Educação, Ministério do Ensino Superior, Ministério da Família e Promoção da Mulher e do Ministério da Administração do Território.

A- O que se pode dizer sobre o investimento feito pelo governo?

E- Os investimentos feitos desde 2005 são avultados e tiveram um impacto aceitável, apesar do fator iliteracia que obrigarão o Governo a apostar mais na formação dos cidadãos e nos próprios quadros da Administração Pública, pois há ainda uma ideia errada de que para o *E-Government* apenas bastam os computadores, sistemas e internet. Para colmatar essa lacuna, o Estado tem vindo a trabalhar com as universidades, institutos médios e a Escola Nacional da Administração.

A- Qual a capacidade tecnológica atual dos ministérios e organismos públicos para a implementação do E-Government?

E- O governo aprovou uma lei que criou os Gabinetes de Tecnologias de Informação dos 32 ministérios para facilitar a execução dos programas de *E-Government*.

Quando foi criada a CIEGOV em 2013, um dos aspetos detetados foi a inexistência de um ponto focal nos departamentos ministeriais, ou seja, anteriormente a responsabilidade em relação às TIC eram da Secretaria Geral, bem como o número de quadros formados nessa área por ministério era diminuto ou mesmo nulo nalguns casos.

Concomitantemente, o MTTI apresentou a proposta de criação dos gabinetes para dotar de *know-how* e viabilizar a implementação efetiva dos programas de



modernização contantes na PNSI. Em 2016, os 32 ministérios já tinham no seu organigrama e em funcionamento esses gabinetes.

Com a criação do INFOSI que tem como atribuições a implementação de programas de *E-Gov* e a Rede Privativa do Estado, atualmente se assiste a ligação Administração Central às provinciais e municipais para criar condições para a efetivação do *Local E-Government*.

O país tem 2 *Data center* do nível 3 para a Administração Pública, para além disso os ministérios das Finanças, do Planeamento e do interior têm cada um *data center*. Desde 2005, alguns ministérios investiram mais em infraestruturas e plataformas tecnológica fruto das especificidades dos objetos sociais. Por essa razão, há esta disparidade em termos de níveis de capacidade.

A – Na sua visão, o que deve melhorar para que tenhamos o *E-Government* ideal?

E- Na verdade quase tudo tem que mudar, particularmente deve se dar prioridade a prestação dos serviços ao cidadão, bem como criar programas de formação dos cidadãos e dos técnicos da Administração Pública, no âmbito do PNFQ e do Plano para a Modernização das TIC na Administração pública.

Urge dotar o cidadão de ferramentas para usufruir dos serviços disponibilizados e maximizar o uso das plataformas *on-line*.

A – O que tem a dizer sobre a motivação do cidadão para aderir aos serviços disponíveis e plataformas existentes?

E- Felizmente a maioria da população angolana é jovem e denota uma grande adesão às TIC, sobretudo os estudantes e os que residem em zonas urbanas. Por essa razão, a melhoria dos níveis de literacia pode ser uma realidade a curto prazo.

O projeto de inclusão digital tem impacto visível no seio dos jovens, por exemplo no Largo do Antigo Controlo na Samba em Luanda, o número de acessos mensais neste ponto de internet grátis está na fasquia dos 3.000 e, nos meses de férias (novembro, dezembro e janeiro) os acessos ultrapassam os 4.000.

Consta ainda do Governo, usar o *E-Government* para o registo massivo das populações, por causa da quantidade de cidadãos que não possuem a cédula pessoal, estando o



Ministério da Justiça e dos direitos Humanos a trabalhar para a modernização e informatização desse processo.

A- Quais os fatores que influenciam positivamente as políticas e os programas de E-Government?

E – O país é jovem e tem potencial, apesar do abrandamento económico em função da descida do preço do petróleo no mercado internacional, o setor da economia que mais tem crescido nos últimos anos é o das Telecomunicações e TIC. Inclusive no seio do Governo, o MTTI registou em 2015 o maior crescimento entre os departamentos ministeriais.

A crise económica obrigou os organismos públicos para reverem os orçamentos e os custos operacionais, o que contribuiu positivamente para a priorização de soluções informáticas e tecnológicas.

O *feedback* é bom e há informações de que Angola dará um salto nos índices de E-Government e de Telecomunicações internacionais. Em suma o fato do setor das TIC crescer mais em tempo de crise é bom para o Governo e melhor para o cidadão.

Com a revisão do PASI e do PNSI, em 2014 surgiram serviços que facilitarão a vida do cidadão, tais como o *internet banking* e outros serviços que assentam em plataforma de *m-Government* e *m-payment*, o que reduzira alguns custos com a mobilidade, tempo de espera nas instituições públicas.

O Ministério das Finanças já usa soluções de *mobile* para disponibilizar informação aos cidadãos, 100% da banca tem usado a *m-payment*. O *mobile* será ainda aproveitado pelo MTTI e o INFOSI para colmatar o problema energia elétrica, na medida em que poderá a servir de plataforma para o acesso à informação e serviços.

Outro projeto que merece o destaque é o Hospital Digital, porquanto tem registado a afluência de pacientes na ordem dos 85%: Isso foi possível graças a um aturado programa de formação das pessoas envolvidas no processo e resultou na diminuição dos níveis de resistência a esta tecnologia, por parte do pessoal médicos e técnicos de saúde que preferiam usar o papel. Uma questão meramente cultural.

Presentemente já se perspectiva a extensão da telemedicina noutros hospitais, sobretudo das zonas rurais e remotas.



A- Existem fatores externos que influenciam os programas de *E-Government*? Se sim, quais?

E- O fato de Angola ser membro da ONU, da ITU, SADC, CPLP, PALOP e UA implica cumprir as orientações desses organismos no domínio das telecomunicações e TIC.

De referir que, em 2015 Angola caiu nos *rankings* internacionais, porém não foi devido a questões de implementação de programas ou infraestrutura, mas devido a entrega tardia dos relatórios de implementação dos programas.

Já em 2016, estamos em crer que a classificação de Angola registre alterações positivas, em função dos programas implementados com sucesso.

A- Quais os desafios futuros?

O MTTI elenca como principais desafios a redução das taxas de iliteracia digital e do analfabetismo, através de iniciativas com outros departamentos ministeriais do setor da educação, ensino superior e ciência e tecnologia.

Dotar os organismos da Administração Central e local do Estado com infraestruturas tecnológicas e competências para implementação com sucesso do *E-Government* e criação de condições de prestação de serviços *on-line* a medo prazo.

E não menos importante, melhorar a publicitação dos serviços públicos existentes que funcionam em plataformas *on-line*. Afigura-se ainda importante o lançamento do satélite angolano (Angosat), para a redução dos custos das telecomunicações e melhoria da rede de comunicação da Administração Pública.

A- No que toca a interoperabilidade técnica, o que falta fazer para que seja um fato?

E- Está em sede do Conselho de Ministros para aprovação o PNAGIA que é um eixo do PNSI 2012-2017. Contudo, o Estado já tem estado a interligar-se de forma tímida entre diferentes departamentos. Um dos exemplos é a interoperabilidade entre o Ministério do Interior e Ministério da Justiça que partilham uma plataforma e dados quando o cidadão solicita um Registo Criminal.

Lamenta-se a existência de plataformas e sistemas incompatíveis, pelo que foi realizado um investimento para padronizar as tecnologias, na perspetiva de tornar a interoperabilidade técnica um fato.



A estratégia do Governo é acelerar a implementação da plataforma de interoperabilidade para se poder trabalhar numa lógica de *Whole-of-Government Approach* e *One-stop-shop*. Espera-se que o cidadão ao entrar num balcão do SIAC, tenha acesso simultaneamente a serviços de todos organismos estatais.

Anexo 7 – Transcrição da entrevista ao Eng^o Manuel Homem

Nome: Manuel Homem

Função: Diretor do Instituto Nacional de Fomento da Sociedade de Informação

Autor: A entrevista que se segue enquadra-se na pesquisa sobre o *e-Government* em Angola. O que se pretende é saber do estado atual e as perspetivas tendo em conta os programas e políticas que foram implementados. Para começar, gostaria que fizesse uma resenha do que foi feito até ao período atual desde 2005?

Entrevistado: Em 2005 foram aprovados o PASI, PNSI e PAGE, programas estes que estruturaram a política de implementação do *e-Government* e da Sociedade de Informação. Importa realçar que atualmente esses programas, sobre proposta do então CNTI e do MTTI, foram atualizados e submetidos ao Conselho de Ministro, após consulta pública.

Paralelamente, foi proposto o PNAGIA com vista implementar a plataforma de interoperabilidade onde convergirão todos os programas e iniciativas viradas para as soluções tecnológicas no âmbito da Modernização Administrativa.

Voltando a trajetória do *e-Government*, em 2005 o Governo não dispunha de infraestruturas na máquina pública para a criação da Sociedade de Informação, por essa razão priorizou a criação de um pilar que dotasse os ministérios e os institutos públicos de infraestruturas de redes e de comunicação, modernização do parque tecnológico para garantir a absorção dos primeiros sistemas de informação. Isto estava perspetiva até ao ano de 2010.



Antes porém, considerou necessário a construção de um *Data Center* para garantir o funcionamento da infraestruturas de dados em desenvolvimento. O mesmo foi inaugurado em 2012.

Em 2007 foi lançada a infraestruturas dos portais de Governo, numa primeira fase para ser um mecanismo de disponibilização de informação para os cidadãos. Nessa fase foram lançados 32 portais ministeriais e 18 dos governos provinciais e tinham como enfoque estimular a cultura de utilização dos serviços eletrónicos da máquina pública e facilitassem o acesso à informação sobre os organismos e serviços públicos.

Nesta altura (2007-2008), foi lançada a primeira versão do Portal do Cidadão que para além de disponibilizar informação e acesso aos serviços administrativos, deu a possibilidade dos cidadãos fazerem *downloads* dos mais variados formulários de serviços de toda a máquina pública.

Com o concurso dos departamentos ministeriais, os formulários foram introduzidos nas plataformas em referência, porém constatou-se a necessidade de reformulação de toda uma legislação para que os documentos eletrónicos tivessem validade. Esse pressuposto condicionou o normal funcionamento e aceitação dos serviços do Portal do Cidadão.

Em função disso, foi realizado um trabalho com o MAPTESS no sentido de conformar parte da legislação administrativa para que esses documentos eletrónicos tivessem validade. O que tem vindo a ser feito. Foram aprovados vários diplomas que vieram reforçar a validade dos documentos eletrónicos, dentre os quais o Livro Branco das TIC, Lei das Comunicações Eletrónicas (Lei 23/11) a Lei sobre a Proteção de dados Pessoais (Lei 22/11). Há ainda uma serie de regulamentos que reforçaram essa pretensão.



Em 2007 ainda, visando a facilitar a intercomunicabilidade entre os funcionários públicos, foi disponibilizada a Infraestrutura central do correio eletrónico do Estado. Esta, a semelhança dos portais, está assente do *Data Center* e hoje 98% dos ministérios usam infraestrutura de correios eletrónicos do Estado.

Claro que os processos de contro da usabilidade de outras formas de correio, apesar de estarem legislados, muitas vezes não são seguidos.

Ainda em 2005, o Governo aprovou ainda o Projeto de Governação Eletrónica, que visava implementar as infraestruturas dos ministérios que garantiriam a intercomunicabilidade física dessas infraestruturas. Esse projeto começou a ser implementado em 2010 e neste momento interliga em fibra ótica os 32 ministérios, com capacidade de 10 Mb por cada ministério.

Essa ligação será estendida às 18 províncias, tendo já 17 províncias as estruturas necessárias. Com isso, neste projeto ao nível da Administração do estado foi implementada uma plataforma de *VoIP*, estando 17 ministérios a usar atualmente.

Ao nível provincial, municipal e comunal há uma rede com 495 estações de *Vsat* que interligam os governos provinciais às administrações municipais e comunais. Temos 95% de cobertura do território nacional dos serviços de comunicação do Estado em todo país. Há ainda 60 comunas do país por cobrir.

Ainda nessa estrutura de voz e dados, já se encontram interligados os edifícios dos governos centrais e comunais, garantindo as comunicações administrativas.

Do ponto de vista das infraestruturas necessárias, um longo percurso foi feito e muita coisa está a funcionar. Por exemplo está instalada e em funcionamento em 19 ministérios uma plataforma de vídeo conferência que tem permitido que vários departamentos ministeriais usem essa solução nas suas atividades diárias.



Foi ainda desenvolvida uma solução de gestão documental para a administração do Estado. Apesar de ainda não estar implementada como deve ser, alguns departamentos ministeriais já começam a usar essa plataforma tecnológica.

Começamos a interligação entre os ministérios e as administrações municipais e comunais e se perspectiva que até dezembro de 2016 estará concluída. Mas já é possível ao nível da capital do país ter acesso a todos municípios e comunas, com exceção das 60 que não foram cobertas. Portanto, ao nível da administração do Estado não há problemas de comunicação e troca de dados.

Acho que é preciso olharmos para outra perspectiva do desenvolvimento e avaliação do *e-Government* que tem a ver com as orientações foram baixadas, mas os ministérios frutos da sua organização e orçamentos foram orientados a implementação de projetos específicos, tais como o Projeto de Modernização do Bilhete de Identidade, o processo de modernização do serviço de segurança social, os Guichet Únicos de Empresa, os Serviços Integrado de Atendimento ao Cidadão e, não menos importante o processo da reforma financeira da administração do Estado.

Qualquer um destes processos mencionados, com exceção do referente as finanças públicas em que desenvolveu-se um Sistema Integrado de Gestão Financeira do Estado (SIGFE), neste momento faz a gestão de todas finanças publicas do governo central, institutos públicos, governos provinciais, municipais e comunais hoje e possível ter um controlo sobre a gestão financeira do Estado.

Nos outros processos, lançaram-se as iniciativas e hoje estão a funcionar, mas os programas anteriores permitiam apenas a criação dessas infraestruturas. Com a renovação dos mesmos, o INFOSI e MTTI estão a propor uma nova dinâmica aos SIAC, GUE e portais com o objetivo de torna-los mais interativos e mais próximos ao cidadão, com mais serviços integrados na perspectiva da plataforma de interoperabilidade que está a ser desenvolvida.



Com a aprovação do PNAGIA perspetivamos que entre 2017 e 2022 será concluída com o processo de interoperabilidade dos diversos serviços que foram construídos durante a vigência do PAGE e do PASI 2005-2012. Portanto, hoje temos diversos serviços públicos que correm de forma isolada e que apesar de serem um benefício para o cidadão, ainda carregam a dificuldade de acesso por parte dos cidadãos, uns por não estarem disponíveis *on-line* e outros que apesar de serem serviços eletrónicos, ainda obrigam o cidadão a se deslocar e contactar as instituições. A revisão dos documentos estruturantes surge para mudar os paradigmas e levar os serviços na perspetiva de serviços integrados. Onde canais de atendimento único serão criados para facilitar o processo e que está alinhado à estratégia do Governo de 2017-2022.

O que se pode avaliar da implementação do PAGE e do PASI 2005-2010 é que os mesmos foram implementados a 85%, porque a componente da formação também foi cumprida e hoje (2016), ao nível da Administração Pública 93% dos organismos estão informatizados. Contudo, apesar do avanço em termos de infraestruturas, há ainda muito esforço a fazer no que toca a formação, porquanto apenas 60% dos funcionários públicos estão de fato preparados para lidar com o computador.

Esse resultado decorre do trabalho que tem vindo a ser feito no âmbito do PAGE e PASI 2005-2010 em colaboração com a ENAD e os programas que têm sido incentivados aos departamentos ministeriais para que nos seus orçamentos incluam a componente da formação na área das TIC.

E para finalizar, na revisão do PAGE, PASI e a proposta do PEGE 2012-2017, foi proposto ao Presidente da República a alteração da Lei de Funcionamento da Administração do Estado para que pudesse permitir que todos departamentos ministeriais, institutos públicos e governos provinciais passassem a ter uma área exclusiva que passasse a responder pelas TIC. É assim que por via do Decreto Legislativo Presidencial nº 2/13, todos ministérios foram intimados a criar gabinetes de TIC e 98% dos 32 ministérios já o têm e estão a implementar as políticas e orientações voltadas a máquina pública.



Em forma resumida, são as ações que foram feitas ao longo dos anos sobre o *E-Government*.

A- Quais os principais constrangimentos encontrados durante a vigência do PASI, PAGE e PNSI?

E – Um dos fatores é o baixo nível de informação e de iliteracia dos cidadãos, bem como a incapacidade das instituições comunicarem aos cidadãos os serviços e processos disponíveis.

Outro ponto a considerar tem a ver com a deficiente capacidade de adaptação das instituições aos novos paradigmas tecnológicos. Há uma resistência em aceitar a alteração da legislação e dos procedimentos tem dificultado a implementação da aceitação de uma nova maneira de prestar serviço.

Outra questão prende-se com o fato do Governo trabalhar em “silos”, com iniciativas isoladas e descoordenadas.

A – Na sua visão, o que pode ter contribuído para o sucesso da implementação do E-Government?

E - Há uma mudança radical na aceitação do serviço eletrónico e das infraestruturas, o Estado hoje com base nos investimentos que tem vindo a fazer, melhorou o processo de controlo de vários subsistemas, tais como o das finanças, registo e notariado, controlo de fronteiras e outros serviços.

Melhorou-se na perspetiva da aceitação de que as tecnologias podem trazer mudanças. E melhorou-se o nível de comunicabilidade na ordem dos 75%, tendo trazido a vantagem de aproximar as pessoas apesar das distâncias. Fruto desses investimentos, 17% das famílias angolanas têm computador.



A- Que aspetos devem ser vistos em conta no que toca ao sucesso?

E – É preciso refletir sobre a proteção dos sistemas, da segurança da informação e da consciencialização dos quadros técnicos que tem sido preparados para gerir a infraestrutura.

De referi que do ponto de vista operacional não há questões de preocupação de maior, pelo que foram criados mecanismos legais, tais como a legislação sobre a proteção de dados pessoais, legislação para proteção das redes e dados informáticos, bem como na revisão do código penal foi incluído um capítulo reservado a criminalização dos ilícitos que acontecem nas novas tecnologias.

A – O contexto atual favorece a implementação das políticas de E-Gov?

E- O nosso mercado está em franco desenvolvimento, quer do ponto de vista empresarial quer em capacitação de recursos humanos, este movimento permite e vais continuar a permitir o fomento do emprego no setor, o desenvolvimento de novas soluções digitais para melhorar o leque de transformação digital que o país está a implementar. Há muitas oportunidades de desenvolvimento.

A crise económica trouxe uma oportunidade para que os ministérios pudessem racionalizar as verbas e todo esse investimento visa também identificar mecanismos de desenvolver novas estratégias de trabalho, novas formas de respostas as necessidades atuais pelo fato de não haverem condições financeiras para a sua materialização.

A crise é sim uma oportunidade para que os quadros da Administração Pública possam se superar, pois estavam habituados a ideia de que com os recursos financeiros podiam gerir e aplicar como quisessem. Hoje a falta desse recurso, ajuda e tem incentivado os gestores públicos apostem muito mais na utilização das infraestruturas que existem ou em soluções de TIC que possam beneficia de forma mais célere o seu trabalho. Sim, a crise é uma oportunidade.



A- O que deve ser feito para tornar exequível a implementação do *E-Government* ?

E – Há um conjunto de diplomas legais que estão a ser preparados para dar resposta a necessidade uniformizar as aquisições de material e tecnologias e padronização dos equipamentos. A aprovação do PNAGIA está em curso e visa definir regras e procedimentos de aquisição de sistemas e de infraestruturas. Em primeira instância visa salvaguardar.

E - O nível de aquisição e compras, o Ministério das Finanças criou um instituto para as compras do Estado e tratará dos concursos públicos realizados para diferentes setores. Assim, cada um dos setores está obrigado a fornecer critérios, paradigmas e procedimentos para aquisição de qualquer que seja o equipamento para a máquina pública.

É mais importante dizer que a perspetiva de gestão do parque tecnológico do Estado passa pelas regras de atribuição da capacidade financeira de cada organismo, ou seja, o procedimento para atribuição da quota financeira necessária para as TIC é que deve ser controlado. Isso permitirá às instituições com poder para tal, criar paradigmas para aquisição de qualquer equipamento. Por exemplo, se um ministério tiver disponibilidade financeira para comprar computador, poderá fazê-lo, apesar da existência de regras que diga o tipo de equipamento adequado.

Porém, se o ministério tiver um orçamento e para comprar os computadores ele precisa de um aval de um órgão que avalia, o mecanismo de central de compras é fundamental desde que todos estejam integrados no processo de compra.

