

Mecanismo Independente de Avaliação (IRM): Relatório de Desenho do Plano de Ação Cabo Verde 2018–2020

Edalina Rodrigues Sanches, ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Conteúdos

Sumário Executivo: Cabo Verde	2
I. Introdução	5
II. O Contexto de Governo Aberto em Cabo Verde	6
III. Liderança e Processo Multilateral	9
IV. Compromissos	14
1. Aumentar a Pontuação de Cabo Verde no Indicador Facilidade de Fazer Negócios	16
2. Desenvolver e Executar o Programa de Requalificação, Reabilitação e Acessibilidades (PRRA)	19
3. Desenvolver e Lançar um Portal de Dados Abertos	22
V. Recomendações Gerais	26
VI. Metodologia e Fontes	29
Anexo I. Visão Geral do Desempenho de Cabo Verde ao longo do Desenvolvimento do Plano de Ação	31

Sumário Executivo: Cabo Verde

O primeiro plano de ação de Cabo Verde surge no contexto de iniciativas governamentais no sentido de promover a transparência e o envolvimento político dos cidadãos. Através da OGP, Cabo Verde comprometeu-se com novas reformas, tais como a criação de um portal de dados abertos. Processos futuros de cocriação de planos de ação devem dar prioridade a um diálogo contínuo e paritário entre o governo e a sociedade civil. A familiaridade com os processos da OGP, adquirida nesta experiência, contribuirá para a definição de compromissos mais ambiciosos e mais alinhados com os valores da OGP, nos próximos planos de ação.

A Parceria para Governo Aberto (OGP) é uma iniciativa global que reúne reformadores do governo e líderes da sociedade civil para criar planos de ação que tornem os governos mais inclusivos, responsivos e capazes de promover a prestação de contas. O Mecanismo Independente de Avaliação (IRM) monitoriza todos os planos de ação para assegurar que os governos cumprem os seus compromissos. Cabo aderiu à OGP em 2015. Este relatório avalia o desenvolvimento do primeiro plano de ação Cabo-verdiano.

Visão geral do plano de ação

O primeiro plano de ação de Cabo Verde acompanha medidas governativas recentes no sentido de aumentar o acesso dos cidadãos à informação e de promover a transparência e a prestação de contas. Tais medidas incluem a criação de novas instituições governamentais ou mesmo a disponibilização pública de informação orçamental. Cabo Verde é um dos países africanos com melhores índices de democracia e qualidade da governação. O plano de ação procura resolver os desafios em matéria de transparência e acesso à informação, mas beneficiaria de uma ligação mais clara com os valores da OGP, e de um maior envolvimento da sociedade civil nos processos de desenho e de desenvolvimento do plano de ação.

Através da liderança do Gabinete do Primeiro Ministro (GPM), Cabo Verde criou um grupo de trabalho essencialmente formado por atores governamentais para criar o primeiro plano de ação. Embora o grupo de trabalho tenha organizado consultas com atores estatais e não-estatais, o plano de ação acabou por refletir, no fundamental, as prioridades do governo, dado o fraco envolvimento da sociedade civil. O governo poderia fortalecer o processo de consulta melhorando o grau de transparência das regras de participação e da tomada de decisão, tornando publicamente acessíveis as informações sobre a OGP, diversificando o processo de cocriação no sentido de incluir mais atores não-estatais, e formalizando o mandato e as funções do grupo de trabalho.

Tabela 1. Resumo

Participante desde: 2015

Plano de ação em análise: 1

Tipo de relatório: Relatório de Desenho do Plano de Ação

Número de compromissos: 3

Desenvolvimento do Plano de Ação

Desenvolvimento do plano de ação: Sim

Nível de influência pública: Consulta

Agiu contrariamente ao processo OGP: Sim

Plano de Ação

Compromissos relevantes p/ valores OGP: 3 (100%)

Compromissos transformadores: 0

Potencialmente estrela: 0

A forte liderança do governo do desenho do plano de ação, contribuiu para que os compromissos delineados refletissem as prioridades do governo, nomeadamente, melhorar o ambiente de negócios no país, desenvolver projetos de infraestruturas e tornar acessível informação para fomentar a inovação empresarial. O compromisso OGP mais notável de Cabo Verde é a promessa de lançamento de um portal de dados abertos.

Tabela 2. Compromissos dignos de nota

Descrição do compromisso	No futuro	Estado no final do ciclo de implementação
<p>3. Desenvolver e Lançar um Portal de Dados Abertos</p> <p>Criar um Portal de Dados Abertos, para visualização, pesquisa e partilha de dados com o público e entre as organizações governamentais.</p>	<p>Este compromisso, poderá aumentar significativamente o acesso dos cidadãos a informação, se for implementado de forma cabal. Para ser bem-sucedido o governo deve constituir um grupo de trabalho multilateral incluindo representantes governamentais e não-governamentais, responsáveis por supervisionar a implementação deste compromisso. Este grupo poderia depois consultar os cidadãos para determinar o conteúdo, alcance, e formato dos dados a tornar público e a dar prioridade. Adicionalmente, poderia envolver a sociedade civil, por forma a aferir a usabilidade do portal e definir um plano divulgação para aumentar o conhecimento dos cidadãos sobre o portal e sobre como pode ser utilizado. Finalmente, o governo poderá trabalhar com a sociedade civil, para avaliar como é que este compromisso pode ser adaptado ao contexto COVID-19 contexto. Ver alguns exemplos no <i>Open Gov Guide to Open Data</i>.¹</p>	<p><i>Nota: será avaliado no final do ciclo de implementação plano de ação.</i></p>

¹ A Guide to Open Government and the Coronavirus: Open Data. Open Government Partnership. 4 de maio de 2020. <https://www.opengovpartnership.org/documents/a-guide-to-open-government-and-the-coronavirus-open-data/>.

Recomendações

As recomendações do IRM têm como objetivo informar o desenvolvimento do próximo plano de ação e guiar a implementação do atual plano.

Tabela 3. Cinco Recomendações-Chave do IRM

1. Estabelecer um fórum multilateral, formal e inclusivo, e criar uma página ou um repositório online com informações sobre o OGP
2. Aumentar a consulta pública e a participação dos cidadãos de forma a identificar outros compromissos de interesse nacional
3. Colaborar com a sociedade civil para o desenho de compromissos relevantes para os valores da OGP
4. Colaborar com a sociedade civil para o desenho de objetivos ambiciosos, específicos e verificáveis
5. Aumentar a disseminação e o conhecimento sobre a OGP junto da população

SOBRE O IRM

O Mecanismo Independente de Avaliação (IRM) da OGP avalia o desenvolvimento e a implementação dos planos de ação nacionais para promover um diálogo entre as partes interessadas e melhorar a prestação de contas.



Edalina Rodrigues Sanches, colabora com o IRM, e realizou uma extensiva pesquisa documental, assim como entrevistas com vários atores, para elaborar este relatório. Edalina Rodrigues Sanches é Professora Auxiliar em Estudos Africanos no ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa.

I. Introdução

A Parceria para Governo Aberto (OGP) é uma iniciativa global que reúne reformadores do governo e líderes da sociedade civil para criar planos de ação que tornem os governos mais inclusivos, responsivos, e promovam a prestação de contas. Os compromissos do plano de ação podem basear-se em iniciativas já existentes, identificar novos passos para concluir reformas em curso, ou avançar iniciativas em novas áreas de intervenção. O Mecanismo Independente de Avaliação (IRM) monitoriza todos os planos de ação para garantir que os governos cumprem os seus compromissos. A sociedade civil e o governo usam as avaliações para refletir sobre o seu próprio progresso e determinar se as ações causaram o impacto esperado na vida das pessoas.

Cabo Verde aderiu à OGP em 2015. Este relatório cobre o desenvolvimento e conceção do primeiro plano de ação de Cabo Verde para 2018-2020.

O Mecanismo Independente de Avaliação (IRM) da OGP associou-se a Edalina Rodrigues Sanches do ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa que conduziu esta avaliação. O IRM visa informar o diálogo em curso sobre o desenvolvimento e implementação de futuros compromissos. Para uma descrição completa da metodologia do IRM, visite <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reportingmechanism>.

II. O Contexto de Governo Aberto em Cabo Verde

Cabo Verde é uma das melhores democracias Africanas. O governo deve capitalizar as suas credenciais de boa governação para estabelecer compromissos de transparência e abertura do governo mais ambiciosos em planos de ação futuros. Os próximos processos de cocriação de planos de ação OGP devem dar prioridade ao diálogo com a sociedade civil, por forma a garantir que os compromissos refletem questões de interesse nacional, como por exemplo a anticorrupção e o direito à informação.

Contexto político

Cabo Verde aderiu ao OGP em 2015. Com uma pontuação de 92% no critério de elegibilidade da OGP (que inclui transparência orçamental, acesso à informação, declaração de bens por parte dos funcionários públicos, e envolvimento dos cidadãos), é a segunda nação mais bem avaliada de África, depois do Uganda.²

O governo atual tomou posse depois das eleições parlamentares de 2016. O *Movimento para Democracia* (MpD), vencedor nestas eleições, sucedeu ao *Partido Africano da Independência de Cabo Verde* (PAICV) que esteve no governo entre 2001-2016. A alternância regular e pacífica no poder entre estes dois partidos políticos tem sido um ponto alto na marcante trajetória democrática de Cabo Verde.

Cabo Verde ocupa em 2018 a posição 33 entre os 178 países incluídos no índice de democracia liberal do projeto Variedades da Democracia (V-Dem); o que coloca o país não só entre as primeiras posições em África, mas também acima de democracias ocidentais como a Espanha e a Grécia.³ A posição do país é mais elevada nas componentes liberal (23), eleitoral (38), e igualitária (40) da democracia quando comparada com as componentes deliberativa (57) e participativa (90). Além disso, o país destaca-se em termos do nível global de governação (ocupa 3ª posição em 54 países) no Índice Ibrahim de Governação Africana (2018), que contempla quatro categorias: participação, direitos e inclusão, segurança e estado de direito, desenvolvimento humano e bases para as oportunidades económicas.

Transparência e Acesso à Informação

De acordo com os Indicadores de Integridade em África publicados pela *Global Integrity*,⁴ os cabo-verdianos têm acesso limitado à informação. Não existe uma lei que conceda aos cidadãos o direito de pedir informações públicas aos organismos estatais. A maioria das entidades públicas “ou não tem website, ou não atualiza o website”. O acesso ao Diário da República e, logo, aos diversos registos legislativos, não é gratuito, e as informações sobre contratos públicos são de difícil acesso para os cidadãos.⁵

O Programa do Governo para 2016-2021 prevê medidas que irão aumentar a transparência e o acesso à informação. O programa destaca a necessidade de implementar um sistema eficiente de informação legal que divulgue informação sobre legislação chave, nomeadamente no que diz respeito aos direitos fundamentais e aos deveres dos cidadãos. O governo comprometeu-se também a tornar a Internet mais acessível aos cidadãos, a transformar Cabo Verde em “ilhas cibernéticas”, e a colocar Cabo Verde

² Open Government Partnership ‘2010–2017 OGP Eligibility Database,’ <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/eligibility-criteria/>

³ “Democracy for All?” – The V-Dem Annual Democracy Report 2018, https://www.v-dem.net/media/filer_public/3f/19/3f19efc9-e25f-4356-b159-b5c0ec894115/v-dem_democracy_report_2018.pdf, p. 72.

⁴ Africa Integrity Indicators – Country Findings, <https://www.globalintegrity.org/wp-content/uploads/2018/12/All4-Findings-Cape-Verde.pdf>, p. 3

⁵ Africa Integrity Indicators – Country Findings, <https://www.globalintegrity.org/wp-content/uploads/2018/12/All4-Findings-Cape-Verde.pdf>

no Top 50 no Indicador Facilidade de Fazer Negócios do Banco Mundial.⁶ Em 2018 o país ocupava a posição 131 em 190 países.⁷ Algumas das medidas do programa do governo para melhorar o desempenho do país nesta matéria, incluem disponibilizar mais documentação empresarial online.

Em Agosto de 2018, o governo lançou o projeto para a melhoria do acesso à Rede Tecnológica e Privativa do Estado (RTPE).⁸ No lançamento, o Secretário de Estado para a Inovação e Formação Profissional Pedro Lopes declarou que a iniciativa visava melhorar o acesso à informação e servir melhor os cidadãos e aqueles que colaboram com o governo a nível central e local. Em mais uma etapa marcante, em outubro de 2019, o Parlamento irá discutir um projeto de lei sobre o Princípio da Transparência Ativa na Administração Pública em Cabo Verde. Este projeto de lei foi iniciado pelo PAICV, mas será discutido no Parlamento juntamente com outras reformas que o governo tem liderado.⁹ As reformas destinam-se a aumentar ainda mais a transparência e a disponibilidade na internet de informação detida pela administração pública.

Liberdades cívicas e esfera cívica

A ausência de ataques a jornalistas, a existência de uma liberdade excecional dos meios de comunicação, e o respeito pelas liberdades políticas e cívicas fundamentais garantidas pela Constituição, são também características importantes da democracia cabo-verdiana. A liberdade de imprensa tem vindo a melhorar desde 2013, e Cabo Verde ocupa em 2018 a posição 25 dos 180 países incluídos no Índice da Liberdade de Imprensa mundial.¹⁰ Outros direitos fundamentais são legalmente salvaguardados, tanto na lei como na prática, nomeadamente o direito de formar partidos, de fazer campanha, de reunião e associação, e de greve. Desde 2017, vários protestos populares têm tido lugar no país, apelando a uma maior descentralização e, mais especificamente, à criação de regiões. Por exemplo, cerca de 10.000 pessoas participaram num protesto a 5 de julho de 2019, o Dia da Independência de Cabo Verde. Na sequência, o Presidente Jorge Carlos Fonseca declarou que era importante ouvir as reivindicações dos cidadãos, enquanto o Primeiro-Ministro Ulisses Correia da Silva afirmou que os cidadãos têm o direito de protestar.¹¹

Existem espaços e oportunidades para a participação política dos cidadãos para além das eleições. A lei permite aos cidadãos apresentar listas de candidatos nas eleições locais, e desde 2005, vários municípios têm implementado projetos de orçamento participativo que envolvem os cidadãos nos processos de tomada de decisão (ao nível da alocação da despesa pública) a nível local. Em 2017, o governo deu aos cidadãos a oportunidade de participar pela primeira vez na elaboração do projeto do orçamento do Estado para 2018. As propostas dos cidadãos podiam ser enviadas por correio eletrónico ou através do Facebook; e o ministro das finanças organizou audições e reuniões com organizações das sociedade civil para ouvir diretamente as suas propostas.¹²

Apesar do respeito global pelos procedimentos e práticas democráticas existente no país, os cabo-verdianos parecem estar bastante insatisfeitos com a forma como a democracia funciona no seu país. De acordo com o último inquérito Afrobarómetro (ronda 7), apenas 22% referem estar bastante ou muito satisfeitos com a forma como a democracia funciona.¹³

Prestação de Contas e Anticorrupção

Cabo Verde é um dos países melhor classificado no Índice de Perceção da Corrupção, tendo subido três posições entre 2017 e 2018. Posiciona-se em 45º lugar, com uma pontuação de 57¹⁴, sendo o

⁶ Programa do Governo IV Legislatura, <https://www.iciieg.cv/images/phocadownload/Programa-do-Governo-da-IX-Legislatura-2016-2021.pdf>, p. 37

⁷ Doing Business 2019. Training for Reform: Economy Profile Cabo Verde, <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/c/cabo-verde/CPV.pdf>

⁸ Projeto para a melhoria do acesso à Rede Tecnológica e Privativa do Estado (RTPE), <https://www.inforpress.cv/projecto-para-melhoria-do-acesso-a-rtpe-vai-melhorar-as-condicoes-de-quem-serve-os-cabo-verdianos/>

⁹ Radiotelevisão Cabo-verdiana, http://www.rtc.cv/index.php?paginas=47&id_cod=79978

¹⁰ Reporters Without Borders (RSF), <https://rsf.org/en/cabo-verde>

¹¹ Radiotelevisão Cabo-verdiana, http://www.rtc.cv/index.php?paginas=21&id_cod=21401

¹² Expresso das Ilhas, <https://expressodasilhas.cv/politica/2017/08/05/porta-entre-aberta-a-participacao-cidada/54225>

¹³ Afrobarometer online data analysis, <https://afrobarometer.org/online-data-analysis/analyse-online>

¹⁴ Transparency International <https://www.transparency.org/country/CPV>

terceiro país africano melhor classificado depois das Seychelles e do Botswana. Adicionalmente, o Barómetro Global da Corrupção de África de 2019 revela que os cidadãos de Cabo Verde (e das Maurícias) pensam que há relativamente pouca corrupção no sector público, e menos subornos envolvendo serviços públicos.¹⁵ Apesar disto, 61% dos cabo-verdianos pensa que o seu governo está a fazer um mau trabalho em matéria de luta contra a corrupção.

Em 2017, o governo apresentou uma nova lei que alarga a jurisdição do Tribunal de Contas e reforça tanto o seu controlo sobre as finanças públicas como a sua autonomia técnica e financeira.¹⁶ O Regimento da Assembleia Nacional foi também alterado em 2017 para criar uma Comissão especializada em Ética e Transparência.¹⁷ Em abril de 2019, foi aprovada uma Nova Lei do Orçamento do Estado que define o quadro geral da sua formulação, execução, aprovação, controlo e responsabilização. Em Junho, o Vice Primeiro-Ministro Olavo Correia anunciou a criação do Conselho Nacional das Finanças Públicas e do Conselho de Prevenção da Corrupção para aumentar a transparência e a boa governação em Cabo Verde.¹⁸ Olavo Correia declarou também que o governo asseguraria que o Tribunal de Contas tivesse acesso ao Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira (SIGOF) e a toda a informação sobre o processamento dos recursos públicos, a fim de assegurar a máxima transparência e prestar contas aos cidadãos.¹⁹

¹⁵ Global Corruption Barometer Africa 2019, https://www.transparency.org/files/content/pages/2019_GCB_Africa.pdf

¹⁶ Governo de Cabo Verde, <https://www.governo.cv/governo-aprova-proposta-de-lei-que-regula-organizacao-composicao-competencia-e-funcionamento-do-tribunal-de-contas/>

¹⁷ Terra Nova, <https://terranova.cv/index.php/actualidade/10-desporto/4979-novo-regimento-da-assembleia-nacional-conheca-as-novidades-do-diploma>

¹⁸ e-GLOBAL, Notícias em Português, <https://e-global.pt/noticias/lusofonia/cabo-verde/cabo-verde-governo-anuncia-criacao-de-conselho-nacional-de-prevencao-de-corrupcao/>

¹⁹ e-GLOBAL, Notícias em Português, <https://e-global.pt/noticias/lusofonia/cabo-verde/cabo-verde-governo-anuncia-criacao-de-conselho-nacional-de-prevencao-de-corrupcao/>

III. Liderança e Processo Multilateral

O primeiro plano de ação de Cabo Verde é um feito notável em termos de abertura e transparência do governo. Para definir os compromissos do plano de ação, o Gabinete do Primeiro-Ministro formou um grupo de trabalho e realizou consultas públicas. Contudo, a participação limitada da sociedade civil resultou num plano de ação que reflete, no essencial, as prioridades do governo. Processos futuros de cocriação de planos de ação devem dar prioridade a um diálogo contínuo e paritário entre o governo e a sociedade civil.

3.1 Liderança

Esta subsecção descreve a liderança da OGP e o contexto institucional da OGP em Cabo Verde.

O Gabinete do Primeiro-Ministro (GPM) é principal órgão responsável pela coordenação da OGP em Cabo Verde. O seu mandato tornou-se juridicamente vinculativo em Dezembro de 2017, após a aprovação parlamentar da adesão do país à OGP.²⁰ O GPM é responsável pela supervisão executiva do processo de implementação do plano de ação e pela coordenação das tarefas dos vários ministérios e entidades responsáveis pela gestão e implementação dos compromissos incluídos no plano de ação.²¹

O ponto de contacto nacional (PCN) é o chefe do GPM. O PCN é responsável pela implementação do processo OGP em Cabo Verde e por todas as comunicações internas e externas, incluindo com a Unidade de Apoio OGP.²² Após a adesão formal de Cabo Verde como membro da OGP em 2017, o governo criou um grupo de trabalho para elaborar o plano de ação e monitorizar as suas atividades.²³ O PCN coordena o grupo de trabalho, que inclui também pessoal do GPM e representantes de instituições relevantes do Estado e do sector privado envolvidas na conceção e implementação do plano de ação.

O Primeiro-Ministro Ulisses Correia e Silva tem estado envolvido em algumas reuniões de alto nível da OGP. Em 2016, participou na 4ª Cimeira Global da OGP em Paris, de 7 a 9 de Dezembro.²⁴ Nesta reunião, apresentou as iniciativas do país para promover a transparência e abertura do governo, nomeadamente a disponibilização online e gratuita do Diário da República aos cidadãos e o aumento da transparência na administração pública, entre outras medidas.²⁵ Em Setembro de 2017, visitou a sede da OGP em Washington, DC, para se encontrar com o Diretor Executivo da OGP Sanjay Pradhan e o Diretor Executivo da OGP Joseph Powell.

O plano de ação refere que o Conselho de Ministros reunir-se-á anualmente para avaliar formalmente a execução do plano e reforçar a sua ligação a outros processos decisórios fundamentais. Também prevê que o primeiro-ministro prestará informações públicas sobre o cumprimento do plano de ação no prazo de dois anos após o seu início (até 2020).²⁶ Até agora, tal como relatado pelo PCN, não houve reuniões especificamente destinadas a monitorizar a forma como as atividades evoluíram desde a aprovação do plano de ação em finais de 2018.²⁷ O PCN referiu que, uma vez que os compromissos

²⁰ Resolução n.º 75/IX/2018 de 2 de março – Aprovação, para adesão, da Declaração do Governo Aberto (Open Government Partnership – OGP): <http://www.parlamento.cv/GDiploApro2.aspx?CodProposta=70286>

²¹ Cabo Verde 2018-2020 National Action Plan, disponível aqui: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Cabo-Verde_Action-Plan_2018-2020.pdf

²² Inclui Joseph Powell (Diretor executivo da OGP), Maureen Kariuki (Coordenadora para África e Médio Oriente da OGP) e Theophilous Chiviru (Técnico de apoio e intercâmbio governamental para África da OGP)

²³ Cabo Verde 2018-2020 National Action Plan, disponível aqui: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Cabo-Verde_Action-Plan_2018-2020.pdf

²⁴ Governo de Cabo Verde: <https://www.governo.cv/primeiro-ministro-participa-na-4a-cimeira-global-open-government-partnership/>

²⁵ Governo de Cabo Verde: <https://www.governo.cv/ogp-primeiro-ministro-partilha-medidas-de-uma-governacao-aberta/>

²⁶ Cabo Verde 2018–2020 National Action Plan, disponível aqui: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Cabo-Verde_Action-Plan_2018-2020.pdf

²⁷ Entrevista com Harold Tavares, Ponto de contacto nacional da OGP, 22 de julho de 2019.

do plano de ação se cruzam com as prioridades governamentais, acabam por ser monitorizados no âmbito das reuniões habituais realizadas com os vários atores governamentais. O PCN considera que este é desenvolvimento positivo resultante do facto de ser o GPM a liderar o processo OGP. No momento de redação do presente relatório, o PCN assinala que a primeira reunião do grupo de trabalho teria lugar em Novembro ou Dezembro de 2019 e que as organizações da sociedade civil (OSC) seriam convidadas a participar.²⁸

Não há um orçamento exclusivamente destinado às atividades da OGP. O orçamento do GPM financia todas as atividades relacionadas com a OGP (por exemplo, workshops, reuniões e divulgação). Este orçamento abrange também outras iniciativas governamentais. Um orçamento atribuído exclusivamente à OGP ajudaria a institucionalizar o processo OGP no país e reforçaria o processo decisório do governo. Facilitaria o estabelecimento de prioridades e a execução de atividades e ajudaria a prever sua sustentabilidade financeira do plano de ação. Finalmente, permitiria uma separação mais clara entre o plano de ação da OGP e o programa do governo. O GPM tem cerca de seis membros mais diretamente envolvidos no processo da OGP, incluindo consultores, tradutores, e funcionários públicos.²⁹

A liderança da OGP em Cabo Verde beneficia de uma clara organização e apoio no seio do governo. Contudo, há uma ausência de participação de atores não-governamentais. O PCN reconheceu que o envolvimento da sociedade civil continua a ser uma área importante em que deve haver maior investimento do governo. A falta de participação da sociedade civil resultou em compromissos que refletem essencialmente as prioridades e as decisões do governo.

3.2 Processo multilateral ao longo do desenvolvimento do plano de ação

Em 2017, a OGP adotou as Normas de Participação e Cocriação da OGP, destinadas a apoiar a participação e envolvimento da sociedade civil em todas as etapas do ciclo da OGP. Espera-se que todos os países participantes da OGP respeitem esses padrões. Os padrões visam aumentar a ambição e a qualidade da participação durante o desenvolvimento, implementação e revisão dos planos de ação da OGP.³⁰

Os Estatutos da OGP estabelecem também requisitos de participação e cocriação que o país ou entidade devem cumprir no desenvolvimento e implementação do seu plano de ação, de forma a atuarem de acordo com o processo da OGP.³¹ Cabo Verde **agiu de forma contrária** ao processo da OGP porque o grupo de trabalho não incluiu membros da sociedade civil e porque não há evidências de que o governo tenha fornecido feedback à sociedade civil durante o processo de cocriação. Além disso, a investigadora do IRM não encontrou fontes/dados que confirmassem que o grupo de trabalho se tenha reunido pelo menos quatro vezes por ano.³²

Consulte o Anexo I para obter uma visão geral do desempenho de Cabo Verde na implementação dos Padrões de Cocriação e Participação ao longo do desenvolvimento do plano de ação.

Tabela 3.2: Nível de Influência Pública

O IRM adaptou o “Espectro de Participação” da Associação Internacional para a Participação Pública

²⁸ Entrevista com Harold Tavares, Ponto de contacto nacional da OGP, 22 de julho de 2019.

²⁹ Entrevista com Harold Tavares, Ponto de contacto nacional da OGP, 22 de julho de 2019.

³⁰ OGP Participation & Co-Creation Standards, <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>

³¹ Open Government Partnership Articles of Governance. 2019. Disponível aqui: <https://www.opengovpartnership.org/articles-of-governance/>

³² Agir contrariamente ao processo - O país não conseguiu (1) “envolver” durante o desenvolvimento ou “informar” durante a implementação do PAN (2) o governo não recolheu, publicou e documentou um repositório no website nacional da OGP de acordo com as orientações do IRM.

(IAP2) para ser aplicado no âmbito da OGP.³³ Este espectro mostra o potencial de influência pública no conteúdo do plano de ação. No espírito da OGP, a maioria dos países deve aspirar ao nível “Colaboração”.

Nível de influência pública		Durante a elaboração do plano de ação
Capacitação	O governo deu poder de decisão a membros do público.	
Colaboração	Houve um diálogo iterativo E o público ajudou a definir a agenda.	
Envolvimento	O governo deu feedback sobre como as opiniões do público foram consideradas.	
Consulta	O público pôde dar sugestões.	✓
Informação	O governo forneceu informações ao público sobre o plano de ação.	
Sem Consulta	Ausência de consulta pública.	

Fórum multilateral

Em maio de 2016, a Unidade de Apoio da OGP e o GPM organizaram um workshop na Praia, a capital do país na ilha de Santiago. O seminário apresentou a OGP e reuniu contribuições para o plano de ação. Estiverem presentes membros do governo – nomeadamente o Presidente Jorge Carlos Fonseca e o Primeiro-Ministro Ulisses Correia e Silva – e representantes da sociedade civil e dos sectores público e privado.³⁴ O governo e os representantes nacionais da OGP realizaram uma série de seminários preparatórios em Outubro de 2016. Estes seminários proporcionaram espaço para a discussão dos objetivos globais de Cabo Verde, nomeadamente promover a boa governação e os princípios democráticos, reforçar e modernizar as instituições para atingir as metas de desenvolvimento, estimular o espírito empresarial, e investir no capital humano e na inovação.³⁵

Em 2017, o GPM criou um grupo de trabalho para identificar possíveis compromissos para o primeiro plano de ação.³⁶ No entanto, o grupo de trabalho ficou aquém do seu objetivo de constituir um fórum multilateral, uma vez que apenas incluiu representantes do governo e do sector privado. As atividades da OGP foram inteiramente lideradas pelo GPM e pelo PCN. O grupo de trabalho incluiu, no entanto, representantes das entidades responsáveis pelos compromissos estabelecidos; a Unidade de Competitividade do Ministério das Finanças (compromisso 1); o Ministério das Infraestruturas, Planeamento Territorial e Habitação (compromisso 2); e o Núcleo Operacional para a Sociedade da Informação (NOSi) e a Direção-Geral das Telecomunicações e Economia Digital (DGTED) (compromisso 3).

O envolvimento da sociedade civil não foi alimentado ao longo de todo o processo de conceção do plano de ação. Algumas organizações da sociedade civil aceitaram o convite do governo para participar

³³ “IAP2’s Public Participation Spectrum,” IAP2, 2014.

http://c.ycdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf

³⁴ Entrevista com Harold Tavares, Ponto de contacto nacional da OGP, 22 de julho de 2019; Governo de Cabo Verde, <https://www.governo.cv/governo-organiza-workshop-ogp/>, OGP News, <https://www.opengovpartnership.org/news/ogp-in-the-news-week-of-may-15-2017/>

³⁵ Cabo Verde 2018-2020 National Action Plan, disponível aqui: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Cabo-Verde_Action-Plan_2018-2020.pdf

³⁶ Cabo Verde 2018-2020 National Action Plan, disponível aqui: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Cabo-Verde_Action-Plan_2018-2020.pdf

durante as fases iniciais, no entanto as consultas realizadas foram muitas vezes informais e desprovidas de regras claras relativamente aos procedimentos, prazos e objetivos do diálogo. Gradualmente, o envolvimento das OSC foi-se desvanecendo.³⁷ A investigadora do IRM não conseguiu identificar nenhuma OSC que tenha participado no processo de cocriação do plano de ação. Consequentemente, não foi possível entrevistar quaisquer representantes da sociedade civil antes da publicação deste relatório. As entrevistas com membros da sociedade civil poderiam ter revelado porque é que eles não permaneceram envolvidos no processo de cocriação.

De acordo com o PCN, o curto período de tempo para apresentar o plano de ação contribuiu para uma participação limitada da sociedade civil e para a decisão estratégica do grupo de trabalho de se concentrar nas prioridades governamentais. A novidade dos processos OGP também informou a decisão do grupo de trabalho de começar com compromissos mais modestos.³⁸ O PCN reconheceu que a falta de envolvimento das OSC foi um grande desafio e que o governo está a explorar vias para aumentar o papel das OSC na implementação do plano de ação. Por exemplo, o GPM pretende identificar um ponto de contacto na Plataforma das ONGs de Cabo Verde³⁹ e recrutar um membro da sociedade civil para avaliar o progresso do plano de ação, apoiar a co-programação e oferecer recomendações adicionais para melhorar a participação cívica.⁴⁰

Cabo Verde não tem um website OGP e não investiu em ações de alcance público na sequência da criação do plano de ação. A divulgação do primeiro plano de ação foi limitada a uma publicação na página da OGP no Facebook.⁴¹ Cabo Verde ainda não criou um website OGP, que poderia contribuir para comunicar os resultados em curso, sensibilizar o público e ajudar a maximizar o impacto da OGP no país. O PCN afirmou que o website da OGP Cabo Verde está pendente devido a questões orçamentais.⁴²

De acordo com os Artigos de Governação da OGP, “os participantes da OGP comprometem-se a desenvolver os seus planos de ação nacionais através de um processo multilateral, com o envolvimento ativo dos cidadãos e da sociedade civil”.⁴³ Para cumprir os processos da OGP, os países membros devem atingir o nível de “envolvimento” em termos de participação pública no desenvolvimento do plano de ação. Para conseguir “envolver”, um governo deve (i) ter um fórum multilateral e (ii) dar uma resposta fundamentada sobre o que foi incluído ou excluído do plano de ação.⁴⁴ O grupo de trabalho de Cabo Verde não incluiu membros da sociedade civil, para além dos representantes do sector privado. A investigadora do IRM não encontrou evidências de um diálogo contínuo e paritário entre o governo e a sociedade civil. Por conseguinte, o IRM não encontrou provas de que Cabo Verde tenha cumprido o requisito da OGP de fornecer à sociedade civil e ao público uma resposta fundamentada. Assim, Cabo Verde agiu contrariamente aos processos da OGP.

Etapas seguintes

Cabo Verde conseguiu uma forte coordenação do PCN e um apoio político de alto nível. O primeiro plano de ação do país proporcionou uma oportunidade de aprendizagem. Dadas as limitações de tempo e a novidade do processo, apenas foram feitos esforços modestos de consulta nas fases iniciais do processo. Não houve qualquer acompanhamento das contribuições das OSC ou mecanismos institucionalizados de feedback. Para cumprir as Normas de Participação e Cocriação OGP, a investigadora do IRM sugere o seguinte:

³⁷ Entrevista com Harold Tavares, Ponto de contacto nacional da OGP, 22 de julho de 2019.

³⁸ Entrevista com Harold Tavares, Ponto de contacto nacional da OGP, 22 de julho de 2019.

³⁹ Plataforma das ONGs de Cabo Verde (<https://www.platongs.org.cv/>)

⁴⁰ Entrevista com Harold Tavares, Ponto de contacto nacional da OGP, 22 de julho de 2019.

⁴¹ “Cabo Verde delivered its first action plan last month committing to improving the delivery of public services, the development of an #OpenData platform, & the implementation of reforms to comply with the @WorldBank’s Ease of Doing Business Index: <https://bit.ly/2HfY8Mb>.”#

⁴² Entrevista com Harold Tavares, Ponto de contacto nacional da OGP, 22 de julho de 2019.

⁴³ OGP Participation & Co-Creation Standards, <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>

⁴⁴ IRM Guidance on minimum threshold for involve, <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/02/IRM-Guidance-Involve.pdf>

- **Estabelecer um fórum multilateral:** o governo deve expandir o grupo de trabalho de forma a proporcionar uma representação paritária da sociedade civil e assegurar que todos os participantes sejam selecionados através de um processo justo e transparente. O governo deve, também, alargar as iniciativas de consulta da OGP para além da capital, incluindo representantes de todas as ilhas e sectores relevantes. A investigadora do IRM recomenda, igualmente, a criação de canais de comunicação claros entre ministérios e OSC. Isto poderia ser feito através da identificação e formalização de pontos de contacto de cada lado. A Plataforma das ONGs de Cabo Verde poderia ser um interlocutor fundamental na sociedade civil, uma vez que inclui 298 organizações de oito das 10 ilhas cabo-verdianas.
- **Melhorar o mandato do Fórum Multilateral:** o governo deve definir regras claras e formais sobre quem participa no fórum e como se desenrola o processo de deliberação. Esta prática é crucial para aumentar a transparência e a confiança no processo de tomada de decisões. Além disso, é importante definir calendários para 1) reuniões com as partes interessadas; 2) comunicação dos resultados (provisórios) das ações realizadas; e 3) duração do processo de consulta. Finalmente, devem também ser especificados os instrumentos para a recolha e documentação de feedback – reuniões presenciais, fóruns online, correio eletrónico, inquéritos, e assim por diante.
- **Dar uma resposta fundamentada:** o governo deve dar prioridade ao diálogo contínuo com a sociedade civil ao longo do desenvolvimento do plano de ação. As contribuições do público e da sociedade civil, assim como a resposta do governo, devem ser tornadas públicas. O fórum multilateral deve, ainda, tornar público como se chegou ao conteúdo final do plano de ação. A investigadora do IRM recomenda dois passos concretos para cumprir este requisito OGP, nomeadamente 1) criar um website OGP para comunicar o progresso do plano de ação e facilitar o envolvimento público e 2) definir um plano de comunicação. Este plano poderia incluir uma presença mais forte nos meios de comunicação social e iniciativas de disseminação organizadas em parceria com as OSC nas diferentes ilhas.

IV. Compromissos

Todos os governos participantes na OGP desenvolvem planos de ação que incluem compromissos para um período de dois anos. Os governos iniciam os seus planos de ação da OGP descrevendo iniciativas em curso ligadas à temática da administração aberta, incluindo estratégias específicas e programas de monitorização.

Os compromissos devem ser apropriados às circunstâncias e desafios únicos de cada país/entidade. Os compromissos da OGP devem também ser relevantes para os valores da OGP estabelecidos nos Artigos de Governança da OGP e na Declaração de Governo Aberto assinada por todos os países participantes da OGP.⁴⁵ Os métodos e indicadores usados na investigação do Mecanismo Independente de Avaliação (IRM) podem ser encontrados no Manual de Procedimentos do IRM.⁴⁶

Uma síntese dos principais indicadores que o IRM avalia encontra-se disponível abaixo:

- **Verificabilidade:**
 - **Não é específico o suficiente para ser verificável:** Tal como descrito no plano, os objetivos declarados e as ações propostas carecem da clareza e especificidade necessárias para que a conclusão do compromisso seja objetivamente demonstrável através de um processo de avaliação *ex post*?
 - **Suficientemente específico para ser verificável:** Tal como descrito no plano, os objetivos declarados e as ações propostas são suficientemente claras e específicas para permitir que a conclusão do compromisso seja objetivamente demonstrável através de um processo de avaliação *ex post*?
- **Relevância:** Esta variável avalia a relevância do compromisso para os valores da OGP. Com base numa leitura atenta do texto do compromisso, conforme expresso no plano, as questões chave para determinar a sua relevância são:
 - **Acesso a Informação:** Irá o governo divulgar mais informação ou melhorar a qualidade da informação divulgada ao público?
 - **Participação Cívica:** Irá o governo criar ou melhorar as oportunidades para o público informar ou influenciar decisões ou políticas?
 - **Prestação de Contas:** Irá o governo criar ou melhorar as oportunidades para que o público possa responsabilizar os representantes do Estado pelas suas ações?
 - **Tecnologia & Inovação para Transparência e Prestação de Contas:** Inovação tecnológica será usada em conjunto com um dos outros três valores da OGP para promover a transparência ou a prestação de contas?
- **Potencial impacto:** Esta variável avalia o *impacto potencial* do compromisso, se concluído como descrito. O/A investigador/a do IRM usa o texto do plano de ação para:
 - Identificar o problema social, económico, político ou ambiental;
 - Identificar o *status quo* no início do plano de ação; e
 - Avaliar em que medida o compromisso, se implementado, afetaria o desempenho e enfrentaria o problema identificado.
- **Progresso:** Esta variável avalia a implementação e o progresso do compromisso. Esta variável é avaliada no final do ciclo do plano de ação, no *Relatório de Implementação do IRM*.

⁴⁵ "Open Government Partnership: Articles of Governance," OGP, June 2012 (Updated March 2014 and April 2015), https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf

⁴⁶ "IRM Procedures Manual," OGP, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

- **Abriu o governo?:** Esta variável tenta ir além da medição de resultados para analisar como a prática governamental, em áreas relevantes para os valores da OGP, mudou em resultado da implementação do compromisso. Esta variável é avaliada no final do ciclo do plano de ação, no *Relatório de Implementação do IRM*.

O que torna um compromisso potencialmente ‘estrela’?

Um compromisso potencialmente estrela tem uma maior probabilidade de ser ambicioso e implementável. Um bom compromisso é aquele que descreve de forma clara os seguintes elementos:

1. **Problema:** Qual é o problema económico, social, político ou ambiental? Ao invés de descrever uma questão ou ferramenta administrativa (e.g., ‘Má alocação de fundos da segurança social’ é mais útil do que ‘falta de um site’).
2. **Status quo:** Qual é o *status quo* da área política em questão no início do plano de ação (e.g., “atualmente, 26 por cento das queixas por corrupção judicial não são processadas”)?
3. **Mudança:** Em vez de se declararem objetivos intermédios, qual é a mudança de comportamento esperada em resultado da implementação do compromisso (e.g., “Duplicar a taxa de resposta a pedidos de informação” é uma meta mais forte do que “publicar um protocolo de resposta”)?

Compromissos estrela

Compromissos estrela (★) requerem mais explicação dado o seu particular interesse para leitores e potencial utilidade para encorajar uma corrida ao topo entre países ou entidades participantes na OGP. Os compromissos estrela são considerados compromissos exemplares da OGP. Para receber uma estrela, um compromisso tem de atender a vários critérios:

- Estrela potencial: a descrição do compromisso tem de ser **verificável, relevante** para valores OGP e ter um **potencial impacto transformativo**.
- O governo tem de fazer um progresso significativo na concretização do compromisso durante o período de implementação do plano, recebendo uma avaliação de progresso **Substancial** ou **Completo**.

Esta variável é avaliada no final do ciclo do plano de ação, no *Relatório de Implementação do IRM*.

Visão Geral dos Compromissos

O primeiro plano de ação de Cabo Verde inclui três compromissos que se centram na melhoria do ambiente de negócios, no desenvolvimento de infraestruturas urbanas, e no acesso aberto a dados. Os três compromissos refletem prioridades governamentais e iniciativas em curso. O compromisso 1 é relevante para o valor OGP do acesso à informação, uma vez que torna alguma informação detida pelo governo acessível ao público. O compromisso 2 é relevante para o valor da participação cívica, uma vez que as metas incluem consultas com os cidadãos. O Compromisso 3 é a iniciativa de abertura do governo mais ambiciosa deste plano de ação porque visa estabelecer o primeiro portal de dados abertos de Cabo Verde.

I. Aumentar a Pontuação de Cabo Verde no Indicador Facilidade de Fazer Negócios

Compromisso tal como descrito no plano de ação:

“Até 2027, Cabo Verde terá concluído as reformas e mudanças estruturais necessárias para entrar no TOP-50 do Indicador Facilidade de Fazer Negócios do Banco Mundial (...) A prossecução deste compromisso contribuirá para uma sociedade mais aberta, tornando muito mais fácil aos cidadãos o acesso ao crédito, o início de um negócio, o início de uma construção, o pagamento de impostos/documentos e o acesso online a uma série de informações e serviços.”

Metas:

1. Principais metas
 - a. Estabelecer e fortalecer a Unidade de Competitividade
 - b. Ficar mais próximo do top-100 em 2020
 - c. Ficar classificado entre os top-100 em 2021
 - d. Continuar a crescer nos rankings em 2022 e nos anos seguintes.
2. Melhorar a tributação de impostos e a documentação online
3. Introduzir um registo de garantias e um gabinete de crédito privado
4. Lançar uma plataforma online para iniciar um negócio
5. Lançar uma plataforma pesquisável para licenças comerciais
6. Desenvolver e executar uma estratégia de comunicação em matéria de direito de insolvência
7. Promulgar uma nova lei para proteger os investidores minoritários
8. Completar o registo predial digital de Praia/Santiago
9. Lançar um portal de comércio e uma forma única de procedimentos comerciais

Data de início: julho de 2018

Data de conclusão: julho de 2020

Nota Editorial: a descrição do compromisso fornecida acima é uma versão resumida do texto do compromisso; por favor, veja o plano de ação completo [aqui](#).

Visão geral do compromisso	Verificabilidade		Relevância para Valores OGP (como descrito)				Impacto potencial				Progresso				Abriu o Governo?				
	Demasiado vago para ser verificável	Específico o suficiente para ser verificável	Acesso a informação	Participação Cívica	Prestação de Contas	Tecnologia & Inovação para Transparência e Prestação de contas	Nenhum	Menor	Moderado	Transformativo	Não iniciado	Limitado	Substancial	Concluído	Piorou	Sem alterações	Marginal	Substancial	Excelente
I. No Geral		✓	✓					✓			Avaliado no final do ciclo do plano.				Avaliado no final do ciclo do plano..				

Contexto e Objetivos

A prioridade do governo é empreender reformas críticas que conduzam à criação de emprego, crescimento económico, e inclusão social. Para tal, este compromisso procura melhorar o

quadro empresarial do país, o que implica a implementação de inovações tecnológicas, a melhoria do acesso à informação, e a introdução de reformas legislativas. As metas visam desenvolver ferramentas para recolher dados sobre impostos, plataformas empresariais, registos prediais e colaterais, e tornar a informação sobre procedimentos e processos empresariais mais acessível aos cidadãos.

Como se afirma no plano de ação, o principal problema que este compromisso procura resolver é a elevada taxa de desemprego e o crescimento económico relativamente fraco de Cabo Verde durante a última década. De acordo com o Banco Mundial, as taxas de crescimento do PIB em Cabo Verde foram em média de 2,6% entre 2010 e 2018 contra 7,2% no período entre 2000 e 2009. As taxas de desemprego (médias) aumentaram de 11,1% (2000-2009) para 11,8% (2010-2018).⁴⁷ Cabo Verde recebeu uma pontuação de 53,4 tanto em 2016 como em 2017 no Indicador de Facilidade de Fazer Negócios.⁴⁸

As metas deste compromisso são suficientemente específicas para serem verificáveis. As atividades são claramente enunciadas, nomeadamente melhorar a cobrança de impostos e a documentação disponibilizada online, aprovar leis específicas, e lançar uma plataforma online para iniciar um negócio. A verificabilidade pode assim ser avaliada observando se as ferramentas online foram criadas e as leis promulgadas. A forma de medir os progressos no desenvolvimento e implementação da estratégia de comunicação da lei de insolvência é menos clara (meta 6). É evidente que estas metas contribuirão para uma classificação mais elevada no indicador de Facilidade de Fazer Negócios. Contudo, é menos evidente a forma como contribuirão para os desafios económicos de Cabo Verde e para a baixa taxa de emprego, tal como descrito no texto de compromisso. Uma ligação mais estreita entre as metas e o objetivo político global teria aumentado o nível de ambição deste compromisso.

Várias metas neste compromisso não estão diretamente relacionadas com os valores OGP de transparência, participação cívica, ou prestação de contas; designadamente as metas 1, 2, 7, e 9. A meta 1 visa o estabelecimento de uma Unidade Competitiva (UC) no âmbito do Ministério das Finanças.⁴⁹ A unidade será responsável pela coordenação intersectorial das políticas para melhorar a classificação do país no Índice Facilidade de Fazer Negócios. De acordo com Luís Teixeira, o ponto de contacto governamental para este compromisso, a UC visa tornar os contratos públicos mais transparentes e melhorar o ambiente legal para a realização de negócios.⁵⁰ O mandato da UC incluirá a revisão da lei de registo comercial, da lei das sociedades, da lei de insolvência e das leis de garantia de bens móveis.⁵¹ A meta 2 procura melhorar a cobrança de impostos e documentação disponível online para encorajar as empresas a pagarem os seus impostos online. Luís Teixeira relata que apenas 3% das empresas pagam os seus impostos online. O governo pretende trabalhar com o sector privado e associações profissionais para aumentar o pagamento de impostos online.⁵² Embora a meta 7 não esteja relacionada com os três valores OGP avaliados neste relatório, pode ser relevante para o governo aberto se promover a inclusão de cidadãos que de outra forma não seriam incluídos nos processos governamentais.

Um conjunto de metas neste compromisso estão tangencialmente relacionados com o valor OGP do acesso à informação. Estas metas procuram tornar a informação detida pelo governo

⁴⁷ Cabo Verde. National Action Plan. 2018-2020. https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Cabo-Verde_Action-Plan_2018-2020.pdf

⁴⁸ World Bank. Ease of doing business historical data. <https://www.doingbusiness.org/en/custom-query>

⁴⁹ Unidade para a Competitividade foi formada em abril de 2018. A implementação destas metas será avaliada em futuros relatórios IRM.

⁵⁰ Entrevista com Luís Teixeira Conselheiro Especial do Primeiro Ministro e Diretor Executivo da Unidade para a Competitividade, 17 de novembro de 2020.

⁵¹ Unidade para a Competitividade partilha os seus projetos e resultados na página de Facebook nacional Doing Business: <https://www.facebook.com/CVDoingbusiness>

⁵² Entrevista com Luís Teixeira Conselheiro Especial do Primeiro Ministro e Diretor Executivo da Unidade para a Competitividade, 17 de novembro de 2020.

acessível ao público através de portais online e estratégias de comunicação. Contudo, é de notar que a informação a tornar pública só é útil para segmentos altamente especializados da população, tais como profissionais do direito e das empresas. É o caso da meta 3, que pretende tornar público o registo colateral. A meta 4 procura melhorar as plataformas online para facilitar o arranque de um negócio e aumentar a sensibilização dos cidadãos para os recursos empresariais online, tais como a ProEmpresa.⁵³ Na meta 5, o governo pretende tornar as licenças comerciais acessíveis ao público otimizando as plataformas existentes.⁵⁴ A meta 6 procura sensibilizar para a Lei da Insolvência de Cabo Verde, aprovada em 2016, mas ainda pouco aplicada. Por conseguinte, a estratégia de comunicação do governo para aumentar a compreensão da lei visa empresários, juizes, contabilistas e advogados.⁵⁵

Finalmente, na meta 8, o governo pretende criar um registo público de terras. Depois de recolher e digitalizar os dados, o governo planeia tornar os dados fundiários da Praia, Santiago, acessíveis através do website da Direção Geral dos Registos, Notariado e Identificação. Esta meta constitui um programa piloto que será depois alargado a outros locais e ilhas. A meta 9 procura tornar acessível ao público um portal de informação comercial. Como resultado destas metas, este compromisso pode mudar as práticas de governo aberto, aumentando o acesso dos cidadãos à informação comercial.

Espera-se que este compromisso resulte em pequenas mudanças na facilidade de fazer negócios em Cabo Verde. O compromisso expõe de forma clara os problemas políticos a resolver. Estes problemas são o crescimento económico lento, os obstáculos burocráticos para as empresas, e as elevadas taxas de desemprego. As metas enumeradas pretendem melhorar o ambiente geral dos negócios. No entanto, falta explicitar como é que as metas respondem aos vários problemas descritos. Por exemplo, não é evidente como uma classificação mais elevada no Indicador Facilidade de Fazer Negócios irá fazer avançar o objetivo global do crescimento económico. Uma ligação mais estreita entre as metas e o objetivo político final teria aumentado o nível de ambição deste compromisso. Em suma, as metas esboçam passos importantes, mas apenas iniciais, para promover a criação de emprego, o crescimento económico, e a inclusão social em Cabo Verde.

Etapas seguintes

A investigadora do IRM recomenda uma maior interação com os valores do OGP para aumentar o potencial do compromisso. Durante a implementação de todas as metas, é importante:

- Criar um grupo multilateral com representantes da sociedade civil, do governo e do sector privado para supervisionar a implementação.
- Consultar e envolver a comunidade empresarial e a sociedade civil durante toda a implementação. Por exemplo, conceber e testar portais de informação e registos para garantir que são de fácil utilização e satisfazem as necessidades dos cidadãos. Incluir representantes de todos os sectores da sociedade e das ilhas.
- Discutir com a sociedade civil e o público como expandir as metas atuais para incluir a divulgação de informações detidas pelo governo em compromisso futuros. Por exemplo, um registo público de terras, contratos abertos, ou uma plataforma de propriedade benéfica abordariam as prioridades dos cabo-verdianos?

⁵³ A ProEmpresa foi criada em 2017, <https://www.proempresa.cv/>; Entrevista com Luís Teixeira Conselheiro Especial do Primeiro Ministro e Diretor Executivo da Unidade para a Competitividade, 17 de novembro de 2020.

⁵⁴ À data da redação do relatório o website <https://portondinosilhas.gov.cv/> permitia aos cidadãos pesquisar licenças comerciais e consultar despesa pública.

⁵⁵ À data da redação do relatório tinham sido realizadas três conferências e sessões de formação sobre a lei – no Sal em 2018 na Praia e no Mindelo in 2019. A informação sobre estes eventos foi divulgada na televisão e na rádio. O governo está a reavaliar a lei. A implementação será avaliada num futuro relatório do IRM.

2. Desenvolver e Executar o Programa de Requalificação, Reabilitação e Acessibilidades (PRRA)

Compromisso tal como descrito no plano de ação:

“O Programa de Requalificação, Reabilitação e Acessibilidades (PRRA) é um instrumento operacional integrado que renova infraestruturas sociais e urbanas (habitação, saneamento, regeneração urbana) e alinha as iniciativas com prioridades de desenvolvimento económico. O PRRA é constituído pelos seguintes Eixos de Intervenção:”

- I. Requalificação de Áreas Urbanas e Bairros
 1. Áreas Urbanas
 2. Bairros e Acessibilidades
- II. Reabilitação de Habitação
- III. Regeneração de Centros Históricos
- IV. Reabilitação do Património Histórico, Cultural e Religioso
 1. Património Histórico e Cultural
 2. Património Religioso
- V. Requalificação da Orla Marítima
- VI. Estradas de Acesso com Elevado Potencial Agrícola e Turístico
- VII. Construção / Reabilitação de Fases de Aterragem
- VIII. Projetos especiais
 1. Chã das Caldeiras
 2. Tarrafal de Monte Trigo e Monte Trigo
 3. Mercado Municipal do Coco
 4. Mercado Municipal da Assomada

Metas:

1. Desenvolver o instrumento operacional
2. Consulta com o MOITH e processo de aprovação
3. Administrar o processo de contratação
4. Executar trabalhos de construção

Nota Editorial: a descrição do compromisso fornecida acima é uma versão resumida do texto do compromisso; por favor, veja o plano de ação completo [aqui](#).

Visão geral do compromisso	Verificabilidade		Relevância para Valores OGP (como descrito)				Impacto potencial				Progresso				Abriu o Governo?				
	Demasiado vago para ser verificável	Específico o suficiente para ser verificável	Acesso a informação	Participação Cívica	Prestação de Contas	Tecnologia & Inovação para Transparência e Prestação de contas	Nenhum	Menor	Moderado	Transformativo	Não iniciado	Limitado	Substantial	Concluído	Piorou	Sem alterações	Marginal	Substantial	Excelente
I. No Geral	✓			✓			✓				Avaliado no final do ciclo do plano.				Avaliado no final do ciclo do plano..				

Contexto e Objetivos

Este compromisso procura responder aos desafios do país em matéria de habitação e planeamento urbano. De acordo com um estudo da UN-Habitat e do Instituto Nacional de Estatística existe um défice habitacional de 70% nas zonas urbanas e problemas substanciais ao nível da qualidade de vida das famílias. Em Cabo Verde, 40% dos lares urbanos não têm acesso à rede pública de abastecimento de água, e apenas 29,4% têm acesso a instalações sanitárias básicas.⁵⁶ Além disso, tal como descrito no plano de ação, as áreas urbanas assistiram a uma degradação progressiva das estruturas residenciais e comerciais, e a uma deterioração geral dos espaços públicos.⁵⁷ A falta de infraestruturas modernas, de saneamento, e de redes rodoviárias básicas, aliada à má situação financeira das famílias, contribui grandemente para a desigualdade social.

Tal como descrito no plano de ação, este compromisso só parece ser relevante para o valor OGP da participação cívica, uma vez que a meta 2 menciona a realização de consultas. Na entrevista com a investigadora do IRM, Carlos Silva, CEO das Infraestruturas de Cabo Verde⁵⁸ revelou que as atividades do Ministério de Infraestruturas, Ordenamento do Território e Habitação (MOITH) serão conduzidas com um elevado nível de participação pública. Além disso, o MOITH pretende aumentar o acesso dos cidadãos à informação no decurso da implementação dos projetos. Por conseguinte, este compromisso pode ter uma influência mais ampla nas práticas de governo aberto se incluir atividades participativas para além das enumeradas nas metas. No entanto, as próprias metas carecem de maior precisão; tal como descritas não são suficientemente específicas para serem verificáveis

De acordo com Carlos Silva, meta 1 “desenvolver o instrumento operacional” gerará oportunidades de participação pública e de supervisão das atividades governamentais. Porém, esta é uma prática padrão do governo, uma vez que o MOITH tem por hábito reunir-se com os cidadãos para “alinhar as expectativas” e eventualmente incorporar alterações aos projetos iniciais. O MOITH irá também supervisionar o processo de consulta e aprovação enunciado na meta 2. O MOITH determina que projetos que são aprovados e distribui o orçamento. Os cidadãos podem participar nas fases de conceção e implementação dos projetos.⁵⁹

De acordo com Carlos Silva, o governo considerou criar um portal interativo com informações sobre os projetos aprovados no âmbito do PRRA. Atualmente, os cidadãos podem consultar estatísticas básicas sobre contratos e projetos em curso e concluídos, assim como os procedimentos de contratos públicos, no website das Infraestruturas de Cabo Verde. Os cidadãos ainda podem explorar um mapa interativo que apresenta graficamente e no território os projetos de construção em curso. No entanto, como o mapa não é suficientemente detalhado ou de fácil utilização, o MOITH está a explorar novas soluções, à data em que este relatório foi redigido.⁶⁰

A meta 3, embora não esteja redigida de forma explícita, pretende aumentar o acesso dos cidadãos a informação sobre os processos de contratação. O governo pretende disponibilizar mais informação sobre contratos públicos no website das Infraestruturas de Cabo Verde.⁶¹ Finalmente, a meta 4 procura implementar trabalhos de construção incluindo mecanismos de supervisão cidadã das despesas governamentais e do progresso dos projetos de reabilitação

⁵⁶ Conferência das Nações Unidas sobre a Habitação e o Desenvolvimento Urbano - Habitat III, <http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-Africa-Cabo-Verde-Portuguese.pdf>

⁵⁷ Cabo Verde Action Plan, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Cabo-Verde_Action-Plan_2018-2020.pdf

⁵⁸ A Infraestruturas de Cabo Verde, SA é uma entidade pública que procura garantir uma boa gestão das obras públicas, <https://www.infraestruturas.cv/>.

⁵⁹ Entrevista com Carlos Silva, CEO das Infraestruturas de Cabo Verde, 1 de dezembro de 2020.

⁶⁰ Entrevista com Carlos Silva, CEO das Infraestruturas de Cabo Verde, 1 de dezembro de 2020.

⁶¹ À data da redação do relatório, os anúncios dos concursos tinham sido publicados no website das Infraestruturas de Cabo Verde e no portal de contratação pública do governo: compraspublicas.cv

urbana. O MOITH tem como prática padrão discutir os projetos de construção com residentes dos locais intervencionados. As consultas são geralmente propostas quer pelos residentes quer pela equipa técnica. Os bairros têm frequentemente líderes locais e associações comunitárias que encorajam os cidadãos a participar e mediar as interações com o governo.⁶²

De acordo com o plano de ação, o objetivo político deste compromisso é formalizar e expandir a participação pública em projetos do MOITH.⁶³ As entrevistas revelaram que as atividades serão conduzidas de uma forma altamente participativa e aumentarão o acesso dos cidadãos a informação detida pelo governo. No entanto, as metas enumeradas não incluem atividades que promovam estes objetivos. Pelo contrário, as metas têm por base projetos já em curso, fora dos processos da OGP. Estes projetos incluem práticas governamentais abertas e admiráveis. No entanto, a investigação do IRM sugere que as consultas públicas são um procedimento padrão para o MOITH. Por conseguinte, não é claro como a inclusão deste compromisso no plano de ação resultará numa mudança nas práticas governamentais. Por este motivo, este compromisso não é considerado como tendo qualquer impacto potencial. Este compromisso poderá ter um impacto notável nas práticas governamentais abertas se a implementação resultar, em última análise, na expansão e formalização da participação pública e supervisão de projetos de infraestruturas para além das práticas padrão.

Etapas seguintes

A investigadora do IRM recomenda uma maior interação com os valores do OGP para aumentar o potencial do compromisso. Durante a implementação de todas as metas, é importante:

- Criar um grupo multilateral com representantes governamentais e não-governamentais para supervisionar a implementação.
- Envolver a sociedade civil no processo de implementação. Identificar o seu papel no apoio aos governos locais na determinação das necessidades mais prementes relacionadas com PRRA e delinear as ferramentas participativas para promover a participação contínua da sociedade civil.
- Consultar o público sobre a melhor forma de aumentar o acesso dos cidadãos à informação e fazer avançar os objetivos do compromisso. Por exemplo, discutir se o desenvolvimento de ferramentas para a contratação aberta ou o acompanhamento dos progressos e das despesas em projetos de infraestruturas públicas vai ao encontro das necessidades dos cidadãos.
- Incentivar a sociedade civil a considerar oportunidades para mecanismos de responsabilização pública durante a implementação deste compromisso. Por exemplo, ver o projeto “Olhos e Orelhas” do Estado de Kaduna para acompanhar os projetos de infraestruturas governamentais.⁶⁴

⁶² Entrevista com Carlos Silva, CEO das Infraestruturas de Cabo Verde, 1 de dezembro de 2020.

⁶³ Cabo Verde 2018-2020 Action Plan, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Cabo-Verde_Action-Plan_2018-2020.pdf

⁶⁴ Muhammad Sani Abdullahi. “How citizens have become ‘eyes and ears’ in Nigeria’s Kaduna State,” 16 July 2018. <https://www.opengovpartnership.org/stories/how-citizens-have-become-eyes-and-ears-in-nigerias-kaduna-state/>

3. Desenvolver e Lançar um Portal de Dados Abertos

Compromisso tal como descrito no plano de ação:

“O compromisso desenvolve e implementa um Portal de Dados Abertos composto por: uma aplicação de catalogação de dados (CKAN); um portal de informação *self-service* utilizando o *Joomla* como sistema de gestão de conteúdos; e um *backend* de aplicação de gestão desenvolvido no IGRP. A aplicação de catalogação de dados permite a rotulagem, visualização de dados, investigação e partilha. O portal de informação de *self-service* contém uma página inicial e uma variedade de formulários eletrónicos para orientar a interação do utilizador. A aplicação *backend* fornece uma riqueza de relatórios, sistemas, e painéis estatísticos.”

Metas:

1. Desenvolver o portal de dados
2. Desenvolver o dicionário de dados
3. Implementar a aplicação *backend*
4. Implementar e apresentar o portal ao público
5. Lançamento do portal e resolução de problemas

Data de início: julho de 2018

Data de conclusão: maio de 2019

Nota Editorial: a descrição do compromisso fornecida acima é uma versão resumida do texto do compromisso; por favor, veja o plano de ação completo [aqui](#).

Visão geral do compromisso	Verificabilidade		Relevância para Valores OGP (como descrito)				Impacto potencial				Progresso				Abriu o Governo?				
	Demasiado vago para ser verificável	Específico o suficiente para ser verificável	Acesso a informação	Participação Cívica	Prestação de Contas	Tecnologia & Inovação para Transparência e Prestação de contas	Nenhum	Menor	Moderado	Transformativo	Não iniciado	Limitado	Substancial	Concluído	Piorou	Sem alterações	Marginal	Substancial	Excelente
I. No Geral		✓	✓			✓			✓		Avaliado no final do ciclo do plano.				Avaliado no final do ciclo do plano..				

Contexto e Objetivos

Tal como descrito no plano de ação, este compromisso visa ampliar o acesso aos dados e aumentar a transparência e a eficiência, criando ao mesmo tempo oportunidades de utilização dos dados para melhorar a tomada de decisões, expandir o conhecimento público, e impulsionar a inovação.

O problema que este compromisso procura resolver é a necessidade de uma plataforma de dados acessível, online, e comum para tornar as respostas da administração pública mais eficientes. Cabo Verde é um dos 10 principais países africanos em termos de governo eletrónico, mas ainda ocupa o 112º lugar entre 193 no *E-Government Survey* das Nações Unidas

de 2018.⁶⁵ O país tem uma pontuação particularmente baixa no Índice de Infraestruturas de Telecomunicações e no Índice de Serviços Online. Este último refere-se a dados governamentais abertos, e-participação, serviços multicanais e parcerias inovadoras através da utilização das TICs.⁶⁶

O Núcleo Operacional para a Sociedade da Informação (NOSi) é a agência governamental encarregada de liderar este compromisso. O NOSi tem estado envolvido em vários projetos que procuram melhorar a eficiência da administração pública nos sectores das finanças, saúde, negócios e educação. Iniciativas recentes incluem o Observatório Nacional de Saúde,⁶⁷ lançado em março de 2018, que torna acessível dados de saúde georreferenciados. Os dados incluem informações sobre mortalidade, a rede de infraestruturas de saúde pública, saneamento, extensão dos serviços, e acessibilidade. Iniciativas como o GOBAB-Open Government e o SIMPLIMAC-Administração Pública também têm como objetivo aumentar a inovação tecnológica na administração pública, aumentar a disponibilidade e a transparência da informação, e fomentar o envolvimento político dos cidadãos. O GOBAB e o SIMPLIMAC foram financiados pela Comissão Europeia ao abrigo do programa de cooperação INTERREG MAC 2014-2020.⁶⁸

O Portal de Dados Abertos destina-se a albergar uma vasta gama de dados governamentais, incluindo contratos públicos e documentos políticos, relatórios, e formulários administrativos e fiscais em vários formatos, tais como ficheiros Excel e PDFs. Pretende-se com isto impulsionar significativamente o acesso dos cidadãos à informação detida pela administração pública. De acordo com o Índice de Integridade Global 2020, os cabo-verdianos não têm acesso gratuito ou alargado à informação sobre contratos públicos. Muitos documentos orçamentais e políticos não são publicados online de forma pró-ativa. Os pedidos de informação dos cidadãos nem sempre são satisfeitos, e a capacidade de resposta varia de instituição para instituição.⁶⁹ Aruna Pereira Handem, administrador do NOSi, afirma que o governo pretende disponibilizar dados recentes em conformidade com as regras de proteção de dados num portal de fácil utilização e sofisticado. O portal será gratuito e acessível ao público, e os cidadãos poderão solicitar dados em formatos específicos.⁷⁰

O NOSi é responsável pelo desenvolvimento do portal (meta 1), pela implementação do *backend* (meta 3), e pela administração do portal antes e depois do lançamento público (metas 4 e 5). Prevê-se que as instituições públicas recolham, limpem e carreguem os dados para o *back-office* do portal (meta 3) e que desenvolvam um dicionário de dados (meta 2). Espera-se que cada instituição designe um ponto de contacto responsável pelo carregamento dos dados. Ambas as metas (2 e 3) implicam um esforço conjunto das instituições públicas e do seu pessoal técnico. O governo será responsável pela apresentação pública (meta 4) e pela autorização de lançamento do portal (meta 5).⁷¹ Aruna Pereira Handem relata que o governo precisa de assumir a liderança deste compromisso para sensibilizar as instituições públicas para

⁶⁵ UN E-Government Survey 2018, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>, p. 135

⁶⁶ UN E-Government Survey 2018, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>, p. xx

⁶⁷ Instituto Nacional de Saúde Pública, <https://www.insp.gov.cv/index.php/observatorio-saude/sistemas-de-informacao-geografica-em-saude>

⁶⁸ NOSi, <https://www.nosi.cv/index.php/en/news/item/429-cidade-da-praia-acolhe-missao-internacional-de-cooperacao-projecto-gobab-e-simplimac>

⁶⁹ Global Integrity. African Integrity Indicators. Disponível aqui: <https://www.globalintegrity.org/resource/africa-integrity-indicators-rounds-2-8-xls/>

⁷⁰ Entrevista com Aruna Pereira Handem, Administrador, Núcleo Operacional para a Sociedade da Informação, 24 de novembro de 2020.

⁷¹ À data da redação deste relatório, dezembro de 2020, o NOSi tinha desenvolvido o portal, mas este ainda não estava acessível ao público. O portal será alojado em <http://opendata.gov.cv/>. A implementação deste compromisso será avaliada num futuro relatório do IRM.

a necessidade de recolher e carregar dados, autorizar o lançamento do portal e estabelecer um calendário claro para todas estas etapas.⁷²

Este compromisso é relevante para o valor OGP do acesso à informação, uma vez que permitirá aos cidadãos ter acesso a dados que não eram anteriormente acessíveis devido ao seu formato técnico. Este compromisso é também relevante para o valor OGP da tecnologia e inovação para a transparência e prestação de contas, uma vez que prevê o desenvolvimento de ferramentas técnicas para a partilha de dados entre agências governamentais e acessíveis aos cidadãos. As metas são verificáveis, pois implicam o desenvolvimento e lançamento de um portal, o desenvolvimento de um dicionário de dados, e a implementação de uma aplicação *backend*. Embora o compromisso mencione que serão disponibilizados dados tanto do governo como de instituições privadas, não especifica as áreas políticas, a natureza dos dados, ou o período abrangido. Além disso, não existem estratégias de comunicação claras para aumentar o acesso dos cidadãos à informação ou para recolher o contributo e o feedback dos cidadãos. Finalmente, a falta de liderança e de tomada de decisões neste compromisso pode comprometer o seu potencial impacto.

Espera-se que este compromisso tenha um impacto potencialmente moderado nas práticas governamentais de dados abertos. Atualmente, os cabo-verdianos têm acesso limitado à informação, não existe uma lei que permita aos cidadãos solicitar informação pública a organismos estatais, e a maioria das entidades públicas ou não têm um website ou não atualiza os websites.⁷³ Por conseguinte, o desenvolvimento e implementação de um portal que inclua dados que o governo e as instituições privadas detêm poderia ajudar a mitigar as barreiras à acessibilidade e aumentar a transparência e a prestação de contas. Se for plenamente implementado tal como está escrito, este compromisso poderá resultar em mudanças notáveis em termos de disponibilização de dados abertos ao público e de partilha de informação entre agências governamentais.

Dois fatores limitam a probabilidade de este compromisso promover uma mudança transformadora. Primeiro, a implementação do portal sem um quadro legal de apoio, através de uma lei de acesso à informação, inibe a capacidade do governo de impor a divulgação de dados em curso. Segundo, experiências anteriores em África demonstram que a criação de um portal de dados abertos por si só não é suficiente para fazer face a uma cultura organizacional não habituada à transparência. É importante complementar as ferramentas de dados abertos com atividades que transformem a cultura governamental em relação à partilha de informação, tais como a formação de funcionários públicos sobre a importância do acesso à informação. Adicionalmente, a realização de uma campanha de sensibilização sobre o direito à informação dentro e fora do governo é apenas um dos muitos pontos de entrada da sociedade civil que podem ajudar na implementação deste compromisso.

Etapas seguintes

A investigadora do IRM recomenda as seguintes medidas para aumentar o potencial do compromisso:

- Criar um grupo multilateral com representantes governamentais e não-governamentais para supervisionar a implementação.
- Consultar o público e a sociedade civil para determinar o conteúdo, âmbito e formato dos dados a tornar públicos e dar prioridade.
- Parceria com a sociedade civil para testar a usabilidade do portal e realizar ações de sensibilização do público para aumentar o conhecimento e a utilização do portal por parte dos cidadãos.

⁷² Entrevista com Aruna Pereira Handem, Administrador, Núcleo Operacional para a Sociedade da Informação, 24 de novembro de 2020.

⁷³ Africa Integrity Indicators – Country Findings, <https://www.globalintegrity.org/wp-content/uploads/2018/12/AII4-Findings-Cape-Verde.pdf>

For Public Comment: Please Do Not Cite or Circulate

- Definir um calendário claro para o lançamento do portal, e conceber uma estratégia de comunicação.
- Trabalhar com a sociedade civil para considerar como este compromisso pode ser adaptado ao contexto da COVID-19. Ver o *Open Gov Guide to Open Data* para sugestões e exemplos.⁷⁴

⁷⁴ A Guide to Open Government and the Coronavirus: Open Data. Open Government Partnership. 4 May 2020. <https://www.opengovpartnership.org/documents/a-guide-to-open-government-and-the-coronavirus-open-data/>

V. Recomendações Gerais

Esta seção visa informar o desenvolvimento do próximo plano de ação e orientar a implementação do plano de ação atual. A seção divide-se em duas subseções: 1) recomendações-chave do IRM para melhorar o processo OGP e os planos de ação no país; e 2) uma avaliação de como a administração respondeu a recomendações anteriores do IRM.

5.1 Cinco recomendações chave do IRM

Cabo Verde deu um passo admirável com a criação do seu primeiro plano de ação. Em particular, o compromisso 3 tem o potencial de aumentar significativamente o acesso dos cidadãos à informação. O primeiro processo de cocriação ofereceu à equipa nacional da OGP uma oportunidade para se familiarizar com os processos e valores da OGP. Nas próximas etapas, o governo estará melhor posicionado para ampliar o envolvimento da sociedade civil e os níveis de consulta pública. A inclusão de vozes de fora do governo ajudará a assegurar o alinhamento dos compromissos com questões de importância nacional. As recomendações da investigadora do IRM, apresentadas de seguida, procuram enriquecer o diálogo em torno das próximas etapas de desenvolvimento do plano de ação.

1. Criar um fórum multilateral formal e inclusivo e criar um repositório ou website OGP

Cabo Verde deve criar um fórum multilateral com representação igualitária do governo e da sociedade civil. O governo deve desenvolver um processo de seleção transparente dos membros do fórum e estabelecer um mandato claro. O governo deve também definir regras formais para o desenrolar do processo de consulta e deliberação. As reuniões trimestrais devem ser documentadas com agendas, atas de reuniões e resultados de decisões, tornados públicos num repositório online ou website OGP. O mandato, procedimentos e membros do fórum deverão também ser divulgados online. A criação de um repositório online permitirá a Cabo Verde medir o progresso em relação às práticas de governo aberto. O repositório também contribuiria para que o público em geral se mantivesse a par da cocriação e implementação de planos de ação e para identificar oportunidades de participação. Se as restrições orçamentais impedirem a criação de um website OGP, um Google Drive acessível ao público pode ser uma ferramenta provisória eficiente.

2. Aumentar os níveis de consulta pública e a participação da sociedade civil para identificar compromissos que abordem questões de interesse nacional

A equipa da OGP de Cabo Verde deve envolver a sociedade civil durante todas as fases do ciclo da OGP. Deve identificar os obstáculos que dificultaram a participação da sociedade civil durante o primeiro processo de cocriação e criar um plano para promover o seu envolvimento nas etapas seguintes. Um maior envolvimento da sociedade civil durante a fase de cocriação ajudará a alinhar os compromissos com as prioridades públicas. Por exemplo, um número significativo de cabo-verdianos considera que o governo deve fazer mais para combater a corrupção. Por conseguinte, futuras discussões do plano de ação poderiam considerar compromissos relevantes, tais como a contratação aberta e os registos públicos de propriedade benéfica. A sociedade civil deveria igualmente estar representada nos grupos de trabalho que supervisionam a implementação do plano de ação. Finalmente, as oportunidades de envolvimento cívico poderiam ser explicitamente inscritas nas metas dos compromissos. Por exemplo, no compromisso 3, as organizações da sociedade civil podem

ajudar a identificar os dados a publicar e conduzir atividades de alcance público, logo que o portal de dados abertos esteja operacional.

3. Colaborar com a sociedade civil na conceção de compromissos relevantes para os valores OGP

Tal como descritos, os compromissos do primeiro plano de ação de Cabo Verde não atingem todo o seu potencial no que diz respeito à sua relevância para os valores OGP. Por exemplo, as metas do compromisso 2 não referem de forma clara a sua relevância para os princípios de governo aberto. Embora a meta mencione a realização de consultas, não é claro quem irá participar e qual é o objetivo. Por conseguinte, é difícil avaliar se este compromisso está relacionado com o valor OGP da participação cívica. A pesquisa realizada, revelou que a implementação do compromisso ampliará o acesso a informação e a mecanismos de prestação de contas. Estes esforços de governo aberto são admiráveis. Seria mais fácil avaliar o nível de ambição e relevância deste compromisso se estas atividades fossem descritas em termos mais concretos e específicos nas metas.

4. Colaborar com a sociedade civil na conceção de metas ambiciosas, específicas e verificáveis

Durante o próximo ciclo do plano de ação, a OGP Cabo Verde deve trabalhar em estreita colaboração com a sociedade civil para conceber compromissos com metas mais específicas e verificáveis. A equipa da OGP pode melhorar a conceção dos compromissos ao 1) ligar mais sistematicamente o objetivo político às metas, 2) fornecer indicadores mais claros para avaliar o seu cumprimento e impacto potencial e 3) incluir ações que prevejam o envolvimento de membros de OSC. Por exemplo, o compromisso 2 identifica o número de edifícios e locais que serão reabilitados. No entanto, não indica atividades de governo aberto verificáveis. Um exemplo de uma meta relevante e verificável seria a realização de um número específico de consultas comunitárias sobre projetos de renovação com pormenores sobre a forma como o governo irá considerar e dar feedback ao contributo dos cidadãos.

5. Aumentar a consciencialização e a sensibilização para o processo OGP

Agora que Cabo Verde está familiarizado com os processos da OGP, o governo poderá realizar ações de sensibilização para ampliar o conhecimento e a participação da sociedade civil e do público em geral. Um website ou página de Facebook da OGP contribuirá para aumentar a sensibilização e o debate público sobre os resultados do plano de ação; e é particularmente importante para que a informação chegue às várias ilhas do país. O governo deve também expandir as iniciativas da OGP para além da capital para incluir as vozes e interesses dos círculos rurais e dos habitantes das diferentes ilhas. Três medidas concretas podem ser tomadas para sensibilizar o público sobre a OGP 1) aumentar a visibilidade e fomentar o envolvimento através dos meios de comunicação social, seminários, e reuniões com as partes interessadas; 2) planejar iniciativas de disseminação em colaboração com as OSC; e 3) facilitar a divulgação total da documentação, decisões e atividades do plano de ação. Em suma, a aposta na disseminação facilitará uma maior participação dos cidadãos em consultas públicas em processos de cocriação de planos de ação futuros.

Tabela 5.1: Cinco Recomendações Chave

1	Criar um fórum multilateral formal e inclusivo e criar um repositório ou website OGP
2	Aumentar os níveis de consulta pública e a participação da sociedade civil para identificar compromissos que abordem questões de interesse nacional
3	Colaborar com a sociedade civil na conceção de compromissos relevantes para os valores OGP
4	Colaborar com a sociedade civil na conceção de metas ambiciosas, específicas e verificáveis
5	Aumentar a consciencialização e a sensibilização para o processo OGP

VI. Metodologia e Fontes

Os relatórios do Mecanismo Independente de Avaliação (IRM) são escritos por investigadores de cada país ou entidade participante na OGP. Todos os relatórios do IRM passam por um processo de controlo de qualidade para garantir que os mais altos padrões de investigação e boas práticas tenham sido aplicados.

A análise do progresso nos planos de ação da OGP é uma combinação de entrevistas, pesquisa documental, observação e feedback de partes interessadas externas ao governo. O relatório do IRM baseia-se na evidência disponível no repositório da OGP de Cabo Verde⁷⁵, no site, nos próprios relatórios de autoavaliação do governo, e em quaisquer outras avaliações sobre o processo e progresso divulgadas pela sociedade civil, setor privado ou organizações internacionais. No início de cada ciclo de relatórios, a equipa do IRM partilha um plano de investigação com a administração abrindo um período de sete dias de comentários sobre a abordagem da avaliação proposta.

Cada investigador do IRM conduz entrevistas com as partes interessadas para garantir uma representação precisa dos eventos. Devido a restrições orçamentais e de calendário, o IRM não pode consultar todas as partes interessadas ou visitar os locais de implementação do plano. Alguns contextos exigem anonimato dos entrevistados e o IRM analisa o direito de remover informações de identificação pessoal destes participantes. Devido às limitações intrínsecas do método adotado, o IRM incentiva comentários durante o período de revisão da pré-publicação de cada relatório.

Cada relatório é submetido a um processo de controlo de qualidade que inclui uma revisão interna pela equipa do IRM e pelo Painel Internacional de Especialistas (IEP) do IRM. Cada relatório é também submetido a uma revisão externa na qual governos e sociedade civil são convidados a fornecer comentários sobre o conteúdo de uma versão preliminar do relatório do IRM.

Este processo de revisão, incluindo o procedimento de incorporar comentários recebidos, é descrito em maior detalhe na Secção III do Manual de Procedimento.⁷⁶

Entrevistas e contribuições das partes interessadas

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas a fim de recolher as opiniões dos atores governamentais envolvidos no processo OGP em Cabo Verde. A investigadora do IRM não conseguiu chegar a nenhuma das OSC envolvidas nos processos da OGP antes da publicação deste relatório. As entrevistas realizadas foram as seguintes:

- Entrevista com Harold Tavares, Ponto de contacto nacional da OGP, 22 de junho de 2019.
- Entrevista com Luís Teixeira, Conselheiro Especial do Primeiro Ministro e Diretor Executivo da Unidade para a Competitividade, 17 de novembro de 2020.
- Entrevista com Aruna Pereira Handem, Administrador, Núcleo Operacional para a Sociedade da Informação, 24 de novembro de 2020.
- Entrevista com Carlos Silva, CEO das Infraestruturas de Cabo Verde, 1 de dezembro de 2020.

⁷⁵ “Cabo Verde Member page,” OGP, 2019, <https://www.opengovpartnership.org/members/cabo-verde/>

⁷⁶ IRM Procedures Manual, V.3 : <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

Sobre o Mecanismo Independente de Avaliação (IRM)

O Mecanismo Independente de Avaliação (IRM) é um meio fundamental através do qual todas as partes interessadas podem acompanhar o desenvolvimento da OGP nos vários países e entidades participantes.

O Painel Internacional de Especialistas (IEP) supervisiona o controlo de qualidade de cada relatório. O IEP é composto por especialistas em transparência, participação, prestação de contas, e métodos de investigação em ciências sociais.

Os atuais membros do Painel Internacional de Especialistas são

- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Fredline M'Cormack-Hale
- Showers Mawowa
- Juanita Olaya
- Quentin Reed
- Rick Snell
- Jean-Patrick Villeneuve

Uma pequena equipa baseada em Washington, DC, produz relatórios através do processo IRM em estreita coordenação com os investigadores. Perguntas e comentários sobre o relatório podem ser encaminhadas para a equipa através do endereço irm@opengovpartnership.org.

Anexo I. Visão Geral do Desempenho de Cabo Verde ao longo do Desenvolvimento do Plano de Ação

Chave:

Verde= Cumpre os critérios

Amarelo= Em desenvolvimento (foram tomadas medidas para cumprir este critério, mas o critério não está integralmente cumprido)

Vermelho= Nenhuma evidência de ação

Fórum multilateral	
1a. Fórum estabelecido: Existe um fórum para supervisionar o processo OGP	Verde
1b. Regularidade: o fórum reúne pelo menos uma vez por trimestre, presencialmente ou de forma remota.	Vermelho
1c. Desenvolvimento do mandato colaborativo: os membros do fórum desenvolvem em conjunto a sua missão, estrutura de membros, e estrutura de governação.	Vermelho
1d. Mandato público: Informações sobre o mandato do fórum, os seus membros, e a estrutura de governação estão disponíveis no site / página da OGP.	Vermelho
2a. Multilateral: O fórum inclui representantes de organismos governamentais e não-governamentais	Vermelho
2b. Paridade: O fórum inclui um número equilibrado de representantes governamentais e não-governamentais.	Vermelho
2c. Transparência na seleção: Os membros não governamentais do fórum são selecionados através de um processo justo e transparente.	Amarelo
2d. Representação de altos cargos governamentais: O fórum inclui representantes de altos cargos públicos com autoridade decisória no governo	Verde
3d. Abertura: O fórum aceita contribuições e representação no plano de ação de qualquer representante da sociedade civil ou outras partes interessadas fora do fórum.	Amarelo
3e. Participação remota: existem oportunidades de participação remota em pelo menos algumas reuniões e eventos.	Vermelho
3f. Atas: O fórum multilateral proactivamente comunica e descreve as decisões tomadas, atividades e resultados, com a restante administração e com outros stakeholders relevantes.	Amarelo

Chave:

Verde= Cumpre os critérios

Amarelo= Em desenvolvimento (foram tomadas medidas para cumprir este critério, mas o critério não está integralmente cumprido)

Vermelho= Nenhuma evidência de ação

Desenvolvimento do Plano de Ação	
4a. Transparência no processo: Existe um site nacional da OGP (ou página da OGP num site do governo) onde informações sobre todos os aspetos do processo nacional da OGP são publicados de forma proativa.	Vermelho
4b. Documentação antecipada: O fórum compartilha informações sobre a OGP com as partes interessadas com antecedência para garantir que estas estejam informadas e preparadas para participar em todas as etapas do processo.	Vermelho
4c. Consciencialização: O fórum realiza atividades de divulgação e consciencialização com stakeholders relevantes para informá-los sobre o processo da OGP.	Amarelo
4d. Canais de comunicação: O governo facilita a comunicação direta com as partes interessadas para responder a questões relativas ao plano de ação, particularmente durante os períodos de intensa atividade da OGP.	Amarelo
4e. Resposta fundamentada: O fórum multilateral publica explicações para fundamentar as suas decisões e responde às principais categorias de comentários públicos.	Vermelho
5a. Repositório: O governo compila e publica um repositório de documentos na página nacional da OGP, incluindo um registo histórico e acesso a todos os documentos relacionados com o processo OGP em Cabo Verde, incluindo (mas não limitado a) documentos de consulta, planos de ação nacionais, autoavaliações, relatórios do IRM e documentação de apoio à implementação de compromissos (por exemplo, links para bancos de dados, atas de reuniões, publicações).	Vermelho

Nota editorial: Se um país “cumpre” os seis critérios em negrito, o IRM reconhece o processo como um Processo Estrela.