

5-2013

## Estudo preliminar do Gabinete Digital do Estado do Rio Grande do Sul (Brasil): a influência dos fatores institucionais

Marie Anne Macadar

*Pontifical Catholic University of Rio Grande do Sul, marie.macadar@pucrs.br*

Vanessa Marques Daniel

*Pontifical Catholic University of Rio Grande do Sul, nessa.daniel@gmail.com*

Gabriela Viale Pereira

*Pontifical Catholic University of Rio Grande do Sul, gabiviale@terra.com.br*

Follow this and additional works at: <http://aisel.aisnet.org/confirm2013>

---

### Recommended Citation

Macadar, Marie Anne; Daniel, Vanessa Marques; and Pereira, Gabriela Viale, "Estudo preliminar do Gabinete Digital do Estado do Rio Grande do Sul (Brasil): a influência dos fatores institucionais" (2013). *CONF-IRM 2013 Proceedings*. 59.  
<http://aisel.aisnet.org/confirm2013/59>

This material is brought to you by the International Conference on Information Resources Management (CONF-IRM) at AIS Electronic Library (AISEL). It has been accepted for inclusion in CONF-IRM 2013 Proceedings by an authorized administrator of AIS Electronic Library (AISEL). For more information, please contact [elibrary@aisnet.org](mailto:elibrary@aisnet.org).

# **Estudo preliminar do Gabinete Digital do Estado do Rio Grande do Sul (Brasil): a influência dos fatores institucionais**

Marie Anne Macadar  
Pontifical Catholic University of Rio Grande do Sul  
[marie.macadar@puers.br](mailto:marie.macadar@puers.br)

Vanessa Marques Daniel  
Pontifical Catholic University of Rio Grande do Sul  
[nessa.daniel@gmail.com](mailto:nessa.daniel@gmail.com)

Gabriela Viale Pereira  
Pontifical Catholic University of Rio Grande do Sul  
[gabiviale@terra.com.br](mailto:gabiviale@terra.com.br)

## ***Abstract***

This paper aims to identify the influence of institutional factors in implementing e-democracy practices at the Digital Cabinet Office of Rio Grande do Sul State. The institutional theory is used as a lens of analysis in this case study. The present document is a research in progress; hereby just a few initial issues were pointed out. However, they show that the researchers must be continue working in this case study aiming bring some contributions to e-government theory.

## ***Keywords:***

Electronic Government, E- Participation, E-democracy

## **1. Introdução**

As Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), nas duas últimas décadas, têm se disseminado através das mais diversas dimensões da vida social, e conseqüentemente, a disponibilização de informações por meio digital tem crescido exponencialmente tanto em volume quanto em diversidade. Essas informações “são criadas, compartilhadas e utilizadas de inúmeras formas, que podem gerar valor tanto público quanto privado” (DAWES, 2008, p.586). No mundo globalizado, as redes de comunicação permitem aos atores sociais uma maior interação, sendo indiferentes a questões referentes à tempo e espaço.

Com o uso de TIC nos governos, surgiu o termo governança eletrônica (e-governo) que consiste no uso de TIC na gestão pública, tanto para a melhoria na administração como para prestação de serviços eletrônicos e participação do cidadão na tomada de decisões do governo (CUNHA *et al.*, 2007).

Heeks e Bailur (2007) consideram necessário que se reconheça a importância de fatores contextuais, além da tecnologia, quando se realiza pesquisa em governo eletrônico o reconhecimento. É nesse contexto de adoção e gestão da TI nos governos para ampliação do

canal de comunicação entre essas organizações e a sociedade através de portais para participação pública que se encontra essa pesquisa. O **objetivo** da presente pesquisa é *identificar a influência dos fatores institucionais na implementação de práticas de e-democracia*. Este trabalho apresenta aspectos iniciais da pesquisa em andamento que utiliza a teoria institucional como lente teórica para analisar o caso do Gabinete Digital do Rio Grande do Sul (Brasil). Tal teoria postula que as organizações tendem a adotar estruturas semelhantes, formando um campo homogêneo, para obtenção de reconhecimento no ambiente em que estão inseridas.

## 2. Aspectos metodológicos

Nesta pesquisa optou-se por utilizar o enfoque qualitativo-exploratório, de natureza indutiva, para melhor compreensão do problema de pesquisa, através do estudo de caso. Segundo Flick (1998), na pesquisa qualitativa há uma interdependência mútua das partes isoladas do processo, não sendo possível considerar as etapas da pesquisa linearmente e sim de maneira relacionada.

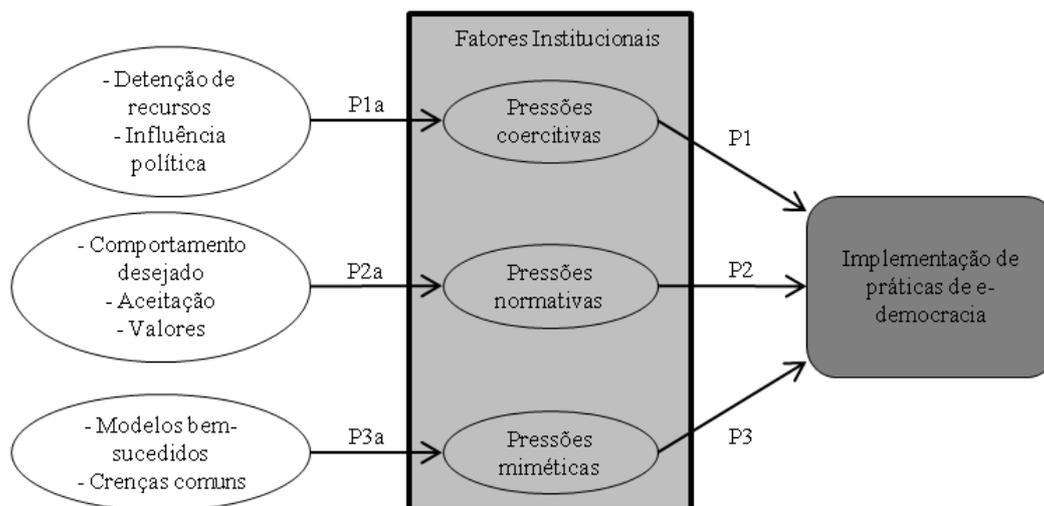
O estudo de caso foi a estratégia de pesquisa escolhida, pois foca em entender um fenômeno específico, segundo Eisenhardt (1989). A seleção do caso seguiu o conceito definido por Flick (1998) da seleção gradual onde se optou por um caso particularmente típico. Optou-se pela análise de um caso único de forma consistente e aprofundada antes de empreender uma análise comparativa de casos, conforme adverte Flick (1998).

O principal instrumento de coleta de evidências é um questionário semiestruturado que tem sido utilizado em entrevistas realizadas com os principais atores envolvidos no processo de gestão e implementação do Gabinete Digital. Outro instrumento que poderá corroborar com os resultados desta pesquisa é a análise de documentos disponíveis no Portal e de notícias divulgadas mídia.

O presente trabalho, ainda está em fase inicial, tendo sido realizado levantamento teórico preliminar, elaboração de um modelo conceitual e duas entrevistas.

## 3. Modelo conceitual

Com base no referencial teórico adotado nesta pesquisa, foi definido um modelo conceitual e algumas proposições que visam analisar a influência das pressões institucionais na implementação de práticas de participação eletrônica. Partiu-se do princípio de que a teoria institucional estuda aspectos da estrutura social, considerando os processos pelos quais as estruturas, incluindo esquemas, regras, normas e rotinas, se estabelecem como diretrizes para o comportamento social (SCOTT, 2004). Também considerou-se o fato de que o neoinstitucionalismo provê uma plataforma conceitual para análise das ações decorrentes dos processos culturais e de poder subjacentes às organizações e à influência de seu ambiente social (AVGEROU, 2002).



**Figura 1: Modelo conceitual**

Proposição P1:	As organizações públicas dependentes de recursos e de influência política são coagidas a implementar práticas de e-democracia, por pressões coercitivas.
Proposição P1a:	A detenção de recursos por organizações dominantes e a influência política impactam em pressões coercitivas para implementação de práticas de e-democracia por organizações públicas dependentes inseridas no ambiente organizacional.
Proposição P2:	As organizações públicas que necessitam aceitação no seu campo organizacional tendem a implementar práticas de e-democracia, por pressões normativas.
Proposição P2a:	A existência de um comportamento desejado pelo ambiente organizacional reflete em pressões normativas de implementação de práticas de e-democracia por organizações públicas.
Proposição P3:	As organizações públicas que necessitam legitimidade tendem a utilizar modelos bem-sucedidos na implementação de práticas de e-democracia, por pressões miméticas.
Proposição P3a:	A existência de modelos bem-sucedidos de práticas de e-democracia no ambiente organizacional impacta em pressões miméticas de implementação dessas práticas por organizações públicas.

**Quadro 1: Proposições teóricas**

## 4. O Gabinete Digital

O Gabinete Digital é um Portal criado pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul em maio de 2011 almejando ser um canal direto do governador com a população. De acordo com a definição do próprio Portal o Gabinete é um espaço que possui como objetivo o estímulo a uma nova cultura na gestão pública, por intermédio do estabelecimento de canais de comunicação e colaboração com a sociedade, por intermédio do uso das TIC (RIO GRANDE DO SUL, 2011). Observa-se, com base nos conceitos de e-democracia definidos por Sussha e Grönlund (2012) e Kearns, Bendk, Stern (2002), que o Gabinete Digital busca fomentar o processo democrático no RS. Ele tem como pressuposto o estabelecimento de uma relação constante do cidadão com o seu representante eleito, podendo o cidadão contribuir tanto para criação de políticas públicas como participar de decisões sobre prestação de serviços e alocação dos recursos.

A concepção do projeto do Gabinete Digital foi precedida por um amplo estudo de outras iniciativas existentes tanto no Brasil como no exterior. A proposta tem como finalidade o estímulo ao desenvolvimento democrático e ao fortalecimento da cidadania, de forma a promover a eficiência, o controle social frente o Estado, estruturando a relação do governador com os diversos *stakeholders* existentes na sociedade (sejam eles, ONGs, sindicatos, associações, cidadão, etc) através de diversas formas de escuta e participação por intermédio do meio digital (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

Atualmente o Portal possui quatro ferramentas de participação, são elas:

- **agenda colaborativa:** relativa ao processo participativo de interiorização do Governo, em que é possível a população a sugestão de pautas para as visitas do Governador ao interior do Estado, de acordo com os interesses da comunidade.
- **governador pergunta:** nesse canal os cidadãos respondem a questionamentos levantados pelo Governador, com o objetivo de contribuir para a discussão de grandes temas sociais, podendo citar o exemplo da saúde pública. Após os cidadãos contribuírem com propostas, aquelas que forem mais votadas a pessoa responsável pela proposta participará de um encontro com o Governador para debater os encaminhamentos das propostas levantadas.
- **governador responde:** nessa ferramenta a população lança questionamentos ao governador, e a pergunta mais votada, será respondida pelo governador através de um vídeo que é publicado no próprio Portal.
- **governo escuta:** Audiências Públicas transmitidas via internet com participação via bate papo.

O Gabinete Digital também pode ser encontrado nas mídias sociais como *Facebook*, *Twitter* e *identi.ca*, bem como em *feeds* de notícias. Isso mostra que o governo estadual utiliza intensivamente os recursos da Web 2.0 procurando atingir um maior público para interagir virtualmente com o Gabinete (DAWES; HELBIG, 2010).

Ainda sobre o processo de construção do Gabinete, percebe-se uma busca constante pelo aperfeiçoamento das ferramentas e, em especial, da metodologia utilizada para ampliar os mecanismos de interação governo-sociedade (organizada ou não). Um exemplo foi a aprimoramento da sistemática utilizada no “governador pergunta”. Na primeira rodada (tema: saúde), apesar do debate ter chegado ao conselho estadual de saúde, conforme os entrevistados, o processo prévio ao lançamento da pergunta no Portal não foi tão exaustivo como na segunda rodada (tema: segurança no trânsito): “estamos fazendo um processo prévio, até exaustivo eu diria. Contatando quase todas as instituições da sociedade civil que tenham alguma atuação mais permanente, consistente e de influência no tema do transito como por exemplo a Fundação Thiago de Moraes Gonzaga”. Esta chamada por ter oportunizado um envolvimento prévio dos *stakeholders*, não só permitiu um aumento qualitativo mas também quantitativo das propostas apresentadas (de 1.300 para 2.100 propostas).

Corroborando com a P2 do modelo conceitual proposto, a coordenação do Portal está iniciando a buscar mecanismos de normatização desta iniciativa de e-participação de modo a dar continuidade em futuros governos. Contudo ressaltam: “mas é fundamentalmente criar uma dinâmica, de apropriação de identificação da sociedade com o Gabinete”. Ainda analisando este caso com base nas proposições realizadas, os diversos prêmios recebidos pelo Portal de alguma forma legitimam a iniciativa impactando nas pressões miméticas (P3).

A iniciativa do Gabinete Digital, conforme seu coordenador executivo foi inspirada em experiências similares ao redor do mundo, em especial do governo Obama (EUA) e do Canadá. Também foi citada a experiência do governo do Ceará, que dentro da sua Secretaria de Comunicação “...tenta fazer alguma coisa parecida...”. Um dos principais pontos que difere o Gabinete Digital do RS de iniciativas semelhantes existentes no Brasil é de que as ferramentas de participação são gerenciadas por secretarias de comunicação, mas isso não ocorre neste caso. Conforme o entrevistado “...nós estamos dentro do gabinete do Governador, então toda tomada de decisão vem do gabinete do governador, mas nós fazemos parte do gabinete”.

Com estas primeiras evidências coletadas já é possível perceber a influência de fatores cognitivos na implementação de práticas de e-democracia. O pilar cognitivo pode ser verificado na existência de uma crença comum sobre os benefícios da criação de um portal para participação pública pela organização, tendo em vista a existência de experiências legítimas de outros portais que geraram bons resultados. Assim, foi identificada uma influência de outros países, como o governo dos Estados Unidos da América (EUA), como um modelo bem-sucedido a ser seguido, porém devendo ser adaptado para atender a demanda do Estado.

## **5. Considerações Finais**

A colaboração em ambientes virtuais de e-democracia, aliada a espaços consagrados de participação presencial (Conselhos, ONGs, Orçamento Participativo entre outros) pode ser vista como um ganho tanto para a população, que busca por formas de participação efetiva, como por governos que almejam alcançar legitimidade e reconhecimento na rede. Em uma análise inicial dos dados coletados até o momento, verifica-se uma forte tendência de pressões miméticas influenciarem na implementação de práticas de e-participação no Estado do RGS. Contudo, ainda é preciso aprofundar a análise sob o olhar do modelo conceitual proposto.

## ***Referências***

- Avgerou, C. (2002) Information systems and global diversity. Oxford University Press, New York.
- Cunha, M. A.; Annenberg, D.; Agune, R. M. (2007) Prestação de serviços públicos eletrônicos ao cidadão. In: KNIGHT, P. T.; FERNANDES, C. C. C.; CUNHA, M. A. (Orgs). e-Desenvolvimento no Brasil e no mundo: subsídios e Programa e-Brasil. São Caetano do Sul: Yendis Editora.
- Dawes, Sharon S. Helbig, N. (2010). Information Strategies for Open Government: Challenges and Prospects for Deriving Public Value from Government Transparency. Proceedings of EGOV 2010, Springer LNCS, v. 6228, p. 50-60.
- Eisenhardt, K.M. (1989). Building Theories from Case Study Research. Academy of Management Review, v.14, n.4, p.532-550.
- Flick, U. (1998). An introduction to qualitative research. London: Sage.
- Heeks, R.; Bailur, S. (2007). Analyzing e-government research: Perspectives, philosophies, theories, methods, and practice. Government Information Quarterly, 24, p.243-265.
- Kearns, I; Bend, J; Stern, B. (200). e-Participation in Local Government. London: Institute for Public Policy Research.

- Rio Grande do Sul, Gabinete Digital (2011). O que é Gabinete Digital. Disponível em: <<http://gabinetedigital.rs.gov.br>>, acesso em: 09 jun 2012.
- Scott, W. R. (2004) Institutional theory P408-14 in Encyclopedia of Social Theory, George Ritzer, ed. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Susha, Iryna; Grönlund, Åke (2012). eParticipation research: Systematizing the field. Government Information Quarterly, v.29, n.2, p.373-382.