

A EVOLUÇÃO DO *EGOVERNMENT* NA UNIÃO EUROPEIA: UMA VISÃO SOBRE O IMPACTO DA PANDEMIA COVID-19 EM PLENA ERA DIGITAL

**THE EVOLUTION OF *EGOVERNMENT* IN THE EUROPEAN UNION:
A VISION OF THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC IN THE MIDDLE
OF THE DIGITAL ERA**

A EVOLUÇÃO DO EGOVERNMENT NA UNIÃO EUROPEIA: UMA VISÃO SOBRE O IMPACTO DA PANDEMIA COVID-19 EM PLENA ERA DIGITAL

THE EVOLUTION OF EGOVERNMENT IN THE EUROPEAN UNION: A VISION OF THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC IN THE MIDDLE OF THE DIGITAL ERA

Ireneu de Oliveira Mendes¹ • Pedro Miguel Alves Ribeiro Correia²
Kelly Rafael Deodato³ • Alexandre Dias Carreiro Santos Serra⁴

Data de recebimento: 05/07/2023

Data de aceite: 03/06/2024

¹ Assistente Convidado na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Investigador colaborador do Instituto Jurídico.
E-mail: ireneu.mendes@fd.uc.pt

³ Mestre em Administração Público-Privada pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.
E-mail: kelly.deodato@hotmail.com

² Doutoramento em Ciências Sociais (Especialidade em Administração Pública) - Universidade Técnica de Lisboa (UTL). Licenciatura em Estatística de Gestão de Informação - Universidade Nova de Lisboa (NOVA) e licenciatura em Direito - Universidade de Lisboa (ULisboa). Professor na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Consultor para a Área de Planeamento e Política Legislativa da Direção-Geral da Política de Justiça (DGPI) do Ministério da Justiça de Portugal. E-mail: pcorreia@fd.uc.pt

⁴ Assistente Convidado na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Mestre em Administração Público-Privada pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.
E-mail: alexandre.serra@fd.uc.pt

RESUMO

O presente artigo aborda, numa perspetiva *Govern to Citizen* (G2C), a importância do papel do eGovernment na sociedade contemporânea, encontrando enquadramento numa cultura digital. Encarado como o futuro caminho a seguir para construir sociedades mais resilientes e mais sustentáveis, o eGovernment não implica apenas mudanças tecnológicas, mas pressupõe, antes, uma mudança a nível cultural. Recorrendo a uma análise documental de diferentes autores e instituições europeias é apresentada a evolução do *eGovernment* na União Europeia, com o intuito de explicar os diversos fatores socioeconómicos que podem influenciar o seu desenvolvimento. Uma das conclusões é a de que a vontade política desempenha um papel de relevo como potenciador de uma participação pública inclusiva para alinhar as políticas públicas com os objetivos definidos. São ainda apresentados os desafios que o *eGovernment* poderá enfrentar no futuro, que se prendem, essencialmente, com o conceito de *cybersecurity* e da inteligência artificial.

Palavras-chave: *eGovernment*; Tecnologias de Informação e Comunicação; Cultura digital; Fosso digital; *Cybersecurity*.

ABSTRACT

From a Govern to Citizen (G2C) perspective, this article addresses the importance of the role of eGovernment in contemporary society, finding a framework in a digital culture. Seen as the future path to follow to build more resilient and sustainable societies, eGovernment does not only imply technological changes, but rather, a change at the cultural level. Following a document analysis of different authors and European institutions, the evolution of eGovernment in the European Union is presented, aiming to explain the various socioeconomic factors that can influence its development. One of the conclusions is that political will, plays an important role as an enabler of inclusive public participation to align public policies with the defined objectives. The challenges that eGovernment may face in the future are also presented, which are essentially related to the concept of cybersecurity and artificial intelligence.

Keywords: eGovernment; Information and Communication Technology; Digital culture; Digital divide; Cybersecurity.

INTRODUÇÃO

Desde o século XVIII ao século XXI, emergiram diferentes modelos de Administração Pública, cujas características se foram moldando à evolução da intervenção do Estado na economia e na sociedade. Desta forma, no quadro da evolução das diferentes fases do Estado, o setor público esteve, como resultado, subjacente a diversas alterações, que acabaram por dar origem a sucessivos processos de reforma da Administração Pública, também entendidos como formas de modernização do aparelho público (Correia *et al.*, 2020).

Se até à segunda metade do século XIX o Modelo Burocrático Weberiano se mostrava ser o modelo organizacional da administração pública mais adequado, as rápidas mudanças económicas, políticas e tecnológicas, que emergiram sobretudo a partir dos anos 70, revelaram a necessidade de apelar a uma maior eficiência e a uma redução dos gastos públicos por parte do governo na prestação dos seus serviços à comunidade (Bilhim, 2014). Assim, a tramitação de uma Administração Pública Tradicional, burocrática, para o modelo do *New Public Management* (NPM), na década de 80, passou, essencialmente, pela implementação de técnicas do setor privado, destacado como sistema de referência de gestão e de qualidade, no setor público numa tentativa de melhorar os serviços públicos (Araújo, 2007). Embora a missão do setor privado se diferencie ainda do propósito do setor público (Correia *et al.*, 2020), a adoção de um modelo com uma vertente mais gestionária, próxima do privado (Bilhim; Correia, 2016), nos serviços públicos

teve como intuito a racionalização da gestão e a simplificação dos procedimentos administrativos do sistema público, que se encontra agora mais atento às necessidades dos cidadãos, dando mais ênfase aos conceitos de eficiência, eficácia, qualidade e sustentabilidade aquando da prestação dos seus serviços aos cidadãos (Correia; Mendes, 2018).

Nos dias de hoje, o fenómeno de globalização, promovido pelo desenvolvimento das Tecnologias de Informação e Conhecimento (TIC), elevou o grau das expectativas e das exigências dos cidadãos, levando à necessidade de um reajustamento da Administração Pública ao presente contexto, enquadrado numa Era repleta de novos desafios e complexidades trazidos pela sociedade moderna (Correia *et al.*, 2020). Desta forma, surge uma nova abordagem na gestão do setor público, correspondente ao modelo da *New Public Governance*, cuja atuação pública se desenvolve através de uma Administração Pública que trabalha em conjunto, em rede, com os cidadãos (Bilhim; Ramos; Pereira, 2015), não apenas com o intuito de satisfazer melhor as necessidades dos mesmos, mas, acima de tudo, para envolvê-los, enquanto participantes ativos, na criação de serviços de valor (Bryson; Crosby; Bloomberg, 2014), visando uma postura do Governo proativa, com capacidade de responder atempadamente às necessidades e de superar as expectativas (Osborne; Radnor; Kinder; Vidal, 2015).

De referir que os contributos da tecnologia desempenharam, ao longo da evolução da máquina pública, um papel fundamental para apoiar o seu processo de modernização do setor público e alcançar uma maior qualidade na satisfação das necessidades dos cidadãos (Maciel, 2019). Se tivermos em atenção as duas últimas décadas tecnologicamente revolucionárias e as circunstâncias vividas atualmente pela Pandemia Covid-19, realizamos que o poder da tecnologia toca a todas as gerações e está cada vez mais presente no quotidiano das pessoas e nos mais diversos setores, nomeadamente, no administrativo, no empresarial, no financeiro, no da saúde ou, ainda, no da educação. De acordo com Correia *et al.* (2020), um dos maiores desafios do atual contexto pandémico prende-se com a gestão da crise, nas suas diversas dimensões (social, económica, laboral, entre outras). Nesta senda, a atividade política europeia opera com base numa complexidade institucional, e mesmo a formulação de políticas nacionais tem as suas potencialidades e limitações (Correia; Mendes; Pereira; Subtil, 2020), as quais poderão ser debeladas ou, pelo menos, relativizadas com recurso à dimensão digital.

Neste contexto, o presente artigo visa estudar, numa perspectiva apenas assente em *G2C* (*Government to Citizen*), a forma como o Governo tem vindo a interagir com os cidadãos, numa Era em que o papel da tecnologia nunca foi tão poderoso no quotidiano das pessoas. Desta cultura digital, nasceu, assim, o conceito de *eGovernment* e, associado a ele, o reforço da ideia de que, futuramente, o Governo irá apostar cada vez mais na internet e nas TIC para orientar a sociedade atual e as próximas gerações (United Nations, 2018). Daí a importância de abordar e de refletir sobre este tema, na medida em que, atualmente, a expressão “*viver em rede*” (Caraça, 2006) tem vindo a ganhar cada vez mais força, contribuindo para tal o aumento do uso das TIC e uma atuação conjunta, em rede, da Administração Pública com os cidadãos (Correia; Mendes; Bilhim, 2019), com o intuito de, por um lado, prestar serviços de melhor qualidade e mais próximos do interesse público e, por outro, na perspectiva de os cidadãos desempenharem um papel mais ativo e mais informado na prossecução dos seus direitos (Correia *et al.*, 2020).

Portanto, o presente artigo pretende apresentar, numa primeira fase, uma reflexão sobre o conceito de *eGovernment*, sobre a sua atual importância e as diversas complexidades inerentes à sua conceção. Apesar de o *eGovernment* se revelar uma ferramenta estratégica para modernizar a Administração Pública e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos (Campos; Marques, 2015), a verdade é que acabou, igualmente, por gerar o fenómeno indesejado de “*fosso digital*” com o efeito de exclusão social para os cidadãos que não têm os recursos necessários para poder usufruir facilmente das plataformas do *e-gov* (Gomes, 2019). Neste sentido, o artigo visa questionar a forma como os Governos têm vindo a atuar para reduzir esta desigualdade social.

Numa segunda fase, pretende-se analisar a evolução do *eGovernment* na União Europeia (UE), com vista a perceber se existem discrepâncias significativas no desenvolvimento do *eGovernment* entre os diversos Estados Membros (EM), agrupados em blocos consoante a respetiva localização geográfica. Esta análise de comparação entre as diferentes regiões da UE levará à terceira fase de análise do artigo, que remete para a análise dos fatores que podem constituir entraves ao sucesso do *eGovernment*. Neste contexto, o artigo irá olhar mais especificamente para o caso de Portugal, com o intuito de refletir sobre a importância da intervenção do Governo quando se verifica, *a priori*, que existem todas as ferramentas tecnológicas que precisamos para

garantir o sucesso do *eGovernment*. No entanto, é possível constatar que a taxa de utilização dos serviços públicos *online* ainda se encontra muito aquém do esperado (Gomes, 2019).

Para finalizar, importa sublinhar que a Era Digital ainda se encontra na sua fase de iniciação, mas ainda assim é possível observar, desde já, que, por exemplo no que toca à inteligência artificial, “as mudanças são tão profundas que, na perspectiva da humanidade, nunca houve um momento tão potencialmente promissor ou perigoso” (Schwab, 2015). Neste contexto, o artigo irá, numa última análise, refletir sobre os desafios que o *eGovernment* poderá vir a enfrentar num futuro próximo, tendo em conta as principais considerações presentes na Agenda 2030, que apontam, particularmente, para a questão da *cybersecurity* (European Commission, 2020).

EGOVERNMENT: A APOSTA DOS GOVERNOS PARA INTERAGIR COM A SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

Numa sociedade que gira à volta das inovações tecnológicas, o *eGovernment* nasce como uma ferramenta estratégica para aproximar o Governo dos cidadãos (United Nations, 2018). Neste contexto, o aproveitamento das vantagens das TIC para satisfazer as necessidades dos cidadãos, com maior qualidade e de forma mais sustentável, foi pressionado tanto pela aplicação e concretização de planos de ação da UE, como também mediante diversas iniciativas empreendedoras a nível nacional, tais como o caso da adoção do programa SIMPLEX ou ainda do Portal do Cidadão, entre outros programas inovadores (Bilhim; Neves, 2006).

A definição do conceito de *eGovernment* assenta, essencialmente, em dois parâmetros. Primeiramente, o presente sistema consiste em recorrer estrategicamente às potencialidades das TIC, a fim de poder introduzi-las nos serviços públicos, com o intuito de oferecer aos cidadãos serviços que respondem às suas necessidades o mais eficaz e eficientemente possível (Campos; Marques, 2015). Em segundo lugar, o facto de o *eGovernment* centralizar a sua missão no cidadão leva a que o mesmo procure garantir uma maior qualidade de vida aos cidadãos, promovendo uma participação mais ativa dos cidadãos e uma sociedade mais conhecedora dos seus direitos e deveres (Costa; Santos; Pinho; Filho, 2014). Desta forma, pode-se dizer que a importância do *eGovernment* consiste no facto de estar intimamente interligada à ideia de querer modernizar a máquina pública, procurando, por um lado, oferecer aos cidadãos serviços de maior qualidade e, por outro, melhorar

e facilitar a interação entre os mesmos e a Administração Pública (Twizeyimana; Andersson, 2019).

Ainda no contexto de modernização da Administração Pública, a aposta no conhecimento e na inovação (Correia; Mendes; Marques, 2018) tem-se revelado essencial na esfera pública, na medida em que, no quadro de uma sociedade globalizada e em constante evolução, este processo dinâmico ajuda a identificar os problemas, estudar os desafios e selecionar e implementar novas soluções, o que acaba por permitir uma melhoria dos processos administrativos e acompanhar e responder eficazmente às novas exigências dos cidadãos (Correia; Mendes, 2018).

Desta forma, o Governo viu nas TIC uma oportunidade para disponibilizar os serviços públicos em plataformas eletrónicas, com o intuito de os cidadãos terem a possibilidade de aceder a estes serviços onde quer que estejam e sempre que o desejarem fazer (United Nations, 2018). A ideia de criar serviços públicos *online* também teve como pressuposto oferecer aos cidadãos um maior e mais fácil acesso a toda a informação de interesse público e sempre atualizada, de modo a tornar o setor público mais aberto e mais transparente (Centeno Clara; Van Bavel Rene; Jean-claude, 2014). Importa referir ainda que, como resultado do processo de modernização do setor público, o *eGovernment* procura racionalizar a gestão da Administração Pública, com o intuito de simplificar e agilizar os processos administrativos, diminuindo o excedente grau de burocracia que lhe costuma ser inerente, de forma a poder poupar estas duas variáveis geralmente associadas, nomeadamente tempo e custos, tanto na perspetiva dos utentes como para a Administração Pública (Correia; Mendes; Dias; Pereira, 2020).

Assim, as plataformas do *e-gov* contribuirão para que, na perspetiva da Administração Pública, haja uma maior capacidade de produtividade e de resposta às necessidades dos cidadãos (Bilhim; Neves, 2006). Por outro lado, na perspetiva do cidadão, este sistema procura elevar o nível de qualidade na forma como o Governo responde às necessidades dos mesmos, incentivando a uma interação entre eles e a Administração Pública baseada numa relação de eficácia, eficiência, abertura, confiança e transparência (Samsor, 2020).

No entanto, importa sublinhar que o conceito de *eGovernment* é muito mais complexo na medida em que o foco da sua missão nos cidadãos e na aproximação dos mesmos da Administração Pública, pressupõe que o sucesso do presente sistema não consista apenas em criar e disponibilizar os serviços públicos *online*, mas depende, acima de tudo, do grau de utilização que os cidadãos lhe dão no seu dia a dia (Campos; Marques, 2015). Desta forma, uma das complexidades inerentes ao conceito de *eGovernment* consiste na sua capacidade de incentivar a utilização massiva dos serviços públicos *online*, o que leva a concluir que este sistema implica muito mais do que uma evolução de natureza tecnológica, passando, acima de tudo, por uma mudança a nível cultural (Costa; Santos; Pinho; Filho, 2014). Neste sentido, ainda que as TIC desempenhem um papel fundamental para o desenvolvimento do *eGovernment*, a tecnologia não é o único fator do qual depende o sucesso deste sistema, não devendo a mesma ser vista como um fim em si, mas ser antes considerada como um recurso para alcançar um fim, o de servir os cidadãos (Angelopoulos; Kitsios; Kofakis; Papadopoulos, 2010).

Neste sentido, associado ao desafio de aumentar o grau de utilização dos serviços públicos *online* pressupõe-se que, em primeiro lugar, o acesso aos serviços *online* seja universal (United Nations, 2018) e, em segundo lugar, que os cidadãos sejam conhecedores da existência e da forma como estas plataformas funcionam, assim como detenham a capacidade de rápida aprendizagem para se adaptarem facilmente às evoluções das mesmas, dado o comum desenvolvimento constante da tecnologia (Gomes, 2019).

O conceito de *eGovernment* pode, atualmente, suscitar uma certa ambiguidade, na medida em que, apesar de, atualmente, apresentar-se como a resposta ideal para interagir com a sociedade contemporânea, a verdade é que no lado inverso da sua moeda pode acabar por trazer consigo um efeito de exclusão social (Twizeyimana; Andersson, 2019). Como o artigo irá tratar mais à frente, o combate à exclusão social e a promoção de uma “*participação pública inclusiva*” são os dois grandes desafios que o *eGovernment* enfrenta e que, para conseguir ultrapassá-los, é necessário que esteja estabelecido um conjunto de pré-condições, nomeadamente a vontade política e confiança pública, para que esta cultura digital não deixe ninguém de fora e para que a estratégia do *eGovernment* consiga realmente aproximar os cidadãos da Administração Pública, através do aproveitamento das potencialidades das TIC (United Nations, 2018).

No entanto, verifica-se que estamos a caminhar precisamente para o lado oposto dessa ideia, na medida em que o desenvolvimento socioeconómico do interior do país está a ficar cada vez mais distante desse objetivo, enquanto se assiste a uma realidade cada vez mais centralizada nas duas grandes metrópoles de Lisboa e do Porto (Matias, 2019). No que toca ao fenómeno do “fosso digital”, gerado pelo *eGovernment*, verifica-se, igualmente, que a questão não tem vindo a ser resolvida, tornando-se, antes pelo contrário, numa realidade cada vez mais acentuada em Portugal (Gomes, 2019). Portanto, colocam-se certas dúvidas relativamente ao facto de existir realmente vontade política para resolver este problema, questionando se as políticas públicas orientadas para combater o fenómeno da exclusão social não passarão antes de *law in books* que não conseguem ser transpostas para *law in action* (Fugini; Maggiolini; Pagamici, 2005). Na perspetiva do Governo, este sistema também acaba por levantar outras questões complexas, nomeadamente o conceito de “*open government*”, o qual requer que o Governo adote uma relação de transparência com os cidadãos, facilitando e disponibilizando o acesso a toda a informação de interesse público, em prol de uma participação mais consciente e mais ativa dos mesmos na prossecução dos seus direitos e deveres (Pérez-morote; Pontones-rosa; Núñez-chicharro, 2020). Como iremos ver mais à frente, associada a esta ideia levantam-se determinadas preocupações, nomeadamente no que diz respeito à capacidade de os Governos garantirem a segurança das informações disponibilizadas e a privacidade dos dados pessoais quando partilhados nestas plataformas eletrónicas (European Commission, 2020).

No mesmo quadro, importa mencionar, por último, que ao termo *eGovernment* e à ideia de *open government* também está associada a noção de *accountability* e que, como tal, o objetivo de alcançar uma transparência administrativa é fundamental para que este sistema consiga garantir aos cidadãos a disponibilização de informações e serviços seguros e de alta qualidade, em prol de um melhor exercício efetivo da cidadania (Lopes; Freire, 2010).

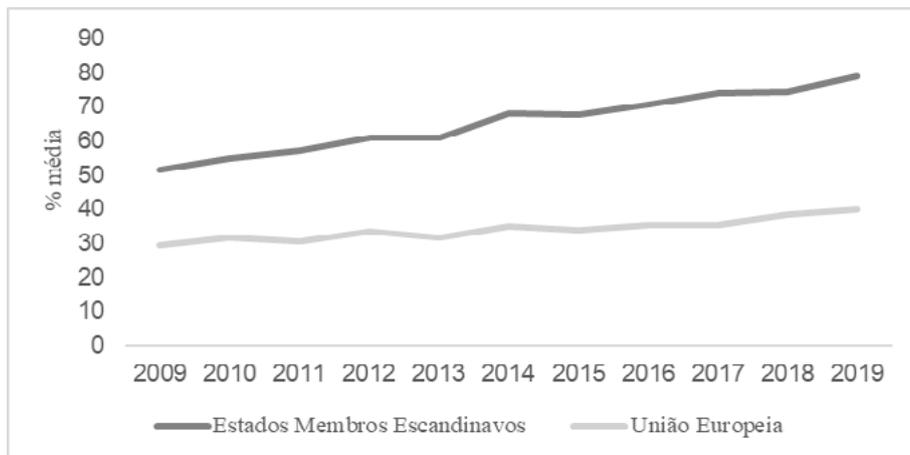
A EVOLUÇÃO DO EGOVERNMENT NA UNIÃO EUROPEIA

Ao analisar a evolução do *eGovernment* na UE, poderemos constatar dois pontos. Em primeiro lugar, será possível observar se a estratégia do *eGovernment* tem vindo a concretizar a sua missão, nomeadamente, aproximar os cidadãos da Administração Pública (Twizeyimana; Andersson, 2019). Em segundo lugar, teremos a oportunidade de verificar se existem discrepâncias significativas entre os EM, relativamente à percentagem média de pessoas que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas. Esta abordagem pode nos levar a refletir sobre a conclusão de que poderá existir um conjunto de fatores que constituem barreiras para o desenvolvimento e para o sucesso do *eGovernment* (Barrera-barrera; Rey-moreno; Medina-molina, 2019).

Antes de mais, importa mencionar os quatro indicadores de referência, utilizados pelo *National Interoperability Framework Observatory* (NIFO), que refletem a percentagem média de pessoas que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas. O primeiro visa medir a interação dos cidadãos com as Autoridades Públicas, através da internet. O segundo calcula a média de cidadãos que recorrem a plataformas desta natureza para obter informações de interesse público. O terceiro indicador mede a percentagem média de pessoas que efetuam o *download* de documentos oficiais, através das plataformas do *e-gov*. Por último, o quarto indicador calcula a percentagem média de cidadãos que, através dos serviços públicos *online*, completam o processo de tratar e submeter os seus documentos às Autoridades Públicas. Portanto, através de estes indicadores é possível estudar a importância de este sistema para os cidadãos, determinando o sucesso desta estratégia.

A metodologia seguida para analisar a evolução deste sistema na UE consistiu em primeiro lugar, calcular a percentagem média, a nível da UE, de pessoas que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas, com base nos dados medidos através dos quatro indicadores, acima mencionados, disponibilizados pelo Eurostat, desde 2009 até 2019. Em segundo lugar, agrupou-se os EM em blocos consoante a respetiva localização geográfica, com o intuito de calcular para cada bloco a respetiva percentagem média de pessoas que utilizam os serviços públicos *online*. Desta forma, é possível analisar, por um lado, a evolução do *eGovernment* a nível europeu, nestes últimos 10 anos, e, por outro, comparar a evolução de cada bloco em relação à média europeia. Mais, será possível comparar também a taxa de sucesso do *eGovernment* entre as diferentes regiões da UE.

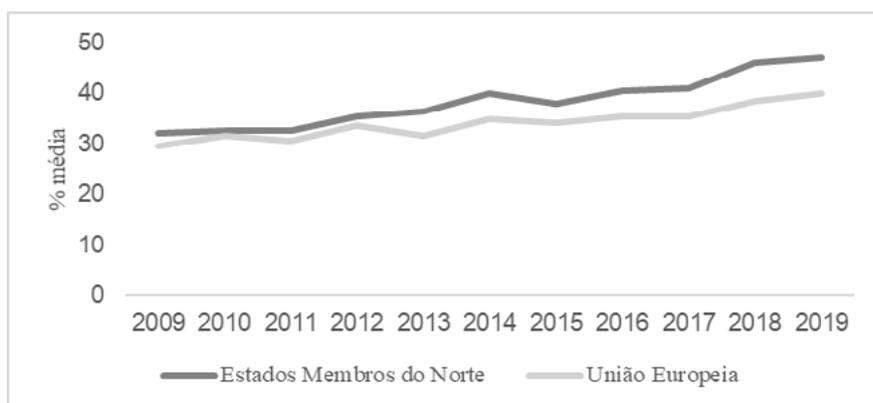
Gráfico 1 | Média da percentagem de cidadãos que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas: Estados Membros Escandinavos vs. União Europeia



Fonte: Autoria própria com base nos dados disponíveis no site da Comissão Europeia¹.

Relativamente à evolução do *eGovernment* nos Estados Membros Escandinavos (Gráfico 1), referentes à Dinamarca, à Finlândia e à Suécia, constata-se que a percentagem média de pessoas que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas encontra-se acima da média europeia e tem vindo a aumentar progressivamente.

Gráfico 2 | Média da percentagem de cidadãos que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas: Estados Membros do Norte vs. União Europeia

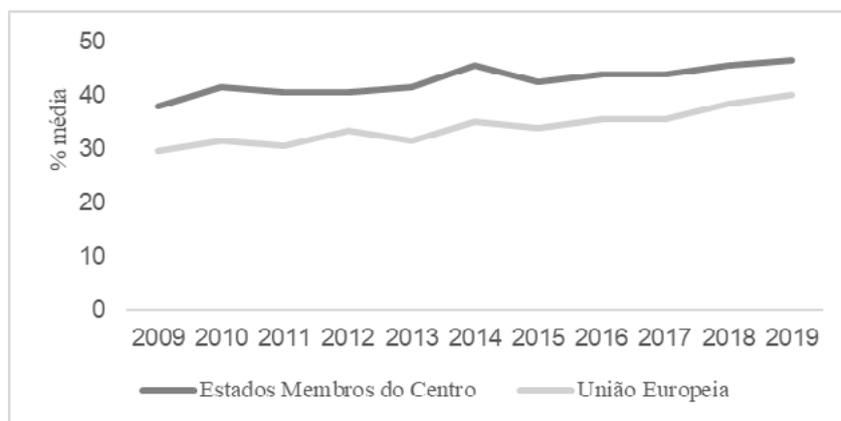


Fonte: Autoria própria com base no site Comissão Europeia.

¹ Para mais informação a este respeito aconselha-se a consulta do seguinte link: <https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/digital-government-factsheets-2019>

No que diz respeito aos Estados Membros do Norte (Gráfico 2), representados pela Irlanda, pelo Reino Unido, pelos Países Baixos, pela Bélgica e pela Polónia, a percentagem média de pessoas que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas encontra-se igualmente acima da média europeia e verifica-se que tem vindo a aumentar progressivamente.

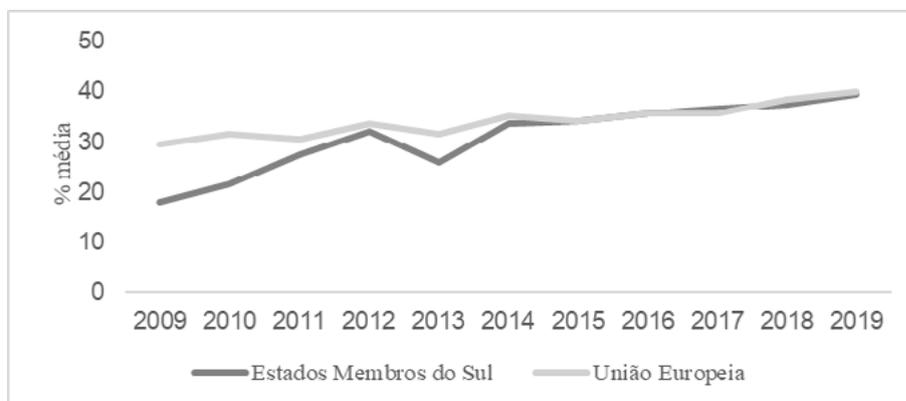
Gráfico 3 | Média da percentagem de cidadãos que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas: Estados Membros do Centro vs. União Europeia



Fonte: Autoria própria com base no site Comissão Europeia.

Relativamente aos Estados Membros do Centro (Gráfico 3), que integram a Alemanha, a França, o Luxemburgo, a Áustria e a República Checa, a percentagem média de pessoas que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas encontra-se também acima da média europeia e tem vindo a aumentar progressivamente.

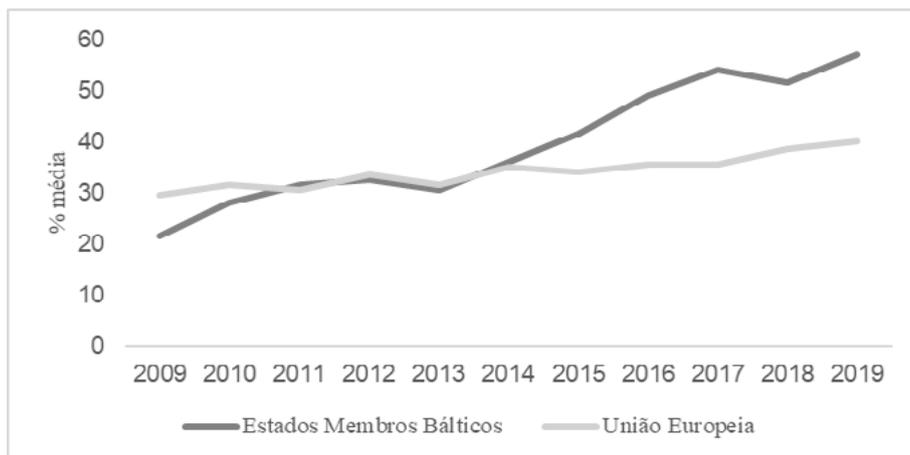
Gráfico 4 | Média da percentagem de cidadãos que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas: Estados Membros do Sul vs. União Europeia



Fonte: Autoria própria com base no site Comissão Europeia.

Relativamente aos Estados Membros do Sul da UE (Gráfico 4), compostos por Portugal, Espanha, Itália, Malta e Grécia, a percentagem média de pessoas que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas tem vindo a aumentar, alcançando, somente em 2015, a média europeia.

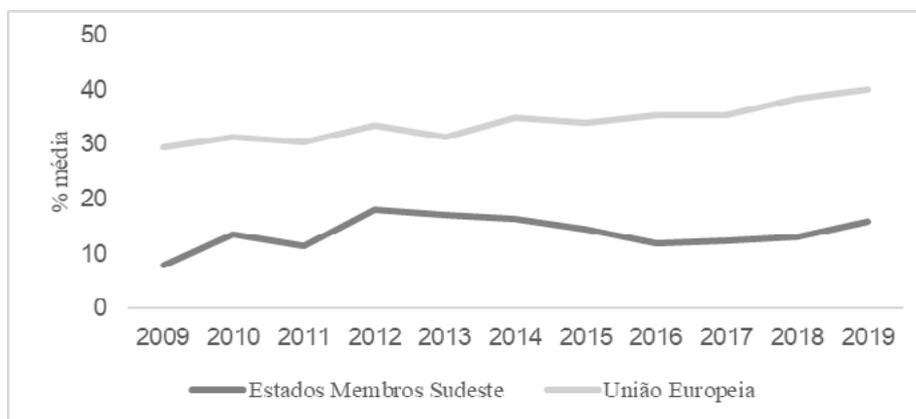
Gráfico 5 | Média da percentagem de cidadãos que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas: Estados Membros Bálticos vs. União Europeia



Fonte: Autoria própria com base no site Comissão Europeia.

No que diz respeito aos Estados Membros Bálticos da UE (Gráfico 5), representados pela Estónia, Letónia e Lituânia, a percentagem média de pessoas que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas tem vindo a aumentar, ultrapassando, em 2013, a média europeia.

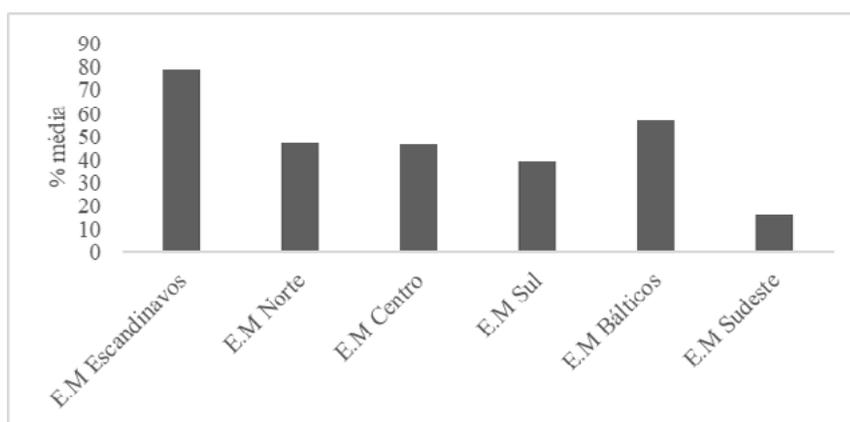
Gráfico 6 | Média da percentagem de cidadãos que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas: Estados Membros do Sudeste vs. União Europeia



Fonte: Autoria própria com base no site Comissão Europeia.

Relativamente aos Estados Membros do Sudeste da UE (Gráfico 6), que abrangem a Bulgária, a Croácia, a Roménia, a Eslovénia, a Eslováquia, a Hungria e o Chipre, a percentagem média de pessoas que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas tem vindo a manter-se abaixo da média europeia.

Gráfico 7 - Média da percentagem de cidadãos que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas na União Europeia



Fonte: Autoria própria com base no site Comissão Europeia.

No geral, é possível observar que a percentagem média de cidadãos na UE que utilizam a internet para interagir com as Autoridades Públicas tem vindo a aumentar, o que reflete um progresso no desenvolvimento do *eGovernment*. No entanto, ao analisarmos o Gráfico 7, podemos notar que, de acordo com os dados do Eurostat relativamente ao ano de 2019, ainda existem discrepâncias significativas entre as diferentes regiões da UE, no que diz respeito ao número de pessoas que utilizam as plataformas eletrónicas do *e-gov* para interagir com as Autoridades Públicas, o que leva a considerar que existe um conjunto de fatores, nomeadamente socioeconómicos, que poderão influenciar o desenvolvimento deste sistema (United Nations, 2018).

AS BARREIRAS DO EGOVERNMENT NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DIGITAIS

Numa perspetiva comparada, os diferentes EM da UE e o nível de qualidade das plataformas de *e-gov* que cada país oferece, permite observar que, por um lado, os países que oferecem um maior grau de qualidade dos serviços públicos *online* correspondem àqueles que apresentam uma taxa de utilização mais elevada (European Commission, 2018). Por outro lado, se olharmos mais atentamente para o caso de Portugal, constatamos que, apesar do país oferecer serviços públicos *online* de elevada qualidade, até mesmo equiparada ao nível de qualidade dos países escandinavos, a percentagem média de cidadãos que utilizam serviços públicos *online* é relativamente baixa, como vimos através do gráfico 4, ficando, assim, muito aquém do esperado, dada a classificação elevada do seu nível de qualidade (Campos; Marques, 2015).

Neste sentido, o sucesso do *eGovernment* não depende apenas dos esforços de investimento tecnológico dos Governos para melhorar a qualidade das plataformas do *e-gov*, mas requer, para além disso, que o mesmo atue de forma a conseguir incentivar os seus cidadãos a recorrer a estas plataformas, com o intuito de poderem usufruir das potencialidades das TIC para obter serviços públicos mais eficientes e mais eficazes (Costa; Santos; Pinho; Filho, 2014).

São diversos os fatores que podem constituir barreiras ao progresso do *eGovernment*. Um deles diz respeito ao baixo desenvolvimento económico de um determinado país (Zao; Scavarda; Waxin, 2012). Efetivamente, a implementação e o sucesso do *eGovernment* requer do Governo fortes capacidades económicas, tanto para investir na criação e na qualidade das plataformas do *e-gov*, como também para garantir que o acesso às mesmas seja universal.

No caso de Portugal, apesar de, atualmente, haver um maior e mais fácil acesso à internet, a verdade é que a Pandemia trouxe muitos constrangimentos a este nível, confrontando o Governo com diversas situações que não surgiram apenas agora, mas que há muito esperam ser resolvidas, nomeadamente, regiões do país com fraco ou quase inexistente acesso à rede ou ainda famílias sem capacidade financeira de ter internet em casa ou meios, como um computador, para aceder mais facilmente e com maior qualidade a estas plataformas. Desta forma, diversos constrangimentos a nível do teletrabalho ou da telescola vieram chamar a atenção do Governo para encarar diversos problemas deste género, uma realidade que há muito se considerava estar resolvida ou ultrapassada.

Neste contexto, o *eGovernment* dificilmente conseguirá alcançar o sucesso desejado, se estas condições mínimas que o presente sistema requer não estiverem ao alcance de todos (European Commission, 2016).

Por outro lado, as características demográficas de um país poderão, igualmente, constituir um fator de maior ou menor desenvolvimento do *eGovernment* (Barrera-barrera; Rey-moreno; Medina-molina, 2019). De facto, se estivermos perante uma população de faixa etária mais envelhecida, há maior probabilidade de haver mais resiliência por parte da mesma em utilizar as tecnologias para estes fins, ou por falta de conhecimento ou de à-vontade suficiente para utilizar estas plataformas (Sarrayrih; Sriram, 2015). Em Portugal, estamos perante uma população cada vez mais envelhecida e espera-se dos cidadãos mais jovens o conhecimento ou o à-vontade suficiente para recorrer a estas plataformas. O problema é que se subentende que a geração *Millenial*, por estar tão familiarizada com a linguagem tecnológica, recorre frequentemente aos serviços públicos *online*.

É neste contexto que cabe aos Governos um importante papel de intervenção no sentido de promover o conhecimento sobre a existência destas plataformas e incentivar à utilização das mesmas, principalmente como fontes de informações fiáveis (Sarrayrih; Sriram, 2015). Por exemplo, foi possível constatar que a Pandemia veio realçar imensas dificuldades a este nível, pelo facto de as pessoas não estarem habituadas a recorrer às plataformas do *e-gov* para obter informações seguras e atualizadas. Ao invés, as redes sociais preencheram esse papel, sujeitando os cidadãos a acreditar e a agir com base em "*fake news*", o que, por sua vez, gerou consequências muito graves, principalmente, a nível da comunicação e da interação do Governo com os cidadãos, dando azos a situações de instabilidade e sentimentos de desconfiança.

Assim, para além do baixo desenvolvimento socioeconómico da população, a ausência de formação ou de ações de consciencialização sobre a importância e o aproveitamento das plataformas do *e-gov* podem constituir mais um fator que impede o desenvolvimento do *eGovernment* (United Nations, 2018). Neste sentido, seria importante que o Governo apostasse na formação dos cidadãos através das instituições de ensino ou mediante ações de consciencialização, sobretudo a nível local (Sarrayrih; Sriram, 2015). Em Portugal, dado que a escolaridade é obrigatória até aos 18 anos de idade, seria interessante se o Governo integrasse uma disciplina no Secundário que educasse os

jovens a recorrer a estas plataformas, tanto para obter informações seguras, como também para dar ao conhecimento de tudo aquilo que se pode fazer através das mesmas. Este seria um dos primeiros passos determinantes para que os jovens, por um lado, reconhecessem os benefícios das plataformas do *e-gov* e, por outro lado, ajudassem os restantes membros do respetivo agregado familiar a usufruir, igualmente, dos serviços públicos *online*.

Nesta perspetiva, da mesma forma que o Governo tem vindo apostar em programas estratégicos para a inovação e modernização do Estado e da Administração Pública, como podemos observar, a título de exemplo, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020, é igualmente fundamental que, numa perspetiva de *G2C*, o Governo aposte num sistema de educação que apoie a sociedade a acompanhar o desenvolvimento do *eGovernment*, com o intuito de lhe fornecer as devidas ferramentas necessárias para a mesma poder prosseguir de forma mais ativa e mais consciente os seus direitos e os seus deveres enquanto cidadãos (Sarrayrih; Sriram, 2015).

DESAFIOS AO DESENVOLVIMENTO DO EGOVERNMENT

Dado que o *eGovernment* atua sob o princípio de não deixar ninguém para trás, umas das suas principais preocupações, atualmente, consiste em combater o fenómeno de exclusão social, que o mesmo acabou por gerar, e promover, antes, uma “*participação pública inclusiva*” (United Nations, 2015). Como vimos anteriormente, para ultrapassar essas dificuldades, é fundamental haver um alinhamento estratégico entre a vontade política e as políticas públicas que vão ao encontro da solução para estes problemas (Dragomir, 2019). Importa ainda mencionar mais um fator que é igualmente essencial ao sucesso do *eGovernment* e que consiste em assegurar a confiança pública neste sistema (Siqueira; Nunes, 2018).

De facto, as inovações tecnológicas, nomeadamente a inteligência artificial, têm sido alvo de discussão pelas suas importantes potencialidades, mas, também, pelo perigo inerente à ideia de ganharem, progressivamente, cada vez mais poder enquanto nos tornamos cada vez mais dependentes delas (Margraf; Franco, 2019). A vontade de tornar tudo mais simples e mais rápido, deixando-nos praticamente à distância de um *clique* de tudo no quadro de uma cidadania digital (Siqueira; Nunes, 2018), coloca em causa o facto de os Governos terem a capacidade de garantir tanto a segurança das suas plataformas e das informações lá disponibilizadas, como também a dos

cidadãos e dos respetivos dados privados quando lá são partilhados (European Commission, 2020). Assim, o *eGovernment* trouxe consigo outro conceito indissociável a este sistema, o de *cybersecurity*, que, hoje em dia, se apresenta como um dos seus principais desafios (United Nations, 2018).

A consciência dos riscos que os Governos e os cidadãos podem correr perante um uso indevido das TIC está cada vez mais presente, levando a que haja a necessidade de reforçar o sentimento de confiança na utilização destas plataformas. Neste sentido, a Agenda 2030 reconhece a importância de se implementar as seguintes medidas protetoras que garantam a segurança e a alta qualidade das plataformas do *e-gov* e que fortaleçam o sentimento de confiança pública, essencial para o sucesso de este sistema.

CONCLUSÕES

O *eGovernment* constitui, de facto, uma ferramenta estratégica muito importante para melhorar a qualidade da interação entre o Governo e os cidadãos. A nível europeu, há cada vez mais pessoas que recorrem às plataformas do *e-gov* para interagir com as Autoridades Públicas, no entanto é possível verificar que o grau de utilização dos serviços públicos *online* pelos cidadãos ainda se encontra muito aquém do esperado.

Apesar de assentar no desenvolvimento das TIC, o *eGovernment* vai muito mais além da simples ideia de tornar tecnológico os serviços públicos. O presente sistema passa, acima de tudo, por uma mudança a nível cultural e requer o alinhamento de diversos fatores socioeconómicos para alcançar o seu sucesso, nomeadamente a conceção universal dos meios necessários para aceder facilmente à internet e o devido conhecimento para manusear estas plataformas. O facto de estas condições ainda não estarem totalmente asseguradas faz com que o próprio sistema tenha vindo a gerar um fenómeno de exclusão social, deixando em pé de desigualdade as pessoas que não tem a possibilidade de aceder facilmente à internet e o conhecimento ou o à-vontade suficiente para utilizar estas plataformas.

Portanto, numa perspetiva *G2C*, não basta os Governos criarem as plataformas eletrónicas que disponibilizam os serviços públicos *online*. É preciso terem a capacidade de, em simultâneo, incentivarem a utilização massiva destas plataformas pelos cidadãos. Sem isso, qualquer investimento tecnológico na qualidade destas plataformas dificilmente terá o retorno desejado. A título de exemplo, apresentámos o caso de Portugal, através do qual se verificou, precisamente, que apesar do país

oferecer serviços públicos *online* da mais alta qualidade, o respetivo grau de utilização continua muito inferior àquilo que se esperava. É certo que as características demográficas e a própria cultura do Sul podem dificultar a adaptação a este sistema. Mas a verdade é que, através das circunstâncias vividas durante a Pandemia, foi possível observar que os diversos constrangimentos se prenderam, acima de tudo, com a pouca familiarização dos cidadãos para recorrer a estas plataformas.

Neste contexto, se o *eGovernment* realmente desejar alcançar uma “*participação pública inclusiva*”, compete-lhe a responsabilidade de, através de ações de formação ou de consciencialização, promover de forma eficiente a importância e os benefícios destas plataformas, tanto como fontes de informações seguras e fiáveis, como enquanto serviços de qualidade dos quais os cidadãos podem usufruir a qualquer hora e em qualquer lugar. O facto de não ainda ter havido esse cuidado preventivo por parte dos Governos em preparar e em adaptar os cidadãos a este sistema facilitou outros comportamentos indesejáveis e que se mostraram realmente perigosos, principalmente, em tempos de Pandemia, como a tendência para recorrer a outro tipo de fontes, nomeadamente as redes sociais, levando a agir com base em “*fake news*”. Perante as diversas situações de confinamento, para além de poder afetar negativamente a saúde mental, este tipo de comportamento acabou por comprometer a qualidade da interação e da comunicação entre o Governo e os cidadãos, gerando situações de confusão, de desconfiança e de insegurança.

Neste sentido, a Pandemia veio alertar ainda mais os Governos para o poder da tecnologia que, apesar de se apresentar como aposta futura para a construção de uma sociedade resiliente, também carrega consigo um lado mais perigoso que, perante o seu uso incorreto, pode colocar em causa a segurança dos Governos e dos cidadãos. Esta é uma realidade que preocupa cada vez mais os Governos, principalmente pelo facto de se verificar que, por um lado, a Inteligência Artificial tem vindo a crescer de dia para dia e, que, por outro, a Sociedade de Informação e Conhecimento está cada vez mais dependente dela. Desta forma, a Agenda 2030 prevê medidas de segurança no âmbito da *cybersecurity*, que reforçam a capacidade dos Governos para controlar e garantir a segurança de este sistema, minimizando os possíveis riscos que possam advir. Resta saber, no futuro, até que ponto a segurança de toda a informação e de todos os dados privados partilhados nestas plataformas estarão garantidamente a salvo sob o controlo governamental.

REFERÊNCIAS

ANGELOPOULOS, S.; KITSIOS, F.; KOFAKIS, P.; PAPADOPOULOS, T. Emerging Barriers in E-Government Implementation. In: Wimmer, M.A.; CHAPPELET, J.L.; JANSSEN, M.; SCHOLL, H.J. (eds.). *Electronic Government: EGOV 2010. Lecture Notes in Computer Science*, vol 6228. [S.l.]: Springer, Berlin, Heidelberg, p. 216-225, 2010. Disponível em: https://doi.org/10.1007/978-3-642-14799-9_19. Acesso em: 15 abr. 2021.

ANGELOPOULOS, S.; KITSIOS, F.; KOFAKIS, P.; PAPADOPOULOS, T. Emerging barriers in e-government implementation. *Lecture Notes in Computer Science* (including subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics), p. 216–225, 2010.

ARAÚJO, J. F. F. E. DE. Avaliação da Gestão Pública: a Administração Pós-Burocrática. CONFERÊNCIA DA UNED, A Coruña, Espanha, 2007 – “Conferência da UNED”. 2007.

BARRERA-BARRERA, R.; REY-MORENO, M.; MEDINA-MOLINA, C. Factores explicativos de la preferencia y uso de la administración electrónica en España. *Revista de Administración Pública*, v. 53, n. 2, p. 349–374, 2019.

BILHIM, J. Política e administração: em que medida a atividade política conta para o exercício de um cargo administrativo. *Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, v. XXVIII, p. 11 – 31, 2014.

BILHIM, J. A. DE F.; CORREIA, P. M. A. R. Diferenças nas percepções dos valores organizacionais dos candidatos a cargos de direção superior na Administração Central do Estado. *Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, v. XXXI, p. 81 – 105, 2016.

BILHIM, J.; NEVES, B. O Governo Electrónico em Portugal : O caso das Cidades e Regiões Digitais. *Apdsi*, p. 15, 2006.

BILHIM, J.; RAMOS, R.; PEREIRA, L. M. Paradigmas administrativos, ética e intervenção do Estado na economia: o caso de Portugal. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, n. 14, p. 91 – 125, 2015.

BRYSON, J. M.; CROSBY, B. C.; BLOOMBERG, L. Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, v. 74, n. 4, p. 445 – 456, 2014.

CAMPOS, R.; MARQUES, C. O governo electrónico e os sistemas de informação públicos em Portugal. *CISTI 2006 - Actas da 1a Conferencia Iberica de Sistemas e Tecnologias de Informacao*, v. 1, n. February, p. 421 – 437, 2015.

CENTENO, C.; VAN BAVEL, R.; JEAN-CLAUDE, B. A Prospective View of e-Government in the European Union. *Electronic Journal of e-Government*, v. 3, n. 2, p. 59 – 66, 2014.

CORREIA, P. M. A. R.; MENDES, I. DE O. O impacto dos determinantes da inovação na geração de ideias no Ensino Superior : a percepção dos estudantes como evidência. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, v. XXXV, p. 109 – 133, 2018.

CORREIA, P. M. A. R.; MENDES, I. DE O. M.; BILHIM, J. A. DE F. A importância da colaboração e cooperação como fator potenciador da nova governação ao nível local: uma análise comparada. *Lex Humana*, v. 11, n. 1, p. 110 – 128, 2019.

CORREIA, P.; MENDES, I.; DIAS, I. P. C.; PEREIRA, S. A evolução do conceito de serviço público no contexto das mudanças de estado e concessões político-administrativas: uma visão aglutinadora. *Revista da FAE*, v. 23, n. 1, p. 45 – 64, 2020.

CORREIA, P.; MENDES, I.; PEREIRA, S.; SUBTIL, I. The Combat against COVID-19 in Portugal: How State Measures and Data Availability Reinforce Some Organizational Values and Contribute to the Sustainability of the National Health System. *Sustainability (Switzerland)*, v. 12, n. 18, 2020.

CORREIA, P.; MENDES, I.; PEREIRA, S.; SUBTIL, I. The Combat against COVID-19 in Portugal, Part II: How Governance Reinforces Some Organizational Values and Contributes to the Sustainability of Crisis Management. *Sustainability (Switzerland)*, v. 12, n. 20, p. 1 – 13, 2020.

CORREIA, P. M. A. R.; MENDES, I. DE O.; MARQUES, N. S. L. Gestão do Conhecimento e da Inovação. Determinantes da Competitividade Organizacional – Um Estudo de Caso de uma Empresa de Consultoria Tecnológica. **Revista Estudo & Debate**; v. 25, n. 1 (2018) DO - 10.22410/issn.1983-036X.v25i1a2018.1611 , 29 abr. 2018.

COSTA, M. Â. DA; SANTOS, E. DOS; PINHO, J. A. DE; FILHO, M. C. S. Participação Digital e Governo Eletrônico: Abertura para qual Cidadania? **Revista Brasileira de Administração Científica, Aquidabã**, v. 5, n. 2, p. 214 – 225, 2014.

DRAGOMIR, C. Quality Of Public Services And Promotion Of Quality Management In Public Institutions. v. 30, n. 2, p. 43 – 54, 2019.

EUROPEAN COMMISSION. Pt Pt Comissão Europeia Comunicação Da Comissão Ao Parlamento Europeu, Ao Conselho, Ao Comité Económico E Social Europeu E Ao Comité Das Regiões. **Com**, v. 19, n. 4, 2016.

EUROPEAN COMMISSION. eGovernment Benchmark 2018 : the digital efforts of User centricity Cross-border mobility, 2018.

EUROPEAN COMMISSION. **New EU Cybersecurity Strategy** and new rules to make physical and digital critical entities more resilient Trust and security at the heart of the EU Digital Decade Cyber and physical resilience of network , information systems and critical entities Securin. n. December, 2020.

FUGINI, M. G.; MAGGIOLINI, P.; PAGAMICI, B. Por que é difícil fazer o verdadeiro “Governo-eletrônico”. **Production**, v. 15, n. 3, p. 300 – 309, 2005.

GOMES, M. DO R. DOS S. G. O **eGovernment em Portugal**: Literacia Digital e Dificuldades de Difusão de Políticas Públicas. p. 278, 2019.

LOPES, F. C.; FREIRE, G. M. C. DE A. **Electronic Government and Accountability** : Evaluation the Publicization of. p. 7271 – 7283, 2010.

MACIEL, I. B. B. G. Blockchain e Democracia: a Nova Tecnologia a Serviço da Cidadania. **Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias**, v. 5, n. 2, p. 22 – 42, 2019.

MARGRAF, A. F.; FRANCO, T. A. Inteligência Artificial na Produção de Decisões Humanizadas: Uma Verdadeira Quimera da Busca pela Decisão Perfeita. **Revista Jurídica Luso-Brasileira, ano 5 (2019)**, n.5, p. 1 –19, 2019.

MATIAS, D. R. **Regionalização Administrativa A criação das regiões administrativas enquanto autarquias locais supramunicipais**. [s.l.] Universidade de Coimbra, 2019.

OSBORNE, S. P; RADNOR, Z.; KINDER, T.; VIDAL, I. The SERVICE Framework: A Public-service-dominant Approach to Sustainable Public Services. **British Journal of Management**, v. 00, p. 1 – 15, 2015.

PÉREZ-MOROTE, R.; PONTONES-ROSA, C.; NÚÑEZ-CHICHARRO, M. The effects of e-government evaluation, trust and the digital divide in the levels of e-government use in European countries. **Technological Forecasting and Social Change**, v. 154, 2019.

SAMSOR, A. M. Challenges and Prospects of e-Government implementation in Afghanistan, 2020.

SARRAYRIH, M. A.; SRIRAM, B. Major challenges in developing a successful e-government : A review on the Sultanate of Oman. **Journal of King Saud University - Computer and Information Sciences**, v. 27, n. 2, p. 230 – 235, 2015.

SIQUEIRA, D. P.; NUNES, D. H. Conflitos digitais: cidadania e responsabilidade civil no âmbito das lides cibernéticas. **R. J. FA7, Fortaleza**, v. 15, n. 2, p. 129 – 140, 2018.

TWIZEYIMANA, J. D.; ANDERSSON, A. The public value of E-Government – A literature review. **Government Information Quarterly**, v. 36, n. 2, p. 167 – 178, 2019.

UNITED NATIONS. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**, 2015.

UNITED NATIONS. **Estudo Sobre Governo Eletrônico Da Organização Das Nações Unidas 2018**.

