



Escola de Sociologia e Políticas Públicas

O *eGovernment* em Portugal: Literacia Digital e Dificuldades de  
Difusão de Políticas Públicas

Maria do Rosário dos Santos Garcia Gomes

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de

Doutor em Políticas Públicas

Orientador:

Doutor Nuno Almeida Alves, Professor Auxiliar

ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Dezembro, 2018



**O *eGovernment* em Portugal: Literacia Digital e Dificuldades de  
Difusão de Políticas Públicas**

Maria do Rosário dos Santos Garcia Gomes

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de

Doutor em Políticas Públicas

Júri:

Doutor Pedro Adão e Silva, Professor Auxiliar, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa  
Doutor João Abreu de Faria Bilhim, Professor Catedrático Jubilado, Instituto Superior de Ciências Sociais e  
Políticas – Universidade de Lisboa  
Doutor José Dias Coelho, Professor Catedrático, Nova School of Business and Economics – Universidade  
Nova de Lisboa  
Doutor Fernando António Albuquerque Costa, Professor Auxiliar, Instituto de Educação – Universidade de  
Lisboa  
Doutora Maria Eduarda Barroso Gonçalves, Professora Catedrática, ISCTE – Instituto Universitário de  
Lisboa  
Doutor Nuno Alexandre de Almeida Alves, Professor Auxiliar, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2019



## *Agradecimentos*

Um agradecimento especial e demonstração de profundo apreço ao meu orientador de tese, o Professor Doutor Nuno Almeida Alves, pela sua constante disponibilidade e apoio, pelo incentivo e motivação que me inculuiu ao longo dos últimos dois anos e pela preciosa ajuda na compreensão dos fenómenos associados ao desenvolvimento da Sociedade da Informação e do Conhecimento.

A todos aqueles que contribuíram de alguma forma para o enriquecimento da presente dissertação, os meus agradecimentos.

Dedico este trabalho à minha família,

António e João

Em memória dos meus pais,

Manuel († 01/2016) e Rosária († 11/2016)

*Semper in memoria mea*

## *Resumo*

A emergência de uma nova Sociedade da Informação na segunda metade do século XX veio introduzir mudanças estruturais profundas no tecido da sociedade contemporânea. Sob o efeito das tecnologias de informação e comunicação, elemento acelerador em constante evolução, sobrevieram transformações na estrutura produtiva, na organização do Estado, na educação e em atividades lúdicas. A difusão da Internet na década de 1990 permitiu a disponibilização do conhecimento e de informações e serviços úteis, contando-se entre eles os serviços públicos digitais. Entretanto, formuladores de políticas públicas, investigadores, organizações internacionais e grupos de intervenção social têm vindo a preocupar-se com a difusão desigual da informação e dos serviços propagados através da Internet, devido à existência de um “fosso digital” subjacente à forma como a população se posiciona perante a utilização das tecnologias de informação. Desta forma, a prestação de serviços públicos através de plataformas tecnológicas, como o *eGovernment*, poderá apresentar-se como fator gerador de desigualdades sociais, promovendo o desenvolvimento de fenómenos marcantes de dualização da população. Este estudo tem por objetivo debater o papel desempenhado pela literacia digital da população na difusão de políticas públicas de *eGovernment* em Portugal. Dados empíricos, referentes às últimas três décadas, evidenciarão o reduzido papel que a literacia digital da população representou no desenho das políticas públicas de *eGovernment* em Portugal, fator que, no entanto, não constituiu um impedimento ao sucesso da sua difusão. A comprovada dualização na utilização dos serviços públicos digitais é demonstrativa da relevância do tema.

## *Palavras-Chave:*

*eGovernment*, governo eletrónico, serviços públicos digitais, literacia digital, fosso digital, dualização de serviços públicos

## *Abstract*

*The coming of a novel Information Society in the second half of the twentieth century brought deepening structural changes to the fabrics of the modern society. Under the influence of information and communication technologies as an element of continuous evolution, arrived multiple transformations to the organization of production, to the organization of the State, to education and entertainment activities. The spread of the Internet in the nineties made available knowledge, information and useful services, including digital public services. However, a great deal of concern has been expressed by public policies designers, researchers, international organizations and social organization groups due to a digital divide underlying population stand towards information technologies. Due to the digital divide, public services rendering through technological measures, such as eGovernment, might present themselves as social inequalities generating factors, promoting the development among population of striking dualization phenomena. This investigation has the purpose of debating the role of the population digital literacy in the spreading of eGovernment public policies in Portugal. Empirical data concerning the last three decades will produce evidence of the small role represented by population digital literacy in eGovernment public policies design in Portugal. However, this has not represented an obstacle to the success of its spreading. The proven dualization in the use of digital public services demonstrates the relevance of the subject.*

## **Keywords:**

*eGovernment, electronic government, digital public services, digital literacy, digital divide, public services dualization*



## Índice

<i>Agradecimentos</i> .....	i
<i>Resumo</i> .....	ii
<i>Abstract</i> .....	iii
<i>Índice de Quadros</i> .....	viii
<i>Índice de Figuras</i> .....	x
<i>Glossário de Siglas</i> .....	xiii
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	1
<b>I. <i>eGOVERNMENT</i> E LITERACIA DIGITAL: REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	9
1.1 A Sociedade da Informação e do Conhecimento .....	9
1.2 O Fosso Digital.....	12
1.3 Debates sobre o <i>eGovernment</i> .....	21
1.4 O <i>eGovernment</i> e a Literacia Digital.....	32
1.5 Principais Conclusões .....	36
<b>II. DIFUSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE <i>eGOVERNMENT</i> E LITERACIA DIGITAL: GUIÃO DA INVESTIGAÇÃO</b> .....	37
2.1 Perguntas de Partida e Hipóteses de Trabalho .....	37
2.2 O <i>eGovernment</i> em Portugal: Enquadramento Teórico do Estudo .....	38
2.3 Modelo de Análise e Escolhas Metodológicas .....	53
<b>III. MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, <i>eGOVERNMENT</i> E LITERACIA DIGITAL: PORTUGAL E A UNIÃO EUROPEIA</b> .....	65

3.1	Estratégias Internacionais de Modernização Administrativa e de Abordagem à Sociedade da Informação .....	65
3.2	Modernização Administrativa e abordagem à Sociedade da Informação em Portugal: raízes históricas e influência da UE.....	74
3.3	Ao Encontro da Literacia Digital .....	94
3.4	Principais Conclusões .....	97
IV. LITERACIA DIGITAL E MEDIDAS POLÍTICAS DE <i>eGOVERNMENT</i> EM PORTUGAL.....		101
4.1	Introdução.....	101
4.2	Percurso legislativo do <i>eGovernment</i> em Portugal .....	103
4.3	Políticas Públicas de <i>eGovernment</i> e Literacia Digital .....	119
4.4	Principais Conclusões .....	127
V. LITERACIA DIGITAL EM PORTUGAL E UTILIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE <i>eGOVERNMENT</i> .....		129
5.1	Introdução.....	129
5.2	Evolução da literacia digital .....	131
5.3	Evolução da Utilização do <i>eGovernment</i> em Portugal.....	139
5.4	Dualidades de Utilização Internet / <i>eGovernment</i> em Portugal .....	149
5.5	Principais Conclusões .....	160
VI. POLÍTICAS PÚBLICAS DE <i>eGOVERNMENT</i> EM PORTUGAL: DO INFOCID AO PORTAL DO CIDADÃO .....		163
6.1	Introdução.....	163
6.1.1	A Emergência da Questão .....	165
6.1.2	O Agendamento da Medida.....	167
6.1.3	Formulação da Medida.....	168

6.1.4	Concretização da Medida .....	169
6.1.5	Avaliação de Resultados e efeito feedback .....	172
6.2	Principais conclusões .....	175
CONCLUSÃO .....		179
BIBLIOGRAFIA.....		193
FONTES.....		216
ANEXO A – Listagem e classificação de diplomas sobre a Sociedade de Informação e o <i>eGovernment</i> (1986 a 2017).....		I
CURRICULUM VITAE .....		XXXVII

## *Índice de Quadros*

<b>Quadro I-1 Fases de maturidade do modelo de <i>eGovernment</i>, consoante o autor.....</b>	<b>29</b>
<b>Quadro II-1 - Quadros analíticos do processo de europeização na União Europeia: .....</b>	<b>40</b>
<b>Quadro II-2 - Síntese da arena política do <i>eGovernment</i> no âmbito da Sociedade da Informação e do Conhecimento, de 1986 a 2017:.....</b>	<b>46</b>
<b>Quadro II-3 - Fatores críticos de análise na perspetiva do Institucionalismo da Escolha Racional .....</b>	<b>49</b>
<b>Quadro II-4 - Fatores críticos de análise na perspetiva do institucionalismo sociológico .....</b>	<b>50</b>
<b>Quadro II-5 - Fatores críticos de análise na perspetiva da Teoria do Equilíbrio Pontuado .....</b>	<b>53</b>
<b>Quadro II-6 - Seleção e Definição de Conceitos Teóricos .....</b>	<b>54</b>
<b>Quadro II-7 - Resumo do plano de trabalhos definido para verificação das hipóteses .....</b>	<b>57</b>
<b>Quadro II-8 - Definição de critérios para a classificação do ANEXO A – Listagem e classificação de diplomas sobre a Sociedade de Informação e o <i>eGovernment</i> (1986 a 2017).....</b>	<b>59</b>
<b>Quadro II-9 - Dimensões de estudo e indicadores a utilizar.....</b>	<b>61</b>
<b>Quadro II-10 - Estratificação dos dados da população.....</b>	<b>62</b>
<b>Quadro II-11 - Quartis de Rendimento do Eurostat.....</b>	<b>63</b>
<b>Quadro II-12 - Níveis ISCED utilizados pelo Eurostat.....</b>	<b>63</b>
<b>Quadro III-1 - Órgãos de Modernização Administrativa por Governo Constitucional .....</b>	<b>76</b>
<b>Quadro III-2 - Principais programas da União Europeia para a integração na Sociedade da Informação e estímulo ao <i>eGovernment</i> e programas correspondentes lançados em Portugal....</b>	<b>99</b>
<b>Quadro IV-1 - Percurso do <i>eGovernment</i> em Portugal (lista das medidas mais estruturantes). 121</b>	

<b>Quadro IV-2 - Número de diplomas publicados sobre o <i>eGovernment</i> e a Sociedade da Informação entre 1986 e 2017 .....</b>	<b>125</b>
<b>Quadro VI-1 - Número de utilizadores anuais registados no Portal do Cidadão.....</b>	<b>175</b>
<b>Quadro 0-1 - Segmentos etários populacionais acima de 55 anos em 2017.....</b>	<b>183</b>

## *Índice de Figuras*

<b>Figura II-1 - Desenho do modelo de análise da investigação .....</b>	<b>55</b>
<b>Figura IV-1 - Tendência do número de diplomas publicados em Portugal sobre <i>eGovernment</i> e a Sociedade da Informação entre 1986 e 2017 .....</b>	<b>126</b>
<b>Figura V-1 - Total de indivíduos que acederam à Internet nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2004 a 2017 (Portugal, Itália, Grécia, Espanha e UE27): .....</b>	<b>131</b>
<b>Figura V-2 - Total de indivíduos, por segmento etário, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2004 a 2017 .....</b>	<b>132</b>
<b>Figura V-3 - Total de indivíduos, por sexo e segmento etário, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2004 a 2017 .....</b>	<b>133</b>
<b>Figura V-4 - Total de indivíduos, por segmento educacional, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2004 a 2017 .....</b>	<b>134</b>
<b>Figura V-5 - Total de indivíduos, por sexo e segmento educacional, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2004 para 2017 .....</b>	<b>135</b>
<b>Figura V-6 - Total de indivíduos, por segmento etário e educacional, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 para 2017 .....</b>	<b>136</b>
<b>Figura V-7 - Total de indivíduos, por quartil de rendimento, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 a 2017 .....</b>	<b>137</b>
<b>Figura V-8 - Total de indivíduos, por densidade populacional, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2004 a 2017 .....</b>	<b>138</b>
<b>Figura V-9 - Total de indivíduos que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2011 para 2017 (NUTS2).....</b>	<b>139</b>
<b>Figura V-10 - Total de indivíduos que interagiram com o <i>eGovernment</i> nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 a 2017 (Portugal, Itália, Grécia, Espanha e UE27).....</b>	<b>141</b>

<b>Figura V-11 - Total de indivíduos por segmento etário que interagiram com o <i>eGovernment</i> em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 a 2017 .....</b>	<b>142</b>
<b>Figura V-12 - Total de indivíduos por sexo e segmento etário que interagiram com o <i>eGovernment</i> em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 para 2017 .....</b>	<b>143</b>
<b>Figura V-13 - Total de indivíduos por segmento educacional que interagiram com o <i>eGovernment</i> em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 a 2017 .....</b>	<b>144</b>
<b>Figura V-14 - Total de indivíduos por sexo e segmento educacional que interagiram com o <i>eGovernment</i> em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 para 2017 .....</b>	<b>145</b>
<b>Figura V-15 - Total de indivíduos por segmento etário e educacional que interagiram com o <i>eGovernment</i> em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 para 2017 .....</b>	<b>146</b>
<b>Figura V-16 - Total de indivíduos por quartil de rendimento que interagiram com o <i>eGovernment</i> em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 a 2017 .....</b>	<b>147</b>
<b>Figura V-17 - Total de indivíduos por densidade populacional que interagiram com o <i>eGovernment</i> em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 a 2017 .....</b>	<b>148</b>
<b>Figura V-18 - Total de indivíduos que interagiram com o <i>eGovernment</i> em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2011 para 2017 (NUTS2) .....</b>	<b>149</b>
<b>Figura V-19 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o <i>eGovernment</i>, nos últimos 12 meses, em 2008 e em 2017 (%) .....</b>	<b>151</b>
<b>Figura V-20 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o <i>eGovernment</i>, nos últimos 12 meses, por sexo e segmento etário, em 2008 e em 2017 (%) .....</b>	<b>152</b>
<b>Figura V-21 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o <i>eGovernment</i>, nos últimos 12 meses, por segmento etário, em 2008 e em 2017 (%) .....</b>	<b>153</b>
<b>Figura V-22 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o <i>eGovernment</i>, nos últimos 12 meses, por segmento educacional, em 2008 e em 2017 (%) .....</b>	<b>154</b>

<b>Figura V-23 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o <i>eGovernment</i>, nos últimos 12 meses, por sexo e segmento educacional, em 2008 e em 2017 (%) .....</b>	<b>155</b>
<b>Figura V-24 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o <i>eGovernment</i>, nos últimos 12 meses, por segmento etário e educacional, em 2008 e em 2017 (%) .....</b>	<b>156</b>
<b>Figura V-25 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o <i>eGovernment</i>, nos últimos 12 meses, por quartil de rendimento, em 2008 e em 2017 (%) .....</b>	<b>157</b>
<b>Figura V-26 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o <i>eGovernment</i>, nos últimos 12 meses, por densidade populacional, em 2008 e em 2017 (%) .....</b>	<b>158</b>
<b>Figura V-27 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o <i>eGovernment</i>, nos últimos 12 meses, por região NUTS2, em 2011 e em 2017 (%) .....</b>	<b>159</b>
<b>Figura VI-1 - Ciclo político do INFOCID segundo o método das etapas de Fisher et al. (2007)</b>	<b>165</b>
<b>Figura VI-2 - Cronograma do INFOCID e da transformação em Portal do Cidadão.....</b>	<b>177</b>

## *Glossário de Siglas*

AMA – Agência para a Modernização Administrativa

AP – Administração Pública

APDSI - Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade da Informação

ATM – *Automated Teller Machine*, máquina para realizar operações bancárias, vulgarmente conhecida por multibanco

CDS-PP – Partido Popular, anteriormente conhecido por Partido do Centro Democrático Social

CEE – Comunidade Económica Europeia

CE – Comissão Europeia

CTIC - Conselho para as Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração Pública

DGEEC - Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência

DL – Decreto-Lei

DRE – Diário da República Eletrónico

ENDS - Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável

EUROSTAT - Gabinete de Estatísticas da União Europeia

GOP – Grandes Opções do Plano

G2B – Government to Business

G2C – Government to Citizen

G2E – Government to Employee

G2G – Government to Government

IES - Informação Empresarial Simplificada

IGLC - Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão

INE – Instituto Nacional de Estatística

INFOCID – Sistema Interdepartamental de Informação Administrativa aos utentes dos serviços públicos

IOSI - Intervenção Operacional da Sociedade da Informação

ISCED - *International Standard Classification of Education* (Classificação Internacional Normalizada da Educação)

MAC – Método Aberto de Coordenação

Mbps – megabit por segundo

NPM – *New Public Management*

NUTS1 - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (primeiro nível, correspondente ao Continente e Regiões Autónomas)

NUTS2 - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (segundo nível, correspondente a regiões estatísticas)

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

ONU – Organização das Nações Unidas

PME – Pequenas e Médias Empresas

PNCT - Programa Nacional para a Coesão Territorial

PROINOV - Programa Integrado de Apoio à Inovação

PS – Partido Socialista

PSD – Partido Social-Democrata

PTE - Plano Tecnológico da Educação

QCA – Quadro Comunitário de Apoio

RCM – Resolução de Conselho de Ministro

RCTS - Rede Ciência, Tecnologia e Sociedade

RIMA – Rede Interministerial para a Modernização Administrativa

RSE – Registo de Saúde Eletrónico

SAC – Serviços de Atendimento ao Cidadão

SIAE - Sistema de Informação de Apoio ao Empresário

SIC – Sociedade da Informação e do Conhecimento

SIGA SNS - Sistema Integrado de Gestão do Acesso ao Serviço Nacional de Saúde

SIMPLEX – Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa

SNCP - Sistema Nacional de Compras Públicas

SNS – Serviço Nacional de Saúde

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

UE – União Europeia

UE27 – 27 membros da União Europeia, exclui os dados da Croácia, que aderiu à UE em 2013

UE28 – 28 membros atuais da União Europeia

UMIC – Unidade de Missão para a Informação e Conhecimento

WWW – *World Wide Web*

## INTRODUÇÃO

O último quartel do século XX foi assinalado pela emergência da Sociedade da Informação e do Conhecimento. Este fenómeno, cuja difusão foi facilitada e fomentada pelas potencialidades das tecnologias de informação e comunicação (TIC), apresentou à sociedade moderna um acervo de oportunidades e desafios ao nível da produtividade, do conhecimento, da educação, da conectividade e da integração. O melhor exemplo consiste na utilização da Internet que, desde a década de 1990, tem vindo a instalar-se solidamente nos hábitos quotidianos, incorporando as atividades diárias dos cidadãos. De um lado, encontram-se as potencialidades da sua utilização na aquisição de conhecimentos, utilização de serviços e conexão em rede, que incutiu parâmetros de continuidade e inclusão social entre populações, empresas e instituições, traduzindo-se num aumento da qualidade de vida. Por outro lado, encontram-se controvérsias sobre os riscos de *hacking* promovidos pela utilização de redes sociais. O *Twitter*, o *Facebook* e o *WhatsApp* propiciam intromissões no plano político e eleitoral (veja-se o caso dos debates sobre o *Brexit*, as eleições dos Estados Unidos da América e do Brasil, ou mesmo as interferências extremistas no movimento dos “coletes amarelos” em França) e podem estar a mudar a forma como a democracia é praticada. No plano individual, debate-se a partilha indevida de informações pessoais e o acesso de terceiros a dados bancários.

A utilização das TIC e da Internet alargou-se a vários quadrantes. No setor económico, o seu potencial foi aproveitado no aumento da produtividade e no estreitamento das distâncias, potenciando o fenómeno da globalização. Na Administração Pública, o recorrente debate da reforma do Estado e, mais tarde, da modernização administrativa, ampliou-se com as perspetivas de utilização das TIC na reorganização e otimização de circuitos burocráticos e na utilização da Internet na prestação de serviços públicos, propiciando a aproximação aos cidadãos. Foi no contexto da reforma e modernização do Estado, onde se questionava o papel deste e a forma de funcionamento mais adequada à sociedade contemporânea, que surgiram iniciativas de políticas públicas de governo eletrónico, identificadas neste estudo por *eGovernment*.

As primeiras medidas políticas de *eGovernment* focaram-se na desmaterialização de processos administrativos, na sistematização da utilização e disponibilização de informação em formato eletrónico, assim como na conceção de serviços públicos interativos prestados em formato

digital ao utente (Alves, 2004a). A criação deste novo canal de disponibilização de serviços públicos levou a que a utilização das tecnologias de informação, nomeadamente a Internet, passasse a ter ainda mais importância para os cidadãos.

Desta forma, o papel que a utilização das TIC passou a representar na sociedade, levou a uma mudança de paradigma na noção de alfabetização. À luz do novo contexto socio-tecnológico, qualquer que seja a idade ou o estágio de educação de um cidadão, espera-se que este esteja disposto a aprender de forma continuada e ao longo da vida. Quer seja no contexto do trabalho, de instituições de educação formais ou por outras vias não formais, só na persecução da literacia digital o cidadão poderá acompanhar a evolução das tecnologias da informação, tirando delas o máximo proveito de utilização. Consequentemente, a dificuldade, a incapacidade ou impossibilidade de utilizar as novas TIC agregou um segmento de população infoexcluída, dando origem a um “fosso digital”.

### **O *eGovernment* e a literacia digital**

Desde o início da década de 1990, os formuladores de políticas públicas, os investigadores e os defensores dos direitos humanos têm vindo a preocupar-se com o efeito da difusão desigual dos benefícios provenientes das TIC, em resultado do “fosso digital”, subjacente à forma como os cidadãos se posicionam perante a utilização das TIC. Estudos revelam a existência de segmentos de população, com determinadas características socioeconómicas e demográficas em comum, que se mostram menos propensos à utilização das novas tecnologias, nomeadamente à utilização da Internet. Salientam-se neste âmbito os segmentos populacionais mais idosos, os de rendimentos mais baixos e os de baixo nível de educação formal, que apresentam níveis de literacia digital reduzidos ou mesmo inexistentes. Nesta perspetiva, a utilização das TIC apresenta-se como uma fonte difusora de desigualdades sociais, geradora de um “fosso digital”, de carácter mais ou menos duradouro, variando consoante o contexto e as perspetivas de análise.

No início do século XXI, a Agenda de Lisboa para o crescimento económico na União Europeia apontava para a necessidade de uma melhor regulamentação como forma única de estimular as perspetivas de desenvolvimento a longo prazo e de aumentar a capacidade dos países europeus na gestão da mudança e na aproximação à globalização. Uma melhor regulamentação permitiria

que o efeito combinado da simplificação administrativa e da utilização do governo eletrónico despoletasse a transformação e agilização da prestação de serviços públicos às populações e no seio do próprio Governo, promovendo a existência de uma Sociedade da Informação e Comunicação inclusiva e que propiciasse uma elevada qualidade de vida. Corolário condicionado a uma utilização das TIC extensível a todos os segmentos de população, por permitir a difusão de serviços e oportunidades através da via digital. No entanto, a existência do fosso digital levou a que diferentes agendas de políticas públicas pudessem parecer mais ou menos plausíveis para o público, e as medidas políticas mais ou menos apropriadas. Adicionalmente, o carácter das desigualdades provenientes do acesso e utilização das TIC tende a alterar-se à medida que as tecnologias evoluem. Dessa forma, novas versões tecnológicas requerem do utilizador um esforço para o acompanhamento de novas funcionalidades ou para a renovação da plataforma tecnológica. Assim, além da definição de metas claras para a simplificação administrativa integrada nos programas de difusão do governo eletrónico, é essencial que se apure o grau de utilização destes serviços pelas populações, assim como o perfil socioeconómico e demográfico que as qualifica. A incorporação desta informação no ciclo das políticas públicas e na agenda política é crucial para o sucesso da concretização de estratégias e diretivas *top-down* adaptadas, simplificadas e estruturadas, que promovam a utilização do *eGovernment* e o estabelecimento de pontes para o contacto com as populações, pela oferta de um conjunto de serviços públicos que, por um lado, lhes simplifique as tarefas de carácter burocrático e, por outro lado, lhes propicie o acesso a serviços outrora disponíveis apenas em postos de atendimento presencial. O *eGovernment* poderia, desta forma, propiciar aos cidadãos a melhoria da sua qualidade de vida em áreas como a saúde, a justiça, a cultura, a educação e as finanças.

O presente trabalho de investigação tem por objetivo o estudo da difusão das medidas de políticas públicas de *eGovernment* em Portugal. A importância do papel que o *eGovernment* pode vir a representar na sociedade portuguesa, contribuindo para o desenvolvimento e modernização do país, assim como para a qualidade de vida dos cidadãos, foi o fator impulsionador da escolha do tema de investigação. Inserido no âmbito de um processo de modernização administrativa, o desenvolvimento do *eGovernment* só se tornou possível devido à mudança de paradigma na organização da Administração Pública que, outrora orientada para os processos administrativos, passou a identificar-se com o perfil de um prestador de serviços

de interesse público que deveria ir ao encontro das necessidades dos cidadãos, aproveitando as lições da reforma do setor público para se adaptar à realidade do serviço público na era pós-industrial (Bourgon, 2011). Esta mudança só foi possível devido à alteração de perspectiva que permitiu uma visão funcional holística, contrariando a tradicional organização altamente hierarquizada da Administração Pública e permitindo que esta se focasse numa lógica horizontal de processos, onde o trabalho colaborativo, a prestação de serviços e a interoperabilidade entre os atores construía uma nova ordem baseada nos processos de “negócio” de interesse público. Este novo modelo de funcionamento da Administração Pública em rede permitiu que os serviços públicos fossem reorganizados de forma a evitar que o cidadão tivesse de recorrer a diversas instituições da Administração Pública para regularizar aspetos administrativos referentes a um evento da sua vida, como por exemplo, o nascimento de um filho. Com o novo modelo de prestação de serviços, o cidadão passou a ter um único ponto de contacto no *front-office* da Administração Pública, o que introduziu melhorias significativas na qualidade e rapidez dos serviços prestados aos cidadãos e agentes económicos. Complementarmente, a organização do processo de “negócio” permitiu à Administração Pública tirar o melhor partido da utilização das tecnologias de informação de base organizacional, assim como da Internet, para permitir a partilha de recursos por diversas instituições assim como a utilização de recursos geograficamente descentralizados (Cardoso, 2012). No entanto, o modelo de simplificação administrativa difundido através de medidas de *eGovernment* poderá enfrentar algumas dificuldades no âmbito da sua difusão e do grau de utilização dos serviços devido à literacia digital da população em Portugal. Não sendo o *eGovernment* um tema muito estudado sob o prisma das políticas públicas, a sua problematização levanta algumas questões importantes que merecem a devida atenção. Os níveis de literacia digital da população têm sido uma preocupação presente no desenho e na formulação das políticas de *eGovernment* em Portugal? O *eGovernment* é ou não um fator gerador de fenómenos marcantes de dualização no acesso da população a serviços públicos? E será que os níveis de literacia digital da população portuguesa são, ou têm sido, um obstáculo ou um fator de insucesso das políticas de disseminação do *eGovernment*? No decurso da presente investigação evidências empíricas comprovarão a existência de um fenómeno de dualização marcante no acesso da população a serviços públicos. A utilização de uma matriz analítica que sumariza os diplomas legais publicados sobre medidas e ações de enriquecimento do *eGovernment* mostrará que a literacia digital da população não constituiu uma preocupação

dos governantes no momento de desenho e formulação de políticas públicas. A análise do ciclo político de uma medida emblemática de políticas públicas de *eGovernment*, com recurso ao método das etapas, complementada com informações referentes a *benchmarks* internacionais de *eGovernment*, permitirá aferir que os níveis de literacia da população não constituíram um fator impeditivo à disseminação de políticas públicas de *eGovernment*, embora não se possa dizer que, na perspetiva do serviço público, o *eGovernment* tenha sido um sucesso total, devido à baixa adesão da população a estes serviços, comprovada pela reduzida percentagem de acessos, marcante em segmentos da população menos escolarizados.

O estudo do papel das instituições da Administração Pública, dos cidadãos, dos agentes económicos e de outros intervenientes na mudança de paradigma na reorganização dos serviços públicos, onde se insere a institucionalização do *eGovernment* deverá ser determinante no modelo de pesquisa a construir. Sendo a variável independente a difusão das políticas públicas de *eGovernment*, é importante ajustar a lente teórica para a análise das instituições que deram corpo ao *eGovernment*. A teoria de institucionalismo sociológico permitirá interpretar a influência das instituições europeias nas iniciativas de políticas públicas de *eGovernment* implementadas em Portugal, através do impacto no comportamento dos atores e das instituições nacionais no agendamento e no processo de elaboração das políticas públicas. A teoria do institucionalismo da escolha racional permitirá justificar muitas das escolhas efetuadas em função das potencialidades tecnológicas aplicadas à desburocratização e simplificação dos processos administrativos, como fator de aumento da produtividade e da competitividade nacional. Finalmente, a teoria do equilíbrio pontuado permitirá interpretar o faseamento e a ênfase dada aos programas de desenvolvimento do *eGovernment*. A literacia digital é a variável independente que poderá representar um papel fundamental na efetiva difusão das políticas públicas de *eGovernment*, influenciando a sua disseminação.

### **Contribuições para a área de estudo**

O aumento visível do número de estudos publicados ao longo das últimas décadas sobre o *eGovernment* comprova que este tema suscita cada vez mais o interesse de investigadores e consultores. No entanto, a pesquisa minuciosa neste campo continua a ser insuficiente. Os estudos académicos disponíveis são raros, recentes e parciais, limitando a aplicação e integração das conclusões extraídas (Bolivar et al., 2010). A avaliação das características espaciais da

utilização do *eGovernment* nos países da União Europeia tem sido pouco estudada (Billón et al., 2008). Alguns investigadores que se debruçaram sobre o tema identificaram a existência de *clusters* na União Europeia, onde os países do sul da Europa se destacam por apresentarem a maior clivagem europeia na utilização tecnológica, nomeadamente na utilização da Internet e do *eGovernment*. Esta clivagem deve-se à existência do fosso digital mais profundo no seio da UE. Portugal, Espanha, Grécia e Itália são os países onde habitam os segmentos de população tecnologicamente menos desenvolvidos e onde se congrega a maioria de não utilizadores da Internet na UE, situando-se abaixo da média de utilização da Internet neste espaço geográfico (Brandtzæg et al., 2011; Vicente e López, 2006; Cuervo e Menéndez, 2006). Na origem poderá estar a existência subjacente de desigualdades sociais, como a idade, a educação e o rendimento, que, sob a influência das políticas públicas desenhadas para a difusão da utilização das tecnologias de informação, poderão ter representado um papel importante na formação do fosso digital, contribuindo para a dualização da sociedade.

A investigação do *eGovernment* sob o prisma das políticas públicas poderá contribuir para a sistematização e conhecimento dos efeitos das medidas de *eGovernment* adotadas pelo Governo português, sobre a sua difusão e sobre o real impacto que estas tiveram sobre a população, revelando a existência de uma dualização no acesso aos serviços públicos oferecidos através da Internet. Acredita-se que, contribuindo para o debate público com factos e informações empíricas atualizadas, possa fortalecer-se o desenho de políticas públicas para o desenvolvimento da Sociedade da Informação e do Conhecimento e do *eGovernment*.

Finalmente, pretende-se com a presente pesquisa, ajudar a colmatar um vazio na área dos estudos históricos sobre a difusão e a implementação de políticas públicas de *eGovernment* em Portugal no contexto da literacia digital.

### **Estrutura da tese**

A investigação baseia-se na utilização de métodos mistos, procedendo-se à recolha e análise de documentação relevante, estudos científicos, diplomas legislativos e relatórios sobre a Sociedade da Informação e do Conhecimento, o *eGovernment* e a literacia digital. Será ainda feita a seleção, recolha, preparação e análise de dados estatísticos do Eurostat, apresentados de

forma a fornecerem informação inequívoca sobre a utilização da Internet e dos serviços públicos digitais pela população.

No Capítulo I será feita a revisão da literatura, que englobará, para além de estudos académicos, relatórios e outra documentação técnica existente sobre a Sociedade da Informação e do Conhecimento, o governo eletrónico e o fosso digital. No Capítulo II proceder-se-á ao enquadramento concetual da investigação, serão apresentadas as hipóteses de trabalho, o enquadramento teórico de políticas públicas e o modelo de análise a utilizar na investigação. Serão, ainda, definidos os conceitos a utilizar e será apresentada a metodologia do trabalho de investigação. O Capítulo III enquadrará a análise do desenvolvimento do *eGovernment* em Portugal no contexto da reforma e modernização administrativa, com ênfase nas influências internacionais. Os capítulos IV, V e VI concentrarão o trabalho de investigação que irá validar ou rejeitar as hipóteses de trabalho. O Capítulo IV, sob o enquadramento legislativo histórico da integração de Portugal na Sociedade da Informação e na apresentação de medidas e programas de *eGovernment*, apresentará um modelo de avaliação dos diplomas publicados desde 1986 e até 2017, através do qual se pretenderá aferir o grau de importância da literacia digital no desenho de políticas públicas. No Capítulo V será apresentado um retrato da utilização da Internet e do *eGovernment* em Portugal, com comparações gerais com os dados da UE-27 e de alguns países do sul da Europa. Serão apresentados os indicadores mais significativos, permitindo esculpir o perfil socioeconómico e demográfico da população utilizadora da Internet e dos serviços de *eGovernment*. Complementarmente, será ainda efetuada uma análise às regiões de Portugal (NUTS II). No Capítulo VI será analisado o ciclo de vida de uma medida emblemática de políticas públicas para o governo eletrónico, o INFOCID. Finalmente, serão extraídas as conclusões, notando-se as limitações da presente investigação e apresentando-se algumas propostas complementares de investigação, para futuro desenvolvimento.



# I. *e*GOVERNMENT E LITERACIA DIGITAL: REVISÃO DA LITERATURA

## 1.1 A Sociedade da Informação e do Conhecimento

A sociedade contemporânea tem vindo a desenvolver-se desde o pós-guerra, em meados do século XX, num dinâmico processo de reestruturação e reorganização. A crescente centralidade da informação e da sua difusão num círculo virtuoso de produção e melhoria constante impulsionaram a emergência duma nova realidade, a Sociedade da Informação e do Conhecimento. A Sociedade da Informação e do Conhecimento encontrou espaço para se desenvolver e expandir, tirando partido da infraestrutura de um novo paradigma tecnológico assente em recentes inovações nas tecnologias de informação e comunicação, e tomou forma na década de 1960 (Castells e Cardoso, 2005). A expressão “Sociedade da Informação e do Conhecimento” viu a sua origem no desenvolvimento de estruturas teóricas elaboradas por vários autores nas décadas de 1960 e 1970 (Alves, 2004a). Machlup (1962) descreve a importância e o impacto da informação e do conhecimento no processo de crescimento económico nos Estados Unidos da América, enquanto Porat (1977), analisa a emergência da Sociedade da Informação nos Estados Unidos da América, decorrente de um processo gradual de evolução enraizado nos princípios da sociedade industrial e do capitalismo, onde a busca da informação e do conhecimento assumem proporções de utilização que passam a integrar as atividades diárias. Já no início da década de 1970, Bell (1973) tinha antecipado a evolução da sociedade industrial para o pós-industrialismo, marcado pela reorganização dos setores de atividade económica, onde o crescimento e a prevalência do setor dos serviços se assumiam na economia, em crescente dependência da ciência e do conhecimento como formas de inovação e organização de mudanças tecnológicas.

As teorias sobre o surgimento e o papel da Sociedade da Informação multiplicaram-se nas décadas seguintes. Toffler (1980) identifica a emergência de uma onda de inovação baseada na informação, uma terceira revolução que pressagia uma nova forma de vida, diferenciada das duas revoluções anteriores, a agrícola e a industrial. Mais recentemente, Webster (2006) atribui seis definições à Sociedade da Informação, diferenciando-a em função do contexto pelo qual é abordada e que pode ser: (1) tecnológico; (2) económico; (3) ocupacional; (4) espacial; (5) cultural; e de (6) conhecimento / informação teóricos. As definições de Webster (2006), não

sendo mutuamente exclusivas (embora na apresentação de um cenário específico possa ser enfatizada uma delas), partilham o pressuposto de que mudanças quantitativas na informação estão a criar um tipo qualitativamente novo de sistema social, a Sociedade da Informação. Assim, cada definição é construída sobre a mesma premissa: há mais informação hoje em dia, logo, vive-se numa Sociedade da Informação. A principal característica desta sociedade consiste na inversão do papel de suporte que a informação e o conhecimento desempenhavam no passado. A centralidade da informação e o conhecimento que esta transporta, disseminada através de um novo paradigma tecnológico de informação e comunicação, impulsionou a definição de uma nova ordem social, económica e cultural. Enquanto forças motrizes do processo produtivo, a informação e o conhecimento passam a apresentar-se no ciclo de produção como matéria-prima, processo produtivo (assente em tecnologias de informação) e produto final (nova informação e conhecimento adicional), que estimula a busca de mais conhecimento e informação, assim como o melhoramento das tecnologias subjacentes ao processamento da informação, impulsionando o reinício do ciclo de produção (Castells, 1996, 2000, 2010).

A reconhecida importância da Sociedade da Informação e do Conhecimento levou a que esta fosse assumindo ao longo do tempo orientações programáticas e políticas em áreas fundamentais da sociedade, como a estrutura tecnológica, a produtividade, a administração, a educação e a ocupação dos tempos livres. Gradualmente, foram implementadas medidas que facilitavam a sua difusão pelas populações mundiais. Os custos das comunicações foram reduzindo progressivamente, enquanto se procedia ao alargamento da cobertura e da oferta de serviços de acesso à rede, o acesso ao equipamento tecnológico foi facilitado e a literacia digital começou a aumentar gradualmente (Alves, 2004a). E no início do novo milénio, capacitada pelo surgimento da *World Wide Web 2.0*, a utilização da Internet tornou-se um fenómeno de massificação universal. A emergência da *WWW 2.0* permitiu que, durante a primeira década do século XXI, toda uma gama de redes sociais e *sites* fossem concebidos, construídos e disponibilizados. O *site* de partilha de música *Napster* foi disponibilizado em 1999, a *Wikipedia*, a enciclopédia gerada por utilizadores da Internet, foi criada em 2001, os *sites* de redes sociais *Friendster.com*, *MySpace.com* e *Facebook.com* surgiram respetivamente em 2002, 2003 e 2004, enquanto os *sites* de partilha de conteúdo *Flickr.com* e *YouTube.com* foram criados em 2004 e 2005, e o *Twitter.com* em 2006 (Henman, 2013).

O ritmo de inovação e adoção das TIC tem sido impressionante nos últimos 30 anos. As comunicações de longa distância, que ainda na década de 1990 eram feitas majoritariamente por via postal ou telefónica, hoje em dia são feitas por meio de redes digitais universais, permitindo que volumes significativos de informação em formato de texto, som e imagem sejam trocados quase instantaneamente entre dois pontos opostos do planeta, utilizando pequenos dispositivos com capacidade de processamento milhares de vezes superiores às calculadoras científicas dos finais do século XX. Perspetivaram-se novos desenvolvimentos nas ciências, vantagens competitivas nas empresas, melhorias nos sistemas nacionais de saúde, da educação, nos sistemas comunicacionais e inovação na criação de novas indústrias e novas oportunidades de emprego (Cruz-Jesus et al., 2012, 2016b). Era crença geral que o acesso universal às TIC e à Internet daria origem a uma comunidade global de interação, comércio e aprendizagem, que culminaria na obtenção de padrões de vida mais elevados e proporcionaria melhor atendimento público e social, tornando-se um fenómeno de carácter social e comportamental (Barzilai-Nahon, 2006). No entanto, para que o potencial da Sociedade da Informação fosse devidamente explorado por cada sociedade, seria necessário que se conhecesse de antemão as possibilidades da sociedade em rede, as suas dinâmicas, os seus constrangimentos e potencialidades e a nova estrutura social que lhe subjaz (Castells e Cardoso, 2005). O que não aconteceu e, como resultado, a Sociedade da Informação acabou por desenvolver-se espelhando fórmulas de desigualdade que a precediam, como o rendimento, a educação ou a idade, estimulando a partir de novos quadros de desigualdade, como o do acesso aos equipamentos e serviços e ao usufruto dos mesmos, facto que as medidas facilitadoras não conseguiram ultrapassar (Castells e Cardoso, 2005). Pois, apesar das múltiplas vantagens oferecidas, a Sociedade da Informação e as tecnologias de informação e comunicação (TIC) viajam acompanhadas de uma bagagem de complexidades, sendo a mais significativa a exigência de uma grande capacidade de adaptação por parte das populações, das empresas e dos serviços públicos. E o preço pago pela inadaptação à Sociedade da Informação é pesado, resultando na emergência de um fosso digital, gerador de dualidades sociais, económicas, educacionais e culturais que impactam negativamente a qualidade de vida das populações (Bertot, 2010). O processo de difusão das TIC na Europa é disso um exemplo claro. As medidas de políticas públicas para a nova Sociedade da Informação, iniciadas com o Livro Verde para as Telecomunicações (Comissão das Comunidades Europeias, 1987), centrando-se na dinamização da economia, careceu de uma visão precisa da Sociedade da Informação, não só para a compreensão dos efeitos sociais das tecnologias como

também para a capacitação das partes interessadas (investigadores, formuladores de políticas, investidores, organizações e população) para responderem adequadamente aos desafios que tinham de enfrentar (Dolničar et al., 2014). E a disseminação da Sociedade da Informação pode ainda potenciar o isolamento individual, a desproteção do espaço e vida privados e originar problemas de ética e de moral devido ao desregulamento da informação difundida (Comissão das Comunidades Europeias, 1994).

Adicionalmente, surgem novos riscos de desvalorização ou exclusão social e profissional que envolvem os trabalhadores e a população que não conseguem acompanhar o ritmo da mudança, dando origem à formação de um fosso digital (Castells e Cardoso, 2005). A era da Sociedade da Informação impõe a evolução profissional para um novo paradigma de “trabalhadores de conhecimento” (Reich, 1991), para quem a formação é uma exigência permanente, podendo mesmo constituir um entrave à inserção profissional (Comissão das Comunidades Europeias, 1994). Por último, o acesso permitido pelas TIC a estruturas de trabalho diferentes das atuais, como, por exemplo, uma maior flexibilidade nos horários de trabalho e no estabelecimento de relações laborais e nas formas de remunerações, podem representar riscos de precariedade e insegurança para segmentos populacionais que não estejam preparados para enfrentar a competitividade e as regras de funcionamento do novo mercado de trabalho, considerando que a sociedade ainda não adotou formas de proteção social adaptadas à nova realidade (Comissão das Comunidades Europeias, 1994).

## **1.2 O Fosso Digital**

A perceção do fosso digital nos meios académicos poderá ter tido as suas raízes na pesquisa da lacuna de conhecimento da década de 1970, quando investigadores de comunicação nos Estados Unidos começaram a debater a teoria do crescente “fosso de conhecimento” (Selhofer e Hüsing, 2002). Para Tichenor (Tichenor et al., 1970, in Selhofer e Hüsing, 2002: 2), o principal defensor desta teoria, os segmentos da população com maior estatuto socioeconómico tendem a adquirir informações a um ritmo mais rápido do que os segmentos com estatuto mais baixo, donde decorre que a lacuna no conhecimento entre os segmentos tenda a aumentar, em vez de diminuir (Tichenor et al., 1970, in Selhofer e Hüsing, 2002: 2). A expressão “*digital divide*” (fosso digital) terá sido utilizada pela primeira vez nos Estados Unidos da América, na década de 1990. Myeong et al. (2014: 6054) refere que a expressão teve origem em Gray Andrew Pole, jornalista

do New York Times em 1995. Na literatura e nos fóruns sobre a Sociedade da Informação afirma-se que a expressão “fosso digital” foi utilizada pela primeira vez em meados da década de 1990 pelo ex-Secretário Adjunto de Comunicação e Informação do Departamento de Comércio dos Estados Unidos da América, Larry Irving Junior, que, de acordo com o seu próprio relatório, usou esta expressão para descrever o fosso social associado ao envolvimento da população com a tecnologia (Cruz-Jesus et al., 2012). Na Europa, as preocupações com a literacia digital da população também tiveram o seu primeiro reconhecimento político em meados da década de 1990. O Relatório Bangemann (1994), destinado a apresentar recomendações ao Conselho Europeu sobre as medidas a serem tomadas na União Europeia para a sociedade global da informação, revela as primeiras preocupações com a literacia digital na Europa. De acordo com este documento, a criação da sociedade europeia da informação implicaria o risco de emergência de uma sociedade dualizada, na qual apenas uma parte da população teria acesso e capacidade para desfrutar plenamente dos benefícios das novas tecnologias.

Ao longo das últimas décadas, tem-se vindo a verificar na literatura técnica e académica alguma fluidez na definição de “fosso digital”, devido à abrangência e profundidade atribuída pelos autores. Para Baker (2009) o fosso digital descreve a disparidade entre aqueles que têm acesso a computadores e à Internet e aqueles que não o têm. Para a OCDE (OECD, 2000, 2001), o fosso digital pode referir-se a uma capacidade desigual de acesso em sentido significativo aos recursos da *World Wide Web*, devendo-se esta a limitações de acesso físico ou a dificuldades no controlo dos mecanismos de comunicação ou pela incapacidade de compreender o que os dados determinam devido a baixa literacia educacional ou digital. Fosso digital pode ainda designar a diferença entre indivíduos, famílias, empresas e áreas geográficas em diferentes níveis socioeconómicos, tanto em relação às suas oportunidades de acesso às TIC quanto à sua utilização da Internet para uma ampla variedade de atividades, podendo refletir diferenças de origens variadas entre e dentro dos países (OECD, 2001; Cruz-Jesus et al., 2012, 2016a). Pode designar a existência de um distanciamento crescente entre os indivíduos que têm acesso e competências para usar as TIC e os indivíduos que têm acesso limitado ou nenhum (Kyriakidou et al., 2011) ou de uma forma mais abrangente, pode identificar lacunas informáticas persistentes entre nações desenvolvidas e nações em desenvolvimento e lacunas domésticas ao longo de linhas socioeconómicas, geográficas, educacionais, raciais e de sexo (Epstein et al.,

2014). No âmbito da educação, o fosso digital designa o hiato entre os estudantes que têm acesso à tecnologia digital em casa e aqueles que não o têm (Mason e Dodds, 2005a).

Em geral, os investigadores fazem a distinção entre dois níveis de fosso digital: um fosso de acesso, ou de primeira ordem, que define a desigualdade entre aqueles que têm acesso a tecnologias e aqueles que não têm, e um fosso de competências de utilização, ou de segunda ordem, que define a desigualdade na capacidade de usar as tecnologias (Ebbers et al., 2016; DiMaggio et al., 2004; Dewan e Riggins, 2005; Cruz-Jesus et al., 2012). Os estudos científicos mostram que ambos os níveis de fosso digital são principalmente influenciados pelas desigualdades socioeconómicas entre países e indivíduos. Mais concretamente, os indivíduos que são económica e socialmente desfavorecidos (isto é, com baixos rendimentos ou baixos níveis de educação, com deficiências, vivendo em áreas rurais, pertencentes a minorias étnicas, mulheres e idosos) apresentam uma maior probabilidade de sofrer desigualdades digitais (Cruz-Jesus et al., 2016b). As desigualdades na educação dos indivíduos são uma das razões apresentadas mais frequentemente para justificar a formação do fosso digital (Cruz-Jesus et al., 2016b), pois a educação facilita a absorção e compreensão da informação, contribuindo para a formação de um fosso de informação entre indivíduos de nível educacional superior e inferior, o que comprova a solidez do principal argumento por trás da teoria da lacuna do conhecimento. De acordo com Zhao et al. (2007), os indivíduos mais educados tendem a ser mais propensos a superar de forma flexível e efetiva as restrições da complexidade quando tecnicamente desafiados. Ou seja, na interação com as TIC, o nível de educação mais elevado tende a facilitar o impacto com a complexidade da tecnologia, minimizando as dificuldades de acesso e utilização (Hsieh et al., 2008).

Também as organizações mundiais têm vindo a apontar, desde o início do milénio, a importância da utilização das TIC na educação e em casa. Para a OCDE (OECD, 2000), é na educação que o fosso digital manifesta um papel mais significativo, sendo a utilização das TIC na escola e em casa, assim como a capacidade de autoaprendizagem, os principais fatores que ajudarão a desenvolver as competências entre os cidadãos e a reduzir o fosso digital, pois o papel fundamental das TIC na sociedade atual radica no conhecimento e na informação. Desta forma, o principal problema a abordar para se combater o fosso digital seria a obtenção de competências para garantir o acesso ao conhecimento.

No entanto, não se pode afirmar que exista um único fosso digital claramente identificado. As evidências apresentadas na literatura e em relatórios técnicos apontam para a existência de diferentes fossos digitais originados por diversos fatores que não se enraízam na tecnologia e que podem atuar de forma conjugada (OECD, 2000). Devido à importância que representam na sociedade e na economia, as TIC contribuíram para acentuar dualidades sociais desde sempre existentes, como as diferenças sociais, étnicas, de gênero e de organização territorial urbano/rural, constituindo a reduzida literacia digital uma das mais importantes formas de exclusão social da atualidade (OECD, 2000). Consequentemente, começaram a ser apontadas diversas problemáticas sobre o fenómeno, nomeadamente a sua emergência e respetivas causas, onde ocorre e onde é mais crítico, quais os parâmetros mais relevantes para o seu estudo, qual a sua extensão, como deve ser medido, quais são os seus efeitos prováveis no curto e no longo prazo e, finalmente, o que precisa ser feito para reduzi-lo (OECD, 2000).

São diversas as razões que parecem estar na origem da formação dos fossos digitais:

(1) As assimetrias económicas e sociais e as características regionais dos países (Cruz-Jesus et al., 2012; Ono e Zavodny, 2007; Demoussis e Giannakopoulos, 2006; Billón et al., 2008; Vicente e López, 2008; Orviska e Hudson, 2009; Brandtzæg et al., 2011);

(2) A difusão do conhecimento, feita de forma assimétrica entre os indivíduos (Billón et al., 2008; Clarkson et al., 2007).

(3) O domínio da língua inglesa, pois uma elevada percentagem do conteúdo da Internet apenas está disponível nesta língua (OECD, 2001; Ono e Zavodny, 2007; Vicente e López, 2011);

(4) A inovação tecnológica nos serviços públicos, disponibilizada através do *eGovernment*, ao qual alguns indivíduos não têm acesso por não possuírem habilitações para a sua utilização (Bélanger e Carter, 2006, 2009; Ebbers et al., 2016);

(5) A qualidade das instituições que prevalecem na economia, devido aos programas de regulação que possam imprimir para fomentar a utilização da Internet (Chinn e Fairlie, 2004);

(6) O Produto Interno Bruto dos países (PIB), pois os países com economias mais fortes têm maior probabilidade de utilizar as TIC e de gerar desenvolvimento económico, o que cria um

efeito de bola de neve que leva ao aprofundamento do fosso digital entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento (Cruz-Jesus et al., 2016a).

Adicionalmente às razões que estão por detrás da emergência do fosso ou fossos digitais, existem ainda fatores dinamizadores deste fenómeno. A investigação académica, assim como estudos técnicos apontam para determinados fatores socioeconómicos e demográficos que caracterizam as populações e que influenciam a expansão ou a retração dos fossos digitais. Destacam-se como fatores mais frequentes o rendimento, a idade e o nível de escolaridade (Hoffman et al., 2000; OECD, 2001; Mossenburg et al., 2003; Demoussis e Giannakopoulos, 2006; Ono e Zavodny, 2007; Billón et al., 2008; Vicente e López, 2008; Bélanger e Carter, 2009; Orviska e Hudson, 2009; Acilar, 2011; Cruz-Jesus et al., 2014). Mas também o tamanho e a tipologia das famílias podem contribuir para potenciar a utilização de computadores e o acesso à Internet. Estudos apontam que as famílias com filhos e os casais com filhos menores de 18 são os que mais utilizam as tecnologias de informação, contrariamente a famílias monoparentais, que apresentam cerca de metade da taxa de utilização das TIC (OECD, 2001), embora este fator possa assumir maior complexidade devido à existência de ordens geracionais múltiplas na organização das famílias em arranjos híbridos de gerações e categorias (Almeida et al., 2013). Também o sexo dos utilizadores das TIC parece ter importância na dinamização do fosso digital, prevalecendo o número de utilizadores do sexo masculino face ao número de utilizadores do sexo feminino, o que poderá ser motivado por questões culturais, etárias ou educacionais (OECD, 2001; Van Dijk e Hacker, 2003; Jaeger, 2004; Demoussis e Giannakopoulos, 2006; Vicente e López, 2006, 2008; Ono e Zavodny, 2007; Billón et al., 2008; Acilar, 2011; Cruz-Jesus et al., 2012; Brännström, 2012). Finalmente, a organização territorial também pode ter influência na constituição do fosso digital, sendo o acesso mundial à Internet nas áreas urbanas superior ao das zonas rurais, o que pode ser explicado não só pela menor qualidade de acesso, como também pelos rendimentos que, por serem habitualmente inferiores nas zonas rurais, tornam os custos de acesso às TIC relativamente superiores aos das zonas urbanas (OECD, 2001).

Desta forma, a existência de fossos digitais pode levar Estados pouco desenvolvidos, regiões desfavorecidas e grupos vulneráveis da população a serem excluídos da Sociedade da Informação e do Conhecimento e dos seus potenciais benefícios, sendo escassas as possibilidades de escapar a esta situação, pois o desenvolvimento económico e social está cada

vez mais dependente do acesso e do desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação. Assim, medidas implementadas sobre áreas de negócio, como o comércio eletrônico, são cada vez mais vistas como cruciais para o desenvolvimento das nações. Embora o fosso digital seja estudado desde a década de 1970, só no início do milênio o potencial de promoção do crescimento econômico e do desenvolvimento humano associado à utilização das TIC e da Internet levou a que o fosso digital fosse encarado como uma ameaça e um tema de abordagem fundamental, merecedor de integrar as agendas políticas e levando muitos formuladores de políticas públicas a debater a melhor maneira de o superar (Cuervo e Menéndez, 2006). Pois o acesso ao conhecimento e à informação é um fator essencial para a transmissão de poder e para a governação de populações, organizações e Estados (Akca et al., 2007). Assim, os países da OCDE têm vindo a procurar as melhores vias para garantir o acesso de tecnologias e serviços aos cidadãos, empresas e regiões, recolhendo informações sobre a natureza e a extensão dos fossos digitais, para que os governos disponham de dados suficientes para desenhar medidas que possam ajudar a superá-los (OECD, 2001).

Nas últimas duas décadas, vários autores efetuaram estudos conducentes a recomendações para o estreitamento do fosso digital. Para Ferro et al. (2006, 2011) a obtenção de competências básicas de TIC é comparável ao ato atlético de subir um lance de escadas, em que o primeiro degrau é consideravelmente mais alto do que os restantes. No entanto, um elevado nível de literacia digital não parece ser uma condição suficiente para produzir um aumento acentuado na empregabilidade, o que é uma indicação importante para os formuladores de políticas, pois indica que o papel da alfabetização em TIC é uma condição necessária, mas não suficiente, para reduzir os níveis de desemprego. As competências técnicas devem, assim, ser consideradas como um catalisador que requer conhecimentos e competências complementares para desencadear um processo de desenvolvimento profissional e pessoal, sendo a aquisição de competências em TIC interpretada como um processo que pode contribuir para a compreensão do modo como a população encara a “gramática da vida moderna” (Ferro et al., 2006: 3)<sup>1</sup>, na qual a autoaprendizagem desempenha um papel fundamental, geralmente desencadeado pelo interesse em tecnologia ou por uma restrição / exigência imposta pela escola ou pelo trabalho (Ferro et al., 2011). Uma outra recomendação aponta para a abordagem política do fosso digital

---

<sup>1</sup> No original: “*grammar of modern life*” (Ferro et al., 2006: 3).

através de forma customizada, ou seja, não devendo apenas concentrar-se em melhorar o bem-estar da população menos dotada digitalmente, devendo também concentrar-se na população digitalmente dotada para que o seu bem-estar não diminua, pois a difusão frágil de informação pode levar a resultados socialmente desejáveis e indesejáveis, ou mesmo ao surgimento de novos fossos sociais (Kim et al., 2009).

Na prática, as medidas de políticas públicas desenhadas na União Europeia com o propósito de reduzir o fosso digital apontavam inicialmente para a disseminação das infraestruturas de acesso, para a redução dos custos de acesso, para a difusão de informação e para a melhoria das competências dos indivíduos. Foi colocado o foco no acesso a instituições públicas, como as escolas, bibliotecas, postos de atendimento da Administração Pública e postos dos correios. Entendeu-se que estes canais ajudariam os utilizadores a desenvolver familiaridade com as tecnologias de informação, o que os levaria a desenvolver competências. Também foram tomadas medidas para disseminar as tecnologias de informação junto de segmentos populacionais mais desfavorecidos, como foi o caso do programa para os cidadãos com necessidades especiais (UMIC, 2003). A longo prazo, apostou-se em medidas para melhorar a literacia digital nas escolas e na formação profissional (OECD, 2001). Foi o caso do programa Internet nas Escolas, da Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico e, mais recentemente, da Agenda Portugal Digital. No entanto, e apesar das medidas implementadas, o fosso digital não desapareceu.

Consequentemente, a dinâmica temporal do fosso digital passou a ser outra fonte de debate na comunidade académica e técnica, dividindo-se as opiniões sobre o seu alargamento ou retração. Para alguns autores, o fosso digital tem tendência a aumentar devido à crescente complexidade das tecnologias digitais, que requer dos utilizadores uma constante adaptação à sua evolução (Min, 2010; Futurelab, 2007; Philip et al., 2015). Outros investigadores defendem que o fosso digital está a diminuir, devido ao grau de penetração e difusão da banda larga nos países europeus (Kyriakidou et al., 2011; Dewan et al., 2005). Finalmente, há investigadores que defendem que o aumento e a redução dos fossos digitais acontecem simultaneamente, pois relativamente ao acesso à infraestrutura de TIC e à utilização da Internet há evidências de que o fosso pode estar a diminuir, enquanto nos custos de acesso à Internet e no comércio eletrónico, as assimetrias digitais entre os países estão a ampliar-se (Cruz-Jesus et al., 2012). Os resultados aparentemente contraditórios das investigações são explicados pela multidimensionalidade dos

fossos digitais, onde a escolha tecnológica, as características socioeconômicas dos indivíduos, a zona geográfica e o período de tempo investigado podem apresentar fossos digitais com diferentes dimensões. As disparidades digitais também podem ser encontradas ao nível organizacional, onde as grandes organizações estão mais motivadas para adotar inovações e soluções avançadas em TIC do que as organizações mais pequenas (Dewan e Riggins, 2005). Recorde-se que o fenómeno tem vindo a ser sujeito a medidas políticas de incentivo ao acesso da sociedade de informação, com diferentes formas de impacto. A maioria dos governos europeus implementou iniciativas no âmbito de programas europeus, como o POSI (Programa Operacional Sociedade da Informação), em Portugal, com o objetivo de ampliar o acesso à infraestrutura da Internet (Demoussis e Giannakopoulos, 2006). Desta forma, o debate sobre o fosso digital transferiu-se dos fatores tecnológicos para os próprios utilizadores, centrando-se atualmente em preocupações e fatores geradores de desigualdades digitais (Barzilai-Nahon, 2006). Mais tarde, o terceiro pilar da iniciativa i2010 identificou a inclusão social na Sociedade da Informação digital como sendo a chave para uma sociedade inclusiva (Becker et al., 2008).

No entanto, tem sido difícil reunir séries longas de dados temporais sobre o fosso digital, pois no final do século XX e no início do milénio não existia recolha de dados harmonizada entre países que permitisse medir alguns dos fenómenos que mais contribuem para o fosso digital. Frequentemente, os dados não eram comparáveis em termos de tempo e cobertura (OECD, 2000). Estudos mais recentes mostram que o fosso digital tem estado em constante evolução ao longo do tempo. Inicialmente abordado como um fenómeno unidimensional de acesso (Cruz-Jesus et al., 2012, Bélanger e Carter, 2006, 2009, Dewan e Riggins, 2005), o fosso digital passou posteriormente a ser abordado como um fenómeno multidimensional, resultando da utilização de diferentes TIC, como os computadores pessoais, os telefones celulares e a Internet (Vehovar et al., 2006), das competências na utilização das TIC (Vehovar et al., 2006, Wei e Hindman, 2011; Cruz-Jesus et al., 2012, Bélanger e Carter, 2006, 2009, Dewan e Riggins, 2005) e da localização geográfica, internacional ou intranacional (Cruz-Jesus et al., 2012). As evidências empíricas sugerem que o fosso digital na Europa é real, multidimensional e atravessa Estados-Membros da União Europeia em todas as regiões, afetando transversalmente diferentes grupos sociodemográficos (Demoussis e Giannakopoulos, 2006; Cruz-Jesus et al., 2012). E apesar das taxas de penetração das TIC terem aumentado significativamente no início do milénio na Europa, foram identificadas diferenças de utilização tanto entre países como entre regiões

dentro dos países (Vicente e López, 2006). As estatísticas sobre a utilização da Internet mostram as regiões do Norte em posição de liderança, em contraste com os territórios do Sul e do Leste, perfilando-se um fosso digital Norte-Sul (Demoussis e Giannakopoulos, 2006; Cuervo e Menéndez, 2006; Billón et al., 2008; Alves, 2008; Vicente e López, 2011; European Parliament, 2015), onde a data de integração dos países na União Europeia pode ter representado um papel importante no estágio de desenvolvimento digital dos países (Çilan et al., 2009; Cruz-Jesus et al., 2012). É, no entanto, óbvia a existência de discrepâncias ao nível da União Europeia. Uma análise agregada poderia apresentar uma imagem distorcida da realidade, mostrando apenas uma parte do fosso digital da União Europeia. Deve, por isso, ser complementado com uma análise detalhada entre países (Cruz Jesus et al., 2016b).

Disseminado mundialmente com a difusão das tecnologias de informação e comunicação, o fosso digital afeta todos os setores de atividade económica e todos os segmentos de população (Acilar, 2011), podendo mesmo ser definido como mais uma forma de pobreza. O conceito de “pobreza de informação”<sup>2</sup> define a verdadeira natureza de se ser um infoexcluído num mundo cada vez mais dependente das TIC (Gebremichael e Jackson, 2006: 268). Por outro lado, a dinâmica da evolução tecnológica poderá fazer com que os fossos digitais nunca venham a desaparecer totalmente. Embora não havendo consenso na literatura, há evidências de que o hiato digital existente entre os países não seja suscetível de se estreitar no futuro próximo (Cruz-Jesus et al., 2016a). Será um desafio da futura sociedade evitar que as desigualdades estruturais nas competências e uso das TIC se tornem mais intensas. Sem um exame holístico de todos os aspetos da vida do indivíduo utilizador das TIC, como as suas necessidades e os comportamentos de pesquisa de informações, e sem uma análise aprofundada do conteúdo e relevância das políticas públicas em relação às TIC, só poderá haver apenas soluções parciais para o problema (Gebremichael e Jackson, 2006). Poderão até emergir novos fossos digitais sempre que surjam novos dispositivos de acesso, como os *tablets* e os *smartphones* (Van Dijk e Hacker, 2003). Adicionalmente, a persistência de desigualdades sociais entre as populações pode alimentar a permanência do fosso digital (European Parliament, 2015).

---

<sup>2</sup> No original: “information poverty” (Gebremichael e Jackson, 2006: 268).

### **1.3 Debates sobre o *eGovernment***

A utilização das tecnologias de informação e comunicação na Administração Pública entrou na agenda política em finais do século XX, dividindo-se as opiniões sobre o poder da sua influência. Por um lado, acreditava-se que as TIC seriam capazes de remodelar estruturas de governança (Chadwick e May, 2003) e, por outro lado, embora pudessem contribuir para melhorar ou diferenciar a forma como os governos operam, não seriam por si só o fator que redirecionaria e redimensionaria as funções dos governos (UN, 2003).

O início da década de 1990 terá sido o ponto de partida para a introdução do conceito de governo eletrónico (Ho, 2002), quando as crescentes funcionalidades das tecnologias de informação, a emergência da *World Wide Web* e o uso do correio eletrónico começaram a facilitar a utilização da informação, permitindo a prestação dos primeiros serviços públicos digitais. Mas, para além da prestação de serviços públicos básicos, a adoção das novas TIC apresentava claramente uma oportunidade para modernizar os governos, ao ponto de, no final da década de 1990, os governos de todo o mundo trabalharem em projetos de governo eletrónico (Irani et al., 2006). No início do milénio, as tecnologias da WWW 2.0, conotadas pela facilidade de formação de redes sociais e pela produção e disseminação de conteúdos por parte dos utilizadores, entraram rapidamente em ação em áreas sociais, económicas e governamentais, sendo difundidas por todo o planeta. No âmbito governamental, a constituição de grupos de trabalho e a produção de relatórios originou uma proliferação de aconselhamento técnico e académico, mobilizando-se as agendas políticas e económicas para o uso da WWW 2.0 no Governo. Através de uma variedade de meios de comunicação, os governos foram exortados a adotar, adaptar e incorporar tecnologias e valores da WWW 2.0, como os dados abertos e a participação dos cidadãos, a fim de aumentar a transparência e a eficácia dos serviços públicos (Henman, 2013).

Ao longo das últimas décadas, têm sido cada vez mais os governos que utilizam o governo eletrónico. Embora exija um trabalho de análise e articulação intensivo que lhe permita assumir coerência e rigor, o governo eletrónico tem a potencialidade de suprimir a duplicação de processos, reduzir custos e permitir a prestação de melhores e mais rápidos serviços públicos, apresentando-se como uma ferramenta de racionalidade e produtividade que aumenta a eficácia e eficiência da Administração Pública. Para além da racionalidade corporizada na simples disponibilização de computadores aos trabalhadores da Administração Pública, da

automatização de processos anteriormente manuais e da redução de custos, o governo eletrônico, ao utilizar a tecnologia para prestar serviços, veio potencializar a promoção da transparência, eliminar distâncias e capacitar os indivíduos para a participação nos direitos e deveres de cidadania que afetam as suas vidas no dia-a-dia (Al-Hashmi e Darem, 2008; Alshehri e Drew, 2010c). Desta forma, o governo eletrônico, para além de ser um instrumento condutor de estratégias de reforma e de modernização da Administração Pública (Luna-Reyes et al., 2012; Zouridis e Thaens, 2003), numa perspetiva mais abrangente, pode ainda ser visto como um instrumento difusor e potenciador dos mecanismos democráticos na sociedade.

Embora a tecnologia possa desempenhar um papel importante na promoção da redistribuição de poder e no incentivo às interações entre governos e cidadãos, a noção de governo reformista tem muitas conotações diferentes (Seifert e Chung, 2009). O governo eletrônico do século XXI tem vindo a ser contraditoriamente moldado por interesses diversos, como as racionalidades políticas contemporâneas, enquadradas em princípios neoliberais de *New Public Management* e considerações de poder político e económico (Henman, 2013; Zouridis e Thaens, 2003; Chadwick e May, 2003), sendo o seu desenvolvimento influenciado, também, por opiniões de pequenos círculos de liderança política e pelas suas perceções sobre a resistência dos trabalhadores no processo (Ho e Ni, 2004). O que poderá prejudicar o incentivo do envolvimento do público de forma prática e significativa. A literatura não responde objetivamente a esta pergunta, embora este seja um dos debates mais presentes no desenvolvimento do governo eletrônico (Scott, 2006).

Enquanto o debate sobre a deliberação *online* e a participação cívica é focado principalmente em soluções tecnológicas, a lente do fosso digital ilumina subtilmente os aspetos não tecnológicos da ausência de participação (Epstein et al., 2014). Grande parte do debate sobre o envolvimento público na Internet, no âmbito da democracia eletrónica, embora amplamente discutido, tem-se concentrado em abstrações teóricas ou extrapolações das tendências políticas ou tecnológicas atuais. Enquanto académicos e profissionais demonstram um interesse crescente em iniciativas de envolvimento público em todas as áreas de governança, as evidências sugerem que o público tende a ser mais cético ou cínico em relação aos processos democráticos e menos propenso a participar (Karokola e Yngström, 2009). No entanto, a utilização generalizada do governo eletrônico apresenta claramente vantagens para as populações, havendo estudos que sugerem que a sua utilização frequente por parte dos cidadãos

melhora a capacidade de resposta do Governo e leva ao fortalecimento da confiança nos processos (Baker, 2009). Adicionalmente, a disponibilização de *sites* regionais potencia a integração de populações rurais num mundo globalizado, contribuindo para a redução do fosso digital existente entre áreas rurais e urbanas (Akca et al., 2007). Contrariamente, as populações que não acedem à Internet podem ser menos propensas a valorizar os serviços do Governo e a forçarem a recusa de acesso a informações e serviços que poderiam contribuir para uma melhor qualidade de vida, ampliando ainda mais o fosso digital (Cuillier e Piotrowsky, 2009). Mas o envolvimento do público no desenvolvimento do governo eletrónico pode também enfrentar alguns desafios no que respeita à seleção dos segmentos de utilizadores relativamente à detenção de competências adequadas e à relevância da participação, o que pode afetar negativamente a eficiência do processo de implementação e desenvolvimento do governo eletrónico (Karlsson et al., 2012). Por outro lado, se os cidadãos-utilizadores desempenharem o papel de parceiro no desenvolvimento do governo eletrónico, em vez do papel de cliente na prestação de serviços públicos, poderia surgir um novo tipo de colaboração, de “contrato social” entre os governos e os cidadãos, alicerçado na confiança, responsabilidade, capacitação e solidariedade que alimentaria uma participação mais ativa dos cidadãos no funcionamento do Estado (Linders, 2012).

Até recentemente, a interação da Administração Pública com o cidadão assentava no contacto alicerçado em três vias: o atendimento presencial, o atendimento telefónico e a comunicação através de serviço postal (Baker, 2009). A massificação da utilização da Internet no início do milénio veio apresentar à Administração Pública a oportunidade para a disponibilização de informações e de serviços públicos num formato mais conveniente, económico e acessível, alterando o paradigma do contacto, da prestação dos serviços públicos e ainda do horário de atendimento. O fosso digital não constituía uma preocupação, pois assumia-se que, à medida que mais indivíduos recorriam à Internet como meio de comunicação e comércio, maior deveria ser a utilização do governo eletrónico, que oferecia aos utilizadores benefícios como a melhor capacidade de resposta, eficiência e transparência do setor público (Bélanger e Carter, 2006, 2009).

Investigadores académicos e equipas de consultoria técnica foram utilizando diferentes definições de governo eletrónico, claramente marcadas pela perspetiva de abordagem do fenómeno. O Banco Mundial (World Bank, 2001, 2002) foi a entidade que concatenou a

definição de governo eletrônico mais abrangente e que consiste na utilização de tecnologias de informação pelas agências governamentais (por exemplo redes de informação, Internet e computação móvel) assumindo a capacidade de transformar as relações com cidadãos (G2C), empresas (G2E) e outras organizações do Governo (G2G), tendo em vista finalidades como a melhor disponibilização dos serviços governamentais aos cidadãos, melhoria nas interações com as empresas e a indústria, capacitação dos cidadãos através do acesso à informação ou gestão governamental mais eficiente. Investigadores acadêmicos têm vindo a utilizar definições menos complexas de governo eletrônico, como o uso das TIC para facilitar e modernizar as atividades do Governo (Seifert e Chung, 2009), uma forma de comunicação entre o Governo e os seus cidadãos através de computadores e de uma presença habilitada pela Internet (Evans e Yen, 2005), a aplicação das TIC a processos de governança e à tomada de decisões, que permitam o acesso a prestação de serviços e informações sobre atividades governamentais (Rajput e Nair, 2013), ou, ainda, para melhorar a qualidade dos serviços e proporcionar maiores oportunidades de participação em instituições e processos democráticos (Fang, 2002).

A utilização das TIC não torna apenas a sociedade mais eficiente e eficaz, mas também afeta fundamentalmente a forma como os cidadãos percebem o mundo e os fundamentos sociais, organizacionais e políticos sobre os quais a sociedade é construída, sendo de crucial importância a identificação das transformações originadas pelo governo eletrônico (Zouridis e Thaens, 2003). O governo eletrônico corporizado na utilização das TIC pode exercer um efeito transformador em quatro áreas, nomeadamente na disponibilização de serviços públicos eletrônicos, na reforma e modernização para melhorar e inovar as atividades e a eficiência interna da Administração Pública, na promoção da participação do público nas suas diversas manifestações e no estímulo das relações democráticas entre Governo, cidadãos e outros atores sociais e na criação de marcos legais e regulatórios que facilitem iniciativas governamentais eletrônicas e promovam um ambiente propício para o desenvolvimento da Sociedade da Informação e das políticas públicas eletrônicas (Gil-Garcia e Luna-Reyes, 2006).

Os serviços oferecidos tradicionalmente pelas instituições públicas caracterizavam-se pela utilização de processos fortemente burocratizados e pouco transparentes. Não tendo o utente a possibilidade de escolha sobre o fornecedor dos serviços, não havia qualquer motivação para a Administração Pública alterar o modo como prestava serviços. Essa motivação veio a ser proporcionada com as vantagens oferecidas pela utilização das tecnologias de informação, que

conduziram à formação de expectativas elevadas sobre o seu contributo para o desenvolvimento socioeconómico das nações. Na realidade, a implementação do governo eletrónico não só tende a economizar recursos, esforço e dinheiro, mas também pode aumentar amplamente os níveis de qualidade de serviço e redução do tempo gasto nos departamentos governamentais (Alshehri e Drew, 2010c). Para além de oferecer melhores e menos dispendiosos serviços públicos, o governo eletrónico pode permitir a simplificação da prestação de serviços aos cidadãos e empresas, uma maior rapidez e facilidade na obtenção de informação e esclarecimento de dúvidas, a elevação dos padrões de eficiência e a redução de custos, a ampliação da capacidade de resposta da Administração Pública, a cooperação mais próxima entre os múltiplos níveis do Estado e os serviços da Administração Pública, assim como a facilitação da participação da sociedade civil (Alves e Moreira, 2004; Bonsón, et al., 2012). Daqui resulta um melhor relacionamento entre cidadãos e Governo (Fang, 2002), uma maior transparência nos processos, que pode reduzir a possibilidade de corrupção (Bertot, 2010), a melhoria da eficiência e da eficácia dos serviços, a responsabilização e a melhoria da participação ativa dos cidadãos nos processos de decisão públicos (Olszak e Ziemba, 2011; Luna-Reyes et al., 2012), podendo ainda ajudar os serviços públicos a tornarem-se mais rentáveis, mais abertos e mais produtivos (Kuk, 2002). Tendo em vista a obtenção desses benefícios, governos de todos os continentes investiram recursos, mais ou menos vastos, em projetos de governo eletrónico. No entanto, o governo eletrónico não acontece apenas porque um Governo compra mais computadores e disponibiliza um *site*. Embora a prestação de serviços *online* possa ser mais eficiente e menos dispendiosa do que o recurso a outros canais, a redução de custos e melhorias nos serviços não são automáticas (Al-Hashmi e Darem, 2008). E os resultados em muitos casos eram limitados, não havendo uma maneira abrangente de avaliar essas iniciativas num nível agregado (Luna-Reyes et al., 2012).

É habitual nos projetos de TIC que as metas inscritas no topo da agenda da Administração Pública sejam as melhorias na eficiência, a redução dos erros e a consistência dos resultados automatizando tarefas operacionais, ou seja, a busca da eficiência e eficácia, alcançadas com a redução de custos e a reengenharia e simplificação de procedimentos transacionais (Bonsón, et al., 2012). No entanto, a simples economia de custos nem sempre é o principal objetivo por detrás da adoção do governo eletrónico. As iniciativas de governo eletrónico propõem também melhorar a eficiência das organizações governamentais, a qualidade dos serviços da

organização do setor público por meio de transações mais rápidas, a prestação de contas, a melhoria dos processos de negócios e a criação de novos serviços (Irani et al., 2006). Se corretamente aplicado, o governo eletrônico pode mesmo propiciar relevantes melhorias em várias linhas, nomeadamente um sector público mais produtivo, mais aberto e transparente ao serviço de todos (European Commission, 2003).

Existem, no entanto, problemáticas a apontar na utilização do governo eletrônico. Uma implementação mal conseguida pode originar um impacto nas atitudes dos cidadãos em relação ao Governo, traduzido no declínio da confiança pública no Governo (Mossberger e Tolberg, 2006), embora este possa ser combatido com a transparência dos processos (Bertot, 2010; Beldad et.al., 2011), o melhoramento das interações com os cidadãos e as perceções de capacidade de resposta (Mossberger e Tolberg, 2006). Outra problemática prende-se com a adesão do governo eletrônico ao taylorismo informacional (Zouridis e Thaens, 2003). Ou seja, a maioria das iniciativas de governo eletrônico encaram os cidadãos como consumidores, devido ao enfoque no desenvolvimento de serviços e no relacionamento com o “cliente”. Nestes casos, o governo eletrônico poderá falhar, por se limitar a iniciativas triviais ou à transformação da Administração Pública numa máquina de processamento de informações eficaz, colocando em risco os fundamentos sociais sobre os quais a Administração Pública repousa e a legitimidade da ação do Governo no longo prazo (Zouridis e Thaens, 2003). Mas também existem problemáticas sobre o impacto organizacional do governo eletrônico, o qual pode acontecer devido a desafios e barreiras que podem atrasar o andamento da sua implementação, consoante a variedade e complexidade das iniciativas de governo eletrônico. Os desafios podem ser de teor técnico, organizacional, social, financeiro e laboral, realçando-se a questão da infoexclusão no desafio social (Alshehri e Drew, 2010c). E surgem questões sobre as iniciativas, nomeadamente em que áreas se situam as iniciativas de governo eletrônico na Administração Pública e como é que estas se aproximam do Governo e da governança (Zouridis e Thaens, 2003). Uma perspetiva mais radical é a de que o governo eletrônico seja cada vez mais visto como uma forma de controlo sobre os cidadãos, através de ameaças de vigilância em massa, invasões de privacidade, falta de segurança e desconfiança (Lethbridge e Hall, 2013). Finalmente, o processo de inovação pode durar muitos anos e, em alguns casos, até mais de uma década.

A utilização do governo eletrônico pode ser diferenciada, tendo em conta a orientação que o poder político queira conferir às estruturas de governança da Administração Pública, podendo assumir modelos de interação focados na gestão, na consulta ou na participação (Chadwick e May, 2003). O modelo de gestão traduz-se na preocupação racional com a entrega eficiente de informações e serviços públicos aos utilizadores, sejam estes cidadãos individuais ou organizações coletivas, enfatizando a utilização das TIC para melhorar os fluxos de informação dentro e em torno dos órgãos do Governo, a importância da eficiência e do controlo na atempada prestação de serviços aos “clientes”, primando pela ausência geral de preocupações sobre os recursos e competências do utilizador, tais como a capacidade de receber e interpretar as informações e os serviços. No modelo consultivo, o papel representado pelas TIC é o de facilitação do contacto não mediado entre o cidadão e a Administração Pública, proporcionando a receção de informações, a difusão de políticas públicas e o enquadramento da agenda política como questões críticas, o que implica que a inadaptação tecnológica que possa existir entre os utilizadores representa um problema para a medição da representatividade. No modelo participativo, as TIC assumem um papel de mediação eletrónica da distância existente entre a sociedade civil e o Estado, proporcionando interações espontâneas dentro do ciberespaço, das quais resultam a formação de associações voluntárias e a emergência da democracia digital, onde o acesso ao governo eletrônico é suficiente para incentivar uma participação política mais ampla, num fórum caracterizado pela proteção da liberdade e dos direitos de expressão. Considerando as possibilidades de comportamentos interativos tornados possíveis pelas TIC no início do milénio, prima a ausência das principais características dos modelos consultivos e participativos nas propostas de desenvolvimento do governo eletrônico (Chadwick e May, 2003), acabando este por se amalgamar com a tradicional estrutura administrativa pública (Layne e Lee, 2001). Em diversos casos, as tecnologias de informação e comunicação foram sobrepostas em estruturas e processos organizacionais existentes, sem qualquer consideração de como elas poderiam ser melhoradas, sendo mais fácil criar portais nacionais para afirmar a presença da Administração Pública no governo eletrônico do que reorganizar os processos por detrás da prestação de serviços (Weerakkody et al., 2011), ou requerer a participação dos cidadãos para o desenvolvimento do serviço público eletrônico (Holgersson e Karlsson, 2014). A ONU identifica três tipologias possíveis no desenvolvimento do governo eletrônico: o gerador de desperdícios (que consome recursos sem otimização), o inútil (que pode otimizar a atuação operacional da Administração Pública, mas não origina efeitos expressivos sobre a

prosseção dos objetivos prioritários) e o significativo (otimizador da ação do Estado, potenciador das capacidades da sociedade civil, incrementador das possibilidades de real participação política dos cidadãos e suporte de valores basilares) (UN 2003).

Efetivamente, no início do milénio, as tendências apontavam para a marginalização das possibilidades democráticas da Internet, apresentando-se um cenário onde proliferava um modelo de gestão no desenvolvimento do governo eletrónico, claramente influenciado por princípios de racionalização, eficiência e redução de custos do *New Public Management*, num caminho de desenvolvimento liderado pelo eixo EUA-Grã-Bretanha (Chadwick e May, 2003). No âmbito da União Europeia, com a Agenda de Lisboa todos os estados-membros se comprometeram a implementar uma estratégia de modernização da Administração Pública orientada para a utilização de tecnologias de informação (Becker et al., 2008). Também aqui o modelo de gestão se encontra presente, plasmado numa lógica de prestação de serviços por parte dos governos e das instituições públicas ao “sector privado” (cidadãos e empresas), focada no desenvolvimento económico, que assume claramente a centralidade da Sociedade da Informação (Comissão das Comunidades Europeias, 1987; Relatório Bangmann, 1994).

A inovação e a mudança organizacionais são conhecidas por serem fenómenos complexos que não são bem compreendidos no contexto de crescimento e adoção do governo eletrónico (Irani et al., 2006). O estudo da implementação do governo eletrónico levanta questões sobre a observação de etapas de inovação na adoção e implementação de serviços, sobre os indicadores de resistência à adoção e implementação nas diversas etapas e sobre a adoção de indicadores de apoio (Ebbers e van Dijk, 2007). Os investigadores concordam que a implementação do governo eletrónico deverá ser feita através da aproximação em vários estágios. No entanto, identifica-se na literatura técnica e académica uma falta de consenso em relação à quantidade de estágios de maturidade que um sistema de governo eletrónico deve atravessar, podendo estes ir de dois a seis. Devido a uma diversidade de razões tecnológicas, sociais, organizacionais, económicas e políticas, o Governo pode desenvolver simultaneamente diversos estágios, por não serem dependentes uns dos outros, não sendo necessário que um estágio termine para que outro comece (Al-Hashmi e Darem, 2008; Alshehri e Drew, 2010c). Importa anotar que os primeiros modelos de estágio do governo eletrónico foram desenhados por empresas ou equipas técnicas de consultoria, como se pode ver no Quadro I-1, evidência que aponta para a importância económica deste “nicho de mercado” para o negócio das empresas de consultoria.

**Quadro I-1 Fases de maturidade do modelo de *eGovernment*, consoante o autor**

Autor	N.º de Fases	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4	Fase 5	Fase 6
<b>Gartner (2000)</b>	4	Presença na <i>Web</i>	Interação	Transação	Transformação	-	-
<b>Deloitte e Touche (2000)</b>	6	Publicação de informação	Transação bidirecional oficial	Portais multiusos	Portal personalizado	Agregação de serviços comuns	Integração plena e transação organizacional
<b>Howard (2001)</b>	3	Publicação	Interação	Transação	-	-	-
<b>Layne e Lee (2001)</b>	4	Catálogo	Transação	Integração Vertical	Integração Horizontal	-	-
<b>Hiller e Belanger (2001)</b>	5	Informação	Comunicação bidirecional	Transação	Integração	Participação	-
<b>Wescott (2001)</b>		Preparar um sistema de email e uma rede interna	Permitir o acesso público e interorganizacional à informação	Permitir comunicação bilateral	Troca de valor	Democracia digital	Governo integrado
<b>ONU (2001 – 2008)</b>	4	Presença emergente	Melhoria	Interação	Conetividade	-	-
<b>Moon (2002)</b>	5	Catálogo / Disseminação da informação	Comunicação bidirecional	Serviços e transações financeiras	Integração vertical e horizontal	Participação política	-
<b>Chandler e Emanuels (2002)</b>	4	Informação	Interação	Transformação	Integração	-	-
<b>Windley (2002)</b>	4	<i>Website</i> simples	Governo <i>online</i>	Governo integrado	Governo transformado	-	-
<b>ONU / ASPA (2002)</b>	5	Emergência	Melhoria	Interatividade	Transação	Integração total	-
<b>Banco Mundial (2002)</b>	3	Publicação	Interação	Transação	-	-	-
<b>Accenture (2003)</b>	5	Presença na <i>Web</i>	Capacidades básicas	Disponibilidade de serviços	Maturidade na prestação de serviços	Transformação dos serviços	-
<b>Reddick (2004)</b>	2	Catálogo	Transação	-	-	-	-
<b>Safari et al. (2004)</b>	5	Conclusão	Preparação	Desenvolvimento	Gestão	Integração perfeita	-
<b>Siau e Long (2004)</b>	5	Presença na <i>Web</i>	Interação	Transação	Transformação	Democracia eletrónica	-

<b>Autor</b>	<b>N.º de Fases</b>	<b>Fase 1</b>	<b>Fase 2</b>	<b>Fase 3</b>	<b>Fase 4</b>	<b>Fase 5</b>	<b>Fase 6</b>
<b>Turban et al. (2004)</b>	6	Publicação de informação	Transação bidirecional oficial, departamento a departamento	Portais multisserviços	Portal personalizado	Agglomeração de serviços comuns	Integração total e transformação da organização
<b>Wong (2000)</b> <b>West (2004)</b>	4	Presença	Prestação de serviços parcial	Portal	Democracia interativa	-	-
<b>Anderson e Henriksen (2006)</b>	4	Cultivo	Extensão	Maturidade	Revolução	-	-
<b>Cisco (2007)</b>	3	Interação da informação	Eficiência das transações	Transformação centrada no cidadão	-	-	-
<b>Mausavi (2008)</b>	5	Catálogo	Interação	Comunicação	Transação	Integração	-
<b>Almazan e Gil-Garcia (2008)</b>	6	Presença na <i>Web</i>	Informação	Interação	Transação	Integração	Participação política
<b>Shahkooh et al. (2008)</b>	5	Presença na <i>Web</i>	Interação	Transação	Integração total e <i>eGovernment</i> transformado	Democracia digital	-
<b>União Europeia (Cap Gemini, 2009), em Correia, 2014: 23)</b>	5	Informação	Interação simples <i>Download</i> formulários	Interação bidirecional Formulários eletrónicos	Transação totalmente eletrónica (incluindo pagamento)	Personalização	-
<b>Anes (2009)</b>	4	Presença	Transação	Interação	Transformação	-	-
<b>Lee (2010)</b>	5	Apresentação	Assimilação	Reforma	Evolução morfológica	Governança eletrónica	-
<b>Kim e Grant (2010)</b>	5	Presença na <i>Web</i>	Interação	Transação	Integração	Melhoria contínua	-
<b>Chen et al. (2012)</b>	3	Catálogo	Transação	Integração vertical	-	-	-
<b>Alhomod et al. (2012)</b>	4	Presença na <i>Web</i>	Interação entre cidadãos e Governo	Transação completa na <i>Web</i>	Integração de serviços	-	-
<b>Lee e Kwak (2012)</b>	5	Condições iniciais	Transparência dos dados	Participação aberta	Colaboração aberta	Compromisso omnipresente	-

Fonte: Elaboração própria, baseada em Olszak e Ziemia (2011: 93), Shareef et al. (2012: 147), Fath-Allah et al. (2014: 81) e Cardoso (2014: 23).

Embora a maioria dos países desenvolvidos esteja nos estágios finais da evolução do *eGovernment*, muitos países em desenvolvimento ainda se situam nos primeiros estágios. Esta lacuna é fortemente influenciada por questões tecnológicas, incluindo a falta de infraestruturas TIC apropriadas, preparação das organizações públicas, consciencialização, razões económicas e vontade política (Olszak e Ziemia, 2011). Mas três questões parecem ser fundamentais para os governos quanto ao processo de evolução para um governo eletrónico eficiente e eficaz em apoio às necessidades dos cidadãos: o acesso universal, a definição de questões de privacidade e confidencialidade e o foco no cidadão na gestão do Governo (Layne e Lee, 2001). Os modelos mais considerados de governo eletrónico, recomendados e propostos por vários especialistas e organizações, como as Nações Unidas, o Banco Mundial, a Gartner e investigadores académicos, são semelhantes na abordagem por estágios (Shareef et al., 2012; Fath-Allah et al., 2014), embora as fronteiras entre os estágios não sejam claras e não se distingam umas das outras com base nos critérios definidos nos modelos (Persson e Goldkuhl, 2005). Os modelos parecem evoluir principalmente a partir de uma perspetiva tecnológica, tomando em consideração alguma complexidade organizacional (Shareef et al., 2012; Persson e Goldkuhl, 2005), o que parece ser uma maneira limitativa de distinguir os estágios uns dos outros, considerando que a complexidade representa uma continuidade em crescimento (Persson e Goldkuhl, 2005). Por outro lado, o enquadramento das necessidades do “cliente” deveria ser a questão mais importante para separar estágios e serviços uns dos outros (Persson e Goldkuhl, 2005), sendo, no entanto, evidente que a maioria dos modelos não reconheceu a necessidade de encorajar e envolver os cidadãos a participar no governo eletrónico (Shareef et al., 2012; Persson e Goldkuhl, 2005, Scott, 2006; Gauld et al., 2010).

Espera-se ainda que o desenvolvimento do governo eletrónico venha a transformar a forma através da qual os governos prestam serviços essenciais aos cidadãos e a forma de interação entre os cidadãos e os seus governos e que essas transformações venham a desempenhar um papel importante no desenvolvimento socioeconómico das nações (Weerakkody et al., 2011). A OCDE (OECD, 2013), ao abordar as estratégias de governo eletrónico, apela à aproximação do Governo aos cidadãos e às empresas. A mudança de modelo de governo eletrónico centrado no cidadão para um modelo de governo eletrónico conduzido pelo cidadão poderá levar à transformação da “governança em rede” para a “governança colaborativa e participativa”, que oferece oportunidades para novas abordagens conjuntas para enfrentar desafios de grande

complexidade aparentemente insolúveis por atores individuais. No entanto, muitos governos ainda seguem uma lógica de disponibilização de processos e produtos existentes *online*, enquanto outros enfrentam desafios relacionados com os sistemas herdados de TIC, estabelecidos durante as primeiras ondas de digitalização de informações e serviços públicos. Cidadãos, grupos sociais, funcionários públicos e comunidades terão de ser envolvidos para que os elementos humanos, as tendências sociais, o papel e a finalidade do Governo devam receber atenção suficiente num futuro onde o multiculturalismo é um tema recorrente, com atenção à linguagem e às diferenças económicas entre nações e grupos culturais que contribuem para a existência de um fosso digital multidimensional. Essas diferenças representam desafios para os governos que procuram proporcionar acesso equitativo à informação e aos serviços, bem como oportunidades para proporcionar a participação da população no mercado e nos processos políticos (Dawes, 2009).

Acredita-se que a chave para fazer o governo eletrónico resultar não será a tecnologia, mas sim os cidadãos, pois ainda existem muitas pessoas que não acedem ou não podem aceder a computadores e / ou Internet, o que se deve à lacuna entre os atributos dos cidadãos, incluindo género, educação, rendimento, idade, família, empresas e áreas geográficas em diferentes níveis socioeconómicos, tanto em termos de oportunidades de acesso a informações e tecnologias quanto ao uso dos recursos da Internet para uma ampla variedade de atividades (Akman et al., 2005).

#### **1.4 O *eGovernment* e a Literacia Digital**

O desenvolvimento das TIC e da Sociedade da Informação e do Conhecimento trouxe promessas de inovação e prosperidade às sociedades, mas também abriu as portas para novas dualidades sociais, para o aprofundamento de desigualdades socioeconómicas já existentes e para potenciais ameaças ao funcionamento da democracia. Redes sociais como o *Twitter*, o *Facebook* e o *WhatsApp* podem mesmo estar a mudar a forma como a democracia é praticada, tema que tem sido debatido no contexto do *Brexit*, da eleição de Donald Trump para a presidência dos Estados Unidos da América e para a eleição de Bolsonaro para a presidência do Brasil. O Estado tem um papel a desempenhar neste contexto, como fonte autorizada de informação na sociedade, podendo marginalizar os fornecedores alternativos de informação, ao mesmo tempo que busca o estabelecimento de agendas legítimas (Chadwick e May 2003). É

neste contexto que o papel do governo eletrônico pode ser crucial, devendo assumir-se como um pilar da democracia participativa, contribuindo para informar, esclarecer e envolver os cidadãos num processo de decisão política informada.

Quando a Internet começou a ser progressivamente utilizada em meados da década de 1990, os governos tiveram a visão e a oportunidade para utilizarem este canal de comunicação na disponibilização de informações e serviços aos cidadãos e empresas, bem como para encetar esforços para colmatar o fosso digital (Dawes, 2009). No entanto, à medida que cada vez mais serviços são implementados em todo o mundo com recurso ao governo eletrônico, continuam a crescer as preocupações, trazidas por estudos sobre a utilização e a estrutura dos utilizadores, sobre os impactos potenciais do fosso digital na divulgação de informações e serviços públicos (Bélanger e Carter, 2009). Desta forma, a questão do fosso digital representa uma complexa temática em todo o contexto da implementação do governo eletrônico (Bilhim e Neves, 2007).

O discurso em torno do governo eletrônico tem sido frequentemente analisado através da lente das soluções técnicas e com base na crença de que a disponibilização dos serviços eletrónicos é razão suficiente para atrair a participação dos cidadãos (Epstein et al., 2014). No modelo mais comumente utilizado, a Administração Pública coloca a informação em fóruns acessíveis e promove a disseminação de informações, ficando o ónus do acesso do lado do público utilizador, que é visto como um destinatário passivo e não como um interlocutor, assumindo um papel claramente secundarizado nas redes de governo eletrônico (Chadwick e May, 2003). Ora, não se pode assumir que todos os utilizadores da Internet utilizam o governo eletrônico, nem os governos podem partir do pressuposto que a redução dos preços da tecnologia e dos acessos poderá conduzir automaticamente ao uso universal da Internet, podendo existir uma lacuna entre a utilização real e a utilização potencial do governo eletrônico (Ebbers et al., 2016). Coloca-se, assim, a questão sobre quem são os cidadãos que utilizam e até que ponto utilizam os serviços de governo eletrônico (Gauld et al., 2010), havendo estudos que mostram os utilizadores frequentes de tecnologias de informação e comunicação como sendo os mais propensos a utilizar o governo eletrônico e a apresentarem receptividade a medidas veiculadas através do governo eletrônico (Epstein et al., 2014).

Dado que a Administração Pública tem o dever e a responsabilidade de disponibilizar as suas informações e serviços a toda a população, contrariamente ao que sucede no setor privado, é

crucial que as organizações governamentais identifiquem quais os grupos demográficos que estão a ser excluídos do governo eletrônico para implementarem políticas para encorajar a sua inclusão, sendo essenciais todas as medidas criadas para combater e mitigar o fosso digital entre utilizadores e não-utilizadores (Bélanger e Carter, 2006; Wang e Shih, 2009). Pois a existência de segmentos populacionais que não dominam as TIC nem tampouco os processos administrativos do Estado, pode comprometer seriamente o sucesso do governo eletrônico e a disseminação de medidas de políticas públicas, devido à não utilização e ainda à utilização por parte de cidadãos pouco preparados para interpretar a informação. Adicionalmente, grupos sociais infoexcluídos, no âmbito da Internet e do governo eletrônico, poderão estar sub-representados no acesso à informação pública e na formação de opiniões políticas. Consequentemente, o governo eletrônico pode mesmo contribuir para o alargamento do fosso digital (Bélanger e Carter, 2006, 2009; Ebbers et al., 2016).

A literatura referencia investigações sobre o estado de inclusão do governo eletrônico e sobre os fatores que poderiam explicar uma possível lacuna de inclusão, embora nem todos esses fatores sejam exclusivos do governo eletrônico, advindo maioritariamente do grau de participação das populações na Sociedade da Informação em geral. São apontados como sendo os de maior impacto na utilização dos serviços de governo eletrônico os fatores rendimento, educação, idade, sexo, frequência do uso da Internet, custos das comunicações, qualificações dos utilizadores e a confiança nos sistemas de governo eletrônico, (Akman et al., 2005; Becker et al., 2008; Epstein et al., 2014). Identificou-se, ainda, que quantos mais utilizadores de Internet uma família possui, menor a probabilidade de acesso e uso de *sites* de governo eletrônico por um indivíduo (Choi e Park, 2013). No entanto, como já foi referido anteriormente na análise da literatura sobre o fosso digital, os resultados das investigações sobre o fosso digital são sensíveis às variáveis utilizadas, a questões socioeconómicas, demográficas ou outras desigualdades sociais que afetem a amostra selecionada, ao período de tempo em que a pesquisa é efetuada, e ainda ao arranjo do espaço geográfico (regiões ou países). Resultados aparentemente contraditórios sugerem a existência de multidimensionalidade e dinamismo temporal do fenómeno, que, sujeito ao efeito de medidas de políticas públicas de incentivo ao acesso à Sociedade da Informação e possivelmente a outros fatores, tem vindo a evoluir e a modificar-se ao longo do tempo e do espaço geográfico (Çilan et al., 2009, Cruz-Jesus et al., 2012), em tendências aparentemente contraditórias de retração e expansão. A ONU (UN, 2003) referencia

estudos que apontam para um perfil de utilizadores do governo eletrónico predominantemente urbano, educado e com níveis mais altos de rendimento, e em grande parte incorporados em sociedades industrializadas e tecnologicamente avançadas.

Não existe uma única maneira estabelecida como “melhor prática” que levaria ao sucesso do governo eletrónico (UN, 2003), embora se pudesse atribuir ao público o papel de elemento centralizador de qualquer estratégia. Enquanto os governos continuarem a concentrar-se em aplicações de interface eletrónico com o cliente ou o Governo, as lacunas existentes entre os ricos e os pobres e o urbano e o rural continuarão a crescer (UN, 2003). Pois a infoexclusão poderá direcionar os serviços do governo eletrónico para longe daqueles que mais precisam deles e que não dispõem de meios ou de qualificações para o seu acesso, prejudicando relações internas (G2G) e externas (G2C2G, G2B2G). A atribuição de um papel fulcral à formação de funcionários públicos e a cidadãos para a aquisição de competências digitais poderia ser um dos fatores mais importantes para a implementação bem-sucedida do governo eletrónico (Lethbridge e Hall, 2013; Ebberts et al., 2016). Outros desafios que impactam a participação cívica no governo eletrónico e requerem a atenção dos formuladores de políticas consistem em motivar o público, abordar os seus medos de processos burocráticos complexos, superar a sua desconfiança e ceticismo no sistema, e educando-o, não apenas sobre a utilização das TIC, mas também, sobre o formato particular da assimilação de informação e debate de políticas públicas (Epstein et al., 2014).

Estabelecer abordagens mais abertas para a formulação de políticas e a prestação de serviços públicos exige que os governos se reorganizem em torno das expectativas, necessidades e exigências dos utilizadores, em vez de se centrar na sua própria lógica e necessidades internas de funcionamento, devendo as estratégias para um governo eletrónico eficaz refletir as expectativas do público em termos de valor económico e social, abertura, inovação, prestação de serviços personalizados e diálogo com os cidadãos e as empresas (OECD, 2014). Como consequência, a transição para um novo ambiente digital focado apenas nas necessidades da Administração Pública poderia resultar em consequências graves como a má prestação de serviços, o desempenho insuficiente dos gastos, a violação de privacidade e segurança e a perda da confiança do cidadão (OECD, 2014). É, no entanto, expectável que vá ser preciso muito esforço e tempo para inverter o curso do governo eletrónico, que necessitará forçosamente de atenção e supervisão contínuas (McDermott, 2010).

No entanto, o objetivo de incentivar grupos desfavorecidos a aceitar serviços de governo eletrônico poderá ser meramente ilusório (Kuk, 2002), sendo pouco provável que o governo eletrônico venha a apresentar num futuro próximo os benefícios prometidos. Este tema continua a ser um trabalho em curso que merece ser estudado de forma mais cuidada e aprofundada (Gauld et al., 2010).

### **1.5 Principais Conclusões**

A revisão da literatura sobre o governo eletrônico mostra que os estudos enfermam de um foco excessivamente tecnológico, com pouca preocupação sobre as necessidades da população e a sua utilização do governo eletrônico. E embora a temática tenha tido um crescimento rápido e súbito do número de pesquisas nos últimos anos, o foco analítico dos autores assentou essencialmente em impactos no Governo, na epistemologia da pesquisa (filosofia, uso da teoria, metodologia e método) e nas recomendações práticas, sendo referida a ausência de clareza e de rigor nos métodos de pesquisa e o tratamento inadequado da generalização (Heeks e Bailur, 2007). Embora diversos investigadores tenham estudado o fosso digital, na maioria das vezes não abordam o fosso digital sob a perspetiva da utilização do governo eletrônico. O que levanta uma importante questão de pesquisa no domínio multidisciplinar do governo eletrônico: quais são as implicações do uso deste canal para a implementação de políticas públicas? Pode-se assumir que a utilização menos qualificada dos serviços governamentais eletrónicos pode ameaçar as metas de difusão de políticas que assentam em estratégias de divulgação que dependem fortemente do governo eletrônico (Ebbers et al., 2016). Desta forma, o governo eletrônico pode mesmo ser um fator que contribui para o alargamento do fosso digital.

Os estudos mostram que o fosso digital tem vindo a decrescer rapidamente e os resultados de pesquisas contemporâneas indicam que, pelo menos nos países desenvolvidos, a ausência de acesso e o estatuto socioeconómico deixaram de ser tão importantes, embora as competências digitais tenham passado a ser uma preocupação na exclusão digital (Ebbers et al., 2016). Logo, a formação da população continua a ser essencial para assegurar uma elevada capacidade participativa da população no acesso aos serviços e recursos de governo eletrônico (Bertot, 2010).

## II. DIFUSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE *eGOVERNMENT* E LITERACIA DIGITAL: GUIÃO DA INVESTIGAÇÃO

### 2.1 Perguntas de Partida e Hipóteses de Trabalho

A revisão da literatura sobre os temas do *eGovernment* e da literacia digital constitui a principal fonte para a formulação das perguntas de investigação e para o enquadramento concetual do tópico em análise. O problema referente às dificuldades de difusão das políticas públicas de *eGovernment* devido à reduzida literacia digital da população em Portugal será tratado como um puzzle, visto que se pode partir do pressuposto da existência de deficiências na forma como o tema tem sido abordado até ao presente. A literatura revela que o tema do *eGovernment* tem vindo a ser estudado maioritariamente através de uma lente tecnologicamente determinista, como se a solução técnica assegurasse a resposta a todos os problemas de modernização e acessibilidade aos serviços públicos. Existem poucos estudos sobre a utilização do *eGovernment* pelos cidadãos, nomeadamente quais as razões da sua subutilização e que possíveis dualizações sociais pode estar a originar, por se tratar de um canal de comunicação cada vez mais utilizado para a difusão de serviços públicos dirigidos a toda a população do país.

A revisão da literatura revelou que, embora diversos investigadores tenham estudado as temáticas do *eGovernment* e do fosso digital, na maioria das vezes não abordam o relacionamento das duas questões, nomeadamente a influência que a desigualdade no acesso e utilização da tecnologia por parte das populações possa ter na utilização do *eGovernment*. Há, no entanto, várias questões de pesquisa importantes no domínio multidisciplinar do *eGovernment*, algumas das quais ainda não foram exploradas. Ebbers et al. (2016) refere as implicações da utilização do *eGovernment* para a implementação de políticas públicas e o efeito da utilização menos qualificada do *eGovernment* como possível ameaça das metas de difusão de políticas que dependem fortemente de estratégias de divulgação digitais, concluindo que este pode mesmo ser um fator dualizador que contribui para o alargamento do fosso digital. Seguindo esta linha de investigação e considerando que o *eGovernment* em Portugal tem sido objeto de políticas públicas desde a década de 1980, tendo sido desde então aplicado a várias áreas da Administração Pública, importa questionar se os níveis de literacia digital da população portuguesa têm sido uma dimensão ou uma preocupação presente no desenho e na formulação das políticas de *eGovernment*. Em segundo lugar, e voltando às conclusões de Ebbers et al.

(2016) importa questionar se o *eGovernment* é um fator gerador de fenómenos marcantes de dualização no acesso a serviços públicos. Por último, interessa perceber se os níveis de literacia digital da população portuguesa são, ou têm sido, de alguma forma, um obstáculo ou um fator de insucesso das políticas públicas de disseminação do *eGovernment*.

As perguntas de investigação formuladas podem suscitar múltiplas hipóteses. Para simplificar a pesquisa, foram selecionadas três hipóteses, cujo estudo se espera que apresente respostas a cada uma das perguntas de investigação. A primeira hipótese considera que os níveis de literacia digital da população não foram considerados no desenho de políticas públicas de disseminação do governo eletrónico. A segunda hipótese considerará que, apesar da melhoria dos níveis de literacia digital em Portugal, ocorrem fenómenos de dualização no acesso a serviços públicos digitais, o que, a comprovar-se, significará que o *eGovernment* poderá estar a criar ou a acentuar desigualdades sociais entre a população, podendo ser um fator que contribui para a formação de um novo fosso digital entre a população que acede à Internet mas não acede ao *eGovernment*. Finalmente, a terceira hipótese assenta na assunção de que os níveis de literacia digital não são, nem têm sido no passado, um obstáculo à disseminação das políticas públicas de *eGovernment*.

## **2.2 O *eGovernment* em Portugal: Enquadramento Teórico do Estudo**

É particularmente importante definir o enquadramento teórico que, sob o prisma do estudo de políticas públicas, possa apresentar explicações para as variáveis, dependente e independente, em investigação. A revisão da literatura aponta para a importância das instituições europeias nas estratégias seguidas em Portugal para a adoção de políticas públicas de *eGovernment* (Bilhim e Neves, 2007). Também os *benchmarks* internacionais, onde se inclui o da União Europeia, exigem um foco nos objetivos de apuramento da performance. O papel que aquelas instituições representaram, e ainda representam, na forma como foram desenvolvidas medidas políticas de *eGovernment* em Portugal e como as instituições da Administração Pública portuguesa se adaptaram a recomendações da União Europeia justifica que se faça uma pequena reflexão sobre o processo de difusão de políticas públicas na União Europeia. O debate gerado à volta da adaptação institucional dos Estados-membros no âmbito da União Europeia e a influência das instituições da União Europeia no chamado processo de europeização é rico e atual no âmbito das políticas públicas. Pode-se defender que uma das principais fontes de mudança institucional é a mudança nas estratégias pelas quais os atores respondem à

europeização, sendo as instituições europeias instrumentais na mudança de paradigmas. Sem motivações para a adaptação pode não haver mudanças, o que conduz os atores domésticos a responderem à pressão, como forma de reduzir os custos de adaptação (Börzel, 2002). São diversos os investigadores académicos que debatem os resultados da estratégia de disseminação das políticas europeias, ou “europeização”, que pode gerar o enfraquecimento, o fortalecimento ou simplesmente um processo de transformação nos Estados-membros da UE em função da influência que as instituições centrais oferecem, de forma compulsiva ou recomendatória, aos normativos e regras em vigor em cada nação. Há, no entanto, interpretações diferentes sobre o tema da europeização e o resultado do impacto das instituições europeias sobre as instituições dos Estados-membros. Os modelos analíticos utilizados por Börzel (2002), Moravcsik (1994) e Kohler-Koch (1998, 2002) para o estudo dos impactos da europeização oferecem conclusões diversas sobre os resultados da estratégia institucional da UE no funcionamento das instituições dos Estados-membros. Para Börzel (2002), os resultados mostram dois processos distintos nos casos estudados, um de fortalecimento (Alemanha) e outro de transformação institucional (Espanha), enquanto Moravcsik (1994) identifica um fortalecimento genérico dos Estados-membros no processo de europeização conduzido pela União Europeia e, finalmente, Kohler-Koch (1998) identifica um processo de transformação e possível enfraquecimento das instituições nacionais. Os resultados das investigações efetuadas pelos três investigadores, Börzel, Moravcsik e Kohler-Koch, através de diferentes modelos analíticos podem ser sumarizados de acordo com as componentes teóricas dos quadros analíticos utilizados e com os diferentes níveis de análise utilizados, conforme se pode verificar no Quadro II-1:

## Quadro II-1 - Quadros analíticos do processo de europeização na União Europeia:

Quadros analíticos /	IDM (Börzel, 2002)	4I (Moravcsik, 1994)	Sistemas de convicções
Variáveis em análise e resultados	<i>Institution Dependency Model</i>	<i>Iniciativa, Instituições, Informação, Ideologia</i>	(Kohler-Koch, 1998, 2002)
Componentes teóricas dos quadros analíticos utilizados	Institucionalismo racional	Institucionalismo sociológico	Institucionalismo sociológico
	Institucionalismo sociológico	<i>Power Resources</i>	Institucionalismo histórico
	Institucionalismo histórico	Elitismo	<i>Power Resources</i>
Níveis de análise	União Europeia	União Europeia	Órgãos da UE
	Instituições	Instituições	Governo dos Estados-membros
	Governos Nacionais	Cartéis Governamentais	Atores empresariais, individuais e coletivos
	Governos Regionais	Poder político nos Estados-membros da UE	
Resultado da mudança	Processo de fortalecimento (Alemanha);	Fortalecimento dos Estados-membros, caso colaborem com a instituições europeias;	Enfraquecimento dos Estados-membros;
	Processo de transformação (Espanha);	Reciprocidade no processo de tomada de decisão dos Estados-membros participantes;	Transformação dos Estados-membros, que varia com o tempo e segundo as áreas políticas;
	Convergência (nos objetivos e nos interesses dos atores) no curto prazo;	Não existe déficit democrático.	Distribuição de poder além dos governos (mercados);
	Divergência a médio prazo;		Discriminação de atores nacionais com fraca alavancagem negocial;
	Dúvida sobre a convergência a longo prazo.		Diferentes níveis de tomada de decisão;
	Deficiências na democracia parlamentar das regiões		Deficiências na democracia parlamentar.

Fonte: Construção própria, baseada em Börzel (2002), Moravcsik (1994) e Kohler-Koch (1998, 2002).

A definição de europeização, de acordo com Börzel (2002), é limitada ao processo através do qual as políticas nacionais se encontram sujeitas de forma crescente ao processo de formulação de políticas da União Europeia. Este processo é conduzido essencialmente pela transferência de competências políticas que residiam nos Estados-membros para o nível da União Europeia e dá lugar a um processo de adaptação institucional, isto é, a substituição a longo prazo de estruturas e práticas existentes por outras práticas novas. O principal contributo que esta investigadora trouxe para o debate sobre a europeização consistiu na identificação de um potencial efeito, derivado do efeito influente da mudança, advinda de instituições europeias, sobre as instituições dos Estados-membros, comprovado através da construção de um modelo analítico que combina vetores de institucionalismo da escolha racional, institucionalismo

sociológico e institucionalismo histórico para explicar as hipóteses levantadas. O modelo utilizado permite analisar o puzzle da europeização através do prisma conferido por cada uma das teorias. O institucionalismo da escolha racional justifica o comportamento racional dos atores na otimização dos recursos para a obtenção dos resultados desejados, mas, por si, não justificava o comportamento social dos atores e a noção daquilo que é “melhor para todos”, o que pode ser explicado pela lógica do institucionalismo sociológico. A investigação de Moravcsik (1994) demonstra empiricamente que a construção de regimes internacionais aparenta atribuir um maior incentivo aos executivos dos Estados-membros da UE para a criação elitista de cartéis governamentais. Estes são impulsionados por motivações de caráter doméstico e internacional para a criação de regimes, que os executivos favorecem em detrimento de instituições simples e transparentes, podendo perpetuar as prerrogativas da política externa tradicional. Como resultado final, potenciou-se o controlo institucional, informacional e ideológico sobre as políticas da UE ao ponto de dominarem as agendas políticas dos Estados-membros, fazendo face a movimentos de oposição, colocando-os numa posição difícil e muitas vezes incoerente, assumindo estas a maior parte das vezes uma postura de criticismo negativo disperso. O cumprimento das regras e normativos é promovido através da constituição de instituições internacionais que se sobrepõe às instituições nacionais. Estas conclusões originaram alguma controvérsia e alimentaram a investigação de Follesdal e Hix (2005) que entendem que o fortalecimento das instituições nacionais só poderá advir da contestação e do debate sobre a liderança política, cuja ausência é notável na União Europeia, no que concerne à direção que a agenda política deve tomar e que marca a diferença entre democracia e autoritarismo benevolente. Para Kohler-Koch (1998) o sistema de funcionamento da UE deve ser reconhecido como uma força de conjunto, mas, simultaneamente, um conjunto de unidades, que são os seus Estados-membros. Embora as conclusões destes estudos possam ser diferentes, consoante o modelo analítico aplicado ao contexto que se pretende explicar, estes contribuíram para alimentar o debate sobre os efeitos da europeização nos Estados-membros da União Europeia mas também para lançar outros temas de debate, dos quais se destacam a exploração das relações entre as mudanças institucionais e a lógica de cálculo dos custos / benefícios versus a lógica de apropriação.

A Sociedade da Informação e do Conhecimento teve o efeito de reduzir as distâncias com “autoestradas” tecnológicas, permitindo a aproximação inevitável de instituições, empresas e

pessoas, na partilha de informações, serviços e conhecimento, embora contribuindo para a dualização das populações, dado que nem todos os indivíduos conseguem acompanhar o ritmo da inovação (Bertot, 2010). As instituições públicas, tomando consciência das potencialidades das tecnologias de informação na produtividade e eficácia, na forma de prestação dos serviços e no contacto com os utentes, aproveitaram a oportunidade para utilizarem estas potencialidades na reforma e modernização da Administração Pública patente na reorganização do modelo de prestação de serviços do *eGovernment* (Zouridis e Thaens, 2003; Gil-Garcia e Luna-Reyes, 2006; Luna-Reyes et al., 2012). O *eGovernment* pode ser encarado a partir de duas perspetivas de enraizamento e difusão de políticas públicas: *bottom-up*, para as políticas que se inseriram na agenda política em consequência das potencialidades da tecnologia na organização dos serviços públicos, e *top-down*, para as medidas políticas que impuseram o princípio da utilização da tecnologia e da digitalização na administração do Estado e na prestação de serviços públicos.

Mas a emergência do *eGovernment* não se sedimentou apenas na evolução tecnológica, mas também num processo de mudança estrutural das sociedades contemporâneas com impacto nas áreas da produção, educação, lúdica, social e da organização administrativa (Alves, 2004a). E a mudança adveio de vários fatores conjugados: a degenerescência do modo de produção industrial, a globalização da economia, o primado do setor terciário e a reestruturação do capitalismo, em conjugação com a liberalização dos mercados e a perda de poder estatal face ao crescimento do tipo de governação democrático-liberal, associado ao novo modelo de liberalização económica (Castells, 1996, 2000). A mudança de paradigma deu origem a todo um processo de reordenamento político, económico e social com profundo impacto na sociedade e na organização do Estado, assim como na programação de políticas públicas. Desta forma, justifica-se que a investigação sobre o *eGovernment* seja enquadrada teoricamente através de dois ângulos: a “modernização administrativa” e “a adaptação institucional”. O processo de elaboração e difusão de políticas públicas, associado ao *eGovernment*, a ser abordado através da perspetiva de “modernização administrativa” associada ao uso da tecnologia, com as finalidades de racionalidade dos processos administrativos, redução de custos e garantir a proximidade do cidadão, é explicado pelo quadro teórico do institucionalismo da escolha racional. Por outro lado, o processo de adaptação das instituições públicas ao novo paradigma tecnológico de prestação de serviços públicos digitais, difundido

através do *eGovernment*, mas também ao contexto da Sociedade da Informação e do Conhecimento, encontra-se enraizado nos princípios do institucionalismo sociológico, que enfatiza os aspetos culturais e sociais das instituições. É, no entanto, evidente, na análise cronológica dos diplomas legais referentes às medidas de *eGovernment* implementadas em Portugal, que o processo não sucedeu de forma continuada ao longo do tempo. Antes, caracterizou-se por momentos de estabilidade e fases de grandes mudanças. Um aspeto importante a considerar, e que é significativo no percurso das instituições portuguesas, é o da inércia institucional. Amable (2005) refere a existência de custos incorridos na difusão de determinadas tecnologias que «aferrolham» a trajetória tecnológica numa dada direção, o que pode explicar a razão por que é difícil modificar o curso inicial quando um dado caminho é seguido durante algum tempo. Neste caso, a períodos de relativa inércia institucional seguir-se-iam períodos de mudança institucional relativamente importante. Para a compreensão deste fenómeno é necessário recorrer a uma ferramenta teórica que permita a explicação das fases de continuidade, mas também as de mudança. Desenvolvida por Frank Baumgartner nos anos 1990, a teoria do equilíbrio pontuado, aborda o processo político alicerçado nas instituições políticas, mas também na tomada de decisão condicionada, onde subjaz o relacionamento do processo de agendamento político com a definição da problemática em análise.

Na realidade, a evolução das políticas públicas referentes à Sociedade da Informação e do Conhecimento e ao *eGovernment* não foi feita de forma continuada. Para melhorar a análise das políticas públicas de *eGovernment* ao longo do tempo, procurou-se identificar e tipificar fases ao longo do período de tempo analisado, que vai de 1986 a 2017. A partir da análise dos diplomas legais publicados ao longo do período em análise propõe-se a divisão do desenvolvimento do *eGovernment* em três fases diferenciadas por marcos que imprimiram mudanças no agendamento das políticas: (1) A fase anterior à publicação do Livro Verde sobre a Sociedade da Informação, que originou um conjunto de medidas políticas na década seguinte; (2) A fase posterior à publicação do Livro Verde sobre a Sociedade da Informação; e (3) A fase do programa SIMPLEX, que impulsionou a disseminação das medidas de *eGovernment*. A opção de delimitar as fases entre legislaturas é corroborada por Hill (2013) que refere que o mandato político tem uma influência importante na formação da agenda política. Caracterizaram-se as fases da seguinte forma:

- 1) Fase 1: Pré-Livro Verde, entre 1986 e 1995, consiste no período que antecedeu o debate do Livro Verde sobre a Sociedade da Informação. A principal resposta portuguesa à integração na Sociedade da Informação consistiu na redação do “Livro Verde sobre a Sociedade da Informação”, destinado a amplificar o debate, o mais possível. O projeto de Livro Verde tirou partido das novas tecnologias ao ser anunciado na Internet, o que permitiu uma ampla divulgação e facilitou a discussão aberta sobre um fórum na Internet (Correia, 1999). Neste período, as medidas políticas de maior destaque são o projeto Minerva para o setor da educação, direcionado para a integração das tecnologias da informação no ensino, e o INFOCID, considerado a génese do *eGovernment* em Portugal (Cardoso, 2014), que consistia na construção de uma infraestrutura para a distribuição de informações e serviços públicos em forma digital. Esta fase caracteriza-se pela reduzida formulação de políticas no âmbito das TIC. As Grandes Opções do Plano permitem identificar motivações essencialmente racionais para a aplicação de tecnologias de informação no setor da Justiça e apresentam de forma consistente referências e intenções de utilização das TIC na Administração Pública e à modernização administrativa (neste período de tempo ainda não se falava em *eGovernment*) na agenda política, encontrando-se evidências nos Programas do Governo dos X, XI e XII Governos Constitucionais e ainda nos diplomas anuais das Grandes Opções do Plano (Quadro II-2).
- 2) Fase 2: Pós-Livro Verde, que cobre o período de 1996 a 2005. Esta fase é marcada pelas orientações patentes no “Livro Verde para a Sociedade da Informação”, que lança o debate e o desenho de um conjunto de medidas políticas de *eGovernment*. No início do milénio, com a assinatura da estratégia de Lisboa, as diretivas europeias da UE começam a exercer um papel de maior relevo nas iniciativas para a modernização administrativa. As Grandes Opções do Plano passam a incluir anualmente um capítulo dedicado à “Sociedade da Informação”. As medidas que se destacam nesta fase são a Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico (RCM n.º 115/98, de 1 de setembro), o uso de meios eletrónicos no funcionamento das Lojas do Cidadão (DL n.º 187/99, de 2 de junho), o Regime Jurídico dos Documentos Eletrónicos e da Assinatura Digital (DL n.º 290-D/99, de 2 de agosto), a Iniciativa Nacional para os Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação (RCM n.º 96/99, de 26 de agosto), as linhas orientadoras da reforma da Administração Pública, em estreita articulação com a estratégia do «Governo eletrónico» (RCM n.º 95/2003, de 30 de julho) e os Planos de Ação para a Sociedade da Informação e

para o Governo Eletrónico (RCM n.º 107/2003 e RCM n.º 108/2003, ambas de 12 de agosto). O INFOCID, agora sob o formato de Portal do Cidadão, encontra maior difusão (Quadro II-2).

- 3) Fase 3: Pós-SIMPLEX, de 2006 a 2017, caracterizada pela determinação da redução do fosso digital, patente nos objetivos do Plano Tecnológico, e pela disseminação de iniciativas de *eGovernment* que resultaram do programa SIMPLEX. A crise económica originou um interregno nas iniciativas políticas entre 2008 e 2016, período em que, notoriamente, a agenda política do Governo não se focou no *eGovernment*. Os programas são retomados com a Agenda Portugal Digital, que, implementada em 2013, ainda hoje se mantém, estando previsto o seu prolongamento até 2020 (RCM n.º 22/2015, de 16 de abril)<sup>3</sup> e o programa SIMPLEX+ 2017<sup>4</sup>. Este último caracterizou-se pela dinâmica de participação das autarquias locais e dos cidadãos na avaliação das medidas de simplificação administrativa, cujo contributo permitiria o ajustamento das medidas.

Começa-se por cartografar a arena política, onde são tomadas as decisões referentes a políticas de *eGovernment* (Quadro II-2).

---

<sup>3</sup> Este programa ainda se encontra em vigor, de acordo com o site disponível em <http://www.portugaldigital.pt/index/>, consultado em 26 de dezembro de 2018.

<sup>4</sup> Programa entretanto atualizado para o ano de 2018, conforme informação disponível em <https://www.simplex.gov.pt/simplex2017> e <https://www.simplex.gov.pt/simplexjam2018>, consultados em 26 de dezembro de 2018.

## Quadro II-2 - Síntese da arena política do *eGovernment* no âmbito da Sociedade da Informação e do Conhecimento, de 1986 a 2017:

Quadro de desenvolvimento	1986 / 1995	1996 / 2005	2006 / 2017
	Fase 1: Pré-Livro Verde	Fase 2: Pós-Livro Verde	Fase 3: Pós-SIMPLEX
Objeto do debate	Aplicação das TIC na Administração Pública	Modernização Administrativa que potencie a competitividade e o desenvolvimento económico (estratégias de <i>eGovernment</i> )	Digital como regra: fórmula potenciadora de competitividade e desenvolvimento económico  Redução do fosso digital
Atores	Instituições da Administração Pública Central  Membros do Governo  Cidadãos (ator passivo) e Comunidade Académica	Instituições da Administração Pública (Central e Local)  Membros do Governo  Cidadãos e Empresas (atores passivos)	Instituições da Administração Pública (Central e Local)  Membros do Governo  Feedback Cidadãos e Empresas
Objetivos Principais	Racionalização dos processos públicos e disponibilização de informação	Definição de estratégias, criação de estruturas e melhoria dos serviços prestados	Modernização Administrativa, simplificação, melhoria dos serviços prestados, redução do fosso digital
Medidas Políticas destacáveis	Minerva e INFOCID	Portal do Cidadão e Planos de Ação para a Sociedade da Informação e para o Governo Eletrónico	Plano Tecnológico, Programas SIMPLEX e Agenda Portugal Digital
Instituições envolvidas no processo	Governo, Administração Pública Central e setor da Educação	Governo, Administração Pública e setores da Justiça, Economia, Finanças, Negócios Estrangeiros e Segurança Social (Anexo A)	Governo, Administração Pública e setores da Justiça, Administração Interna, Finanças, Educação, Economia, Saúde e Ambiente (Anexo A)
Impacto do <i>eGovernment</i> nas instituições	Marginal	Alguns impactos na Administração Pública	Crescente na modernização administrativa da Administração Pública
Comportamento dos atores	Essencialmente racional	Forte influência das diretivas da UE	Pautado pelo racionalismo dos resultados na utilização e nos <i>benchmarks</i> internacionais (UE e outros)
Impacto das instituições nos atores	Marginal	Maior impacto em situação de normativo compulsório (caso das obrigações fiscais)	Maior disponibilização de serviços públicos
Principais Resultados	O setor da Educação foi aquele que sentiu os principais resultados do projeto Minerva	Aumento da utilização do <i>eGovernment</i>	Aumento da utilização do <i>eGovernment</i> , nomeadamente no setor das Finanças devido às declarações fiscais eletrónicas

Fonte: Elaboração própria, baseada na revisão dos diplomas elencados no ANEXO A – Listagem e classificação de diplomas sobre a Sociedade de Informação e o *eGovernment* (1986 a 2017).

As políticas da Reforma da Administração Pública têm sido discutidas no “segredo dos deuses” (Mendes, 2001). Até à eleição do XIII Governo Constitucional em 1995, as questões

relacionadas com a gestão da informação e com o governo eletrónico estavam implícitas apenas nos Programas do Governo (Correia, 1999). A Iniciativa Nacional para a Sociedade da Informação de 1996 foi estruturada em torno de quatro temas principais: (1) Escola (as TIC na Educação); (2) Empresas (A empresa informatizada); (3) Administração Pública Local e Regional (O Estado aberto); e (4) Conhecimento (disponibilidade do conhecimento em bibliotecas, museus, bancos de dados, instituições de I & D) (Correia, 1999). Na sequência da publicação do Livro Verde, foram criados vários grupos de trabalho para elaborar planos que permitiriam avançar com as medidas estratégicas delineadas no Livro Verde, estabelecer programas e criar projetos de alto nível a realizar nos anos seguintes, com a intenção de complementar ações e iniciativas já implementadas em 1997 (Correia, 1999). A Missão para a Sociedade de Informação, criada em 1996, promoveu um debate geral e iniciou um processo de consulta para a preparação do Livro Verde para a Sociedade da Informação, que constituiria um Plano Nacional contendo medidas a curto, médio e longo prazo para a Sociedade da Informação, tendo em vista a criação de uma Sociedade da Informação, em Portugal. Também pretendia preparar, em colaboração com todos os Ministérios, medidas globais e setoriais necessárias para realizar o programa governamental para o desenvolvimento da Sociedade da Informação, e identificar cenários internacionais, de âmbito tecnológico e social, que pudessem ter impacto no desenvolvimento da Sociedade da Informação (Correia, 1999). O desenvolvimento do *eGovernment* implicou a reformulação das responsabilidades do Estado como principal prestador de serviços públicos. A sua ação passa a assentar numa governação interativa, pautada pela difusão de normas e orientações gerais, onde o Estado assume uma função indireta de regulação, abrindo espaço para a intervenção de novos atores, como a Administração Pública local e os próprios cidadãos (Cardoso, 2014). Desta forma, a cidadania e a participação ativa dos cidadãos na prestação de serviços públicos passaram a estar mais presentes na agenda das políticas públicas e no debate sobre as reformas da Administração Pública (Madureira e Ferraz, 2010).

### ***O eGovernment e o Institucionalismo da Escolha Racional***

O institucionalismo da escolha racional retrata o Estado como um ator racional na persecução da “lógica do interesse” ou como uma estrutura de incentivos na qual atores racionais tomam decisões consoante os seus interesses (Hay et al., 2006). O processo de modernização da organização e dos serviços da Administração Pública com recurso à utilização de tecnologias

de informação assenta em sólidos princípios de racionalidade e eficácia, onde se pretende aplicar os recursos adequados para a obtenção dos resultados pretendidos. O institucionalismo da escolha racional coloca o foco no papel das instituições, atores de importância primordial no processo de modernização administrativa, cuja estrutura institucional poderá ou não permitir a maximização dos benefícios expectáveis na implementação das medidas de políticas públicas. Esta teoria admite que o comportamento dos atores (as instituições públicas) é influenciado pela racionalidade de uma análise estratégica sobre as atitudes expectáveis por parte de outros atores (cidadãos e empresas). Os teóricos da escolha racional adotam uma abordagem clássica de calculismo ao problema de explicar como as instituições afetam a ação individual (Hall e Taylor, 1996). As instituições públicas terão a possibilidade e a capacidade de influenciarem e até imporem as interações entre os atores, pois podem tomar decisões determinísticas sobre as escolhas disponibilizadas aos cidadãos, podendo controlar a informação disponibilizada aos mesmos e gerir as suas expectativas. Ainda que daquelas decisões resultem dilemas perante os quais se espera que a racionalidade dos cidadãos leve à maximização dos resultados obtidos pela escolha efetuada sobre as opções disponíveis, mesmo que estas não sejam as que mais os beneficiem, e que tenham sido definidas em prol do benefício das instituições ou por outras condicionantes (Hay et al., 2006). No entanto, o quadro teórico do institucionalismo da escolha racional assenta em justificações estáticas e funcionalistas. Ao focar-se em condições de equilíbrio, tem dificuldade em explicar por que razão as instituições mudam ao longo do tempo (Blyth, 1997). Ou seja, não justifica a influência, embora com algum atraso, das diretivas comunitárias no desenho das iniciativas de *eGovernment* em Portugal, sobretudo após a assinatura da Estratégia de Lisboa, em 2000 (Correia, 1999; APDSI, 2003; Bilhim e Neves, 2007; Neves, 2007; Anes, 2009).

Analisando os objetivos das políticas de *eGovernment* à luz do determinismo subjacente ao institucionalismo da escolha racional, pode-se sumarizar o seguinte quadro para as três hipóteses de trabalho (Quadro II-3).

## Quadro II-3 - Fatores críticos de análise na perspectiva do Institucionalismo da Escolha Racional

Fatores críticos de análise / Hipóteses	H1: Literacia Digital não foi considerada no desenho das políticas públicas de <i>eGovernment</i>	H2: O <i>eGovernment</i> pode estar a criar / acentuar desigualdades sociais	H3: Literacia Digital não é um obstáculo à disseminação de políticas públicas de <i>eGovernment</i>
<b>Identificação do nexo de causalidade</b>	Assunção de que a disponibilização dos serviços de <i>eGovernment</i> conduziria à sua utilização	Políticas resultam de dilemas perante os quais a maximização das preferências dos atores tende a obter resultados sub otimizadas	Seguindo uma lógica de consequência e racionalidade, as políticas públicas de <i>eGovernment</i> seriam disseminadas
<b>Existência de tensão entre conhecimento e normatividade</b>	Sim, os interesses dos atores podem não ser convergentes	Sim, conflitos entre interesses e limitações individuais e estratégias colaborativas	Não, racionalismo da modernização administrativa favorece disseminação de políticas
<b>Existência de pontos de veto</b>	Sim, contextos institucionais podem ser pontos de veto	Sim, os serviços podem estar a ser subtilizados pelos utentes	Não, a racionalidade dos procedimentos promove a disseminação das políticas

Fonte: Elaboração própria, baseada em Hay et al., 2006, Hall e Taylor, 1996, Blyth, 1997 e Hill, 2013.

### *O eGovernment e o institucionalismo sociológico*

A revisão da literatura mostrou a existência de uma forte componente tecnicista e de racionalidade no desenvolvimento do *eGovernment*, que pode ser enquadrada no institucionalismo da escolha racional. No entanto, esta perspectiva não justifica a influência de determinantes culturais na adaptação das instituições, nomeadamente a influência das instituições europeias. O institucionalismo sociológico surgiu no final dos anos 70 em resultado da crítica às abordagens funcionalistas e utilitárias (racionalidade e eficiência weberiana) do institucionalismo da escolha racional e introduziu conceitos culturais, normativos e quadros cognitivos como formas de caracterizar o funcionamento das instituições (Hay et al., 2006). Esta forma mais abrangente de caracterizar as instituições vai mesmo além da cultura, processos e normas, atribuindo-lhes uma simbologia sistémica, cognitiva e moral que determina as decisões, atribuindo sentido às ações e decisões dos indivíduos e abolindo a dicotomia existente entre os conceitos de cultura e instituição (Hall e Taylor, 1996). As escolhas políticas não resultam necessariamente de fatores económica ou historicamente determinísticos, mas antes são resultado de práticas, rotinas e ações culturais que, vistas numa perspectiva macro, parecem

apontar para estruturas autossuficientes, seguindo uma lógica de apropriação que confere uma identidade própria às instituições e aos atores que as compõem. Analisando os objetivos das políticas de *eGovernment* à luz do determinismo cultural subjacente ao institucionalismo sociológico, pode-se sumarizar o enquadramento das três hipóteses de trabalho (Quadro II-4).

#### Quadro II-4 - Fatores críticos de análise na perspectiva do institucionalismo sociológico

Fatores críticos de análise / Hipóteses	H1: Literacia Digital não foi considerada no desenho das políticas públicas de <i>eGovernment</i>	H2: O <i>eGovernment</i> pode estar a criar / acentuar desigualdades sociais	H3: Literacia Digital não é um obstáculo à disseminação de políticas públicas de <i>eGovernment</i>
<b>Identificação do nexo de causalidade</b>	O desenho de políticas públicas de <i>eGovernment</i> resultou da emergência da Sociedade da Informação e do Conhecimento	As escolhas das políticas não resultaram de cálculos estratégicos, resultando antes de práticas culturais específicas	Lógica de apropriação do <i>eGovernment</i> legitima a solução como forma de desenvolvimento das instituições
<b>Existência de tensão entre conhecimento e normatividade</b>	Não, devido à superação da dicotomia tradicional entre os conceitos de instituição e cultura	Não, dado que as instituições formam as suas preferências e identidade	Não, pois a cultura institucional funciona em rede, dando contexto aos comportamentos dos atores
<b>Existência de pontos de veto</b>	Não	Não	Não

Fonte: Elaboração própria, baseada em Hay et al., 2006, Hall e Taylor, 1996 e Hill, 2013.

Este enquadramento poderá explicar a emergência do *eGovernment* em Portugal na década de 1980, contextualizado na emergência da Sociedade da Informação e Conhecimento, num processo reforçado pela influência das políticas da União Europeia na estratégia de desenvolvimento do *eGovernment* nos Estados-membros. No entanto, embora o quadro teórico do institucionalismo sociológico, conjugado com o institucionalismo da escolha racional, ajude a compreender a evolução das políticas de *eGovernment* em Portugal, secundariza o papel de outros fatores, como, por exemplo, as crises económicas e políticas que aconteceram em Portugal nas três décadas em análise. O institucionalismo sociológico funciona melhor a delinear normas e entendimentos comuns que enquadram a ação, moldam as identidades, influenciam os interesses e afetam aquilo que é percebido como um problema, e o que é concebido como solução, apresentando-se em oposição direta ao institucionalismo da escolha racional. E embora pressuponha que as normas, identidades e cultura constituem interesses e, como tal, são endógenos, por estarem embebidos na cultura, vê os interesses como fenómenos

exógenos e a cultura, normas e identidades como epifenómenos que resultam dos interesses em vez de lhe subjazerem (Ruggie, 1998; Wendt, 1987). Finalmente, em vez de parecer economicamente ou historicamente determinístico, o institucionalismo sociológico pode parecer culturalmente determinístico por enfatizar as rotinas e rituais culturais, excluindo a ação individual, que advém da norma cultural, isto é, entendendo a ação resultante da criação da regra em vez da ação originada pelo seguimento da regra, enfatizando padrões macro, que fazem parecer que a ação acontece sem a presença dos agentes (Hall e Taylor, 1996), ou pior ainda, que as estruturas não têm agentes (Checkel, 1998). Tornando-se demasiado estática e focada no equilíbrio, esta estrutura também inibe a identificação das mudanças ocorridas ao longo do tempo, dificultando as comparações entre culturas, que poderiam originar perda de imparcialidade (Hay et al., 2006). Em suma, ao secundarizar o papel dos atores pela sobrevalorização dos aspetos culturais, esta teoria poderá relevar o papel da ação individual como fator de rutura com os normativos instituídos e impossibilitar a explicação da mudança ao longo do tempo (Hay et al., 2006). Desta forma, é necessário adicionar um outro instrumento teórico ao enquadramento para que se possa explicar a evolução desigual das medidas de *eGovernment* ao longo do período analisado.

### ***O eGovernment e a Teoria do Equilíbrio Pontuado:***

A Teoria do Equilíbrio Pontuado procura explicar quer as continuidades, quer as mudanças com a utilização da mesma abordagem teórica, através do estudo do processo de agendamento. O pressuposto base considera que a maior parte dos assuntos, durante a maior parte do tempo, é gerida por comunidades de peritos, os atores do processo. Os assuntos, ocasionalmente, podem passar para a esfera política, dominando a agenda e produzindo mudanças no(s) subsistema(s). Desta forma, explica os períodos de estabilidade, quando os assuntos se encontram cingidos aos respetivos subsistemas, e os períodos de mudança, quando os assuntos passam para a esfera da macropolítica (True et al., 2006 em Sabatier, 2007). Assume-se que o efeito *feedback* desempenha um papel importante na situação dos assuntos. Um processo de *feedback* positivo ou inexistente garante a continuidade de uma política, enquanto um processo de *feedback* negativo pode originar uma mudança profunda na política. A forma como uma única teoria explica mudanças pontuais e estabilidade assenta numa extensão da teoria do agendamento, em que as observações sobre a formulação de políticas públicas mostram que, embora esta geralmente prossiga de forma suave com acomodações marginais ou incrementais, também é

regularmente afetada por “solavancos” e desvios significativos do passado incremental (Kingdon 1995; Baumgartner e Jones 1991, 1993; Dodd 1994; Kelly 1994, em True et al., 2006 em Sabatier, 2007). São enfatizados dois elementos relacionados com o processo político: a definição da questão e a definição da agenda. Como as questões são definidas no discurso público de maneiras diferentes, aparecendo e desaparecendo da agenda pública, as políticas existentes podem ser reforçadas ou questionadas. O reforço cria grandes obstáculos para qualquer mudança que não seja modesta, mas quando as políticas são questionadas aos níveis mais fundamentais criam-se oportunidades para grandes alterações nos resultados. A explicação mais clara para as mudanças de políticas, tanto as marginais quanto as de grande escala, advém da interação de instituições políticas situadas em diferentes níveis e da tomada de decisões comportamental, uma combinação que cria padrões de estabilidade e mobilização ou equilíbrios pontuados (True et al., 2006 em Sabatier, 2007). A agenda da reforma administrativa em Portugal, onde se encontrava inserido o desenvolvimento do *eGovernment*, não esteve em constante modificação ao longo das três últimas décadas. Passaram por longos períodos de estabilidade, que foram intercalados por períodos de rápida mudança (Carvalho, 2008). Analisando os objetivos das políticas de *eGovernment* à luz da Teoria do Equilíbrio Pontuado, pode-se sumarizar o seguinte quadro para as três hipóteses de trabalho (Quadro II-5).

## Quadro II-5 - Fatores críticos de análise na perspectiva da Teoria do Equilíbrio Pontuado

Fatores críticos de análise / Hipóteses	H1: Literacia Digital não foi considerada no desenho das políticas públicas de <i>eGovernment</i>	H2: O <i>eGovernment</i> pode estar a criar / acentuar desigualdades sociais	H3: Literacia Digital não é um obstáculo à disseminação de políticas públicas de <i>eGovernment</i>
<b>Identificação do nexo de causalidade</b>	A existência continuada de um fosso digital projetou o tema para o agendamento político	Desenho de objetivos para fomentar a utilização do <i>eGovernment</i> através do fomento da utilização da Internet (ex. Agenda Digital)	Fatores externos, como os condicionalismos orçamentais, conduzem à disseminação do <i>eGovernment</i>
<b>Existência de tensão entre conhecimento e normatividade</b>	Sim, entre instituições e utentes, resultante da reduzida utilização do <i>eGovernment</i>	Sim, entre instituições e utentes, resultante da reduzida utilização do <i>eGovernment</i>	Não, houve continuidade na disseminação das políticas de <i>eGovernment</i>
<b>Existência de pontos de veto</b>	Não	Não	Não

Fonte: Elaboração própria, baseada em True et al., 2006 em Sabatier, 2007.

A teoria do equilíbrio pontuado pode ajudar a explicar as razões para a introdução da reforma administrativa na agenda política em meados da década de 1980, a adesão de Portugal à CEE pode ter tido um papel significativo na mudança de rumo das políticas referentes às reformas administrativas, cimentando uma nova imagem para estas (Carvalho, 2008).

### 2.3 Modelo de Análise e Escolhas Metodológicas

Nesta secção será feita a seleção dos conceitos teóricos a explorar neste estudo e apresentadas as definições desses mesmos conceitos. Seguidamente, serão estabelecidas as relações de causa e efeito entre os conceitos, assim como as relações de dependência e independência das variáveis em análise. Finalmente, serão estabelecidas as formas de operacionalização dos conceitos, ou seja, os métodos e medições a utilizar para a recolha e análise das evidências empíricas para testar as hipóteses de trabalho.

Começando pela escolha e definição de conceitos, identificaram-se cinco conceitos que importa definir no âmbito do presente estudo: Sociedade da Informação e do Conhecimento, *eGovernment*, Literacia Digital, Fosso Digital e Desigualdades Sociais. Não existindo uma definição única e padronizada para conceitos como “Sociedade da Informação”, “*eGovernment*” e “Fosso Digital”, optou-se por combinar a análise da literatura com as

perguntas de partida e as hipóteses de trabalho. Foram escolhidas como mais adequadas as definições dos conceitos teóricos indicadas no Quadro II-6.

### Quadro II-6 - Seleção e Definição de Conceitos Teóricos

Conceitos Teóricos	Definição dos Conceitos Teóricos
<b>Sociedade da Informação e do Conhecimento</b>	Sociedade onde as componentes da informação e do conhecimento desempenham um papel nuclear em todos os tipos de atividade humana, em consequência da conectividade digital, em geral, e da Internet, em particular, induzindo novas formas de organização da economia e da sociedade (UMIC, 2003: 3)
<b>Governo Eletrónico ou eGovernment</b>	Utilização de tecnologias de informação pelas agências governamentais (por exemplo redes de informação, Internet e computação móvel) assumindo a capacidade de transformar as relações com cidadãos (G2C), empresas (G2E) e outras organizações do Governo (G2G), tendo em vista finalidades como a melhor disponibilização dos serviços governamentais aos cidadãos, melhoria nas interações com as empresas e a indústria, capacitação dos cidadãos através do acesso à informação ou gestão governamental mais eficiente (Banco Mundial, 2001).
<b>Literacia Digital</b>	Capacidade de aceder aos meios digitais e às TIC, para compreender e avaliar criticamente conteúdos, bem como comunicar eficazmente <sup>5</sup>
<b>Fosso Digital</b>	Fosso entre indivíduos, agregados familiares, empresas e áreas geográficas em diferentes níveis socioeconómicos, tanto no que diz respeito às suas oportunidades de acesso às TIC, como à sua utilização da Internet para uma ampla variedade de atividades (OECD, 2001) <sup>6</sup> .
<b>Desigualdades Sociais</b>	Distribuição desigual dos recursos de uma sociedade pelos seus membros, por razões que subjazem às estruturas dessa sociedade (Bihl et al., 2008: 8). Aplicado ao eGovernment, as desigualdades sociais geram uma dualização de acesso a serviços públicos.

Fonte: Elaboração própria, com base nas fontes citadas.

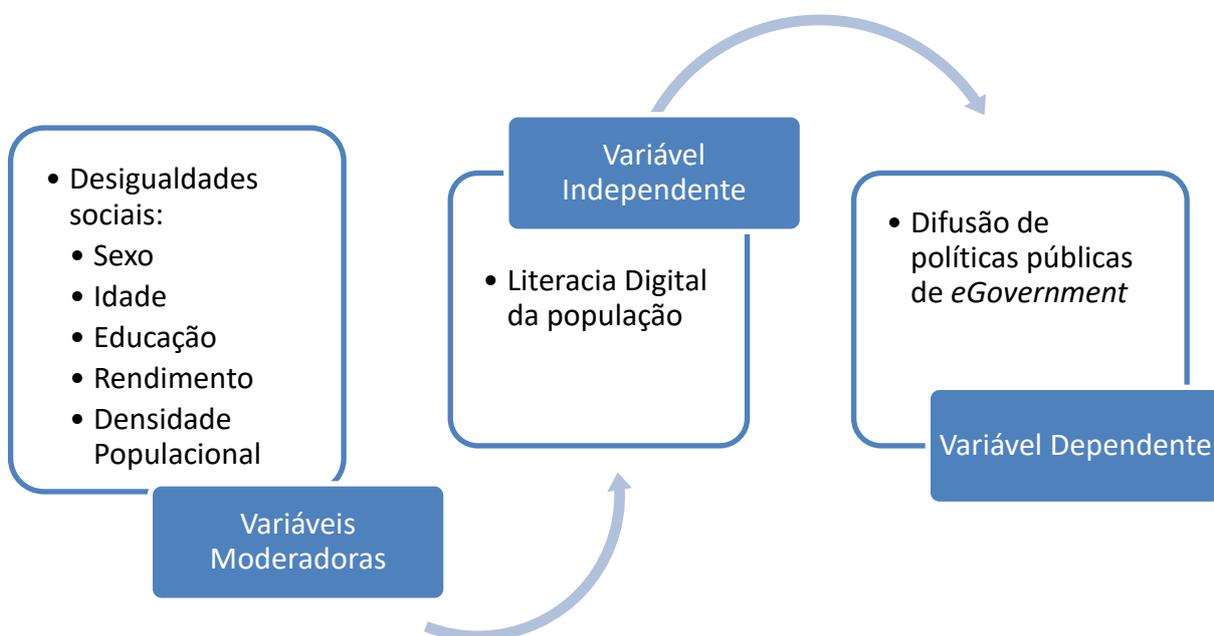
Estudar a dificuldade de difusão de políticas públicas de eGovernment devido à literacia digital da população em Portugal deixa antever a existência de três variáveis interdependentes: o eGovernment, a literacia digital e as desigualdades sociais patentes nas características socioeconómicas e demográficas da população. Mais concretamente, importa apurar qual o efeito que a literacia digital exerce sobre a disseminação de políticas públicas de eGovernment. Como tal, identifica-se como variável dependente a difusão de políticas públicas de

<sup>5</sup> <http://www.incode2030.gov.pt/iniciativa>, consultado em 4 de dezembro de 2017.

<sup>6</sup> Em original, “(...) the gap between individuals, households, businesses and geographic areas at different socio-economic levels with regard both to their opportunities to access ICTs and to their use of the Internet for a wide variety of activities” (OECD, 2001, p. 5).

*eGovernment* e como variável independente a literacia digital da população. No entanto, a literatura existente aponta para a existência de fatores socioeconómicos e demográficos que afetam a literacia digital da população de forma significativa. Estes fatores serão designados como variáveis moderadoras, dada a sua ligação à variável independente que pode originar o reforço ou inibição da sua ação. Para efeitos de simplificação da análise, foram selecionados cinco desses fatores que são apontados como os mais significativos na determinação da literacia digital da população: a idade, o nível de educação formal e o rendimento (Hoffman et al., 2000; OECD, 2001; Mossenburg et al., 2003; Demoussis e Giannakopoulos, 2006; Ono e Zavodny, 2007; Billón et al., 2008; Vicente e López, 2008; Bélanger e Carter, 2009; Orviska e Hudson, 2009; Acilar, 2011; Cruz-Jesus et al., 2014), o sexo (OECD, 2001; Van Dijk e Hacker, 2003; Jaeger, 2004; Demoussis e Giannakopoulos, 2006; Vicente e López, 2006, 2008; Ono e Zavodny, 2007; Billón et al., 2008; Acilar, 2011; Cruz-Jesus et al., 2012; Brännström, 2012) e a densidade populacional, como forma de diferenciar zonas urbanas e zonas rurais (OECD, 2001). Desta forma, o desenho do modelo de análise é o seguinte (Figura II-1):

**Figura II-1 - Desenho do modelo de análise da investigação**



O *eGovernment* é um fenómeno relativamente recente de políticas públicas, cuja emergência em Portugal pode ser rastreada a partir de meados da década de 1980. Importa, no entanto, assegurar na recolha de evidências a articulação das perspetivas dos dois principais atores no

processo de *eGovernment*: o Governo e a Administração Pública, do lado da oferta dos serviços digitais, e a população e respetiva literacia digital, do lado da procura dos serviços digitais. Optou-se por se recorrer a diferentes metodologias para a abordagem a cada hipótese: análise documental para a hipótese 1, métodos quantitativos para a hipótese 2 e o método das etapas aplicado às políticas públicas para a hipótese 3, com a forma de medição indicada no Quadro II-7.

## Quadro II-7 - Resumo do plano de trabalhos definido para verificação das hipóteses

Hipóteses de Trabalho	Forma de Medição
H1: Os níveis de literacia digital da população não foram considerados no desenho de políticas públicas de disseminação do <i>eGovernment</i>	Elencar os diplomas publicados sobre medidas, iniciativas e ações sobre o <i>eGovernment</i> e a Sociedade da Informação e do Conhecimento. Os diplomas serão classificados de forma a identificar se a literacia digital da população constituiu uma preocupação no desenho das políticas públicas.
H2: Apesar da melhoria dos níveis de literacia digital em Portugal, ocorrem fenómenos de dualização no acesso a serviços públicos digitais	Recolher, preparar e analisar indicadores estatísticos sobre a utilização da Internet e a utilização do <i>eGovernment</i> em Portugal, ao longo das duas últimas décadas. A comparação dos dois indicadores permitirá aferir a existência de um fosso de utilização entre os utilizadores da Internet e os utilizadores do <i>eGovernment</i> , o que comprovaria a existência de um fenómeno de dualização.
H3: Os níveis de literacia digital não são, nem têm sido no passado, um obstáculo à disseminação das políticas públicas de <i>eGovernment</i>	Analisar as etapas de uma medida de política pública de <i>eGovernment</i> (INFOCID / Portal do Cidadão) para verificar se existem indícios de impedimento na implementação resultantes dos níveis de literacia digital da população. Corroborar com informações de <i>benchmarks</i> internacionais.

### ***Investigação da hipótese 1:***

Para a investigação da hipótese H1 - Os níveis de literacia digital da população não foram considerados no desenho de políticas públicas de disseminação do *eGovernment* – a análise será centrada na classificação dos diplomas legais publicados no Diário da República Eletrónico (DRE). Estes diplomas serão recolhidos, organizados cronologicamente sob a forma de tabela e serão classificados de acordo com a metodologia indicada no Quadro II-8. Considera-se que uma percentagem inferior a 25% da atribuição “Fomenta a literacia Digital” será indicativa de que os níveis de literacia digital não foram considerados uma preocupação no desenho de políticas públicas de disseminação do *eGovernment*. É de notar que uma metodologia semelhante foi utilizada em Kuhlmann et al. (2008) para mostrar a predominância discursiva do *New Steering Model* como conceito de reforma administrativa, através da classificação de medidas de modernização administrativa na Alemanha, consoante a sua orientação para o *New Steering Model*.

A recolha de diplomas foi efetuada com base em dois critérios de pesquisa:

- 1) Diplomas agrupados no sítio da UMIC, Áreas de Ação, Serviços Públicos, Legislação, disponível em [http://arquivo.pt/wayback/20170822194652/http://www.unic.pt/index.php?option=com\\_content&task=category&sectionid=12&id=64&Itemid=115](http://arquivo.pt/wayback/20170822194652/http://www.unic.pt/index.php?option=com_content&task=category&sectionid=12&id=64&Itemid=115), consultado em diversas datas de agosto de 2018;
- 2) Pesquisa booleana avançada no Diário da República Eletrónico (DRE) com base nas seguintes palavras-chave: digital, tecnologia, eletrónico(a), conhecimento. A pesquisa avançada do DRE encontra-se disponível em <https://dre.pt/pesquisa-avancada>. As consultas foram efetuadas em diversas datas de agosto e setembro de 2018.

**Quadro II-8 - Definição de critérios para a classificação do ANEXO A – Listagem e classificação de diplomas sobre a Sociedade de Informação e o eGovernment (1986 a 2017)**

Definição de critérios para a classificação do ANEXO A – Listagem e classificação de diplomas sobre a Sociedade de Informação e o eGovernment (1986 a 2017)	
<b>Destinatário (AP / Cidadão / Agentes Económicos)</b>	Considera-se a existência de três tipos de destinatário: Administração Pública (AP), Cidadão e Agentes Económicos. A Administração Pública é entendida em sentido lato (por exemplo, neste contexto o Setor Empresarial do Estado seria considerado Administração Pública), assim como os Agentes Económicos, que podem ou não ser entidades com fins lucrativos.
<b>Fomenta Literacia Digital (Sim / Não)</b>	Considera-se que um diploma fomenta a literacia digital quando apresenta indicação de atividades de teor pedagógico que apoiem diretamente o acesso dos indivíduos à informação ou serviços disponibilizados através da Internet. Caso esta condição não se verifique, considera-se que o diploma não fomenta a literacia digital.
<b>Área de Governo</b>	Identifica-se a área do Governo que assina o diploma. Não estando identificada a área na assinatura ou no título da publicação do diploma, assume-se que esta será aquela que mais beneficia com a publicação do diploma. Sempre que mais do que uma área de Governo beneficia com a publicação do diploma considera-se que este será “Transversal” a várias áreas de Governo.
<b>Classificação (SIC / eGov)</b>	Menção no texto do diploma de uma ou duas categorias de intenção ou utilização de meios assentes em, ou destinados a: prestação de serviços públicos assente em meios eletrónicos (eGov), ou Sociedade da Informação e do Conhecimento (SIC). Considera-se que os diplomas que definem normas facilitadoras de introdução ou organização de tecnologias de

	informação na Administração Pública promovem a utilização futura do governo eletrónico, sendo classificadas como eGov.
<b>Situação (Em vigor / Revogado)</b>	“Em vigor” ou “Revogado”. Consoante informação constante na legenda da pesquisa avançada do Diário da República Eletrónico, consideram-se “Em vigor” todos os diplomas que não estejam assinalados como “Revogado” (a vermelho).

### ***Investigação da hipótese 2:***

A segunda hipótese assenta no pressuposto de que o Governo e a Administração Pública, ao aproveitarem a infraestrutura da Internet para a divulgação de serviços públicos de *eGovernment*, poderão estar a criar ou a acentuar um processo de desigualdade social entre a população, gerando um novo fosso digital entre os indivíduos que acedem à Internet, mas não acedem ao *eGovernment*. A investigação da hipótese H2 - Apesar da melhoria dos níveis de literacia digital em Portugal, ocorrem fenómenos de dualização no acesso a serviços públicos digitais - assentará na utilização de métodos quantitativos com o objetivo de medir as clivagens existentes entre a utilização individual da Internet e do *eGovernment*. Para o efeito, serão utilizadas as estatísticas do Eurostat sobre as Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC). As dimensões de estudo e os indicadores selecionados para análise são os seguintes (Quadro II-9):

#### **Quadro II-9 - Dimensões de estudo e indicadores a utilizar**

Dimensão analisada	Indicador recolhido
Utilização de Internet (Indivíduos)	Utilização da Internet nos últimos 12 meses
Utilização de <i>eGovernment</i> – Interação (Indivíduos)	Utilização da Internet – Interação com autoridades públicas (nos últimos 12 meses)

Pretende-se com a recolha destes indicadores comparar a percentagem de indivíduos utilizadores da Internet com a percentagem de indivíduos utilizadores do *eGovernment*. Dado que só existem dados de utilização a 12 meses para o segundo indicador, utilizou-se o mesmo critério para a extração de ambos os tipos de indicadores. Com base na informação compilada nos indicadores anteriores será construído um terceiro conjunto de indicadores, denominado “Dualidades de utilização Internet / *eGovernment*”, que consistirá na comparação da diferença percentual entre a utilização da Internet e a utilização do *eGovernment*.

Para aferir os efeitos das cinco variáveis moderadoras, procedeu-se à estratificação dos dados da população conforme indicado no Quadro II-10:

## Quadro II-10 - Estratificação dos dados da população

Rendimento	Idade	Educação Formal	Sexo	Densidade Populacional
1.º Quartil	16 a 24 anos	Nível educação baixo (ISCED 0-2)	Feminino	500 habitantes / Km <sup>2</sup> ou mais
2.º Quartil	25 a 54 anos	Nível educação médio (ISCED 3-4)	Masculino	100 a 499 habitantes/Km <sup>2</sup>
3.º Quartil	55 a 74 anos	Nível educação elevado (ISCED 5-8)		Menos de 100 habitantes/Km <sup>2</sup>
4.º Quartil				

Os dados referentes a Portugal serão desagregados em NUTS II, por forma a enriquecer o estudo com a identificação de diferentes “fossos de *eGovernment*” no território de Portugal.

Para além da medição da utilização da Internet e respetiva comparação com a medição da utilização do *eGovernment* em Portugal, considerando a influência das instituições da União Europeia no desenvolvimento de políticas de *eGovernment* e para melhor compreensão do fenómeno, procurar-se-á estabelecer a comparação da utilização de ambos os serviços com a média da União Europeia e com alguns países da União Europeia. A escolha do período de tempo selecionado para a análise de dados assenta na disponibilidade de dados no Eurostat sobre as TIC para o universo da UE27 para permitir a análise de um período de tempo mais extenso (início no ano de 2004), o que não aconteceria com a UE28. A escolha dos países foi feita com base em critérios de comparabilidade, tendo sido escolhidos Espanha, Grécia e Itália. Os critérios de comparabilidade que colocam os quatro países nos mesmos quadrantes são os seguintes: (1) O desenvolvimento digital (Cuervo e Menéndez, 2006); e (2) O modelo de Estado-Providência e de capitalismo (Silva, 2013; Esping-Andersen, 1990; Amable, 2005).

A produção de indicadores de TIC do Eurostat utiliza fontes de dados primárias e secundárias, conforme metodologia disponível em <http://ec.europa.eu/eurostat/web/digital-economy-and-society/overview>, consultada em 16 de outubro de 2017. As estatísticas primárias são recolhidas através de dois inquéritos comunitários anuais sobre a utilização das TIC nos agregados familiares, por pessoas singulares e em empresas, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 808/2004. As estatísticas secundárias incluem indicadores sobre o sector das TIC e as competências digitais e baseiam-se em várias fontes do Eurostat: Estatísticas Estruturais das Empresas, Contas Nacionais, Investigação e Desenvolvimento e Estatísticas e Inquérito às Forças de Trabalho.

Os quartis de rendimento utilizados definem-se de acordo com o Quadro II-11.

#### Quadro II-11 - Quartis de Rendimento do Eurostat

Quartil	Descrição
1.º Quartil	Rendimento bruto entre os 25% rendimentos mais baixos observados
2.º Quartil	Rendimento bruto entre os 50% rendimentos mais baixos observados, mas não abaixo dos 25% mais baixos
3.º Quartil	Rendimento bruto entre os 50% rendimentos mais elevados observados, mas não acima dos 25% mais elevados (rendimentos brutos)
4.º Quartil	Rendimento bruto entre os 25% rendimentos mais elevados observados

Fonte: Methodological manual for Statistics on Information Society, survey year 2016.

O nível de escolaridade é definido de acordo com a classificação internacional padrão de educação (ISCED), onde o nível de realização educacional de um indivíduo é o nível ISCED mais elevado concluído com êxito. Os níveis de escolaridade são geralmente apresentados para três categorias principais (Quadro II-12):

#### Quadro II-12 - Níveis ISCED utilizados pelo Eurostat

Níveis ISCED	Descrição
<i>Low formal education</i> ISCED 2011: 0-2	Menos do que o ensino primário, primário e secundário inferior
<i>Medium formal education</i> ISCED 2011: 3-4	Ensino secundário e pós-secundário não superior
<i>High Formal Education</i> ISCED 2011: 5-8	Ensino superior

Fonte: Methodological manual for Statistics on Information Society, survey year 2016.

### ***Investigação da hipótese 3:***

Por último, a investigação da hipótese H3 - Os níveis de literacia digital não são, nem têm sido no passado, um obstáculo à disseminação das políticas públicas de *eGovernment* – propõe-se demonstrar que a disseminação do *eGovernment* tem vindo a acontecer em Portugal, independentemente dos níveis de literacia digital da população. Esta demonstração será efetuada com recurso à análise de uma medida de política pública de *eGovernment* utilizando o método das etapas aplicado ao processo político, de acordo com Fischer et al. (2007). O resultado da análise permitirá, através do método da inferência, mostrar se a difusão de políticas públicas de *eGovernment* em Portugal tem sido efetuada, sem influência dos níveis de literacia digital da população. O método da inferência permite que, através da descrição e análise sistemática de informação empírica, se extraiam conclusões não observáveis através da aplicação do princípio causa / efeito (King et al., 1994). É um processo de raciocínio que consiste em utilizar factos conhecidos e observáveis para criar conhecimento sobre factos não conhecidos e não observáveis, sendo, estes últimos, o objeto de estudo do cientista e os primeiros a informação que este recolhe para análise do objeto de estudo, permitindo compreender um fenómeno não observado através da análise de um conjunto de observações (King, et al., 1994).

A escolha da política pública a analisar recaiu sobre o sistema INFOCID, medida publicada pela RCM n.º 18/91, de 31 de maio. O racional por detrás da escolha foi o seguinte: (1) É uma política de *eGovernment* interativa, onde a Administração Pública e o cidadão representam o papel da oferta do serviço e da procura do serviço, respetivamente; (2) É considerada a génese do *eGovernment* em Portugal (Cardoso, 2014), sendo a iniciativa de *eGovernment* mais antiga e mais duradoura, cobrindo um período de quase três décadas, e que ainda se encontra atualmente em vigor, embora transformada em “Portal do Cidadão”; (3) É uma medida política para a qual existem métricas de utilização disponíveis de 2010 a 2017 nos Relatórios de Atividades da AMA, de 2012 a 2017.

### **III. MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, *eGOVERNMENT* E LITERACIA DIGITAL: PORTUGAL E A UNIÃO EUROPEIA**

“Limitar o saber aos seus aspetos técnico-práticos é supor que é sempre suficiente saber apenas “como” isto ou aquilo se faz. Mas, antes da questão do como, é necessário colocar a do porquê”, Bochenski, 1962

#### **3.1 Estratégias Internacionais de Modernização Administrativa e de Abordagem à Sociedade da Informação**

O debate sobre a reforma e a modernização do modelo de gestão das Administrações Públicas tem vindo a ganhar importância política e social a nível mundial desde o último quartel do século XX. Os custos e as disfuncionalidades do modelo de gestão tradicional, resultantes de princípios weberianos de especialização operacional que não levam em conta o contexto envolvente, são normalmente apontados como as principais razões para a mudança. Nomeadamente, a ausência de iniciativa, a desresponsabilização dos funcionários públicos, a extrema complexidade processual e a incapacidade de resposta às necessidades dos cidadãos geraram polémicas e criaram as condições propícias para se procurarem novos modelos de funcionamento para a Administração Pública (Rosa, 2012; Cardoso, 2012).

O enquadramento do processo de reforma da Administração Pública numa agenda política mais vasta de liberalização dos mercados, privatização de serviços públicos e restrições orçamentais públicas por atores supranacionais como a OCDE, a União Europeia, o Banco Mundial, o FMI e a Organização Mundial do Comércio, originou uma verdadeira pandemia de reformas que têm vindo a ser aplicadas globalmente de forma padronizada, assentes em medidas que se entende serem determinantes para o desenvolvimento e o progresso mundial (Mendes, 2001; Pollitt e Bouckaert, 2004). No entanto, os modelos de reforma e modernização das Administrações Públicas, originalmente estruturados para aplicação em países em desenvolvimento na América Latina e em África, foram objeto de transferência internacional noutros países sem que se tenha tomado em devida consideração os contextos locais, nomeadamente, as realidades sociais, económicas e culturais (Mendes, 2001; Pollitt, 2003). É neste contexto que, desde meados da década de 1980, a maioria das reformas administrativas

tem vindo a subscrever a substituição do modelo de gestão pública tradicional por um modelo de gestão de tipologia empresarial, o *New Public Management*, ou NPM (Rocha, 2001; Bilhim, 2000a, 2000b; Nolasco, 2004; Rosa, 2012). Os princípios teóricos do *New Public Management* abriram as Administrações Públicas a métodos de gestão como a subcontratação externa, as parcerias público-privadas e a gestão por objetivos, que até recentemente pertenciam exclusivamente ao setor privado (Madureira, 2015). Adicionalmente a pressão de agentes económicos e cidadãos forçaram as Administrações Públicas por todo o mundo a concentrarem-se em formas mais eficazes, eficientes e económicas de prestar serviços públicos.

A reforma da Administração Pública seguiu, em Portugal, um percurso idêntico àquele que se verificou noutros países da OCDE (Araújo, 2002a). Portugal acolheu com entusiasmo a difusão internacional das políticas de *New Public Management*, uma escolha claramente espelhada na aposta em modelos de agência (Araújo, 2002a) e em parcerias público-privadas (Currestine et al., 2008; Garcia Gomes, 2018). Esta opção não foi, no entanto, isenta de críticas, apontando-se como principais defeitos do modelo de gestão do *New Public Management* a não diferenciação de modelos de governança em áreas como a saúde ou a educação, que ignora a vertente social do serviço público (Madureira e Ferraz, 2010), e o controlo da despesa pública e da qualidade dos serviços públicos (Garcia Gomes, 2018). O conceito de “Agência” deu origem, em Portugal, aos Institutos Públicos, que cresceram exponencialmente nas décadas de 1980 a 2000, passando de 55 institutos em 1980 para 328 em 2000 (Araújo, 2002a: 227). No entanto, o seu crescimento poderá não se ter devido exclusivamente ao racional inerente ao NPM de atribuir às entidades públicas uma lógica empresarial para funcionarem com maior eficiência e eficácia operacional. É possível que a principal razão para a multiplicação destes organismos radicasse na capacidade de ultrapassar as restrições orçamentais e operacionais existentes nos organismos de administração direta (Araújo, 2002a; Rosa 2012).

Embora a Sociedade da Informação e do Conhecimento se tenha afirmado no início da década de 1970 nos Estados Unidos da América, só duas décadas depois as estratégias de adaptação começaram a ser delineadas por países de todo o mundo, como consequência do avanço das tecnologias de informação e comunicação (Correia, 1999). A declaração da Iniciativa Nacional de Infraestrutura de Informação dos Estados Unidos da América (*USA National Information Infrastructure Initiative*, 1993), anunciada pela administração Clinton-Gore, deu o sinal de partida que impulsionou países de todo o mundo a traçarem as suas próprias estratégias de

integração na Sociedade da Informação em função de interesses nacionais para aproveitamento da evolução das TIC (Correia, 1999). Organizações de coordenação política e económica internacional, como as Comunidades Europeias e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), começaram a desenvolver ações para a integração das nações na Sociedade da Informação, multiplicando-se os diagnósticos, os planos de ação e as iniciativas de atuação dos governos.

No início da década de 1990, antes da difusão da Internet, estando as potencialidades das TIC ainda bastante subvalorizadas, a Sociedade da Informação e do Conhecimento começou a ser interpretada pela Europa Comunitária como uma mudança do paradigma organizacional produtivo, económico e social, devido à difusão da informação e do conhecimento nas empresas, do acesso generalizado a bases de dados científicas e de lazer, da utilização alargada do teletrabalho e do desenvolvimento de cuidados de saúde ao domicílio (Comissão Europeia, 1994). A Comissão Europeia, em dezembro de 1993, com a publicação do Livro Branco de Delors para o “Crescimento, Competitividade, Emprego: Os desafios e as pistas para entrar no século XXI”, desenhou as linhas de orientação tendo em vista o desenho de uma estratégia digital, fundamentando a sua importância no desenvolvimento sustentável das economias europeias que lhes permitisse enfrentar a concorrência internacional e garantir à população os postos de trabalho enquadrados na nova realidade. As orientações enquadravam as exigências da economia ao nível da competitividade e da criação de emprego, num contexto conciliador com as necessidades de integração social através do trabalho e da igualdade de oportunidades, sendo a Comunidade Económica Europeia o elemento facilitador para a transição para o novo mundo (Comissão Europeia, 1993). Para dar seguimento às orientações foi nomeado um grupo de trabalho que tinha como principal missão desenhar a estratégia para a construção da Sociedade da Informação no seio das Comunidades Europeias. Em maio de 1994, o trabalho desse grupo foi compilado num documento que ficou conhecido como o Relatório Bangemann, que foi aprovado pelo Conselho de Ministros das Comunidades Europeias na reunião de junho de 1994, em Corfu (Correia, 1999). A Comissão Europeia foi, então, convidada a elaborar um plano de ação para a difusão da estratégia pelos Estados-membros, sendo recomendada a centralização da estratégia para o desenvolvimento da Sociedade da Informação ao nível de cada Estado-membro (Comissão Europeia, 1994).

Genericamente, os planos de ação desenhados convergiam para um conjunto de dimensões estruturantes (Alves, 2004a), nomeadamente: (1) Assegurar uma infraestrutura tecnológica que garantisse condições de acessibilidade e permitisse a difusão dos acessos às TIC; (2) Disponibilizar ações de educação e formação nas novas tecnologias de informação, quer para a população ativa, como para a população em geral; (3) Apostar na difusão cultural e linguística; (4) Reapreciar a reforma e a modernização do Estado à luz das novas tecnologias e da Sociedade da Informação, no âmbito das quais surge o *eGovernment*; (5) Apostar na difusão do comércio eletrónico e da economia digital.

Em debate anteriormente iniciado, com a publicação do “Livro Verde sobre o Desenvolvimento do Mercado Comum para Serviços e Equipamentos de Telecomunicações”, em 1987 (Comissão das Comunidades Europeias, 1987), ficou claro que a fraca acessibilidade existente obviava a difusão da infraestrutura tecnológica, o que, por sua vez, impedia a disseminação do acesso em rede à informação e à comunicação. Impunha-se, assim, a introdução de mudanças regulatórias, tendo em vista a abertura e o dinamismo do mercado das telecomunicações, de forma a permitir o desenvolvimento económico baseado no potencial dos novos serviços, em coerência com os princípios de liberdade de circulação entre os Estados-membros das Comunidades Europeias (Alves, 2004a). A criação da Internet, alguns anos mais tarde, e a evolução das tecnologias digitais veio permitir a oferta de uma carteira de serviços assentes em tecnologias de comunicação, disponibilizados através de voz, de dados, de imagem e de som. As comunicações de voz através de VoIP (*Voice over Internet Protocol*), a comunicação escrita e de transferência de ficheiros de dados através do correio eletrónico via *World Wide Web* e a Web-TV, foram serviços que rapidamente ganharam o seu espaço e permanência nas atividades diárias dos cidadãos.

Em 1997, a Comissão das Comunidades Europeias voltou a fomentar o debate da acessibilidade apelando à convergência dos setores das telecomunicações, comunicação social e tecnologias de informação, em consonância com a Sociedade da Informação e do Conhecimento, elemento fundamental para a disseminação das comunicações e serviços afins (Comissão das Comunidades Europeias, 1997). A liberalização do setor das telecomunicações, o desenvolvimento de um enquadramento jurídico para a utilização do comércio eletrónico e a concessão de apoios ao desenvolvimento da indústria e da investigação, dá origem à iniciativa *eEurope*, no início de dezembro de 1999, que tinha como principais objetivos garantir o

alinhamento das Comunidades Europeias na implementação de medidas para a modernização da Sociedade da Informação, promovendo a inovação (Comissão Europeia, 1999). Uma das condições para se garantir o alinhamento consistia em assegurar a partilha dos benefícios da Sociedade da Informação a todos os cidadãos das Comunidades Europeias, de forma a propiciar a evolução para um patamar europeu digitalmente instruído, que abrangesse cidadãos, famílias, escolas, empresas e órgãos da Administração Pública num processo socialmente abrangente, que conquistasse a confiança dos consumidores e reforçasse a coesão social (Comissão Europeia, 1999). A iniciativa *eEurope*, que teve um acolhimento positivo generalizado e levou Chefes de Estado e de Governo a assumirem compromissos para a implementação das ações prioritárias, na prática teve resultados pouco visíveis.

Numa reunião extraordinária realizada pelo Conselho Europeu em 23 e 24 de março de 2000, em Lisboa, foi aprovada a Estratégia de Lisboa. A sua finalidade consistia em conciliar um novo objetivo estratégico para as Comunidades Europeias tendo em vista a superação das diferenças de crescimento e produtividade entre a Comunidade Europeia e os seus principais concorrentes mundiais na altura, os EUA e o Japão, através do reforço do emprego, da reforma da economia e da coesão social, no contexto de uma economia baseada no conhecimento (Conselho Europeu, 2000; Anes, 2009). No entanto, a ausência de políticas comuns e de competências da Comunidade Europeia em questões complexas como a integração na Sociedade da Informação, exigia uma capacidade significativa de coordenação política para a implementação dos planos de reforma desenhados para a década subsequente. Foi proposta a utilização do Método Aberto de Coordenação (MAC), um instrumento de governação de natureza voluntária, persuasão e convicção, criado para a abordagem a temas de implementação difícil e de elevada complexidade. Na prática, o MAC destacou-se como um processo contínuo, que revê permanentemente o cumprimento de planos e ações nacionais, com base na comparação, aprendizagem mútua e conhecimento e experiência política e técnica, gerindo a implementação de um vasto pacote de reformas que não poderia ser levado a cabo apenas por meios legislativos (European Parliament, 2010).

Enquadrado na Estratégia de Lisboa, foi concretizado três meses depois o compromisso da Comissão Europeia com a Sociedade da Informação, com o Plano de Ação *eEurope 2002*. Aprovado pelo Conselho Europeu na Cimeira de Santa Maria da Feira em junho de 2000, o *eEurope 2002* marcou o início do processo de construção de uma política europeia integrada

para a Sociedade da Informação, onde pela primeira vez se clarificou o que devia ser feito, quando e por quem (UMIC, 2003; Anes, 2009). A avaliação da iniciativa *eEurope 2002*, permitiu aferir que mais de 90% das escolas e empresas da União Europeia tinham acesso à Internet e mais de metade dos europeus eram utilizadores regulares desta ferramenta tecnológica (Comissão Europeia, 2002).

No entanto, embora a Comissão tenha reconhecido o êxito na prossecução dos objetivos delineados, percebeu-se que a conversão dos objetivos em benefícios económicos tangíveis, no aumento da produtividade e da qualidade dos serviços, numa maior inclusão social e num crescimento económico de carácter não inflacionário, não poderia ser alcançada no curto período de tempo delineado para o *eEurope 2002*. Adicionalmente, a consciencialização da permanência de um significativo fosso digital na União Europeia exigiu o foco da Comissão, que passou a centrar-se no aumento da utilização efetiva da Internet (Comissão Europeia, 2002). Atuando nessa lógica, a iniciativa *eEurope 2002* foi reformulada em 2002 com uma nova iniciativa de maior durabilidade, a *eEurope 2005*. Esta iniciativa apresentava uma nova abordagem aos objetivos estratégicos, que deixavam de ser norteados para o estímulo da procura, pela massificação do acesso e da utilização da Internet, passando a centrar-se no estímulo da oferta, investindo em serviços, aplicações e conteúdos digitais (UMIC, 2003). Até 2005, a União Europeia deveria implementar serviços modernos na Administração Pública, no ensino e na saúde, que fossem acessíveis através da Internet e que propiciassem um ambiente dinâmico de negócios eletrónicos (UMIC, 2003). Por outras palavras, a estratégia seguida pela iniciativa *eEurope 2005* não incentivava a criação de medidas diretas para o fomento da literacia digital na Europa, antes apostava que a disponibilização de serviços e conteúdos digitais apelativos fomentasse o acesso às TIC e a utilização da Internet.

Três anos depois, em junho de 2005, período de tempo no qual aparentemente não terá sido utilizado o MAC, como se verá adiante, a Comissão Europeia (2005) volta a fazer um ponto de situação ao desenvolvimento da Sociedade da Informação na União Europeia, concluindo que a representatividade das TIC na economia europeia (um quarto do PIB e 40% do crescimento e da produtividade), não correspondiam às expectativas iniciais. As perspetivas de crescimento e a emergência de novos serviços no setor das TIC requeriam a adoção de um novo conjunto de medidas que implicassem a adaptação de enquadramentos regulamentares coerentes com a economia digital emergente, onde a utilização das TIC fosse interpretada como um fator de

inclusão e de melhoria da qualidade de vida das populações (Comissão Europeia, 2005). Foi publicada a iniciativa “i2010 – Uma Sociedade da Informação Europeia para o Crescimento e o Emprego”, cujo foco apontava para a criação de um mercado aberto e concorrencial num espaço único europeu de informação. Este objetivo seria atingido através da promoção do crescimento económico, da criação de mais e melhor emprego com o reforço da inovação e do investimento em investigação em TIC, da melhoria dos serviços públicos e orientação para o desenvolvimento sustentável do crescimento e do emprego, fatores que conduziriam ao aumento da qualidade de vida, realizando uma Sociedade da Informação europeia inclusiva (Comissão Europeia, 2005).

A obtenção de resultados abaixo das metas na concretização da iniciativa *eEurope 2005* levou a que as iniciativas sobre a Sociedade da Informação passassem a ser analisadas anualmente através do MAC. Desta forma, logo em 2006 identificou-se a necessidade de se desenhar um conjunto de medidas ainda mais assertivas para implementação imediata, tendo em vista a necessidade de melhorar a posição global da União Europeia no âmbito das TIC, no que respeita ao investimento na investigação, ao aumento da produtividade da sua utilização e à velocidade de arranque dos negócios, face aos Estados Unidos da América e a um novo ator que surge no horizonte económico, a China (Comissão Europeia, 2006).

O escasso crescimento do índice de utilização da Internet em resposta à estratégia de oferta de múltiplos serviços digitais, exigiu uma abordagem mais assertiva da literacia e inclusão digital. A medida “Ensino e Formação 2010” e as diretivas de “Serviço Universal” de 2005 e 2006, tinham o propósito de aumentar a cobertura geográfica do acesso à Internet em banda larga, prevendo-se, ainda, a preparação de uma iniciativa europeia para a info-inclusão em 2008 (Comissão Europeia, 2005). Mas continuava a ser preocupante a forma como o fosso digital perdurava na sociedade. Uma nova tentativa para o debelar, levou a que, em 2006, fosse assinada por 34 países europeus a Declaração de Riga, sob o lema da “Internet para todos”. Foram delineadas três metas para a inclusão digital: (1) Reduzir para metade a diferença no uso da Internet por grupos em risco de exclusão; (2) Aumentar a cobertura de banda larga na Europa

para pelo menos 90%; e (3) Tornar todos os *sites* públicos acessíveis até 2010<sup>7</sup>. A meta consistia em reduzir para metade as diferenças na utilização da Internet entre a média atual da população da UE e a média da utilização da Internet em segmentos populacionais formados por pessoas idosas, pessoas com deficiências, mulheres, grupos populacionais com educação formal reduzida, desempregados e ainda habitantes de regiões menos desenvolvidas, até 2010 (European Union, 2006).

No entanto, apesar de todas as medidas iniciadas, em 2007 continuava a não se observar progressos sobre a info-inclusão, sendo incerta a concretização da maioria dos objetivos de Riga, devido à fragmentação de esforços e a uma falta de colaboração geral (Comissão Europeia, 2007). O persistente fosso digital, consignado no insuficiente acesso ou utilização das TIC, constituía cada vez mais uma forma importante de exclusão social e económica, afetando a coesão e a prosperidade da UE (Comissão Europeia, 2007). Propôs-se uma nova iniciativa europeia de *eInclusão* para 2008, com o propósito de capacitar, acelerar e integrar o acesso da população à Sociedade da Informação.

Em 2010, já em contexto de crise económica mundial que expôs fragilidades estruturais nas economias dos Estados-membros da União Europeia, é publicada a Agenda Digital para a Europa, uma iniciativa inserida numa estratégia mais ampla, a Europa 2020, que se destinava a tirar a União Europeia da crise e a preparar a economia europeia para a competitividade na década seguinte. O objetivo da Agenda Digital consistia em mapear um percurso que permitisse maximizar o potencial social e económico das TIC, mais concretamente da Internet, para dinamizar o comércio, o trabalho, as atividades lúdicas, a comunicação e a expressão democrática dos cidadãos europeus, considerando que o sucesso da iniciativa iria despoletar a inovação, o crescimento económico e melhorar o nível de vida dos cidadãos e das empresas (European Commission, 2010). A Agenda Digital centrava-se novamente na construção de um mercado único digital dinâmico e foi desenhada para se concretizar no quadriénio de 2010 a 2013, embora tenha acabado por se prolongar. Em 2014, 72% das ações estavam concluídas, mas ainda foi dado em 2015 um impulso a medidas sobre a interação dos cidadãos com a

---

<sup>7</sup> Press release da Comissão Europeia n.º IP/06/769, de 12 de junho de 2006, disponível em [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-06-769\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-769_en.htm), consultado em 18 de outubro de 2018.

Administração Pública eletrónica, que ainda se situava abaixo dos 50% na média da União Europeia, e sobre a submissão eletrónica de formulários à Administração Pública, que se situava abaixo dos 25%. Os valores de 2014 eram, respetivamente, 42% e 21% (Comissão Europeia, 2014).

O fortalecimento do mercado único digital da União Europeia, esteve na base do lançamento de uma nova iniciativa em 2015, intitulada Estratégia para o Mercado Único Digital Europeu. Esta iniciativa, que aborda as TIC como as fundações de um moderno e inovador sistema económico, e não como um setor de atividade como até então, enquadra o *eGovernment* como um fator de inclusão da população na Sociedade da Informação. A Comissão Europeia reconhece que se pode fazer mais para modernizar a Administração Pública, facilitar a interação com os cidadãos e apostar na interoperabilidade com os restantes Estados-membros (Comissão Europeia, 2015). O reaproveitamento de informação é essencial para a qualidade, rapidez e redução de custos dos serviços públicos, sendo esta uma área onde a Comissão Europeia pretende lançar um projeto piloto para criar um repositório seguro para a documentação dos utentes, a nível nacional e entre Estados-membros, como forma de contribuir para a eficiência do Mercado Único Digital. Prepara-se, assim, o caminho para um novo Plano de Ação *eGovernment* 2016-2020, integrado no guião para a construção de um Mercado Único Digital, apostado em agilizar procedimentos administrativos (assinaturas eletrónicas, constituição de empresas, integração e extensão de portais nacionais e europeus) como via para um maior dinamismo económico no tecido empresarial, que estimulasse as aquisições *online* por parte de cidadãos e empresas (Comissão Europeia, 2015).

No mesmo ano, o Parlamento Europeu manifesta a sua preocupação com o fosso digital que permanece no seio da União Europeia, apontando falhas de comunicação rápida em áreas rurais e segmentos populacionais que não usam regularmente a Internet, como a população mais idosa, com menor educação formal ou com deficiências, e ainda os cerca de 58 milhões de cidadãos da UE (cerca de 18% em 2014) que nunca usaram a Internet (European Parliament, 2015). No mesmo ano, a ONU, no âmbito da Cimeira Mundial sobre a Sociedade da Informação, havia já enfatizado a necessidade de aproveitar eficazmente as tecnologias da informação e das comunicações para colmatar o fosso digital (ONU, 2015). Para assegurar a coesão do Mercado Único Digital, a Comissão Europeia planeou uma revisão exaustiva da regulamentação sobre as telecomunicações, onde se incluíam propostas que podiam apoiar a redução do fosso digital,

como a revisão da Diretiva sobre o Serviço Universal que poderia incluir a banda-larga como um direito básico e mais incentivos para propulsionar o investimento na banda-larga de alta velocidade (European Parliament, 2015). Esta iniciativa veio corroborar a perspectiva da ONU, que sugeria aos governos a implementação de estratégias sólidas que contribuíssem para o desenvolvimento do *eGovernment* e a aplicação de políticas sobre a disponibilização das tecnologias da comunicação, incluindo o acesso à banda larga, com vista a reduzir o fosso digital entre e dentro dos países (UN, 2015).

Em 2016 foi avaliado o programa “Administração Pública em Linha”, instrumento político que tinha em vista a promoção da modernização das administrações públicas dos Estados-membros da União Europeia, contribuindo para a coerência das estratégias nacionais de digitalização dos serviços públicos. O plano de ação de 2011-2015 contribuiu para o intercâmbio de melhores práticas, assim como para assegurar a interoperabilidade de soluções entre Estados-membros, desenvolvendo vetores tecnológicos primordiais para facilitar o acesso e a utilização dos serviços públicos pelos utentes, mas não beneficiou os serviços eletrónicos na sua plenitude, situação que deveria ser mitigada com a implementação de um novo plano de ação para o quinquénio 2016-2020. Os objetivos deste plano centravam-se na eliminação de barreiras digitais ao Mercado Único Digital para impedir a fragmentação que pudesse surgir no contexto das atividades de modernização administrativa levadas a cabo pelos Estados-membros. Foi desenhado um conjunto de princípios que as iniciativas locais deveriam tomar em consideração para assegurar a convergência das administrações públicas dos Estados-membros na oferta de serviços públicos (Comissão Europeia, 2016). Os princípios subjacentes à convergência das iniciativas de modernização digital das administrações públicas são: (1) Digital por definição; (2) Princípio da Declaração Única; (3) Inclusão e acessibilidade; (4) Abertura e transparência; (5) Transfronteiriço por definição; (6) Interoperabilidade por definição; e (7) Credibilidade e segurança.

### **3.2 Modernização Administrativa e abordagem à Sociedade da Informação em Portugal: raízes históricas e influência da UE**

A Administração Pública portuguesa encontrou as suas raízes organizacionais no modelo administrativo napoleónico, centralizado e hierarquizado, no qual se baseou o sistema burocrático do Estado Corporativo, estruturado em meados da década de 1930. Este sistema,

que foi originalmente desenhado para 25.000 funcionários públicos, dirigia-se estritamente para o controlo interno, operando numa lógica de serviço ao Estado e não ao cidadão, e permaneceu inalterado ao longo de quatro décadas, malgrado o crescimento do número de funcionários públicos, que aumentou dez vezes ao longo desse período (OECD, 1996). No final da década de 1960, o crescimento da Administração Pública tornou evidente que o modelo vigente não tinha capacidade para prestar serviços públicos, nem tampouco para providenciar um ambiente competitivo para a economia nacional no contexto de uma Europa em rápida evolução. Logo após a Revolução de 1974, a pressão do desenvolvimento económico e dos direitos sociais constituídos no âmbito do processo de democratização levou à priorização da reforma pública administrativa, que desta forma entrou na agenda política (OECD, 1996; Araújo, 2004).

Desde então, o debate sobre o papel do Estado e da Administração Pública numa sociedade democrática relativamente jovem como a portuguesa tem sido constante. Debate-se a dimensão e a força do Estado no contexto duma economia de mercado, qual o modelo de financiamento mais adequado e estabelecem-se comparações com outros países (Rodrigues e Silva, 2013). Como tal, cada Governo Constitucional tem vindo a colocar na agenda política o tema da reforma da Administração Pública. Implicitamente plasmada na Constituição da República Portuguesa de 1976<sup>8</sup>, a reforma e a modernização da Administração Pública têm vindo a ser entregues a órgãos diferenciados ao longo do tempo, reportando a diferentes níveis políticos em diferentes graus de importância, como se pode ver no Quadro III-1.

---

<sup>8</sup> “A Administração Pública será estruturada de modo a evitar a burocratização, a aproximar os serviços das populações e a assegurar a participação dos interessados na sua gestão efetiva”, alínea 1.ª do artigo 267º da Constituição da República Portuguesa, aprovada em 1976.

### Quadro III-1 - Órgãos de Modernização Administrativa por Governo Constitucional

Governos Constitucionais	Períodos	Partidos	Órgão de Modernização Administrativa	Comentários
<b>I</b>	23/07/1976 – 23/01/1978	PS	Não tinha	-
<b>II</b>	23/01/1978 – 29/08/1978	PS / CDS	Ministério da Reforma Administrativa	-
<b>III</b>	29/08/1978 – 22/11/1978	Iniciativa Presidencial	Secretaria de Estado da Administração Pública	-
<b>IV</b>	22/11/1978 – 07/07/1979	Iniciativa Presidencial	Secretaria de Estado da Administração Pública	-
<b>V</b>	01/08/1979 – 03/01/1980	Iniciativa Presidencial	Secretaria de Estado da Administração Pública	-
<b>VI</b>	03/01/1980 – 09/01/1981	PSD / CDS / PPM	Secretaria de Estado da Reforma Administrativa	-
<b>VII</b>	09/01/1981 – 04/09/1981	PSD / CDS / PPM	Secretaria de Estado da Reforma Administrativa	-
<b>VIII</b>	04/09/1981 – 09/06/1983	PSD / CDS / PPM	Secretaria de Estado da Reforma Administrativa	-
<b>IX</b>	09/06/1983 – 06/11/1985	PS / PSD	Secretaria de Estado da Administração Pública	-
<b>X</b>	06/11/1985 – 17/08/1987	PSD	Secretariado para a Modernização Administrativa	Órgão que integra a Presidência do Conselho de Ministros; a orgânica do Governo manteve em funcionamento um Gabinete de Estudos e Coordenação da Reforma

Governos Constitucionais	Períodos	Partidos	Órgão de Modernização Administrativa	Comentários
				Administrativa, que também integra a Presidência do Conselho de Ministros
<b>XI</b>	17/08/1987 – 31/10/1991	PSD	Secretaria de Estado da Modernização Administrativa	Este órgão permanece integrado na Presidência do Conselho de Ministros, na dependência direta do Primeiro-Ministro
<b>XII</b>	31/10/1991 – 28/10/1995	PSD	Secretaria de Estado da Modernização Administrativa	Este órgão permanece integrado na Presidência do Conselho de Ministros, na dependência direta do Primeiro-Ministro
<b>XIII</b>	28/10/1995 – 25/10/1999	PS	Secretaria de Estado da Administração Pública e da Modernização Administrativa	Este órgão permanece integrado na Presidência do Conselho de Ministros, na dependência direta do Ministro-Adjunto e da Administração Interna
<b>XIV</b>	25/10/1999 – 06/04/2002	PS	Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública	Pela segunda vez foi atribuída a este órgão a importância de Ministério
<b>XV</b>	06/04/2002 – 17/07/2004	PSD / CDS-PP	Secretaria de Estado da Administração Pública	Este órgão está integrado pela primeira vez no Ministério das Finanças
<b>XVI</b>	17/07/2004 – 12/03/2005	PSD / CDS-PP	Secretaria de Estado da Administração Pública	Órgão integrado no Ministério das Finanças
<b>XVII</b>	12/03/2005 – 26/10/2009	PS	Secretaria de Estado da Modernização Administrativa	Órgão integrado na Presidência do Conselho de Ministros
<b>XVIII</b>	26/10/2009 – 20/06/2011	PS	Secretaria de Estado da Modernização Administrativa	Órgão integrado na Presidência do Conselho de Ministros; a modernização administrativa surge ainda integrada na Justiça, no âmbito da Secretaria de Estado da Justiça e da Modernização Judiciária
<b>XIX</b>	20/06/2011 – 30/10/2015	PSD / CDS-PP	Secretaria de Estado para a Modernização Administrativa	Órgão tutelado pelo Ministro-Adjunto e do Desenvolvimento Regional
<b>XX</b>	30/10/2015 – 26/11/2015	PSD / CDS-PP	Ministério da Modernização Administrativa	O Governo empossado não chegou a entrar em funções, por não ter visto o Programa aprovado no Parlamento

Governos Constitucionais	Períodos	Partidos	Órgão de Modernização Administrativa	Comentários
<b>XXI</b>	26/11/2015 até à atualidade	PS	Ministra da Presidência e da Modernização Administrativa	“Fusão” da Modernização Administrativa com a Presidência da República

Fonte: Arquivos históricos do Portal do Governo, disponíveis em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/governo/governos-antiores>, consultados entre 19 de agosto de 2018 e 25 de agosto de 2018

A primeira década de governação após a publicação da Constituição da República de 1976, de meados de 1970 a meados de 1980, viu definida a primeira fase do movimento de reforma da Administração Pública, embora a instabilidade política e a curta duração de cada mandato governativo não tenha permitido aos vários governos constitucionais que se sucederam a prossecução de um programa político consistente (Cardoso, 2014). Não é, assim, de surpreender que, até à década de 1980, apesar do constante agendamento político, as iniciativas de reforma e modernização administrativa tenham sido meramente pontuais, sem mudanças estruturais no funcionamento do sistema administrativo e focando apenas a desburocratização (Araújo, 2004; Nolasco, 2004). Pois, desde meados da década de 1970 que a Administração Pública portuguesa tem vindo a utilizar as TIC em operações básicas, como o processamento de vencimentos, o processamento de texto e o controlo financeiro (OECD, 1996).

O primeiro organismo incumbido de reformar a Administração Pública foi o Ministério da Reforma Administrativa, formado pelo II Governo Constitucional, cuja missão se centrava na reestruturação e racionalização da Administração Pública em geral e do funcionalismo público em especial, em três áreas: o fator humano, a estrutura dos serviços e as técnicas do seu funcionamento. O Programa deste Governo, seguindo os princípios instituídos na Constituição da República de 1976, apresentava a intenção de divulgar os serviços públicos aos cidadãos, propondo ações para melhorar as relações entre a Administração Pública e o público em geral<sup>9</sup>. Pese embora a preocupação demonstrada no Programa do Governo sobre o fraco aproveitamento dos recursos tecnológicos adquiridos pela Administração Pública, em termos de medidas efetivas, o Governo apenas se propõe efetuar economias com a mecanização dos serviços, com a sua racionalização e melhoria e a adoção das medidas necessárias para a correção da “(...) situação da informática no sector público com vista à melhor utilização dos recursos existentes” (Programa do II Governo Constitucional, 1978: 22).

---

<sup>9</sup> “Os cidadãos têm o direito de ser informados pela Administração, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados, bem como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas.”, alínea 1.<sup>a</sup> do artigo 268.<sup>o</sup>. E ainda “Os cidadãos têm também o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos”, alínea 2.<sup>a</sup> do mesmo artigo, Constituição da República Portuguesa, aprovada em 1976.

O Ministério da Reforma Administrativa, criado pelo II Governo Constitucional, veio a ser extinto pelo III Governo Constitucional. As suas atribuições foram assumidas pela Secretaria de Estado da Administração Pública, na dependência do Primeiro-Ministro. Este Governo, que propunha a definição de uma política de informática a médio e longo prazo, que otimizasse a sua aplicação na Administração Pública, não conseguiu instituir esta medida, pois não durou mais de três meses. Sucedeu-lhe o IV Governo Constitucional que, no âmbito da organização administrativa, admite implementar na Administração Pública experiências-piloto tendo em vista a introdução de novas técnicas de gestão pública nas áreas de planeamento, orçamentação e controlo, direção por objetivos e informática, prevendo o desenvolvimento de um sistema de coordenação central da utilização da informática no sector público.

O modelo de centralidade da Administração Pública no cidadão foi proposto pelo VII Governo Constitucional, em 1981, que pautou o discurso da reforma administrativa pelo perfil de atuação da Administração Pública, entendendo que esta deixaria de estar virada para si mesma, abrindo-se para os desafios da mudança. Na vertente tecnológica, propunha-se acentuar a utilização da informática e disseminar meios de transferência de informação. Mas este Governo só durou nove meses, sucedendo-lhe o VIII Governo Constitucional em setembro de 1981, que adotou um novo foco para a aplicação da reforma administrativa. Na perspetiva do VIII Governo Constitucional, o setor que mais necessidade tinha de ser reformado era o setor da Justiça, mais especificamente a legislação. Como tal, a responsabilidade pelo pelouro da reforma administrativa foi transferida para o Ministério da Justiça e da Reforma Administrativa.

Foi a partir da década de 1980 que a estratégia subjacente à reforma da Administração Pública se centrou efetivamente no paradigma gestor (Araújo, 2004). Até 1983 falava-se apenas em “Reforma Administrativa”, altura em que o IX Governo Constitucional (1983-1985) introduziu no Programa de Governo o conceito de “Modernização Administrativa” (Nolasco, 2004). Entre um conjunto alargado de medidas propostas neste âmbito, destaca-se a redefinição das funções do órgão coordenador da informática, como gestor do Plano Diretor da Informática da Administração Central, que deveria, ainda, apoiar os projetos de equipamento das autarquias locais. O Ministério da Reforma Administrativa foi transformado em Secretaria de Estado da Administração Pública, ato justificado pelo redimensionamento de “(...) um departamento que tem crescido desmedidamente em estruturas sem o correspondente crescimento em resultados” (DL n.º 344-A/83, de 25 de julho, Lei Orgânica do IX Governo Constitucional). E, apesar de,

até à data, todos os governos constitucionais terem anunciado a intenção de modernizar e reformar os serviços da Administração Pública, os efeitos práticos dessas intenções não se fizeram sentir (Programa de Governo do IX Governo Constitucional, 1983). Na realidade, o processo de modernização da Administração Pública na vertente do *eGovernment* só teria início alguns anos depois.

### ***Fase 1 – Pré-Livro Verde (1986 a 1995):***

A década de 1985 a 1995 caracterizou-se pelas intenções governativas de transformação da imagem de ineficácia que os cidadãos tinham da Administração Pública (Nolasco, 2004). O ano de 1986, já no contexto do X Governo Constitucional (1985-1987), foi marcado pelo início da estabilidade governativa, pela adesão de Portugal à CEE e pela mudança efetiva da perspetiva da Administração Pública, que passou a centrar-se nas necessidades dos cidadãos e na qualidade do serviço oferecido (OECD, 1996). O X Governo Constitucional criou em 1986 o Secretariado para a Modernização Administrativa, ao qual atribuiu a missão de promover a inovação e a modernização na Administração Pública, através da adoção de uma estratégia de identificação e implementação de reformas informais através de programas-piloto, que poderá ter sido uma forma de contornar a floresta legislativa que regulava a ação da Administração Pública. Estas reformas centravam-se na desburocratização e melhoria da qualidade dos serviços, prevendo-se o lançamento de um programa de informatização para o tratamento de tarefas de natureza repetitiva, que pudesse constituir um suporte de informação à gestão pública (Nolasco, 2004). Adicionalmente, o X Governo Constitucional lançou o primeiro pilar para a aplicação das TIC no setor da educação, com o projeto Minerva, que, ainda antes da divulgação comercial da Internet, se propunha criar uma rede de computadores nas escolas.

O Secretariado para a Modernização Administrativa vê o seu papel reforçado pelo XI Governo Constitucional (1987-1991), no que respeita ao apoio à coordenação das inovações intersectoriais. O projeto de divulgação de informação generalizada aos cidadãos sobre direitos e obrigações administrativas começa a ganhar corpo, prognosticando a génese do governo eletrónico. Pretendia-se implementar progressivamente uma rede interministerial que disponibilizasse informação administrativa ao público em geral, permitindo à Administração Pública assumir oficiosamente diligências que até à data incumbiam exclusivamente aos cidadãos. O programa INFOCID foi criado em 1991 e com ele previu-se a difusão da

informática, da burótica e da telemática, visão que foi desenvolvida pelo XII Governo Constitucional (1991-1995), que pretendia ver incrementada a utilização das novas tecnologias de informação e comunicação, quer no relacionamento com os utentes dos serviços públicos, quer na comunicação externa e interna dos serviços, visando a celeridade e simplificação dos métodos e processos de trabalho.

### ***Fase 2 – Pós-Livro Verde (1996 a 2005):***

Em 1996, sob a égide do XIII Governo Constitucional (1995-1999), foi oferecida aos cidadãos a possibilidade de entrega da declaração individual de rendimentos (IRS) pela Internet, o que aconteceu pela primeira vez em todo o mundo (Bilhim e Neves, 2007). No setor da educação foi criado no mesmo ano o programa NONIO-Século XXI, que financiou a criação de Centros de Competência em Tecnologias de Informação e promoveu o desenvolvimento de *software* educacional e a publicação eletrónica de informação multimédia, para a educação de nível primário e secundário. No mesmo ano, foi criado um grupo de trabalho, a Missão para a Sociedade da Informação, que tinha por objetivo promover um debate alargado sobre o tema, que resultou na publicação, no ano seguinte, do “Livro Verde para a Sociedade da Informação em Portugal”. Este documento identificava objetivos e metas a alcançar em quatro grandes áreas da Administração Pública: (1) O Estado aberto; (2) A escola informada; (3) O saber disponível; e (4) A empresa flexível (Anes, 2009), e recomendava a formação da população com vista à preparação para a integração na Sociedade de Informação em áreas como o sistema educativo, a ciência e tecnologia e ainda o lançamento de programas específicos de valorização e de reconversão profissional.

O “Livro Verde para a Sociedade da Informação em Portugal” constituiu o ponto de partida para diversas iniciativas públicas. O aumento da competitividade nos mercados mundiais originou a Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico, que tinha por principal objetivo propiciar a modernização tecnológica das PME portuguesas, facilitando a sua integração na Sociedade da Informação, criando novos empregos e modernizando processos e procedimentos de gestão (Correia, 1999). No setor da educação, o programa Internet na Escola tinha como objetivo a instalação de um computador multimédia nas bibliotecas escolares, até ao ano 2000, para que as crianças tivessem acesso a serviços e produtos da Sociedade da Informação (Correia, 1999). No setor da cultura, várias iniciativas tinham como objetivo conglomerar as

áreas do cinema, audiovisuais e multimédia, para criarem uma estratégia integradora na Sociedade da Informação. Em complemento, o Programa Computadores para Todos, que começou em 1998, promoveu o uso mais amplo de computadores em casa, com a atribuição de um benefício fiscal na compra de computadores domésticos, no período de janeiro de 1998 a dezembro de 2000 (Correia, 1999).

As iniciativas de integração de Portugal na Sociedade da Informação e do Conhecimento sucederam-se em finais da década de 1990, já sob a influência exógena da Comunidade Europeia e no contexto da sua agenda política (Bilhim e Neves, 2007; Carvalho, 2008; Cardoso, 2014). Foi o caso da legislação relativa à proteção de dados (Lei n.º 6/98, de 26 de outubro), que consistiu na incorporação no quadro regulamentar português da Diretiva da Comissão Europeia sobre Proteção de Dados (Correia, 1999). Também o caso do setor das telecomunicações, infraestrutura crucial para a disseminação da Sociedade da Informação, foi sintomático da influência da União Europeia. Conforme referido anteriormente, em 1987, a Comissão Europeia publicou o “Livro Verde sobre o Desenvolvimento do Mercado Comum para Serviços e Equipamentos de Telecomunicações”, no qual propunha a liberalização deste mercado e uma maior harmonização do setor de forma a maximizar as oportunidades oferecidas pelo Mercado Único, tendo reforçado o apelo à convergência, em 1997, com a publicação do “Livro Verde relativo à Convergência dos Sectores das Telecomunicações, dos Meios de Comunicação Social e das Tecnologias da Informação e às suas implicações na Regulamentação”. Os princípios de liberalização e harmonização vieram a materializar-se mais tarde num conjunto de Diretivas da União Europeia, que foram transpostas para o enquadramento jurídico de Portugal, e que culminaram com a liberalização gradual da prestação de serviços e exploração de redes de telecomunicações, processo que terminou em 2000 com a oferta de acesso aberto a serviços e redes públicas de telecomunicações em condições harmonizadas, e regulação assimétrica entre o sector das telecomunicações móveis e o sector das telecomunicações fixas.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> De acordo com o site da ANACOM, disponível em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=13573>, consultado em 14 de julho de 2017.

As iniciativas da Comissão Europeia para a integração das Comunidades Europeias na Sociedade de Informação incluíam planos de ação para a modernização das administrações públicas e para o desenvolvimento do *eGovernment* nos Estados-membros. No entanto, no início do milénio, é patente o atraso da transposição para a lei portuguesa das diretivas comunitárias desenhadas para o desenvolvimento do *eGovernment*. A título de exemplo, o balanço das iniciativas entabuladas pela Administração Pública portuguesa no contexto da Sociedade da Informação mostra a ausência de regulamentação para a digitalização de sectores sociais da Administração Pública, sendo o caso mais impactante o da telemedicina, e as avaliações de projetos lançados ou em curso são praticamente inexistentes, denotando-se um foco excessivo na tecnologia e não nos objetivos que se pretendia atingir com a utilização da tecnologia (APDSI, 2003; Bilhim e Neves, 2007).

O atraso da transposição das diretivas comunitárias teve como principal resultado o atraso no desenvolvimento do *eGovernment* em Portugal. Mas um outro obstáculo ao desenvolvimento do *eGovernment* em Portugal é apontado (APDSI, 2003): o diminuto universo de utilizadores da Internet em Portugal, que no início do milénio se estimava ser, aproximadamente, de 10%. Sugere-se que seria preferível envidar esforços de desenvolvimento do *eGovernment* para o *back-office*, dado que o *front-office* correria o risco de vir a ser pouco utilizado, considerando a reduzida utilização da Internet pela população portuguesa, e, como medida de combate à infoexclusão, sugeriu-se a criação de centros de acesso comunitário, que poderiam promover o contacto com a Internet entre a população e as iniciativas de *eGovernment* (APDSI, 2003). Assim, não foi uma surpresa quando, em 2002, Portugal baixa no ranking da União Europeia do *eGovernment* por não ter implementado mais iniciativas para a satisfação de necessidades básicas dos cidadãos (APDSI, 2002; Neves, 2007).

No início do milénio esperava-se que Portugal, um país economicamente periférico da União Europeia, pudesse beneficiar dos esforços entabulados pelos países que lideravam o processo de inovação tecnológica, pois deveria poder ajustar-se institucionalmente de forma fácil ao novo paradigma tecnológico, usufruindo de fundos estruturais da União Europeia e de uma rede de telecomunicações que lhe permitia o acesso a meios e conteúdos de informação e conhecimento (Alves, 2006). No entanto, o processo de convergência da economia portuguesa com as economias dos restantes Estados-membros foi vagaroso e não isento de dificuldades, como o demonstram os indicadores do Eurostat que comparam Portugal com a média da União

Europeia. Dados de 2002 apontam uma média de 55% de empresas da União Europeia que dispunha de um *site* na Internet, enquanto em Portugal a percentagem era de apenas 37%. No mesmo ano, somente 34% dos trabalhadores portugueses utilizavam computador no local de trabalho, enquanto na União Europeia a média era de 47%. Estes dados indiciavam um atraso estrutural da economia e da sociedade portuguesa face à UE, no que respeita à disponibilização e utilização das TIC no tecido empresarial português, que não terá acompanhado os seus congéneres europeus no investimento em equipamentos e soluções informáticas, assim como na formação dos trabalhadores (Alves, 2006: 112).

O XIV Governo Constitucional (1999-2002), criou o Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública, que se propunha utilizar as TIC para melhorar a qualidade dos serviços públicos e inovar a gestão dos recursos humanos, por se acreditar terem um papel-chave no desencadeamento de uma estratégia de modernização da Administração Pública (Carvalho, 2008). Membro da Comunidade Europeia desde 1986, Portugal sentiria o reconhecimento da sua plena integração na Europa com a Presidência Portuguesa do Conselho das Comunidades Europeias durante o primeiro semestre do ano 2000. Esta Presidência foi marcada pela adoção da Estratégia de Lisboa, onde foram lançados grandes desafios sobre o desenvolvimento de competências e o reforço da coesão social nas Comunidades Europeias. A meta de investimento de 3% do PIB em despesa de investigação e desenvolvimento, durante a década seguinte, representou uma oportunidade para o desenvolvimento científico e tecnológico a nível nacional, configurado no Programa Operacional Sociedade da Informação (POSI), criado em 2000 (Anes, 2009). Este programa, que se pretendia estrutural na modernização da Administração Pública através da iniciativa “Estado Aberto”, em 2002 encontrava-se aquém dos objetivos inicialmente estipulados, aparentemente porque, apesar da aprovação de um grande número de projetos, o desenho do *eGovernment* parecia assentar na continuidade dos processos tradicionais, o que originava dicotomias, dualidades de critérios e contradições na sua implementação (Bilhim e Neves, 2007).

A promoção do uso da Internet constituiu um ponto-chave na estratégia do XIV Governo Constitucional para a integração na Sociedade da Informação, visivelmente influenciado pelas conclusões da iniciativa europeia *eEurope 2002* e pelos objetivos da nova iniciativa *eEurope 2005*. Para tal, era necessário criar meios para o acesso da população às tecnologias de informação e comunicação, pretendendo-se criar condições para quadruplicar o número de

computadores com acesso à Internet nos lares portugueses. O comércio eletrónico passaria a ser utilizado pela Administração Pública em, pelo menos, 25% das transações do Estado. E a iniciativa de divulgação da disponibilização de toda a informação publicada por entidades públicas através da Internet, efetuada pelo INFOCID, assim como a aplicação do princípio do guichet único para cada ato administrativo, criou condições para a generalização dos sistemas de informação na Administração Pública e abriu caminho para, em 1999, surgir um novo modelo de prestação de serviços públicos, as Lojas do Cidadão, que aglutina no mesmo espaço físico balcões de atendimento ao público de diferentes entidades públicas. O benefício aos cidadãos trazido por este modelo, traduzido em reações positivas, encorajou o lançamento de mais serviços de *eGovernment*, criando condições para a aprovação de outros programas operacionais financiados pelo Governo e pela União Europeia (Cardoso, 2014).

Entretanto, preocupações com a despesa pública, aliadas à reduzida produtividade dos serviços públicos, começavam a ser uma preocupação, que aumentou de proporção no início do novo milénio (Nolasco, 2004). A mudança de governo, no contexto de uma crise política, económica e financeira, trouxe um novo impulso à reforma administrativa e ao governo eletrónico, apostando-se numa lógica de funcionamento mais focada no *New Public Management*, pautada por objetivos de racionalização das estruturas, reorganização interna dos serviços, orientação para resultados e cultura do mérito (Nolasco, 2004).

Acreditava-se que, apesar da posição desvantajosa que Portugal ocupava no contexto europeu de integração na Sociedade da Informação, ainda era possível recuperar o atraso através da aplicação de medidas pragmáticas, enfatizando-se as problemáticas da conectividade e da literacia digital da população (UMIC, 2003). A aposta na educação continuava a ser um desafio, visto que Portugal era um dos países mais atrasados no cumprimento das metas definidas no plano *eEurope 2002*, facto evidenciado pela reduzida percentagem de computadores (ligados e não ligados à Internet) por aluno, nos vários níveis de ensino, e também pela reduzida taxa de utilização de computadores e da Internet pelos professores nos vários níveis de ensino. Adicionalmente, o nível de iliteracia básica e digital da sociedade portuguesa, que era dos mais elevados na Europa, e os reduzidos níveis de educação escolar, conjugados com as limitações financeiras de muitas famílias, inibiam a perceção da utilidade das TIC (UMIC, 2003).

O XV Governo Constitucional (2002-2004) relança o debate sobre o papel e a dimensão do Estado e, no contexto das estratégias propostas pela União Europeia para o desenvolvimento da Sociedade da Informação, foi aprovado o PROINOV, Programa Integrado de Apoio à Inovação, que preconizava uma alteração profunda das relações entre os cidadãos e o Estado, reorientando-o para o serviço ao cidadão e enfatizando o papel das tecnologias de informação. No mesmo diploma foi criada a Unidade de Missão Inovação e Conhecimento (UMIC) tendo em vista a operacionalização da política governamental referente ao *eGovernment* e à integração de Portugal na Sociedade da Informação (Cardoso, 2014), assumindo competências anteriormente atribuídas ao Secretariado para a Modernização Administrativa. Com estas iniciativas, a reforma administrativa parece ficar intrinsecamente ligada à estratégia de desenvolvimento da Sociedade da Informação e do *eGovernment*, patente no desenho de diversas iniciativas, em 2003: o Plano de Ação para a Sociedade da Informação, o Plano de Ação para o Governo Eletrónico, a Iniciativa Nacional para a Banda Larga, o Programa Nacional para a Participação dos Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação e o Programa Nacional de Compras Eletrónicas. A continuidade destas iniciativas foi, entretanto, assegurada pelo XVI Governo Constitucional (2004-2005), que manteve o alinhamento com as políticas europeias para o desenvolvimento da Sociedade da Informação, a Estratégia de Lisboa e os Planos de Ação *eEurope 2002* e *eEurope 2005*.

O Plano de Ação para o Governo Eletrónico, integrado no Pilar de Qualidade e Eficiência dos Serviços Públicos do Plano de Ação para a Sociedade da Informação, tinha por objetivo genérico a promoção dos benefícios da Sociedade da Informação na Administração Pública. O Plano de Ação, com vigência prevista entre 2003 e 2006, elencava alguns projetos emblemáticos a desenvolver futuramente no âmbito do *eGovernment*, como o Portal do Cidadão, o Portal da Administração e do Funcionário Público, o Sistema de Informação Nacional e Único da Segurança Social, o Documento Único do Registo Automóvel e o Sistema Integrado do Registo de Identificação Civil, promovendo ainda a interoperabilidade, a racionalização dos custos de comunicação e as compras públicas eletrónicas (UMIC, 2003). Curiosamente, a literacia digital da população portuguesa não foi considerada um obstáculo na realização das metas e objetivos estratégicos, o que poderia por em causa a construção de uma estratégia centrada no cidadão, fator crítico de sucesso do Plano de Ação (UMIC, 2003). Pois é reconhecido que o fosso digital pode dificultar a interação com as instituições governamentais,

induzindo um investimento adicional na flexibilização dos canais de interação com os cidadãos, como forma de evitar a dualização da prestação dos serviços públicos (OECD, 2008).

Em 2005, criado pelo XVII Governo Constitucional (2005-2009), o Plano Tecnológico, que se anuncia como uma resposta à Estratégia de Lisboa, apresentava um conjunto de medidas de políticas públicas que tinham em vista contribuir para o aumento das qualificações da população ativa e a integração de grupos socialmente mais desfavorecidos no mercado de trabalho. O programa “Ligar Portugal”, que era visto como um dos vetores estratégicos do Plano Tecnológico, incluía um leque de medidas para a Administração Pública, com incidência na transparência, na simplicidade e na eficiência de serviços públicos com relevância para cidadãos e empresas (XVII Governo Constitucional, 2005).

### ***Fase 3 – Pós-SIMPLEX (2006-2017):***

O XVII Governo Constitucional enquadrou a informatização de serviços e a introdução de inovações tecnológicas, assim como a modernização administrativa, na Secretaria de Estado da Administração Pública. Este órgão caracterizou-se pelo pragmatismo na concretização de medidas políticas de *eGovernment*, conforme se pode constatar no ANEXO A – Listagem e classificação de diplomas sobre a Sociedade de Informação e o *eGovernment* (1986 a 2017), centrou-se na Sociedade da Informação como veículo para focar a organização do Estado no cidadão. O Plano Tecnológico constituiu a resposta a um elemento crítico para o desenvolvimento da sociedade portuguesa, a generalização do acesso à Internet e às TIC. Apostou-se na disseminação das tecnologias de informação por diversas áreas de governação, numa ação concertada de consolidação do *eGovernment*. No âmbito do ensino básico, pretendeu-se valorizar o uso das TIC como ferramentas essenciais para a integração bem-sucedida na Sociedade do Conhecimento, enquanto, na área da saúde, previu-se a futura utilização de redes de texto, voz e imagem em banda larga, para a realização de consultas médicas a partir do domicílio do doente, assim como a adoção da prescrição eletrónica de medicamentos e de meios complementares de diagnóstico. Na área do ambiente e do ordenamento do território previu-se a digitalização dos instrumentos de planeamento do território em vigor e o desenvolvimento do Portal do Ambiente e Ordenamento do Território que possibilitasse a consulta interativa por parte de cidadãos e agentes. A área da Justiça continuaria a ser objeto para a desmaterialização dos processos judiciais, que se pretendiam

mais rápidos e eficazes, acompanhada de programas de formação a todos os utilizadores do sistema. Em 2006 foi apresentado o primeiro programa SIMPLEX e, em 2007, foi criada a Agência para a Modernização Administrativa (AMA), que veio assumir as atribuições do Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão, entretanto extinto, e do *eGovernment*, reorganização que veio facilitar a articulação central, regional e local da Administração Pública (Cardoso, 2014).

O Plano Tecnológico parece ter surtido efeito nas suas medidas, pois a OCDE, em 2008, aponta a rapidez do desenvolvimento de componentes básicos do *eGovernment* em Portugal, que permitiram o desenrolar de iniciativas de simplificação no setor da Administração Pública. Adicionalmente o processo de simplificação também se fez notar nos canais utilizados para a prestação dos serviços públicos, sendo utilizados canais digitais, mas também canais tradicionais para os utilizadores com menos capacidade ou necessidades especiais. No entanto, a padronização normativa organizacional e técnica, assim como das informações e estruturas de dados, ainda eram insuficientes para o sucesso do *eGovernment* como ferramenta de simplificação administrativa. E o fosso digital ainda constituía um obstáculo à evolução do *eGovernment* (OECD, 2008). Do ponto de vista estratégico, a OCDE notou que muito poucas iniciativas eram geradas *top-down*. Foi citado o exemplo do programa SIMPLEX, no qual as iniciativas são geradas *bottom-up*, através de contributos das partes interessadas sobre os serviços que gostariam de ver prestados ou que as entidades públicas pretendessem fornecer. No entanto, esta estratégia poderá ter sido condicionada pela complexidade legal dos procedimentos administrativos, perante a qual se optou por abordar os desafios um a um, com a eliminação das barreiras legais à utilização do *eGovernment*, em vez de se introduzir uma única lei para regulamentação do *eGovernment*, mantendo-se a complexidade do contexto legal dos procedimentos administrativos em Portugal (OECD, 2008). Finalmente, em 2009, foi criada a Rede Interministerial para as Tecnologias de Informação e Comunicação, projeto unificador que tinha em vista a construção de normas e princípios de gestão e utilização das TIC transversais a toda a Administração Pública (Cardoso, 2014).

Em 2010, cinco anos após o lançamento do Plano Tecnológico, as percentagens de utilização das TIC pelas famílias cresceram consideravelmente, assumindo-se que o crescimento se deveu aos programas governamentais de apoio à aquisição de computadores portáteis para estudantes (UMIC, 2010). O Inquérito à Utilização de Tecnologias de Informação e Comunicação pelas

Famílias aos agregados familiares e aos indivíduos de 16 a 74 anos de idade, realizado em 2010 pelo INE e citado pela UMIC (2010), destaca, como principais resultados, que cerca de 45% dos agregados familiares possuíam computadores portáteis, uma percentagem que tinha aumentado para mais do dobro comparativamente a 20%, em 2007. Também as percentagens de utilização da Internet aumentaram consideravelmente, posicionando-se mais favoravelmente face às médias da UE27 para indivíduos com habilitação superior e com habilitação secundária, situando-se respetivamente em 92% e 74%, enquanto a utilização da Internet por pessoas com habilitação inferior a secundária é baixa, 34%, mas mais do que duplicou face aos 16% de 2005, com aumentos especialmente elevados nos segmentos etários de 55-74 anos e de 25-54 anos. Cerca de 40% da população procurava obter informações da Administração Pública na Internet.

O processo de modernização da Administração Pública abrandou com a crise económico-financeira mundial do final da década de 2000. O XVIII Governo Constitucional (2009-2011), numa legislatura pautada por fortes restrições orçamentais, mostrou-se comedido na previsão de medidas de *eGovernment* a implementar. A crise, estendendo-se a Portugal, despoletou uma crise política que culminou com a queda do XVIII Governo Constitucional em 2011. Seguiu-se um período de austeridade marcado por restrições orçamentais ainda mais fortes, que levaram a uma reorganização dos organismos públicos, marcada por fusões e extinções de organismos, abrandando significativamente as iniciativas de desenvolvimento do *eGovernment* e de integração na Sociedade da Informação, conforme se poderá ver no Capítulo IV. Ainda assim, o XIX Governo Constitucional (2011-2015) propunha-se modernizar a Administração Pública para acompanhar as exigências dos cidadãos e das empresas na Sociedade da Informação e do Conhecimento, pretendendo tornar Portugal um país líder na Europa em matéria de simplificação administrativa e utilização do *eGovernment*. A reforma do Estado, que passava pela supressão de duplicação de serviços ao nível central e local e pela implementação de modelos de serviços partilhados, constituía uma oportunidade de aproveitamento das tecnologias de informação para o estabelecimento de um modelo de governação assente no *eGovernment*. No entanto, foram muito poucas as iniciativas de *eGovernment* programadas. Destaca-se a contratação pública eletrónica, que passava pela desmaterialização progressiva de todo o ciclo da contratação pública, para melhorar níveis de eficácia e exponenciar o potencial de poupança, e na Saúde preveu-se novamente a desmaterialização da receita médica e o Registo

de Saúde Eletrónico (RSE), que permitiriam a conexão de diferentes tipologias de unidades prestadoras de cuidados de saúde.

A iniciativa “Agenda Digital”, lançada em 2010 pela Comissão Europeia, só teve reflexo em Portugal em 2013, com a implementação da “Agenda Portugal Digital”, aprovada pela RCM n.º 112/2012, de 31 de dezembro. Esta iniciativa veio apresentar um conjunto de objetivos para o desenvolvimento do *eGovernment* na área da acessibilidade, no fomento da economia pelo incentivo ao comércio eletrónico, pela promoção da utilização de serviços públicos digitais por 50% da população até 2016, pela promoção da inovação em TIC e das exportações do setor e, finalmente, para o aumento da utilização da Internet para que fosse possível reduzir para 30% até 2016 o número de pessoas que nunca a utilizaram (Governo de Portugal, 2015). No âmbito deste programa foi desenhado um conjunto de medidas para combater o fosso digital: (1) Promover a utilização e o apoio de iniciativas inovadoras que envolvam a utilização das tecnologias da informação e da comunicação na educação e na aprendizagem ao longo da vida; (2) Desenvolver competências adequadas e valiosas para a capacitação e maior participação no mundo digital; (3) Criar uma rede nacional de inclusão digital que possa otimizar o uso dos recursos instalados, bem como aumentar os níveis de alfabetização digital, especialmente dos grupos vulneráveis; (4) Proporcionar aos cidadãos, em especial às crianças, aos jovens e aos grupos vulneráveis, uma forma de utilizar a Internet e as plataformas de acesso de uma forma positiva, informada e segura; (5) Introduzir no desenvolvimento de serviços digitais preocupações sobre usabilidade e acessibilidade, bem como iniciativas para melhorar a qualidade dos serviços digitais disponíveis na rede; (6) Fornecer plataformas para acesso a conteúdos digitais; (7) Promover a investigação científica no domínio da banda larga (prémios anuais de duas bolsas de investigação científica nos domínios da economia, da engenharia, do direito e da segurança das redes e serviços de comunicações eletrónicas); (8) Estimular a criação de conteúdos digitais na língua portuguesa, com o *e-book* como suporte privilegiado e inclusivo, com o uso de plataformas abertas; e (9) Promover e incentivar a digitalização massiva de arquivos, bem como o uso nesta digitalização de formatos abertos que são interoperáveis (Governo de Portugal, 2015).

Com a mudança de Governo em 2015, regressaram algumas estratégias iniciadas em 2005 com o Plano Tecnológico, nomeadamente os Programas SIMPLEX. Em 2017 foi lançada a Iniciativa Nacional INCoDe.2030, que consiste na identificação de um leque de ações que têm

como objetivo principal a promoção de um quadro de competências digitais orientado para o futuro, que estimule a confiança das novas gerações e que estimule o exercício da cidadania e da empregabilidade, que se baseia em cinco eixos de ação, a aplicar entre 2017 e 2030: a inclusão, a educação, a qualificação, a especialização e a investigação (XXI Governo Constitucional, 2017). Importa referir que esta iniciativa carece de uma visão mais ampla da envolvente pragmática de “o que fazer” e “como fazer”, como refere a APDSI (2018) na sua “Tomada de Posição sobre a Iniciativa Nacional INCoDe.2030”, nomeadamente no que respeita à ação e ao reconhecimento do papel da aprendizagem e da formação não formal e informal e na inclusão de indivíduos vulneráveis. Pois as complexidades associadas ao fosso digital, que se prendem também com as qualificações de utilização da Internet, podem representar um obstáculo para qualquer estratégia digital (Cruz-Jesus et al., 2016a).

### ***Três décadas de eGovernment:***

Três décadas de *eGovernment* em Portugal mostram a sua relação intrínseca com a modernização no âmbito da reforma administrativa. O desenvolvimento do *eGovernment* foi pautado por descontinuidades na implementação e avaliação de políticas públicas, fruto da curta duração dos governos e da alternância política, que resultava numa fraca avaliação de resultados (Sousa Rego, 2018). Há algumas exceções notáveis, medidas que sobreviveram às transições governativas e políticas, como é o caso do INFOCID, pedra angular na construção do *eGovernment* em Portugal e que, curiosamente, não foi fruto de recomendações da União Europeia. No entanto, os vários programas do Governo notabilizaram a falta de consenso sobre as linhas estratégicas a serem seguidas para reformar e modernizar a Administração Pública, eventualmente devido a divergências sobre a produtividade e desempenho da Administração Pública no contexto da coesão social e da competitividade nacional (Rato, 2011). E, se por um lado, se apontava a falta de uma visão de abrangência generalista virada para o futuro nas medidas de *eGovernment* legisladas nas décadas de 1990 e 2000, que foram pautadas pelo imediatismo (Rato, 2011), por outro, o efeito do *eGovernment* como agente de mudança, nomeadamente ao nível das autarquias locais, apresentava limitações devido às lógicas de desenvolvimento e às linhas estratégicas seguidas pela Administração Pública Central, ao focar-se mais em questões generalistas e menos em especificidades de contexto (Gouveia, 2004). No cômputo final, os investimentos efetuados pela Administração Pública em tecnologias de informação poderiam ter tido um maior retorno em produtividade, o que eventualmente não

terá acontecido devido à fraca capacidade de gestão da interação entre a tangibilidade tecnológica e a intangibilidade das questões sociais (Rato, 2011). No entanto, é reconhecido de forma consensual o elevado estágio de evolução da implementação do *eGovernment* em Portugal (Fernandes, 2015), embora ainda haja bastantes desafios a ultrapassar<sup>11</sup>.

Finalmente, importa referir que a introdução das TIC na desburocratização dos processos e a interoperabilidade do *eGovernment* na Administração Pública vieram revolucionar a forma de trabalho dos trabalhadores públicos. Anteriormente posicionados numa lógica de ordenamento industrial na “linha de produção” de uma prestação de serviços profundamente dependente das hierarquias, os trabalhadores públicos, agora integrados na nova era digital, acedem à informação e asseguram um nível de independência da cadeia hierárquica que confere uma melhor capacidade de resposta ao utente. A nova ordem na abordagem aos processos administrativos permite a reintegração de tarefas, revertendo a fragmentação instituída pelo *New Public Management*, permite uma visão holística dos serviços centrada nas necessidades dos cidadãos e potenciando ganhos de produtividade por via da utilização das TIC (Cardoso, 2014).

---

<sup>11</sup> Em artigo de opinião da autoria de Luís Vidigal, publicado em 28 de julho de 2015 no jornal eletrónico Sapo, disponível em [http://tek.sapo.pt/opiniao/artigo/opiniao\\_desafios\\_para\\_a\\_modernizacao\\_administrativa\\_em\\_portugal\\_em\\_mudanca\\_de\\_le-43583miv.html](http://tek.sapo.pt/opiniao/artigo/opiniao_desafios_para_a_modernizacao_administrativa_em_portugal_em_mudanca_de_le-43583miv.html), consultado em 10 de abril de 2016.

### 3.3 Ao Encontro da Literacia Digital

A consciencialização do deficit de literacia digital da população portuguesa não é um tema recente em Portugal. Desde a década de 1980 que diversos governos portugueses haviam concordado com a disseminação das TIC nas escolas e nos processos de ensino e aprendizagem, como elemento estruturante na transição para a Sociedade da Informação e do Conhecimento. Os programas mais abrangentes para a disseminação das TIC nas escolas começaram em 1985, com a promulgação do Projeto Minerva, que durou nove anos e teve como objetivo introduzir as TIC nas escolas primárias e secundárias, promover a formação de professores, a disponibilização de documentação e o desenvolvimento de *software* educacional, bem como a criação de centros de apoio tecnológico aos professores e o patrocínio de iniciativas de pesquisa (Evans e Garcia Gomes, 2017). No entanto, o debate sobre a introdução das TIC nas escolas não foi suficientemente aprofundado ao ponto de integrar as TIC de forma consistente e estruturada nas metodologias de ensino, antes foi efetuada seguindo uma lógica de literacia digital através da identificação das competências consideradas necessárias para a formação dos professores e educadores no âmbito da Sociedade da Informação e do Conhecimento, verificando-se uma maior utilização destas tecnologias em sala de aula pelos docentes mais jovens (Alves et al., 2013). Ainda assim, foram estabelecidos em todo o país Centros de Apoio Local e Centros Escolares Minerva para auxiliar a utilização dos recursos tecnológicos, tendo como resultado na fase final do programa, que mais de 140 escolas de Educação Básica, Secundária e Especial, com um total de mais de 2000 utilizadores, recorriam aos computadores e à utilização da Internet (Pereira e Pereira 2011).

No entanto, só a partir de 1995 começaram a ser desenvolvidas políticas e estratégias para a implementação das TIC no quadro mais amplo das estratégias da Sociedade da Informação da Comunidade Europeia (Correia, 1999). Em 1996, o Governo lançou um novo programa para a integração das TIC das escolas no século XXI, que visava a difusão de *software* educacional e o estímulo do mercado editorial no Ensino Básico e Secundário, com o objetivo declarado de garantir a contribuição do sistema educativo para o desenvolvimento de uma Sociedade da Informação reflexiva e participativa (Pereira e Pereira, 2011). No âmbito do Programa Nónio - Século XXI, que durou até 2002, foram realizados importantes avanços na conectividade das escolas; em 1998, apenas 16% das escolas do país estavam conectadas à Internet, mas, em 2002, todas as escolas tinham conexão à rede. Um ano depois, a Iniciativa Nacional de Banda Larga

de 2003 orientou o fornecimento de banda larga e, em 2006, todas as escolas possuíam conexão de banda larga (Cisco, 2015; DGEEC, 2008; UMIC, 2010).

A apresentação em 1997 do Livro Verde para a Sociedade da Informação em Portugal constituiu uma reflexão estratégica para a identificação de um caminho para a integração de Portugal na Sociedade da Informação, que endereçava medidas sobre a difusão da Sociedade da Informação no contexto da democracia, do Estado, da sociedade, da economia e da ciência, e que continham um grande potencial para a melhoria da qualidade de vida e do bem-estar dos cidadãos. O debate foi amplificado com a publicação do Livro Verde na Internet, que tirou partido das TIC na sua divulgação, facilitando o debate aberto em fórum digital (Correia, 1999). E, de acordo com o Livro Verde, o início do processo de evolução era já visível no sistema educativo e nas alterações culturais em curso, denotando-se preocupação com os níveis de literacia digital da população portuguesa, nomeadamente o risco de exclusão de segmentos da população socialmente desfavorecidos, perspetivando-se a realização de um esforço para se assegurar um nível adequado de utilização das tecnologias de informação e comunicação, que teria de passar por programas de info-alfabetização, a concretizar através de políticas públicas, em paralelo com o apetrechamento dos estabelecimentos escolares e dos centros de formação profissional, para evitar o aumento do já existente fosso digital entre a parcela da população que tem acesso à Sociedade da Informação e aos seus benefícios e a outra parcela da população que, por falta de conhecimentos, se vê afastada desse acesso. São mencionadas áreas de preocupação na sociedade como o equilíbrio entre gerações, a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, a redução ou eliminação dos obstáculos na integração dos cidadãos com deficiências físicas ou mentais e as comunidades que vivem no limiar da pobreza, que só poderão ultrapassar o fosso digital e usufruir dos benefícios do acesso à informação e conhecimento se forem tomadas medidas adequadas para que se tire todo o partido das oportunidades que advêm da Sociedade da Informação e do Conhecimento (Missão para a Sociedade da Informação, 1997). Na sequência da publicação do Livro Verde, foram organizados grupos de trabalho cuja missão consistia em elaborar planos para a concretização das medidas estratégicas definidas no Livro Verde, através do estabelecimento de programas e de projetos complementares às ações e iniciativas que já se encontravam em curso à data (Correia, 1999).

Na primeira fase do programa Internet na Escola, o programa incluiu todas as escolas secundárias e algumas escolas primárias, num total de 1600 escolas, públicas e privadas, no

início do ano letivo de 1997/1998, e na segunda fase, o programa seria estendido para incluir todas as escolas primárias, centrando-se na promoção e uso de *software* educacional (Correia, 1999). Adicionalmente programou-se a extensão a todas as escolas e agrupamentos de escolas do 1.º ciclo da infraestrutura digital RCTS (Rede Ciência, Tecnologia e Sociedade) para apoio à exploração e produção de conteúdos, o lançamento de um processo nacional de formação e certificação de competências básicas em tecnologias da informação e a associação do diploma de competências básicas em tecnologias da informação à conclusão da escolaridade obrigatória. A RCTS passou a oferecer serviços avançados de rede para as Instituições de Ensino Superior, bem como para Centros de Pesquisa e permitiu que escolas e bibliotecas passassem a conectar-se à Internet através de 1514 pontos de acesso em Universidades, Politécnicos, Centros de Pesquisa e escolas públicas e privadas do 5º ano ao 12º ano em todo o país, durante 1998 (Correia, 1999).

Alguns anos depois, já no início do novo milénio, foi criada a Unidade de Missão Inovação e Conhecimento (UMIC), cujo objetivo consistia na operacionalização da política governamental para o governo eletrónico e à consolidação da Sociedade da Informação, tendo sido elaborados alguns diagnósticos e planos de ação, como a avaliação da presença na Internet das Camaras Municipais portuguesas em 2003, o Plano de Ação para a Sociedade da Informação, o Programa Nacional de Compras Eletrónicas, a Qualidade e Eficiência dos Serviços Públicos, o Programa Nacional Para a Participação dos Cidadãos com Necessidades Especiais para combater a info-exclusão, o Plano de Ação para o Governo Eletrónico e o Guia Para a Operacionalização Cidades e Regiões Digitais, que impulsionaram a Administração Pública Central e as administrações locais a iniciarem projetos e programas de ação na área do *eGovernment* (Cardoso, 2012). E, em 2007, foi criado um novo Programa, o Plano Tecnológico da Educação (PTE), para consolidar o papel das TIC como ferramenta básica de aprendizagem e ensino. Com base em modelos de referência internacionais e orientada pela convicção de que a escola desempenhava um papel de liderança na redução das desigualdades no acesso a novas tecnologias, incentivando a difusão das TIC para as famílias, o PTE visava aumentar drasticamente a relação de computador por aluno e por professor. O programa, que foi suspenso em 2011, incluiu duas iniciativas para distribuir portáteis para utilizadores em escolas primárias e secundárias (a iniciativa Magalhães e a iniciativa e-Escolinha). Segundo dados divulgados pela Cisco, entre 2008 e 2012, essas iniciativas proporcionaram o acesso dos portáteis a banda

larga 3G e Wi-Fi a um milhão e setecentos mil alunos do ensino básico e secundário, a adultos em programas de educação e a educadores (Cisco 2015: 30), melhorando consideravelmente o rácio de estudante público por computador conectado à Internet, que evoluiu de 18,2 estudantes por computador para 2,2 estudantes por computador, do ano letivo 2004/2005 para o ano letivo 2008/2009, respetivamente (UMIC, 2010: 12-13).

Em 2013, já no âmbito da Agenda Portugal Digital, entendeu-se que a implementação das políticas de TIC na educação deveriam fazer parte de uma estratégia digital mais ampla, que visava conduzir a uma economia digital, a uma sociedade avançada e à inclusão digital de segmentos vulneráveis da população, enquanto a intervenção de infraestrutura em grande escala levou ao desenvolvimento de uma rede digital nacional que garantisse acessibilidade universal e uso otimizado de recursos. No entanto, embora tenha havido melhorias na alfabetização e acesso digital, induzidos através de políticas educacionais e infraestruturais, maior acessibilidade à tecnologia devido à redução dos preços e a diversificação dos serviços públicos *online*, continuavam a encontrar-se lacunas significativas no uso de ferramentas interativas de TIC (Governo de Portugal, 2014). Em 2015, 94,3% da população tinha acesso a banda larga de velocidade igual ou superior a 30 Mbps e mais de 40% das famílias tinham acesso a velocidades de banda larga igual ou superior a 100 Mbps, 43% da população usava serviços públicos *online* e o número de pessoas que nunca utilizaram a Internet foi reduzido para 28% (Governo de Portugal, 2014: 7-9).

### **3.4 Principais Conclusões**

Em Portugal, a reforma da Administração Pública foi influenciada pelo percurso seguido por outros países da OCDE, no âmbito das políticas de *New Public Management* (Araújo, 2002a) e a modernização administrativa corporizada no *eGovernment* foi influenciada pelas iniciativas da União Europeia (Bilhim e Neves, 2007). Até à década de 1980, apesar do continuado agendamento político da reforma administrativa, as iniciativas de reforma e modernização foram meramente pontuais, sem mudanças estruturais no funcionamento do sistema administrativo, enfatizando-se apenas a desburocratização e a simplificação administrativa (Araújo, 2004; Nolasco, 2004). A instabilidade política não permitiu aos vários governos constitucionais que se sucederam a prossecução de um programa político consistente (Cardoso, 2014). O ano de 1986 marca a adesão de Portugal à CEE e o início da estabilidade governativa,

permitindo finalmente que se iniciasse a reforma da Administração Pública, que se focou, na década seguinte, na transformação da imagem de ineficácia que os cidadãos tinham da Administração Pública (Nolasco, 2004). Este período marca também a mudança de perspetiva da Administração Pública, que assume centrar-se nas necessidades dos cidadãos e na qualidade do serviço oferecido (OECD, 1996).

Embora a maioria das iniciativas de *eGovernment* em Portugal tivesse influência da União Europeia, houve duas iniciativas que demonstraram elementos endógenos de mobilização e que colocaram Portugal, em 2001, no 5º lugar do *benchmark* da UE em relação à situação da Administração Pública eletrónica: o INFOCID e a declaração de rendimentos individuais eletrónica (Bilhim e Neves, 2007; Neves, 2007).

O início do milénio marcava o atraso da transposição para a lei portuguesa das diretivas comunitárias desenhadas para o desenvolvimento do *eGovernment*. É, no entanto, patente a influência das iniciativas da União Europeia para a integração na Sociedade da Informação e para o desenvolvimento do *eGovernment* em Portugal. Destacam-se as seguintes iniciativas como sendo as que exerceram maior influência no quadro estratégico de Portugal (Quadro III-2):

**Quadro III-2 - Principais programas da União Europeia para a integração na Sociedade da Informação e estímulo ao *eGovernment* e programas correspondentes lançados em Portugal**

Ano	Programa União Europeia	Objetivos principais	Ano	Programa em Portugal
2000	Lisbon Strategy	Reforça o emprego, a reforma económica e a coesão social no âmbito de uma economia baseada no conhecimento.	2005	Plano Tecnológico
2000	eEurope 2002: An Information Society For All - Action Plan	Elabora um conjunto de ações tendo em vista colocar a Europa <i>online</i>	2000	Aprovação da Iniciativa Internet
2002	eEurope 2005: An Information Society for All - Action Plan	Estimula serviços, aplicações e conteúdos seguros assentes numa infraestrutura de banda larga amplamente disponível	2003	Plano de Ação para a Sociedade da Informação / Plano de Ação para o Governo Eletrónico
2005	i2010: a European information society for growth and employment	Reforça a estratégia de Lisboa, promovendo uma economia digital aberta e concorrencial, onde as TIC são um fator de inclusão e de qualidade de vida	2005	Programa “Ligar Portugal”
2010	A Digital Agenda for Europe	Promove benefícios económicos e sociais sustentáveis através de um Mercado Único Digital baseado numa Internet rápida e ultra rápida e na interoperabilidade aplicacional	2012	Agenda Portugal Digital

Fonte: Elaboração própria, com base nos textos das respetivas iniciativas.

Ainda assim, considera-se que os investimentos efetuados pelo Estado português em tecnologias de informação no quarto de século entre 1980 e 2005 parecem não ter tido o retorno esperado em produtividade, apontando-se como principal razão a fraca capacidade de gestão da interação entre a tecnologia e a intangibilidade das questões sociais (Rato, 2011).

As opiniões também se dividem sobre o cunho atribuído pela reforma e pela modernização administrativa ao *eGovernment* na primeira década do milénio. Se, por um lado, a interpretação dos Programas do Governo do X ao XVII Governo Constitucional mostram uma agenda da reforma administrativa que utilizava as tecnologias de informação como ferramenta para a desburocratização (Carvalho, 2008), a crescente desmaterialização de serviços oferecidos aos cidadãos também mostrava o *eGovernment* como um instrumento de reforma e modernização administrativa, focado no cidadão e nas suas necessidades, que concretizou a ambição de vários governos que, até então, não tinham como conjugar as condições culturais, sociais, económicas e tecnológicas para a sua efetiva realização (Cardoso, 2014).

Pretendia-se com a estratégia de *eGovernment* a oferta de serviços públicos 24 horas por dia, 7 dias por semana, conveniência, redução de custos quer para os cidadãos e empresas quer para a administração, maior transparência, promoção da cidadania e da Sociedade da Informação e a obtenção de reconhecimento (Cardoso, 2014). Mas no contexto da sociedade portuguesa, não se encontra ainda um espírito de participação cívica que permita beneficiar da liberdade propiciada pelo novo paradigma mas também desafiar a governação (Madureira e Ferraz, 2010), situação que merecia investimento por parte do Governo para a promoção e melhoria da educação cívica tendo em vista uma cidadania ativa e crítica, devendo ser possível integrar as avaliações e contributos dos cidadãos para a melhoria dos serviços públicos. Pois, embora o Governo português tenha demonstrado um forte compromisso com o desenvolvimento do *eGovernment* e tenha havido um aumento significativo de serviços prestados digitalmente, Portugal enfrenta o mesmo desafio que outros países da OCDE e que é a reduzida procura dos utilizadores face à oferta desses serviços, situando-se a utilização dos serviços de *eGovernment* em Portugal abaixo da média da OCDE, o que poderá radicar numa reduzida utilização da Internet, levantando a questão sobre as políticas e estratégias que estão em vigor para ultrapassar o fosso digital, nomeadamente para os indivíduos com baixa escolaridade, cuja utilização do *eGovernment* continua a ser muito reduzida (OECD, 2008).

## IV. LITERACIA DIGITAL E MEDIDAS POLÍTICAS DE *eGOVERNMENT* EM PORTUGAL

### 4.1 Introdução

Como foi visto no capítulo anterior, o *eGovernment* em Portugal surgiu no contexto da modernização administrativa com a iniciativa INFOCID em 1991, num período marcado pela intenção de transformação da imagem de ineficácia que os cidadãos tinham da Administração Pública (Nolasco, 2004), mas também pela mudança de perspetiva sobre o papel desempenhado pela Administração Pública, que passava a centrar-se nas necessidades dos cidadãos e na qualidade do serviço oferecido (OECD, 1996). No entanto, as raízes do *eGovernment* remontam à década de 1970, altura em que começou a ser comum a utilização das tecnologias de informação pela Administração Pública em tarefas administrativas, embora nesta fase inicial a maioria das aplicações tecnológicas se concentrasse em operações básicas (OECD, 1996). A evolução das TIC nas décadas seguintes levou a que estas representassem um papel cada vez mais importante na desburocratização de processos administrativos e no aumento da produtividade. No entanto, as potencialidades das tecnologias de informação foram subavaliadas ao longo do tempo no papel transformador que poderiam ter representado na organização da Administração Pública centrada no cidadão. A agenda da reforma administrativa incluía as TIC como um simples instrumento de desburocratização e simplificação administrativa (Carvalho, 2008).

Não será assim surpreendente que os investimentos efetuados pela Administração Pública em TIC nas últimas duas décadas do milénio não tivessem o retorno esperado em produtividade. Refere-se o foco excessivo na tecnologia e não nos objetivos que se pretendia atingir com a sua utilização, situação que inibia o estabelecimento de uma interação entre o uso da tecnologia e o serviço público ao cidadão (APDSI, 2003; Bilhim e Neves, 2007; Rato, 2011). Mas também se aponta o desfasamento de Portugal com as iniciativas difundidas pela Comunidade Europeia para a integração na Sociedade da Informação, sendo patente no início do milénio o atraso da transposição para a lei portuguesa das diretivas comunitárias desenhadas para o desenvolvimento do *eGovernment* (APDSI, 2003; Bilhim e Neves, 2007; Neves, 2007). Foi só a partir do início do milénio, com os desafios lançados pela Estratégia de Lisboa, documento assinado no âmbito da Presidência portuguesa da Comunidade Europeia, que as políticas

nacionais atinentes ao desenvolvimento da Sociedade da Informação e do *eGovernment*, passaram a ser fortemente influenciadas pelas iniciativas difundidas pela União Europeia (Bilhim e Neves, 2007; Neves, 2007).

Embora tivesse existido desde meados da década de 1980 uma preocupação com a integração das TIC no setor da educação, denotada pelas iniciativas Minerva e Nónio-Século XXI, as iniciativas de políticas públicas para a integração de Portugal na Sociedade da Informação só aconteceram mais tarde e na ótica da oferta de serviços. Em 2008, a OCDE reconhece o forte compromisso do Governo português com o desenvolvimento do *eGovernment*, mas alerta para a reduzida procura dos utilizadores à oferta dos serviços públicos digitais, situando-se a percentagem de utilização dos serviços de *eGovernment* em Portugal abaixo da média da OCDE, o que poderia ser indicativo de uma reduzida utilização da Internet e de um elevado fosso digital (OECD, 2008). Esta situação levanta questões sobre as estratégias adotadas e sobre o desenho das políticas públicas em vigor, destinadas a ultrapassar o fosso digital, nomeadamente para os indivíduos com baixa escolaridade, cuja utilização do *eGovernment* era muito reduzida (OECD, 2008).

Face a esta problemática, avançou-se no contexto do presente estudo com a hipótese de os níveis de literacia digital da população portuguesa não terem sido considerados no desenho de políticas públicas de disseminação do *eGovernment*. Para testar esta hipótese procedeu-se à avaliação dos diplomas legais publicados desde meados da década de 1980 e até 2017 referentes à Sociedade da Informação e ao *eGovernment*. É, no entanto, difícil separar iniciativas específicas de *eGovernment* de iniciativas sobre a integração e desenvolvimento da Sociedade de Informação, pois muitas vezes encontram-se interligadas. E as iniciativas políticas referentes à Sociedade da Informação podem ter contemplado medidas de literacia digital, o que, a acontecer, poderia fomentar a utilização *eGovernment* como canal de comunicação dos cidadãos com a Administração Pública. Dessa forma, optou-se por elencar todos os diplomas publicados sobre medidas, iniciativas e ações sobre o *eGovernment* e a Sociedade da Informação de acordo com os critérios referidos no Capítulo II. Estes diplomas foram classificados de forma a identificar se a literacia digital da população constituiu uma preocupação no desenho das políticas públicas de *eGovernment* em Portugal.

Para facilitar a análise dos dados obtidos, proceder-se-á, em primeiro lugar, a um resumo cronologicamente apresentado dos diplomas mais estruturantes e que poderão ter tido um maior impacto no desenvolvimento do *eGovernment*, mas também na integração de Portugal na Sociedade da Informação, assim como no aumento da literacia digital em Portugal. Posteriormente será apresentada a análise efetuada sobre os diplomas através da metodologia descrita no Capítulo II e que permitirá aferir se houve ou não uma preocupação com a literacia digital no desenho das políticas públicas de *eGovernment* em Portugal.

## **4.2 Percurso legislativo do *eGovernment* em Portugal**

### **Fase 1 - Pré-Livro Verde (1985 a 1996):**

Em meados da década de 1980, o contexto económico e social do país exigia respostas aos desafios que se lhe colocavam, não só pela integração na Comunidade Económica Europeia, mas também ao nível mundial, onde a competição económica, cada vez mais globalizada, exigia a qualificação do tecido empresarial e dos recursos humanos, fatores instrumentais ao desenvolvimento nacional. A integração de Portugal na Sociedade da Informação e do Conhecimento começa a refletir-se nas preocupações governamentais, embora ainda de forma ténue. Em 1986, ano da integração de Portugal na CEE, a primeira iniciativa consistiu na introdução das novas tecnologias de informação e comunicação nas escolas do ensino não superior através do projeto Minerva, refletido nas Grandes Opções do Plano de 1986 (Lei n.º 10/86, de 30 de abril).

Só dois anos mais tarde, com as Grandes Opções do Plano para o período de 1989 a 1992 (Lei n.º 115/88, de 30 de dezembro), surgem as primeiras intenções relacionadas com a aplicação das tecnologias de informação e comunicação integradas na prestação do serviço público, através do desenvolvimento de uma rede interministerial de informação administrativa a disponibilizar ao público em geral, juntamente com a desburocratização dos serviços e com a transferência oficiosa de algumas atividades administrativas dos cidadãos para a Administração Pública. Esta intenção é reiterada nas Grandes Opções do Plano de 1990 (Lei n.º 100/89, de 29 de dezembro), onde se prevê ainda a divulgação de aplicações comuns a todos os serviços. É nesta sequência que, no início da década de 1990, se formaliza a criação de um sistema interdepartamental de informação administrativa, denominado INFOCID (RCM n.º 18/91, de

31 de maio), cujo objetivo principal consistia na disponibilização aos cidadãos de informações sobre direitos, obrigações e procedimentos a ter em conta no contacto com a Administração Pública.

O propósito de modernização da Administração Pública, com a aposta na qualidade dos serviços, na formação dos seus efetivos e na aproximação aos cidadãos, tem continuidade nas Grandes Opções do Plano de 1992 e 1993 sem que, no entanto, seja mencionada a vertente tecnológica. No entanto, já na altura as tecnologias de informação constituíam um instrumento importante para a modernização administrativa e para o contacto com os cidadãos. Um exemplo disso é a Lei de Acesso aos Documentos da Administração, publicada em agosto de 1993 (Lei n.º 65/93, de 25 de agosto), embora na sua versão inicial tenha previsto que o pedido de acesso fosse executado através de entrega de requerimento preenchido em papel... No entanto, este diploma deixa antever na alínea b) do artigo 12.º que a reprodução da informação pudesse ser efetuada “por qualquer meio técnico”. No mesmo ano, as Opções Estratégicas para o Desenvolvimento do País, para o período de 1994 a 1999 (Lei n.º 69/93, de 24 de setembro) previam a utilização intensiva das novas tecnologias de informação na modernização do sistema judicial, intenção que é corroborada nas Grandes Opções do Plano de 1994 (Lei n.º 74/93, de 20 de dezembro) onde consta ainda a intenção de informatização do processo eleitoral em estreita colaboração com os Municípios. Previa-se, ainda, o desenvolvimento, aperfeiçoamento e difusão territorial do projeto INFOCID, o que iria permitir a valorização da difusão da informação sobre a Administração Pública. Para o efeito, alocavam-se, no orçamento de Estado, verbas para a continuação do programa de informatização do Governo na Presidência do Conselho de Ministros, no Ministério das Finanças para a informatização das Direções-Gerais da Contabilidade Pública e do Tesouro e no Ministério dos Negócios Estrangeiros, com a informatização dos consulados de Portugal. Antecipava-se, ainda, a informatização de serviços no Ministério do Planeamento e da Administração do Território e no Ministério do Comércio e Turismo.

Em 1994, a preocupação com despesas públicas excessivas e a aquisição descoordenada de tecnologia, levou a que o Decreto-Lei n.º 64/94 fixasse os princípios gerais para a utilização das tecnologias de informação e as regras para a aquisição ou locação de bens ou serviços de informática na Administração Pública Central. No mesmo ano, a RCM n.º 23/94, de 14 de abril, estende à Administração Local o projeto de modernização administrativa, prevendo e

valorizando a comunicação municipal com os cidadãos através da utilização de tecnologias de informação. Ainda nesse ano, a RCM n.º 117/94, de 22 de novembro, cria o Sistema Integrado de Apoio ao Empresário, que é disponibilizado na rede INFOCID, enquanto as Grandes Opções do Plano para 1995, consignadas na Lei n.º 39-A/94, de 27 de dezembro, preveem a informatização das Repartições de Finanças.

### **Fase 2 - Pós-Livro Verde (1997 a 2005):**

O ano de 1996 dá início a uma nova fase, prolífera em iniciativas sobre a Sociedade da Informação e o *eGovernment*. As Grandes Opções do Plano para 1996 (Lei n.º 10-A/96, de 23 de março), agora sob a alçada de um novo Governo, oriundo de uma ala diferente do Parlamento, anunciam uma mudança na estratégia de abordagem à Sociedade da Informação, que deixa de estar centrada na Administração Pública, passando a ser articulada com a sociedade e com a economia. O novo Governo identifica-se com a introdução de medidas de políticas públicas facilitadoras da difusão global das tecnologias de informação, apostando em iniciativas pragmáticas, como a cablagem do território nacional e a digitalização da rede de telecomunicações, ações que permitiriam contribuir para o acesso generalizado às redes telemáticas e à vulgarização da Internet, reforçando a participação dos portugueses “(...) sobretudo dos jovens, na Sociedade da Informação” [página n.º 584-(50) do Diário da República n.º 71, I, Série A]. Anteriormente, a 21 de março, a Resolução n.º 16/96 (2.ª Série), havia criado a Equipa de Missão para a Sociedade de Informação, estrutura incumbida de apoiar o Governo em matéria da Sociedade da Informação. No seu portfólio de atividades encontrava-se a preparação do Livro Verde para a Sociedade da Informação e de medidas tendentes à concretização do programa do Governo nesta área, assim como no acompanhamento e avaliação de medidas anteriormente introduzidas. Curiosamente, não constava das iniciativas enunciadas uma das medidas mais emblemáticas do *eGovernment*, a disponibilização aos cidadãos da declaração anual de rendimentos de singulares (IRS) pela Internet, em 1996, iniciativa pioneira ao nível mundial (Bilhim e Neves, 2007).

A Lei n.º 56-B/1996, de 27 de dezembro, que publicava as Grandes Opções do Plano para 1997, previa o desenvolvimento da Iniciativa Nacional para a Sociedade da Informação e a finalização do Livro Verde sobre a Sociedade da Informação. Pretendia-se com estas iniciativas democratizar a Sociedade da Informação e evitar a exclusão digital, sendo já uma constatação

que a população do país tinha dificuldade em aceder às tecnologias de informação em casa ou no local de trabalho devido a obstáculos no acesso. Previu-se, então, a criação de um serviço universal de acesso à Sociedade da Informação, para ultrapassar a escassez de cobertura das redes de telecomunicações. Na Administração Pública previu-se a dinamização da interligação dos vários órgãos através de uma rede eletrónica que visava a prestação de um serviço de melhor qualidade aos cidadãos e empresas. Nos setores da Saúde, Educação e Cultura previu-se a informatização dos serviços de saúde e a criação de uma rede eletrónica para fins educacionais, culturais e de investigação científica, e a dotação das bibliotecas escolares do 5.º ao 12.º ano de computadores multimédia ligados à Internet em rede com o sistema científico e tecnológico nacional. No setor da Economia, o aumento da competitividade das empresas resultaria do avanço das tecnologias de informação e da promoção do teletrabalho. Mas, aparentemente, deste conjunto de intenções resultou a legislação de uma única iniciativa, que se referia à Administração Pública, consistindo no Decreto-Lei n.º 4/97, de 9 de janeiro. Este diploma criou a Rede Interministerial de Modernização Administrativa (RIMA), que articulava todas as estruturas informais de missão da Administração Pública dedicadas à modernização e à desburocratização administrativa, assente em núcleos de modernização administrativa, disseminados por todos os ministérios.

A Lei n.º 127-A/97, de 20 de dezembro, que aprovou as Grandes Opções do Plano para 1998, já refletia considerações do Livro Verde para a Sociedade da Informação, entretanto publicado em 1997. Os pilares das políticas públicas no âmbito da Sociedade da Informação estariam subordinados a grandes áreas como o Estado Aberto, o acesso à Sociedade da Informação, que passaria a ser delegado nas autarquias locais, a criação da Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico, a difusão da língua e da cultura portuguesas no Mundo e a Iniciativa Nacional para os Cidadãos com Necessidades Especiais. Durante o ano de 1998 assiste-se à publicação de diversos diplomas, destacando-se a disponibilização de endereço de correio eletrónico das entidades públicas, passando a correspondência transmitida por via eletrónica a ter o mesmo valor da correspondência em suporte de papel (RCM n.º 60/98, de 6 de maio), a criação da equipa de missão para a Modernização da Rede Consular e a criação da Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico (respetivamente, RCM n.º 114/98 e RCM n.º 115/98, de 1 de setembro).

Já em 1999, as Grandes Opções do Plano (Lei n.º 87-A/98, de 31 de dezembro) preconizavam novos rumos para a modernização e reforma da Administração Pública, no âmbito das quais se

continua a prever o desenvolvimento de medidas enunciadas no Livro Verde para a Sociedade da Informação. Algumas medidas já haviam sido anteriormente legisladas, como a comunicação em rede dos organismos da Administração Pública. Previa-se o incentivo ao contacto com os cidadãos e as empresas por via eletrónica, o reaproveitamento da informação administrativa, a universalização do pagamento eletrónico na Administração Pública e o acesso eletrónico a informação jurídica. No capítulo da Sociedade de Informação é referida a criação da Rede Ciência, Tecnologia e Sociedade (RCTS) para as escolas e bibliotecas, em articulação com Universidades, Politécnicos e Instituições Científicas, o início do programa Computador para Todos, destinado a estimular a massificação do uso de computadores em casa ligados à Internet, associado à concessão de um incentivo fiscal, e o lançamento do programa Cidades Digitais. Este programa seria futuramente integrado no programa nacional Portugal Digital, destacando-se iniciativas de apoio à utilização de tecnologias de informação para o combate a dualidades económicas e sociais existentes entre o litoral e o interior do país, assim como o apoio à integração social de populações imigradas e minorias étnicas. Sobre os novos eixos prioritários para 1999, destaca-se o lançamento e concretização do programa de expansão e difusão da Iniciativa Nacional para a Sociedade da Informação e do Conhecimento que inclui iniciativas de disseminação dos programas Internet na Escola e Ciência Viva, o desenvolvimento do tratamento computacional da língua portuguesa, o lançamento da Iniciativa Sociedade da Informação ao serviço de cidadãos com necessidades especiais, já preconizada nas GOP do ano anterior, e ações de formação básica em tecnologias de informação, agora com a preocupação de esta ser certificada.

Também o ano de 1999 foi profícuo em medidas de *eGovernment*. A Resolução n.º 41/99 (2.ª Série), de 6 de abril, veio prorrogar o mandato da Equipa de Missão para a Sociedade de Informação, para assegurar o adequado acompanhamento de alguns dos dossiês em mãos, nomeadamente o relativo ao problema informático mais conhecido por “Bug do Ano 2000”, que constituiu uma grande preocupação para todos os profissionais do setor das TIC. Ainda em abril, foi publicado o Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, diploma emblemático da modernização administrativa na Administração Pública, que estabeleceu um conjunto de medidas que visavam o acolhimento e atendimento dos cidadãos em geral e dos agentes económicos em particular, as regras para a comunicação administrativa, a simplificação de procedimentos, os métodos de audição dos utentes e a implementação de um sistema de

informação para a gestão administrativa pública. Este diploma prevê, nos artigos 25.º e 26.º, a transferência de informações através de via informática, sempre que os serviços tenham essa capacidade, e a disponibilização de um endereço de correio eletrónico para contacto por parte dos cidadãos e de entidades públicas e privadas, atribuindo à correspondência transmitida por via eletrónica o mesmo valor da correspondência em suporte de papel, conferindo-lhe idêntico tratamento, o que já havia sido determinado pela RCM n.º 60/98, de 6 de maio. As informações de interesse para o cidadão deveriam passar a integrar o INFOCID, para se permitir a sua consulta. Entretanto, também os serviços prestados na Loja do Cidadão, cujo funcionamento se encontrava consignado no Decreto-Lei n.º 187/99, de 2 de junho, reforçavam que podiam ser utilizados meios eletrónicos de aceitação e transmissão de dados e valores nos postos de atendimento. E, ainda no âmbito da modernização administrativa, o Decreto-Lei n.º 196/99, de 8 de junho, veio determinar as regras gerais para a coordenação da aquisição e utilização de tecnologias de informação na Administração Pública central, revogando o Decreto-Lei n.º 64/94, com reforço do papel interventivo das entidades de coordenação sectorial no que concerne à sua responsabilidade na determinação e uniformização das políticas sectoriais, tendo em conta uma lógica de maior eficiência.

O mês de agosto de 1999 foi profícuo na publicação de diplomas referentes à Sociedade da Informação. Dando seguimento a recomendações do Livro Verde para a Sociedade da Informação, em 2 de agosto dá-se o primeiro passo para a consagração legal das assinaturas eletrónicas, prescrevendo-se as soluções apontadas no quadro da União Europeia (Decreto-Lei n.º 290-D/1999, de 2 de agosto), ação imprescindível à plena utilização do comércio eletrónico, desenvolvida no âmbito da Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico (INCE). No mesmo diploma regulou-se, novamente, o reconhecimento e o valor jurídico dos documentos eletrónicos, peça burocrática imprescindível à simplificação administrativa e à agilização da comunicação entre a Administração Pública e os cidadãos (no seguimento do que já havia sido prescrito na RCM n.º 60/98, de 6 de maio, e no Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril). Em 25 de agosto é publicado o Documento Orientador da Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico (RCM n.º 94/99, de 25 de agosto). Para dinamizar o *eGovernment* na perspetiva da oferta de serviços, foi publicada a RCM n.º 95/99, de 25 de agosto, que instigava as entidades da Administração Pública a disponibilizarem ao público as respetivas publicações, formulários e demais informação, em formato digital, divulgado através da Internet. E a Iniciativa Nacional

para os Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação, publicada na RCM n.º 96/99, de 26 de agosto, tinha por objetivo contribuir para que os cidadãos com necessidades especiais, designadamente, os portadores de deficiências físicas e mentais, os idosos e os acamados de longa duração, pudessem usufruir dos benefícios das tecnologias da informação e das comunicações como fator de integração social e de melhoria da qualidade de vida. Finalmente, a RCM n.º 97/99, de 26 de agosto, veio estabelecer um conjunto de regras facilitadoras da acessibilidade pelos cidadãos com necessidades especiais a conteúdos da Administração Pública disponíveis na Internet.

Os eixos de ação para o desenvolvimento da Sociedade da Informação da Lei n.º 3-A/2000, que aprova as Grandes Opções do Plano para o ano 2000, insistem na generalização das competências técnicas adquirida através de formação certificada. Foi, também, prevista a continuação do programa Estado Aberto e a mobilização da utilização das tecnologias de informação e da Internet nas escolas e junto dos alunos, professores, educadores e outros agentes educativos. A RCM n.º 27/2000, publicada em 16 de maio, define o novo enquadramento legal da estrutura orgânica do terceiro Quadro Comunitário de Apoio (QCA III), dando corpo à Intervenção Operacional da Sociedade da Informação (IOSI), nomeadamente nos eixos prioritários «Desenvolver competências», «Portugal digital» e «Estado aberto - Modernizar a Administração Pública». No mesmo mês, a RCM n.º 41/2000 dá origem ao Fórum da Modernização Administrativa Autárquica, com o qual se pretende enquadrar e acompanhar o processo de modernização da Administração Local. A criação deste fórum assenta nas premissas de que o processo de modernização requer a aproximação da Administração Pública ao cidadão, a qualificação, desburocratização e simplificação dos atos e procedimentos administrativos, a modernização da gestão dos recursos humanos e, finalmente, a divulgação das novas tecnologias de informação.

Em julho, o Decreto-Lei n.º 146/2000 atribuiu ao Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, o organismo responsável pela informatização das atividades na área da justiça, o exercício de funções de autoridade credenciadora. Em agosto, a Resolução n.º 114/2000 (2.ª Série), de 18 de agosto, definiu um novo enquadramento institucional da ação governativa em matérias da Sociedade da Informação, criando a Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação, à qual competia coordenar programas como a Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico, a Iniciativa Nacional para os Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade

da Informação, a iniciativa relativa à disponibilização na Internet de informação detida pela Administração Pública, as iniciativas tendentes à massificação da acessibilidade aos instrumentos da Sociedade da Informação e à formação de competências técnicas, assim como garantir a integração de núcleos para a Sociedade da Informação em todos os ministérios, num esforço de disseminação das tecnologias de informação e dinamização da oferta de serviços de *eGovernment* por toda a Administração Pública central.

O Decreto-Lei n.º 183/2000 ultrapassa mais uma barreira burocrática na Administração Pública, ao prever a prática de atos processuais através de correio eletrónico fora do horário de funcionamento dos tribunais. No mesmo mês, a RCM n.º 110/2000, publicada em de 22 de agosto, considera que o desenvolvimento da Sociedade da Informação faz-se em função de um eixo condutor: o uso da Internet. Assim, define como objetivo essencial o incremento acelerado do uso da Internet em Portugal, lançando a Iniciativa Internet, que determina várias metas, destacando-se a utilização da Internet por 50% da população em 2003, a colocação de postos públicos de acesso à Internet em todas as freguesias até 2003 e a ligação de todas as escolas à Internet até ao final de 2001. No âmbito económico, propõe-se com esta iniciativa, multiplicar por 100 o volume do comércio eletrónico das empresas portuguesas até 2003 e no âmbito do governo eletrónico definiu-se como objetivo que todos os formulários oficiais passassem a constar na Internet até 2002 e que todos os serviços públicos estivessem disponíveis na Internet até 2005. Este objetivo, a ser atingido, faria com que o modelo de *eGovernment* português, ao permitir a submissão eletrónica generalizada em 2003, atingisse um estágio transacional de maturidade. Ao nível da literacia digital foi proposta uma meta de formação e certificação de competências básicas de uso das tecnologias de informação de dois milhões de habitantes, em 2006. Este diploma introduziu, ainda, uma medida indutora de qualidade dos serviços, pela avaliação periódica das páginas da Internet dos organismos integrados na administração direta e indireta do Estado.

Em novembro, a RCM n.º 155/2000 demonstrou a intenção de combater as dualidades territoriais existentes no território nacional, anunciando o desenvolvimento progressivo de uma rede de postos de atendimento ao cidadão, garantindo um atendimento personalizado com recurso às tecnologias de informação, com acesso remoto a serviços públicos disponibilizados através da rede privativa de comunicações das Lojas do Cidadão. Em conjugação com este diploma, a RCM n.º 156/2000, de 11 de novembro, suscita o aproveitamento do potencial do

INFOCID, enquanto canal de distribuição de informação e disponibilização de serviços da Administração Pública por via eletrónica, criando o Serviço Público Direto. Este serviço dispõe, por via eletrónica, de um conjunto diversificado das mais procuradas operações da Administração Pública pelos cidadãos e empresas, como as certidões do registo civil, do registo predial e do registo comercial. Finalmente, em 29 de dezembro, a Lei n.º 30-B/2000 aprova as Grandes Opções do Plano para 2001, destacando-se na Sociedade da Informação a promessa de desenho de medidas para assegurar que as tecnologias de informação não se transformam em fator adicional de exclusão social e, para a Administração Pública, a implementação do projeto Cidades Digitais, cujo objetivo consiste em integrar serviços públicos, associações culturais, escolas e empresas, numa rede digital acessível aos cidadãos, com o objetivo final de esbater as distâncias e aumentar a acessibilidade dos cidadãos e das empresas à informação e a novos serviços. Importa referir que, no âmbito da estratégia de operacionalização do QCA III, a centralidade da Sociedade da Informação é reforçada como estrutura subjacente a todos os eixos de desenvolvimento económico, social, territorial e de sustentabilidade, de acordo com a página número 7492-19 do diploma.

Em 2001, a legislação referente à Sociedade da Informação e Conhecimento vem essencialmente concretizar, esclarecer e criar grupos de trabalho e recomendações para o desenvolvimento de medidas anteriormente estipuladas. Pela sua relevância, destacam-se a criação do grupo de trabalho para o desenvolvimento do cartão do cidadão (RCM n.º 77/2001, de 5 de julho de 2001), a criação do Portal do Governo (RCM n.º 138/2001, de 30 de agosto) e o mecenato para a Sociedade da Informação (Decreto-Lei n.º 153/2001, de 7 de maio), que permitiria o acesso de mais cidadãos a equipamentos de informática. Nas Grandes Opções do Plano para 2002 fala-se pela primeira vez no *eGovernment* como condutor de inovação na administração do Estado, onde o Governo pretende “(...) reforçar o papel das tecnologias da informação e comunicação, como vector fundamental de aproximação ao cidadão e potenciador da reformulação dos processos, métodos e da organização do trabalho.” (Lei n.º 109-A/2001, de 27 de dezembro, pp. 8496-178). A RCM n.º 22/2001, de 27 de fevereiro, veio instituir os mecanismos de avaliação sistemática das páginas da AP na Internet, permitindo aferir a sua compatibilidade com critérios básicos de qualidade, trilhando o percurso iniciado anteriormente pela RCM n.º 110/2000, de 22 de agosto. Finalmente, a Resolução do Conselho sobre a «e-Inclusão», publicada em 8 de outubro de 2001, pretende promover “(...) a literacia

*digital enquanto elemento de uma participação plena na sociedade, adequada a exigências de aprendizagem específicas, e desenvolvendo redes de centros de e-ensino, nomeadamente para as pessoas desfavorecidas.*”<sup>12</sup>

Em 25 de março de 2002, no seguimento do Plano de Ação *eEurope 2002*, foi publicada uma Resolução do Conselho de Ministros que visava a acessibilidade dos sítios web e dos seus conteúdos, pretendendo melhorar o acesso à Internet por parte dos 37 milhões de europeus com deficiências e de um número crescente de cidadãos idosos, que poderiam ver-se impossibilitados de aceder à informação e aos serviços oferecidos pela Administração Pública através dos novos meios de comunicação. No mesmo ano, é finalmente aprovado o regime de aquisição de bens por via eletrónica pela Administração Pública (Decreto-Lei n.º 104/2002, de 12 de abril). Ainda no mesmo ano, mas já no âmbito de uma nova legislatura, liderada por um outro quadrante do Parlamento, foi criada a Unidade de Missão Inovação e Conhecimento (UMIC) com competências de atuação no Programa Integrado de Apoio à Inovação (PROINOV), no *eGovernment*, na economia digital, nomeadamente no que respeita ao recurso a transações digitais, na Iniciativa Nacional para os Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação e em questões de acesso generalizado à Internet, no que respeita à sua utilização pelos cidadãos.

As Grandes Opções do Plano para 2003 centravam-se no saneamento das finanças públicas através da reforma da Administração Pública, preconizando a redução de estruturas e a modernização da gestão dos recursos humanos. Prometia-se uma “(...) *clara aposta estratégica na mudança do Estado, através do Governo Electrónico*” (Lei n.º 32-A/2002, de 30 de dezembro, pp. 8186-92), através do desenvolvimento e da otimização dos recursos tecnológicos e do aperfeiçoamento dos sistemas de informação e de controlo na Administração Pública. Para tal, seriam criados dois instrumentos orientadores da ação nestas áreas: (1) O Plano Estratégico Info 2005 para o diagnóstico da situação atual e definição da estratégia de digitalização de toda a Administração Pública; e (2) O Plano Estratégico dos Serviços Públicos Eletrónicos, definidor da estratégia de *e-business* dos diversos departamentos da Administração Pública. O novo

---

<sup>12</sup> Jornal Oficial das Comunidades Europeias, Resolução do Conselho, de 8 de outubro de 2001, sobre a «e-Inclusão» - Explorando as potencialidades da Sociedade da Informação para a inclusão social (2001/C 292/02).

Governo propunha-se ainda combater a infoexclusão através de medidas políticas de formação específica e da disponibilização de computadores reciclados. E ocorreu no ano de 2003 a publicação de múltiplas medidas de políticas públicas estruturantes no âmbito da Sociedade da Informação e do *eGovernment*, este último em conjugação com a reforma da Administração Pública. As RCM n.º 107/2003 e n.º 108/2003 de 12 de agosto aprovaram respetivamente o Plano de Ação para a Sociedade de Informação e o Plano de Ação para o Governo Eletrónico, apresentando este último como objetivos nucleares o aumento da satisfação dos cidadãos, a promoção da eficiência a menores custos, o aumento da transparência da Administração Pública e a promoção da participação democrática por parte dos cidadãos. Foram ainda publicadas três iniciativas setoriais: o Plano de Ação Nacional para as Compras Eletrónicas (RCM n.º 36/2003), a Iniciativa Nacional de Banda Larga (RCM n.º 109/2003) e deu-se início a um novo Programa Nacional para a Participação dos Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação (RCM n.º 110/2003).

As Grandes Opções do Plano para 2004 (Lei n.º 107-A/2003) previram a massificação do acesso e utilização da Internet em Banda Larga para os Portugueses e cidadãos residentes em Portugal, como consequência da Iniciativa Nacional de Banda Larga, a promoção de uma cultura digital, qualidade e eficiência dos serviços públicos com a aposta centrada no Governo Eletrónico, como resultado da implementação do Plano de Ação para o Governo Eletrónico, o aumento da qualidade da participação cívica dos cidadãos, a orientação do sistema de saúde para o cidadão e o aumento da produtividade e competitividade das empresas através do comércio eletrónico, como consequência imediata do Plano de Ação Nacional para as Compras Eletrónicas. Na realidade, o ano de 2004 foi dedicado à explicitação de normas técnicas e jurídicas subjacentes à aplicação prática dos Planos de Ação. Foi publicada a Lei das Comunicações Eletrónicas (Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro), que estabelecia o regime jurídico aplicável às redes e serviços de comunicações eletrónicas e aos recursos e serviços conexos. A RCM n.º 53/2004, de 21 de abril, veio aprovar a operacionalização da reforma da Administração Pública, incluindo medidas de governo eletrónico e a RCM n.º 181/2004, de 22 de dezembro, aprovou o Guia para as Comunicações na Administração Pública, definindo um conjunto de medidas para a concertação da Administração Pública no que respeita a comunicações eletrónicas. Ainda em dezembro, a RCM n.º 180/2004 aprovou os objetivos, os vetores estratégicos e as linhas de orientação para a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) para a década

de 2005 a 2015, sendo um dos objetivos a qualificação dos portugueses, em convergência com a Sociedade do Conhecimento.

As Grandes Opções do Plano para 2005 descreveram como linhas de atuação para a Sociedade da Informação e Conhecimento a massificação do acesso à Internet e das competências em TIC, a prestação de serviços públicos orientados para o cidadão, uma Administração Pública moderna e eficiente, com novas capacidades tecnológicas e racionalização de custos de comunicação, gestão eficiente de compras, melhor cidadania e território. No entanto, em 2005 o XVI Governo Constitucional apenas publicou duas medidas políticas no âmbito do *eGovernment* e da Sociedade de Informação. Logo em janeiro, a UMIC é dotada de personalidade jurídica, passando de unidade de missão a Agência para a Sociedade do Conhecimento (DL n.º 16/2005, de 18 de janeiro), tendo por missão o planeamento, coordenação e desenvolvimento de projetos referentes à Sociedade da Informação e ao governo eletrónico, e foi estabelecido o regime da contratação pública relativa à locação e aquisição de bens, serviços e redes de comunicações eletrónicas e afins (Decreto-Lei n.º 1/2005, de 4 de janeiro).

A entrada em funções do XVII Governo Constitucional, de um quadrante político diferente dos dois governos anteriores, deu origem a alterações orgânicas na gestão da Sociedade da Informação. Em 2005 foi constituída a estrutura de missão da UCTP (Unidade de Coordenação do Plano Tecnológico), estrutura de conceção, coordenação, observação e avaliação de medidas e políticas que integravam o Plano Tecnológico, tendo a finalidade de “(...) *convocar Portugal para a sociedade da informação, imprimir um novo impulso à inovação empresarial, vencer o atraso científico e tecnológico e qualificar o capital humano*” (RCM n.º 92/2005, de 20 de maio). O Plano Tecnológico seria aprovado alguns meses depois, pela RCM n.º 190/2005, de 16 de dezembro. Seguindo a mesma orientação, as Grandes Opções do Plano para 2005-2009 propunham-se vencer o atraso científico e tecnológico e mobilizar finalmente Portugal para a Sociedade da Informação (Lei n.º 52/2005, de 31 de agosto).

### **Fase 3 – Pós-SIMPLEX (2006 a 2017):**

Em 2006, o Decreto Legislativo Regional n.º 10/2006/M, de 18 de abril, criava e regulamentava os serviços eletrónicos do Governo Regional da Madeira. No mesmo ano foi lançado o

programa SIMPLEX 2006, que marca um período de dinamismo no desenvolvimento da simplificação administrativa e do *eGovernment*. Este programa começa por aplicar as tecnologias de informação prioritariamente ao setor da Justiça, sendo aprovado o Programa Legislar Melhor, com o propósito de massificar a desmaterialização de atos normativos e procedimentos tributários. Ainda em 2006, é constituída a UNC (Unidade Nacional de Compras), que mais tarde deu origem ao sistema nacional de compras públicas (SNCP), e é criada a «empresa *online*» e a «marca na hora». Para agilizar a implementação destas medidas são transferidas atribuições da UMIC, no domínio da administração eletrónica, para a Agência da Modernização Administrativa (AMA), entretanto constituída.

O ano de 2007 vê a submissão eletrónica da Informação Empresarial Simplificada (IES), documento que unifica atos administrativos empresariais de registo comercial, e o lançamento do Cartão de Cidadão. As Grandes Opções do Plano para 2008 anunciam diversas medidas de desmaterialização de serviços públicos, destacando-se na área da Saúde o serviço da receita eletrónica. As potencialidades das tecnologias de informação levam o Governo a legislar sobre a interconexão de dados e a reutilização de documentos administrativos. Ainda neste ano, é aprovado o Plano Tecnológico da Educação e, no setor da Economia, é publicado o regime de aquisição *online* de marca registada.

Em 2008, o DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, aprova o Código dos Contratos Públicos (CCP), contemplando o *e-procurement* e os leilões eletrónicos nas aquisições da Administração Pública, a levar a cabo num portal único da Internet dedicado aos contratos públicos. As Grandes Opções do Plano para 2009 prometem novas medidas de simplificação, com impacto na disponibilização de produtos e serviços *online*, na reengenharia dos processos da administração e da desmaterialização das relações entre o Estado e as empresas, empresários, empreendedores e demais entidades intervenientes, na concretização do Programa Ligar Portugal e na consolidação da Rede de Espaços Internet para acesso público gratuito a computadores e à Internet em banda larga, prosseguindo-se com as políticas de Inclusão Digital através de programas de apoio à participação de cidadãos com necessidades especiais na Sociedade da Informação. Em 2009, a Portaria n.º 731/2009, de 7 de julho, cria o Sistema de Formação e de Certificação em Competências TIC para docentes em exercício de funções nos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. É criada a Rede Interministerial de Tecnologias de Informação e Comunicação com o objetivo de definir

normas e diretrizes no âmbito das tecnologias de informação e comunicação que permitam uniformizar toda a Administração Pública.

Em 2010, as Grandes Opções do Plano para 2010-2013, que enfatizam o papel das TIC em vários setores da Administração Pública, destacam no setor da Saúde a generalização de serviços eletrónicos, ao dispor dos cidadãos e das instituições do SNS: e-agenda (marcação de consultas no Centro de Saúde), e-sigic (que permite a visualização da posição do utente na lista de inscritos para cirurgia e o conhecimento da data provável da intervenção cirúrgica), prescrição desmaterializada de receituário e de meios complementares de diagnóstico e terapêutica e o boletim de vacinas desmaterializado. Em novembro é aprovada a iniciativa Agenda Digital 2015, programa de ação inserido no âmbito do Plano Tecnológico. Ainda em 2010, Portugal foi considerado *top reformer* em *benchmark* internacional, organizado pelo Banco Mundial, no processo de criação de empresas. Destaca-se, ainda, a aposta na investigação e desenvolvimento, com a despesa total em I&D a atingir um máximo histórico de 1,51 % do PIB nacional. No *eGovernment*, Portugal ocupou o primeiro lugar no ranking europeu da disponibilização e sofisticação dos serviços públicos digitais (mencionado na RCM n.º 91/2010, de 19 de novembro).

Em 2011, no setor da Educação é lançado o Programa *e.escola 2.0*, que sucede ao Programa *e.escola*. No setor da Economia é simplificado o exercício de diversas atividades económicas no âmbito da iniciativa «Licenciamento zero» e é criado o Balcão do Empreendedor, acessível através do Portal da Empresa. Entretanto, o início de uma nova legislatura a meio do ano, liderada por uma coligação de partidos de outro quadrante político, anuncia uma viragem nas prioridades. No âmbito de uma crise económico-financeira, as Grandes Opções do Plano para 2012-2015 anunciam profundas reformas na organização da Administração Pública, mas atribuem pouco protagonismo às medidas de inovação tecnológica, destacando-se apenas intenções normativas para a emissão de faturas eletrónicas e a desmaterialização gradual de notificações aos contribuintes.

Em 2012, são aprovadas as linhas gerais do plano global estratégico de racionalização e redução de custos com as TIC na Administração Pública, refletindo o foco do Governo com o controlo da despesa pública. É renovado para o período de 2013 a 2015 o Programa Escolhas, que promove a inclusão social de crianças e jovens provenientes de contextos socioeconómicos

mais vulneráveis, particularmente dos descendentes de imigrantes e minorias étnicas. Este programa tem em vista a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social e é estruturado em diversas áreas estratégicas de intervenção, uma das quais é a Inclusão Digital. No final do ano é aprovada a Agenda Portugal Digital, alinhada com as prioridades estabelecidas na Agenda Digital para a Europa e na Estratégia Europa 2020, que visa estimular a Economia Digital e o setor das tecnologias de informação, comunicação e eletrónica, através da utilização e do desenvolvimento de produtos e serviços transacionáveis e competitivos para os mercados internacionais.

As Grandes Opções do Plano para 2013 destacavam a importância da utilização dos canais eletrónicos na Autoridade Tributária e a instituição de um regime que regula a transmissão eletrónica dos elementos das faturas dos agentes económicos para a administração tributária, por via eletrónica, o Programa PME Digital e a Nova Agenda Digital Nacional. As Grandes Opções do Plano para 2014 predispunham a continuação do processo de digitalização dos serviços públicos a prestar ao cidadão, seguindo o princípio da «digitalização como regra», e privilegiando a migração de procedimentos para plataformas digitais. Foi aprovada a Estratégia para a Digitalização e a criação do Cartão do Cidadão virtual, que permitia o acesso dos cidadãos e agentes económicos aos serviços públicos digitalizados através dos diferentes equipamentos terminais de acesso à Internet (computador, *tablet*, *smartphone*) e da rede de ATM. Em 2014, foi estabelecida a regra da prestação digital de serviços públicos, consagrando o atendimento digital assistido como complemento indispensável e definindo o modo de concentração de serviços públicos em Lojas do Cidadão, onde os trabalhadores da Administração Pública, para além de prestarem o atendimento digital assistido aos cidadãos que o solicitassem, enquanto mediadores de atendimento digital, passam a exercer um papel pedagógico na promoção da literacia digital dos cidadãos em matéria de utilização dos serviços digitalizados da Administração Pública.

As Grandes Opções do Plano para 2015 destacaram a expansão da digitalização dos serviços públicos de forma integrada, concertada e dialogante entre todos os organismos do Estado, com recurso à RIMA e à Estratégia Digital para os Serviços Públicos. A política de expansão da rede de atendimento digital assistido, através dos Espaços do Cidadão, com recurso a mediadores de atendimento digital, pretende assegurar o acesso aos serviços públicos digitais a toda a população. A Agenda Portugal Digital é atualizada, no sentido de reforçar o seu alinhamento

com as prioridades estabelecidas na Agenda Digital para a Europa e na Estratégia Europa 2020, assim como para assegurar a convergência com o período de execução do Acordo de Parceria 2014-2020. No mesmo ano é aprovada a Estratégia Nacional de Segurança do Ciberespaço, que assume o compromisso de aprofundar a segurança das redes e da informação, como forma de garantir a proteção e defesa das infraestruturas críticas e dos serviços vitais de informação. E é novamente renovado, para o período de 2016 a 2018, o Programa Escolhas, onde se destaca a Medida de Inclusão Digital, que visa apoiar a inclusão digital de crianças e jovens provenientes de contextos socioeconómicos vulneráveis, particularmente dos descendentes de migrantes e grupos étnicos.

Em 2016, já no âmbito de um novo Governo de outro quadrante político, a estratégia digital recrudescer, sendo o ano marcado pelo regresso do programa SIMPLEX. As Grandes Opções do Plano para 2016-2019 destacam a aposta no Registo de Saúde Eletrónico e a capacitação digital do setor empresarial do turismo. Em meados de 2016 é constituído o grupo de projeto denominado Conselho para as Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração Pública (CTIC), estrutura de coordenação responsável por operacionalizar a estratégia e o plano de ação global para as TIC na Administração Pública, com vista a tirar partido do potencial transformador das TIC e a melhorar a eficiência tecnológica e financeira do seu uso. É aprovado o Programa Nacional para a Coesão Territorial (PNCT) e valorização dos territórios do interior do país, no âmbito do qual se antecipa que sejam desenvolvidos programas como a acessibilidade Digital. No final do ano é definido o regime da formação profissional na Administração Pública, que assume, entre diversos objetivos, promover a capacitação humana para a governação digital.

As Grandes Opções do Plano para 2017 destacam o desenvolvimento da Iniciativa Competências Digitais, tendo em vista capacitar, até 2020, mais 20 mil pessoas em TIC, a implementação de mecanismos de apoio direto a PME para fomentar a criação e ou adequação dos seus modelos de negócios com vista à inserção da PME na economia digital e, novamente, a capacitação digital do setor empresarial do turismo. O ano de 2017 foi pródigo em medidas de *eGovernment*, destacando-se a criação do serviço público de notificações eletrónicas associado à morada única digital e, no setor da Saúde, a criação do Sistema Integrado de Gestão do Acesso (SIGA SNS), que consiste num sistema de acompanhamento, controlo e disponibilização de informação integrada, destinado a permitir um conhecimento transversal e

global sobre o acesso à rede de prestação de cuidados de saúde no SNS, e a contribuir para assegurar a continuidade desses cuidados e uma resposta equitativa e atempada aos utentes. É ainda implementada a medida «Livro de Reclamações On-line» do SIMPLEX+ 2016, que se traduz na disponibilização de uma plataforma digital que permite aos consumidores apresentar reclamações e submeter pedidos de informação de forma desmaterializada. A RCM n.º 108/2017, de 26 de julho, aprova a Estratégia TIC 2020 e o respetivo Plano de Ação, assente em três eixos específicos: integração e interoperabilidade, inovação e competitividade e partilha de recursos. Esta estratégia pretende dotar a Administração Pública de uma estratégia global, que promova a melhor gestão de TIC como suporte da simplificação administrativa, proporcionando aos cidadãos uma melhor qualidade de vida e às empresas uma Administração Pública mais eficiente na prestação dos seus serviços. Segue-se-lhe a criação de um novo modelo de gestão das Lojas de Cidadão, assente numa maior intervenção dos municípios.

Finalmente, as Grandes Opções do Plano para 2018, preconizam a promoção de competências digitais com a Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030 — Portugal INCoDe.2030, que comporta três desafios essenciais para a integração na Sociedade da Informação: i) garantir a literacia e a inclusão digitais para o exercício pleno da cidadania; ii) estimular a especialização em tecnologias digitais para uma maior qualificação do emprego e uma economia de maior valor acrescentado; iii) garantir uma forte participação nas redes internacionais de I&D e de produção de novos conhecimentos nas áreas digitais.

#### **4.3 Políticas Públicas de *eGovernment* e Literacia Digital**

Elaborado o percurso legislativo que em Portugal tinha em vista a implementação de medidas políticas para a integração na Sociedade da Informação e o desenvolvimento do *eGovernment*, importa fazer uma avaliação sobre o impacto que cada medida envolvia no que respeita ao fomento da literacia digital, com o propósito de testar a Hipótese 1, ou seja, avaliar se houve uma preocupação dos governos com a literacia digital no desenho das políticas públicas de *eGovernment*. Para o efeito, avaliou-se o percurso legislativo de duas formas: (1) Através de uma listagem de medidas mais estruturantes no desenvolvimento do *eGovernment* (Quadro IV-1) e através de uma listagem exaustiva dos diplomas que criavam ou implementavam medidas políticas de *eGovernment* e de integração ou desenvolvimento da população na Sociedade da Informação, elencada no ANEXO A – Listagem e classificação de diplomas sobre a Sociedade

de Informação e o *eGovernment* (1986 a 2017). Começando pela listagem de medidas mais estruturantes, resumiu-se o percurso do *eGovernment* em Portugal com o lançamento das seguintes vinte e duas medidas (Quadro IV-1):

**Quadro IV-1 - Percurso do eGovernment em Portugal (lista das medidas mais estruturantes)**

Ano	Evento	Diploma	Fomenta Literacia Digital
1991	Lançamento do INFOCID	RCM n.º 18/91, 31/05	Não
1996	Criação do grupo de trabalho Missão para a Sociedade da Informação	Resolução n.º 16/96, 21/03	Não
1996	Publicação da Iniciativa Nacional para a Sociedade da Informação	Lei n.º 52-B/96, 27/12	Não
1997	Publicação do Livro Verde para a Sociedade da Informação em Portugal	Lei n.º 52-B/96, 27/12,	Não
2000	Projeto Cidades Digitais	Lei n.º 30-B/2000, 29/12	Não
2000	Portugal Digital - Iniciativa Internet	RCM n.º 110/2000, 22/08	Sim
2000	INFOCID evolui para a Internet	RCM n.º 156/2000, 16/11	Não
2002	Criação da Unidade de Missão Inovação e Conhecimento (UMIC)	RCM n.º 135/2002, 20/11	Não
2003	Programa Nacional de Compras Eletrónicas	RCM n.º 36/2003, 12/03	Não

Ano	Evento	Diploma	Fomenta Literacia Digital
2003	Plano de Ação para a Sociedade da Informação	RCM n.º 107/2003, 12/08	Sim
2003	Plano de Ação para o Governo Eletrónico (Lançamento do Portal do Cidadão)	RCM n.º 108/2003, 12/08	Sim
2004	INFOCID evolui para o Portal do Cidadão	DL n.º 98/2004, 03/05	Não
2005	Plano Tecnológico: Mobilização da Sociedade da Informação e do Conhecimento	RCM n.º 190/2005, 16/12	Não
2006	Programa SIMPLEX, preconizado nas GOP 2005-2009	Lei n.º 52/2005, 31/08	Não
2006	Marca na Hora e Empresa Online	DL n.º 125/2006, 29/06	Não
2007	Cartão de Cidadão	Lei n.º 7/2007, 05/02	Não
2009	Rede Interministerial de Tecnologias de Informação e Comunicação	RCM n.º 109/2009	Não
2011	Balcão do Empreendedor	DL n.º 48/2011, 01/04	Não
2013	Agenda Digital Portugal	RCM n.º 112/2012, 31/12	Sim

Ano	Evento	Diploma	Fomenta Literacia Digital
2014	Programa Aproximar	RCM n.º 55-A/2014, 15/09	Não
2016	Programa SIMPLEX (SIMPLEX+ 2016)	Lei n.º 7-B/2016, 31/03	Não
2017	Sistema Integrado de Gestão do Acesso à Saúde (SIGA SNS)	DL n.º 44/2017, 20/04	Não

Fontes: Elaboração própria baseada em consultas legislativas e em Missão para a Sociedade da Informação (1997); OECD (2008); Anes (2009); ePractice.eu (2011); Fernandes (2015); Babú (2015).

Das 22 medidas listadas, verificou-se que apenas 4 medidas contribuíram para fomentar a literacia digital, o que corresponde a 18%, donde se conclui que parece não ter havido uma preocupação com a literacia digital no desenho das políticas públicas de *eGovernment*.

Da mesma forma, a análise da listagem total de medidas legisladas no âmbito do *eGovernment* e da Sociedade da Informação e do Conhecimento (Quadro IV-2) mostra que num total de 232 diplomas, apenas 30 contribuíram para fomentar a literacia digital, ou seja, 13%. É, no entanto, de ressaltar o facto de, por vezes, um só diploma conter mais do que uma das áreas referidas no Quadro IV-2. Por exemplo, em 1986, foi publicado um único diploma, as Grandes Opções do Plano de 1987, que contém orientações relativas à Sociedade da Informação e do Conhecimento (SIC), que se considerou fomentarem a literacia digital e que se dirigem à Administração Pública e aos cidadãos.

**Quadro IV-2 - Número de diplomas publicados sobre o *eGovernment* e a Sociedade da Informação entre 1986 e 2017**

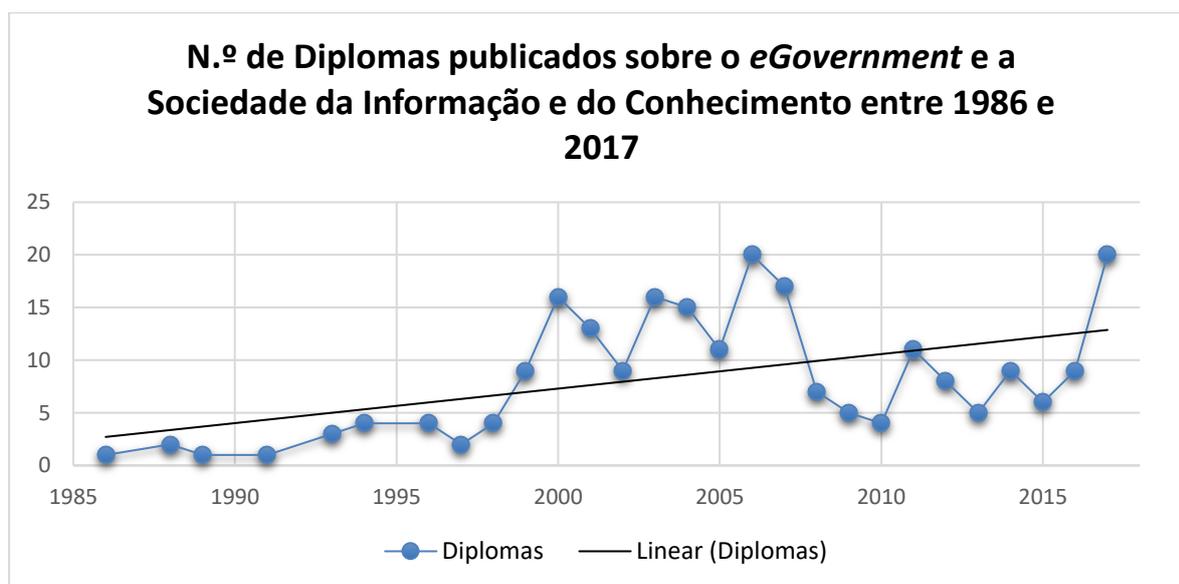
Ano	N.º Diplomas	<i>eGov</i>	SIC	Fomentam literacia digital	Destino: AP	Destino: Agentes Económicos	Destino: Cidadãos
1986	1		1	1	1		1
1988	2	1	2	1	2	1	2
1989	1	1			1	1	1
1991	1	1			1	1	1
1993	3	3			3	2	3
1994	4	4		2	4	1	1
1996	4	4	3		4		
1997	2	2	1		2		
1998	4	4	2		4	2	2
1999	9	9	2	1	9	5	5
2000	16	14	7	1	16	8	8
2001	13	13	5	2	13	8	8
2002	9	9	3		9	5	4
2003	16	16	7	7	16	10	9
2004	15	15	7	1	15	11	7
2005	11	11	4		11	3	3
2006	20	20	1		20	16	15
2007	17	17	2		17	11	8
2008	7	7	1		7	7	1
2009	5	5	2	1	5	1	2
2010	4	4	2	1	4	3	3
2011	11	11	2	1	11	9	9
2012	8	8	4	2	8	4	5
2013	5	5	3		5	5	4
2014	9	9	1	2	9	5	8
2015	6	6	3	2	6	4	3
2016	9	9	1	1	9	4	4
2017	20	20	1	4	20	15	19
<b>Total</b>	<b>232</b>	<b>228</b>	<b>67</b>	<b>30</b>	<b>232</b>	<b>142</b>	<b>136</b>
<b>%</b>	<b>-</b>	<b>98%</b>	<b>29%</b>	<b>13%</b>	<b>100%</b>	<b>61%</b>	<b>59%</b>

Fonte: Elaboração própria, baseada em dados recolhidos no Diário da República Eletrónico, em agosto e setembro de 2018.

A recolha de informação sobre os diplomas publicados no âmbito do *eGovernment* e da Sociedade da Informação permite ainda extrair algumas conclusões adicionais. A Figura IV-1

mostra que, de facto, houve momentos pontuais em que os temas relacionados com o *eGovernment* e a Sociedade da Informação entravam na agenda pública, destacando-se os anos de 2000, 2003, 2006 e 2017, o que mostra que a Teoria do Equilíbrio Pontuado se adequa à interpretação do modo como as políticas públicas de *eGovernment* e da Sociedade da Informação entravam na agenda política em Portugal.

**Figura IV-1 - Tendência do número de diplomas publicados em Portugal sobre *eGovernment* e a Sociedade da Informação entre 1986 e 2017**



Fonte: Elaboração própria, baseada em dados recolhidos no Diário da República Eletrónico, entre agosto e setembro de 2018.

Poderá explicar-se a diversidade de medidas no ano de 2000 com a integração das iniciativas lançadas pelas Comunidades Europeias no ordenamento jurídico do país, razão que é corroborada por vários autores (APDSI, 2003; Bilhim e Neves, 2007; Neves, 2007). Já os anos de 2003, 2006 e 2017 têm em comum serem anos de mudança governativa. Em 2003, o XV Governo Constitucional constituído pela coligação PSD / CDS-PP sucedia-se a sete anos de governação do Partido Socialista. E, em 2006 e 2017, o Partido Socialista sucedia a mandatos da coligação PSD / CDS-PP, o que resultava na revisão das estratégias digitais entabuladas pelo Governo anterior, com o correspondente agendamento político e realinhamento das iniciativas a implementar.

#### 4.4 Principais Conclusões

A abordagem analítica utilizada no âmbito das medidas legisladas sobre o *eGovernment* e a Sociedade da Informação no período de tempo entre 1986 e 2017 permite extrair algumas conclusões. Em primeiro lugar, conclui-se que a literacia digital não constituiu uma preocupação no desenho das medidas de políticas públicas do *eGovernment*, nem tampouco as medidas legisladas sobre a integração de Portugal na Sociedade da Informação e do Conhecimento constituíram um complemento ao fomento da literacia digital, tão necessário para que os cidadãos pudessem acompanhar a evolução das TIC e recolher os benefícios que estas proporcionam ao desenvolvimento pessoal, económico e à qualidade de vida. Por outras palavras, confirma-se a hipótese 1.

Uma leitura mais atenta aos diplomas que legislaram as medidas mais emblemáticas no âmbito do *eGovernment* e da Sociedade da Informação, indicadas no Quadro IV-1, indicia que os argumentos mais importantes na construção destas medidas radicavam em questões de ordem racional: ou se pretendia desburocratizar os processos da Administração Pública, como foi o caso da maioria das medidas do Programa SIMPLEX, ou se pretendia estimular a economia através das TIC, como foi o caso das medidas Marca na Hora, da Empresa Online e do Balcão do Empreendedor. Os dados mostram que a utilização destes instrumentos tecnológicos efetuada pelos cidadãos ainda é muito escassa, o que se verá com mais pormenor no Capítulo V. A utilização da Internet também tem crescido de forma muito lenta, o que leva a aventar que medidas como a Iniciativa Internet ou o Plano de Ação para a Sociedade da Informação, lançados respetivamente em 2000 e 2003, não tiveram reflexo direto no aumento da literacia digital da população.

A literatura mostra que a maioria dos autores que estudam a temática da reforma da Administração Pública ou da modernização administrativa consideram o *eGovernment* como uma ferramenta meramente técnica, uma peça no vasto quadro da organização da Administração Pública (APDSI, 2003; Bilhim e Neves, 2007; Carvalho, 2008; Rato, 2011). Esta poderá ter sido uma das razões que explica a fragilidade dos resultados no investimento tecnológico, pois não lhe foi atribuída a devida importância no quadro da Sociedade da Informação e do Conhecimento. Por outro lado, o conjunto das iniciativas lançadas pela Comunidade Europeia na década de 1990, e que foram integrados nas políticas públicas

portuguesas desde o início do milénio, tinha uma abordagem muito focada no desenvolvimento económico e na competitividade da economia, eventualmente porque a sua elaboração tomava como referência os países do centro e do norte da Europa, não se tomando em consideração o fosso digital que separava as populações, principalmente nos países do sul e do leste da Europa, no que respeita ao acesso aos equipamentos e à utilização dos serviços. De recordar que até 30 de abril de 2004, a União Europeia era composta por apenas 15 países, dos quais apenas Portugal, Espanha, Grécia e Itália eram países do sul. Os países do leste da Europa só aderiram à UE a partir de maio de 2004.

As preocupações com a literacia digital da população europeia só começam a surgir no texto das iniciativas de forma mais assertiva no início do milénio, com a iniciativa *eEurope 2002*.

## V. LITERACIA DIGITAL EM PORTUGAL E UTILIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE *eGOVERNMENT*

### 5.1 Introdução

No início do milénio, Portugal apresentava, no âmbito da União Europeia, as mais baixas taxas de utilização da Internet (32% em 2002), distando da média europeia cerca de 10%, apresentando os próprios utilizadores como principal razão os elevados custos de ligação à Internet (UMIC, 2003). Da mesma forma, o período de 2003 a 2006, apesar de revelar um aumento significativo na percentagem de agregados com ligação à Internet através de banda larga, viu o aumento do número de indivíduos que acederam à Internet no primeiro trimestre de 2006 para apenas 35,6%o (INE, 2006). É, no entanto, evidente que na última década o fosso digital da utilização da Internet em Portugal tem vindo a diminuir, como se poderá ver no decurso do presente capítulo.

É reconhecido que o fosso digital representa uma temática complexa no contexto da implementação e da utilização do *eGovernment* e, conseqüentemente, na interação dos cidadãos com as instituições governamentais (OECD, 2008; Bilhim e Neves, 2007). Têm sido múltiplas as recomendações para que sejam tomadas medidas para se combater o fosso digital, não só para que os cidadãos possam tirar partido das oportunidades e dos serviços oferecidos pelas TIC em geral, como ainda pela utilização de serviços públicos digitais e pelas possibilidades de aumento de participação cívica (OECD, 2014). Assim, o desenvolvimento contínuo do *eGovernment* tem sido acompanhado de um conjunto de preocupações orientadas pela sua correta utilização e pelo conhecimento socioeconómico e demográfico dos cidadãos que o utilizam e que não o utilizam, sendo importante aferir potenciais dualizações originadas pelo fosso digital na divulgação de informações e serviços públicos (Bélanger e Carter, 2009). Pois estas podem mesmo fazer perigar qualquer estratégia de implementação do *eGovernment*.

No contexto da difusão de políticas públicas de *eGovernment* em Portugal importa verificar se ainda ocorrem fenómenos de dualização no acesso a serviços públicos digitais, apesar da recente melhoria da percentagem de acessos à Internet em Portugal. Medidas de políticas públicas como o Espaço do Cidadão, previsto nas Grandes Opções do Plano de 2015 (Lei n.º 82-A/2014, de 31 de dezembro) poderão ter contribuído para a melhoria da literacia digital e,

consequentemente, para o aumento da percentagem de utilizadores da Internet e do *eGovernment*. O Espaço Cidadão é um complemento da rede primária de atendimento público, consistindo num espaço disponível em Lojas do Cidadão, municípios e lojas dos CTT, que promove a literacia digital por via do apoio assistido aos cidadãos na prestação dos serviços públicos digitais. No entanto, esta medida só começou a produzir resultados a partir de 2015, havendo, no final de 2017, 547 postos em funcionamento, distribuídos por todo o país, que agregavam 197 serviços. Em 2017, foram realizados mais de 1,1 milhão de atendimentos, maioritariamente para a entrega de documentos de despesa na ADSE e para a revalidação de cartas de condução (AMA, 2017).

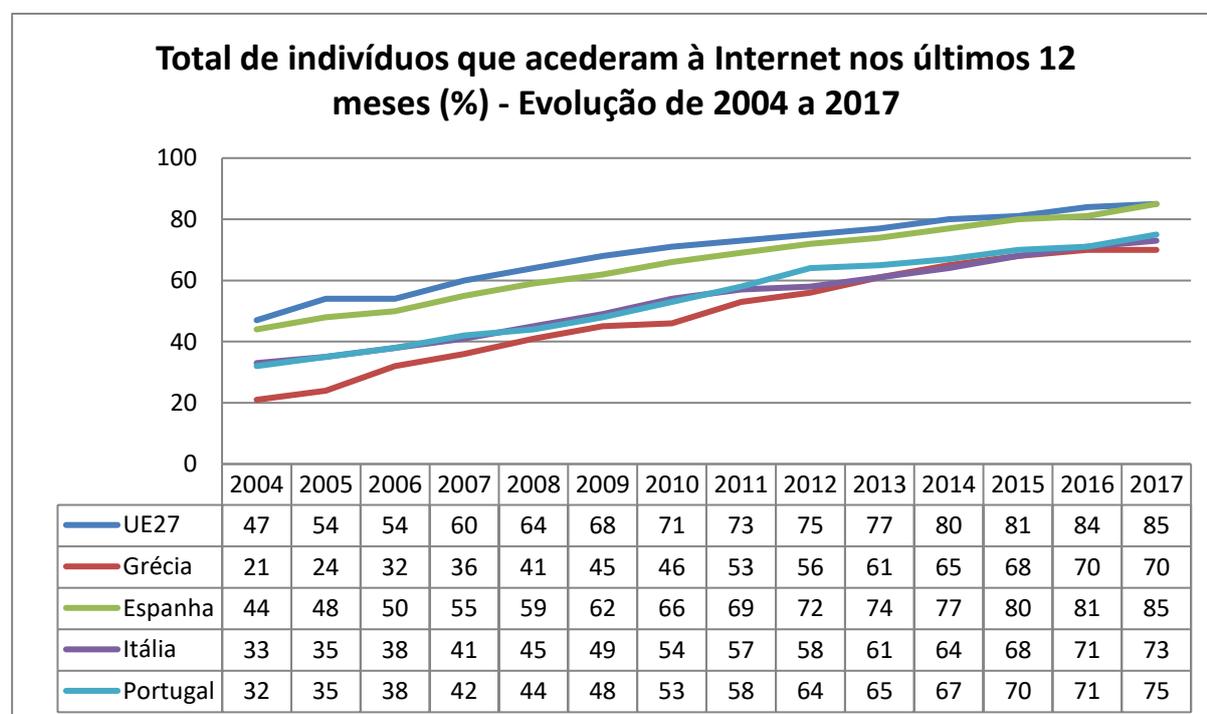
No entanto, a possível permanência de fenómenos de dualização no acesso a serviços públicos digitais constituiu o mote para a formulação da hipótese H2 - Apesar da melhoria dos níveis de literacia digital em Portugal, ocorrem fenómenos de dualização no acesso a serviços públicos digitais. Esta hipótese de trabalho será testada com a análise da evolução de indicadores do Eurostat sobre a utilização da Internet e do *eGovernment*, respetivamente para os períodos de 2004 a 2017 e 2008 a 2017, após o que será estabelecido um paralelismo entre a utilização da Internet e do *eGovernment*. A comparação dos dois indicadores permitirá aferir se existem fenómenos de dualização entre os utilizadores da Internet e os utilizadores do *eGovernment* em cinco dimensões consideradas importantes por muitos estudiosos do fosso digital: o rendimento, a idade, as qualificações académicas (Hoffman et al., 2000; OECD, 2001; Mossenburg et al., 2003; Demoussis e Giannakopoulos, 2006; Ono e Zavodny, 2007; Billón et al., 2008; Vicente e López, 2008; Bélanger e Carter, 2009; Orviska e Hudson, 2009; Acilar, 2011; Cruz-Jesus et al., 2014), o sexo (OECD, 2001; Van Dijk e Hacker, 2003; Jaeger, 2004; Demoussis e Giannakopoulos, 2006; Vicente e López, 2006, 2008; Ono e Zavodny, 2007; Billón et al., 2008; Acilar, 2011; Cruz-Jesus et al., 2012; Brännström, 2012) e a densidade populacional (OECD, 2001).

Os indicadores referentes ao total da população serão comparados com a média da UE27, assim como com três países do sul da Europa, Espanha, Grécia e Itália que, para alguns autores, se integram no mesmo quadrante de comparabilidade com Portugal, ao nível do desenvolvimento digital (Cuervo e Menéndez, 2006), do modelo de Estado-Providência e de tipologia de capitalismo (Silva, 2013; Esping-Andersen, 1990; Amable, 2005).

## 5.2 Evolução da literacia digital

O indicador de utilização da Internet referente ao total da população mostra que, embora a a percentagem de acessos à Internet tenha melhorado significativamente em Portugal desde 2004, em 2017 ainda se situa 10 pontos percentuais abaixo da percentagem média de utilizadores de Internet da UE27 e da Espanha, sendo esta de 85% para ambas, embora apresente uma tendência de crescimento. A percentagem total de utilizadores da Internet em Portugal é superior à percentagem da Grécia e à da Itália, que em 2017 são de 70% e de 73%, respetivamente (Figura V-1).

**Figura V-1 - Total de indivíduos que acederam à Internet nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2004 a 2017 (Portugal, Itália, Grécia, Espanha e UE27):**



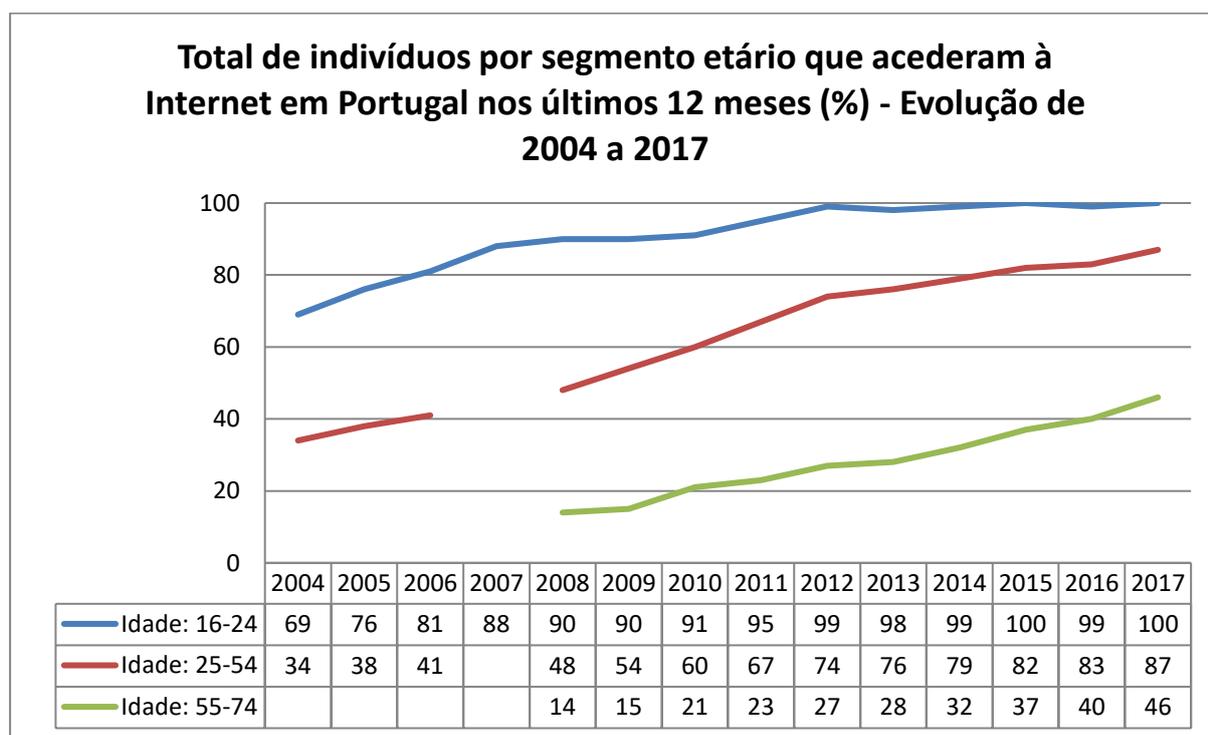
Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

A segmentação socioeconómica e demográfica dos utilizadores da Internet mostra com mais precisão como é composto o fosso digital de 25% em Portugal, em 2017. A segmentação da população por idade revela nesse ano um fosso digital de 54% no segmento etário de 55 a 74 anos de idade (Figura V-2). Adicionalmente, a segmentação por sexo identifica para o mesmo

ano um fosso digital de 59% para o sexo feminino e de 48% para o sexo masculino no mesmo segmento etário. Depreende-se destes dados que o segmento mais relevante de não utilizadores da Internet é composto por mulheres entre os 55 e os 74 anos (Figura V-3).

Importa, ainda, referir o desvanecimento do fosso digital no segmento etário de 16 a 24 anos, a partir de 2012. E o segmento de 25 a 54 anos de idade apresenta em 2017 um fosso digital de apenas 13%, facto que poderá advir da influência da introdução das TIC no setor da Educação na década de 1980, assim como do acompanhamento que este segmento etário fez da crescente popularização do uso dos computadores e da Internet desde os anos 1990, beneficiando igualmente das políticas públicas para o seu fomento.

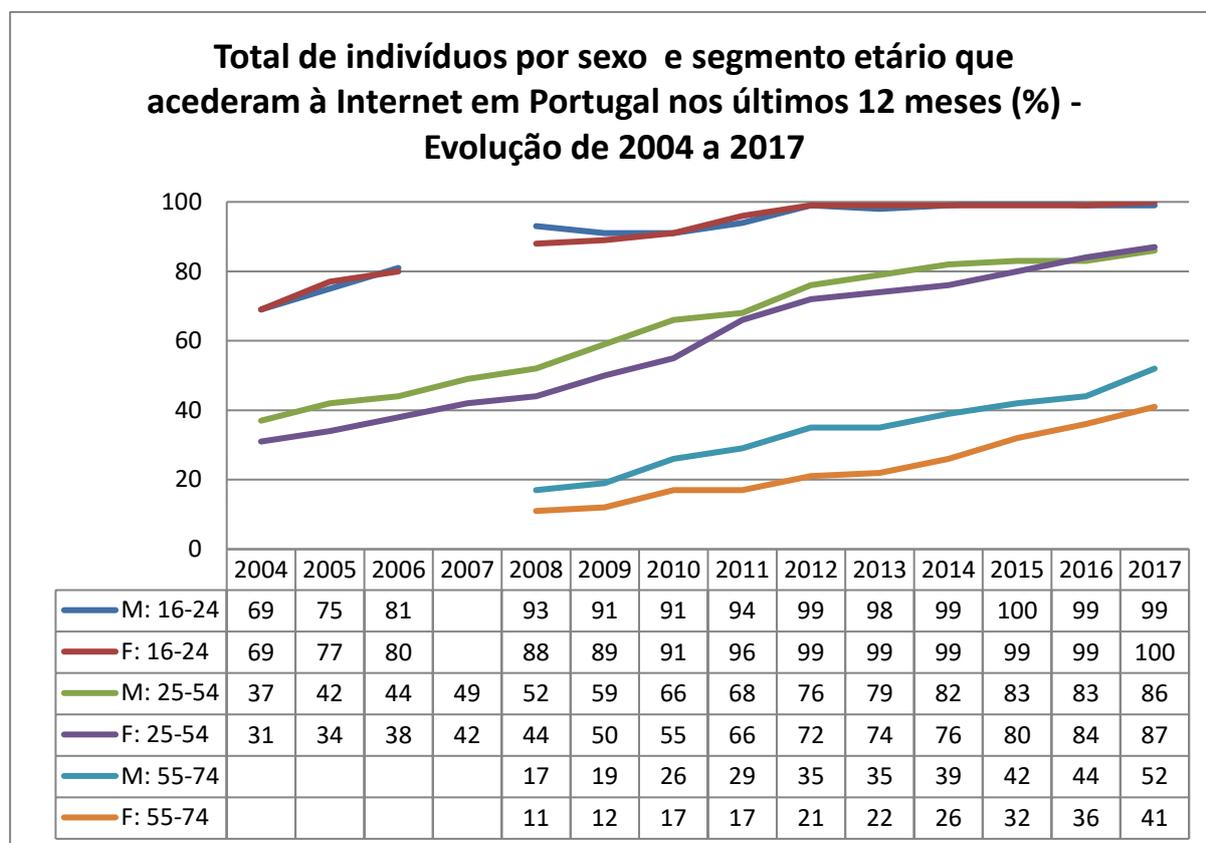
**Figura V-2 - Total de indivíduos, por segmento etário, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2004 a 2017**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

Nota: Para o segmento etário dos 25-54 anos não estão disponíveis dados para 2007; para o segmento etário dos 55-74 anos só estão disponíveis dados a partir de 2008.

**Figura V-3 - Total de indivíduos, por sexo e segmento etário, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2004 a 2017**

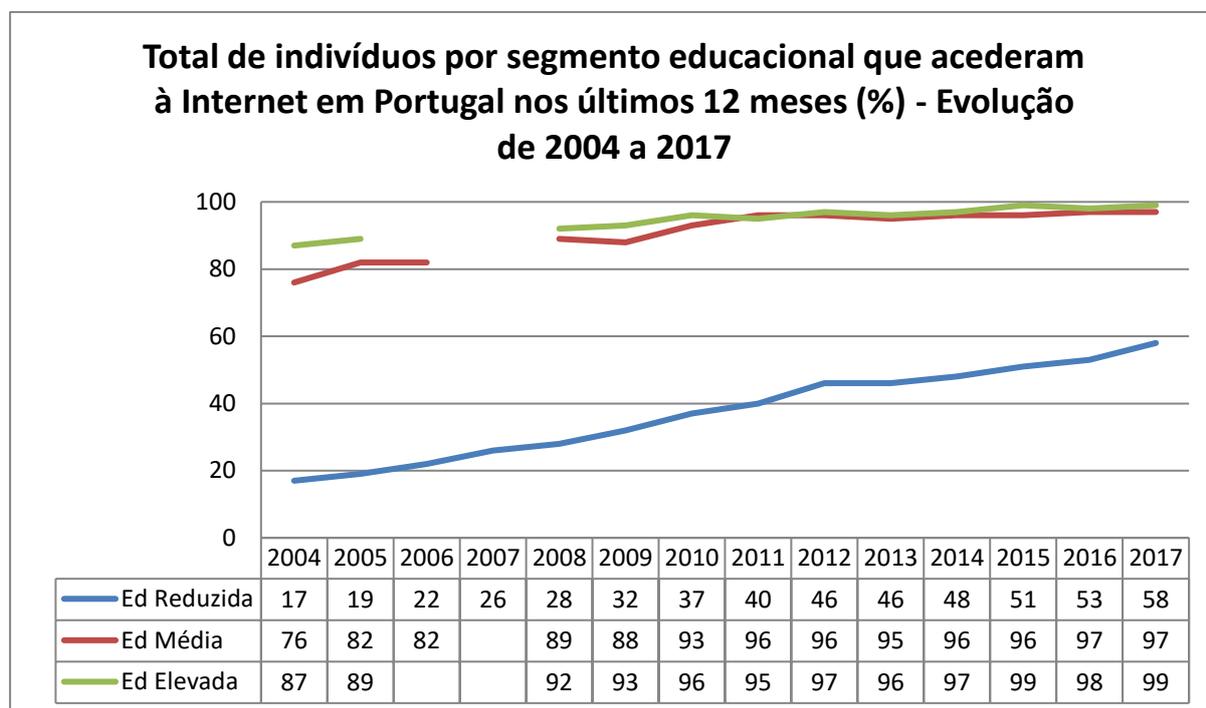


Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

Nota: Para o segmento etário de 16-24 anos, sexo feminino e masculino, não há dados disponíveis para 2007; para o sexo masculino no segmento etário de 55-74 anos e para o sexo feminino no segmento etário de 55-74 anos, só estão disponíveis dados a partir de 2008

Um outro fator importante para completar a análise sociodemográfica da população que não utiliza a Internet é o nível de educação. Os dados do Eurostat mostram uma evolução significativa na percentagem de não utilizadores da Internet no segmento de qualificações formais reduzidas, de 83% para 42%, de 2004 para 2017, respetivamente. No entanto, a percentagem de não utilizadores da Internet para este segmento em 2017 ainda se pode considerar muito elevada, pois representa pouco menos de metade da população do segmento (Figura V-4). Os segmentos de qualificações formais média e elevada apresentam em 2017 percentagens de não utilização da Internet de 3% e 1%, respetivamente.

**Figura V-4 - Total de indivíduos, por segmento educacional, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2004 a 2017**

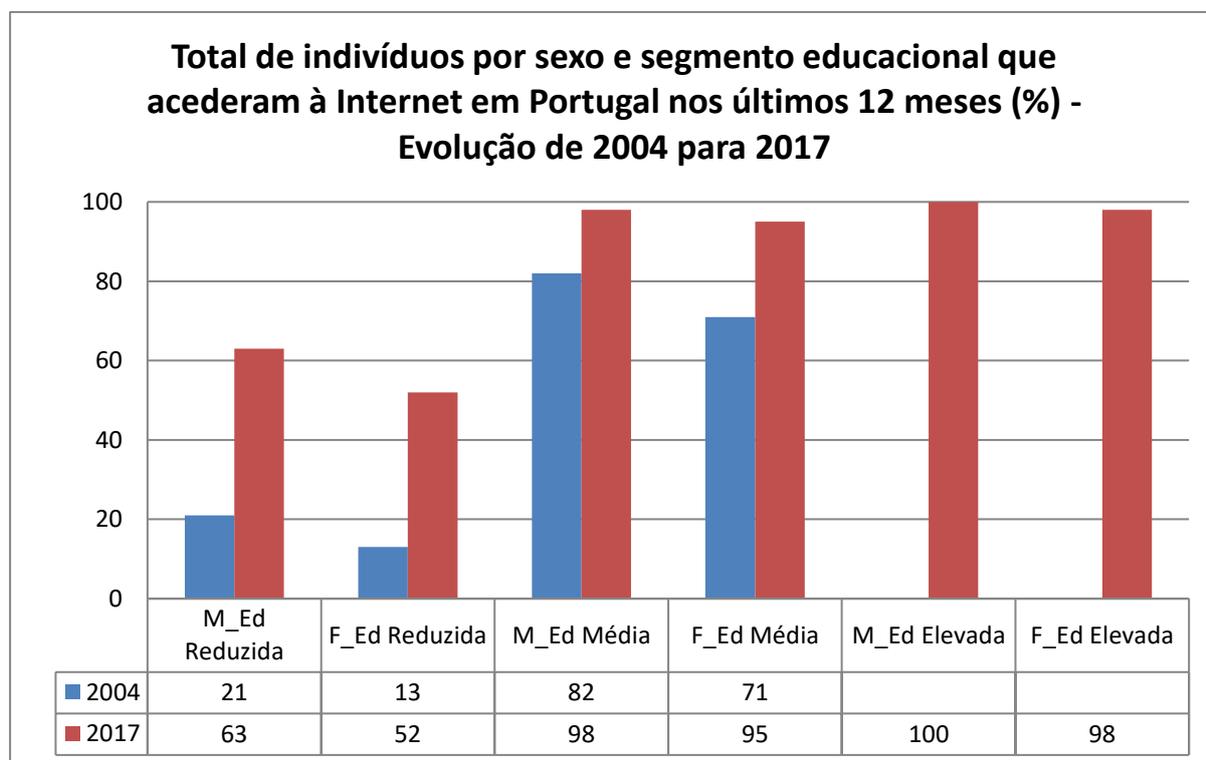


Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

Nota: Para o segmento de Educação Média não estão disponíveis dados de 2007; para o segmento de Educação Elevada não estão disponíveis dados de 2006 e 2007.

A conjugação dos fatores educação formal, sexo e idade confirmam que é no sexo feminino e no segmento etário de 55 a 74 anos com reduzidos níveis de educação formal que se encontra o fosso digital mais profundo. O sexo feminino apresenta um fosso digital no segmento de educação formal reduzido de 48% em 2017 (Figura V-5) e no segmento etário de 55 a 74 anos de educação formal reduzida o fosso digital ainda é de 67% em 2017, embora tenha evoluído desde 2008, altura em que o fosso digital se situava em 94% (Figura V-6).

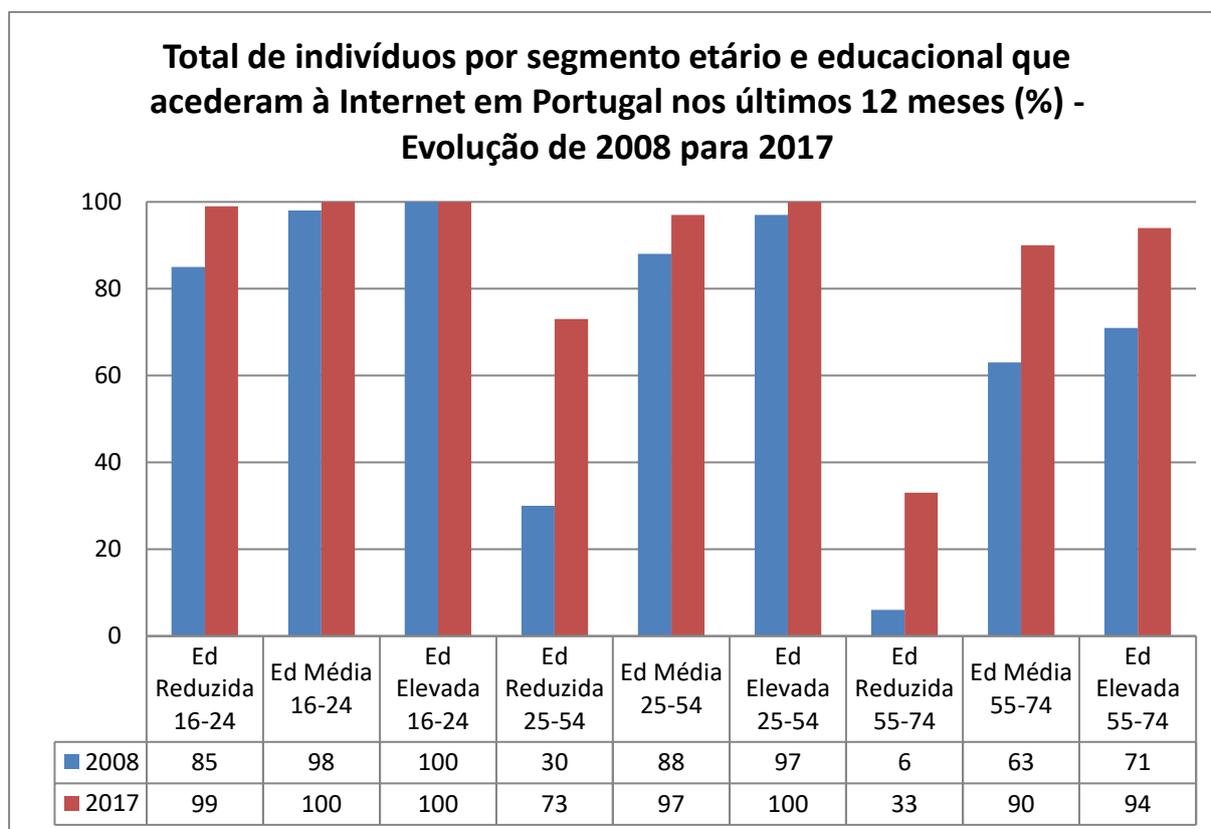
**Figura V-5 - Total de indivíduos, por sexo e segmento educacional, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2004 para 2017**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

Nota: Para o sexo masculino no segmento de Educação Média não estão disponíveis dados de 2006 e 2007; para o sexo feminino no segmento de Educação Média não estão disponíveis dados de 2006 e 2007; para o sexo masculino no segmento de Educação Elevada só estão disponíveis dados a partir de 2008; para o sexo feminino no segmento de Educação Elevada não estão disponíveis dados de 2004, 2006 e 2007.

**Figura V-6 - Total de indivíduos, por segmento etário e educacional, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 para 2017**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

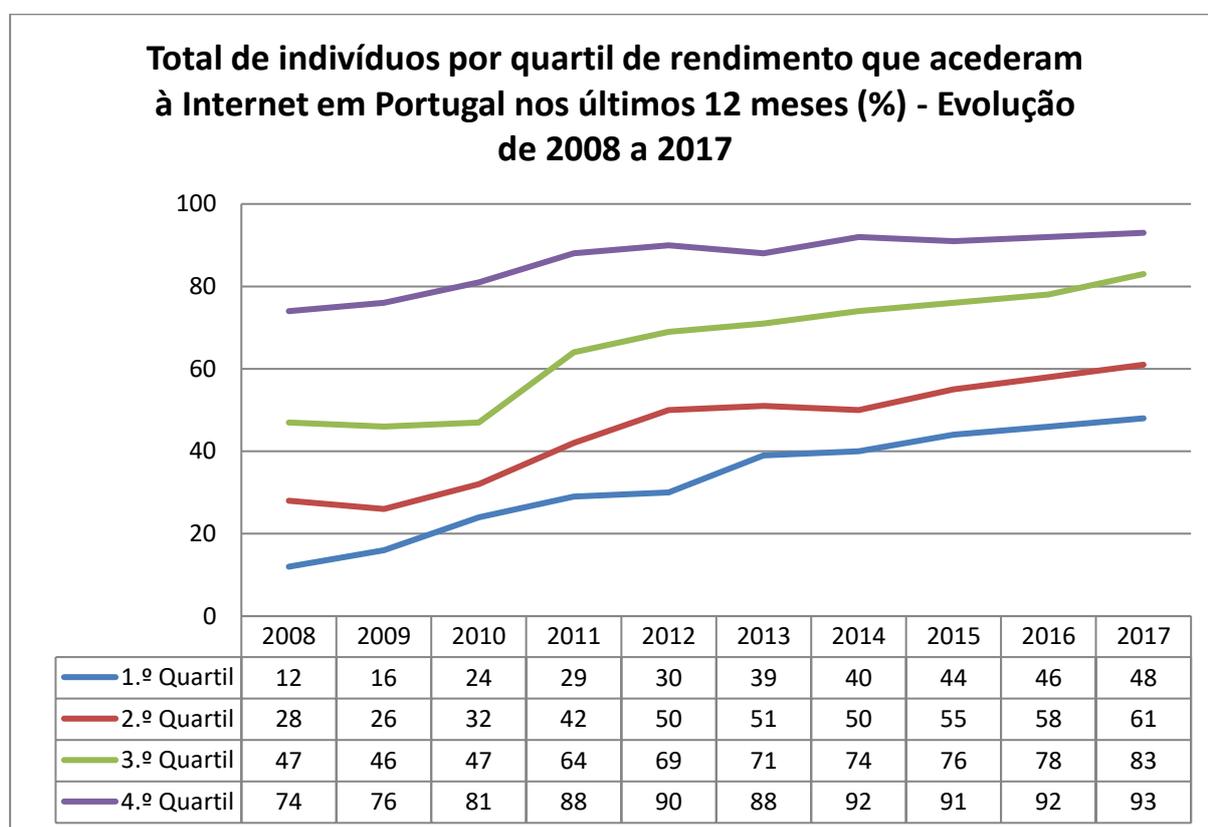
Nota: Para o segmento de Educação Reduzida conjugado com o segmento etário de 16-24 anos não há dados disponíveis para 2007; para o segmento de Educação Média conjugado com o segmento etário de 16-24 de idade, no segmento de Educação Elevada conjugado com o segmento de 25-54 anos, nos segmentos de Educação Reduzida, Média e Elevada conjugados com o segmento etário de 55-74 anos, só há dados disponíveis a partir de 2008; para o segmento de Educação Elevada conjugado com o segmento etário de 16-24 anos, só há dados disponíveis a partir de 2007; e para o segmento de Educação Média conjugado com o segmento etário de 25-54, anos não há dados disponíveis para 2006 e 2007.

Em resumo, os dados parecem sugerir que os reduzidos níveis de educação formal são agravados pelos fatores idade e sexo. Portugal é um dos três países da OCDE onde a maioria dos adultos não concluiu o ensino secundário e menos de um quarto completou o ensino superior (OECD, 2016: 3; Evans e Garcia Gomes, 2017). Por outro lado, a percentagem de

adultos matriculados em formações para adultos é muito baixa, 1,4% em 2014, de acordo com a OCDE (OECD, 2016: 3), o que poderá ser um obstáculo no incentivo à formação de adultos em competências digitais.

Na Figura V-7 pode-se observar o impacto da dimensão “Rendimento” na utilização da Internet. A evolução de 2008 para 2017 mostra um ligeiro afunilamento na lacuna existente entre o primeiro e o quarto quartil, que passou respetivamente de 62 para 45 pontos percentuais. É, no entanto, notória a diferença de utilização da Internet nos quatro quartis, situando-se o fosso digital mais profundo no primeiro quartil (52% em 2017).

**Figura V-7 - Total de indivíduos, por quartil de rendimento, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 a 2017**

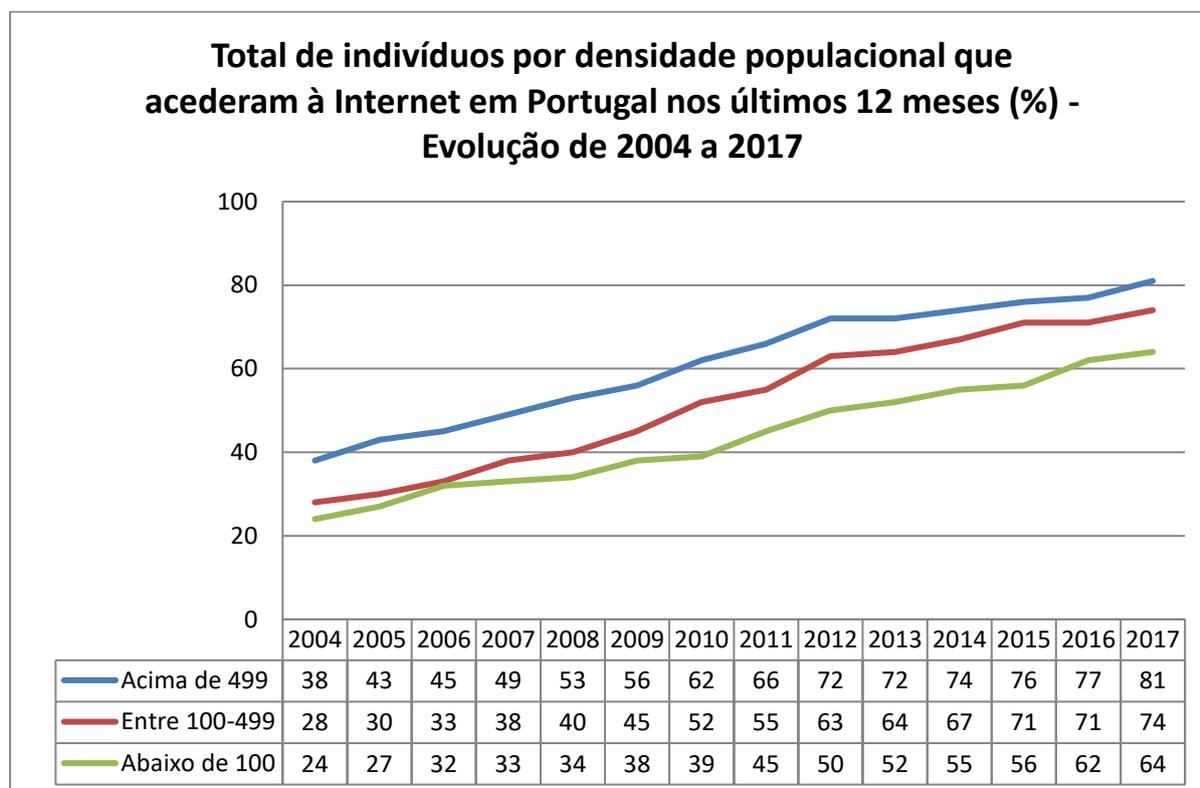


Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

Nota: Só existem dados para este indicador a partir de 2008.

Também a densidade populacional influencia a composição do fosso digital, embora de uma forma menos aguda que os restantes fatores. Em 2017, era de 17 pontos percentuais a diferença na percentagem de utilizadores da Internet que residiam em zonas povoadas por mais de 499 habitantes e os utilizadores que viviam em zonas com menos de 100 habitantes, sendo este segmento da população o que apresenta um fosso digital mais elevado: 36% em 2017 (Figura V-8).

**Figura V-8 - Total de indivíduos, por densidade populacional, que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2004 a 2017**

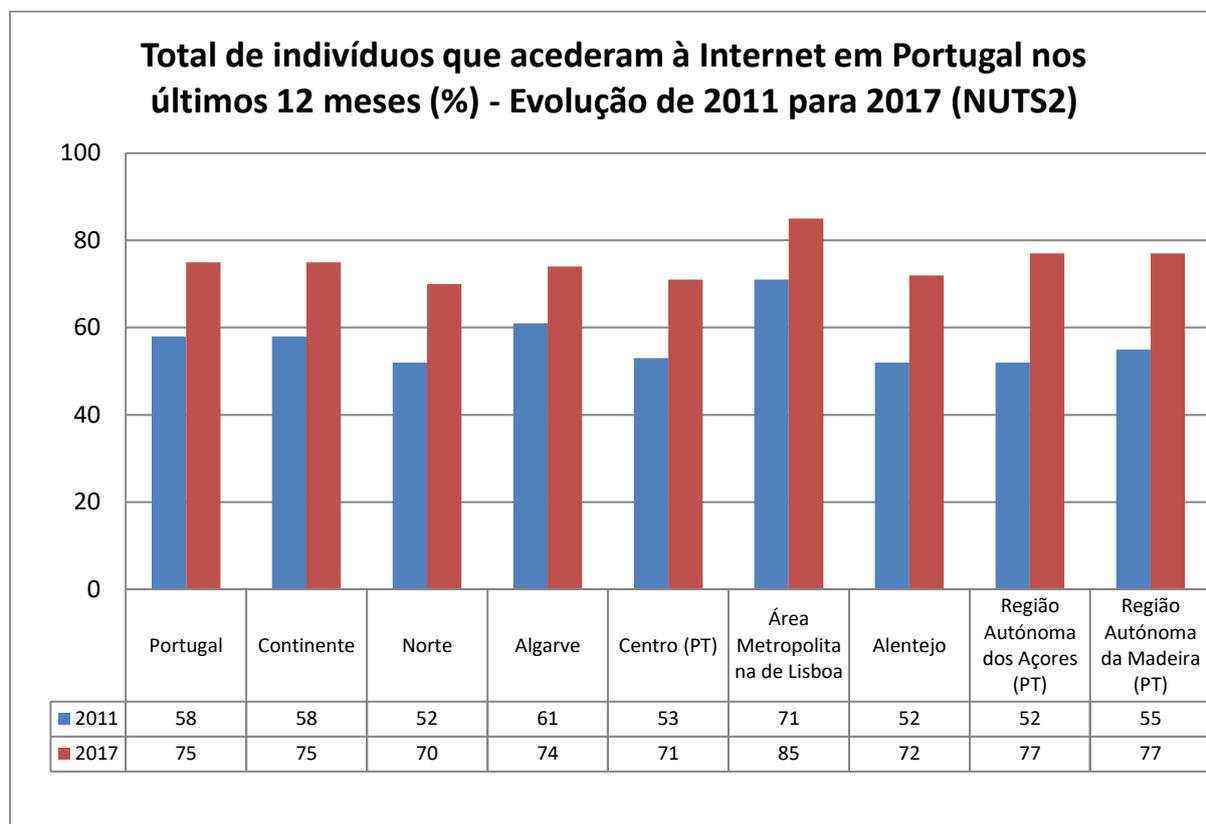


Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

Finalmente, a análise do fosso digital nas regiões NUTS2 de Portugal aponta para a existência de uma percentagem mais elevada de não utilizadores da Internet na região norte do país, sendo de 30% em 2017, o que não deixa de ser uma observação surpreendente, dado que o litoral norte do país é uma das zonas mais desenvolvidas economicamente, a seguir à área metropolitana de

Lisboa, na qual o fosso digital é de 15% em 2017 (Figura V-9). Esta evidência poderá apontar para elevadas dualizações entre o litoral e o interior norte.

**Figura V-9 - Total de indivíduos que acederam à Internet em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2011 para 2017 (NUTS2)**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

Nota: Só existem dados regionais para Portugal a partir de 2011.

### 5.3 Evolução da Utilização do *eGovernment* em Portugal

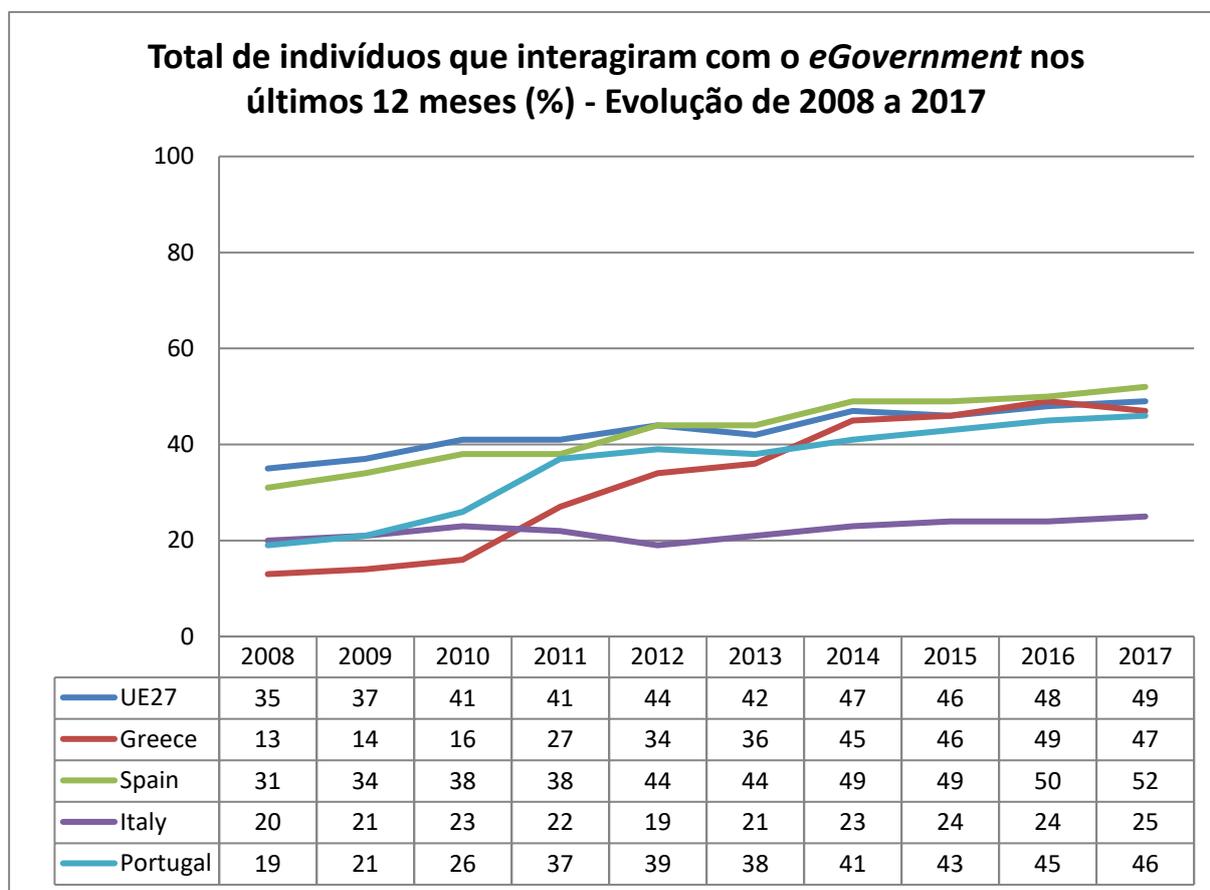
O estudo do *eGovernment* tem sido apresentado frequentemente através de uma ótica tecnológica, como um instrumento que permite a disponibilização de serviços públicos eletrónicos aos cidadãos, assumindo-se que este pressuposto seria razão suficiente para garantir a participação dos cidadãos, que ficam com o ónus do acesso, como se de destinatários passivos se tratassem e não de interlocutores (Epstein et al., 2014; Chadwick e May, 2003). No entanto,

as evidências provam que não se pode assumir que todos os utilizadores da Internet utilizam o *eGovernment*, nem os governos podem assumir que a redução dos preços da tecnologia e dos acessos conduza automaticamente à utilização universal da Internet. Na realidade, pode existir uma lacuna entre a utilização real do *eGovernment* e a sua utilização potencial (Ebberts et al., 2016). Nesse caso, quem são os cidadãos que utilizam o *eGovernment*? No início do milénio, realizaram-se estudos que identificavam o perfil de utilizador do *eGovernment* como o de um cidadão predominantemente urbano, educado e com níveis mais altos de rendimento (ONU, 2003). Mais recentemente mostrou-se que os utilizadores frequentes das TIC eram os mais propensos a utilizar o *eGovernment* e os mais recetivos a medidas veiculadas por este canal de comunicação (Epstein et al., 2014). Mas será que este perfil se adequa à atualidade e, mais concretamente, a Portugal? E qual é o perfil do cidadão que não utiliza o *eGovernment*?

A Figura V-10 mostra que o crescimento da percentagem de utilizadores do *eGovernment* nos últimos 10 anos não foi tão significativo como o crescimento de utilizadores da Internet. Este não parece ser, no entanto, um problema inerente ao contexto de Portugal, que com uma percentagem de 46% de utilizadores em 2017, situa-se apenas 3 pontos percentuais abaixo da média da UE27. Também as percentagens de utilização do *eGovernment* em Espanha e na Grécia se aproximam destes valores, sendo respetivamente de 52% e 47% em 2017. Destaca-se deste grupo de países a Itália, que só cresceu 5 pontos percentuais numa década, tendo apenas 25% de utilizadores de *eGovernment* em 2017.

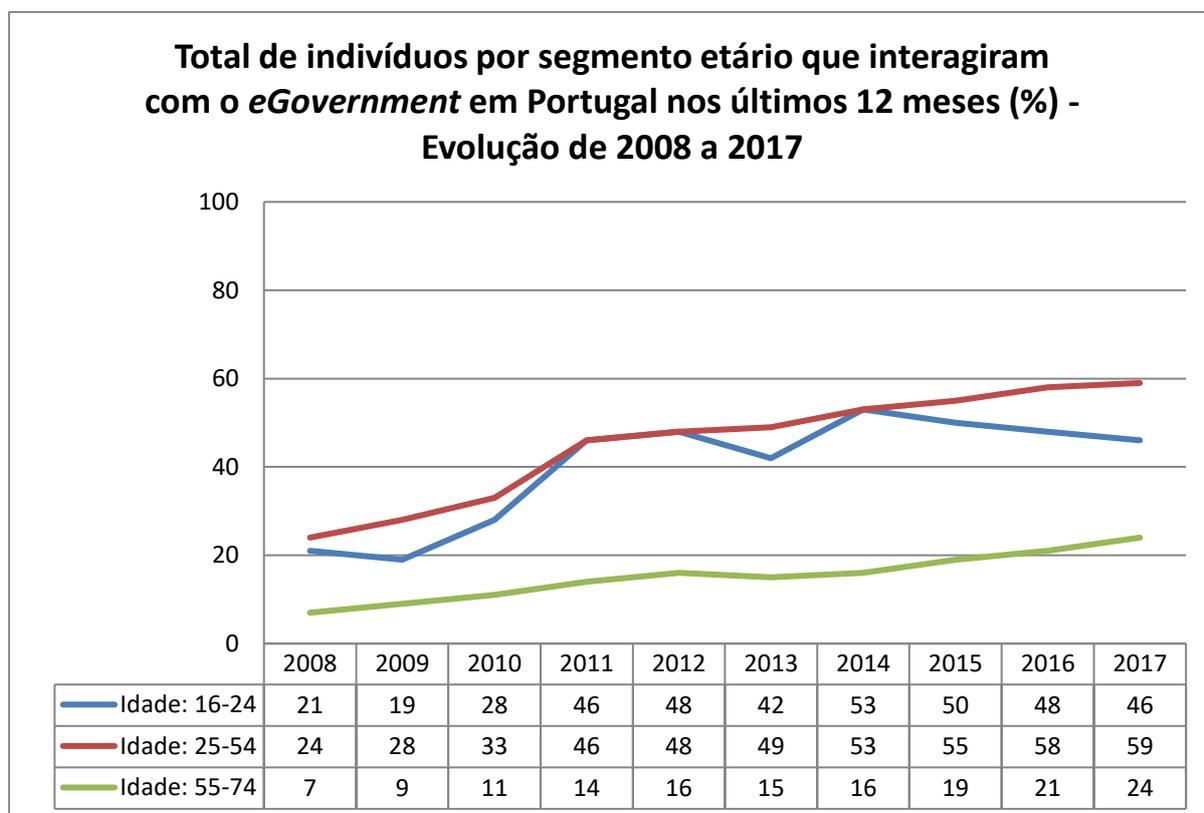
Importa, então, identificar o perfil socioeconómico e demográfico dos cidadãos que compõem a percentagem de 54% do fosso digital de não utilizadores do *eGovernment* em Portugal. A segmentação etária e por sexo apresentada nas Figuras V-11 e V-12 revela a existência de um fosso digital muito elevado, representativo de 76% da população no segmento etário de 55 a 74 anos e de 81% atribuível ao sexo feminino do mesmo segmento etário, em 2017, o que já era expectável, tendo em conta os dados de utilização da Internet. A observação mais significativa mostra que, no segmento etário que mais utiliza a Internet (16 a 24 anos), existe um fosso digital de utilização do *eGovernment* de 54% em 2017, sendo de 52% para o sexo feminino. Esta observação é ainda mais importante comparada com a percentagem de 100% de utilização da Internet em 2017 deste segmento, o que se viu anteriormente nas Figuras V-2 e V-3.

**Figura V-10 - Total de indivíduos que interagiram com o *eGovernment* nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 a 2017 (Portugal, Itália, Grécia, Espanha e UE27)**



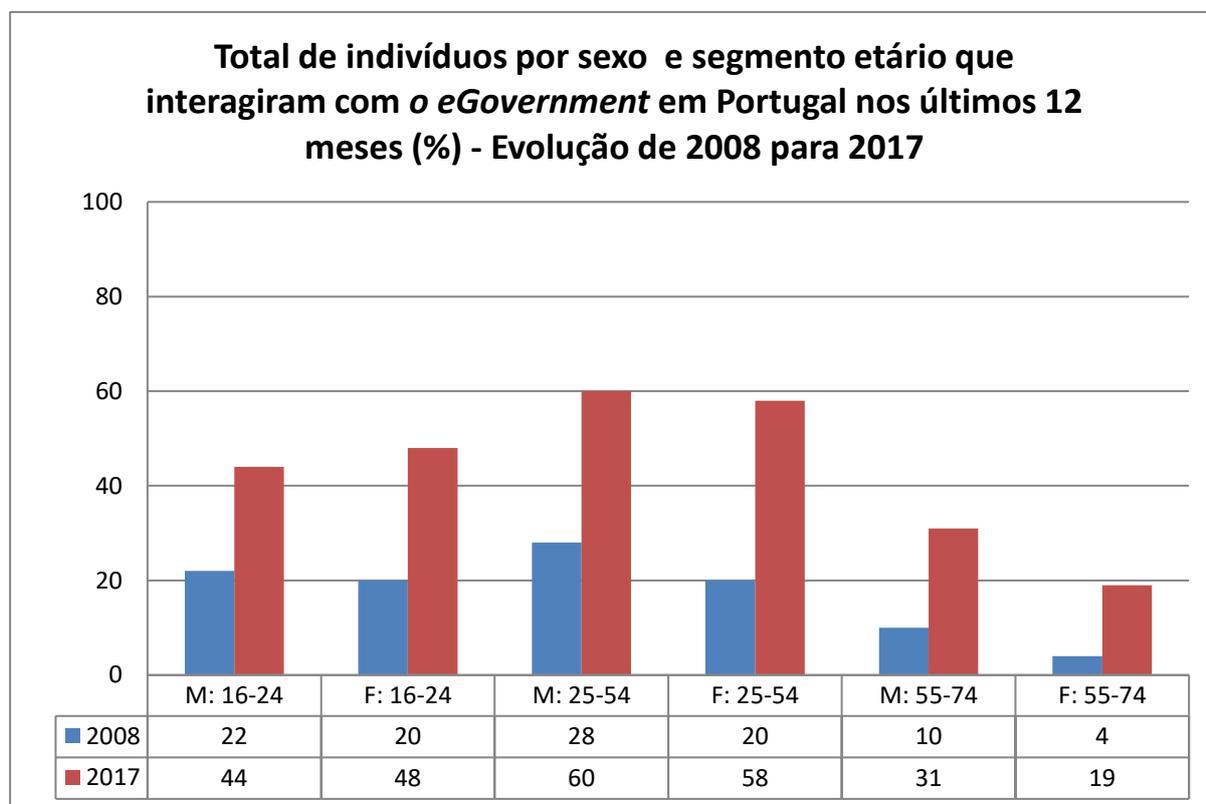
Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

**Figura V-11 - Total de indivíduos por segmento etário que interagiram com o eGovernment em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 a 2017**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

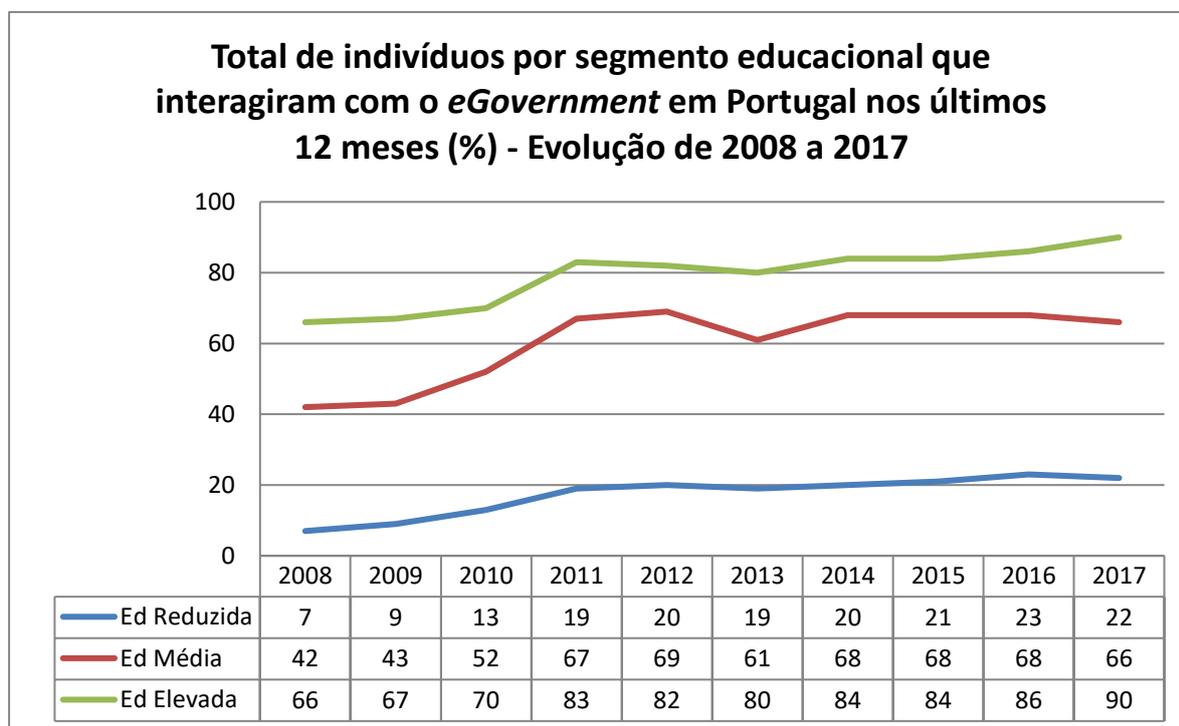
**Figura V-12 - Total de indivíduos por sexo e segmento etário que interagiram com o eGovernment em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 para 2017**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

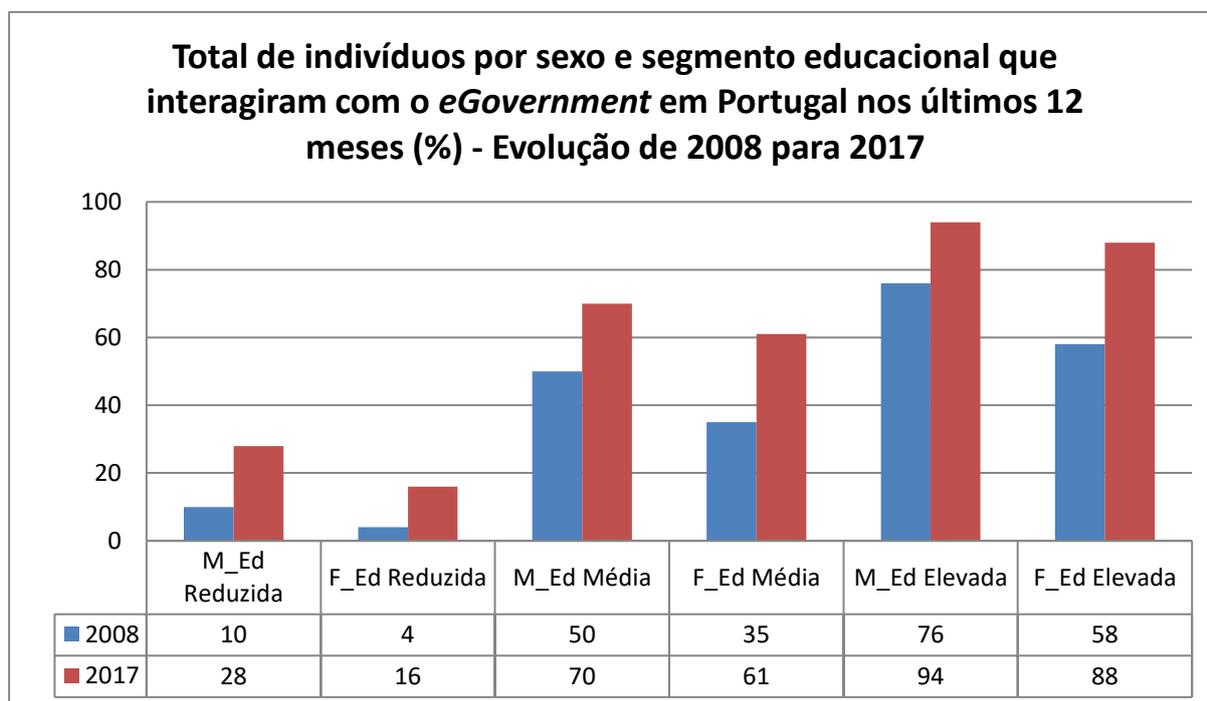
A introdução do fator “Educação Formal” traz uma nova dimensão à composição do fosso digital. Os dados da Figura V-13 apontam para a existência do maior fosso digital no segmento de população com educação formal reduzida, 78% em 2017, sendo de 84% para o sexo feminino (Figura V-14). Complementarmente, a Figura V-15 aponta a existência de um fosso digital mais profundo no segmento etário de 55 a 74 anos, com educação formal reduzida, 89% em 2017. Importa, no entanto, referir que o segmento etário de 16 a 24 anos, onde as percentagens de não utilizadores de eGovernment são de 70% e 49% nos segmentos de educação formal reduzida e média, respetivamente, em 2017, volta a surpreender tendo em conta as elevadas percentagens de utilização da Internet de 99% e 100% para estes segmentos (Figura V-6).

**Figura V-13 - Total de indivíduos por segmento educacional que interagiram com o eGovernment em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 a 2017**



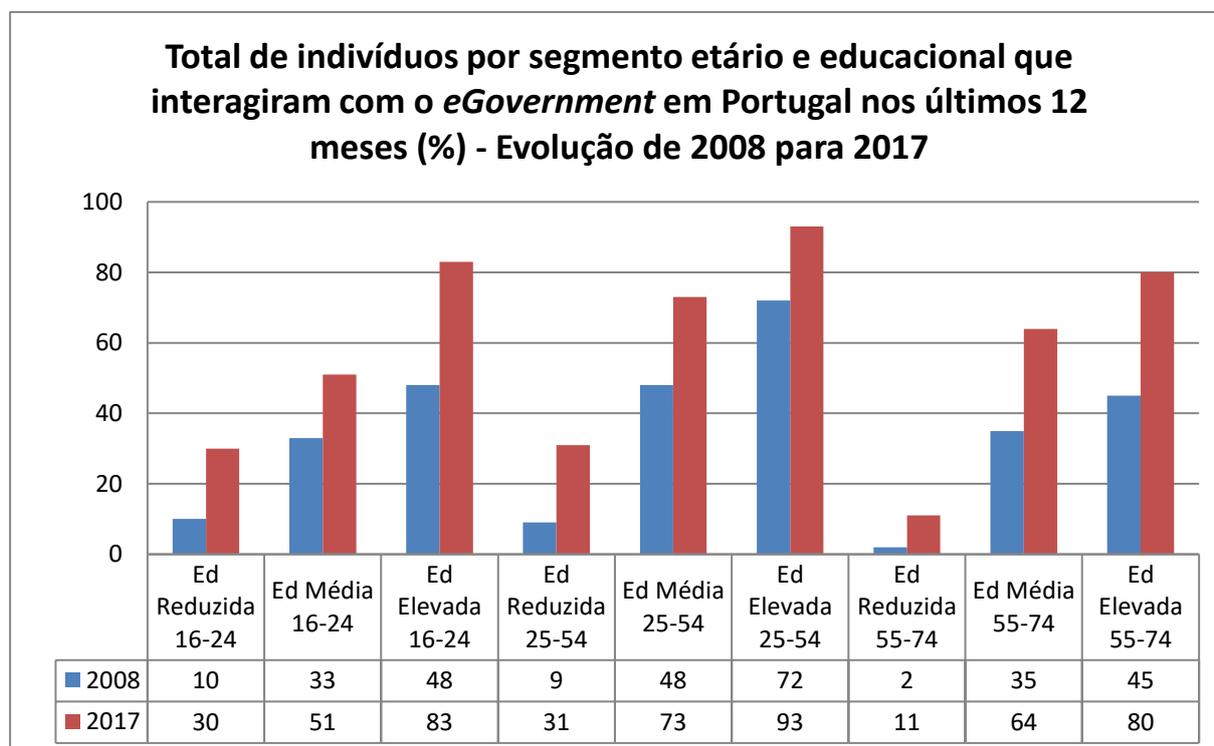
Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

**Figura V-14 - Total de indivíduos por sexo e segmento educacional que interagiram com o eGovernment em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 para 2017**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

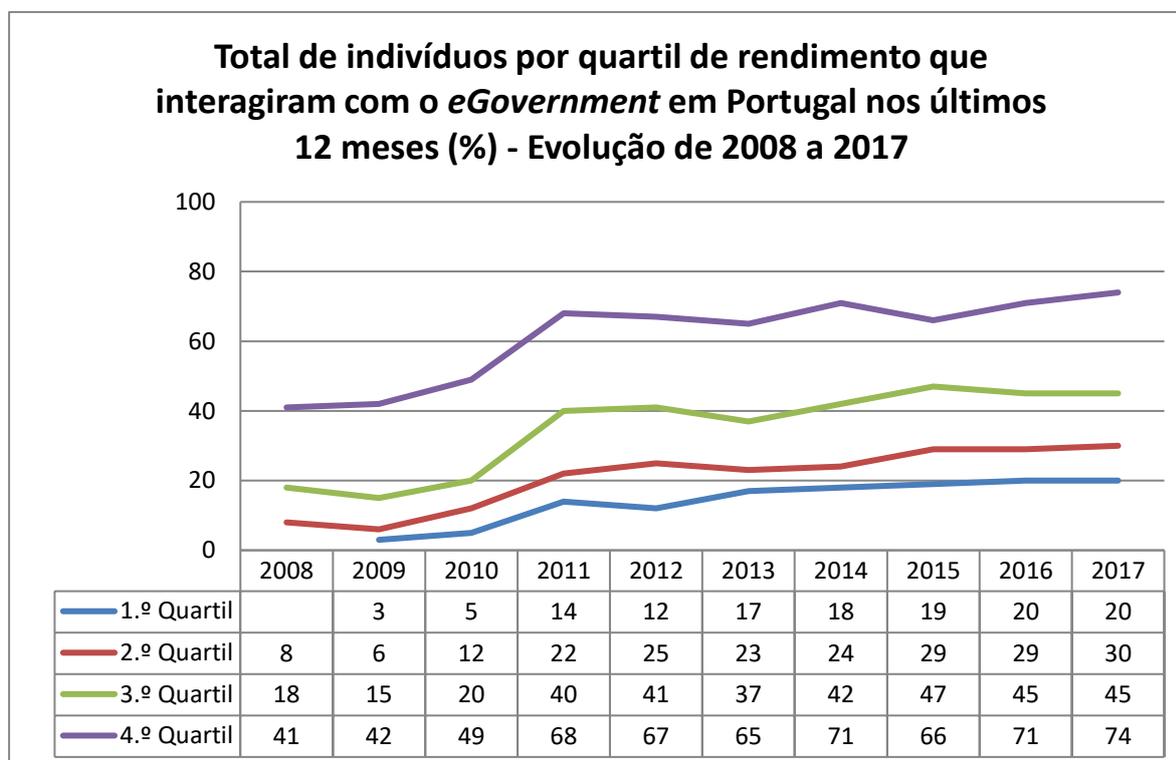
**Figura V-15 - Total de indivíduos por segmento etário e educacional que interagiram com o eGovernment em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 para 2017**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

O fator “Rendimento” parece ter maior significado na utilização do eGovernment do que na utilização da Internet. Em 2017, a lacuna entre o quadrante mais baixo e o mais elevado é de 54 pontos percentuais, tendo vindo a agravar-se desde 2009, altura em que era de 39 pontos percentuais. Em 2017, o fosso digital referente ao segmento de população que se situa no primeiro quartil é de 80%, comparativamente com 26% no segmento de população que se situa no quarto quartil (Figura V-16).

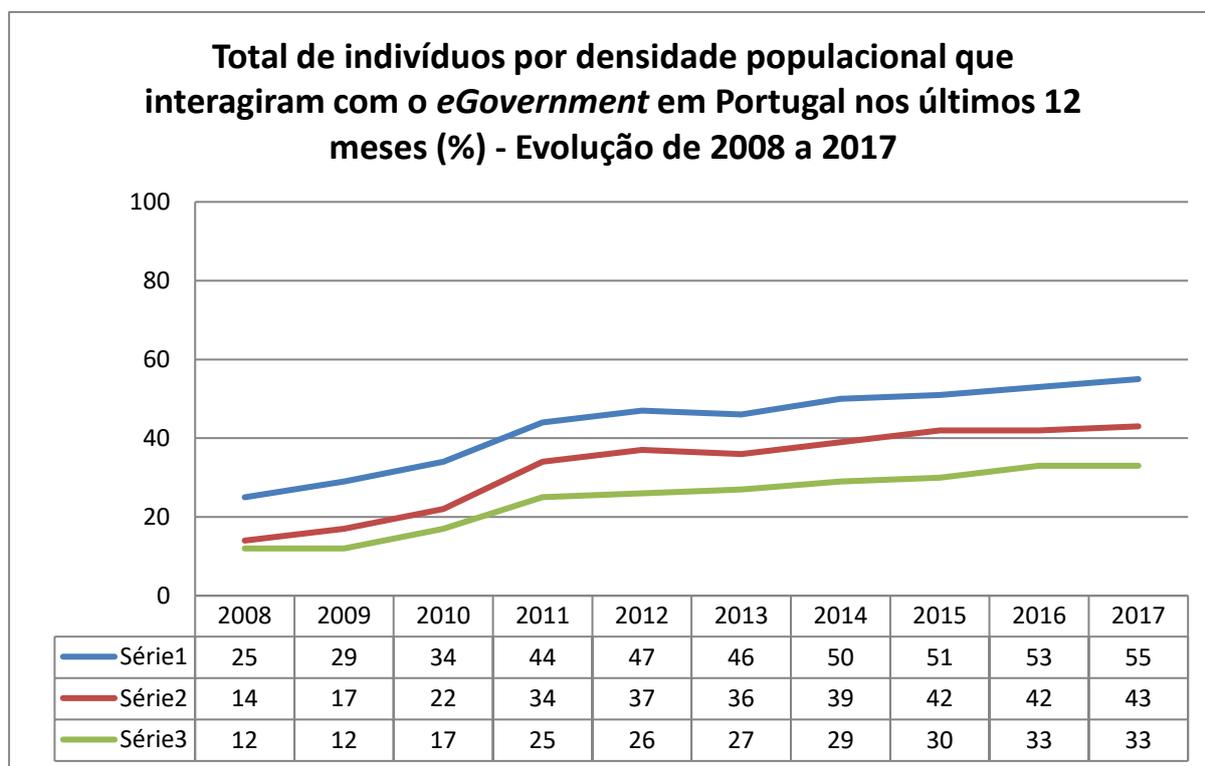
**Figura V-16 - Total de indivíduos por quartil de rendimento que interagiram com o eGovernment em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 a 2017**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

A densidade populacional parece representar um papel menos significativo na formação do fosso digital de utilização do *eGovernment*, embora subsista uma diferença de 22 pontos percentuais entre os segmentos populacionais que habitam em zonas com mais de 499 residentes e menos de 100 residentes, respetivamente, em 2017. Importa ainda referir que esta lacuna tem vindo a aumentar desde 2008, altura em que era apenas de 13 pontos percentuais (Figura V-17).

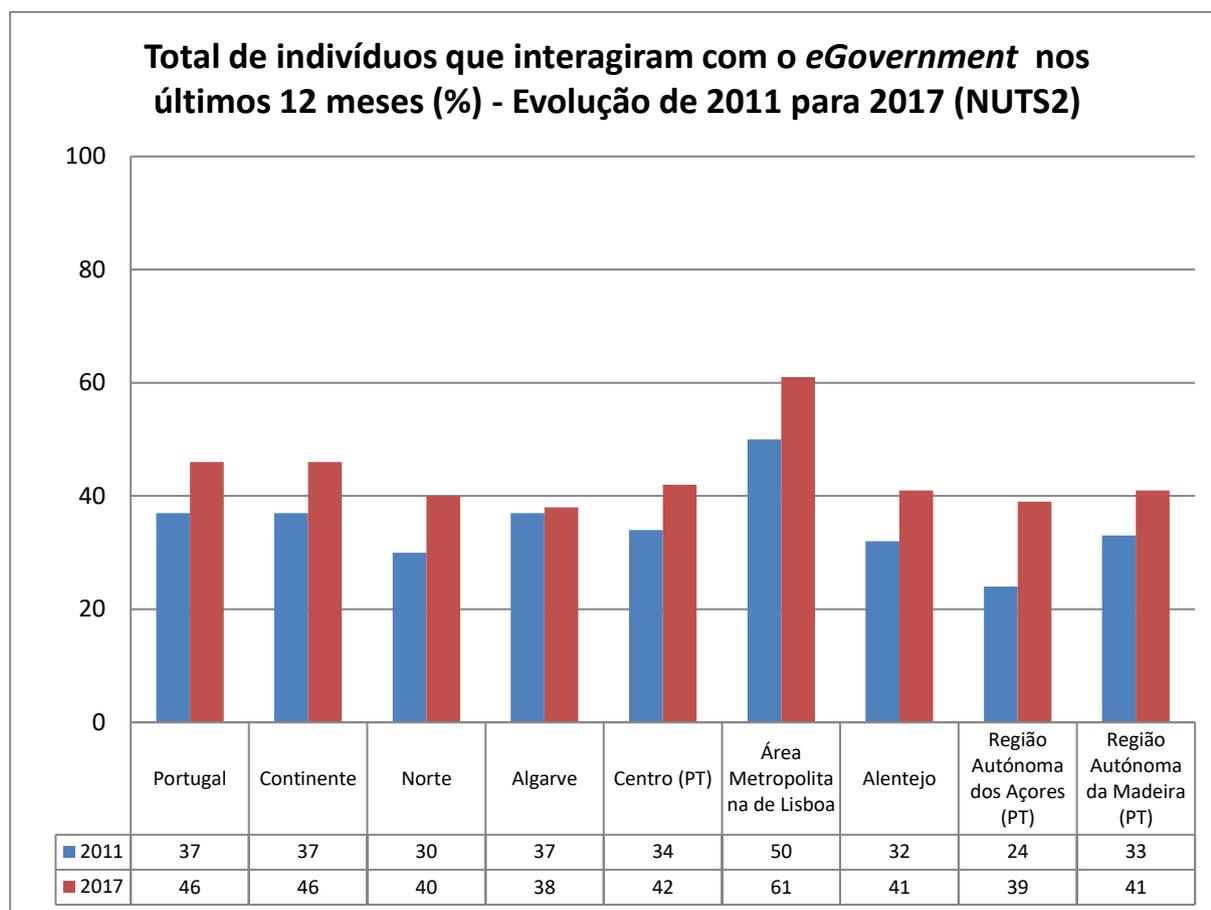
**Figura V-17 - Total de indivíduos por densidade populacional que interagiram com o eGovernment em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2008 a 2017**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

Finalmente, a perspetiva regional NUTS2 mostra que o maior fosso digital na utilização do eGovernment se situa na região do Algarve, sendo de 62% em 2017, e na Região Autónoma dos Açores (61% em 2017), embora esta última região mostre uma evolução de 15 pontos percentuais de 2011 para 2017. Na região do Algarve, a evolução foi de apenas 1 ponto percentual no mesmo período de tempo (Figura V-18).

**Figura V-18 - Total de indivíduos que interagiram com o *eGovernment* em Portugal nos últimos 12 meses (%) – Evolução de 2011 para 2017 (NUTS2)**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

#### **5.4 Dualidades de Utilização Internet / *eGovernment* em Portugal**

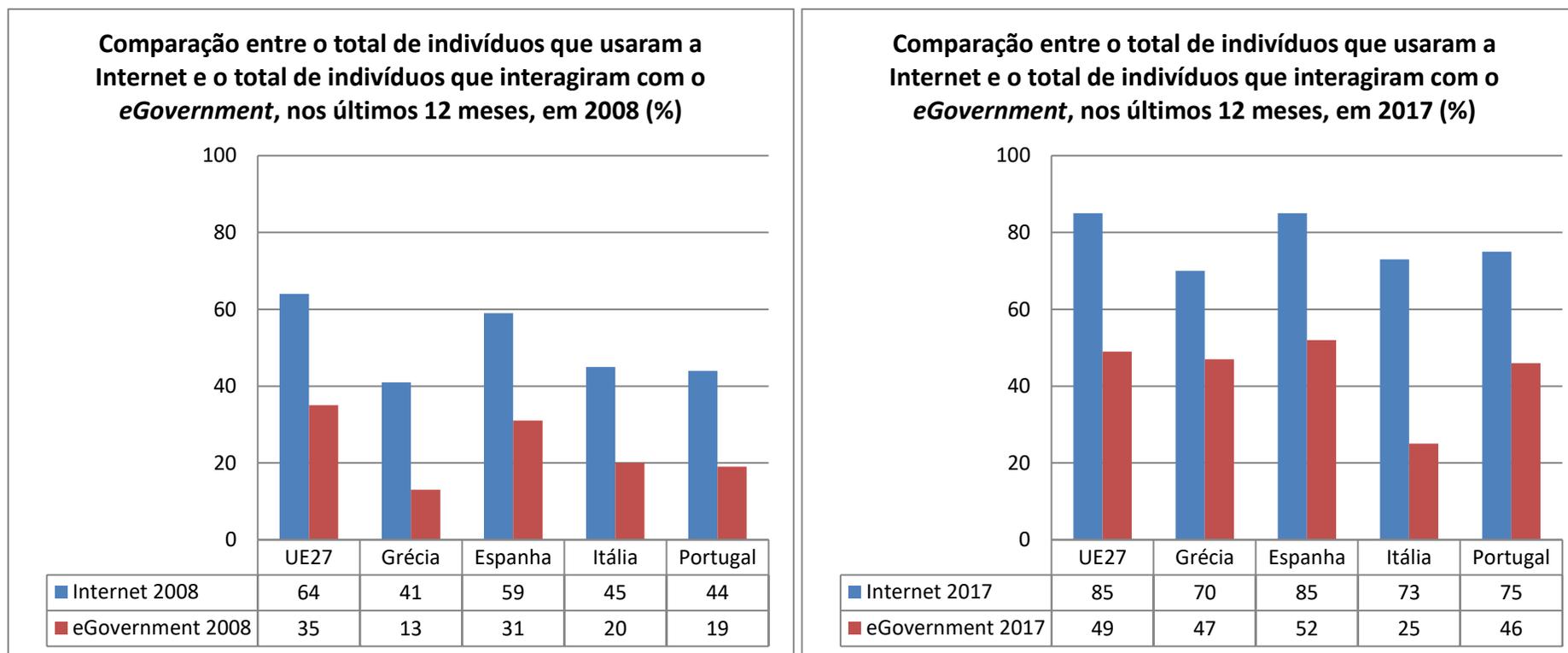
A existência de segmentos populacionais que não dominam as TIC nem os processos da Administração Pública pode comprometer seriamente qualquer estratégia que tenha em vista o sucesso do *eGovernment*, pois a sua não utilização por grupos de população info-excluídos, assim como a utilização por cidadãos pouco preparados para interpretar a informação, pode ter consequências negativas. Consequentemente, o *eGovernment* pode mesmo contribuir para o alargamento do fosso digital (Bélanger e Carter, 2006, 2009; Ebberts et al., 2016).

A comparação das percentagens de utilização da Internet e do *eGovernment* mostram uma disparidade muito elevada, mas não só em Portugal. Em 2017, esta é de 29 pontos percentuais, mas, na média da UE27, é de 36 pontos percentuais no mesmo ano. Mas também a Grécia, a Espanha e a Itália apresentam lacunas elevadas entre as percentagens de utilização da Internet e do *eGovernment*, como se pode verificar na Figura V-19.

A análise mais detalhada dos segmentos populacionais por idade, sexo e educação aponta para a existência de uma lacuna muito elevada no segmento etário dos 16 aos 24 anos, no sexo masculino, que em 2017 é de 55 pontos percentuais, sendo de 54 pontos percentuais no total do mesmo segmento (Figura V-20 e V-21). O fator “Educação Formal” parece representar um papel muito influente nesta lacuna, sendo de 36 pontos percentuais, em 2017, para o segmento populacional de educação formal reduzida (Figura V-22), de 35 e 36 pontos percentuais, respetivamente para o sexo masculino e feminino (Figura V-23), e de 69 e 49 pontos percentuais no segmento etário de 16 a 24 anos de idade para os segmentos de educação formal reduzida e média (Figura V-24).

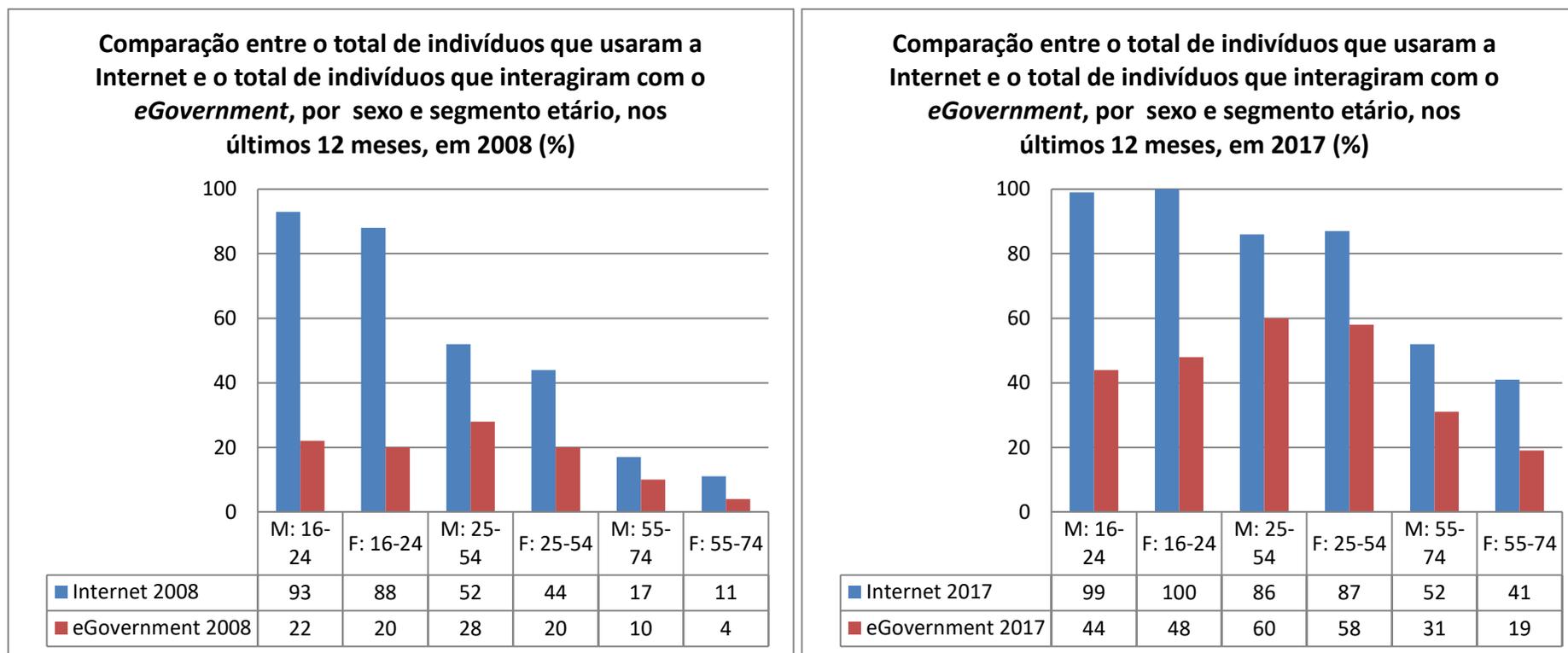
A análise da segmentação populacional pelo fator “Rendimento” foi surpreendente. A maior lacuna existente entre utilizadores da Internet e do *eGovernment* situa-se no terceiro quartil, sendo de 38 pontos percentuais em 2017 e não no primeiro quartil, como seria de esperar (Figura V-25). E a análise da densidade populacional aponta para as maiores lacunas nos dois segmentos onde habitam menos de 500 habitantes: 31 pontos percentuais, em 2017, conforme Figura V-26. Finalmente, a análise regional identifica as maiores lacunas entre a utilização da Internet e do *eGovernment* na Região Autónoma dos Açores e na região do Algarve, respetivamente 38 e 36 pontos percentuais em 2017 (Figura V-27).

**Figura V-19 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o eGovernment, nos últimos 12 meses, em 2008 e em 2017 (%)**



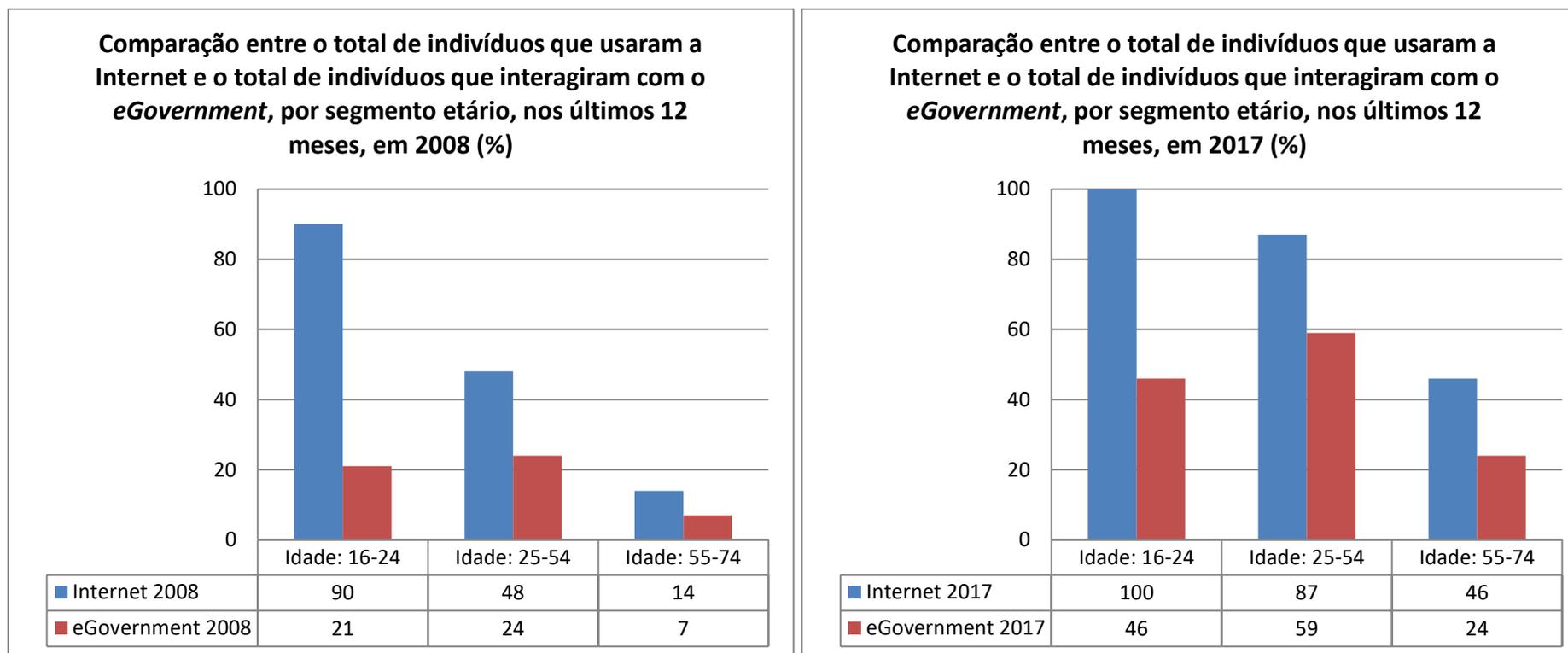
Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

**Figura V-20 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o eGovernment, nos últimos 12 meses, por sexo e segmento etário, em 2008 e em 2017 (%)**



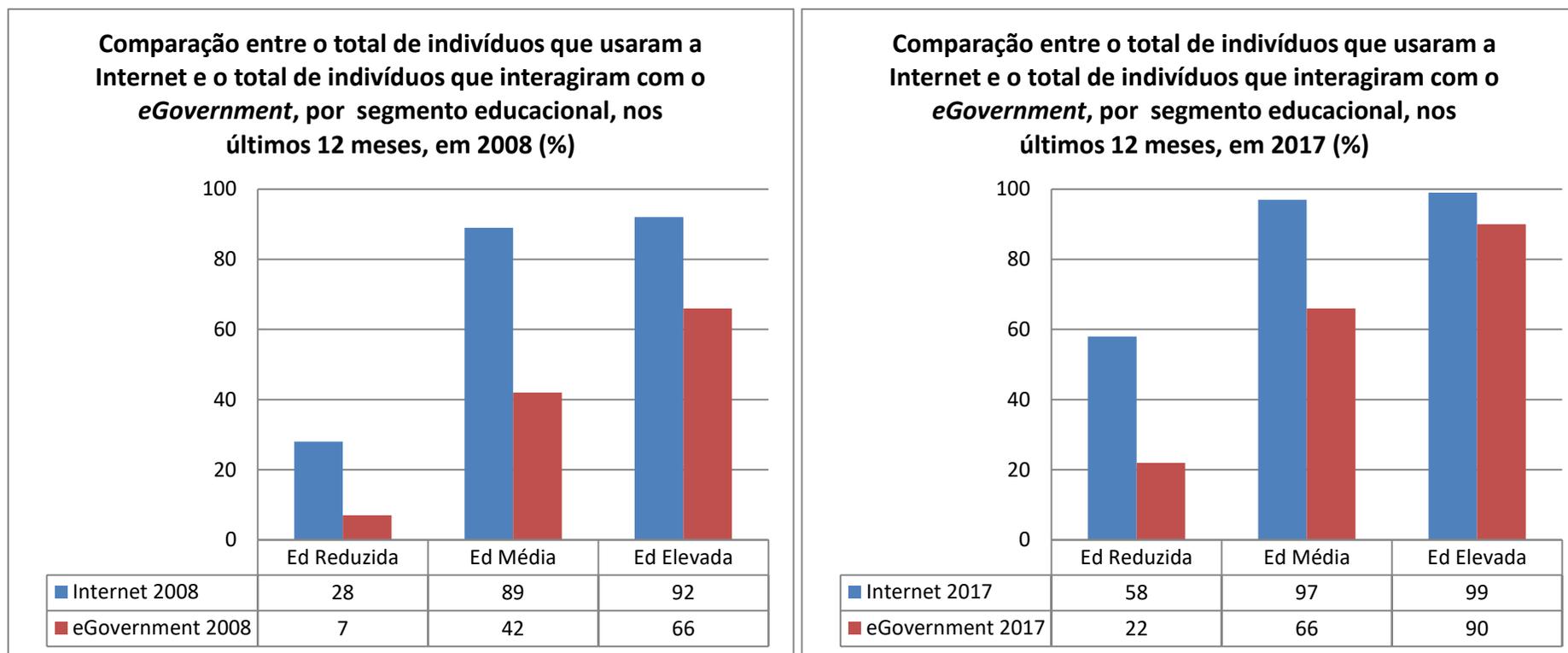
Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

**Figura V-21 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o eGovernment, nos últimos 12 meses, por segmento etário, em 2008 e em 2017 (%)**



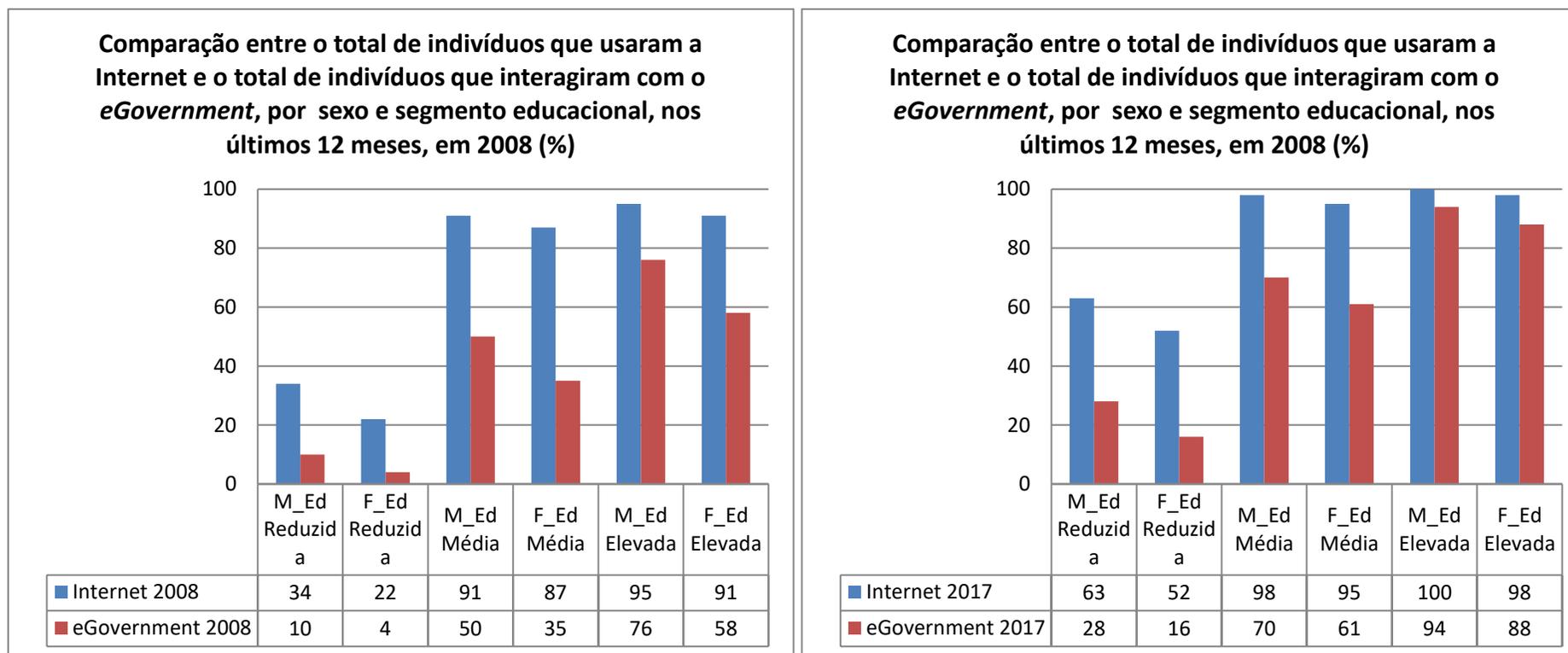
Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

**Figura V-22 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o eGovernment, nos últimos 12 meses, por segmento educacional, em 2008 e em 2017 (%)**



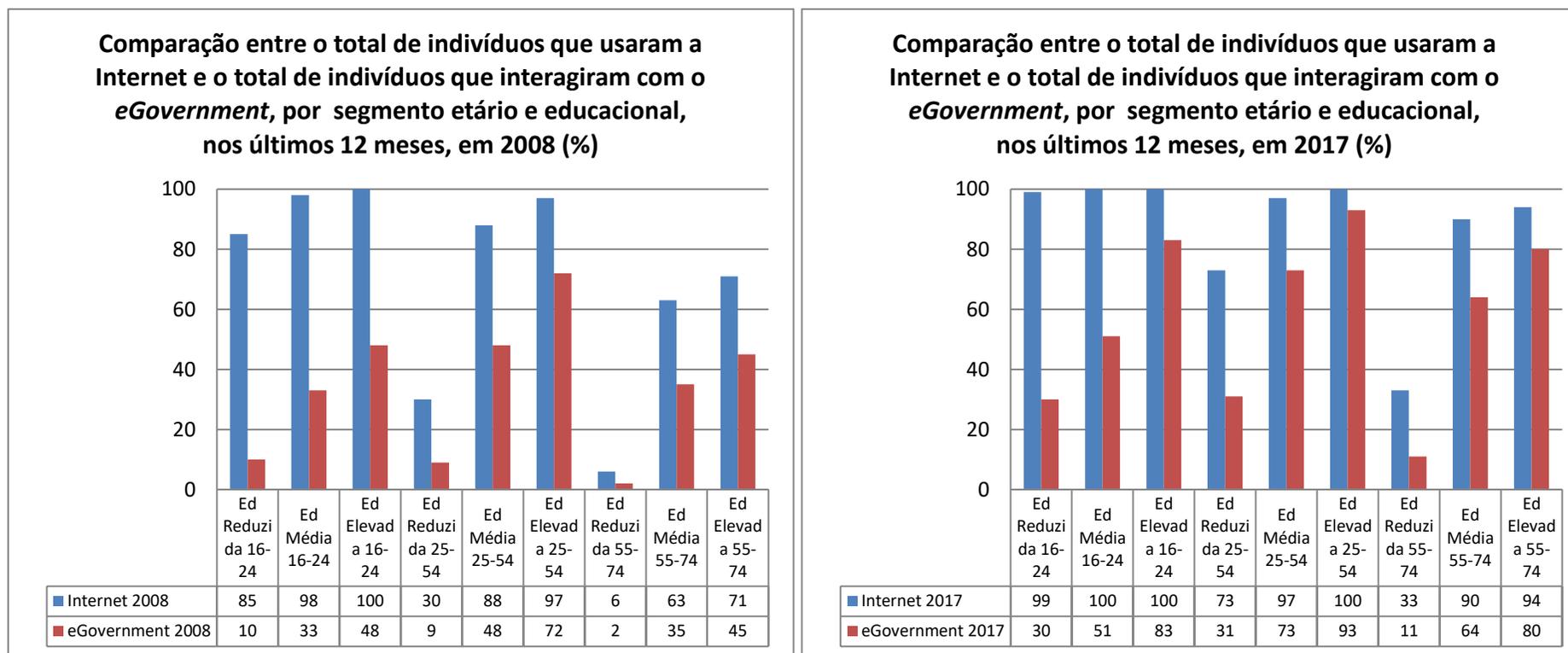
Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

**Figura V-23 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o eGovernment, nos últimos 12 meses, por sexo e segmento educacional, em 2008 e em 2017 (%)**



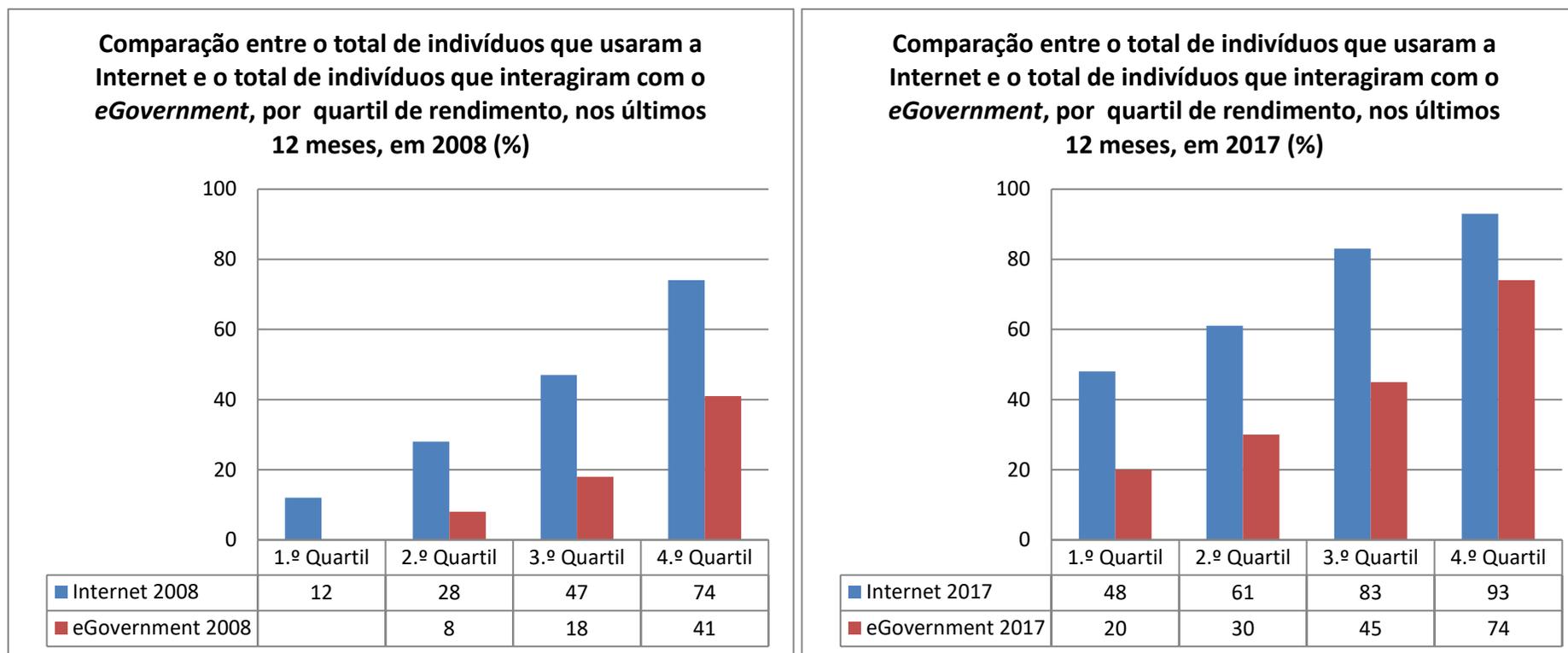
Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

**Figura V-24 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o eGovernment, nos últimos 12 meses, por segmento etário e educacional, em 2008 e em 2017 (%)**



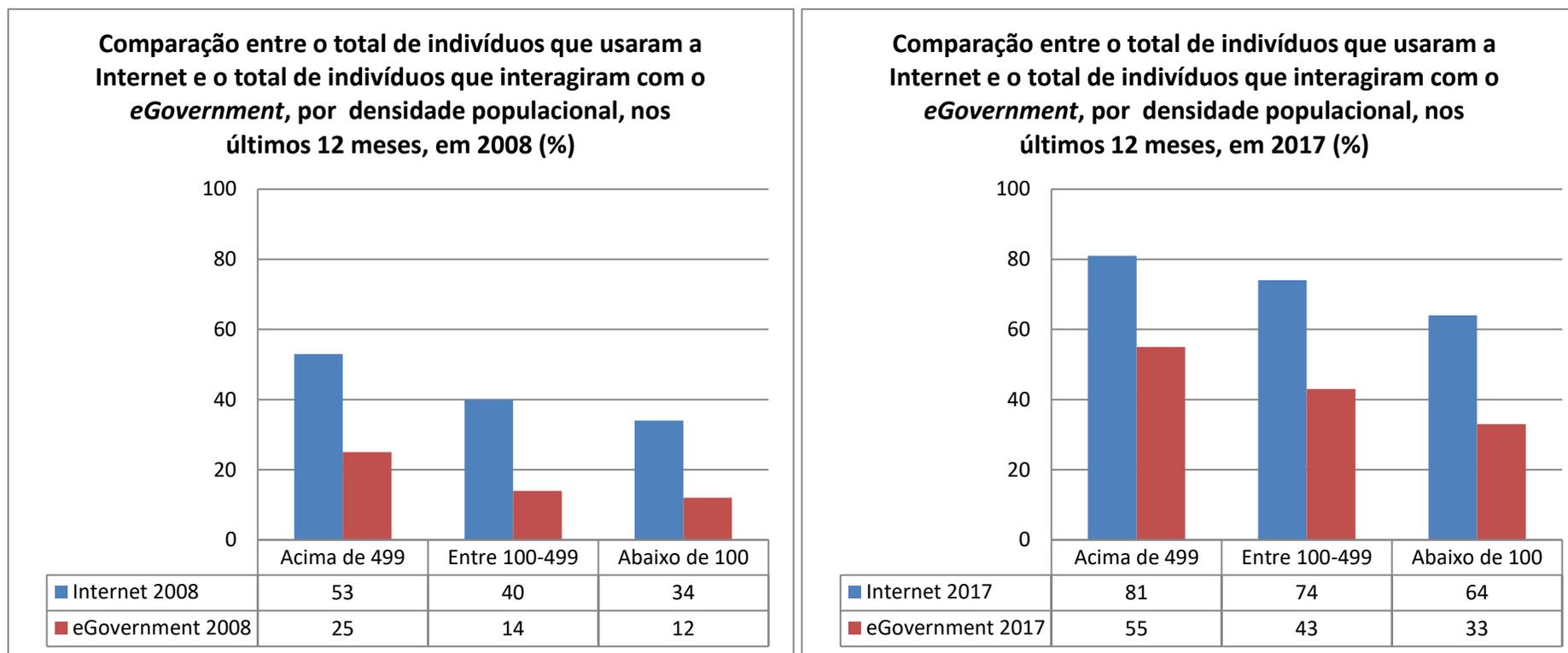
Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

**Figura V-25 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o eGovernment, nos últimos 12 meses, por quartil de rendimento, em 2008 e em 2017 (%)**



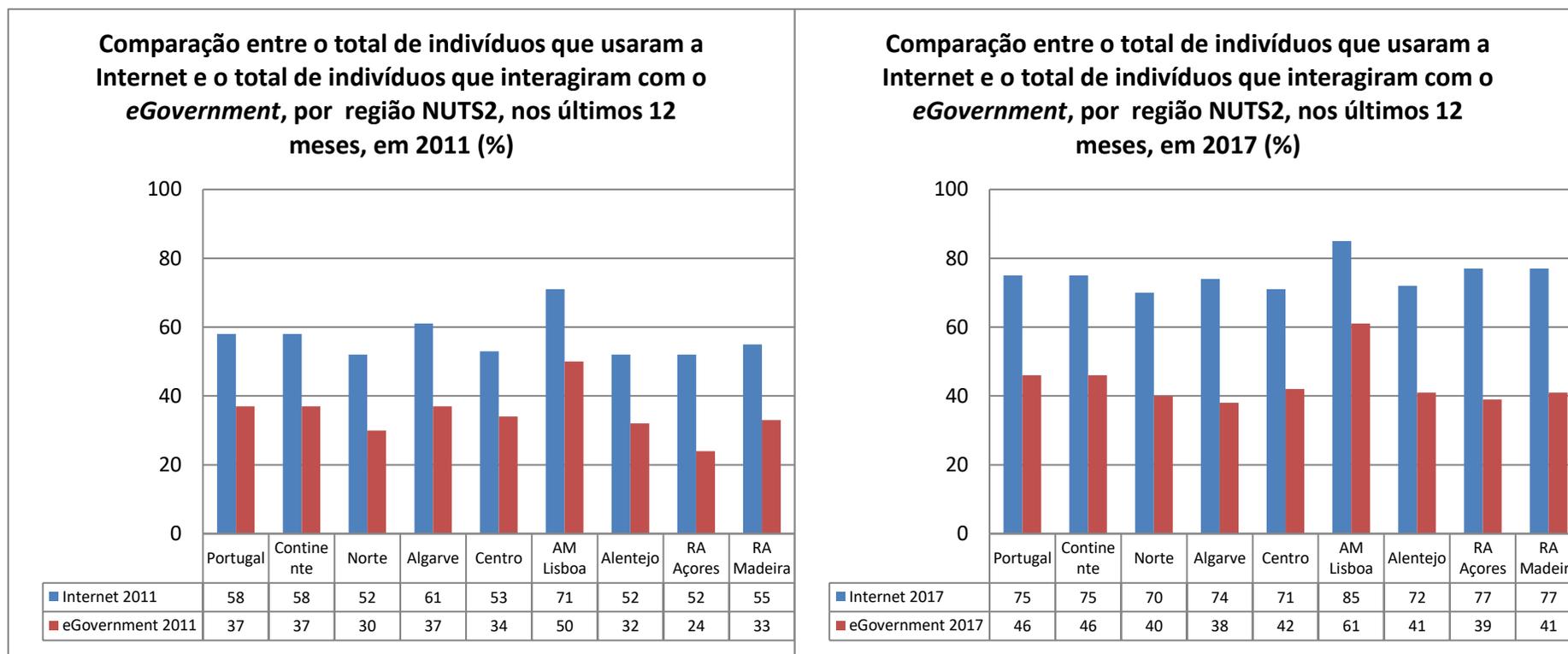
Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

**Figura V-26 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o *eGovernment*, nos últimos 12 meses, por densidade populacional, em 2008 e em 2017 (%)**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

**Figura V-27 - Comparação entre o total de indivíduos que usaram a Internet e o total de indivíduos que interagiram com o *eGovernment*, nos últimos 12 meses, por região NUTS2, em 2011 e em 2017 (%)**



Fonte: Dados do Eurostat, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 28 de novembro de 2018

## 5.5 Principais Conclusões

Contrariamente à prestação de serviços do setor privado, a Administração Pública tem o dever e a responsabilidade de disponibilizar os seus serviços e informações a toda a população. Como tal, é de crucial importância que se identifiquem os grupos socioeconómicos e demográficos que estão a ser excluídos do *eGovernment*, para que se possa desenhar e implementar políticas públicas direcionadas a estes grupos para encorajar a sua inclusão (Bélanger e Carter, 2006; Wang e Shih, 2009).

Embora Portugal tenha uma boa classificação em rankings de *eGovernment* e em *benchmarking* internacional na disponibilização dos serviços do governo na Internet, os seus cidadãos ainda não estão a retirar as devidas vantagens da sua utilização (Fernandes, 2015). Este é, no entanto, um problema extensivo à União Europeia, tomando-se em consideração a lacuna existente na média da UE27 referente à utilização da Internet e do *eGovernment*. Logo, este tema deveria ser endereçado ao nível das instituições da União Europeia.

Num inquérito conduzido em Loures, Babú (2015) concluiu que os cidadãos têm diferentes visões sobre os serviços públicos eletrónicos prestados pela Administração Pública Central, apontando-lhes vantagens, como a disponibilidade de utilização dos portais a qualquer hora, e inconvenientes: falta de confiança na entrega dos documentos à entidade correta, falhas no servidor das páginas da Internet, incompatibilidade das versões de *software* utilizadas, morosidade do processamento das respostas dos portais e, finalmente, a falta de acesso a computadores ou a incapacidade de utilizar os portais da Administração Pública. Este autor concluiu ainda que muitos cidadãos desconhecem a existência dos portais, excetuando-se o Portal das Finanças, e na sua maioria, os cidadãos não partilham as suas experiências da utilização dos portais da Administração Pública com outros cidadãos.

A conjugação dos fatores educação formal, sexo e idade confirmam que é no sexo feminino e no segmento etário de 55 a 74 anos com reduzidos níveis de educação formal que se encontra o fosso digital mais profundo na utilização da Internet. Uma observação surpreendente consistiu na existência da percentagem mais elevada de não utilizadores da Internet na região Norte do país, 30% em 2017, uma das zonas do país mais desenvolvidas economicamente, a seguir à área metropolitana de Lisboa, na qual o fosso digital é de 15% em 2017. Também o perfil do não

utilizador do *eGovernment* aponta para o segmento de população com educação formal reduzida, do sexo feminino, no segmento etário de 55 a 74 anos. Importa, no entanto, referir que se identificou um segundo perfil de não utilizador do *eGovernment* no segmento etário de 16 a 24 anos, com educação formal reduzida e média, o que surpreende tendo em conta as elevadas percentagens de utilização da Internet de 99% e 100% nestes segmentos de idade e educação.

Os dados apontam para a existência de duas lacunas digitais: uma lacuna na utilização da Internet e outra lacuna na utilização do *eGovernment*. Esta última, que inclui o grupo de cidadãos que não utiliza a Internet, engloba ainda um outro grupo de cidadãos, utilizadores da Internet, mas que, por alguma razão, não utilizam o *eGovernment*. A reduzida utilização do *eGovernment* por parte da população com um nível reduzido de qualificações académicas parece apontar para a educação como sendo um dos fatores que mais influenciam a não utilização do *eGovernment*. Adicionalmente, o segmento etário dos 16 aos 24 anos com reduzidas e médias qualificações académicas também apresenta uma utilização reduzida do *eGovernment*. Desta forma, a problemática da não utilização do *eGovernment* revela contornos estruturais, requerendo o desenho de medidas muito específicas para o seu combate. No entanto, antes de se desenharem estas medidas, importa perceber quais são as razões que leva uma percentagem tão elevada de jovens do segmento etário dos 16 aos 24 anos, quase todos utilizadores da Internet, a não usarem o *eGovernment*. Pode-se considerar que este grupo etário tenha uma menor necessidade de interação, eletrónica ou outra, com os serviços públicos, visto que parte não tem rendimentos, não necessita de pagar taxas ou contribuições e pode ter uma menor necessidade de utilizar os serviços de saúde. Mas será que os jovens que compõem este grupo etário não acederam, em algum momento, a *sites* dos sistemas públicos de saúde ou da cultura, ou mesmo para inscrição nos centros de emprego? Ou será que quando acedem às matrículas ou aos horários da escola ou da universidade uma boa parte dos jovens não se apercebe que está a interagir com a Administração Pública? Ou ainda, será que são os pais destes jovens que utilizam o *eGovernment* por eles? E será que também o utilizam a favor dos seus próprios pais? Caso esta última questão se verificasse, então o fosso digital no segmento etário dos 55 aos 74 anos seria superior ao observado nos dados estatísticos.

Finalmente, conclui-se que a observação de fenómenos de dualização no acesso a serviços públicos digitais, patente nas evidências empíricas, permitem validar a hipótese H2.



## VI. POLÍTICAS PÚBLICAS DE *eGOVERNMENT* EM PORTUGAL: DO INFOCID AO PORTAL DO CIDADÃO

### 6.1 Introdução

Desde o início da década de 1990 que têm vindo a ser desenhadas políticas públicas de *eGovernment* em Portugal, embora aparentemente sem de antemão fosse delineada uma estratégia global a longo prazo (Rato, 2011), possivelmente devido a divergências políticas patentes em diferentes programas de governo. No entanto, exceções houve de medidas que sobreviveram às transições governativas e políticas, sendo o caso mais emblemático o do programa INFOCID, pedra angular na construção do *eGovernment* em Portugal. Projeto pioneiro, que chegou a ser considerado exemplar pela OCDE, o programa INFOCID (Sistema Interdepartamental de Informação ao Cidadão), esteve na génese do *eGovernment* em Portugal, em 1991 (Cardoso, 2014) e chegou a colocar Portugal no 5º lugar do estudo comparativo da UE em relação à situação da Administração Pública eletrónica, em 2001 (Neves, 2007). Este programa, desenhado para os cidadãos, permitia a disponibilização de informação pública e de serviços, oriundos de múltiplas organizações da Administração Pública. A informação era acessada através de quiosques multimédia, disponibilizados desde 1993, transitando posteriormente para a Internet, a partir de 1995. Em 2001, o INFOCID foi integrado no Portal do Governo e, alguns anos mais tarde, transformou-se no Portal do Cidadão, que é considerado atualmente o portal do *eGovernment* português (Cardoso, 2014), inserido no universo da Agência para a Modernização Administrativa (AMA).

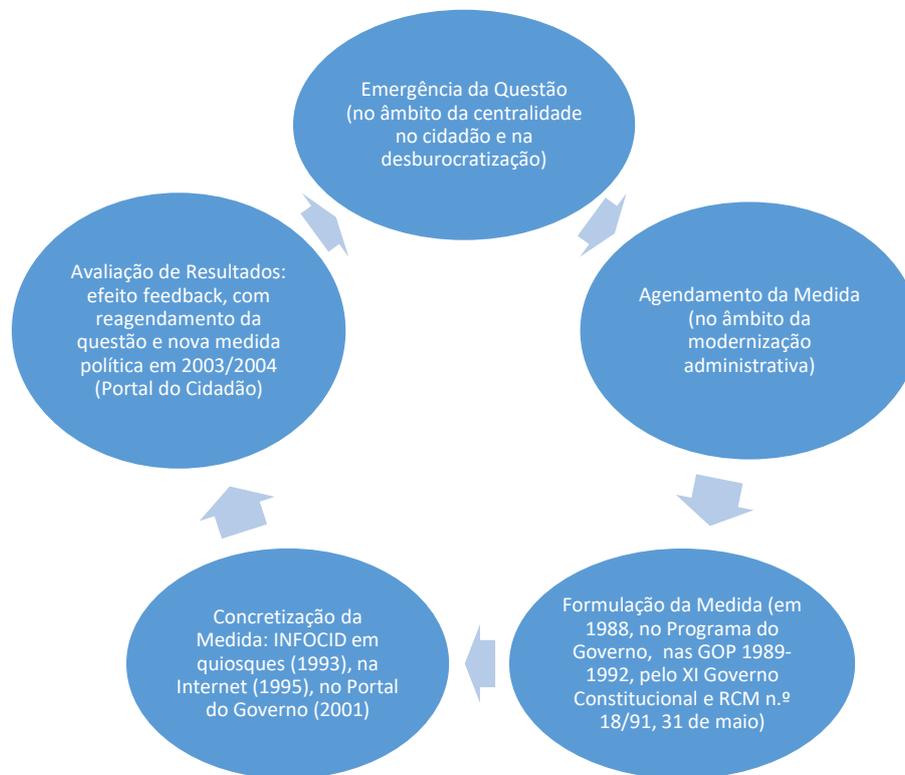
O sucesso do programa INFOCID, evidenciado pela sua longevidade e pelo caráter estruturante no desenvolvimento do *eGovernment* nacional, e que incentivou a criação de múltiplos serviços públicos digitais, aparentemente não terá enfrentado obstáculos devido aos reduzidos níveis de literacia digital da população. Desta forma, assume-se que a análise desta medida de políticas públicas, estrutural para o desenvolvimento do *eGovernment* em Portugal, poderá contribuir para a validação da terceira hipótese deste estudo.

Para se proceder à análise detalhada de uma medida de políticas públicas, importa caracterizar a arena política na qual aquela se irá desenrolar, nomeadamente: (1) Quem são os atores; (2) Qual é o conteúdo da política, ou seja, como é que surgiu, em que moldes foi formulada e

concretizada e que resultados se esperam alcançar; (3) Caracterizar o processo político no qual a medida ocorreu, nomeadamente, que influências sobrevieram no processo de formulação e de decisão; e, finalmente, (4) Proceder à análise dos resultados obtidos e dos impactos originados pela sua implementação.

Para análise desta medida utilizar-se-á o método das etapas aplicado às políticas públicas, desenvolvido por Fischer et al. (2007), com o qual se estabelecerá a sequencialidade lógica do ciclo político, detalhado nas etapas emergência da questão, agendamento, formulação e concretização da medida, avaliação de resultados e efeito *feedback*, donde resultou uma nova medida, o Portal do Cidadão (Figura VI-1).

**Figura VI-1 - Ciclo político do INFOCID segundo o método das etapas de Fisher et al. (2007)**



Fonte: Elaboração própria

### **6.1.1 A Emergência da Questão**

As inovações nas tecnologias de informação e comunicação apelaram na década de 1980 para a sua utilização no processo de reforma e modernização administrativa da Administração Pública em Portugal. A pressão da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia em 1986, respeitante ao desenvolvimento económico do país e ao aumento da competitividade da economia para garantir uma convergência económica e uma coesão social com os restantes Estados-membros, constituiu um impulso forte. Acreditava-se que a mudança na postura da Administração Pública, tradicionalmente centrada em processos e não nos cidadãos, podia exercer um papel instrumental no desenvolvimento do país. Começaram a ser desenhadas medidas de políticas públicas para a aplicação das TIC no processo de modernização

administrativa, algumas influenciadas por ações exógenas, nomeadamente pelas diretivas da Comunidade Económica Europeia, outras por ações endógenas, originadas pela exposição dos processos e procedimentos da Administração Pública às TIC (Bilhim e Neves, 2007; Neves, 2007). O debate público não se fez esperar e o discurso político incorporou algumas ideias, nomeadamente a que se referia à construção de uma rede interministerial que permitiria congregar um conjunto de serviços prestados por diversos organismos da Administração Pública, que mais tarde deu origem ao INFOCID. Um dos principais argumentos por detrás da criação do INFOCID advinha da necessidade de eliminação gradual das disparidades existentes na organização institucional da Administração Pública (OECD, 1996). Por outras palavras, cada organismo da Administração Pública estava organizado de acordo com os seus moldes, que eram diferentes dos moldes de todos os outros organismos. Ora, esta situação originava perplexidade junto dos cidadãos e fricção no contacto destes com a Administração Pública. E, por vezes, a organização administrativa obrigava o envolvimento de diversas entidades diferentes para se lidar com um problema único e unidimensional aos olhos dos cidadãos. Veja-se, por exemplo, o caso em que o cidadão perde a carteira. Situações como esta originavam um grande investimento de tempo e confusão aos cidadãos, por verem situações aparentemente simples transformarem-se em questões de resolução complexa. Um outro argumento a favor da modernização administrativa consistia no combate à dificuldade que os cidadãos enfrentavam para obterem da Administração Pública informações precisas, completas e de entendimento unânime, de forma transparente (OECD, 1996).

Em 1987, o Programa do XI Governo Constitucional manifestava a intenção de construir uma rede interministerial de informações públicas destinada a aproximar a Administração Pública dos cidadãos. A construção gradual desta rede iria permitir a adequação da Administração Pública à evolução da sociedade, da economia e da cultura, contribuindo para impulsionar o desenvolvimento sociocultural ao serviço dos cidadãos e dos agentes económicos, a quem deveria passar a transmitir respostas claras, eficazes e personalizadas (Programa do XI Governo Constitucional, 1987). Esta intenção apontava para uma mudança de paradigma na organização da Administração Pública, que deixaria de estar centrada em processos e passaria a estar centrada nos cidadãos. Através da modernização administrativa, concretizada na aplicação das TIC, pretendia-se servir melhor os utentes da Administração Pública, fossem eles cidadãos ou agentes económicos, dignificar os funcionários públicos, tornando a Administração Pública

atrativa e motivadora para expansão das suas potencialidades e aspirações e melhorar a gestão através da rentabilização dos recursos afetos, sem acréscimo das despesas públicas. Tudo isto contribuiria para melhorar o papel e a função do Estado junto dos cidadãos. A implementação progressiva de uma rede interministerial de informação administrativa para acesso do público em geral contribuiria para a divulgação generalizada de informação aos cidadãos sobre os seus direitos e obrigações administrativas. No entanto, a concretização desta medida estava dependente de ações de desburocratização e simplificação administrativa, nomeadamente, a revisão, redução e simplificação de impressos e formulários para uso dos utentes e das formalidades administrativas impostas às empresas. Estas ações teriam de ser desenvolvidas pelos organismos da Administração Pública para se assegurar o sucesso da rede. Como resultado final esperava-se obter uma melhoria na qualidade dos serviços prestados e a diminuição dos tempos de resposta.

### **6.1.2 O Agendamento da Medida**

Em 1988, o Programa do Governo do XI Governo Constitucional e as Grandes Opções do Plano, aprovadas pela Lei n.º 115/88, de 30 de dezembro, que cobriam o quadriénio governativo de 1989 a 1992, abarcavam o projeto de implementação progressiva de uma rede interministerial de informação administrativa ao público que permitisse concretizar o novo paradigma de funcionamento da Administração Pública, centrado no cidadão. O programa veio a ser institucionalizado dois anos mais tarde, com a RCM n.º 18/91, de 31 de maio, que criava o INFOCID.

O Governo adotou uma resposta política sobre esta questão devido a dois fatores, considerados como dois desafios importantes no âmbito da Administração Pública:

- (1) Propiciar condições de competitividade ao setor empresarial através da diminuição e supressão de constrangimentos burocráticos, nomeadamente em domínios como o início da atividade empresarial, as obrigações de informação estatística e fiscal e o acesso a benefícios fiscais e financeiros;
- (2) Desenvolver os recursos humanos ao serviço da Administração Pública, o que constituiria um fator decisivo para a melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Os fatores referidos alargavam a visão do serviço público e exigiam uma reforma na Administração Pública, assim como a subsequente modernização, de forma a permitir a construção gradual de um novo modelo de Administração Pública que:

- (1) Privilegiasse o serviço público, a atenção ao serviço prestado e ao resultado final da organização;
- (2) Criasse progressivamente uma rede interministerial de informação administrativa ao público em geral e que permitisse que a administração pudesse passar a, oficiosamente, proceder a diligências que eram apanágio dos cidadãos, reforçando as garantias destes;
- (3) Atribuisse prioridade às formas de organização e circulação célere da informação, com amplo recurso às tecnologias de informação;
- (4) Limitasse os procedimentos administrativos aos casos em que, da atividade de regulação da Administração Pública, se retirassem contrapartidas de eficácia e eficiência.

O XI Governo Constitucional propunha-se, numa legislatura de quatro anos, prosseguir o esforço já iniciado por governos anteriores de aumentar a eficácia dos agentes públicos tendo em vista a contribuição para o desenvolvimento económico e social do país, com uma maior transparência no processo de tomada de decisões públicas, viabilizando a integração de Portugal na Comunidade Económica Europeia em condições de convergência com os restantes países da Comunidade.

### **6.1.3 Formulação da Medida**

A Resolução de Conselho de Ministros n.º 18/91, de 31 de maio, que criou o INFOCID e marcou a génese do *eGovernment* em Portugal (Cardoso, 2014) indicava quais os atores que deveriam ser envolvidos na fase de desenvolvimento do programa. A gestão era assegurada pelo Conselho Coordenador, composto pelo Secretário-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, um representante do Secretariado para a Modernização Administrativa, um representante do Instituto de Informática da Administração Pública, que era o Serviço Hospedeiro, e ainda os representantes dos organismos participantes, os “produtores setoriais de informação”, que, numa fase inicial, iriam assegurar a cooperação ativa entre cerca de 50 direções-gerais representativas de quase todos os Ministérios (RCM n.º 18/91, de 31 de maio; Cardoso, 2014). Em resumo, o desenvolvimento do programa era assegurado por atores da

Administração Pública, que iriam representar simultaneamente os interesses do Estado e dos cidadãos.

O INFOCID, que numa fase inicial se destinava à disponibilização de informação apenas dos organismos da Administração Pública Central, tinha em vista os seguintes objetivos, de acordo com a RCM n.º 18/91, de 31 de maio:

- a) A disponibilização de informação básica sobre direitos, obrigações e procedimentos nas relações estabelecidas entre os cidadãos e a Administração Pública, de forma simples, rápida e fiável, possibilitada através do acesso a uma base de dados sobre os serviços públicos, locais, formas de atendimento e contactos;
- b) Estabelecer ligações com outros meios de comunicação da Administração Pública, nomeadamente com os serviços de atendimento, relações públicas e linhas azuis, assim como permitir a identificação de bases de dados especializadas que proporcionassem respostas a questões específicas;
- c) Possibilitar e facilitar de forma gradual o contacto interativo entre o cidadão e as tecnologias da informação, através de programas e simulações de serviços de utilidade reconhecida para o cidadão.

Tecnicamente, o INFOCID seria implementado numa base de videotexto, funcionando em quiosques colocados em locais denominados «postos difusores», que permitiriam uma informação rápida e eficaz na consulta direta ou assistida por parte dos cidadãos e ainda na consulta dos funcionários afetos aos serviços de atendimento e relações públicas. Desta forma, o INFOCID seria a porta de entrada dos cidadãos a um novo modelo modernizado de Administração Pública, desburocratizado, simplificado e centrado nas necessidades dos cidadãos.

#### **6.1.4 Concretização da Medida**

O INFOCID consistia num banco de dados digitais, integrado com recurso a tecnologia multimédia (texto, imagem e som), que permitia a interação gratuita e *user friendly* com os cidadãos, disponibilizando informação sobre um leque alargado de informações atualizadas, organizadas e confiáveis sobre direitos e deveres, procedimentos e formalidades administrativas e a sua localização e acessibilidade (OECD, 1996). Os assuntos eram organizados de forma

temática para facilitar a sua consulta: Cidadão e Família, Saúde, Educação, Juventude, Vida Cívica, Trabalho, Emprego e Formação, Segurança Social, Direito e Tribunais, Habitação, Empresa e Economia (Cardoso, 2014). Tecnicamente, o INFOCID foi concebido como um sistema interdepartamental ligado numa base *online* a um computador central que hospedava a base de dados de informações administrativas em tempo real. Os terminais estavam situados em instalações dos organismos da Administração Pública e eram usados por funcionários públicos adstritos ao serviço, com a missão de proporcionar respostas a perguntas específicas dos cidadãos, quando estes não as encontravam no sistema. A conexão efetuava-se através de linhas telefónicas, sendo as comunicações liquidadas pelos organismos da Administração Pública (OECD, 1996). Estes contactos telefónicos eram um contributo valioso para o desenvolvimento de serviços digitais adicionais.

O lançamento formal do programa deu-se em novembro de 1991, pelo recém-empossado XII Governo Constitucional, sendo disponibilizado aos cidadãos a partir de 1993 em videotexto, passando depois para quiosques multimédia instalados em locais públicos. O INFOCID, para além de permitir aos cidadãos o acesso a informações variadas sobre direitos e obrigações administrativas, também permitiria à Administração Pública a adoção oficiosa de diligências administrativas que até à data eram realizadas pelos cidadãos, recorrendo à aplicação de tecnologias de informação para simplificar e melhorar os processos de trabalho, atribuindo-lhes mais qualidade e maior rapidez.

Beneficiando de recentes desenvolvimentos tecnológicos em multimédia, foi introduzida uma mudança de estratégia em 1993, que tornou o INFOCID um sistema autónomo, a partir de 1994. Os visores dos quiosques, agora todos a cores, tornaram-se mais apelativos, tendo sido instalados em edifícios públicos, abertos para a rua, que garantiam a acessibilidade dos serviços ao cidadão 24 horas por dia, numa abordagem de *self-service*. Os menus fornecidos eram ativados por ecrãs tácteis eletrónicos e beneficiavam de imagens de alta resolução, textos, gráficos, som e, por vezes, de pequenos filmes explicativos de procedimentos a adotar. Tecnicamente, a operação era apoiada por um computador no *site* onde se encontrava uma cópia completa da base de dados. Sempre que a base de dados central era atualizada, efetuava-se uma atualização automática noturna através de linhas telefónicas nos computadores dos quiosques locais, substituindo a versão anterior (OECD, 1996).

Após um período de testes e experiências, com obtenção de resultados positivos a partir de alguns quiosques estabelecidos nas ruas de Lisboa, as autoridades começaram a expandir a operação para outras partes de Lisboa e para outras cidades, estando operacionais quarenta quiosques no início de 1995 (OECD, 1996). Alguns meses antes, a RCM n.º 117/94, de 22 de novembro, havia criado, no âmbito do INFOCID, o Sistema de Informação de Apoio ao Empresário (SIAE), que se baseava numa rede de organismos parceiros, vocacionados para a área económica e empresarial e articulado com a CEA (Comissão Empresas-Administração). Este novo serviço deu início à expansão da rede de quiosques multimédia, que chegou a todos os distritos do país tendo atingido as 120 unidades. Também as autoridades locais e as Comissões de Coordenação Regional solicitaram a criação de quiosques locais para fornecimento de informações locais específicas da cidade ou da região, além das informações gerais fornecidas pelo sistema principal, o que levou o INFOCID para a esfera da Administração Pública Local com a iniciativa Info-Munícipe (OECD, 1996; Fernandes, 2015). Foram, ainda, estabelecidos protocolos que permitiram a partilha de recursos para disponibilização de informação no setor da saúde, através da iniciativa Info-Saúde (Fernandes, 2015). Mas o desenvolvimento considerado mais importante no âmbito deste projeto foi o "quiosque multisserviços", que dispunha de funções alargadas e era disponibilizado em edifícios públicos, centros comerciais e estações ferroviárias (OECD, 1996).

O INFOCID, como estrutura operacional, assentava num conceito de cooperação horizontal e flexível, que funcionava de forma pragmática numa base diária, atravessando linhas verticais de hierarquia burocrática e formal. Este modelo organizacional trouxe a inovação da gestão matricial ao seio da organização tradicional da Administração Pública, constituindo uma experiência reformadora. Os atores, que pertenciam a diferentes organizações públicas, independentes entre si, relacionavam-se e coordenavam-se, entre si e com o projeto, numa lógica de parceria, onde todos os intervenientes se consideravam acionistas do programa. E o sucesso da operação exigia que todos percebessem as vantagens de serem membros de uma comunidade de informação e não de entidades separadas, o que criava um ambiente operacional inovador numa Administração Pública ainda firmada em organizações hierarquizadas e vinculadas a regras rígidas (OECD, 1996).

Em 1995, a aposta na generalização da utilização da Internet suscitada pelo seu crescente impacto, motivou o INFOCID a evoluir tecnologicamente, passando a ser acessível através da

Internet (UMIC),<sup>13</sup> disponibilizando-se ao público a versão Internet em Agosto de 1995, no endereço [www.infocid.pt](http://www.infocid.pt). Pretendia-se com esta iniciativa fazer chegar todo o acervo de informação do INFOCID às residências dos cidadãos e às empresas (Cardoso, 2012). Entretanto, no âmbito do intercâmbio de experiências e partilha de informações entre Portugal e o Estado da Bahia, no Brasil, foi criada uma estrutura para implementação dos serviços de atendimento ao cidadão (SAC), institucionalizada através da RCM n.º 176/97, que posteriormente veio dar origem em 1999 ao projeto pioneiro das Lojas do Cidadão, criado a partir de um conceito importado do Brasil. Este projeto agrupava no mesmo edifício todo um conjunto de serviços da Administração Pública, aproveitando sinergias não só nos alugueres de espaços, mas também nos serviços considerados comuns (limpeza, eletricidade, segurança, água), mantendo a autonomia e a especificidade de cada um dos serviços e o seu corpo próprio de colaboradores (Fernandes, 2015), ou seja, sem introduzir ações de simplificação ou normalização dos processos.

O sucesso do programa, manifestado na adesão do público aos serviços, levou à criação de serviços adicionais. Até a União Europeia manifestou interesse no INFOCID, chegando a considerar o apoio a um projeto de investigação para disseminação desta experiência por outros Estados-membros (OECD, 1996). Em 2000, a RCM n.º 156/2000, de 16 de novembro, criou um projeto transversal, conhecido como Serviço Público Direto para obtenção de certidões, requisição de serviços e pagamentos por meio eletrónico (Fernandes, 2015). E em 2001, numa lógica de centralização de serviços, o INFOCID evoluiu para o portal do Governo, sendo integrado em 2005 no Portal do Cidadão, considerado o portal do *eGovernment* português, passando a ser acedido através do endereço eletrónico [www.portaldocidadao.pt](http://www.portaldocidadao.pt) (Cardoso, 2014).

### **6.1.5 Avaliação de Resultados e efeito feedback**

O caminho da inovação não é isento de obstáculos e dificuldades. Nos primeiros anos de disponibilização do INFOCID foram identificadas algumas situações menos positivas, começando pela solução tecnológica adotada. Na versão inicial dos quiosques, em 1993, a qualidade da interface era deficiente e a taxa de utilização provou ser muito baixa.

---

<sup>13</sup> UMIC: [http://www.unic.pt/index.php?option=com\\_content&task=view&id=3123&Itemid=477](http://www.unic.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=3123&Itemid=477)

Adicionalmente, embora os terminais tivessem um custo reduzido, o modelo de custeio das comunicações, pagas pelos organismos aos operadores de telecomunicações, era dispendioso para os organismos governamentais que alimentavam o programa com informações e que prestavam serviços ao cidadão, o que não constituía um incentivo ao uso do INFOCID por parte da própria Administração Pública (OECD, 1996). Após 1994, com os novos visores táteis, a cores e de alta definição, sendo o sistema gratuito e fácil de utilizar pelos cidadãos, o número de acessos ascendeu até 400 consultas por dia e por quiosque, o que foi considerado um resultado muito encorajador. E apesar do custo relativamente elevado dos quiosques multimédia, o nível de procura obtido justificou o investimento, em comparação com as alternativas usuais, que consistiam na publicação de brochuras informativas e na criação de guichets de informações ao público (OECD, 1996).

A crise económica no início do milénio obrigou o Governo a agir numa lógica de contenção orçamental. Na senda da reforma da Administração Pública, o XV Governo Constitucional entendeu ser indispensável aferir quais as tarefas que o Estado deveria desempenhar. Perspetivou-se a implementação de um novo modelo organizacional da Administração Pública, menos hierarquizado e desburocratizado, onde se fomentasse a partilha de conhecimento e a colaboração entre serviços, assim como a melhoria dos processos.<sup>14</sup> Uma das linhas de ação da reforma administrativa previa a aposta no *eGovernment*, entendendo-se que a utilização das TIC poderia propulsionar a transformação do modelo de funcionamento da Administração Pública num sistema organizado em rede, contribuindo para a mudança do sistema existente, tradicionalmente organizado em silos.<sup>15</sup>

Seguindo a anunciada lógica de centralização de serviços, em finais de 2002, o Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão (IGLC) passou a assegurar os serviços disponibilizados pelo INFOCID, procedendo à sua estabilização e integração na infraestrutura tecnológica do IGLC. Começa-se a falar no Portal do Cidadão que, construído sobre a infraestrutura do INFOCID, seria um projeto emblemático a desenvolver no domínio do governo eletrónico, pois passaria a

---

<sup>14</sup> “Linhas de Orientação para a Reforma da Administração Pública”, do XV Governo Constitucional, páginas 9-10.

<sup>15</sup> “Linhas de Orientação para a Reforma da Administração Pública”, do XV Governo Constitucional, páginas 19-21.

ser a face mais visível do *eGovernment*. Este portal funcionaria como uma “via verde” de acesso à Administração Pública e disponibilizaria o acesso a serviços públicos interativos em qualquer momento, em qualquer local, de forma simples e segura. Previa-se que o Portal do Cidadão seria lançado em dezembro de 2003, disponibilizando, 24 horas por dia e 7 dias por semana, pelo menos 50 serviços organizados em função dos interesses dos cidadãos e das empresas. Revelando a aposta estratégica na Internet como um dos motores para a modernização administrativa, o Portal do Cidadão foi apresentado em 2003 numa fase embrionária, mostrando uma Loja do Cidadão em ambiente web, mas sem apresentar ainda o nível de maturidade que permitisse atingir um estado transacional completamente desmaterializado. O seu foco atual consistia em prestar informações (Cardoso, 2014).

Finalmente, o Portal do Cidadão que veio a ser implementado em 2004, promovia a interoperabilidade em diferentes áreas da Administração Pública, invertendo a tendência de gestão dispersa e sem critérios de normalização das tecnologias de informação e comunicação, com as suas capacidades tecnológicas. No entanto, foi criada a expectativa de que o Portal do Cidadão tinha sido concebido de forma a providenciar informações de carácter transversal, o que não veio a acontecer. O portal limitava-se a operar basicamente como um conjunto de menus que estabelecia a ligação com diversos outros serviços verticais não harmonizados entre si (Fernandes, 2015). Os objetivos desenhados para esta iniciativa política ramificada do INFOCID variavam pouco. Pretendia-se colocar os serviços públicos cada vez mais próximos e disponíveis aos cidadãos, tornando a Administração Pública mais eficiente, eficaz e respeitada pelos cidadãos. O desenvolvimento de um portal Internet, enquadrado numa plataforma multicanal, como ponto de acesso por excelência dos cidadãos aos serviços públicos deveria contribuir para que esses objetivos fossem atingidos.

A Agência para a Modernização Administrativa (AMA), criada em 2007 e cuja responsabilidade fundamental consiste na modernização administrativa, absorveu o IGLC e a gestão das Lojas do Cidadão (Fernandes, 2015), sendo, atualmente, a entidade que gere o Portal do Cidadão. Sendo cada vez mais utilizado, o Portal do Cidadão foi acedido, em 2017, por mais de 6 milhões de utilizadores em todo o mundo (Quadro VI-1).

## Quadro VI-1 - Número de utilizadores anuais registados no Portal do Cidadão

Anos	N.º Utilizadores	Média diária
2010	631.310	1.730
2011	718.062	1.967
2012	790.604	2.166
2013	908.612	2.489
2014	1.029.093	2.819
2015	3.946.508	10.812
2016	5.501.890	15.074
2017	6.366.569	17.443

Fonte: Relatórios de Atividades da AMA, referentes aos exercícios de 2012 a 2017.

O Portal do Cidadão foi considerado em 2015 pela OCDE como uma boa prática a seguir pelos restantes países na construção de estratégias de governo digital para assegurar a confiança dos cidadãos, promovendo governos mais abertos e inovadores e garantindo simultaneamente uma prestação de serviços de elevada qualidade, investimentos rentáveis em TIC e a proteção dos dados pessoais (OECD, 2015). A OCDE reconheceu Portugal pelas boas práticas do Portal do Cidadão e da Chave Móvel Digital, um sistema seguro de autenticação que dá acesso a serviços *online* (OECD, 2015).

Os quiosques multisserviços, criados no âmbito do INFOCID, começaram a ser transformados em Espaços do Cidadão, desde 2015, passando a constituir postos de atendimento digital mediado a cidadãos com dificuldades no acesso a serviços públicos digitais, constituindo um instrumento pedagógico de desenvolvimento da literacia digital (Lei n.º 82-A/2014, de 31 de dezembro).

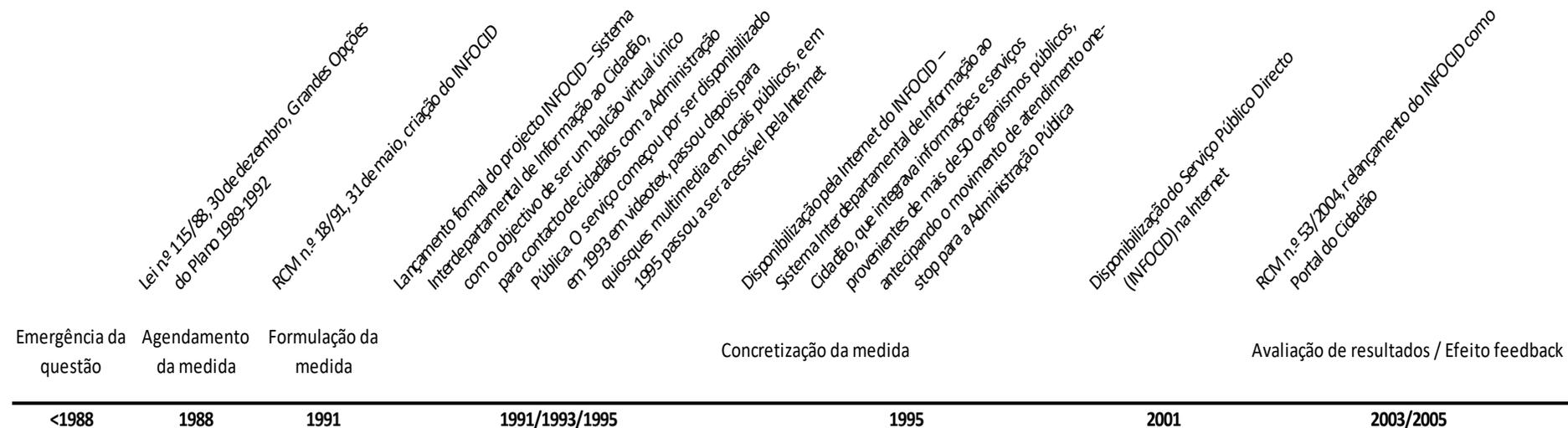
### 6.2 Principais conclusões

A análise da medida política INFOCID / Portal do Cidadão, medida estruturante no processo de desenvolvimento do *eGovernment* em Portugal, cujo cronograma se pode ver na Figura VI-2, evidencia que, embora tendo sido desenhada para a divulgação de informações sobre a Administração Pública e para a simplificação administrativa de serviços prestados ao cidadão, não incluiu nenhuma ação focada no fomento da literacia digital. Pode-se até sugerir que havia

uma expectativa, fundada na curiosidade dos cidadãos pela utilização de menus ativados por ecrãs tácteis eletrónicos, que acediam a imagens de alta resolução, textos, gráficos, som e pequenos filmes, que contribuísse para a autoformação digital da população. Esta interpretação é corroborada pelo texto da RCM n.º 81/91, de 31 de maio, ao assumir que o programa INFOCID iria possibilitar e facilitar de forma gradual o contacto interativo entre o cidadão e as tecnologias da informação, através de programas e simulações de serviços de utilidade reconhecida para o cidadão.

**Figura VI-2 - Cronograma do INFOCID e da transformação em Portal do Cidadão**

### Cronograma do INFOCID e da transformação em Portal do Cidadão



Fonte: Elaboração própria.

O indiscutível sucesso desta medida política, fundamental na estratégia de desenvolvimento do *eGovernment* em Portugal, não revela indícios de que tenha havido algum impedimento na sua implementação resultante dos níveis de literacia digital da população. Pode-se, assim, inferir que os níveis de literacia digital da população não constituíram um obstáculo à disseminação das políticas públicas de *eGovernment* em Portugal, asserção que valida a terceira hipótese deste estudo e que também é confirmada por *benchmarks* internacionais de *eGovernment*.

Os *benchmarks* internacionais reconhecem que a presença digital da Administração Pública portuguesa se encontra num estado de desenvolvimento avançado, comparativamente com os países da União Europeia, mas também a nível Europeu e mundial. Em 2003, o *eGovernment Readiness Index*, desenvolvido pelas Nações Unidas, um indicador composto por métricas de presença na Web, infraestrutura de telecomunicações e capital humano, situa Portugal na 26.<sup>a</sup> posição, numa lista de 173 nações, e em 17.<sup>a</sup> posição no ranking de 44 países da Europa (ONU, 2003). Em 2009, o *benchmark* de *eGovernment* da Comissão Europeia para monitorização do programa i2010, aponta Portugal como sendo um dos 6 países que, para um total de 20 serviços prestados a cidadãos e empresas, apresentam sofisticação e disponibilidade total *online* na UE27 (Comissão Europeia, 2009). Mais recentemente, o *benchmark* digital da União Europeia (DESI), em 2017, insere Portugal no *cluster* de média performance na União Europeia, em 15.<sup>o</sup> lugar, descendo do 14.<sup>o</sup> lugar que ocupava em 2016, e na componente de serviços públicos digitais, Portugal desceu do 7.<sup>o</sup> lugar que ocupava em 2016 para o 10.<sup>o</sup>, em 2017 (Comissão Europeia, 2017).

Pode-se, assim, concluir que os níveis de literacia digital não são, nem têm sido no passado, um obstáculo à disseminação das políticas públicas de *eGovernment* em Portugal, conclusão que valida a hipótese H3. No entanto, a utilização dos serviços públicos digitais por uma minoria da população mais escolarizada e tecnologicamente mais habilitada não deixa de ser uma limitação efetiva à utilização do *eGovernment*, considerando que este meio de comunicação tem como objetivo a disponibilização de serviços públicos ao coletivo de cidadãos, independentemente da sua condição social, da sua educação ou da sua literacia digital.

## CONCLUSÃO

*“(…) a chave para o sucesso social e económico mudou: passou a ser o conhecimento. E o que aconteceu em relação aos princípios orientadores da valorização dos indivíduos na sociedade? Pouco mudaram.”, Valente Rosa (2012: 82).*

Com este capítulo conclusivo faz-se o balanço do estudo sobre as dificuldades de difusão de políticas públicas de *eGovernment* em Portugal devido à reduzida literacia média digital da população. O estudo, enquadrado pelo institucionalismo da escolha racional e pelo institucionalismo sociológico, começou por abordar o papel das tecnologias da informação e da comunicação na reforma e na modernização administrativa da Administração Pública em Portugal, instrumentos condutores de simplificação administrativa e da desburocratização dos processos. Posteriormente foi estudado o papel representado pelas instituições da União Europeia, a partir da década de 1990, na disseminação de estratégias e planos de ação para a integração dos Estados-membros da União Europeia na Sociedade da Informação e do Conhecimento, como forma de dinamizar a economia europeia e a competitividade face a grandes potências económicas que já obtinham resultados dos seus benefícios há pelo menos duas décadas. Estas estratégias, inicialmente vagas nos detalhes, apenas especificavam as metas de desenvolvimento económico e aumento da competitividade baseados em processos produtivos modernos, plenamente integrados na nova era da informação. O atraso da Europa na evolução para o novo modelo económico levou o Parlamento Europeu a negociar com os Estados-membros a Estratégia de Lisboa, em 2000. A teoria do equilíbrio pontuado ajuda a enquadrar o que se passou a seguir, pois, sempre que se revelava necessário adaptar um plano ou desenhar uma nova iniciativa, o tema da integração da União Europeia na Sociedade da Informação era incluído na agenda política. Assim, após a assinatura da Estratégia de Lisboa, as iniciativas e planos de ação eram pontuados por avaliações e reajustamentos, sempre que se verificava que não tinham produzido os resultados esperados.

Um dos pilares focados nas iniciativas de integração na Sociedade da Informação consistiu na modernização administrativa, na qual a utilização de uma forte componente tecnológica aplicada à organização interna da informação, à simplificação e desburocratização dos processos e à prestação dos serviços públicos, daria origem ao *eGovernment*. A utilização das

TIC na Administração Pública tinha em vista uma lógica de oferta de serviços aos cidadãos e agentes económicos que propiciasse a produtividade e o desenvolvimento económico devido à rapidez dos processos administrativos e à qualidade superior dos serviços prestados. As potencialidades das TIC aplicadas à prestação de serviços públicos também facilitariam o exercício de direitos fundamentais dos cidadãos, concedendo o acesso direto a informações, o que contribuiria para uma participação mais interventiva dos cidadãos na tomada de decisões, abrindo caminho a um relacionamento direto entre estes e os órgãos administrativos, que reforçaria a transparência da informação e dos serviços públicos, contribuindo para a redução de dualidades sociais e regionais (Cardoso, 2012). Ainda assim, verificou-se ao nível da União Europeia que o desenvolvimento económico e o aumento da competitividade da economia não estavam a avançar ao ritmo esperado, e uma das causas poderia estar ligada à reduzida literacia digital média da população europeia, que apresentava fortes dualidades regionais na capacitação dos cidadãos para a utilização das tecnologias de informação tendo em vista o progresso económico e uma melhor qualidade de vida.

As estatísticas sobre a utilização da Internet mostram que os países do norte da União Europeia se encontram em posição de liderança, em contraste com os países do sul e do leste da União Europeia, perfilando-se um fosso digital norte-sul (Demoussis e Giannakopoulos, 2006; Cuervo e Menéndez, 2006; Billón et al., 2008; Alves, 2008; Vicente e López, 2011; European Parliament, 2015). O fosso digital é um indicador que, tal como múltiplos outros indicadores, espelha um desenvolvimento económico e social dualizado no seio da União Europeia (OECD, 2001; Futurelab, 2007; Alves, 2008; European Parliament, 2015). Portugal era um dos países que, no início do milénio, se situava numa posição retardatária no desenvolvimento da literacia digital da população face a outros Estados-membros mais desenvolvidos da União Europeia.

### **Literacia digital em Portugal**

A problemática da literacia digital da população foi abordada na União Europeia em meados da década de 1990, sendo apontada como um potencial obstáculo à rápida integração dos Estados-membros na Sociedade da Informação. Receava-se a emergência de uma dualização social onde uma parte da população teria acesso e capacidade para usufruir dos benefícios das novas tecnologias e outra parte não teria (Relatório Bangemann, 1994).

Embora a União Europeia apresentasse um fosso digital elevado no início do milénio, Portugal era um dos países que mais distavam da média europeia relativamente à utilização da Internet em 2002, apresentando um fosso digital próximo dos 70% (UMIC, 2003). Esta situação pouco evoluiu nos anos seguintes. Em 2006 o fosso digital aproximava-se dos 65% (INE, 2006), distando 16 pontos percentuais da média da UE27 (Figura V-1). E, embora o fosso digital começasse a diminuir gradualmente em Portugal, só a partir de 2010 se nota a aproximação progressiva da média da UE27, que, em 2017, ainda era de 10 pontos percentuais (Figura V-1).

A literacia digital também teve efeitos negativos na aposta digital da Administração Pública, que parecia não ter o retorno esperado em acessos por parte dos cidadãos. À oferta de serviços públicos digitais, cujo leque aumentava gradualmente, correspondia uma reduzida procura. Em Portugal, a percentagem de utilização dos serviços de *eGovernment* situava-se abaixo da média da OCDE, suspeitando-se que esta situação se devia a uma reduzida utilização da Internet e a um elevado fosso digital, nomeadamente no segmento populacional de baixa escolaridade (OECD, 2008). Mas a análise das estatísticas do Eurostat sobre a utilização da Internet e do *eGovernment* mostram uma conjugação de fatores por detrás da composição do fosso digital em Portugal, nomeadamente a idade, a educação formal, o sexo, o rendimento e a densidade populacional. Os dados apontam para uma composição do fosso digital na utilização da Internet por cidadãos com um perfil no segmento etário de 55 a 74 anos, com reduzidos níveis de educação formal, maioritariamente do sexo feminino, situando-se no 1.º quartil de rendimento. A região norte do país é aquela onde se encontra uma percentagem mais elevada de não utilizadores da Internet, 30% em 2017, o que não deixa de ser uma constatação desconcertante. O litoral norte do país alberga uma das zonas de maior desenvolvimento económico, a seguir à área metropolitana de Lisboa, na qual o fosso digital é de 15% em 2017. Esta observação aponta para a existência de graves assimetrias regionais entre o litoral norte e o interior norte. Verificou-se, adicionalmente, a eliminação do fosso digital no segmento etário de 16 a 24 anos, a partir de 2012. E o segmento populacional de 25 a 54 anos de idade apresenta um fosso digital de apenas 13% em 2017 (Figura V-2), que poderá ter sido influenciado pela introdução das TIC no setor da Educação a partir de meados da década de 1980 e pelas restantes políticas de fomento da utilização dos computadores e da Internet em Portugal.

Também o perfil do cidadão que não utiliza os serviços de *eGovernment* aponta para os segmentos de população com educação formal reduzida, maioritariamente do sexo feminino,

no extrato etário de 55 a 74 anos e nos primeiros quartis de rendimento. O fator “Educação Formal” parece exercer um efeito predominante: em 2017, a lacuna entre os segmentos de educação formal reduzida e elevada é de 68 pontos percentuais (Figura V-13). Paralelamente, identificou-se um segundo perfil de cidadão não utilizador do *eGovernment*, situado no segmento etário de 16 a 24 anos, com educação formal reduzida e média, uma evidência surpreendente quando confrontada com as elevadas percentagens de utilização da Internet na ordem dos 100%, desde 2012, nestes segmentos de idade e educação (Figura V-21). E, apesar de ter evoluído favoravelmente na última década, em 2017 ainda apresenta uma lacuna de 54 pontos percentuais.

O fator “Densidade populacional”, embora pareça exercer influência na utilização da Internet e do *eGovernment*, não é tão expressivo como os restantes fatores analisados. Já o fator “Rendimento” também é demonstrativo da existência de desigualdades digitais na utilização da Internet (Figuras V-7 e V-8) e na utilização do *eGovernment* (Figuras V-16 e V-17), sendo a influência do rendimento muito mais acentuada entre o 1.º quartil e o 4.º quartil. Em 2017, a lacuna é de 45 pontos percentuais para o uso da Internet e de 54 pontos percentuais para o uso do *eGovernment*. As evidências demonstram que os cidadãos, económica e socialmente mais desfavorecidos (baixos rendimentos e reduzidos níveis de educação formal), são aqueles que apresentam uma maior probabilidade de sofrerem de desigualdades digitais (OECD, 2001), donde se depreende que a persistência de desigualdades sociais entre as populações pode alimentar a permanência do fosso digital (European Parliament, 2015).

As evidências sobre a evolução da utilização da Internet em Portugal também não confirmam o decréscimo rápido do fosso digital que aconteceu em diversos países. Em Portugal, verificou-se um aumento gradual de utilizadores da Internet ao longo do tempo. Por outro lado, os resultados de pesquisas contemporâneas indicam que a ausência de acesso e o estatuto socioeconómico deixaram de ser tão importantes para a composição do fosso digital, passando as competências digitais a ser uma preocupação na exclusão digital (Ebberts et al., 2016). Esta asserção também não parece aplicar-se totalmente a Portugal, onde a idade e a educação formal são fatores marcantes na caracterização do perfil dos cidadãos que compõe o fosso digital de utilização da Internet. É no segmento etário de 55 a 74 anos que se apresentam os maiores défices de literacia digital, nomeadamente entre a população com níveis de educação reduzidos, onde o fosso digital é de 67% (Figura V-6). Esta realidade não deixa de ser preocupante, pois,

em 2017, uma percentagem aproximada de 24% da população residente em Portugal enquadra-se no segmento etário de 55 a 74 anos. Isto é, cerca de 2,5 milhões de cidadãos, dos quais 54%, aproximadamente 1,35 milhões, não acedem à Internet. E quando se considera o total da população com mais de 55 anos de idade, a percentagem ascende a 35% (Quadro 0-1), ou seja, cerca de 3,6 milhões de cidadãos, números que não deixam de ser impressionantes considerando que a percentagem de utilização da Internet pode ser idêntica à do segmento de 55 a 74 anos.<sup>16</sup>

#### **Quadro 0-1 - Segmentos etários populacionais acima de 55 anos em 2017**

2017	N.º Indivíduos	% População Total
<b>Segmento etário 55-74</b>	2.504.144	24%
<b>Segmento etário 55+</b>	3.569.888	35%
<b>Total População</b>	10.300.300	100%

Fonte: Média anual da população residente em Portugal em 2017, total e por grupo etário. Dados da Pordata, disponíveis em [www.pordata.pt](http://www.pordata.pt), consultados em 22 de dezembro de 2018.

Assim, não se pode deixar de apontar a importância de se desenharem medidas de políticas públicas para a formação em literacia digital, qualquer que seja o segmento etário da população ou a sua escolarização. E a baixa escolarização média da população portuguesa em segmentos etários superiores a 55 anos de idade constitui um problema estrutural enraizado historicamente.

Relativamente à utilização do *eGovernment*, quando comparada com a utilização da Internet, os dados apontam para a existência de duas lacunas distintas: (1) Uma que se deve à não utilização da Internet; e (2) Outra composta por utilizadores da Internet que não utilizam o *eGovernment* (Figura V-19). A reduzida utilização do *eGovernment* por parte da população com um nível reduzido de qualificações académicas parece indicar que o fator “Educação Formal” é um dos que mais influenciam a não utilização do *eGovernment*. Adicionalmente, o segmento etário dos 16 aos 24 anos com reduzidas e médias qualificações académicas também apresenta uma utilização reduzida do *eGovernment*. Pode mesmo colocar-se a hipótese de a lacuna digital de utilizadores da Internet que não utilizam o *eGovernment* ser maioritariamente composta por este segmento populacional. A problemática da não utilização do *eGovernment*

---

<sup>16</sup> Não confirmado por não existirem dados disponíveis no Eurostat acima dos 75 anos de idade.

revela, assim, contornos preocupantes, que podem vir a tornar-se duradouros e com resultados inesperados para o futuro da participação digital dos cidadãos nos processos democráticos do país, apelando para o desenho de medidas políticas muito específicas para a reversão daquela situação.

A dualidade existente na forma como os cidadãos se posicionam face à utilização do *eGovernment*, considerando a existência de uma elevada percentagem de não utilizadores que utilizam a Internet, parece revelar que a inovação tecnológica nos serviços públicos não é a única razão a estar na origem de um fosso digital, conforme defendido por alguns autores (Bélanger e Carter, 2006, 2009; Ebbers et al., 2016). Adicionalmente, o desafio que representa o incentivo de grupos desfavorecidos de baixo rendimento ou idosos a aceitar serviços prestados através do *eGovernment* representa apenas uma face da moeda, sendo ainda difícil perceber de que forma a prestação de serviços eletrónicos pela Administração Pública pode preencher a lacuna entre quem tem e quem não tem informação (Kuk, 2002). A formação da população continua a ser essencial para se assegurar uma elevada capacidade participativa no acesso aos serviços e recursos de *eGovernment* (Bertot, 2010). É, no entanto, discutível qual o conteúdo programático que deve ser definido para a formação. Aparentemente este não se deve focar apenas em competências digitais, mas também, eventualmente, na literacia de base, indispensável para a interpretação de documentos administrativos, para a capacidade de acompanhar instruções e interpelações, e no conhecimento dos processos da Administração Pública. Seria necessário investigar quais as razões que levam os utilizadores da Internet a não utilizarem o *eGovernment* para se desenharem planos de formação adequados.

Finalmente, a reduzida utilização do *eGovernment* pelos cidadãos e o lento crescimento da utilização da Internet levam a concluir que medidas como a Iniciativa Internet ou o Plano de Ação para a Sociedade da Informação, lançados respetivamente em 2000 e 2003, não tiveram reflexo significativo no aumento da literacia digital da população em Portugal. E se a exclusão de segmentos de população da Sociedade da Informação e do Conhecimento dá origem a dualidades sociais, as dualidades existentes na utilização de serviços públicos digitais, que se pretende serem acedidos por todos os cidadãos, conduzirá necessariamente a graves assimetrias sociais. É, por isso, importante que sejam desenhadas e concretizadas medidas políticas adequadas, que apoiem e incentivem a aprendizagem digital genérica e a compreensão do

*eGovernment* em particular, para que se criem as condições necessárias à sua utilização por todos os cidadãos.

### **O fosso digital e a difusão de políticas públicas de *eGovernment***

Múltiplas recomendações têm sido proferidas nas últimas décadas no sentido de se tomarem medidas para o combate ao fosso digital, não só para que os cidadãos possam tirar partido dos benefícios em geral oferecidos pelas TIC, como também pela utilização de serviços públicos digitais e pela participação cívica (OECD, 2014). De facto, o desenvolvimento do *eGovernment* fez surgir uma problemática sobre a sua correta utilização, que se centrou no conhecimento socioeconómico e demográfico dos cidadãos que o utilizam e também dos que não o utilizam. Pois as potenciais dualizações originadas pelo fosso digital na divulgação de informações e serviços públicos, podem fazer perigar qualquer estratégia de implementação do *eGovernment* (Bélanger e Carter, 2009). Ora, como se verificou ao longo do presente estudo, em Portugal a existência de um fosso digital entre a população não constituiu um impedimento à difusão de políticas públicas de *eGovernment*, como o próprio Governo português reconheceu, no âmbito da Agenda Portugal Digital (Governo de Portugal, 2015). Antes pelo contrário, Portugal é percecionado ao nível mundial como um país com elevado nível de disponibilidade e sofisticação dos serviços públicos de *eGovernment* (por exemplo, ONU, 2003; Comissão Europeia, 2009, 2017; Fernandes, 2015). Uma prova deste reconhecimento é a recente adesão de Portugal ao Grupo D9, o grupo de países com melhores práticas de governo eletrónico. A entrada no grupo foi proposta em 2017 pela Nova Zelândia com o apoio da Estónia e a candidatura foi aceite por unanimidade pelos restantes Estados, onde também se encontram o Reino Unido e o Canadá<sup>17</sup>. Pode-se depreender pelas evidências recolhidas ao longo deste estudo que os níveis de literacia digital não são, nem têm sido no passado, um obstáculo à disseminação das políticas públicas de *eGovernment* em Portugal, o que valida a terceira hipótese de trabalho.

A análise às medidas políticas dirigidas à criação e desenvolvimento do *eGovernment* e à integração de Portugal na Sociedade da Informação e do Conhecimento, entre 1986 e 2017,

---

<sup>17</sup> Notícia publicada no *site* da AMA, disponível em [www.ama.gov.pt](http://www.ama.gov.pt), consultada em 22 de dezembro de 2018.

permite concluir que a literacia digital não constituiu uma preocupação no desenho das medidas de políticas públicas de *eGovernment*, tendo o fomento da literacia digital sido residual, o que confirma a primeira hipótese deste estudo. A análise aos níveis de utilização da Internet e do *eGovernment* mostram que pode haver sub-representação de grupos sociais info-excluídos no acesso à informação pública e na formação de opiniões sobre políticas públicas e outros assuntos de importância cívica. Consequentemente, valida-se uma das hipóteses da literatura, que aponta o *eGovernment* como um fator que pode estar a contribuir para o alargamento do fosso digital (Bélanger e Carter, 2006, 2009; Ebbers et al., 2016). A segunda hipótese de trabalho deste estudo é também validada, pois o *eGovernment* parece ser um fator indutor de dualizações sociais em Portugal.

A leitura atenta dos diplomas que legislaram as medidas mais estruturantes do *eGovernment* em Portugal indica que uma das motivações mais importantes para a utilização das TIC na Administração Pública foi de ordem racional. Pretendia-se simplificar e desburocratizar processos, reduzir custos e reaproveitar informação para fomentar o desenvolvimento económico e a competitividade através de melhores e mais rápidos serviços públicos. Dessa forma, não é surpreendente que se tenha verificado a preponderância do foco tecnológico na abordagem ao *eGovernment*, necessária para a articulação em rede dos serviços da Administração Pública e para a construção de soluções que permitissem assimilar os objetivos anteriormente referidos, o que mostra que a experiência portuguesa em torno do *eGovernment* foi conduzido essencialmente através da lente das soluções técnicas para a disponibilização de informações e serviços públicos, como referido por Epstein et al. (2014).

Uma outra descoberta significativa desta pesquisa consiste na notória divergência entre a oferta e a procura de serviços públicos digitais. A utilização de serviços públicos *online* pela população portuguesa é inferior à utilização dada pela média da população da UE27, o que significa que o investimento na inovação da Administração Pública não está a ser devidamente rentabilizado, ou seja, os recursos tecnológicos implementados não estão a ser utilizados de forma eficaz, gerando desperdício. Por outro lado, o *eGovernment* pode ter sido interpretado como uma mera “ferramenta de trabalho” para a desburocratização, não lhe sendo atribuída a devida importância no quadro da Sociedade da Informação e do Conhecimento.

Adicionalmente, as evidências apontam para a crença existente sobre a disponibilização dos serviços eletrónicos ser razão suficiente para atrair a participação dos cidadãos (Epstein et al., 2014), como se pode constatar no caso do programa INFOCID. O texto da RCM n.º 81/91, de 31 de maio, assume que este programa iria possibilitar e facilitar de forma gradual o contacto interativo entre o cidadão e as tecnologias da informação, através de programas e simulações de serviços de utilidade reconhecida para o cidadão. Esta conclusão vai de encontro a evidências encontradas noutros estudos, onde se refere que o modelo mais implementado de *eGovernment* disponibiliza a informação em fóruns acessíveis, ficando o ónus do acesso do lado do cidadão, que assume um papel claramente secundarizado de um destinatário passivo e não de um interlocutor (Chadwick e May, 2003). Esta estratégia desconsidera a existência de uma lacuna entre a utilização real e a utilização potencial do *eGovernment* (Ebberts et al., 2016). Como tal, não são desenvolvidas ações por parte da Administração Pública para minorar a dualização no acesso aos serviços públicos digitais.

As iniciativas políticas de *eGovernment* em Portugal focaram-se nitidamente no lado da oferta do serviço público, não tendo havido, aparentemente, iniciativas a fomentar a procura do serviço público eletrónico, nomeadamente a publicitação alargada do mesmo. A inexistência de marketing público levanta a questão da postura monopolista do serviço público, que não necessita de captar “clientes” para “vender” os seus serviços (Nolasco, 2004). No entanto, a divulgação dos serviços pode ser um método importante para aumentar o número de utilizadores e reduzir a dualização no acesso aos serviços públicos. Por exemplo, o estudo de Babú (2015) aponta que o serviço Senha 001 é desconhecido da generalidade do público, não tendo havido divulgação significativa do mesmo por parte da Administração Pública. É inegável que em Portugal há ainda muito a fazer no que respeita a envolver o cidadão no processo de prestação dos serviços públicos, como fator de produção (produtor de informação) e como consumidor dos serviços (Brandão, 2014).

O desenvolvimento do *eGovernment* em Portugal foi claramente influenciado pelo quadro das iniciativas lançadas pela União Europeia e pelas instituições europeias, num quadro de institucionalismo sociológico. As diretivas da União Europeia que foram integradas nas políticas públicas portuguesas desde o início do milénio focavam essencialmente o desenvolvimento económico e o aumento da competitividade. O alinhamento com a iniciativa *eEurope 2005* que apostava no desenvolvimento da oferta de serviços como forma de apelar à

utilização pelos cidadãos (UMIC, 2003), revelava uma expectativa de autodesenvolvimento tecnológico por parte da população, europeia e portuguesa, que inevitavelmente iria ser arrastada pela dinâmica do turbilhão tecnológico. Ao invés, as desigualdades económicas, sociais e demográficas subjacentes a diversos segmentos da população poderão ter representado um obstáculo na adesão ao movimento tecnológico ou mesmo na forma de avaliar as TIC como algo potenciador de benefícios pessoais e de uma melhor qualidade de vida.

O acesso físico e a capacitação para a utilização das tecnologias de informação não são as únicas dimensões que representam um risco de dualização na utilização do *eGovernment*. O tipo de utilização que se dá à Internet, diferenciado de acordo com os níveis de educação, idade e rendimento da população, também parece apresentar indícios para a dualização no acesso da população a serviços digitais de maior complexidade. Um exemplo claro é o da banca eletrónica, que em 2017 só era utilizada por 42% da população, por 30% dos cidadãos do segmento etário dos 16 aos 24 anos e apenas por 23% da população com um nível de educação formal reduzida.<sup>18</sup> Epstein et al. (2014) refere a existência de estudos que mostram os utilizadores frequentes de tecnologias de informação e comunicação como sendo os mais propensos a utilizar o governo eletrónico e a apresentarem recetividade a medidas veiculadas através do *eGovernment*. No entanto, as evidências da presente investigação parecem apontar para um perfil mais modelado de utilizadores, onde a influência dos fatores “Educação Formal” e “Idade” parecem representar um papel preponderante, não só na utilização do *eGovernment* como também de atividades mais complexas da Internet (Garcia Gomes, pesquisa em curso).

O estudo dos modelos de *eGovernment* implementados em todo o mundo permite afirmar que não existe um determinado modelo que conduza diretamente ao sucesso. No entanto, considera-se que o cidadão, como destinatário dos serviços públicos de *front-office* devia assumir um papel de elemento centralizador em qualquer estratégia (ONU, 2003). Esta perspetiva representa um desafio no desenho das estratégias e das medidas políticas de *eGovernment*, que deveriam passar a considerar a existência de lacunas digitais para evitar uma dualização que iniba os cidadãos que mais necessitam dos serviços de *eGovernment* a não os utilizarem por

---

<sup>18</sup> Dados do Eurostat referentes às atividades realizadas pelos indivíduos na Internet, disponíveis em <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, extraídos em 4 de janeiro de 2018.

não dispõem de meios de acesso ou de qualificações para o fazerem. Outros desafios que impactam a participação cívica no *eGovernment* e requerem a atenção dos formuladores de políticas consistem em motivar o público, abordar os seus medos de processos burocráticos complexos, superar a sua desconfiança e ceticismo no sistema, e educando-o, não apenas sobre a utilização das TIC, mas também, sobre o formato particular da assimilação de informação e debate de políticas públicas (Epstein et al., 2014).

Finalmente importa considerar que a centralidade da informação no paradigma da Sociedade da Informação, assumindo-se simultaneamente como fator de “produção” e como “produto final” motiva a constante inovação. O protagonismo das TIC no desenvolvimento do *eGovernment* torna-o um “alvo em movimento”, dificultando a avaliação de medidas implementadas. Pois embora estas possam ter sido coerentes à data do seu desenho, poderão, entretanto, ter atingido a obsolescência, fruto da inovação constante, o que coloca desafios adicionais ao papel interativo do *eGovernment* com os cidadãos. Como acompanhar as inovações tecnológicas e decidir se são ou não importantes para a evolução do *eGovernment*? Como implementar rapidamente para evitar a obsolescência na altura da sua disponibilização aos cidadãos? Como medir o impacto das constantes inovações tecnológicas na utilização dos serviços públicos por parte dos cidadãos? E como garantir que os cidadãos acompanham o ritmo da inovação e que cada nova implementação não vai criar uma nova dualização na prestação dos serviços públicos? Estes são alguns dos atuais desafios do *eGovernment*.

### **Outras linhas de investigação:**

No decurso da presente investigação surgiram várias linhas adicionais de investigação. Considerar-se-ia que a principal linha de investigação a seguir no futuro seria a de investigar as razões que levam uma elevada percentagem de jovens, do segmento etário dos 16 aos 24 anos, quase todos utilizadores da Internet, a não usarem o *eGovernment*. Desinteresse ou desconhecimento dos processos da Administração Pública e do seu papel na sociedade? Ou será que quando acedem às matrículas ou aos horários da escola ou da universidade uma boa parte dos jovens não se apercebe que está a interagir com a Administração Pública? Ou será que são os pais destes jovens que utilizam o *eGovernment* por eles? E será que também o utilizam a favor dos seus próprios pais? Caso esta última questão se verificasse, então o fosso digital no segmento etário dos 55 aos 74 anos poderia ser superior ao que os dados apresentam. Esta

problemática parece vir de encontro às descobertas de Choi e Park (2013), que identificaram a importância do agregado familiar na utilização do *eGovernment*, nomeadamente, que quantos mais utilizadores de Internet existem numa família, menor a probabilidade de acesso e uso de *sites* de governo eletrónico por cada indivíduo. Ou seja, poderá haver um elemento do agregado familiar que desempenhe o papel de “substituto” ou “procurador” da família no papel de acesso ao *eGovernment*. Sugere-se que, antes de se desenharem medidas políticas para reduzir o fosso digital de utilização do *eGovernment* por parte de cidadãos utilizadores da Internet, se investigue melhor esta problemática.

Outra linha de investigação aponta para a hipótese de a lacuna digital de utilizadores da Internet que não utilizam o *eGovernment* ser maioritariamente constituída pelo segmento etário dos 16 aos 24 anos com reduzidas e médias qualificações académicas, onde se localiza uma importante lacuna na utilização do *eGovernment*. Seguindo esta linha de investigação, seria também interessante perceber por que razão o segmento populacional de rendimento situado no terceiro quartil apresenta uma desigualdade tão expressiva na utilização do *eGovernment* comparativamente à utilização da Internet (Figura V-25).

A ONU, no âmbito da Cimeira Mundial para a Sociedade da Informação, reconhece que o número de utilizadores da Internet está a aumentar e que, em alguns casos, o fosso digital também está a mudar de características, deixando de se basear na disponibilização do acesso para se basear na qualidade do acesso, nas informações e nas competências que os utilizadores podem obter, sugerindo a aplicação de abordagens tecnológicas inovadoras (ONU, 2015). Como a utilização de tecnologias móveis, que é uma área ainda pouco estudada. Seria interessante perceber se estas tecnologias poderiam, de alguma forma, constituir uma forma de incentivar os acessos à Internet e ao *eGovernment*. Uma investigação a este tema poderia fomentar uma nova estratégia de desenvolvimento do *eGovernment*, dirigida à disponibilização de serviços públicos através de tecnologia móvel.

Uma outra pista para futura investigação foi apresentada por Kuk (2002), que, ao avaliar os *sites* de *eGovernment* do Governo local no Reino Unido descobriu que, em contraste com as regiões de elevada densidade de acesso à Internet, a qualidade dos *sites* dos governos locais nas regiões de baixa densidade de acesso à Internet era significativamente menor em termos de conteúdo informativo e relativamente limitada na abrangência dos serviços oferecidos. As

conclusões do autor apontam para o agravamento do fosso digital como resultado do modo como o *eGovernment* estava a ser difundido no Reino Unido. Seria interessante conduzir um estudo análogo em Portugal. Será que em Portugal os governos locais das zonas com menor densidade populacional ou com reduzidas percentagens de utilização da Internet oferecem menos serviços públicos digitais? As observações de Sá e Sintra (2008) levam a pensar que as descontinuidades regionais do país podem estar a alimentar a dualização na prestação de serviços regionais. O autor identifica que, maioritariamente, os municípios utilizam os seus portais de uma forma algo rudimentar, onde predomina a divulgação de informação em detrimento da interação com o cliente. Esta evidência aponta para a existência de um estágio muito preliminar no desenvolvimento do *eGovernment* nestes municípios. Esta situação, poderá, entretanto, ter mudado nos últimos dez anos, pois o autor também constata que, apesar da imaturidade de várias iniciativas de *eGovernment*, as autarquias locais mostram uma tendência crescente para se aproximarem dos seus munícipes, utilizando as vantagens proporcionadas pelas TIC (Sá e Sintra, 2008).

Uma outra linha de investigação assenta na centralidade da formação de funcionários públicos para a aquisição de competências digitais, o que poderia ser um dos fatores mais importantes para a implementação bem-sucedida do *eGovernment* (Lethbridge e Hall, 2013; Ebbers et al., 2016). Será que em Portugal os funcionários públicos assumem um papel de educadores digitais? Recentemente foram previstas iniciativas de formação informal dos cidadãos na utilização de serviços públicos digitais, englobada nos serviços prestados nas Lojas do Cidadão. Seria interessante perceber se esta iniciativa e outras afins estão a ter sucesso.

### **Limitações à investigação:**

No decurso da presente investigação foram encontrados alguns obstáculos que poderão ter limitado as evidências obtidas, embora, espera-se, de forma pouco significativa. Uma dessas limitações verificou-se na pesquisa de diplomas, que, pretendendo-se exaustiva, poderá ter ocasionado falhas documentais. A digitalização de diplomas do DRE, principalmente das décadas de 1980 e 1990, não permitia a pesquisa por palavras-chave, o que poderá ter originado a não inclusão de alguns diplomas.

Adicionalmente verificou-se que, por vezes, as iniciativas políticas não encontram reflexo legislativo. É, por exemplo, o caso do programa SIMPLEX, que foi preconizado nas GOP de 2005-2009 e para o qual apenas se localizaram as medidas que foram sendo pontualmente implementadas.

## BIBLIOGRAFIA

- Acilar, Ali (2011), “Exploring the Aspects of Digital Divide in a Developing Country”. *Issues in Informing Science and Information Technology*, Volume 8. Disponível em: <http://iisit.org/Vol8/IISITv8p231-244Acilar248.pdf> , consultado em 17 de outubro de 2016.
- Agenda Portugal Digital, Relatório de Atividades 2015. Disponível em: [https://issuu.com/iapmei/docs/apd\\_relato\\_rio\\_2015](https://issuu.com/iapmei/docs/apd_relato_rio_2015), consultado em 23 de abril de 2017.
- Ahrend, Rudiger, Abel Schumann (2014), “Does Regional Economic Growth Depend on Proximity to Urban Centres?”, *OECD Regional Development Working Papers*, 2014/07, OECD Publishing, disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/5jz0t7fxh7wc-en> , consultado em 10 de outubro de 2016.
- Akca, Hasan, Murat Sayili, Kemal Esengun (2007), “Challenge of rural people to reduce digital divide in the globalized world: Theory and practice”, *Government Information Quarterly*, 24, 2, 404-413. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X06001663/1-s2.0-S0740624X06001663-main.pdfde?\\_tid=c93ad1e8-027e-11e7-af81-00000aacb35f&acdnat=1488813102\\_6f6781f9e46684eccac6a1eec606b398](http://ac.els-cdn.com/S0740624X06001663/1-s2.0-S0740624X06001663-main.pdfde?_tid=c93ad1e8-027e-11e7-af81-00000aacb35f&acdnat=1488813102_6f6781f9e46684eccac6a1eec606b398) , consultado em 6 de março de 2017.
- Akman, Ibrahim *et al.* (2005), “E-Government: A global view and an empirical evaluation of some attributes of citizens”, *Government Information Quarterly*, 22, 2, 239-257. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X04000954/1-s2.0-S0740624X04000954-main.pdf?\\_tid=55c91016-027a-11e7-b3ab-00000aacb35f&acdnat=1488811190\\_aee3af6e90895eed5a85b3b71aa227bc](http://ac.els-cdn.com/S0740624X04000954/1-s2.0-S0740624X04000954-main.pdf?_tid=55c91016-027a-11e7-b3ab-00000aacb35f&acdnat=1488811190_aee3af6e90895eed5a85b3b71aa227bc) , consultado em 6 de março de 2017.
- Al-Hashmi, Asma, Abdul Dareem (2008), “Understanding Phases of e-Government Project”, Disponível em: [http://csi-sigegov.orgwww.csi-sigegov.org/emerging\\_pdf/17\\_152-157.pdf](http://csi-sigegov.orgwww.csi-sigegov.org/emerging_pdf/17_152-157.pdf), consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Almeida, Ana *et al.* (2013), “Crianças e internet: a ordem geracional revisitada”, *Análise Social*, 207, xlviii (2.º), ICS. Disponível em: [http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS\\_207\\_d04.pdf](http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS_207_d04.pdf) , consultado em 23 de maio de 2016.
- Alshehri, Mohammed, Steve Drew (2010c), “Implementation of e-Government: Advantages and Challenges”, *IASK E-ALT 2010*, Conference Proceedings. Disponível em: [http://www98.griffith.edu.au/dspace/bitstream/handle/10072/40620/72631\\_1.pdf;sequence=1](http://www98.griffith.edu.au/dspace/bitstream/handle/10072/40620/72631_1.pdf;sequence=1), consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Alves, Nuno (2004a), “Planos de Acção para a Sociedade da Informação e do Conhecimento: Mudança tecnológica e ajustamento estrutural”. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Nuno\\_Alves6/publication/257298553\\_Planos\\_de\\_Aco\\_para\\_a\\_Sociedade\\_da\\_Informao\\_e\\_do\\_Conhecimento\\_Mudana\\_tecnolgica\\_e\\_ajustamento\\_estrutural/link/s/00b7d524ca7308dc2b000000.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Nuno_Alves6/publication/257298553_Planos_de_Aco_para_a_Sociedade_da_Informao_e_do_Conhecimento_Mudana_tecnolgica_e_ajustamento_estrutural/link/s/00b7d524ca7308dc2b000000.pdf) , consultado em 23 de maio de 2016.
- Alves, Nuno (2004b), “Saltos tecnológicos” e “etapas queimadas” no trajecto português para a “Sociedade da informação e do conhecimento”. Actas dos ateliers do Vº Congresso Português de Sociologia; *Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Acção; Atelier: Mercados, Emprego e Trabalho*. Disponível em: [http://www.aps.pt/cms/docs\\_prv/docs/DPR4628dd198da1c\\_1.pdf](http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR4628dd198da1c_1.pdf), consultado em 31 de janeiro de 2017.

- Alves, Nuno (2006), “A Utilização das TIC nas Empresas Portuguesas”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, 51, 95-116. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/spp/n51/n51a06.pdf>, consultado em 1 de fevereiro de 2017.
- Alves, Nuno (2008), “Perfis dos utilizadores da internet em Portugal”, *Análise Social*, XLIII (3.º), 603-625. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/aso/n188/n188a06.pdf>, consultado em 23 de maio de 2016.
- Alves, Nuno et al. (2013), “TIC no ensino secundário: usos e mediações”, *Forum Sociológico*, 23, CESNOVA. Disponível em: <http://sociologico.revues.org/861>, consultado em 23 de maio de 2016.
- Alves, André e José Moreira (2004), “Cidadania Digital e Democratização Electrónica”, SPI, Porto. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/CarlosCostal/cidadania-digital-e-democratizao-electronica>, consultado em 13 de fevereiro de 2017.
- AMA (2013), *Relatório de Atividades de 2012*. Disponível em: <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/relatorios-de-atividades>, consultado em 15 de dezembro de 2018.
- AMA (2014), *Relatório de Atividades de 2013*. Disponível em: <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/relatorios-de-atividades>, consultado em 15 de dezembro de 2018.
- AMA (2015), *Relatório de Atividades de 2014*. Disponível em: <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/relatorios-de-atividades>, consultado em 15 de dezembro de 2018.
- AMA (2016), *Relatório de Atividades de 2015*. Disponível em: <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/relatorios-de-atividades>, consultado em 15 de dezembro de 2018.
- AMA (2017), *Relatório de Atividades de 2016*. Disponível em: <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/relatorios-de-atividades>, consultado em 15 de dezembro de 2018.
- AMA (2018), *Relatório de Atividades de 2017*. Disponível em: <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/relatorios-de-atividades>, consultado em 15 de dezembro de 2018.
- Amable, Bruno (2005), *Les Cinq Capitalismes: Diversité des Systèmes Economique et Sociaux dans la Mondialisation*, Éditions du Seuil, mars 2005.
- Anes, António (2009), *Estado de maturidade do e-government Municipal no Distrito de Bragança*, Dissertação de Mestrado em Sistemas de Informação apresentada à Escola Superior de Tecnologia e de Gestão de Bragança. Disponível em: <https://bibliotecadigital.ipb.pt/handle/10198/2126>, consultado em 6 de dezembro de 2017.
- APDSI (2003), *Ponto de situação do e-Government em Portugal*. Disponível em: [http://www.apdsi.pt/uploads/news/id474/conclus%C3%B5es%20e-government%202003\\_3013-01\\_20031114.pdf](http://www.apdsi.pt/uploads/news/id474/conclus%C3%B5es%20e-government%202003_3013-01_20031114.pdf), consultado em 13 de fevereiro de 2017.
- Araújo, Joaquim (2002a), “NPM and the Change in Portuguese Central Government”, *International Public Management Journal*, 5, 3, 223-236. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/5844>, consultado em 23 de maio de 2016.

- Araújo, Joaquim (2004), “A Reforma Administrativa em Portugal: em busca de um novo paradigma”. Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/3274/1/W.P.%20JFAra%C3%BAjo.pdf> consultado em 23 de maio de 2016.
- Arnstein, Sherry (1969), “A ladder of citizen participation”, *AIP Journal*, July 1969. Disponível em: <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html> , consultado em 23 de maio de 2016.
- Babú, Priecha (2015), *E-government: os cidadãos e os serviços electrónicos da Administração Pública Central Portuguesa*, Dissertação de Mestrado em Gestão e Políticas Públicas, ISCSP. Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/8424>, consultado em 6 de dezembro de 2017.
- Baker, David (2009), “Advancing e-government performance in the United States through enhanced usability benchmarks”, *Government Information Quarterly*, 26, 1, 82-88. Disponível em: <http://isiarticles.com/bundles/Article/pre/pdf/1306.pdf> , consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Bangemann Report, Europe and the Global Information Society (1994), “Recommendations to the European Council”. Disponível em: <http://www.cyber-rights.org/documents/bangemann.htm>, consultado em 17 de outubro de 2018.
- Barzilai-Nahon, Karine (2006), “Gaps and Bits: Conceptualizing Measurements for Digital Divide/s”, *The Information Society*, 22, 5, 269-278.
- Becker, Jörg, et al. (2008), “Digital Divide in eGovernment: The eInclusion Gap Model”, em M.A. Wimmer, H.J. Scholl e E. Ferro (orgs.), *EGOV 2008*, LNCS 5184, 231–242, Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Beilock, Richard e Daniela Dimitrova (2003), “An Exploratory Model of Inter-country Internet Diffusion”, *Telecommunications Policy*, 27, 237–252.
- Bélanger, France e Lemuria Carter (2006), “The Effects of the Digital Divide on E-government: An Empirical Evaluation”, Proceedings of the 39th Hawaii International Conference on *System Sciences*, 1-7.
- Bélanger, France e Lemuria Carter (2009), “The Impact of the Digital Divide on E-Government Use”, *Communications of the ACM*, April 2009, 52, 4, 132-135.
- Beldad, Ardion et al. (2011), “A cue or two and I'll trust you: Determinants of trust in government organizations in terms of their processing and usage of citizens' personal information disclosed online”, *Government Information Quarterly*, 29, 1, 41-49. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/251595272\\_A\\_cue\\_or\\_two\\_and\\_I'll\\_trust\\_you\\_Determinants\\_of\\_trust\\_in\\_government\\_organizations\\_in\\_terms\\_of\\_their\\_processing\\_and\\_usage\\_of\\_citizens'\\_personal\\_information\\_disclosed\\_online](https://www.researchgate.net/publication/251595272_A_cue_or_two_and_I'll_trust_you_Determinants_of_trust_in_government_organizations_in_terms_of_their_processing_and_usage_of_citizens'_personal_information_disclosed_online), consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Bell, Daniel (1973), *The Coming of Post-Industrial Society: a Venture in Social Forecasting*, Basic Books Publishers, New York.
- Bertot, John, Paul Jaeger, Justin Grimes (2010), “Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies”, *Government Information Quarterly*, 27, 3, 264-271. Disponível em: <http://dorkatron.com/docs/CIS720/CPP%20Secondary%20Exam/eGovernance%20-%20Bertot%20Jaeger%20Grimes.pdf> , consultado em 18 de janeiro de 2017.

- Bihr, Alain e Roland Pfefferkorn (2008), *Le Système des Inégalités*, Paris, La Découverte.
- Bilhim, João e Bárbara Neves (2007), “O Governo Electrónico em Portugal: O caso das Cidades e Regiões Digitais”, em José Dias Coelho (org.), *Sociedade da informação: o percurso português - dez anos de sociedade da informação análise e perspectivas*, 369-388, Lisboa, Sílabo, 2007. Disponível em:  
[http://www.apdsi.pt/uploads/news/id546/3.8\\_joao%20bilhim%20+%20barbara%20neves\\_070626.pdf](http://www.apdsi.pt/uploads/news/id546/3.8_joao%20bilhim%20+%20barbara%20neves_070626.pdf), consultado em 23 de maio de 2016.
- Billón, Margarita, Roberto Ezcurra e Fernando Lera-López (2008), “The Spatial Distribution of the Internet in the European Union: Does Geographical Proximity Matter?”, *European Planning Studies*, 16, 1, 119-142.
- Blyth, Mark (1997), “Moving the Political Middle: Redefining the Boundaries of State Action”, *The Political Quarterly Publishing Co. Ltd.*, Blackwell Publishers, 1997. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-923X.00088>, consultado em 27 de setembro de 2018.
- Bolívar, Manuel, Laura A. Muñoz e Antonio M. L. Hernández (2010), “Trends of e-Government Research. Contextualization and Research Opportunities”, *The International Journal of Digital Accounting Research*, 10, 87-111.
- Bonsón, Enrique *et al.* (2012), “Local e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities”, *Government Information Quarterly*, 29, 123-132. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X1200010X/1-s2.0-S0740624X1200010X-main.pdf?\\_tid=6f4e5364-8bcb-11e6-8c15-00000aab0f02&acdnat=1475761834\\_54abddffa5825b09773813dd63c78c2d](http://ac.els-cdn.com/S0740624X1200010X/1-s2.0-S0740624X1200010X-main.pdf?_tid=6f4e5364-8bcb-11e6-8c15-00000aab0f02&acdnat=1475761834_54abddffa5825b09773813dd63c78c2d), consultado em 6 de outubro de 2016.
- Börzel, Tanja (2002), *States and Regions in the European Union: Institutional Adaptation in Germany and Spain*, Cambridge University Press.
- Bourgon, Jocelyne (2011), *A New Synthesis of Public Administration: Serving in the 21st Century*, School of Policy Studies, McGill-Queen’s University Press.
- Brandtzæg, Petter B., Jan Heim e Amela Karahasanovic (2011), “Understanding the New Digital Divide—A Typology of Internet Users in Europe”, *International Journal Human-Computer Studies*, 69, 123–138.
- Brandão, Marta (2014), “O cidadão e as plataformas digitais: a modernização administrativa à luz do paradigma info-comunicacional”, *Prisma.com*, 22. Disponível em: [http://revistas.ua.pt/index.php/prisma.com/article/view/2806/pdf\\_4](http://revistas.ua.pt/index.php/prisma.com/article/view/2806/pdf_4), consultado em 6 de outubro de 2016.
- Brännström, Inger (2012), “Gender and digital divide 2000–2008 in two low-income economies in Sub-Saharan Africa: Kenya and Somalia in official statistics”, *Government Information Quarterly*, 29, 1, 60-67. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X11001079/1-s2.0-S0740624X11001079-main.pdf?\\_tid=6c5c52b8-028c-11e7-974c-00000aab0f02&acdnat=1488818959\\_e3ab9ff40da04c44b089a88f78e70c4a](http://ac.els-cdn.com/S0740624X11001079/1-s2.0-S0740624X11001079-main.pdf?_tid=6c5c52b8-028c-11e7-974c-00000aab0f02&acdnat=1488818959_e3ab9ff40da04c44b089a88f78e70c4a), consultado em 7 de março de 2017.

- Brito, Jerry (2008), “Hack, mash, & peer: Crowdsourcing government transparency”, *Columbia Science and Technology Law Review*, 9, 119-157. Disponível em: <http://stlr.org/download/volumes/volume9/brito.pdf>, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Capgemini / EU (2016), *eGovernment Benchmark 2016: A turning point for eGovernment development in Europe?* Disponível em: [https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT\\_versija/Veikla/Veiklos%20sritis/Elektronin%C4%97\\_vald%C5%BEia/Elektronin%C4%97s\\_vald%C5%BEios\\_steb%C4%97sen%C5%B3\\_tyrimai/eGov%20BM%202015\\_insightreport\\_27092016.pdf](https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Veikla/Veiklos%20sritis/Elektronin%C4%97_vald%C5%BEia/Elektronin%C4%97s_vald%C5%BEios_steb%C4%97sen%C5%B3_tyrimai/eGov%20BM%202015_insightreport_27092016.pdf), consultado em 23 de abril de 2017.
- Cardoso, Júlio (2012), *Da Reforma Administrativa ao e-government 1974 – 2012: e-services no Município do Pombal*, Dissertação de Mestrado em Ciências da Documentação e Informação, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa. Disponível em: <http://repositorio.ul.pt/handle/10451/10163>, consultado em 6 de dezembro de 2017.
- Cardoso, Júlio (2014), “Sistemas de informação para a Modernização Administrativa”, Disponível em: <http://www.bad.pt/publicacoes/index.php/arquivosmunicipais/article/viewFile/1161/1154>, consultado em 6 de outubro de 2016.
- Carreira da Silva, Filipe (2013), *O Futuro do Estado Social*. Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Carvalho, Aristides F. (2012), *Aspetos críticos relativos ao eGovernment: perspetiva no âmbito dos municípios*, Dissertação de Mestrado em Comércio Electrónico e Internet, Universidade Aberta. Disponível em: <https://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/2395>, consultado em 6 de dezembro de 2017.
- Carvalho, Elisabete R. (2008), *Agendas e Reforma Administrativa em Portugal*, Dissertação de Doutoramento em Ciências Sociais, na especialidade de Administração Pública, Instituto Superior das Ciências Sociais e Políticas – Universidade Técnica de Lisboa. Disponível em: [http://repap.ina.pt/bitstream/10782/676/1/Agendas\\_e\\_Reforma\\_Administrativa\\_em\\_Port.pdf](http://repap.ina.pt/bitstream/10782/676/1/Agendas_e_Reforma_Administrativa_em_Port.pdf), consultada em 5 de dezembro de 2017.
- Castells, Manuel (1996, 2000), *The Information Age: Economy, Society, and Culture – Volume I: The Rise of the Network Society*, Oxford, Blackwell Publishers.
- Castells, Manuel (2010), *The Information Age: Economy, Society, and Culture – Volume I: The Rise of the Network Society*, Wiley-Blackwell, Second Edition, 2010.
- Castells, Manuel, Gustavo Cardoso (orgs.) (2005), *A Sociedade em Rede. Do Conhecimento à Acção Política*, Imprensa Nacional - Casa da Moeda. Disponível em: <http://biblio.ual.pt/Downloads/REDE.pdf>, consultado em 25 de outubro de 2016.
- CCDRLVT (2008), *Tramitação para o acompanhamento dos Protocolos de Modernização Administrativa*. Disponível em: <http://www.ccdr-lvt.pt/files/f4a7f9dacc20ad35c11392b939c4dfae.pdf>, consultado em 6 de outubro de 2016.
- Chadwick, Andrew e Christopher May (2003), “Interaction between states and citizens in the age of the Internet: “E-government” in the United States, Britain, and the European Union”, *Governance*, 16, 2, 271-300. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.98.9165&rep=rep1&type=pdf>, consultado em 18 de janeiro de 2017.

- Checkel, Jeffrey T. (1998), “The Constructive Turn in International Relations Theory”, *World Politics*, 50, 2, 324-348. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/world-politics/article/constructive-turn-in-international-relations-theory/C8A438E2167D32A8B0917C3BE9D212C6>, consultado em 15 de novembro de 2018.
- Chinn, Menzie D. e Robert W. Fairlie (2004), “The Determinants of the Global Digital Divide: A Cross-Country Analysis of Computer and Internet Penetration”, Working Paper 10686, *National Bureau of Economic Research*, JEL O30, L96, 1-28.
- Choi, Yeon-Tae e Sangin Park (2013), “Understanding gender inequality in central e-government: A Korean case study”, *Government Information Quarterly*, 30, 3, 300-309. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X13000336/1-s2.0-S0740624X13000336-main.pdf?tid=9ff7e8ee-0327-11e7-b804-0000aab0f6b&acdnat=1488885618\\_eace91b6b3cc4c5f886ec212ac0efba4](http://ac.els-cdn.com/S0740624X13000336/1-s2.0-S0740624X13000336-main.pdf?tid=9ff7e8ee-0327-11e7-b804-0000aab0f6b&acdnat=1488885618_eace91b6b3cc4c5f886ec212ac0efba4), consultado em 7 de março de 2017.
- Çilan, Çiğdem A., Bilge A. Bolat e Erman Coşkun (2009), “Analyzing digital divide within and between member and candidate countries of European Union”, *Government Information Quarterly*, 26, 1, 98-105. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X08000610/1-s2.0-S0740624X08000610-main.pdf?tid=ec588af8-0283-11e7-a127-0000aab0f02&acdnat=1488815308\\_903846e7cc270733fba80124c8f40d9f](http://ac.els-cdn.com/S0740624X08000610/1-s2.0-S0740624X08000610-main.pdf?tid=ec588af8-0283-11e7-a127-0000aab0f02&acdnat=1488815308_903846e7cc270733fba80124c8f40d9f), consultado em 7 de março de 2017.
- Cisco (2015), *School Connectivity for the 21st Century*. Disponível em: <https://blogs.cisco.com/wp-content/uploads/School-Connectivity-English-Final-Compressed.pdf>, consultado em 17 de janeiro de 2017.
- Clarkson, Gavin, Trond E. Jacobsen e Archer L. Batcheller (2007), “Information asymmetry and information sharing”, *Government Information Quarterly*, 24, 4, 827-839. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X07000718/1-s2.0-S0740624X07000718-main.pdf?tid=5d151cb0-0280-11e7-9534-0000aab0f6c&acdnat=1488813779\\_b4053a01a36628012d370f2e1461880b](http://ac.els-cdn.com/S0740624X07000718/1-s2.0-S0740624X07000718-main.pdf?tid=5d151cb0-0280-11e7-9534-0000aab0f6c&acdnat=1488813779_b4053a01a36628012d370f2e1461880b), consultado em 6 de março de 2017.
- Coelho, Ana R. (2017), “Os Seniores na Sociedade em Rede: Dinâmicas de Promoção da Inclusão e da Literacia Digitais em Portugal”, *CIES e-Working Paper*, 213/2017, CIES-IUL.
- Comissão das Comunidades Europeias (1987), *Green Paper on the Development of the Common Market for Telecommunications Services and Equipment: Towards a Dynamic European Economy*, Brussels, 30 June 1987. Disponível em: [http://aei.pitt.edu/green\\_papers.html](http://aei.pitt.edu/green_papers.html), consultado em 11 de outubro de 2018.
- Comissão das Comunidades Europeias (1994), *Crescimento, Competitividade, Emprego: os Desafios e as Pistas para entrar no Século XXI - «Livro Branco»*, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias. Disponível em: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0d563bc1-f17e-48ab-bb2a-9dd9a31d5004/language-pt>, consultado em 10 de outubro de 2018.
- Comissão das Comunidades Europeias (1997), *Livro Verde Relativo à Convergência dos Sectores das Telecomunicações, dos Meios de Comunicação Social e das Tecnologias da Informação e às suas Implicações na Regulamentação: Para uma Abordagem Centrada na Sociedade da Informação*. Disponível em:

- [https://www.anacom.pt/streaming/livroverde.pdf?contentId=26202&field=ATTACHED\\_FILE](https://www.anacom.pt/streaming/livroverde.pdf?contentId=26202&field=ATTACHED_FILE) , consultado em 27 de janeiro de 2017.
- Comissão das Comunidades Europeias (1999), *eEurope - Uma sociedade da informação para todos*, Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l24221&from=EN>, consultada em 17 de outubro de 2018.
- Comissão das Comunidades Europeias (2000), *eEurope 2002: Uma sociedade de informação para todos*, Plano de Ação preparado pelo Conselho e pela Comissão Europeia para o Conselho Europeu da Feira, 19-20 de junho de 2000. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=URISERV%3A124226a>, consultado em 14 de outubro de 2016.
- Comissão das Comunidades Europeias (2002), *eEurope 2002 Final Report. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. Disponível em: <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=86293#.WAEGBCerLIU>, consultado em 14 de outubro de 2016.
- Comissão das Comunidades Europeias (2002), *eEurope 2005: Uma sociedade da informação para todos*, Comunicação da Comissão ao Conselho, Parlamento Europeu, Comité Económico e Social e Comité das Regiões. Disponível em: [http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes200709/eeurope2005\\_pt.pdf](http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes200709/eeurope2005_pt.pdf) , consultado em 14 de outubro de 2016.
- Comissão das Comunidades Europeias (2005), *i2010 – Uma sociedade da informação europeia para o crescimento e o emprego*, Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Disponível em: <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=968468>, consultada em 17 de outubro de 2018.
- Comissão das Comunidades Europeias (2006), *i2010 – First Annual Report on the European Information Society*. Disponível em: [http://aei.pitt.edu/45832/1/com2006\\_0215.pdf](http://aei.pitt.edu/45832/1/com2006_0215.pdf), consultado em 25 de outubro de 2016.
- Comissão das Comunidades Europeias (2007), *European i2010 initiative on e-Inclusion: To be part of the information society*. Disponível em: [http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes200710/comm\\_native\\_com\\_2007\\_0694\\_f\\_pt\\_acte.pdf](http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes200710/comm_native_com_2007_0694_f_pt_acte.pdf), consultado em 25 de outubro de 2016.
- Comissão Europeia (2016), *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Plano de ação europeu (2016-2020) para a administração pública em linha - Acelerar a transformação digital da administração pública*. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0179>, consultado em 24 de abril de 2017.
- Conselho Europeu (2000), *Estratégia de Lisboa*, Conselho Europeu de Lisboa, 23 e 24 de março de 2000, Conclusões da Presidência. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_pt.htm), consultado em 22 de outubro de 2018.
- CONNECT 2020 (2014), *A Global Framework for Action in the ICT Sector*. Disponível em: <https://www.itu.int/en/plenipotentiary/2014/Documents/connect2020-roundtables.pdf> , consultado em 17 de outubro de 2016.

- CONNECT 2020 (2014), *Setting a Global Agenda for the ICT Sector*. Disponível em: <https://www.itu.int/en/plenipotentiary/2014/newsroom/Documents/backgrounders/pp14-backgrounder-connect-2020.pdf>, consultado em 17 de outubro de 2016.
- CONNECT 2020 (2014), *Resolution 200*. Disponível em: <https://www.itu.int/en/connect2020/PublishingImages/Pages/default/Connect-2020.pdf>, consultado em 17 de outubro de 2016.
- Correia, Ana Maria Ramalho (1999), “Moving Towards an Information Society in Portugal”, *Anales de Documentación*, 2, 1999, 49-62. Disponível em: <http://revistas.um.es/analesdoc/article/viewFile/2681/2651>, consultado em 23 de março de 2017.
- Cruz-Jesus, Frederico, Tiago Oliveira e Fernando Bação (2011), “Exploratory Factor Analysis for the Digital Divide: Evidence for the European Union – 27”, em M.M. Cruz-Cunha *et al.* (orgs.): CENTERIS 2011, Part I, CCIS 219, 44–53, Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Cruz-Jesus, Frederico (2012), “Digital Divide across the European Union”. Disponível em: <https://run.unl.pt/bitstream/10362/11651/1/TEGI0289.pdf>, consultado em 17 de outubro de 2016.
- Cruz-Jesus, Frederico, Tiago Oliveira e Fernando Bação (2014), “Exploring the Pattern between Education Attendance and Digital Development of Countries”, *Procedia Technology*, 16, 452–458. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212017314003399>, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Cruz-Jesus, Frederico *et al.* (2016a), “Assessing the pattern between economic and digital development of countries. Information Systems Frontiers”. Disponível em: <http://link.springer.com/article/10.1007/s10796-016-9634-1>, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Cruz-Jesus, Frederico *et al.* (2016b), “The education-related digital divide: An analysis for the EU-28”, *Computers in Human Behavior*, 56, March 2016, 72–82. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/285216573\\_The\\_education-related\\_digital\\_divide\\_An\\_analysis\\_for\\_the\\_EU-28](https://www.researchgate.net/publication/285216573_The_education-related_digital_divide_An_analysis_for_the_EU-28), consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Cuervo, María Rosalía Vicente e Ana Jesús López Menéndez (2006), “A Multivariate Framework for the Analysis of the Digital Divide: Evidence for the European Union-15”, *Information & Management*, 43, 756–766.
- Cuillier, David e Suzanne J. Piotrowski (2009), “Internet information-seeking and its relation to support for access to government records”, *Government Information Quarterly*, 26, 441-449. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X09000458>, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Currstine, Teresa, Chung-Keun Park e Richard Emery (2008), “Budgeting in Portugal”, *OECD journal on Budgeting*, 3/2008, OECD.
- Dawes, Sharon S. (2009), “Governance in the digital age: A research and action framework for an uncertain future”, *Government Information Quarterly*, 26, 2, 257-264. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X08001500>, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Dawes, Sharon S. (2010), “Stewardship and usefulness: Policy principles for information-based transparency”, *Government Information Quarterly*, 27, 4, 377-383. Disponível em:

- [https://www.researchgate.net/publication/228673089\\_Stewardship\\_and\\_Usefulness\\_Policy\\_Principles\\_for\\_Information-Based\\_Transparency](https://www.researchgate.net/publication/228673089_Stewardship_and_Usefulness_Policy_Principles_for_Information-Based_Transparency), consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Demoussis, Michael e Nicholas Giannakopoulos (2007), “Facets of the Digital Divide in Europe: Determination and Extent of Internet Use”, *Economics of Innovation and New Technology*, 15, 3, 235-246.
- Denhardt, Janet V. e Robert B. Denhardt (2003), *The New Public Service? Serving, not Steering*, Disponível em: [http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan\\_Digital\\_2/PUBLIC%20ADMINISTRATION%20The%20new%20public%20service%20serving,%20not%20steering.pdf](http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC%20ADMINISTRATION%20The%20new%20public%20service%20serving,%20not%20steering.pdf), consultado em 30 de dezembro de 2015.
- Dewan, Sanjeev e Frederick J. Riggins (2005a), “The Digital Divide: Current and Future Research Directions”, *Journal of the Association for Information Systems*, 6, 12, 298-337.
- Dewan, Sanjeev, Dale Ganley e Kenneth L. Kraemer (2005b), “Across the Digital Divide: A Cross-Country Multi-Technology Analysis of the Determinants of IT Penetration”, *Journal of the Association for Information Systems*, 6, 12, 409-432.
- Dijk, Jan van e Kenneth Hacker (2003), “The Digital Divide as a Complex and Dynamic Phenomenon”, *The Information Society*, 19, 4, 315-326.
- DiMaggio, Paul, *et al.* (2004), “Digital Inequality: From Unequal Access to Differentiated Use”, em Kathryn Neckerman (org.), *Social Inequality*, New York, Russell Sage Foundation, 355-400. Disponível em: <http://webuse.org/p/c05/>, consultado em 30 de junho de 2017.
- Direcção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (2008), *Estudos – Educação: Plano Tecnológico da Educação*. Disponível em: <http://www.dgeec.mec.pt/np4/243.html>, consultado em 17 de janeiro de 2017.
- Dolničar, Vesna, Katja Prevodnik e Vasja Vehovar (2014), “Measuring the Dynamics of Information Societies: Empowering Stakeholders Amid the Digital Divide”, *The Information Society*, 30, 3, 212-228.
- Easton, David (1965), *A Framework for Political Analysis*, Prentice-Hall, New Jersey.
- Ebbers, Wolfgang E., van Dijk, Jan (2007), “Resistance and support to electronic government, building a model of innovation”, *Government Information Quarterly*, 24, 554-575. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/228884395\\_Resistance\\_and\\_Support\\_to\\_Electronic\\_Government\\_Building\\_a\\_Model\\_of\\_Innovation](https://www.researchgate.net/publication/228884395_Resistance_and_Support_to_Electronic_Government_Building_a_Model_of_Innovation), consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Ebbers, Wolfgang E., Marloes Jansen e Alexander van Deursen (2016), “Impact of the digital divide on e-government: Expanding from channel choice to channel usage”, *Government Information Quarterly*, 33, 4, 603-806. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X16301460/1-s2.0-S0740624X16301460-main.pdf?\\_tid=a3234296-0338-11e7-bb7a-00000aacb362&acdnat=1488892924\\_d77613987c9cf32576e8fec73468ff1a](http://ac.els-cdn.com/S0740624X16301460/1-s2.0-S0740624X16301460-main.pdf?_tid=a3234296-0338-11e7-bb7a-00000aacb362&acdnat=1488892924_d77613987c9cf32576e8fec73468ff1a), consultado em 7 de março de 2017.
- Economist Intelligence Unit (2008), *Closing Europe’s Digital Divide*, The Economist.
- Epstein, Dmitry, Erik C. Nisbet e Tarleton Gillespie (2011), “Who’s Responsible for the Digital Divide? Public Perceptions and Policy Implications”, *The Information Society*, 27, 2, 92-104.
- Epstein, Dmitry, Mary Newhart e Rebecca Vernon (2014), “Not by technology alone: The “analog” aspects of online public engagement in policymaking”, *Government Information Quarterly*, 31, 2,

- 337-344. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X14000355/1-s2.0-S0740624X14000355-main.pdf?\\_tid=43b021ba-032b-11e7-8803-00000aab0f27&acdnat=1488887181\\_2412d1885d4efe50ce6cc9b543bcc990](http://ac.els-cdn.com/S0740624X14000355/1-s2.0-S0740624X14000355-main.pdf?_tid=43b021ba-032b-11e7-8803-00000aab0f27&acdnat=1488887181_2412d1885d4efe50ce6cc9b543bcc990), consultado em 7 de março de 2017.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge.
- European Commission (1994), *Growth, competitiveness and employment: White Paper follow-up*, Bulletin of the European Union Supplement 2/94. Disponível em: [http://aei.pitt.edu/white\\_papers.html](http://aei.pitt.edu/white_papers.html), consultado em 17 de outubro de 2018.
- European Commission (2003), *eEurope 2002, Access to European Union Law*. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:124226a>, consultado em 2 de outubro de 2017.
- European Commission (2010), *A Digital Agenda for Europe*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.
- European Commission (2016), *Europe's Digital Progress Report 2016 – Digital inclusion and skills*. Disponível em: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/human-capital>, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- European Parliament (2003), *eEurope 2005: An information society for all*. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P5-TA-2003-0056+0+DOC+PDF+V0//EN>, consultado em 2 de outubro de 2017.
- European Parliament (2010), *The Lisbon Strategy 2000-2010: an analysis and evaluation of the methods used and results achieved*, Directorate-General for Internal Policies. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110718ATT24270/20110718ATT24270EN.pdf>, consultado em 22 de outubro de 2018.
- European Parliament (2015), *Bridging the Digital Divide in the EU*, EPRS - European Parliamentary Research Service.
- European Union (2006), *Ministerial Declaration Approved Unanimously on 11 June 2006, Riga, Latvia*. Disponível em: [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/ict\\_psp/documents/declaration\\_riga.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/documents/declaration_riga.pdf), consultado em 17 de julho de 2017.
- Evans, Ana, Garcia Gomes, Rosário (2017), “The Role of Digital Literacy in Citizens’ Adoption of Digital Public Services: the Portuguese Case”, Proceedings of the 17th European Conference on Digital Government, Military Academy, Lisbon, Portugal. Disponível em: [http://www.academic-bookshop.com/ourshop/prod\\_6128029-ECDG-2017-Proceedings-of-the-17th-European-Conference-on-Digital-Government.html](http://www.academic-bookshop.com/ourshop/prod_6128029-ECDG-2017-Proceedings-of-the-17th-European-Conference-on-Digital-Government.html).
- Evans, Donna e David C. Yen (2005), “E-government: An analysis for implementation: Framework for understanding cultural and social impact”, *Government Information Quarterly*, 22, 3, 354-373. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X05000547/1-s2.0-S0740624X05000547-main.pdf?\\_tid=33f07938-027b-11e7-976e-00000aacb361&acdnat=1488811563\\_9e3963d55dafd6a2359b9f165401bd22](http://ac.els-cdn.com/S0740624X05000547/1-s2.0-S0740624X05000547-main.pdf?_tid=33f07938-027b-11e7-976e-00000aacb361&acdnat=1488811563_9e3963d55dafd6a2359b9f165401bd22), consultado em 6 de março de 2017.

- Fang, Zhiyuan (2002), “E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development”, *International Journal of The Computer, The Internet and Management*, 10, 2, 1-22. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan016377.pdf>, consultado em 17 de fevereiro de 2017.
- Fath-Allah, Abdoullah *et al.* (2014), “E-government maturity models: A comparative study”, *International Journal of Software Engineering & Applications (IJSEA)*, 5. Disponível em: <http://airccse.org/journal/ijsea/papers/5314ijsea06.pdf>, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Fernandes, Sara (2015), *EGOV em Portugal: situação, desafios e estratégia*. Universidade do Minho. Disponível em: <http://www.apdsi.pt/uploads/news/id923/RELATORIO%20EGOV%20em%20Portugal%20-%20Situacao%20Desafios%20e%20Estrategias.pdf>, consultado em 23 de março de 2017.
- Ferro, Enrico, J. Ramon Gil-Garcia e Natalie Helbig (2006), “The Digital Divide Metaphor: Understanding Paths to IT Literacy”. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/221561010\\_The\\_Digital\\_Divide\\_Metaphor\\_Understanding\\_Paths\\_to\\_IT\\_Literacy](https://www.researchgate.net/publication/221561010_The_Digital_Divide_Metaphor_Understanding_Paths_to_IT_Literacy), consultado em 11 de outubro de 2016.
- Ferro, Enrico, Natalie Helbig e J. Ramon Gil-Garcia (2011), “The role of IT literacy in defining digital divide policy needs”, *Government Information Quarterly*, 28, 1, 3-10. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X10000997>, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Fischer, Frank e Gerald J. Miller (orgs.) (2007), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods*. Boca Raton, London, New York, CRC Press.
- Follesdal, Andreas e Simon Hix (2005), “Why there is a democratic Deficit in the EU: a response to Majone and Moravcsik”, *European Governance Papers*, C-05-02. Disponível em: [http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2011/2454/pdf/egp\\_connex\\_C\\_05\\_02.pdf](http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2011/2454/pdf/egp_connex_C_05_02.pdf), consultado em 4 de junho de 2016.
- Futurelab (2007), *Beyond the Digital Divide: Rethinking Digital Inclusion for the 21st Century*, Opening Education, Handbook.
- Garcia Gomes, Rosário (2018), “As Parcerias Público-Privadas na Europa e em Portugal”, Working Paper 2018/04. Disponível em [www.dinamiacet-iul.wp.2018.04](http://www.dinamiacet-iul.wp.2018.04).
- Gauld, Robin, Shaun Goldfinch e Simon Horsburgh (2010), “Do they want it? Do they use it? The ‘Demand-Side’ of e-Government in Australia and New Zealand”, *Government Information Quarterly*, 27, 3, 177-186. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/229349778\\_Do\\_They\\_Want\\_It\\_Do\\_They\\_Use\\_It\\_The\\_Demand-Side\\_of\\_E-government\\_in\\_Australia\\_and\\_New\\_Zealandde](https://www.researchgate.net/publication/229349778_Do_They_Want_It_Do_They_Use_It_The_Demand-Side_of_E-government_in_Australia_and_New_Zealandde), consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Gebremichael, Meseret D., Jason W. Jackson (2006), “Bridging the gap in Sub-Saharan Africa: A holistic look at information poverty and the region’s digital divide”, *Government Information Quarterly*, 23, 2, 267-280. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X0600044X/1-s2.0-S0740624X0600044X-main.pdf?\\_tid=20f4795e-027d-11e7-9547-00000aacb360&acdnat=1488812390\\_a0c976aaf69f89bfe76f6b3685a1c55a](http://ac.els-cdn.com/S0740624X0600044X/1-s2.0-S0740624X0600044X-main.pdf?_tid=20f4795e-027d-11e7-9547-00000aacb360&acdnat=1488812390_a0c976aaf69f89bfe76f6b3685a1c55a), consultado em 8 de março de 2017.

- Gil-García, J. Ramon e Luis Felipe Luna-Reyes (2006), “Integrating Conceptual Approaches to E-Government”, em M. Khosrow-Pour (org.), *Encyclopedia of E-Commerce, E-Government, and Mobile Commerce*, Hershey, Idea Group Reference, 636-643.
- Gouveia, Luís Borges (2004), *Local E-Government – A Governação Digital na Autarquia*, Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Governo Constitucional (I), (1976), *Programa do I Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc01/programa-do-governo/programa-do-i-governo-constitucional.aspx>, consultado em 19 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (II), (1978), *Programa do II Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc02/programa-do-governo/programa-do-ii-governo-constitucional.aspx>, consultado em 19 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (III), (1978), *Programa do III Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc03/programa-do-governo/programa-do-iii-governo-constitucional.aspx>, consultado em 19 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (IV), (1978), *Programa do IV Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc04/programa-do-governo/programa-do-iv-governo-constitucional.aspx>, consultado em 20 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (V), (1979), *Programa do V Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc05/programa-do-governo/programa-do-governo-constitucional-5.aspx>, consultado em 20 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (VI), (1980), *Programa do VI Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc06/programa-do-governo/programa-do-vi-governo-constitucional.aspx>, consultado em 20 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (VII), (1981), *Programa do VII Governo Constitucional: Estabilidade democrática e modernização da sociedade*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc07/programa-do-governo/programa-do-vii-governo-constitucional.aspx>, consultado em 20 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (VIII), (1981), *Programa do VIII Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc08/programa-do-governo/programa-do-viii-governo-constitucional.aspx>, consultado em 20 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (IX), (1983), *Programa do IX Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc09/programa-do-governo/programa-do-ix-governo-constitucional.aspx>, consultado em 20 de agosto de 2018.

- [constitucionais/gc09/programa-do-governo/programa-do-ix-governo-constitucional.aspx](https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc09/programa-do-governo/programa-do-ix-governo-constitucional.aspx), consultado em 9 de junho de 2017 e 22 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (X), (1985), *Programa do X Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc10/programa-do-governo/programa-do-x-governo-constitucional.aspx>, consultado em 22 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (XI), (1987), *Programa do XI Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc11/programa-do-governo/programa-do-xi-governo-constitucional.aspx>, consultado em 22 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (XII), (1991), *Programa do XII Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc12/programa-do-governo/programa-do-xii-governo-constitucional.aspx>, consultado em 22 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (XIII), (1995), *Programa do XIII Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc13/programa-do-governo/programa-do-xiii-governo-constitucional.aspx>, consultado em 22 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (XIV), (1999), *Programa do XIV Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc14/programa-do-governo/programa-do-xiv-governo-constitucional.aspx>, consultado em 31 de janeiro de 2017 e em 22 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (XV), (2002), *Programa do XV Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc15/programa-do-governo/programa-do-xv-governo-constitucional.aspx>, consultado em 22 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (XV), (2003), *Linhas de Orientação para a Reforma da Administração Pública*, INA, 1.ª Edição, Lisboa.
- Governo Constitucional (XVI), (2004), *Programa do XVI Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc16/programa-do-governo/programa-do-xvi-governo-constitucional.aspx>, consultado em 22 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (XVII), (2005), *Programa do XVII Governo Constitucional 2005-2009*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc17/programa-do-governo/programa-do-xvii-governo-constitucional.aspx>, consultado em 25 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (XVIII), (2009), *Programa do XVIII Governo Constitucional 2009-2013*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc18/programa-do-governo/programa-do-governo-constitucional-18.aspx>, consultado em 25 de agosto de 2018.

- Governo Constitucional (XIX), (2011), *Programa do XIX Governo Constitucional*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc19/programa-governo/programa-governo.aspx>, consultado em 25 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (XX), (2015), *Programa do XX Governo Constitucional 2015-2019*. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc20/prog-gc20/prog-gc-20/prog-gc-20.aspx>, consultado em 25 de agosto de 2018.
- Governo Constitucional (XXI), (2015), *Programa do XXI Governo Constitucional 2015-2019*. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/governo/programa-do-governo>, consultado em 25 de agosto de 2018.
- Hall, Peter A. e Rosemary Taylor (1996), “Political Science and the Three New Institutionalisms”, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Discussion Paper 96/6.
- Hay, Colin *et al.* (2006). *The State: Theories and Issues*. Hampshire, Macmillan.
- Heeks, Richard e Savita Bailur (2007), “Analyzing e-government research: Perspectives, philosophies, theories, methods, and practice”, *Government Information Quarterly*, 24, 2, 243-265. Disponível em: <https://www.research.manchester.ac.uk/.../POST-PEER-REVIEW->, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Helbig, Natalie, J. Ramón Gil-Garcia e Enrico Ferro (2009), “Understanding the complexity of electronic government: Implications from the digital divide literature”, *Government Information Quarterly*, 26, 1, 89-97. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X08001214/1-s2.0-S0740624X08001214-main.pdf?\\_tid=66efbddd-0283-11e7-9e56-00000aacb361&acdnat=1488815085\\_048bb893c4b28d1b35f6447d0c7dbb4b](http://ac.els-cdn.com/S0740624X08001214/1-s2.0-S0740624X08001214-main.pdf?_tid=66efbddd-0283-11e7-9e56-00000aacb361&acdnat=1488815085_048bb893c4b28d1b35f6447d0c7dbb4b), consultado em 7 de março de 2017.
- Henman, Paul (2013), “Governmentalities of GOV 2.0”, *Information, Communication & Society*, 1397-1418. Disponível em: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1369118X.2012.706314>, consultado em 6 de outubro de 2016.
- Hill, Michael (2013). *The Public Policy Process*. London - New York, Routledge.
- Ho, Alfred Tat-Kei e Anna Ya Ni (2004), “Explaining the adoption of e-government features: A case study of Iowa County Treasurers’ offices”, *American Review of Public Administration*, 34, 2, 164-180. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0275074004264355>, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Holgersson, Jesper e Fredrik Karlsson (2014), “Public e-service development: Understanding citizens’ conditions for participation”, *Government Information Quarterly*, 31, 3, 396-410. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X14000914/1-s2.0-S0740624X14000914-main.pdf?\\_tid=0e948af6-032c-11e7-8e38-00000aacb35e&acdnat=1488887521\\_fc082ea470a5e88bfa590877b6a22783](http://ac.els-cdn.com/S0740624X14000914/1-s2.0-S0740624X14000914-main.pdf?_tid=0e948af6-032c-11e7-8e38-00000aacb35e&acdnat=1488887521_fc082ea470a5e88bfa590877b6a22783), consultado em 7 de março de 2017.
- Hsieh, J. J. Po-An, Arun Rai e Mark Keil (2008), “Understanding Digital Inequality: Comparing Continued Use Behavioral Models of the Social-Economically Advantaged and Disadvantaged”, *MIS Quarterly*, 32, 97-126.
- Hoffman, Donna L., Thomas P. Novak e Ann E. Schlosser (2000), “The Evolution of the Digital Divide: How Gaps in Internet Access May Impact Electronic Commerce” *eLab*, Owen Graduate School of

- Management, Vanderbilt University. Disponível em: <http://labeee.ufsc.br/~luis/egcec/artigosdoc/CE%20digital%20divide%20hoffman.PDF>, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Irani, Zahir, M. Al-Sebie e T. Elliman (2006), “Transaction Stage of e-Government Systems: Identification of its Location & Importance”, *Proceedings of the 39th Hawaii International Conference on System Sciences*. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.426.5017&rep=rep1&type=pdf>, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030 (2017), *Portugal INCoDe.2030*. Disponível em: <http://www.incode2030.gov.pt/iniciativa>, consultado em 4 de dezembro de 2017.
- ITU (2009), *The World in 2009: ICT Facts and Figures*, ITU Telecom World 2009 Geneva, 5-9 October, International Telecommunication Union.
- ITU (2016), *Measuring the Information Society Report*. Disponível em: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2016/MISR2016-w4.pdf>, consultado em 23 de abril de 2017.
- Jaeger, Birgit (2004), “Trapped in the Digital Divide? Old People in the Information Society”, *Science Studies*, 17, 2, 5-22.
- Jornal Oficial das Comunidades Europeias (2001), «*e-Inclusão*» - *Explorando as potencialidades da Sociedade da Informação para a inclusão social*, 2001/C 292/02, Resolução do Conselho, de 8 de outubro de 2001. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/oj/2002/direct-access-search-result.html?ojSeries=OJ-C&ojYearSearch=2001&ojSubSeriesSearch=ALL&ojSeriesSearch=OJ-C&ojNumberSearch=292&page=1>, consultado em 28 de março de 2017.
- Jornal Oficial das Comunidades Europeias (2002), *Plano de Ação 2002 e Europa sobre a acessibilidade dos sítios web e do seu conteúdo*, 2002/C 86/02, Resolução do Conselho, de 25 de março de 2002. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/oj/2002/direct-access-search-result.html?ojSeries=OJ-C&ojYearSearch=2001&ojSubSeriesSearch=ALL&ojSeriesSearch=OJ-C&ojNumberSearch=292&page=1>, consultado em 28 de março de 2017.
- Karokola, Geoffrey e Louise Yngström (2009), “Discussing E-Government Maturity Models for Developing World – Security View”. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/44a4/da8446fc0be97372fce9d970ca85e58ca5a6.pdf>, consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Karlsson, Fredrik *et al.* (2012), “Exploring user participation approaches in public e-service development”, *Government Information Quarterly*, 29, 2, 158-168. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X12000135>, consultado em 18 de janeiro de 2017.
- Kiiskia, Sampsa e Matti Pohjola (2002), “Cross-country Diffusion of the Internet”, *Information Economics and Policy*, 14, 297–310.
- Kim, Eunjin, Byungtae Lee e Nirup M. Menon (2009), “Social welfare implications of the digital divide”, *Government Information Quarterly*, 26, 2, 377-386. Disponível em: <http://ac.els-cdn.com/S0740624X08001603/1-s2.0-S0740624X08001603-main.pdf?tid=6c74d13c-0285-11e7->

- [9770-0000aacb361&acdnat=1488815953\\_fde2aba6c102d215a4845213eac695a9](http://www.eiop.or.at/eiop/texte/2002-006a.htm), consultado em 7 de março de 2017.
- Kohler-Koch, Beate (1998), “A evolução e transformação da governação europeia” *Análise Social*, xxxiii, 148, 659-684.
- Kohler-Koch, Beate (2002), “Changing National Policies?”, *European Integration online Papers* (EIoP), 6. Disponível em <http://eiop.or.at/eiop/texte/2002-006a.htm> , consultado em 4 de junho de 2016.
- König, Klaus (1998), “Three Worlds of Public Administration Modernization”, *International Journal of Organization Theory & Behaviour*, 1, 4, 481-520. Disponível em: <http://pracademics.com/attachments/article/65/Article%205.pdf> , consultado em 7 de outubro de 2016.
- Koski, Heli, Petri Rouvinen e Pekka Ylä-Anttila (2002), “ICT Clusters in Europe: The Great Central Banana and the Small Nordic Potato”, *Information Economics and Policy*, 14, 145–165.
- Krishnan, Satish e John Lymm (2016), “Determinants of Virtual Social Networks Diffusion: Insights from Cross-country Data”, *Computers in Human Behavior*, 54, 691-700.
- Kuhlmann, Sabine, Jörg Bogumil e Stephan Grohs (2008), “Evaluating Administrative Modernization in German Local Governments: Success or Failure of the “New Steering Model”?” *The NISPACEE Journal of Public Administration and Policy*, Special Issue: A Distinctive European Model? The Neo-Weberian State, I, 2, Winter 2008/2009. Disponível em: <http://www.nispa.org/files/publications/ebooks/nispacee-journal.1.2.pdf#page=33> , consultado em 6 de outubro de 2016.
- Kuk, George (2002), “The digital divide and the quality of electronic service delivery in local government in the United Kingdom”, *Government Information Quarterly*, 20, 4, 353-363. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X03000820/1-s2.0-S0740624X03000820-main.pdf?\\_tid=1002593e-0266-11e7-a425-00000aacb362&acdnat=1488802483\\_2db0cdb0ca657feed147abd1ad9a9faf](http://ac.els-cdn.com/S0740624X03000820/1-s2.0-S0740624X03000820-main.pdf?_tid=1002593e-0266-11e7-a425-00000aacb362&acdnat=1488802483_2db0cdb0ca657feed147abd1ad9a9faf) , consultado em 6 de março de 2017.
- Kyriakidou, Vagia, Christos Michalakelis e Thomas Sphicopoulos (2011), “Digital Divide Gap Convergence in Europe”, *Technology in Society*, 33, 265-270.
- Labrianidis, Lois e Thanassis Kalogeressis (2006), “The Digital Divide in Europe's Rural Enterprises”, *European Planning Studies*, 14, 1, 23-39.
- Layne, Karen e Jungwoo Lee (2001), “Developing fully functional E-government: A four stage model”, *Government Information Quarterly*, 18, 122–136. Disponível em: [http://www.egov.ee/media/1310/developing-fully-functional-egovernment\\_a-four-stage-model.pdf](http://www.egov.ee/media/1310/developing-fully-functional-egovernment_a-four-stage-model.pdf) , consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Lengsfeld, Jörn H.B. (2011), “An Econometric Analysis of the Sociodemographic Topology of the Digital Divide in Europe”, *The Information Society*, 27, 3, 141-157.
- Lethbridge, Jane e David Hall (2013), *Challenges of Digital Government*. Disponível em <http://www.psuru.org/reports/challenges-digital-government.html>, consultado em 7 de dezembro de 2017.

- Linders, Dennis (2012), “From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media”, *Government Information Quarterly*, 29, 4. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X12000883> , acessado em 6 de outubro de 2016.
- Lowi, Theodore J. (1964), “American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory”, *World Politics*, 16, 4, 677-715.
- Luna-Reyes, Luis Felipe, J. Ramón Gil-Garcia e Georgina Romero (2012), “Towards a multidimensional model for evaluating electronic government: Proposing a more comprehensive and integrative perspective”, *Government Information Quarterly*, 29, 3, 324-334. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X12000408> , consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Machlup, Fritz (1962), *The Production and Distribution of Knowledge in the United States*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Madureira, César e Maria Asênsio (orgs.), (2013), *Handbook de Administração Pública*, Lisboa, INA.
- Madureira, César, David Ferraz (2010), “The need of a XXI century governance paradigm for public administration? The specific case of Portugal”, *Public Policy and Administration-Viesoji Politika ir Administravimas*, 31. Disponível em: [https://www.mruni.eu/upload/iblock/22f/3\\_c.madureira%20ir%20kt.pdf](https://www.mruni.eu/upload/iblock/22f/3_c.madureira%20ir%20kt.pdf) , consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Madureira, César (2015), “A reforma da Administração Pública Central no Portugal democrático: do período pós-revolucionário à intervenção da troika”, *Revista da Administração Pública*, Rio de Janeiro, 49, 3, 547-562, maio/jun. 2015.
- Mason, Christine Y. e Richard Dodds (2005a), “Bridge the digital divide for educational equity”, *Education Digest*, 70, 9, 25-27.
- McDermott, Patrice (2010), “Building open government”, *Government Information Quarterly*, 27, 4, Special Issue: Open/Transparent Government, October 2010, 401-413. Disponível em: [http://igup.urfu.ru/docs/Bank%20English\\_Translated%20Articles/English/HR%20Management/Buiding%20open%20government.pdf](http://igup.urfu.ru/docs/Bank%20English_Translated%20Articles/English/HR%20Management/Buiding%20open%20government.pdf) , consultado em 19 de janeiro de 2017.
- McSweeney, Brendan (2006), “Are we living in a post-bureaucratic epoch?”, *Journal of Organizational Change Management*, 19, 1, 22-37. Disponível em: <http://www.aston.ac.uk/EasysiteWeb/getresource.axd?AssetID=56394&type> , consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Mendes, Manuel Vieira (2001), “A Reforma da Administração Pública em Portugal”. Disponível em [https://www.researchgate.net/publication/242251149\\_A\\_Reforma\\_da\\_Administracao\\_Publica\\_em\\_Portugal](https://www.researchgate.net/publication/242251149_A_Reforma_da_Administracao_Publica_em_Portugal), consultado em 7 de novembro de 2015.
- Min, Seong-Jae (2010), “From the Digital Divide to the Democratic Divide: Internet Skills, Political Interest, and the Second-Level Digital Divide in Political Internet Use”, *Journal of Information Technology & Politics*, 7, 1, 22-35.
- Myeong, Seunghwan, Yongmin Kwon e Hyungjun Seo (2014), “Sustainable E-Governance: The Relationship among Trust, Digital Divide, and E-Government”, *Sustainability*, 6, 6049-6069.

- Missão para a Sociedade da Informação (1997), *Livro Verde para a Sociedade da Informação em Portugal*. Disponível em: <http://homepage.ufp.pt/lmbg/formacao/lvfinal.pdf>, consultado em 28 de outubro de 2016.
- Moran, Michael *et al.* (2006). *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford, University Press.
- Moravcsik, Andrew (1994), “Why the European Union Strengthens the State: Domestic Politics and International Cooperation”, *Center for European Studies*, Working Paper Series #52. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/9151/1/Moravcsik52.pdf>, consultado em 4 de junho de 2016.
- Mossenburg, Karen, Caroline J. Tolbert e Mary Stansbury (2003), *Virtual Inequality: Beyond the Digital Divide*, George Washington University Press: Washington DC.
- Mozzicafreddo, Juan e João Salis Gomes (2001), *Administração e Política: Perspetivas de Reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*, Oeiras, Celta Editora.
- Neves, Bárbara (2007), “Inovação, Modernização e Competitividade na Administração Pública: O exemplo do Governo Electrónico em Portugal, Espanha e Irlanda”, CLAD, 2007. Disponível em: <http://bbneves.com/wp-content/uploads/2010/02/%E2%80%9CInova%C3%A7%C3%A3o-Moderniza%C3%A7%C3%A3o-e-Competitividade-na-Administra%C3%A7%C3%A3o-P%C3%BAblica-O-exemplo-do-Governo-Electr%C3%B3nico-em-Portugal-Espanha-e-Irlanda%E2%80%9D1.pdf>, consultado em 2 de janeiro de 2017.
- Niskanen, William A. (1971), *Bureaucracy and Representative Government*, New Jersey, Aldine Transaction.
- Nolasco, Maria I. (2004), “A Evolução da Qualidade na Administração Pública Portuguesa”, *Cadernos BAD*, 2. Disponível em: [http://www.rcc.gov.pt/SiteCollectionDocuments/Qualidade\\_%20AP\\_Portuguesa-2004.pdf](http://www.rcc.gov.pt/SiteCollectionDocuments/Qualidade_%20AP_Portuguesa-2004.pdf), consultado em 5 de dezembro de 2017.
- OECD (1996), *Putting citizens first: Portuguese experience in public management reform*, Paris. Disponível em: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4296631e.pdf?expires=1491313431&id=id&accname=guest&checksum=959C5A1738840FD30E2AC4B1DE93ACE6>, consultado em 4 de abril de 2017.
- OECD (2000), *CHAPTER 4 Emerging Trends and Issues: The Nature of the Digital Divide in Learning*, Synthesis by the OECD Secretariat. Disponível em: <http://www.oecd.org/site/schoolingfortomorrowknowledgebase/themes/ict/41284538.pdf>, consultado em 10 de outubro de 2016.
- OECD (2001), *Understanding the Digital Divide*. Disponível em: <https://www.oecd.org/sti/1888451.pdf>, consultado em 6 de abril de 2017.
- OECD (2008), *Making Life Easy for Citizens and Businesses in Portugal: Administrative Simplification and E-Government*, OECD Publishing.
- OECD (2011), *OECD Guide to Measuring the Information Society 2011*, OECD Publishing.
- OECD (2013), *E-Government Project, Draft OECD Principles on Digital Government Strategies: Bringing Governments Closer to Citizens and Businesses*. Disponível em: <http://www.oecd.org/governance/eleaders/Draft-OECD-Principles-for-Digital-Government-Strategies.pdf>, consultado em 10 de outubro de 2016.

- OECD (2014), *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*, Public Governance and Territorial Development Directorate. Disponível em: <http://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>, consultado em 6 de outubro de 2016.
- OECD (2015), *Digital Government Toolkit (draft)*. Disponível em: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/EGOV\(2015\)2&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/EGOV(2015)2&docLanguage=En), consultado em 28 de outubro de 2016.
- Olszak, Celina M., Ewa Ziemba (2011), “The Stage of E-Government maturity in a Polish region – Silesia”, *Journal of Economics and Management*, 7, 88-103. Disponível em: [http://www.ue.katowice.pl/fileadmin/migrated/content\\_uploads/7\\_Olszak\\_Ziemba\\_The\\_stage\\_of\\_e-government.pdf](http://www.ue.katowice.pl/fileadmin/migrated/content_uploads/7_Olszak_Ziemba_The_stage_of_e-government.pdf), consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Ongaro, Edoardo (2009), *Public Management Reform and Modernization: Trajectories of Administrative Change in Italy, France, Greece, Portugal and Spain*, UK, Edward Elgar Publishing.
- Ono, Hiroshi e Madeline Zavodny (2007), “Digital Inequality: A Five Country Comparison Using Microdata”, *Social Science Research*, 36, 1135–1155.
- Orviska, Marta e John Hudson (2009), “Dividing or Uniting Europe? Internet Usage in the EU”, *Information Economics and Policy*, 21, 279–290.
- Pereira, Sara e Luís Pereira (2011), “Políticas tecnológicas educativas em Portugal: do Projecto Minerva à Iniciativa e-Escolinha”, Congresso Nacional *Literacia, Media e Cidadania*, 25-26 Março 2011, Braga, Universidade do Minho, Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/27089>, consultado em 10 de janeiro de 2017.
- Persson, Anders e Göran Goldkuhl (2005), “Stage-models for public e-services - investigating conceptual foundations”, Paper accepted to the 2nd Scandinavian Workshop on *e-Government*, Copenhagen, February 14-15, 2005. Disponível em: <http://www.vits.org/publikationer/dokument/492.pdf>, consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Petrović, Marijana *et al.* (2012), “Benchmarking the digital divide using a multi-level outranking framework: Evidence from EBRD countries of operation”, *Government Information Quarterly*, 29, 4, 597-607. Disponível em: [http://ac.els-cdn.com/S0740624X12000998/1-s2.0-S0740624X12000998-main.pdf?tid=4894ed6a-028f-11e7-bbac-00000aab0f6c&acdnat=1488820188\\_7d52566aabc8d47b87fcf150e6b5e424](http://ac.els-cdn.com/S0740624X12000998/1-s2.0-S0740624X12000998-main.pdf?tid=4894ed6a-028f-11e7-bbac-00000aab0f6c&acdnat=1488820188_7d52566aabc8d47b87fcf150e6b5e424), consultado em 7 de março de 2017.
- Philip, Lorna J., Caitlin Cottrill e John Farrington (2015), “‘Two-speed’ Scotland: Patterns and Implications of the Digital Divide in Contemporary Scotland”, *Scottish Geographical Journal*, 131, 3-4, 148-170.
- Pinto, Maria Manuela (2004), “Modernização Administrativa e Qualidade: uma ferramenta chamada CAF”, *Cadernos Bad* 2. Disponível em: <http://www.bad.pt/publicacoes/index.php/cadernos/article/view/830/829>, consultado em 6 de outubro de 2016.
- Pollitt, Christopher (2003), “Public Management Reform: Reliable Knowledge and International Experience”, *OECD Journal on Budgeting* [Online], 3. Disponível em: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/43495745.pdf>, acedido em 31 de dezembro de 2015.

- Pollitt, Christopher e Geert Bouckaert (2004), *Public Management Reform? A Comparative Analysis*, Oxford University Press.
- Pollitt, Christopher (2007), *The New Public Management: An Overview of Its Current Status*. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.536.2400&rep=rep1&type=pdf> , consultado em 6 de outubro de 2016.
- Porat, Marc (1977), *The Information Economy: Definition and Measurement*, U.S. Government Printing Office, Washington.
- Rajput, Anil e Mani Kandhan Nair (2013), “Significance of Digital Literacy in E-Governance”, *The SIJ Transactions on Industrial, Financial & Business Management (IFBM)*, 1, 4. Disponível em: <http://www.thesij.com/papers/IFBM/2013/September-October/IFBM-0104550401.pdf> , acessado em 22 de maio de 2016.
- Rato, Helena (2011), *Reforma da Administração Pública, Produtividade e Capital Social*, Lisboa, INA. Disponível em: <http://repap.ina.pt/bitstream/10782/629/1/Reforma%20da%20administracao%20publica%2C%20produtividade%20e%20capital%20social.pdf>, consultado em 7 de novembro de 2015.
- Reich, Robert (1991), *The Work of Nations: Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism*, New York, Vintage Books.
- Robertson, Scott e Ravi K. Vatrappu (2010), “Digital government”, *Annual Review of Information Science and Technology*, 44, 8, 317-364, em B. Cronin (orgs.).
- Rocha, J. A. Oliveira (2009), *Gestão Pública e Modernização Administrativa*, Oeiras, INA.
- Rodrigues, Maria de Lurdes (org.), (2012), *Políticas Públicas em Portugal*, Lisboa, INCM / ISCTE-IUL.
- Rodrigues, Maria de Lurdes e Pedro Adão e Silva (orgs.), (2013), *Políticas Públicas para a Reforma do Estado*, Coimbra, Edições Almedina.
- Ruggie, John Gerard (1998), *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization*, New York, Routledge.
- Sá, Patrícia Moura e Olívia Sintra (2008), “Modernização administrativa e gestão da qualidade: um estudo empírico nos municípios portugueses”, *Notas Económicas*, junho de 2008. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/11138>, consultado em 6 de outubro de 2016.
- Sabatier, Paul A. (org.), (2007), *Theories of the Policy Process*. University of California, Westview Press.
- Sandholtz, Wayne e John Zysman (1989), *Recasting the European Bargain*, The John Hopkins University Press. Disponível em: <http://www.socsci.uci.edu/~wsandhol/Sandholtz&Zysman1989.pdf>, consultado em 4 de junho de 2016.
- Scott, James K. (2006), ““E” the people: Do US municipal government websites support public involvement?”, *Public Administration Review*, 66, 3, 341-353. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-6210.2006.00593.x/abstract> , consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Seifert, Jeffrey W. e Jongpil Chung (2009), “Using e-government to reinforce government-citizen relationships: Comparing government reform in the United States and China”, *Social Science*

- Computer Review*, 27, 1, 1-23. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan043654.pdf>, consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Selhofer, Hannes e Tobias Hüsing (2002), “The Digital Divide Index – A Measure of Social Inequalities in the Adoption of ICT”. Disponível em: [http://www.sibis-eu.org/files/Huesing\\_Selhofer\\_DDIX\\_2002.pdf](http://www.sibis-eu.org/files/Huesing_Selhofer_DDIX_2002.pdf), consultado em 14 de julho de 2017.
- Shareef, Shareef, Hamid Jahankhani e M. Dastbaz (2012), “E-Government stage model: Based on Citizen-centric approach in regional government in developing countries”, *International Journal of Electronic Commerce Studies*, 3, 1, 145-164. Disponível em: <http://academic-pub.org/ojs/index.php/ijecs/article/viewFile/1020/131>, consultado em 19 de janeiro de 2017.
- SIBIS (2003), Irma Graafland-Essers e Emile Etedgui, Statistical Indicators Benchmarking the Information Society), *Benchmarking e-Government in Europe and the US*, Rand Europe. Disponível em: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph\\_reports/2005/MR1733.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2005/MR1733.pdf), consultado em 17 de janeiro de 2017.
- Singh, Awdhesh K. e Rajendra Sahu (2008), “Integrating Internet, telephones, and call centers for delivering better quality e-governance to all citizens”, *Government Information Quarterly*, 25, 3, 477-490. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X07000044>, consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Sousa Rego, José Maria (2018), *No Centro do Poder – Governo e Administração Pública em Portugal*, Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Srinuan, Chalita e Erik Bohlin (2011), “Understanding the digital divide: A literature survey and ways forward”. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/254460217\\_Understanding\\_the\\_digital\\_divide\\_A\\_literature\\_survey\\_and\\_ways\\_forward](https://www.researchgate.net/publication/254460217_Understanding_the_digital_divide_A_literature_survey_and_ways_forward), acedido em 1 de outubro de 2018.
- Stoiciu, Andreea (2011), “The Role of e-Governance in Bridging the Digital Divide”, *UN Chronicle*, XLVIII, 3.
- Tolbert, Caroline J. e Karen Mossberger (2006), “The effects of e-government on trust and confidence in government”, *Public Administration Review*, 66, 3, 354-369. Disponível em: <http://195.130.87.21:8080/dspace/bitstream/123456789/982/1/The%20effects%20of%20e-government%20on%20trust%20and%20confidence%20in%20government.pdf>, consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Toffler, Alvin (1980), *A terceira vaga*, Portugal, Editora Livros do Brasil.
- UMIC (2003), *Sociedade da Informação e Governo Electrónico em Portugal: Relatório de Diagnóstico*, Versão Sumária, Março de 2003. Disponível em: [http://www.unic.pt/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2565&Itemid=99999999](http://www.unic.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=2565&Itemid=99999999), consultado em 30 de março de 2017.
- UMIC (2003), *Uma Nova Dimensão de Oportunidades: Plano de Acção para a Sociedade da Informação*. Disponível em: <http://purl.pt/266/1/>, consultado em 14 de outubro de 2016.
- UMIC (2003), *Plano de Acção para o Governo Electrónico*, Disponível em: <http://purl.pt/267/1/>, consultado em 29 de março de 2017.

- UMIC (2003), *Programa Nacional para a Participação dos Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação*. Disponível em: <http://purl.pt/269/1/>, consultado em 16 de fevereiro de 2017.
- United Nations (2003), *World Public Sector Report 2003: E-Government at the Crossroads*, Nova Iorque, 2003. Disponível em: <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/World%20Public%20Sector%20Report%20series/World%20Public%20Sector%20Report.2003.pdf>, consultado em 13 de fevereiro de 2017.
- United Nations (2003), *UN Global E-government Survey 2003*. Disponível em: <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2003-Survey/unpan016066.pdf>, consultado em 16 de janeiro de 2017.
- United Nations (2014), *E-Government Survey 2014, E-Government for The Future We Want*, Economic & Social Affairs. Disponível em: <https://joinup.ec.europa.eu/community/egovment/document/united-nations-e-government-survey-2014-e-government-future-we-want>, consultado em 23 de maio de 2016.
- United Nations (2015), “Commission on Science and Technology for Development”, Report on the eighteenth session (4-8 May 2015), Economic and Social Council Official Records, Supplement 11. Disponível em: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=E/2015/31](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2015/31), consultado em 17 de outubro de 2016.
- United Nations (2016), *E-Government Survey 2016. Chapter 4: Advancing online services and bridging divides*. Disponível em: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016>, consultado em 16 de janeiro de 2017.
- Valente Rosa, Maria João (2012). *O Envelhecimento da Sociedade Portuguesa*. Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Vehovar, Vasja *et al.* (2006), “Methodological Challenges of Digital Divide Measurements”, *The Information Society*, 22, 5, 279-290.
- Vicente, María Rosalía e Ana Jesús López (2006), “Patterns of ICT Diffusion across the European Union”, *Economics Letters*, 93, 45–51.
- Vicente, María Rosalía e Ana Jesús López (2008), “Some Empirical Evidence on Internet Diffusion in the New Member States and Candidate Countries of the European Union”, *Applied Economics Letters*, 15, 13, 1015-1018.
- Vicente, María Rosalía e Ana Jesús López (2010), “A Multidimensional Analysis of the Disability Digital Divide: Some Evidence for Internet Use”, *The Information Society*, 26, 1, 48-64.
- Vicente, María Rosalía e Ana Jesús López (2011), “Assessing the Regional Digital Divide across the European Union – 27”, *Telecommunications Policy*, 35, 220–237.
- Wang, Yi-Shun e Ying-Wei Shih (2009), “Why Do People Use Information Kiosks? A Validation of the Unified Theory of Acceptance and Use of Technology”, *Government Information Quarterly*, 26, 158–165.
- Webster, Frank (2006), *Theories of the Information Society*, London, New York, Routledge, 3.ª Edição. Disponível em: <https://cryptome.org/2013/01/aaron-swartz/Information-Society-Theories.pdf>, consultado em 25 de outubro de 2016.

- Weerakkody, Vishanth, Marijn Janssen e Yogesh Dwivedi (2011), “Transformational change and business process reengineering (BPR): Lessons from the British and Dutch public sector”, *Government Information Quarterly*, 28, 3, 320-328. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X11000323> , consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Wei, Lu e Douglas Blanks Hindman (2011), “Does the Digital Divide Matter More? Comparing the Effects of New Media and Old Media Use on the Education-Based Knowledge Gap”, *Mass Communication and Society*, 14, 2, 216-235.
- Wendt, Alexander E. (1987), “The agent-structure problem in international relations theory”, *International Organization*, 41, 3, 335-370. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/agentstructure-problem-in-international-relations-theory/056581C7A48E985CCDCE5B32215B6139#>, consultado em 15 de novembro de 2018.
- World Bank (2001), *LAC PREM - Issues Note: E-Government and The World Bank*.
- World Bank (2002), *New-Economy Sector Study Electronic Government and Governance: Lessons for Argentina*. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/527061468769894044/pdf/266390WP0E1Gov1gentina1Final1Report.pdf>, consultado em 19 de janeiro de 2017.
- Zhao, Hongxin *et al.* (2007), “Social institutional explanations of global internet diffusion: A cross-country analysis”, *Journal of Global Information Technology Management*, 15, 2, 28-55.
- Zouridis, Stavros e Marcel Thaens (2003), “E-Government: Towards a Public Administration Approach”, *Asian Journal of Public Administration*, 25, 2, 159-183. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan045350.pdf>, consultado em 1 de outubro de 2018.

## FONTES

Arquivo eletrónico do Diário da República, pesquisa avançada, disponível em: <https://dre.pt/pesquisa-avancada>, consultado em diversas datas de agosto e setembro de 2018.

Arquivo eletrónico do Portal do Governo, disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/governo/governos-anteriores>, consultado em diversas datas de agosto e setembro de 2018.

Arquivo eletrónico da UMIC, disponível no Arquivo.pt, em: [http://arquivo.pt/wayback/20170822194652/http://www.unic.pt/index.php?option=com\\_content&task=category&sectionid=12&id=64&Itemid=115](http://arquivo.pt/wayback/20170822194652/http://www.unic.pt/index.php?option=com_content&task=category&sectionid=12&id=64&Itemid=115), consultado em diversas datas no mês de agosto de 2018.

## ANEXO A – Listagem e classificação de diplomas sobre a Sociedade de Informação e o *eGovernment* (1986 a 2017)

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 1	Lei n.º 10/86	30-04-1986	1986	Aprova as Grandes Opções do Plano para 1986, onde se destaca a introdução das novas tecnologias nas escolas do ensino não superior a nível curricular de formação de agentes e de equipamento através do projeto Minerva	X	PSD	Sim	Sim	Não	Sim	Educação	Sim	Não	Em vigor
Fase 1	Lei n.º 3/88	26-01-1988	1988	Aprova as Grande Opções do Plano para 1988, onde se destaca o alargamento do projeto Minerva, respeitante à introdução de meios informáticos no ensino não superior	XI	PSD	Sim	Sim	Não	Sim	Educação	Sim	Não	Em vigor
Fase 1	Lei n.º 115/88	30-12-1988	1988	Aprova as Grandes Opções do Plano para 1989 a 1992 e para 1989, onde prevê a “utilização e integração harmónica das novas tecnologias no domínio cultural” (pg. 487) e a criação progressiva de uma “rede interministerial de informação administrativa ao público em geral e condições para que a administração passe oficiosamente a promover diligências que hoje incumbem aos cidadãos” (pg. 489)	XI	PSD	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 1	Lei n.º 100/89	29-12-1989	1989	Aprova as Grandes Opções do Plano para 1990 e prevê a introdução de equipamentos informático, a divulgação de aplicações comuns a todos os serviços, assim como a promoção da partilha da informação entre serviços públicos e utentes, por via informática	XI	PSD	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 1	RCM n.º 18/91	31-05-1991	1991	Cria um sistema interdepartamental de informação administrativa aos utentes dos serviços públicos, denominado «INFOCID», recorrendo às novas tecnologias de informação	XI	PSD	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 1	Lei n.º 65/93	26-08-1993	1993	Regula o acesso dos cidadãos aos documentos administrativos na posse da Administração Pública	XII	PSD	Sim	Sim	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 1	Lei n.º 69/93	24-09-1993	1993	Aprova as Opções Estratégicas para o Desenvolvimento do País no período de 1994-1999, que prevê a modernização do sistema judicial, promovendo a utilização intensiva das novas tecnologias de informação, e a modernização da Administração Pública, sendo as tecnologias de informação utilizadas “quando necessário” na divulgação dos serviços prestados	XII	PSD	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 1	Lei n.º 74/93	20-12-1993	1993	Aprova as Grandes Opções do Plano para 1994, prevendo a aproximação da Administração Pública ao cidadão com a continuação da informatização do sistema judiciário e a aceleração da informatização dos serviços de notariado e dos Registos Civil, Predial, Comercial, de Automóveis e de Navios. Prevê ainda a informatização do processo eleitoral em colaboração com os Municípios. Finalmente, prevê a valorização da difusão da informação sobre a Administração Pública, assente no desenvolvimento, aperfeiçoamento e difusão territorial do projeto INFOCID	XII	PSD	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 1	DL n.º 64/94	28-02-1994	1994	Fixa os princípios gerais para a utilização das tecnologias de informação e as regras para a aquisição ou locação de bens ou serviços de informática na Administração Pública Central	XII	PSD	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 1	RCM n.º 23/94	14-04-1994	1994	Adoção da figura de protocolos de modernização administrativa nos serviços da administração local, privilegiando a utilização das novas tecnologias de informação na comunicação com os utentes	XII	PSD	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 1	RCM n.º 117/94	22-11-1994	1994	Cria o Sistema de Informação de Apoio ao Empresário (SIAE), recorrendo às tecnologias de informação, integrando-o no âmbito do INFOCID	XII	PSD	Sim	Não	Sim	Sim	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 1	Lei n.º 39-A/94	27-12-1994	1994	Aprova as Grandes Opções do Plano para 1995 e prevê o prosseguimento do programa de informatização no setor da justiça, a conclusão da informatização do processo eleitoral, incluindo o recenseamento de eleitores, a concretização do Sistema de Informação Schengen e a expansão qualitativa e territorial do INFOCID. Prevê a informatização do Tribunal de Contas, do Património do Estado, da Contabilidade Pública, do Tesouro, das Alfândegas e das Repartições de Finanças	XII	PSD	Sim	Sim	Não	Sim	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	Resolução n.º 16/96 (2.ª Série)	21-03-1996	1996	Cria a Equipa de Missão para a Sociedade de Informação, estrutura incumbida de apoiar o Governo em matérias da Sociedade da Informação, nomeadamente na preparação do Livro Verde para a Sociedade da Informação e de medidas tendentes à concretização do programa do Governo nesta área e no acompanhamento e avaliação destas medidas	XIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	Lei n.º 10-A/96	23-03-1996	1996	Aprova as Grandes Opções do Plano para 1996, que pela primeira vez integra um subcapítulo dedicado à Sociedade da Informação. Este diploma prevê atribuir uma atenção prioritária ao papel chave das tecnologias da informação e telecomunicações para a modernização da economia e da sociedade e para a própria dinamização dos sistemas de ensino e formação, prevendo facilitar o acesso generalizado às redes telemáticas e a vulgarização da Internet. Prevê ainda reforçar a cooperação técnica entre a Administração Central e as autarquias	XIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 78/96	20-06-1996	1996	Introduz uma modificação no texto do DL n.º 64/94, de 28 de fevereiro, para aliviar procedimentos burocráticos, passando a ser o limiar comunitário dos contratos de fornecimento condição suficiente para dispensa dos pareceres previstos no diploma	XIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 2	Lei n.º 52-B/96	27-12-1996	1996	Aprova as Grandes Opções do Plano para 1997, que prevê o desenvolvimento da Iniciativa Nacional para a Sociedade da Informação e a finalização do livro verde sobre a «Sociedade da Informação»	XIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 2	DL n.º 4/97	09-01-1997	1997	Cria a RIMA (Rede Interministerial de Modernização Administrativa), para articular todas as estruturas informais de missão da Administração Pública dedicadas à modernização e à desburocratização administrativa	XIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	Lei n.º 127-A/97	20-12-1997	1997	Aprova as Grandes Opções do Plano para 1998, que realça as grandes orientações intersectoriais que constituirão os pilares das políticas públicas no âmbito da Sociedade de Informação: o Estado Aberto, o acesso à Sociedade da Informação, a criação da Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico, a difusão da língua e da cultura portuguesa no Mundo e a Iniciativa Nacional para os Cidadãos com Necessidades Especiais	XIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 60/98	06-05-1998	1998	Determina a disponibilização e divulgação pelas entidades públicas de um endereço de correio eletrónico para efeito de contactos por parte dos cidadãos e de entidades públicas e privadas, assumindo a correspondência transmitida por via eletrónica o mesmo valor do que a trocada em suporte de papel	XIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 114/98	01-09-1998	1998	Criação de equipa de missão para a Modernização da Rede Consular	XIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Negócios Estrangeiros	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 115/98	01-09-1998	1998	Criação da Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico	XIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Economia	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	Lei n.º 87-A/98	31-12-1998	1998	Aprova as Grandes Opções do Plano para 1999, que preconiza novos rumos para a modernização e reforma da Administração Pública, no âmbito das quais se prevê o desenvolvimento de medidas enunciadas no Livro Verde para a Sociedade da Informação	XIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	Resolução n.º 41/99 (2.ª Série)	06-04-1999	1999	Prorroga o mandato da Equipa de Missão para a Sociedade de Informação, para assegurar o adequado acompanhamento, sem quebras ou hiatos, de alguns dos dossiês em mãos, nomeadamente o relativo ao problema informático do ano 2000	XIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 2	DL n.º 135/99	22-04-1999	1999	Estabelece medidas de modernização administrativa da Administração Pública visando o acolhimento e atendimento dos cidadãos em geral e dos agentes económicos em particular, a comunicação administrativa, a simplificação de procedimentos, a audição dos utentes e um sistema de informação para a gestão	XIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 187/99	02-06-1999	1999	Define o regime de funcionamento dos postos de atendimento que prestem serviço nas Lojas do Cidadão, admitindo o uso de meios eletrónicos para aceitação e transmissão de dados e valores	XIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 196/99	08-06-1999	1999	Determina as regras gerais para a coordenação da aquisição e utilização de tecnologias de informação na Administração Pública, revogando o Decreto-Lei n.º 64/94	XIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 2	DL n.º 290-D/99	02-08-1999	1999	Regula a validade, eficácia e valor probatório dos documentos eletrónicos e da assinatura digital, aprovando o regime jurídico dos documentos eletrónicos e da assinatura digital	XIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 94/99	25-08-1999	1999	Aprova o Documento Orientador da Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico	XIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Economia	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 95/99	25-08-1999	1999	Disponibilização ao público de documentação de organismos públicos em formato eletrónico via Internet	XIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 96/99	26-08-1999	1999	Cria a Iniciativa Nacional para os Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação	XIII	PS	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Sim	Sim	Revogado
Fase 2	RCM n.º 97/99	26-08-1999	1999	Estabelece regras relativas à acessibilidade pelos cidadãos com necessidades especiais aos conteúdos de organismos públicos na Internet	XIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	Lei n.º 3-A/2000	04-04-2000	2000	Aprova as Grandes Opções do Plano para o ano 2000, destacando-se a 3.ª opção, sobre a qualificação das pessoas, a promoção do emprego de qualidade e o caminho para a Sociedade da Informação e do conhecimento	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Não	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 27/2000	16-05-2000	2000	Definição da nova estrutura orgânica do QCA III, onde se inclui a Intervenção Operacional da Sociedade da Informação	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 2	RCM n.º 41/2000	30-05-2000	2000	Cria o Fórum da Modernização Administrativa Autárquica, com o qual se pretende sustentar, acompanhar e avaliar as políticas, os instrumentos e as experiências de modernização da administração local autárquica e, ainda, sistematizar, atualizar e divulgar a informação mais relevante extraída deste fórum	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 146/2000	18-07-2000	2000	Lei Orgânica do Ministério da Justiça que atribui ao Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça o exercício de funções de autoridade credenciadora	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Revogado
Fase 2	Lei n.º 17/2000	08-08-2000	2000	Aprova as bases gerais do sistema de solidariedade e de segurança social, que prevê o desenvolvimento de procedimentos e canais que privilegiem a troca e o acesso de informação em suporte eletrónico aos cidadãos em geral e às entidades empregadoras, bem como aos sistemas da Administração Pública, promovendo ainda a interconexão de bases de dados	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Segurança Social	Não	Sim	Revogado
Fase 2	DL n.º 183/2000	10-08-2000	2000	Prevê a prática de atos processuais através de correio eletrónico fora do horário de funcionamento dos tribunais	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	Resolução n.º 114/2000 (2.ª Série)	18-08-2000	2000	Com o final do mandato da Equipa de Missão para a Sociedade de Informação, define o novo enquadramento institucional da ação governativa em matéria de Sociedade da Informação, criando a Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Sim	Sim	Revogado
Fase 2	RCM n.º 110/2000	22-08-2000	2000	Portugal Digital – Iniciativa Internet: promover o trabalho cooperativo e em rede, a partilha de recursos e de conhecimentos e o combate ao espírito de capela	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Sim	Sim	Revogado
Fase 2	Portaria n.º 1370/2000	12-09-2000	2000	Características do contrato de seguro obrigatório de responsabilidade civil por danos emergentes da atividade de certificação de assinaturas digitais	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Justiça	Sim	Não	Em vigor
Fase 2	DL n.º 234/2000	25-09-2000	2000	Criação do Conselho Técnico de Credenciação do ITIJ	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Revogado

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 2	Resolução n.º 143/2000 (2.ª série)	27-09-2000	2000	Dá instruções para se criarem medidas de generalização da aquisição de bens e serviços por via eletrónica pela Administração Pública e respetiva regulamentação	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 155/2000	15-11-2000	2000	Assegura, através do Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão, o desenvolvimento progressivo de uma rede de postos de atendimento ao cidadão, garantindo um atendimento personalizado com recurso às novas tecnologias, mediante o acesso remoto a serviços públicos disponibilizados através da rede privativa de comunicações das Lojas do Cidadão	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 156/2000	16-11-2000	2000	Cria, no âmbito do INFOCID - Sistema Interdepartamental de Informação ao Cidadão, o Serviço Público Direto, que disponibilizará por via eletrónica um conjunto diversificado de serviços produzidos pela Administração Pública	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	Portaria n.º 1178-E/2000	15-12-2000	2000	Determina as regras a seguir para a apresentação de peças processuais em suporte digital	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Revogado
Fase 2	Lei n.º 30-B/2000	29-12-2000	2000	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2001, destacando-se na Sociedade da Informação que o Governo pretende que as tecnologias de informação não se transformem em fator adicional de exclusão social e, para a Administração Pública, a implementação do projeto Cidades Digitais	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	Lei n.º 30-G/2000	29-12-2000	2000	Reforma tributária que inclui no Estatuto do Mecenato o mecenato para a sociedade de informação e benefícios fiscais	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Finanças	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 12/2001	25-01-2001	2001	Permite o pedido de certificados de admissibilidade de firma ou denominação e de certidões de atos de registos por via eletrónica	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Revogado
Fase 2	RCM n.º 22/2001	27-02-2001	2001	Avaliação da qualidade das páginas da Internet dos organismos da AP	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 2	RCM n.º 24/2001	01-03-2001	2001	Alojamento da Bolsa de Emprego da Administração Pública na Internet	XIV	PS	Sim	Sim	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 25/2001	01-03-2001	2001	Pede apresentação de medidas que fomentem o apoio à aquisição e à disponibilização de computadores e outro equipamento informático para uso pessoal dos trabalhadores da Administração Pública e dos empregadores em geral	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	Resolução n.º 32/2001 (2.ª série)	02-03-2001	2001	Publicitação e discussão pública do relatório relativo à aquisição de bens por via eletrónica pela Administração Pública	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 106/2001	06-04-2001	2001	Institui a obrigatoriedade do envio da declaração mensal das remunerações por via eletrónica (entidades empregadoras com 10 ou mais trabalhadores)	XIV	PS	Sim	Não	Sim	Sim	Segurança Social	Não	Sim	Revogado
Fase 2	DL n.º 153/2001	07-05-2001	2001	Alienação de equipamento informático da Administração Pública a título gratuito	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 53/2001	24-05-2001	2001	Desenvolvimento de um programa integrado de apoio à inovação, desenvolvendo a Sociedade da Informação	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 77/2001	05-07-2001	2001	Cria o grupo de trabalho para a apresentação do programa de ações a desenvolver para a concretização do cartão comum do cidadão	XIV	PS	Sim	Sim	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 108/2001	10-08-2001	2001	Protocolos de modernização administrativa tendo em vista fomentar a qualidade e o aperfeiçoamento dos serviços públicos locais, contemplando a promoção da Sociedade da Informação e do Conhecimento, privilegiando a criação de uma Intranet ao nível das autarquias locais e a ligação das entidades autárquicas à Internet	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	Portaria n.º 1039/2001	27-08-2001	2001	Estabelece as normas técnicas para o envio eletrónico da declaração de remunerações a entregar nos serviços do sistema de solidariedade e segurança social	XIV	PS	Sim	Não	Sim	Não	Segurança Social	Não	Sim	Revogado
Fase 2	RCM n.º 138/2001	30-08-2001	2001	Criação do portal do Governo na world wide web	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 2	Lei n.º 109-A/2001	27-12-2001	2001	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2002, pretendendo caminhar para a Sociedade da Informação e do conhecimento fazendo recurso ao uso extensivo das tecnologias de informação e de comunicação como instrumentos de desenvolvimento social, cultural e económico, através de projetos integrados como o Programa Cidades Digitais e o novo programa de desenvolvimento da telemedicina	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 21/2002	31-01-2002	2002	Adoção de sistemas abertos de software pela Administração Pública	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 22/2002	31-01-2002	2002	Promoção da publicitação de informação do Estado e referenciação dos sítios na Internet de que seja titular	XIV	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 42/2002	02-03-2002	2002	Estabelece o regime jurídico das instituições de moeda eletrónica	XIV	PS	Sim	Não	Sim	Não	Finanças	Sim	Sim	Revogado
Fase 2	DL n.º 51/2002	02-03-2002	2002	Regula a elaboração de formulários eletrónicos por parte dos organismos e serviços públicos da administração central, a sua disponibilização, em suporte digital, assim como a possibilidade da respetiva submissão eletrónica pelo público em geral, estabelecendo que o modelo do formulário transmitido online tem o mesmo valor que o entregue em suporte de papel	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	Portaria n.º 352/2002	03-04-2002	2002	Divulgação dos processos de execução fiscal por via eletrónica	XIV	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Finanças	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 104/2002	12-04-2002	2002	Aprova o regime de aquisição de bens por via eletrónica da AP	XIV	PS	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 2	Portaria n.º 698/2002	25-06-2002	2002	Aprova os modelos dos impressos referentes à entrega do IRS n.ºs 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 32 e 33	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Não	Não	Finanças	Não	Sim	Revogado

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 2	RCM n.º 135/2002	20-11-2002	2002	Determina a dinamização, coordenação e acompanhamento da atuação governativa em matéria da inovação do Programa Integrado de Apoio à Inovação (PROINOV), da Sociedade da Informação e do governo eletrónico, criando ainda a UMIC, Unidade de Missão Inovação e Conhecimento, estrutura de apoio ao desenvolvimento da política governamental em matéria de inovação, Sociedade da Informação e governo eletrónico e a Comissão Interministerial para a Inovação e Conhecimento	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	Lei n.º 32-A/2002	30-12-2002	2002	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2003, que preconizam a informatização dos serviços públicos e a introdução de inovações tecnológicas no âmbito da reforma da Administração Pública e afirmando uma aposta na Sociedade da Informação	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 8/2003	18-01-2003	2003	Constitui obrigatoriedade na entrega digital da relação de descontos mensais para a CGA	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Sim	Finanças	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 36/2003	12-03-2003	2003	Recomenda adoção de práticas de comércio eletrónico nos procedimentos aquisitivos da Administração Pública e determina a elaboração de um plano de ação nacional para as compras eletrónicas	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 62/2003	03-04-2003	2003	Transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 1999/93/CE relativa a um quadro legal comunitário para as assinaturas eletrónicas	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 78/2003	23-04-2003	2003	Cria a bolsa de emprego público, a qual constitui uma base de informação que tem por objetivo dinamizar os processos de divulgação e publicitação das oportunidades de recrutamento e de mobilidade geográfica, interdepartamental e profissional dos recursos humanos na Administração Pública, que será disponibilizada prioritariamente através da Internet	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	Portaria n.º 523/2003	04-07-2003	2003	Aprova o modelo de pagamento de retenção de imposto na fonte, na sequência do sucesso do cumprimento das obrigações declarativas utilizando a Internet	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Finanças	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 2	RCM n.º 95/2003	30-07-2003	2003	Aprova as linhas orientadoras da reforma da Administração Pública, recomendando a utilização transversal, ampla e racional, das tecnologias de informação, em estreita articulação com a estratégia do «Governo eletrónico»	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 96/2003	30-07-2003	2003	Cria a estrutura de acompanhamento da reforma da Administração Pública	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RAR n.º 68/2003	07-08-2003	2003	Determina a publicação exclusivamente eletrónica do Diário da Assembleia da República e define novas regras para o uso de novas tecnologias de informação e comunicação no trabalho parlamentar	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Sim	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 107/2003	12-08-2003	2003	Aprova o Plano de Ação para a Sociedade da Informação e revoga a RCM n.º 110/2000 Portugal Digital – Iniciativa Internet	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 108/2003	12-08-2003	2003	Aprova o Plano de Ação para o Governo Eletrónico	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 109/2003	12-08-2003	2003	Aprova a Iniciativa Nacional para a Banda Larga	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 110/2003	12-08-2003	2003	Aprova o Programa Nacional para a Participação dos Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 111/2003	12-08-2003	2003	Aprova o Programa Nacional de Compras Eletrónicas	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Sim	Economia	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 255/2003	21-10-2003	2003	Adota, até final do ano de 2003, um regime de realização de despesas públicas que atribui celeridade à realização do Programa Nacional de Compras Eletrónicas, do projeto do portal do cidadão e dos projetos associados à racionalização de custos de comunicação da Administração Pública (eixo n.º 4 do Plano de Ação para o Governo Eletrónico)	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 324/2003	27-12-2003	2003	Estabelece a redução especial da taxa de justiça pela prática de atos processuais, pelo envio e suporte das peças processuais e pela notificação utilizando transmissão eletrónica de dados	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 2	Lei n.º 107-A/2003	31-12-2003	2003	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2004, onde as medidas para a Sociedade da Informação apontam para a massificação do acesso e utilização da Internet em Banda Larga para os Portugueses e cidadãos residentes em Portugal e para a promoção de uma cultura digital, qualidade e eficiência dos serviços públicos com a aposta centrada no Governo Eletrónico e o aumento da qualidade da participação cívica dos cidadãos, orientação do sistema de saúde para o cidadão e aumento da produtividade e competitividade das empresas através do comércio eletrónico	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	Lei n.º 5/2004	10-02-2004	2004	Aprova a Lei das Comunicações Eletrónicas, estabelecendo o regime jurídico aplicável às redes e serviços de comunicações eletrónicas e aos recursos e serviços conexos, definindo as competências da Autoridade Reguladora Nacional (ARN) neste domínio	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	Portaria n.º 337-A/2004	31-03-2004	2004	Regula a forma de apresentação a juízo dos atos processuais e notificações efetuadas pela secretaria aos mandatários das partes, enviados através de correio eletrónico	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Revogado
Fase 2	RCM n.º 53/2004	21-04-2004	2004	Aprova a operacionalização da reforma da Administração Pública, áreas de atuação e metodologias de aplicação, onde se encontram medidas de governo eletrónico	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 98/2004	03-05-2004	2004	Determina a transição para a Unidade de Missão Inovação e Conhecimento (UMIC) das atribuições e competências associadas ao Sistema Integrado de Informação Administrativa ao Cidadão (INFOCID) e Serviço Público Direto, devendo os conteúdos ser incluídos no Portal do Cidadão, de acordo com uma estrutura taxionómica que contemplará a classificação de todos os conteúdos e serviços relevantes na relação entre a Administração Pública e os cidadãos, empresas e comunidades	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 2	Portaria n.º 642/2004	16-06-2004	2004	Regula a forma de apresentação a juízo dos atos processuais e notificações efetuadas pela secretaria aos mandatários das partes, enviados através de correio eletrónico, revogando a Portaria n.º 337-A/2004, de 31 de março	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 165/2004	06-07-2004	2004	Alteração ao Decreto-Lei n.º 290-D/99 sobre o regime jurídico dos documentos eletrónicos e da assinatura digital	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	DR n.º 25/2004	15-07-2004	2004	Regulamenta o DL n.º 290-D/99 criando regras técnicas e de segurança aplicáveis às entidades certificadoras estabelecidas em Portugal na emissão de certificados qualificados destinados ao público	XV	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	Despacho n.º 16445/2004 (2.ª série).	13-08-2004	2004	Estabelece as especificações técnicas emitidas para algoritmos criptográficos e parâmetros, elaboradas pelo ETSI — Technical Committee Electronic Signatures and Infrastructures (ESI), para assinaturas eletrónicas	XVI	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Sim	Não	Justiça	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	Aviso n.º 8134/2004 (2.ª série)	13-08-2004	2004	Publica a lista de referências das normas geralmente reconhecidas para produtos de assinatura eletrónica	XVI	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Sim	Não	Justiça	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	Portaria n.º 1350/2004	23-10-2004	2004	Determina as regras para o registo das entidades certificadoras que emitem certificados qualificados	XVI	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Sim	Não	Justiça	Sim	Sim	Revogado
Fase 2	Portaria n.º 1461/2004	11-12-2004	2004	Aprova novos modelos de impressos e instruções de preenchimento referentes ao Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares	XVI	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Não	Não	Finanças	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	RCM n.º 180/2004	22-12-2004	2004	Aprova os objetivos, vetores estratégicos e linhas de orientação que integram a proposta da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) 2005-2015, sendo um dos objetivos a qualificação dos portugueses em direção à sociedade do conhecimento	XVI	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Sim	Sim	Revogado
Fase 2	RCM n.º 181/2004	22-12-2004	2004	Aprova o Guia para as Comunicações na Administração Pública, que define um conjunto de medidas que permitam uma ação concertada da Administração Pública no que respeita a comunicações eletrónicas	XVI	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 2	Despacho n.º 27008/2004 (2.ª série)	28-12-2004	2004	Publica a lista de referências das normas e especificações técnicas aprovadas pela autoridade credenciadora, desenvolvidas no âmbito da Iniciativa Europeia de Normalização da Assinatura Eletrónica	XVI	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 2	Lei n.º 55-A/2004	30-12-2004	2004	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2005, onde são descritas as linhas de atuação para a Sociedade de Informação: massificação do acesso à Internet e das competências em TIC, serviços públicos orientados para o cidadão e Administração Pública moderna e eficiente, novas capacidades tecnológicas e racionalização de custos de comunicação, gestão eficiente de compras, melhor cidadania e território com a Sociedade da Informação e inovação em TIC	XVI	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 2	DL n.º 1/2005	04-01-2005	2005	Estabelece o regime da contratação pública relativa à locação e aquisição de bens, serviços e redes de comunicações eletrónicas, bem como dos equipamentos e serviços conexos	XVI	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 2	DL n.º 16/2005	18-01-2005	2005	Cria a UMIC, que passa de unidade de missão a Agência para a Sociedade do Conhecimento	XVI	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Sim	Sim	Revogado
Fase 3	DL n.º 66/2005	15-03-2005	2005	Regula a transmissão e receção de documentos com valor de certidão por via eletrónica, respeitantes aos arquivos dos serviços dos registos e do notariado ou destinados à instrução dos respetivos atos ou processos ou a arquivo	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 68/2005	15-03-2005	2005	Aprova o regime jurídico de construção, gestão e acesso a infraestruturas instaladas no domínio público do Estado para alojamento de redes de comunicações eletrónicas (excetua administração local e regional).	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 3	RCM n.º 92/2005	20-05-2005	2005	Aprova a missão, os objetivos, a estrutura orgânica, as competências e o financiamento da Unidade de Coordenação do Plano Tecnológico (UCPT)	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 3	Portaria n.º 590-A/2005	14-07-2005	2005	Determina que as publicações obrigatórias das sociedades comerciais sejam efetuadas através de sítio da Internet de acesso público	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Resolução n.º 38/2005 (2.ª Série)	19-07-2005	2005	Constituição de uma rede de pontos focais e nomeação de um coordenador nacional para a implementação da Estratégia de Lisboa	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Sim	Sim	Revogado
Fase 3	Lei n.º 52/2005	31-08-2005	2005	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2005-2009, que apresenta uma trajetória para vencer o atraso científico e tecnológico e mobilizar Portugal para a Sociedade da Informação	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 154/2005	30-09-2005	2005	Aprova o projeto de emissão do novo passaporte eletrónico português (PEP)	XVII	PS	Sim	Sim	Não	Não	Administração Interna	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 171/2005	03-11-2005	2005	Criação da Entidade de Certificação Eletrónica do Estado — Infraestrutura de Chaves Públicas (ECEE), para assegurar a unidade dos sistemas de autenticação digital nas relações eletrónicas de pessoas singulares e coletivas com o Estado e entre entidades públicas	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 190/2005	16-12-2005	2005	Aprova o Plano Tecnológico, uma estratégia de crescimento com base no conhecimento, na tecnologia e na inovação	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 76-A/2006	29-03-2006	2006	Adota medidas de simplificação e eliminação de atos e procedimentos registrais e notariais onde se inclui a desmaterialização de atividades	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Decreto Legislativo Regional n.º 10/2006/M	18-04-2006	2006	Cria e regulamenta os serviços eletrónicos do Governo Regional da Madeira	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 50/2006	05-05-2006	2006	Determina a criação de um serviço público que permita a realização voluntária de comunicações por correio eletrónico entre os serviços e organismos da administração direta, indireta ou autónoma do Estado, as entidades administrativas independentes e os tribunais, os cidadãos e as empresas para uma caixa postal eletrónica nominal (CPE)	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 63/2006	18-05-2006	2006	Aprovação do Programa Legislar Melhor com recurso à desmaterialização dos atos normativos, no âmbito do programa SIMPLEX 2006	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	RCM n.º 64/2006	18-05-2006	2006	Alteração do Regimento do Conselho de Ministros devido à desmaterialização do procedimento legislativo	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Despacho n.º 11830/2006 (2.ª série)	02-06-2006	2006	Constituição da UNC - Unidade Nacional de Compras, que mais tarde deu origem ao sistema nacional de compras públicas (SNCP) e à EPE Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP), em 19/02/2007	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Finanças	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 112/2006	09-06-2006	2006	Altera as bases da concessão do serviço postal universal e cria o serviço público de caixa postal eletrónica	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 116-A/2006	16-06-2006	2006	Criação do sistema de certificação eletrónica do Estado (SCEE)	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 116-C/2006	16-06-2006	2006	Determina a disponibilização do Diário da República em edição eletrónica na Internet, de acesso universal e gratuito, e o fim da publicação em papel	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 3	Portaria n.º 657-B/2006	29-06-2006	2006	Estabelece a validade do registo informático dos atos praticados pelas câmaras de comércio e indústria, advogados e solicitadores	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 657-C/2006	29-06-2006	2006	Regula as condições de funcionamento do sítio que permite a constituição online de sociedades comerciais e civis sob forma comercial do tipo por quotas e anónima	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 125/2006	29-06-2006	2006	Cria a «empresa online» e a «marca na hora»	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 26/2006	30-06-2006	2006	Altera as regras de publicação de diplomas e institucionaliza a substituição do Diário da República em papel pela sua edição eletrónica disponibilizada na Internet	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Despacho Normativo n.º 38/2006	30-06-2006	2006	Transmissão eletrónica de atos sujeitos a publicação no DRE	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 3	Despacho Normativo n.º 1/2006	11-07-2006	2006	Estabelece o regime de cumprimento, por transmissão eletrónica de dados, das formalidades declarativas inerentes à exportação ou reexportação de mercadorias do território aduaneiro da comunidade	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Finanças	Não	Sim	Revogado

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Portaria n.º 728-A/2006	24-07-2006	2006	Regulamenta a entrega do requerimento de injeção pela Internet	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Revogado
Fase 3	Lei n.º 52/2006	01-09-2006	2006	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2007, prevendo a criação da infraestrutura nacional de fibra ótica de comunicações científicas e académicas (RCTS), ligando todas as capitais de distrito e a criação da Infraestrutura Nacional de Computação Distribuída (GRID)	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 214/2006	27-10-2006	2006	Lei Orgânica do MCTES: Transferência de atribuições da UMIC, no domínio da administração eletrónica, para a Agência da Modernização Administrativa, no âmbito da Presidência do Conselho de Ministros	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 3	Portaria n.º 1416-A/2016	19-12-2006	2006	Cria a certidão permanente e regula a promoção online de atos de registo comercial	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 238/2006	20-12-2006	2006	Desmaterialização de atos e procedimentos, com recurso às novas tecnologias de informação e comunicação, expressos no articulado do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, no Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado e no Regime do IVA nas Transações Intracomunitárias, no Código do Imposto do Selo, no Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, no Código do Imposto sobre Transações de Imóveis, na lei geral tributária e no Código do Procedimento e Processo Tributário	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 8/2007	17-01-2007	2007	Criação da Informação Empresarial Simplificada (IES) com submissão eletrónica e simplifica atos administrativos de registo comercial	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Regulamento n.º 19/2007 (2.ª Série)	31-01-2007	2007	Publica o regimento do conselho técnico de credenciação	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 7/2007	05-02-2007	2007	Cria o cartão de cidadão e rege a sua emissão e utilização	XVII	PS	Sim	Sim	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Portaria n.º 170/2007	06-02-2007	2007	Estabelece os requisitos da apresentação de requerimentos de certificados do registo criminal e da respetiva transmissão por via eletrónica aos serviços de identificação criminal	XVII	PS	Sim	Sim	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 202/2007	13-02-2007	2007	Aprovação do modelo oficial do cartão de cidadão	XVII	PS	Sim	Sim	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Revogado
Fase 3	Portaria n.º 208/2007	16-02-2007	2007	Aprova o modelo declarativo da informação empresarial simplificada (IES) e respetivos anexos	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 37/2007	19-02-2007	2007	Cria o Sistema Nacional de Compras Públicas e a Agência Nacional de Compras Públicas	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Finanças	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 499/2007	30-04-2007	2007	Define os termos da transmissão eletrónica da IES	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 3	Portaria n.º 593/2007	14-05-2007	2007	Define os meios de assinatura eletrónica e os sistemas informáticos a utilizar na prática de atos processuais em suporte informático pelos magistrados e pelas secretarias judiciais (projeto CITIUS)	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 31/2007	10-08-2007	2007	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2008, incluindo diversas medidas de desmaterialização de serviços públicos, destacando-se a receita eletrónica	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 46/2007	24-08-2007	2007	Regula o acesso aos documentos administrativos e a sua reutilização, revogando a Lei n.º 65/93 e transpondo para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2003/98/CE, do Parlamento e do Conselho, relativa à reutilização de informações do setor público	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 3	DL n.º 309/2007	07-09-2007	2007	Regula o acesso e a interconexão dos dados dos sistemas informáticos da Caixa Geral de Aposentações (CGA) e outros serviços e organismos da Administração Pública entre si e com as bases de dados detidas por outros entes públicos	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 137/2007	18-09-2007	2007	Aprova o Plano Tecnológico da Educação	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Educação	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 318/2007	26-09-2007	2007	Estipula o regime especial de aquisição imediata e de aquisição online de marca registada	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Portaria n.º 1359/2007	15-10-2007	2007	Determina o sítio de aquisição online de marca na hora	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 372/2007	06-11-2007	2007	Cria a certificação por via eletrónica de micro, pequena e média empresa	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 1593/2007	17-12-2007	2007	Criação do Sistema de Queixa Eletrónica partilhado pelo SEF, PSP e GNR	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Administração Interna	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 18/2008	29-01-2008	2008	Aprova o Código dos Contratos Públicos (CCP), que contempla o e-procurement e os leilões eletrónicos	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 143/2008	25-07-2008	2008	Prevê a desmaterialização no âmbito da simplificação de ações sobre a propriedade industrial, concretizando uma medida do Programa SIMPLEX	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 143-A/2008	25-07-2008	2008	Estabelece os princípios e regras gerais a que devem obedecer as comunicações, trocas e arquivo de dados e informações, previstos no Código dos Contratos Públicos	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 3	Portaria n.º 701-E/2008	29-07-2008	2008	Aprova no âmbito do CCP os modelos do bloco técnico de dados, do relatório de formação do contrato, do relatório anual, do relatório de execução do contrato, do relatório de contratação e do relatório final de obra	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 701-F/2008	29-07-2008	2008	Regula a constituição, funcionamento e gestão do portal único da Internet dedicado aos contratos públicos	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 701-G/2008	29-07-2008	2008	Define os requisitos e condições a que deve obedecer a utilização de plataformas eletrónicas pelas entidades adjudicantes, na fase de formação dos contratos públicos	XVII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Lei n.º 41/2008	13-08-2008	2008	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2009 e promete novas medidas de simplificação, com impacto, principalmente, ao nível da disponibilização de produtos e serviços online, da reengenharia dos processos da administração e da desmaterialização das relações entre o Estado e as empresas, empresários, empreendedores e demais entidades intervenientes, concretização do Programa Ligar Portugal e consolidação da Rede de Espaços Internet para acesso público gratuito a computadores e à Internet em banda larga, com prosseguimento das políticas de Inclusão Digital através de programas de apoio à participação de cidadãos com necessidades especiais na Sociedade da Informação	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 88/2009	09-04-2009	2009	Alteração ao DL n.º 290-D/99 sobre o regime jurídico dos documentos eletrónicos e da assinatura digital e alteração ao DL n.º 116-A/2006 que criou o Sistema de Certificação Eletrónica do Estado	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 597/2009	04-06-2009	2009	Adequa os termos a que obedece o registo das entidades certificadoras que emitem certificados qualificados	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 731/2009	07-07-2009	2009	Cria o Sistema de Formação e de Certificação em Competências TIC (tecnologias de informação e comunicação) para docentes em exercício de funções nos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário	XVII	PS	Sim	Sim	Não	Sim	Educação	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 180/2009	07-08-2009	2009	Cria o Registo Nacional de Dados Geográficos, integrado no Sistema Nacional de Informação Geográfica, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2007/2/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Março, que estabelece uma Infraestrutura de Informação Geográfica na Comunidade Europeia (INSPIRE), e fixando as normas gerais para a constituição de infraestruturas de informação geográfica em Portugal	XVII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	RCM n.º 109/2009	02-10-2009	2009	Criação da Rede Interministerial de Tecnologias de Informação e Comunicação com o objetivo de definir normas e diretrizes no âmbito das tecnologias de informação e comunicação que sejam utilizadas e seguidas em toda a Administração Pública	XVII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 17/2010	05-03-2010	2010	Criação da Rede de Coordenação Nacional da Estratégia de Lisboa e do Plano Tecnológico, constituída por representantes de todos os ministérios do XVIII Governo Constitucional.	XVIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 3-A/2010	28-04-2010	2010	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2010-2013, que enfatiza o papel das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) em vários setores da Administração Pública, destacando-se na saúde a generalização de serviços de base eletrónica, ao dispor dos cidadãos e das instituições do SNS: e-agenda (marcação de consultas no Centro de Saúde), e-sigic (que permite a visualização da posição do utente na lista de inscritos para cirurgia e o conhecimento da data provável da intervenção cirúrgica), prescrição desmaterializada de receituário e meios complementares de diagnóstico e terapêutica e boletim de vacinas desmaterializado	XVIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 72-A/2010	18-06-2010	2010	Estabelece as disposições necessárias à execução do Orçamento do Estado para 2010, aprovado pela Lei n.º 3 - B/2010, de 28 de Abril, aditando ao Decreto -Lei n.º 135/99, de 22 de Abril, sobre a simplificação de procedimentos administrativos, o artigo 13.º-A, que confere o enquadramento jurídico destinado a continuar a potenciar a simplificação administrativa, designadamente através da possibilidade de realizar notificações eletrónicas no âmbito de procedimentos administrativos, da autorização genérica para a adoção de aplicações, de formulários ou de modelos disponibilizados eletronicamente, bem como através do incremento da possibilidade de utilização da Rede de Sistema Multibanco para a prática de determinados atos administrativos	XVIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	RCM n.º 91/2010	19-11-2010	2010	Aprova a iniciativa Agenda Digital 2015, programa de ação inserido no âmbito do Plano Tecnológico, assente em cinco linhas de ação: i) Rede de Nova Geração; ii) Melhor Governança; iii) Educação de Excelência; iv) Saúde de Proximidade; e v) Mobilidade Inteligente	XVIII	PS	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Sim	Sim	Revogada
Fase 3	RCM n.º 12/2011	08-02-2011	2011	Determina o lançamento do Programa e.escola 2.0, que sucede ao Programa e.escola	XVIII	PS	Sim	Sim	Sim	Sim	Educação	Sim	Sim	Revogada
Fase 3	Portaria n.º 92-A/2011	28-02-2011	2011	Reformula o conjunto de documentos que passam a integrar o dossiê fiscal e aprovam-se novos mapas de modelo oficial, incluindo a estrutura de dados a observar por transmissão eletrónica, tendo em conta as atuais regras de determinação de mais-valias e menos-valias fiscais, bem como de gastos respeitantes a provisões, perdas por imparidade, ajustamentos em inventários, amortizações e depreciações	XVIII	PS	Sim	Não	Sim	Não	Finanças	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 17/2011	04-03-2011	2011	Avaliar positivamente a estratégia de mudança preconizada pelo «Relatório preliminar da Comissão para a Eficiência Operacional da Justiça», determinando que a mesma seja aprofundada, densificada e traduzida nos adequados instrumentos legislativos e demais medidas de execução e considerar iniciativas prioritárias para a introdução de novos modelos de gestão nos tribunais, promovendo a eficiência e o combate às pendências e à lentidão processual	XVIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 48/2011	01-04-2011	2011	Simplifica o regime de exercício de diversas atividades económicas no âmbito da iniciativa «Licenciamento zero» e cria um balcão único eletrónico, designado «Balcão do empreendedor», acessível através do Portal da Empresa	XVIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 131/2011	04-04-2011	2011	Cria as condições para o funcionamento do balcão único eletrónico, designado «Balcão do empreendedor»	XVIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Economia	Não	Sim	Revogado
Fase 3	Portaria n.º 198/2011	18-05-2011	2011	Estabelece o regime jurídico a que obedecem as regras de prescrição eletrónica, bem como o regime transitório da receita manual de medicamentos	XVIII	PS	Sim	Sim	Não	Não	Saúde	Não	Sim	Revogado

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Lei n.º 36/2011	21-06-2011	2011	Estabelece a adoção de normas abertas para a informação em suporte digital na Administração Pública, promovendo a liberdade tecnológica dos cidadãos e organizações e a interoperabilidade dos sistemas informáticos do Estado	XVIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 239/2011	21-06-2011	2011	Identifica os elementos que as meras comunicações prévias e as comunicações prévias com prazo previstas no Decreto - Lei n.º 48/2011, de 1 de Abril, devem conter (licenciamento zero e balcão do empreendedor)	XVIII	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 245/2011	22-06-2011	2011	Define os requisitos, as condições e as regras de funcionamento e de utilização da plataforma de submissão eletrónica destinada ao envio dos instrumentos de gestão territorial para publicação no Diário da República e para depósito na Direção -Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), de utilização obrigatória e que constitui a infraestrutura através da qual são praticadas todas as formalidades relativas aos procedimentos referidos	XVIII	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 51/2011	13-09-2011	2011	Altera a Lei das Comunicações Eletrónicas, que estabelece o regime jurídico aplicável às redes e serviços conexos e define as competências da Autoridade Reguladora Nacional neste domínio, transpondo as Diretivas n.os 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE e 2009/140/CE	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 64-A/2011	30-12-2011	2011	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2012-2015, destacando-se a antevisão de normas para a emissão de faturas eletrónicas e a desmaterialização gradual de notificações aos contribuintes	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Portaria n.º 2/2012	02-01-2012	2012	Regulamenta o acesso eletrónico da Comissão para a Eficácia das Execuções (CPEE) à informação disponível no sistema de informação de suporte à atividade dos tribunais (Citius) e no sistema de informação de suporte à atividade dos agentes de execução (SISAAE) e a prática de atos pela CPEE nestes sistemas de informação, estabelecendo -se ainda a comunicação eletrónica com os agentes de execução e nalgumas situações com o tribunal e com as entidades que pratiquem atos por via eletrónica	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 12/2012	07-02-2012	2012	Aprovar as linhas gerais do plano global estratégico de racionalização e redução de custos com as TIC na Administração Pública, plano global estratégico, apresentado pelo Grupo de Projeto para as Tecnologias de Informação e Comunicação (GPTIC)	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 15/2012	03-04-2012	2012	Cria e regula o Sistema de Informação dos Certificados de Óbito (SICO), suportado por uma base de dados para registo e disponibilização de dados	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 161/2012	31-07-2012	2012	Altera as regras de funcionamento do Sistema de Certificação Eletrónica do Estado — Infraestrutura de Chaves Públicas	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 68/2012	09-08-2012	2012	Proceder à renovação, para o período de 2013 a 2015, do Programa Escolhas, que promove a inclusão social de crianças e jovens provenientes de contextos socioeconómicos mais vulneráveis, particularmente dos descendentes de imigrantes e minorias étnicas, tendo em vista a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social, programa estruturado em diversas áreas estratégicas de intervenção, uma das quais é a Inclusão Digital	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Não	Sim	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 91/2012	08-11-2012	2012	Aprova o Regulamento Nacional de Interoperabilidade Digital	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	RCM n.º 112/2012	31-12-2012	2012	Aprova a Agenda Portugal Digital, alinhada com as prioridades estabelecidas na Agenda Digital para a Europa e na Estratégia Europa 2020, que visa estimular a Economia Digital e o setor das tecnologias de informação, comunicação e eletrónica, através da utilização e do desenvolvimento de produtos e serviços transacionáveis e competitivos para os mercados internacionais	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 66-A/2012	31-12-2012	2012	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013, onde se destacam a importância da utilização dos canais eletrónicos na Autoridade Tributária e a instituição de um regime que regula a transmissão eletrónica dos elementos das faturas, dos agentes económicos para a administração tributária, por via eletrónica, o Programa PME Digital e a Nova Agenda Digital Nacional	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 85/2013	27-02-2013	2013	Altera a legislação referente ao Portal dos Contratos Públicos	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 32/2013	10-05-2013	2013	Estabelece o regime a que deve obedecer a implementação e utilização de sistemas de transportes inteligentes, transpondo a Diretiva n.º 2010/40/UE, de 7 de julho, que estabelece um quadro para a implementação de sistemas de transporte inteligentes no transporte rodoviário, inclusive nas interfaces com outros modos de transporte, sendo estes os sistemas a conceber em que as tecnologias da informação e das comunicações são aplicadas no domínio do transporte rodoviário, incluindo as infraestruturas, os veículos e os utilizadores, na gestão do tráfego e da mobilidade, bem como nas interfaces com os outros modos de transporte	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 280/2013	26-08-2013	2013	Regula aspetos da tramitação eletrónica dos processos judiciais nos tribunais de 1.ª instância, destacando-se a definição do sistema informático no qual é efetuada a tramitação eletrónica de processos nos termos previstos no Código de Processo Civil	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Portaria n.º 321/2013	28-10-2013	2013	Procede à alteração das modalidades de formação e de certificação de competências TIC, tendo em vista flexibilizar e descentralizar a oferta de formação e atualizar as suas modalidades de certificação	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Educação	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 83-B/2013	31-12-2013	2013	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2014, destacando-se a continuação do processo de digitalização dos serviços públicos a prestar ao cidadão («digitalização como regra»), a migração dos respetivos procedimentos para plataformas digitais, a aprovação da Estratégia para a Digitalização e a criação do cartão do cidadão virtual, que permita o acesso dos cidadãos e agentes económicos aos serviços públicos digitalizados através dos diferentes equipamentos terminais de acesso à internet (computador, tablet, smartphone, etc.) e da rede de ATM's e prosseguir o Plano Global Estratégico de Racionalização e Redução de Custos nas Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração, do Grupo de Projeto para as Tecnologias de Informação e Comunicação e a Agenda Portugal Digital	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	RAR n.º 31/2014	11-04-2014	2014	Recomenda ao Governo que, no prazo de 90 dias, apresente e promova a implementação do Programa Simplificar, enquanto programa nacional, global e integrado de modernização, simplificação e desburocratização administrativas	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 85/2014	15-04-2014	2014	Regulamenta a modalidade de oferta educativa e formativa de Ensino a Distância para os alunos dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário (ED)	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Não	Sim	Educação	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 72/2014	13-05-2014	2014	Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 4/97, de 9 de janeiro, que cria a Rede Interministerial para a Modernização Administrativa (RIMA), estabelecendo medidas de modernização administrativa em matéria de metodologia e mecanismos de avaliação de impacto regulatório de atos normativos	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	DL n.º 73/2014	13-05-2014	2014	Procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 29/2000, de 13 de março, e 72-A/2010, de 18 de junho, atualizando-o em função da evolução tecnológica e estabelecendo medidas de modernização administrativa em matéria de: (a) Elogios, sugestões e reclamações dos utentes; (b) Avaliação pelos utentes dos locais e linhas de atendimento ao público, bem como dos portais e sítios na Internet da Administração Pública; e (c) «Linha do Cidadão»	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 74/2014	13-05-2014	2014	Estabelece a regra da prestação digital de serviços públicos, consagra o atendimento digital assistido como seu complemento indispensável e define o modo de concentração de serviços públicos em Lojas do Cidadão, onde os trabalhadores da Administração Pública, para além de prestarem o atendimento digital assistido aos cidadãos que o solicitarem, enquanto mediadores de atendimento digital, exercem um papel pedagógico na promoção da literacia digital dos cidadãos em matéria de utilização dos serviços digitalizados da Administração Pública	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 37/2014	26-06-2014	2014	Cria a “Chave Móvel Digital” (CMD) como meio alternativo e voluntário de autenticação dos cidadãos nos portais e sítios na Internet da Administração Pública	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 55-A/2014	15-09-2014	2014	Aprova a Estratégia para a Reorganização dos Serviços de Atendimento da Administração Pública (Estratégia), sistematizando as principais opções de reorganização dos serviços públicos desconcentrados, o modelo futuro a que a lógica de representação regional/municipal deverá obedecer, bem como os critérios utilizados para a sua definição, pretendendo, entre outros objetivos, continuar a progressiva digitalização dos serviços públicos	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Portaria n.º 189/2014	23-09-2014	2014	Procede à regulamentação necessária ao desenvolvimento da Chave Móvel Digital, aprovada pela Lei n.º 37/2014, de 26 de junho, enquanto meio alternativo e voluntário de autenticação dos cidadãos nos portais e sítios na Internet da Administração Pública	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Revogado
Fase 3	Lei n.º 82-A/2014	31-12-2014	2014	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2015, destacando-se a expansão da digitalização dos serviços públicos de forma integrada, concertada e dialogante entre todos os organismos do Estado, com recurso à RIMA e à Estratégia Digital para os Serviços Públicos e a política de expansão da rede de atendimento digital assistido, assente na continuação da implementação dos Espaços do Cidadão, através dos quais, com recurso a mediadores de atendimento digital, é assegurado o acesso aos serviços públicos digitais a toda a população e o alargamento da utilização do Balcão do Empreendedor, com a introdução do single point of contact	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 22/2015	16-04-2015	2015	Atualiza a Agenda Portugal Digital, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/2012, de 31 de dezembro, no sentido de reforçar o seu alinhamento com as prioridades estabelecidas na Agenda Digital para a Europa e na Estratégia Europa 2020 e de assegurar a convergência com o período de execução do Acordo de Parceria, 2014 -2020	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 36/2015	12-06-2015	2015	Aprova a Estratégia Nacional de Segurança do Ciberespaço, que assume o compromisso de aprofundar a segurança das redes e da informação, como forma de garantir a proteção e defesa das infraestruturas críticas e dos serviços vitais de informação, e potenciar uma utilização livre, segura e eficiente do ciberespaço por parte de todos os cidadãos, das empresas e das entidades públicas e privadas	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	RCM n.º 42/2015	19-06-2015	2015	Estabelece que a Plataforma de Interoperabilidade da Administração Pública (iAP), disponível no sítio <a href="http://www.iap.gov.pt">www.iap.gov.pt</a> , é uma plataforma central, cujo objetivo é dotar os serviços da Administração Pública de ferramentas partilhadas para a interligação de sistemas de informação, sob a forma de serviços de interoperabilidade, tais como o serviço de integração entre sistemas de informação, os serviços para entrega e receção de mensagens com operadores móveis e os serviços para pagamentos, determinando ainda a adoção preferencial da iAP como meio de troca de informação estruturada entre os serviços e organismos da Administração direta e indireta do Estado	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 96/2015	17-08-2015	2015	Regula a disponibilização e a utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública previstas no Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto -Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, estabelecendo os requisitos e as condições a que as mesmas devem obedecer e a obrigação de interoperabilidade com o Portal dos Contratos Públicos e com outros sistemas de entidades públicas	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 365/2015	16-10-2015	2015	Define o formato, características e mecanismos de tratamento da informação relevante para o exercício de atividades económicas, através do balcão único eletrónico, designado «Balcão do Empreendedor», estabelecendo também as funcionalidades técnicas do «Balcão do Empreendedor» e os requisitos de interoperabilidade deste com as plataformas eletrónicas onde tramitam procedimentos administrativos	XIX	PSD / CDS-PP	Sim	Não	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 101/2015	23-12-2015	2015	Procede à renovação, para o período de 2016 a 2018, do Programa Escolhas, onde se destaca a Medida IV — Inclusão Digital, visando apoiar a inclusão digital de crianças e jovens provenientes de contextos socioeconómicos vulneráveis, particularmente dos descendentes de migrantes e grupos étnicos	XXI	PS	Sim	Sim	Não	Sim	Transversal	Sim	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Lei n.º 7-B/2016	31-03-2016	2016	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2016 -2019, onde se destaca a Aposta no Registo de Saúde Eletrónico, enquanto instrumento indispensável à gestão do acesso e a capacitação digital do setor empresarial do turismo	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 33/2016	03-06-2016	2016	Constitui o grupo de projeto denominado «Conselho para as Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração Pública» (CTIC), estrutura de coordenação responsável por operacionalizar a estratégia e o plano de ação global para as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) na Administração Pública com vista a tirar partido do potencial transformador das TIC e a melhorar a eficiência tecnológica e financeira do seu uso	XXI	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 34/2016	16-06-2016	2016	Determina que, até 30 de junho de 2017, todos os órgãos, serviços e estruturas da administração direta do Estado devem registar o seu sítio na Internet sob o domínio classificador .gov.pt, evitando assim a apropriação desses nomes de domínio por entidades externas à Administração Pública, para fins estranhos à atividade administrativa	XXI	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 68/2016	26-10-2016	2016	Atribui carta de missão aos representantes de Portugal junto dos comités e dos grupos de trabalho da Comissão Europeia e do Conselho de preparação e negociação de atos jurídicos da União Europeia (UE) e a transmissão de instruções aos membros da Representação Permanente de Portugal junto da UE (REPER) que integram os grupos de trabalho e formações do Conselho de preparação e negociação de atos jurídicos da EU, através de um sistema de alerta de diretivas, um sistema digital simplificado de atribuição de carta de missão e transmissão de instruções	XXI	PS	Sim	Não	Não	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 72/2016	24-11-2016	2016	Aprova o Programa Nacional para a Coesão Territorial (PNCT) e valorização dos territórios do interior do país, no âmbito do qual serão desenvolvidos diversos programas, incluindo a acessibilidade Digital	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	DL n.º 81/2016	28-11-2016	2016	Cria a Unidade Nacional de Combate ao Cibercrime e à Criminalidade Tecnológica (UNC3T), que substitui a Unidade Nacional da Investigação da Criminalidade Informática	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 41/2016	28-12-2016	2016	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2017, destacando-se o desenvolvimento da Iniciativa Competências Digitais, tendo em vista capacitar, até 2020, mais 20 mil pessoas em TIC, a implementação de mecanismos de apoio direto a PME para fomentar a criação e ou adequação dos seus modelos de negócios com vista à inserção da PME na economia digital e a capacitação digital do setor empresarial do turismo	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Sim	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 86-A/2016	29-12-2016	2016	Define o regime da formação profissional na Administração Pública, que assume, entre diversos objetivos, promover a capacitação humana para a governação digital	XXI	PS	Sim	Não	Não	Sim	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 343/2016	30-12-2016	2016	Institui e define o procedimento de submissão automática para publicação e depósito dos atos do Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (REN), remetidos através da plataforma de submissão automática	XXI	PS	Sim	Não	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 1/2017	02-01-2017	2017	Visa clarificar as condições para a instalação de novas Lojas e Espaços do Cidadão, no período de execução do programa Portugal 2020, determinando que os postos de atendimento ao público de serviços públicos administrativos devem, preferencialmente, concentrar-se no mesmo local, de modo a privilegiar o acesso e a conveniência do cidadão a esses serviços, bem como a racionalização da gestão da rede de atendimento	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 9/2017	03-03-2017	2017	Autoriza o Governo a criar o serviço público de notificações eletrónicas associado à morada única digital	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	RCM n.º 51/2017	19-04-2017	2017	Aprova medidas tendentes a promover a redução do consumo de papel e demais consumíveis e meios relacionados com a impressão, tendo como objetivo último não apenas uma correspondente redução de custos, mas principalmente uma mudança de cultura e de práticas na Administração Pública que promovam processos de trabalho e de comunicação mais orientados aos objetivos das organizações e ao próprio serviço público: procedimentos desmaterializados, móveis, acessíveis e mais simples, quer dentro e entre a própria Administração Pública, quer entre esta e os cidadãos ou empresas	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 44/2017	20-04-2017	2017	Cria o Sistema Integrado de Gestão do Acesso (SIGA SNS), que consiste num sistema de acompanhamento, controlo e disponibilização de informação integrada, destinado a permitir um conhecimento transversal e global sobre o acesso à rede de prestação de cuidados de saúde no SNS, e a contribuir para assegurar a continuidade desses cuidados e uma resposta equitativa e atempada aos utentes	XXI	PS	Sim	Sim	Não	Não	Saúde	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 145/2017	26-04-2017	2017	Define as regras aplicáveis ao transporte rodoviário, ferroviário, fluvial, marítimo e aéreo de resíduos em território nacional e cria as guias eletrónicas de acompanhamento de resíduos (e-GAR), a emitir no Sistema Integrado de Registo Eletrónico de Resíduos (SIRER), disponível na plataforma eletrónica da Agência Portuguesa do Ambiente (APA), na Internet	XXI	PS	Sim	Não	Sim	Não	Ambiente	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 147/2017	27-04-2017	2017	Regula o Sistema Integrado de Gestão do Acesso dos utentes ao Serviço Nacional de Saúde (SIGA SNS)	XXI	PS	Sim	Sim	Não	Não	Saúde	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 170/2017	25-05-2017	2017	Regulamenta a tramitação eletrónica dos processos nos tribunais judiciais de 1.ª instância	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 182/2017	31-05-2017	2017	Regula o pedido online de certidão sobre a existência de testamentos públicos, instrumentos de aprovação, de depósito e abertura de testamentos cerrados e internacionais, escrituras de revogação de testamentos e de renúncia ou repúdio de herança ou legado	XXI	PS	Sim	Sim	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Lei n.º 32/2017	01-06-2017	2017	Altera a legislação que criou o cartão de cidadão e rege a sua emissão e utilização, altera a legislação que estabelece um sistema alternativo e voluntário de autenticação dos cidadãos nos portais e sítios na Internet da Administração Pública denominado Chave Móvel Digital, e altera a legislação que aprova o regime legal da concessão e emissão de passaportes	XXI	PS	Sim	Sim	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 68/2017	16-06-2017	2017	Aprova a emissão de certidões eletrónicas pelos tribunais, que passam a ser equiparadas às certidões emitidas em papel e altera o regime do pedido de emissão de certificado no âmbito do serviço Registo Criminal Online, de modo a possibilitar que a comprovação da legitimidade do requerente se efetue através da chave móvel digital e permite que o número de Classificações das Atividades Económicas secundárias das pessoas coletivas e entidades equiparadas registadas no Sistema de Informação da Classificação Portuguesa das Atividades Económicas deixe de estar limitado a três	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 74/2017	21-06-2017	2017	Aprova a implementação da medida «Livro de Reclamações On-line» do SIMPLEX+ 2016, que se traduz na disponibilização de uma plataforma digital que permite aos consumidores apresentar reclamações e submeter pedidos de informação de forma desmaterializada, bem como consultar informação estruturada, promovendo-se o tratamento mais célere e eficaz das solicitações	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Economia	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 201-A/2017	30-06-2017	2017	Aprova o modelo, edição, preços, fornecimento e distribuição do livro de reclamações, nos formatos físico e eletrónico, a serem disponibilizados pelos fornecedores de bens e prestadores de serviços e estabelece as funcionalidades da plataforma digital que disponibiliza o formato eletrónico do livro de reclamações	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Economia	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Portaria n.º 209/2017	13-07-2017	2017	Regulamenta o regime do requerimento, da emissão, da disponibilização e da consulta da certidão eletrónica no âmbito dos processos dos tribunais judiciais, dos tribunais administrativos e fiscais e da competência do Ministério Público	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	RCM n.º 108/2017	26-07-2017	2017	Aprova a Estratégia TIC 2020 e o respetivo Plano de Ação, apresentados pelo CTIC, assente em três eixos específicos — integração e interoperabilidade; inovação e competitividade e partilha de recursos, que pretende dotar a Administração Pública de uma estratégia global, que promova a melhor gestão de TIC como suporte da simplificação administrativa, proporcionando aos cidadãos uma melhor qualidade de vida, e às empresas um Estado mais eficiente na prestação dos seus serviços	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 93/2017	01-08-2017	2017	Cria a morada única digital, o serviço público de notificações eletrónicas associado à morada única digital e regula o envio e a receção de notificações eletrónicas através do serviço público de notificações eletrónicas associado à morada única digital	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	DL n.º 105/2017	29-08-2017	2017	Aprova um novo modelo de gestão das Lojas de Cidadão, assente numa maior intervenção dos municípios	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 287/2017	28-09-2017	2017	Regula os mecanismos técnicos de acesso e leitura dos dados constantes do circuito integrado do Cartão de Cidadão, o seu prazo de validade, as circunstâncias em que o Portal do Cidadão pode receber os pedidos de renovação deste documento, as condições do seu cancelamento por via telefónica e eletrónica e as regras relativas à conservação do ficheiro com o código pessoal para o seu desbloqueio	XXI	PS	Sim	Sim	Não	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor

Fases	Diploma	Data	Ano	Objetivo	Governo Constitucional	Partido	Destinatário AP	Destinatário Cidadãos	Destinatário Agentes Económicos	Fomenta literacia digital	Área de Governo	Foco SIC	Foco eGov	Situação
Fase 3	Portaria n.º 365/2017	07-12-2017	2017	Regulamenta o Serviço Público de Notificações Eletrónicas (SPNE) associado à morada única digital e define os termos e as condições de operacionalização do serviço público de notificações eletrónicas associado à morada única digital, na qual se preveem mecanismos que visam garantir especiais medidas de segurança, associadas a este sistema	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Transversal	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Portaria n.º 380/2017	19-12-2017	2017	Regula a tramitação eletrónica dos processos nos tribunais administrativos de círculo, nos tribunais tributários, nos tribunais centrais administrativos e no Supremo Tribunal Administrativo, a efetuar no sistema informático de suporte à atividade dos tribunais administrativos e fiscais	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Não	Justiça	Não	Sim	Em vigor
Fase 3	Lei n.º 113/2017	29-12-2017	2017	Aprova as Grandes Opções do Plano para 2018, destacando-se a promoção de competências digitais (Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030 — Portugal INCoDe.2030), iniciativa que comporta três desafios essenciais: i) garantir a literacia e a inclusão digitais para o exercício pleno da cidadania; ii) estimular a especialização em tecnologias digitais para uma maior qualificação do emprego e uma economia de maior valor acrescentado; iii) garantir uma forte participação nas redes internacionais de I&D e de produção de novos conhecimentos nas áreas digitais. Destaca-se ainda o lançamento do novo programa SIMPLEX+2018.	XXI	PS	Sim	Sim	Sim	Sim	Transversal	Sim	Sim	Em vigor

Fonte: Diário da República eletrónico, disponível em <https://dre.pt/>, consultado entre 7 de agosto de 2018 e 30 de setembro de 2018



**CURRICULUM VITAE**

## INFORMAÇÃO PESSOAL



## Rosário Garcia Gomes

📍 Rua Columbano Bordalo Pinheiro, 59 – Porto Alto  
2135-124 Samora Correia

☎ 263 652 000 📠 925 481 614

✉ [rgarciagomes@yahoo.com](mailto:rgarciagomes@yahoo.com)

📅 Data de nascimento 20/10/1964 | 🇵🇹 Nacionalidade Portuguesa

## PROFISSÃO

Gestora (Coordenadora Serviços Partilhados Finanças, Diretora Administrativa e Financeira, Auditora, Contabilista Certificada, Consultora Financeira, Formadora) e Investigadora Académica

## EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL

Outubro 2016 – Novembro 2018

Investigadora em Políticas Públicas na Universidade Nova de Lisboa (IMS), com bolsa de mestrado de 2016 a 2018 em projeto no setor dos resíduos, FCT Starting Grant IF/00827/2013/CP1169/CT0001, *Governance Models and the Delivery of Public Services: Political Influence and Corporate Performance*

Outubro 2012 – Setembro 2016

Coordenadora do Centro de Serviços Partilhados de Finanças da ESPAP  
Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP), tutelada pelo Ministério das Finanças ([www.espap.pt](http://www.espap.pt))

Liderou uma equipa de cerca de 60 colaboradores no apoio à preparação e execução de processos de finanças (Contas a Pagar, Contas a Receber, Contabilidade e Helpdesk, preparação SNC-AP) para cerca de 200 organismos aderentes.

De 2012 a 2013 liderou adicionalmente a equipa de 7 pessoas dos Serviços Partilhados de RH para 7 organismos aderentes.

Setor: Administração Pública Central e Regional (Tecnologias de Informação e Serviços Partilhados)

Dezembro 2009 - Setembro 2012

Diretora Administrativa e Financeira da GeRAP

Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública (GeRAP), tutelada pelo Ministério das Finanças, extinta em 2012 por fusão na ESPAP.

Liderou uma equipa de 9 pessoas nas seguintes áreas:

- Apoio ao Conselho de Administração
- Contabilidade (geral e analítica) e fecho de contas em SNC;
- Preparação de Planos e Relatórios para a Tutela do Ministério das Finanças e outros organismos.
- Planeamento e Controlo de Gestão (orçamentos de custos e vendas);
- Gestão do ciclo de venda (da elaboração do contrato à cobrança da fatura);
- Aquisições através do Código da Contratação Pública;
- Apoio jurídico;
- Gestão de Recursos Humanos, incluindo o processamento salarial;
- Infraestrutura tecnológica e logística.

Setor: Administração Pública (Tecnologias de Informação e Serviços Partilhados)

Outubro 2006 – Dezembro 2009

General Ledger Accounting Manager (EMEA) – Shared Service Centre e Project Manager

Lexmark International Technologies, Genebra, Suíça

Responsável no Shared Service Centre da Lexmark International pela contabilidade de 25 subsidiárias da Europa, Médio Oriente e África, com liderança de uma equipa de 4 pessoas.

- Fecho das contas USGAAP;
- Fecho das contas estatutárias;
- Auditoria USGAAP e estatutária;

- Controlos SOX e apoio a auditoria interna;
- Apoio fiscal (VAT, income tax)
- Análise Contabilística e apoio à equipa de consolidação de contas sediada em Lexington, EUA.

Implementação de um novo sistema informático financeiro SAP a nível mundial (General Ledger, fase EMEA).

Desenvolvimento de Processos, Procedimentos e Boas Práticas mundiais a implementar com o novo sistema informático

Setor: Tecnologias de Informação

Janeiro 2000 - Setembro 2006

Diretora Administrativa e Financeira

Lexmark International (Portugal)

Liderou um grupo de 4 pessoas, nas seguintes áreas:

- Fecho de Contas USGAAP e Estatutárias e preparação de impostos;
- Planeamento e Controlo de Gestão (orçamentos de custos e vendas);
- Gestão do ciclo de venda (da encomenda à cobrança);
- Gestão do ciclo de despesa;
- Coordenação do apoio legal;
- Gestão de Recursos Humanos da subsidiária;
- Apoio ao Diretor-Geral da subsidiária.

Setor: Tecnologias de Informação

Julho 1996 – Dezembro 2000

Técnica Oficial de Contas e Consultora

Profissional Liberal, com carteira de clientes PME.

Fevereiro de 1990 – Junho 1996

Diretora Administrativa e Financeira

Unisoft Portugal (Grupo Unisys Portugal)

Liderou uma equipa de 5 pessoas nas seguintes áreas:

- Fecho de Contas USGAAP e Estatutárias e preparação de impostos;
- Planeamento e Controlo de Gestão (orçamentos de custos e vendas);
- Gestão do ciclo de venda (da encomenda à cobrança);
- Gestão do ciclo de despesa;
- Coordenação do apoio legal;
- Gestão de Recursos Humanos da subsidiária;
- Apoio ao Diretor Geral da subsidiária.

Setor: Tecnologias de Informação

Agosto 1989 – Fevereiro 1990

Diretora Financeira Adjunta

Agência LUSA de Informação

Liderou uma equipa de 5 pessoas nas seguintes áreas:

- Fecho de Contas e preparação de impostos;
- Planeamento e Controlo de Gestão (orçamento anual);
- Gestão do ciclo de venda (da encomenda à cobrança);
- Auditoria interna;
- Apoio à Diretora Administrativa e Financeira

Setor: Administração Pública (Meios de Comunicação e Informação)

Setembro 1988 – Julho 1989

Auditora  
KPMG - Peat Mackintosh e

## EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO

---

### EDUCAÇÃO:

Setembro de 2015 – presente	Doutoranda em Políticas Públicas. Tese de doutoramento intitulada “O <i>eGovernment</i> em Portugal: Literacia Digital e Dificuldades de Difusão de Políticas Públicas” (em preparação) ISCTE-IUL
Setembro 2012 - Dezembro 2014	Mestrado em Ciências do Trabalho e Relações Laborais, com média de 16 valores ISCTE-IUL
Setembro 1983 – Junho 1988	Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas, com média de 13 valores ISEG
<h3>FORMAÇÃO:</h3>	
Setembro 2015 – Novembro 2015	Certificado de Competências Pedagógicas n.º F637863/2015
Maio 2011 a Julho 2015	Fundamentos de Gestão de Projetos (Bright Academy) Integrar diferentes instrumentos de gestão na construção do orçamento (INA) Inteligência Emocional, com aplicação à Gestão de Equipas (INA)
Dezembro 2009 - Fevereiro 2011	Encerramento de Contas – Aspetos Contabilísticos e Fiscais (OTOC) O Código Contributivo O Código da Contratação Pública SNC – Preparação das Notas Anexas às Demonstrações Financeiras Mais e Menos Valias em IRS e IRC SNC – Demonstrações Financeiras (NCRF 1, 2, 4, 5 e 24) Código do Trabalho Curso NCRF 21 Provisões, Ativos e Passivos Contingentes Análise de Balanços e Estudos de Indicadores Económicos com base nos Modelos SNC Curso SNC – Adoção pela primeira vez das NCRF
Setembro 1988 a Março 2008	Yellow Belt - Lean Processes & Six Sigma, Gestão do Tempo Gestão de Conflitos Liderança de Forças de Vendas Eficiência Pessoal Liderança Situacional II – Desenvolvimento de Competências (Blanchard / Tracy International) Essential People Management Skills (Lexmark International Technologies, Roffey Park, London) Role Model Leadership (Lexmark International Technologies, Orléans) Auditoria Internacional II Auditoria Bancária Auditoria e Contabilidade Internacional

## COMPETÊNCIAS PESSOAIS

Língua materna	Português				
Outras línguas	COMPREENDER		FALAR		ESCREVER
	Compreensão oral	Leitura	Interação oral	Produção oral	
Inglês	C2	C2	C2	C2	C2
Francês	B2	B2	A2	A2	A2
Níveis: A1/2: Utilizador básico - B1/2 utilizador independente - C1/2: utilizador avançado Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas					
Competências de comunicação	Boa capacidade de comunicação, natural e adquirida através da experiência profissional enquanto gestora e na liderança de equipas				
Competências de organização	Boas capacidades de liderança, organização, gestão e trabalho em equipa				
Competências técnicas	Bom domínio na documentação de processos e na implementação de processos de controlo da qualidade, devido à harmonização de processos e controlo de qualidade de empresas multinacionais e dos Centros de Serviços Partilhados				
Competências informáticas	Domínio do Microsoft Office Conhecimentos de utilizador em Primavera Software, JDE, Microsoft Dynamics NAV, SAP R/3				
Outras competências	Experiência em Gestão de Projetos adquirida na implementação de ERP: SAP RH (2012), Microsoft Dynamics NAV (2010), SAP Finanças (2009 e 2012), JDE (2000). Experiência do modelo fiscal <i>commissionaire</i> adquirido no decurso das tarefas desempenhadas na Lexmark International.				
Carta de Condução	B				

## INFORMAÇÃO ADICIONAL

Membro da Ordem dos Contabilistas Certificados (OCC) n.º 37.064

### Publicação de artigos em revistas sem arbitragem científica:

A Contabilidade Pública em Portugal: Atualidade e Desafios Futuros (2017), Revista Portuguesa de Contabilidade, Volume VII, n.º 025, pp. 437-472

### Publicação de artigos completos em eventos com arbitragem científica:

The Role of Digital Literacy in Citizens' Adoption of Digital Public Services: the Portuguese Case (2017), Ana Evans, Rosário Garcia Gomes, ECDG Conference, 2017

As Parcerias Público-Privadas na Europa e em Portugal (2018), DINÂMIA'CET – IUL (<https://www.dinamiacet.iscte-iul.pt/publicacoes>) e ISCTE – IUL (<http://hdl.handle.net/10071/16661>)

### Relatórios de investigação:

Estatutos de trabalho das famílias agrícolas portuguesas de 1990 a 2010 (2014), ISCTE-IUL, Tese de Mestrado em Ciências do Trabalho e Relações Laborais

