

Maturidade do governo eletrônico: análise de experiências estaduais¹

Ciro Campos Christo Fernandes

1. Introdução

Como o alinhamento estratégico entre o programa e a administração pública afeta o avanço e a trajetória em direção à maturidade do governo eletrônico? Esse trabalho analisa as experiências de programas de governo eletrônico em administrações públicas estaduais do Brasil identificando diferenças de trajetória e de maior ou menor avanço realizado. Focaliza os estados de Alagoas, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco e São Paulo. Trata-se de pesquisa de caso voltada para a comparação entre experiências e prescrição de medidas para o sucesso do governo eletrônico entendido como transformação da administração pública impulsionada pela plena assimilação das potencialidades das novas tecnologias da informática.

1.1. Contextualização

As Tecnologias da Informação – TI têm sido componente conspicuamente presente nas experiências recentes de reforma administrativa em todo o mundo (OCDE, 1998). A variedade de aplicações da informática na administração pública contempla a realização de transações por meio de sistemas de informação e bancos de dados, o apoio ao processo decisório, a comunicação em rede, o controle, registro e identificação de pessoas e a automação de escritórios (SNELLEN, 2000). Os potenciais de transformação da TI sobre a administração pública podem ser vislumbrados no seu impacto potencializador de muitas das idéias-força que nortearam os experimentos reformistas ao longo dos anos 80. Temas como o aumento da eficiência, a descentralização, a melhoria dos serviços e a focalização no cidadão, bem como suas implicações no redesenho dos processos e das organizações apresentam ampla área de contato com as novas possibilidades tecnológicas no campo da informática (SCHEDLER e SCHARF, 2000; FERNANDES, 2004).

Embora o tema do governo eletrônico seja percebido sob escopos mais ou menos abrangentes, sua premissa é a aplicação da TI como componente intrínseca a novos modelos de gestão e de governança. Em seu sentido usual, refere-se à oferta de serviços e informações ao cidadão por meio de um novo e inovador canal – a Internet. A definição mais ampla inclui a utilização da TI na integração de processos, transações e operações internas da administração pública e também no relacionamento com a sociedade utilizando meios de comunicação eletrônicos.

¹ Trabalho elaborado para apresentação em seminário de pesquisa do curso de doutorado em Administração da EBAPE-FGV. Esta versão, concluída em janeiro de 2007, contém na íntegra os instrumentos de pesquisa utilizados. Uma versão modificada foi publicada em coautoria com Luiz Antonio Joia (veja FERNANDES e JOIA, 2012).

Abordagens prescritivas enfocam o governo eletrônico como associado à transformação da administração pública viabilizada por meio da aplicação das novas tecnologias. Uma definição que sintetiza esses atributos é a que identifica o governo eletrônico com a aplicação da TI na administração pública combinada com a mudança organizacional, a introdução de novos processos democráticos e o fortalecimento das políticas públicas (CEC, 2003).

Os modelos de governo eletrônico propugnam um leque de aplicações da TI baseadas na interligação entre sistemas, processos, unidades organizacionais e instituições. Essas tecnologias são percebidas como viabilizadoras de uma revolução na prestação de serviços ao cidadão, da mudança em profundidade da estrutura organizacional dos governos, dos processos de trabalho e dos mecanismos de decisão e de controle (UK-POST, 2000; OCDE, 2003).

De uma forma geral, as experiências de governo eletrônico são mais reconhecidas pela presença de serviços na Internet, aspecto de alta visibilidade e que parece se constituir em meio para a obtenção de resultados palpáveis de forma rápida e pouco onerosa. Entretanto, a escalada pela simples colocação de um número crescente de serviços na Internet não deve ser dissociada da preocupação com a sua qualidade, abrangência e adequação às necessidades do cidadão. O governo eletrônico contém o potencial de transformar a forma de prestação de serviços ao cidadão e – numa perspectiva mais avançada – a relação política entre ambos (BURN & ROBINS, 2003). Mas, o governo eletrônico se depara com as características de insularidade funcional que são típicas da administração pública. Os potenciais integradores das novas tecnologias podem ser neutralizados pela conformação institucional da administração pública (MARCHE & MCNIVEN, 2003).

No Brasil, o governo eletrônico ingressou na agenda de políticas do governo federal desde 2000, incorporando uma visão avançada da aplicação estratégica da TI na construção da sociedade da informação (FERNANDES e PINTO, 2003). Uma longa trajetória anterior está associada com a organização e desenvolvimento da TI no setor público, gerando um legado tecnológico e institucional que acarreta obstáculos a avanços nessa área, sobretudo a verticalização e especialização funcional do setor, reforçada pela tecnologia obsoleta de processamento centralizado de dados (SAUR, 1997).

Nos estados brasileiros, o governo eletrônico representa agenda ainda em processo de assimilação, embora com diversas experiências recentes em andamento. Levantamento realizado em 2003 evidenciou que a gestão de TI nos estados é caracterizada pela descentralização, com acentuada autonomia, de forma que os posicionamentos estratégicos são adotados isoladamente em cada órgão ou entidade (PNAGE, 2004). Essa situação configura um quadro de fragmentação e de ausência de uma política coordenada e abrangente. Não obstante, a oferta de serviços e informações na Internet é preocupação já amplamente disseminada, embora adotando formatos ainda incipientes.

Pesquisa realizada em 2006 indica que houve substancial avanço nos dois últimos anos no sentido da implementação de políticas, estruturas organizacionais e projetos identificados com o conceito de governo eletrônico (FUNDAP, 2006). Esses projetos contemplam em especial a criação de portais unificados de serviços e informações.

1.2. O problema e as questões da pesquisa

Essa pesquisa analisa a implementação do governo eletrônico como construção e realização de estratégias para a transformação da administração pública, focalizando as trajetórias e os níveis de desenvolvimento alcançados em direção a um modelo prescritivo. A abordagem que será adotada contempla a comparação entre experiências com base em parâmetros sistemáticos para a avaliação do seu nível de desenvolvimento e a identificação e análise dos fatores organizacionais que afetam o seu avanço.

Ditos avanços conformam trajetórias que podem se diferenciar conforme escolhas adotadas ao longo do processo de implementação, refletindo as circunstâncias que envolvem a definição de estratégias e o concomitante alinhamento da administração pública como organização complexa e diferenciada. De forma específica, o entendimento dos diferentes níveis de avanço das experiências de governo eletrônico depende de forma crucial do alinhamento estratégico entre os programas de governo eletrônico e a administração pública como um todo.

Dessa forma, o problema da pesquisa pode ser assim formulado: como o alinhamento estratégico entre o programa e a administração pública afeta o avanço e a trajetória em direção à maturidade do governo eletrônico.

1.3. Objetivos

O objetivo da pesquisa foi desenvolver um quadro de referência e aplicá-lo à análise comparada de experiências de implementação do governo eletrônico. Como objetivos intermediários são indicados os seguintes:

- Aperfeiçoar a análise do desenvolvimento do governo eletrônico por meio do refinamento para a aplicação na pesquisa de um modelo integrador das dimensões da estrutura organizacional, da estratégia e dos serviços, sistemas e infraestrutura de TI.
- Identificar e analisar os fatores que afetam o desenvolvimento do governo eletrônico e a conformação de trajetórias de maturação.
- Elaborar recomendações para a remoção de obstáculos e o avanço em direção ao amadurecimento do governo eletrônico como transformação da administração pública.

O escopo da pesquisa foram as experiências de implementação do governo eletrônico em administrações públicas estaduais, desde o marco inicial como manifestação de intenção até a sua situação atual. A pesquisa focalizou os programas de governo

eletrônico, sua inserção institucional e alinhamento estratégico. As experiências selecionadas são: Paraná, São Paulo, Pernambuco, Minas Gerais e Alagoas.

1.4. Relevância do tema

As experiências de governo eletrônico são aplicações avançadas de TI no contexto de alta complexidade das organizações públicas, propiciando rico campo para a investigação dos fatores e impactos da informática nas organizações. Para a compreensão dos processos de implementação de programas dessa natureza é necessário considerar de forma integrada, as dimensões organizacionais que envolvem a assimilação da TI. Conforme será discutido no referencial teórico, as abordagens sobre a relação da TI com a mudança organizacional podem ser proveitosamente aplicadas ao estudo de casos em governo eletrônico.

A necessidade de oferecer indicações prescritivas gerou diversos modelos para a análise comparada de experiências, baseados em parâmetros de maturação ou desenvolvimento (ACCENTURE, 2002; PWC, 2002; UN/DPEPA-ASPA, 2002). Esses modelos podem ser aprimorados para incorporar de forma mais consistente as dimensões e fatores organizacionais e particularmente, a perspectiva estratégica, considerando que se trata de experiências longitudinais de maturação prolongada (DAVISON et al., 2005). A pesquisa possibilitará o estudo e aprimoramento desses modelos e sua aplicação a estudos de caso.

Indicações prescritivas extraídas dessa pesquisa serão oportunas e relevantes no contexto de elevado interesse em torno do governo eletrônico nas administrações públicas (PNAGE, 2004; FUNDAP, 2006). No caso das experiências brasileiras, há escassa pesquisa sobre o governo eletrônico. Uma iniciativa precursora realizada por Afonso e Fernandes (2001) levantou e classificou experiências de governo eletrônico no Brasil, baseando-se na complexidade dos serviços oferecidos na Internet.

1.5. Hipóteses de pesquisa

A pesquisa analisa a implementação de programas de governo eletrônico e suas trajetórias considerando o nível de desenvolvimento alcançado e os fatores que afetam a maturação dessas experiências. É premissa que a maturidade está associada ao grau e intensidade em que os projetos e iniciativas de governo eletrônico implicam em transformação de estruturas e processos da administração pública. As hipóteses de pesquisa consideram que dita maturidade depende da capacidade de dar sustentação a um processo transformador, o que supõe o alinhamento entre estratégias e estruturas da administração pública e do programa de governo eletrônico.

Então, o avanço depende do alinhamento estratégico envolvendo esses quatro domínios: estratégia da administração pública, organização da administração pública; estratégia de governo eletrônico e organização e sistemas do governo eletrônico. Os ajustamentos podem se dar sob diferentes configurações com suas implicações, a cada estágio de desenvolvimento do governo eletrônico. É também premissa que

esses estágios possam ser delineados de forma prescritiva como níveis de assimilação dos impactos da TI na forma de crescente integração entre pessoas, processos, estruturas e entidades da administração pública.

O sucesso ou não em remover obstáculos que se manifestam na forma de desajustes é circunstância crucial a ser equacionada a cada estágio percorrido de desenvolvimento. Sucessivos estágios vencidos e sua configuração conformam trajetórias distintas em direção à maturidade do governo eletrônico. Fatores organizacionais relacionados à estrutura organizacional, pessoal, recursos financeiros, sistemas e equipamentos, capacidades técnicas, afetam o sucesso do alinhamento estratégico e conseqüente avanço no desenvolvimento do governo eletrônico.

2. Referencial teórico

O referencial teórico foi construído a partir da exploração dos avanços da pesquisa sobre a relação da TI com a mudança organizacional no refinamento da análise comparada das experiências de governo eletrônico. Em particular, as abordagens da construção e sustentação da estratégia em organizações complexas se prestam à aplicação no estudo do desenvolvimento do governo eletrônico. Assim, são analisados os modelos de desenvolvimento e maturidade do governo eletrônico e a tentativa de construção de sucedâneos de maior complexidade conceitual e analítica: os modelos de análise integradores dos aspectos de estratégia organizacional com a introdução das inovações em TI. Esse trabalho adota o modelo de alinhamento estratégico do governo eletrônico, de Davison et al (2005), o qual foi refinado com a elaboração de constructos para sua operacionalização nessa pesquisa de caso.

2.1. Governo eletrônico e mudança organizacional

O governo eletrônico representa uma aplicação avançada da TI com penetração sob patamares inéditos em todas as dimensões da administração pública. Potencializa os impactos de transformação que já eram objeto de intensa pesquisa na área organizacional. A sua implementação implica necessariamente a transformação da administração pública em direção a níveis de integração de seus processos e estruturas que não podiam ser alcançados anteriormente à irrupção das novas tecnologias da informação. Entretanto, não há determinismo tecnológico, mas abertura de possibilidades de mudança organizacional em direção a estruturas e formatos de maior flexibilidade. Os aspectos de coordenação e de alinhamento estratégico ganham forte centralidade para a compreensão e a proposição de recomendações de natureza prescritiva sobre as experiências de transformação organizacional associadas com o desenvolvimento do governo eletrônico.

Abordagens baseadas na análise das estratégias e objetivos das organizações identificam na TI um instrumento selecionado pela organização com vistas ao atendimento a suas necessidades. A aplicação de tecnologias da informação pode concorrer para a mudança em processos e a transformação da organização, desde que

orientada para atender às necessidades percebidas de atingimento dos objetivos e metas institucionais (DAVENPORT, 1994; HAMMER e CHAMPY, 1993). A mesma abordagem é encontrada na literatura aplicada à área pública com conclusões semelhantes: a integração entre sistemas e infra-estrutura de tecnologia da informação ao processo de gestão é essencial para a efetividade de resultados e reflete a visão estratégica que orienta a organização (KRAEMER e DEDRICK, 1997).

A premissa de que a organização seja sempre regida por estratégias e objetivos únicos, definidos de forma não-conflitiva e internamente homogênea desde logo tem sido questionada nos estudos organizacionais, inclusive na literatura sobre aplicação da TI. A identificação das necessidades da organização está longe de ocorrer de forma não problemática: diversas pesquisas focalizam a política dentro da organização, os interesses e intenções dos participantes e sua implicação sobre a difusão de inovações em TI. Esses trabalhos indicam a necessidade de considerar fatores de natureza política no contexto organizacional (MARKUS e ROBEY, 1988).

2.2. Modelos de maturidade baseados no desenvolvimento dos serviços

Os estudos voltados para a análise da maturidade dos projetos e experiências na área de governo eletrônico focalizam em geral o desenvolvimento dos serviços oferecidos ao público. Esses modelos consideram tão somente o desenvolvimento dos serviços, deixando de dar conta dos processos decisórios e dos arranjos organizacionais que afetam de forma decisiva a criação, desenvolvimento e manutenção desses serviços. A conquista de avanços na elaboração estratégica, no planejamento, na constituição de uma estrutura organizacional, na obtenção de recursos de toda ordem (orçamento, pessoal, informações, competências técnicas e de gestão, dentre outros) são cruciais para a avaliação de experiências de implementação do governo eletrônico.

O estudo de *benchmarking* em governo eletrônico realizado pelas Nações Unidas (UN/DPEPA-ASPA, 2002: 8-21), adota um modelo analítico baseado em estágios de maturidade², os quais são definidos a partir da análise do grau de desenvolvimento da gestão das informações e da interatividade dos serviços disponibilizados na Internet. São estabelecidos cinco estágios evolutivos de governo eletrônico:

Emergente: a presença do governo na Internet se dá por meio de pequeno número de *sites* oficiais, sendo a informação limitada e estática.

Destacado: o conteúdo e as informações passam a ser atualizados com maior regularidade.

Interativo: os usuários podem baixar formulários, contatar funcionários e encaminhar solicitações ou agendar contatos.

²O modelo foi adaptado de elaboração anterior elaborada pela Deloitte (2000) para a discussão prospectiva do desenvolvimento de modelos de governo eletrônico calcados na centralidade do cidadão.

Transacional: os usuários podem pagar por serviços e conduzir transações financeiras *online*.

Contínuo: há total integração entre as funções informatizadas e os serviços, cortando as fronteiras administrativas e departamentais.

Para avaliar a maturidade dos serviços, a metodologia da Accenture (2002: 4-5), enfoca o nível de completeza com que cada serviço é oferecido, entendido como o nível em que o mesmo se aproxime de um relacionamento transacional efetivo, entre o usuário e a agência, que permita a comunicação ativa e personalizada entre ambos. Assim, são definidos três níveis de maturidade de serviço:

Público (relacionamento passivo/passivo): o usuário não pode se comunicar eletronicamente com a agência governamental, sendo que esta se comunica com ele somente por meio da informação que esteja publicada em *site* da Internet.

Interativo (interação ativo/passivo): o usuário pode se comunicar eletronicamente com a agência governamental, mas esta não necessariamente estabelece um relacionamento de comunicação direta com ele.

Transacional (interação ativo/ativo): o usuário pode se comunicar eletronicamente com a agência governamental, sendo que esta pode responder diretamente a ele, em meio eletrônico.

Um modelo de estágios do governo eletrônico que confere ênfase ao desenvolvimento dos aspectos de transformação das estruturas organizacionais e dos processos é adotado por Heeks (2001). Nesse modelo, o estágio superior é claramente associado a processos e serviços redesenhados, estruturas redesenhadas com base em processos e/ou em perfil da clientela e a práticas de consulta e transparência no processo decisório. São os seguintes os estágios:

Automação: a informatização está restrita a serviços singulares, mantidas as estruturas organizacionais convencionais, sendo que o foco dos projetos de governo eletrônico é a melhoria da eficiência, com ênfase no fortalecimento de controles *top-down*.

Informatização: os projetos de informatização buscam a integração entre serviços e o fortalecimento das áreas de linha no atendimento, que evolui para a focalização da qualidade do serviço e a aproximação com o cidadão-usuário; as estruturas organizacionais tendem a assumir conformação “achatada”, com redução de níveis hierárquicos.

Transformação: a completa re-engenharia de processos e de serviços passa a ser objeto dos projetos e ações, ao lado da disseminação de estruturas redesenhadas com base no perfil e nas necessidades dos clientes; o ativo engajamento dos cidadãos é buscado, na definição de prioridades, na tomada de decisões e no desenvolvimento de comunidades.

O modelo de análise de programas em governo eletrônico adotado pela Price Waterhouse & Coopers (PWC, 2002: 93-102), define níveis de maturidade que são graduados segundo duas classificações: as aplicações que sejam habilitadoras ao governo eletrônico e as que sejam transformadoras. No primeiro caso, há mudanças meramente evolutivas nos processos existentes enquanto no segundo, há mudança “revolucionária”, com impacto sobre o negócio do governo. O modelo pretende oferecer uma referência de análise comparativa para experiências nacionais que são comparadas visando a construção de um *benchmark*. Assim, o modelo compreende quatro níveis de maturidade das aplicações de governo eletrônico:

Nível 1: a Internet é utilizada como mero canal adicional aos tradicionais, sendo que os processos continuam a ser realizados preponderantemente de forma tradicional.

Nível 2: a integração em meio eletrônico permite que os mesmos serviços passem a ser realizados de forma encadeada, com impactos favoráveis em redução de tempo, de custos e de maior colaboração entre os órgãos.

Nível 3: a transformação da organização e dos próprios limites e relacionamentos entre o governo, seus clientes e fornecedores conduz à integração entre os serviços, com base nas demandas dos clientes, inclusive por meio de uma maior interpenetração com provedores privados de serviços.

Nível 4: há uma alteração fundamental no papel e nas atividades do governo, que implica em redefinição das suas funções e no desenvolvimento de novos modelos de negócios governamentais, baseados em ampla convergência com o setor privado e na oferta de novos tipos de serviços ao cidadão.

O Quadro 1 sintetiza os parâmetros e níveis de desenvolvimento adotados pelos modelos analisados.

Quadro 1
Síntese dos modelos de análise adotados e respectivos parâmetros, para
comparação entre serviços e/ou projetos de governo eletrônico

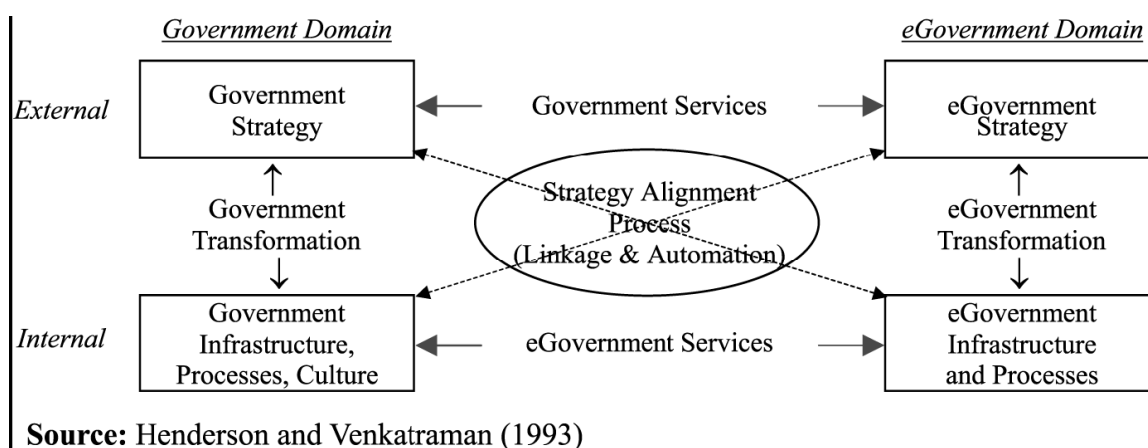
	Modelo			
	UN/DPEPA- ASPA (2002)	Accenture (2002)	Heeks (2001)	PWC (2002)
Parâmetros	Interatividade com o usuário Integração com outros serviços Gestão dos conteúdos	Interatividade com o usuário	Integração com outros serviços Impacto da informatização nos processos e estruturas	Inserção do serviço na organização: unicidade, exclusividade Integração com outros serviços Impacto da informatização nos processos e estruturas
Níveis/ Estágios	Emergente Destacado Interativo Transacional Contínuo	Público (passivo/passivo) Interativo (ativo/passivo) Transacional (ativo/ativo)	Automação Informatização Transformação	Nível 1 Nível 2 Nível 3 Nível 4

Como parâmetros utilizados para a comparação entre serviços e entre projetos de governo eletrônico, podem ser identificados nos modelos examinados, em primeiro lugar, o grau de interatividade dos serviços, em particular, o nível em que o serviço apresente características de personalização e de interação ativa entre agência e cidadão. Em segundo lugar, a resolutividade, entendida como capacidade de integrar todas as instâncias, processos e informações requeridas para o atendimento à demanda do cidadão. Como atributo mais geral, relacionado ao escopo do processo de informatização, há modelos de análise que consideram o impacto dos projetos de governo eletrônico sobre a estrutura organizacional e sobre a gestão como um todo, de forma que o parâmetro de análise é a intensidade da transformação associada com a informatização: se restrita a processos e/ou serviços isolados ou se contemplando a integração entre os mesmos e no limite, a sua transformação pelo redesenho de estruturas e processos.

2.3. Modelo integrado de maturidade baseado no alinhamento estratégico do governo eletrônico

O modelo integrado elaborado por Davison, Wagner e Ma (2005) procura conjugar elementos dos modelos de maturidade com a abordagem do alinhamento estratégico da TI de Henderson e Venkatraman (1993). Essa última representa uma aplicação ao campo da TI da teoria do ajustamento entre a estratégia da organização e sua estrutura interna, cuja referência clássica é o trabalho de Chandler (1962). Assim, além do ajustamento entre a estratégia da organização e sua estrutura interna e igualmente requerido o ajuste entre a estratégia de TI e a estrutura organizacional e a gestão de TI. O imperativo desse duplo ajustamento supõe a capacidade da organização em coordenar e construir apoio internamente para a sustentação de um direcionamento coerente da organização, alinhando a área de TI com a estratégia geral. A aplicação dessa abordagem na análise do governo eletrônico permite focalizar a TI inserida no contexto organizacional. O modelo integrado é uma extensão da formulação de Henderson e Venkatraman para a TI focalizada no seu escopo mais abrangente e profundo, como governo eletrônico. A Figura 1 sintetiza os relacionamentos e componentes que constituem esse modelo.

Figura 1

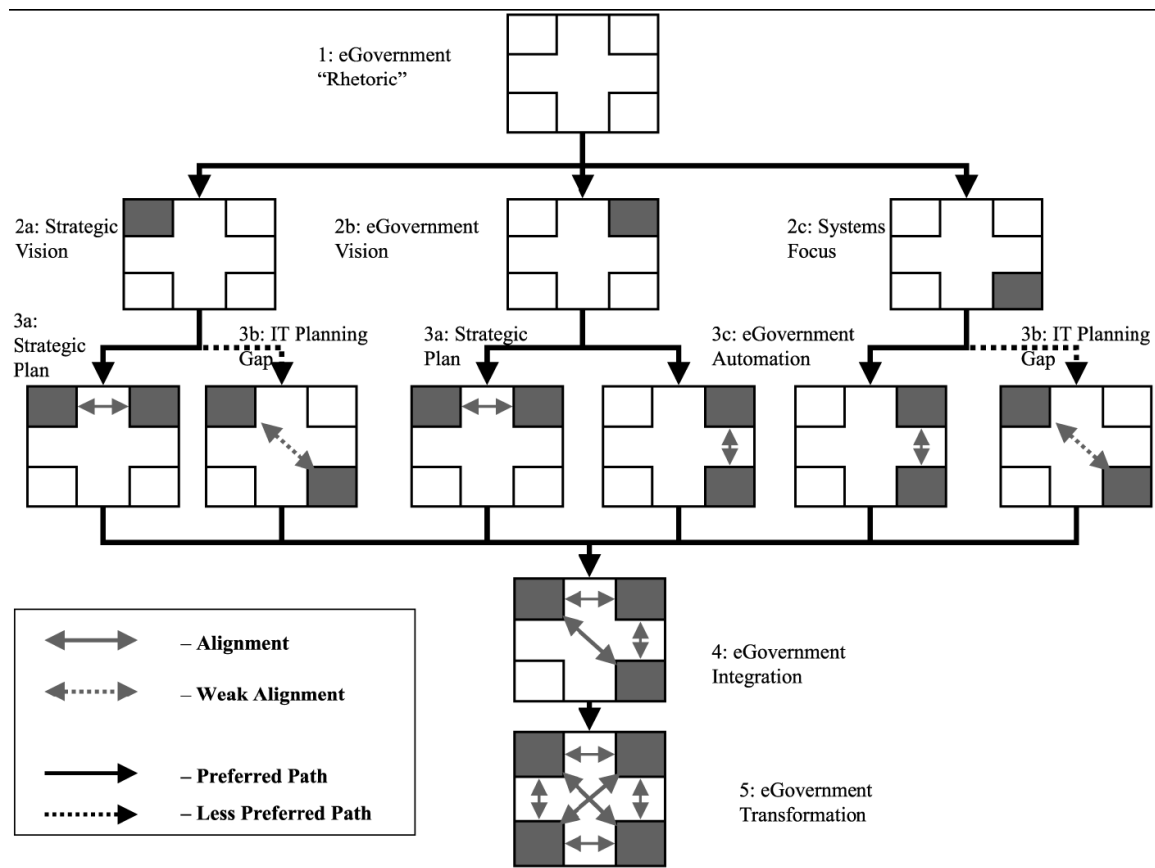


O modelo supõe quatro domínios em relação aos quais é necessário assegurar o alinhamento estratégico como condição para a sustentação da coerência estratégica da organização como um todo: (i) a estratégia do governo, que se refere às definições amplas adotadas que conformam o seu posicionamento estratégico; (ii) a infraestrutura, processos e cultura organizacional, que compreende as definições adotadas com relação a arranjos e configurações internas que apóiam o posicionamento escolhido e refletem a cultura governamental prevalecente; (iii) a estratégia de TI, que se refere às definições adotadas para o escopo da TI, capacidades sistêmicas e governança de TI; e (iv) a infraestrutura e processos de TI, compreendendo as definições pertinentes aos arranjos e configurações que determinam os dados, aplicações e infraestrutura tecnológica utilizado para a prestação dos serviços de governo eletrônico. O ajustamento estratégico (*strategic fit*) é a variável central que indica o alinhamento que compreende diversos cruzamentos envolvendo as estratégias geral e de governo eletrônico e as componentes

organizacionais: infraestrutura e processos do governo como um todo e de TI e ainda, a cultura organizacional.

A aplicação dessa abordagem a trajetórias alternativas de desenvolvimento do governo eletrônico é o avanço contido no modelo integrado de Davison, Wagner e Ma. Esse modelo incorpora analiticamente diversas combinações entre o desenvolvimento dos serviços de governo eletrônico, objeto dos modelos de maturidade e da construção e implementação de uma estratégia no contexto complexo do governo. Assim, os autores sugerem cinco estágios de maturidade do governo eletrônico, sob diferentes configurações e trajetórias alternativas. A Figura 2 apresenta as seqüências possíveis de trajetória entre os referidos estágios e para cada um deles, representados nos quadrados, a matriz de alinhamentos entre estratégia geral, estratégia do governo eletrônico, infraestrutura de governo e infraestrutura de governo eletrônico: cada domínio citado é representado pelo pequeno quadrado escurecido dentro da matriz.

Figura 2



Fonte: Davison et al. (2005)

De uma forma geral, o modelo procura refletir a complexidade e as defasagens que possam se verificar entre estrutura e estratégia, considerando que, em organizações complexas, uma área com características e recursos específicos como a responsável

pela condução do governo eletrônico está organizada e é conduzida com certa autonomia em relação ao governo como um todo. Os estágios de maturidade podem se encadear sob diferentes seqüências e conduzir a configurações específicas de alinhamento entre estrutura e estratégia. O estágio 1 representa a explicitação da intenção de implementação de uma política de governo eletrônico sem que estejam configurados uma estratégia ou planejamento nesse sentido. Os autores definem como “estágio retórico” evidenciado pela presença de *site* na Internet com nível de desenvolvimento de seus serviços ainda incipiente.

O estágio 2 é definido pelas alternativas de engajamento inicial no governo eletrônico seja pela construção de uma visão estratégica de governo (2a), pela construção de uma visão estratégica do governo eletrônico (2b) ou pelo imediato desenvolvimento de sistemas ou projetos de governo eletrônico (2c). Enquanto as duas primeiras alternativas refletem um caminho de maior convencionalismo pautado pela seqüência racional-formal a última reflete a opção pela implementação sem uma estratégia previamente delineada.

O estágio 3 admite configurações muito diferentes determinadas pela trajetória precedente, em cada caso. As trajetórias que se iniciarem pela construção da visão estratégica de governo (2a) podem sequencialmente avançar no sentido da realização de um planejamento estratégico de governo com seu desdobramento na área de governo eletrônico (3a) ou seguir um caminho menos desejável, embora mais plausível, de imediata implementação de serviços de governo eletrônico (3b). Nesse caso, a consecução de avanços será afetada negativamente pela emergência de um *gap* entre a estratégia de governo e a tentativa de desenvolver sistemas e aplicações de governo eletrônico sem uma adequada compatibilização com essa estratégia.

As trajetórias iniciadas com o delineamento de uma visão estratégica específica de governo eletrônico (2b), por sua vez, podem avançar seja em direção à inserção dessa visão numa visão estratégica do governo como um todo (3a), a ser delineada, seja à implementação de serviços de governo eletrônico (3c). Ambas são consideradas pelos autores como direções desejáveis porque proporcionam ajustamentos, no primeiro caso entre estratégias e no segundo, entre estratégia e estrutura. Finalmente, as trajetórias que prescindiram de uma visão estratégica iniciando-se o governo eletrônico como iniciativas orientadas para a introdução de sistemas e inovações em TI (2c), podem evoluir para a construção de uma estratégia de governo eletrônico (3b), porém comandada pela área tecnológica. Essa seria uma trajetória desejável, à qual se contrapõe a alternativa desfavorável do desalinhamento com o planejamento do governo como um todo (3b).

Vale destacar que o *gap* gerado nessa trajetória pode se originar seja de uma visão estratégica que não incorpora o tratamento do governo eletrônico e conseqüentemente, uma visão e planejamento específicos para a TI, compatíveis com os seus requisitos e potenciais (trajetória 2a-3b), seja da implantação de sistemas e serviços e seu avanço desguarnecido de uma formulação estratégica de governo eletrônico adequada (trajetória 2c-3b).

O estágio 4 representa uma confluência na qual é alcançado o pleno alinhamento entre as estratégias de governo e de governo eletrônico com as estruturas e sistemas de governo eletrônico (4). Possibilita a integração entre serviços e uma forte colaboração entre os órgãos, embora ainda sem acarretar uma mudança de estruturas e processos no *back office* mais ampla e profunda. O estágio 5 culmina a transição ao governo eletrônico, com a transformação de estruturas conduzindo a um redesenho organizacional orientado para a integração avançada com pleno aproveitamento das potencialidades da TI (5).

Diferentes trajetórias são delineadas, com vantagens e desvantagens associadas a cada uma. A primeira, conformando o modelo “estrategicamente alinhado” obedece à seqüência racional-formal, na qual o planejamento precede a ação, reduzindo riscos de desalinhamentos. Mas, incorre em possíveis problemas de tempo prolongado requerido para a implementação e de erros, decorrentes da rigidez e limitado aprendizado no processo. A segunda é o modelo no qual a TI assume a liderança do processo, favorecendo a consistência técnica e foco dos projetos, mas incorrendo em maior dificuldade de captação dos apoios necessários de *stakeholders* no âmbito do governo como um todo. A terceira trajetória é a conduzida pela operacionalização de projetos e obtenção de resultados imediatos, proporcionando efeitos demonstrativos positivos, porém permanecendo vulnerável ao desalinhamento com as estratégias setoriais e global e à falta de apoio por *stakeholders*. Eventualmente, poderá tornar necessário o redesenho de aplicações depois de iniciada sua implementação.

O modelo integrado se presta à comparação e prescrição para a estratégia e o planejamento do governo eletrônico. É ferramenta relevante para a identificação de avanços, hierarquizando as experiências e os acontecimentos a elas associados. A comparação é metodologia recomendável para a compreensão de experiências dessa natureza, porque possibilita a identificação e validação cruzada de fatores que sejam explicativos de avanços ou fracassos verificados.

2.4. Categorização de inovações em experiências de governo eletrônico

A operacionalização do modelo integrador descrito no item 2.3 se ressentia da necessidade de elaboração de constructos que orientem a coleta de evidências para a sua aplicação. Essas evidências devem ser categorizadas com base nas dimensões básicas que conformam aquele modelo e sua evolução longitudinal. Para a construção dessa categorização considera-se nesse item um trabalho de levantamento de inovações em governo eletrônico nas administrações públicas estaduais, recentemente realizado (FUNDAP, 2006). Esse trabalho fornece um amplo conjunto de inovações que foi classificado para fins de análise e comparação. Essa categorização é apresentada como subsídio para a aplicação do modelo integrador aos casos de governo eletrônico estaduais.

O levantamento foi realizado mediante consulta aos governos estaduais solicitando a indicação – a seu critério – dos principais avanços obtidos na gestão pública desde 2003, classificados em 6 temas, um dos quais governo eletrônico. De um total de 19 estados que encaminharam respostas, 12 incluíram em seus relatórios avanços do

governo eletrônico. Essas informações foram analisadas e agrupadas com base em categorização construída indutivamente, que resultou no delineamento dos seguintes parâmetros para a análise e comparação de inovações em governo eletrônico:

- assimilação do conceito de governo eletrônico na formulação da política de TI;
- centralidade estratégica e transversalidade de implementação da política, considerando a estrutura organizacional adotada para o governo eletrônico;
- nível de desenvolvimento da oferta de serviços e informações por meio eletrônico, considerando em especial a utilização da Internet;
- nível de aplicação das tecnologias da informação nos processos e rotinas da administração pública para o seu desenvolvimento e integração, aproveitando os potenciais da TI, e
- avanço na construção da infra-estrutura do governo eletrônico, contemplando o acesso e a utilização de equipamentos e programas e a comunicação entre órgãos e entidades por meio de infovias.

Embora sem pretender rigor e exaustividade, essa categorização fornece relevante indicação atualizada de tendências do governo eletrônico em um grupo diversificado e importante de estados, que se presta à construção de constructos mais próximos à realidade dessas experiências, com vistas à sua comparação. Essa categorização e as inovações a elas associadas que foram informadas pelos estados são apresentados no Quadro 2. Ressalte-se que as informações apresentadas referem-se somente a experiências iniciadas no período dos atuais governos estaduais, desde 2003. Assim, deixam de ser considerados avanços que tenham ocorrido anteriormente a essa data.

Quadro 2
Parâmetros de análise e avanços emergentes na experiência dos estados em governo eletrônico

Parâmetro /Avanços informados	Estado
Visão estratégica e planejamento global de Tecnologia da Informação.	
Assimilação de uma perspectiva abrangente de governo eletrônico: infra-estrutura, sistemas, bancos de dados e informações, serviços, processos e estruturas organizacionais, pessoal, gestão de conhecimento.	Distrito Federal Pernambuco Paraíba Paraná
Incorporação do tema da inclusão digital.	Bahia Paraná Roraima
Exploração dos nexos com políticas mais amplas: política industrial, sociedade da informação, política científica e tecnológica.	Pernambuco
Coordenação dos investimentos em Tecnologia da Informação: orçamento de TI.	Distrito Federal ³ Minas Gerais ⁴
Criação ou fortalecimento de estrutura organizacional para coordenação do governo	

³ Realizou diagnóstico de necessidades em TI.

⁴ Foi prevista a realização de plano diretor de TI.

Parâmetro /Avanços informados	Estado
eletrônico	
Criação de estruturas e mecanismos de coordenação e articulação: comitês inter-setoriais; inserção no núcleo central do governo; estruturais matriciais de coordenação sobre os órgãos e entidades; conselhos governo-sociedade.	Distrito Federal Pernambuco Roraima Santa Catarina São Paulo
Revisão do papel das empresas públicas de informática: transformação em autarquia; agencificação; reposicionamento estratégico.	Paraná Paraíba Pernambuco
Adoção de formatos de parceria, de terceirização e de investimento compartilhado (PPP);	Bahia Espírito Santo Pernambuco
Expansão e desenvolvimento da oferta de serviços e informações pela Internet	
Criação de canais de entrada únicos e/ou integrados: portais de serviços e informações unificados; portais modulados por clientela (governo, cidadão, servidor público, empresários).	Distrito Federal Minas Gerais Paraíba Pernambuco Roraima São Paulo Tocantins
Fixação de padrões de serviço, <i>design</i> e operação de sítios na Internet: normas (decretos); instâncias de coordenação;	Distrito Federal Minas Gerais
Transparência governamental: publicação de informações orçamentárias, financeiras e de contratações na Internet; comunicação institucional; ouvidorias e comunicação com o público por meio da Internet e outros canais.	Goiás Paraná
Construção da infra-estrutura do governo eletrônico e integração de sistemas e bancos de dados	
Criação, aperfeiçoamento ou fortalecimento de sistemas corporativos de apoio à gestão.	Bahia Espírito Santo Minas Gerais Paraíba Pernambuco Santa Catarina Roraima São Paulo Tocantins
Criação de sistemas de informação gerencial para apoio ao processo decisório.	Bahia Paraná
Criação de sistemas de controle de despesas.	Bahia Espírito Santo Paraná
Criação de sistemas de apoio à gestão de políticas setoriais.	Espírito Santo Paraíba Pernambuco

Parâmetro /Avanços informados	Estado
	Tocantins
Crescimento da informatização dos servidores públicos: número de computadores; acesso a Internet; uso de e-mail.	Pernambuco
Acesso a redes: construção de infovias (Intranets) integradoras.	Pernambuco Paraíba
Gestão de segurança da informação.	Minas Gerais

2.5. Refinamento do modelo e sua operacionalização na pesquisa

Como propósito fundamental dessa pesquisa, pretendeu-se refinar e tornar operacionalizável o modelo integrador para a análise do governo eletrônico. Para tanto, recorreu-se à categorização de evidências baseadas nos avanços verificados nas experiências brasileiras de governo eletrônico objeto do item 2.4 procedendo à sua combinação com os estágios de maturidade delineados no modelo (item 2.3). Organizada na forma de questões, essa categorização é apresentada no subitem 2.5.1. Essas questões e sua associação com os estágios e configurações de governo eletrônico orientaram o trabalho de coleta de informações, especialmente as entrevistas.

As configurações de desenvolvimento do governo eletrônico sugeridas por Davison et al. (2005) são particularizadas como conjuntos de evidências típicas, baseado nas evidências previamente categorizadas e corroborado por novas informações coletadas na pesquisa. Essa descrição das configurações como tipificação é apresentada no subitem 2.5.2. Finalmente, a mesma particularização é realizada para as trajetórias entre os estágios de governo eletrônico, ampliando a tipificação sugerida para apoiar a análise das situações de avanço de uma configuração associada a um estágio para outra, em estágio de desenvolvimento superior. A categorização de trajetórias é apresentada no subitem 2.5.3.

Embora as evidências da pesquisa não tenham fornecido uma diversidade de configurações de governo eletrônico congruente com todas as configurações e alternativas de trajetória delineadas, conforme apresentado nos resultados (item 4) considera-se que o *framework* desenvolvido seja útil para a pesquisa de casos adicionais.

2.5.1. Evidências de desenvolvimento do governo eletrônico

O Quadro 3 apresenta para cada estágio de maturidade do governo eletrônico, incluídas suas possíveis configurações alternativas, um rol de questões que focaliza a eventualidade de evidências discriminadoras. A proposição dessas possíveis evidências considerou as experiências em curso e suas tendências, no contexto da administração pública estadual. As questões e sua categorização fundamentaram a elaboração do roteiro de entrevista utilizado na pesquisa (veja item 3 e Anexo 1).

Quadro 3
Categorização de questões para coleta de evidências das experiências de governo eletrônico

Estágio/Configurações	Evidências (Questões)
1. “Retórica”	<ul style="list-style-type: none"> a. Há definição (intenção) estratégica sobre o governo como um todo? b. Há definição (intenção) estratégica sobre governo eletrônico? c. Há <i>sites</i> e serviços informativos na Internet?
2a. Visão estratégica 2b. Visão de governo eletrônico 2c. Foco em sistemas	<ul style="list-style-type: none"> a. Há uma visão estratégica sobre o governo como um todo? b. Há uma visão estratégica sobre o governo eletrônico? c. Há <i>sites</i> e serviços interativos na Internet? Há integração de sistemas em âmbito setorial? Há Intranets setoriais? Há utilização de comunicação eletrônica (e-mail) setorializada? Há descentralização e autonomia na gestão de TI?
3a. Planejamento estratégico de governo 3b. Desajustamento entre estratégia e governo eletrônico 3c. Governo eletrônico automatizador	<ul style="list-style-type: none"> a. Há planejamento de objetivos e metas de governo? Qual o seu alinhamento com o governo eletrônico? b. Há planejamento de objetivos e metas de governo eletrônico? Qual o seu alinhamento com o governo? Há instância de coordenação do governo eletrônico? Há iniciativas de coordenação de gastos em TI? c. Há portal unificado de governo eletrônico? Há integração de sistemas em curso, ultrapassando limites setoriais? Há Intranet de governo em implantação? Há utilização de comunicação eletrônica (e-mail e outros) ultrapassando limites setoriais?
4. Governo eletrônico integrador	<ul style="list-style-type: none"> a. Há alinhamento entre estratégia de governo, de governo eletrônico e a estrutura e sistemas de governo eletrônico? b. Há instância de coordenação de

Estágio/Configurações	Evidências (Questões)
	<p>governo eletrônico inserida no nível estratégico de governo? Há coordenação dos gastos em TI? Há alinhamento estratégico das empresas públicas de informática?</p> <p>c. Há padrões de serviços eletrônicos? Há serviços eletrônicos integrados envolvendo sistemas e setores? Há sistemas integrados entre setores? Há infovia de governo? Há Intranet de governo? Há comunicação eletrônica (e-mail e outros) de governo? Há transações internas e externas com certificação digital?</p>
5. Governo eletrônico transformador	<p>a. Idem 4a.</p> <p>b. Idem 4b.</p> <p>c. Há reestruturação de órgãos orientada pela integração entre processos por meio da TI? Há integração entre serviços de balcão unificado (SAC) com o governo eletrônico? Há formas e arranjos organizacionais virtuais (redes) em políticas e/ou áreas estratégicas?</p> <p>d. Há serviços eletrônicos resolutivos com automação do <i>back office</i>? Há transações eletrônicas internas e externas jurídica e administrativamente reconhecidas? Há Intranet de governo com serviço de telefonia incorporado? Há substituição de mídias e meios de comunicação por ferramentas virtuais (vídeo-conferência; <i>e-workplace</i>; <i>e-work groups</i>; consulta pública eletrônica; eventos eletrônicos; publicação eletrônica, etc.).</p>

2.5.2. Configurações de desenvolvimento do governo eletrônico

A categorização das evidências da pesquisa procurou particularizar as quatro componentes da matriz estratégica delineada no referencial teórico para possibilitar a

investigação da sua manifestação nos casos analisados. Essa particularização se baseou em levantamento dos avanços verificados nas experiências estaduais de governo eletrônico no Brasil (FUNDAP, 2006) e nas próprias evidências colhidas nas entrevistas e exame de documentos dos cinco casos. Dessa forma, as configurações de estágios de maturidade do governo eletrônico podem ser caracterizadas de uma forma geral conforme a descrição apresentada no Quadro 4.

As configurações são baseadas na elaboração de Davison et al. (2005), a partir das quais são detalhadas evidências típicas que no seu conjunto compõem um quadro descritivo genérico. O primeiro estágio evolutivo de maturação assume a configuração do governo eletrônico como simples “retórica” e não como política pública efetiva. O segundo estágio pode assumir três configurações: visão estratégica de governo; visão de governo eletrônico ou foco em sistemas. O terceiro estágio também admite três configurações: planejamento estratégico de governo; desajustamento entre a estratégia de governo e o governo eletrônico ou governo eletrônico automatizador. O quarto estágio é o do governo eletrônico integrador. O estágio culminante é o do governo eletrônico transformador.

Quadro 4
Evidências típicas das configurações dos estágios do governo eletrônico

Estágio/Configurações	Evidências Típicas
1. “Retórica”	Iniciativas como a criação de <i>sites</i> de serviços e informações na Internet ocorrem de forma isolada por iniciativa dos órgãos e entidades ou como simples divulgação institucional do governo. A organização e forma de atuação da área de tecnologia da informação é ainda tradicional, inserida como ferramenta ou serviço técnico especializado.
2a. Visão estratégica de governo	O governo tem uma visão estratégica claramente formulada e conhecida que identifica, dá unidade e direciona a administração pública para a transformação da infra-estrutura, processos e cultura. Mas, não está incorporado a essa visão o aproveitamento dos potenciais do governo eletrônico.
2b. Visão de governo eletrônico	Há uma visão estratégica sobre o governo eletrônico, mas ela não está apoiada numa visão do governo como um todo. A implementação do governo eletrônico é obstaculizada pela falta de alinhamento estratégico do governo como um todo.
2c. Foco em sistemas	Projetos e iniciativas típicos do governo eletrônico são implementados de forma setORIZADA: <i>sites</i> de

Estágio/Configurações	Evidências Típicas
	serviços e informações na Internet; intranets; correio eletrônico (<i>e-mail</i>) e sistemas e bancos de dados setoriais. Não há uma visão estratégica do seu alinhamento com o conjunto da administração pública e com a política do governo. Esses projetos são limitados na sua abrangência e efetividade devido à falta de coordenação e integração entre os órgãos e entidades.
3a. Planejamento estratégico de governo	O planejamento de objetivos e metas do governo inclui o governo eletrônico. Esse planejamento expressa uma visão estratégica e tem efetividade na sua implementação, resultando em um programa de governo eletrônico alinhado com as prioridades do governo como um todo.
3b. Desajustamento entre estratégia e governo eletrônico	A deficiência de visão estratégica e planejamento da política de tecnologia da informação acarretam a implementação de projetos nessa área sem o aproveitamento dos potenciais integradores e transformadores do governo eletrônico. Constata-se o desalinhamento entre a visão e o planejamento do governo e os projetos e iniciativas em tecnologia da informação. Essa situação pode ser atribuída seja à visão estratégica do governo como um todo, seja à condução setORIZADA dos projetos na área de tecnologia da informação.
3c. Governo eletrônico automatizador	Há uma política de governo eletrônico apoiada em visão estratégica e planejamento da tecnologia da informação. No âmbito dessa política, há uma implementação parcial ou mesmo obstaculizada, de projetos abrangentes na sua formulação, com impactos potenciais vislumbrados, sobre o conjunto da administração pública: portal unificado de serviços e informações; integração de sistemas e bancos de dados; intranet de governo (infovia), e comunicação eletrônica (<i>e-mail</i> e outros). A implementação dessa política é limitada pelo seu insulamento na área de tecnologia da informação, sobretudo devido à falta de visão estratégica e planejamento do governo como um todo.
4. Governo eletrônico integrador	A política de governo eletrônico é apoiada em visão estratégica e planejamento da tecnologia da informação, em alinhamento com a visão e o planejamento do governo em seu conjunto. Há uma

Estágio/Configurações	Evidências Típicas
	implementação avançada dos projetos de governo eletrônico mencionados com relação ao estágio 3c, impulsionada pela coordenação e colaboração entre os órgãos e entidades. Referidos projetos geram impactos sobre o conjunto da administração pública, particularmente: fixação de padrões de prestação de serviços eletrônicos; serviços eletrônicos integrados envolvendo sistemas e setores; sistemas integrados entre setores; infovia e intranet de governo e comunicação eletrônica (<i>e-mail</i> e outros) disseminada em toda a administração pública.
5. Governo eletrônico transformador	A política de governo eletrônico e a política do governo no seu conjunto alinham suas visões estratégicas e seu planejamento, implementando projetos de alta relevância para o desempenho global do governo com aplicação intensiva da tecnologia da informação. Ditos projetos implicam em reestruturação de órgãos e entidades orientada pela integração entre processos. Um conjunto expressivo de projetos típicos de governo eletrônico está em implementação avançada abrangendo em sua maioria ou no seu conjunto: integração entre serviços de balcão unificado (SAC) com o governo eletrônico; formas e arranjos organizacionais virtuais (redes) em políticas e/ou áreas estratégicas; serviços eletrônicos resolutivos com automação do <i>back office</i> ; transações eletrônicas internas e externas jurídica e administrativamente reconhecidas; intranet de governo com serviço de telefonia incorporados e substituição de mídias e meios de comunicação por ferramentas virtuais de comunicação (vídeo-conferência; <i>e-workplace</i> ; <i>e-work groups</i> ; consulta pública eletrônica; eventos eletrônicos; publicação eletrônica, etc.).

2.5.3. Trajetórias de desenvolvimento do governo eletrônico

O encadeamento temporal entre as configurações de estágios resulta em alternativas de trajetórias de maturação do governo eletrônico, conforme a descrição apresentada no Quadro 5. A construção do quadro descritivo das trajetórias procurou ir além da elaboração de Davison et al. (2005) ao categorizá-las de forma mais precisa, com

vistas a tornar factível a sua operacionalização na pesquisa. Foram sistematizadas 11 trajetórias alternativas que se distribuem pelas quatro seqüências nas quais pode haver o avanço de um estágio para o subsequente mais avançado.

Então, a partir do estágio de simples “retórica”, o governo eletrônico pode ser inserido na agenda governamental como parte de uma visão estratégica de governo (trajetória 1-2a); como uma visão estratégica formulada para o governo eletrônico (trajetória 1-2b); ou como um conjunto de projetos e ações implementados com componentes de governo eletrônico implementados isoladamente (trajetória 1-2c).

O avanço a partir da inserção na agenda para a conformação de planos e projetos de governo eletrônico pode se dar sob diferentes trajetórias: a inserção do governo eletrônico como programa do planejamento de governo a partir de uma visão estratégica de governo (trajetória 2a-3a) ou de uma visão estratégica de governo eletrônico (trajetória 2b-3a); a implementação de projetos e ações de governo eletrônico desconectada do planejamento do governo como um todo, devido à falta de uma visão de governo eletrônico (trajetória 2a-3b) ou pela ausência de visão e planejamento do governo como um todo (trajetória 2c-3b); e finalmente, a implementação do governo eletrônico como um programa estruturado, a partir de uma visão estratégica do tema (trajetória 2b-3c) ou de um avanço em projetos e ações de governo eletrônico para sua disseminação horizontal, embora sem o respaldo num planejamento global de governo ou da área de tecnologia da informação (trajetória 2c-3c).

As trajetórias entre as configurações do estágio 3 e 4 e entre o estágio 4 e 5 não admitem alternativas: trata-se de avançar, na primeira situação, de projetos ou de um programa de governo eletrônico em implementação para a geração de impactos na integração entre os órgãos, entidades e áreas de governo, impulsionada pela tecnologia da informação (trajetória 3-4). A integração avançada, com a transformação em estruturas e processos que resulte em novas conformações organizacionais assinala a passagem para o estágio de maior maturidade do governo eletrônico (trajetória 4-5).

Quadro 5 **Evidências típicas das alternativas de trajetórias de maturação do governo eletrônico**

Avanço de Estágio	Alternativas de Trajetória	Evidências Típicas
	Da “retórica” para a visão estratégica de governo	O governo decide pela formulação de uma visão estratégica transformadora, mas não há intenção de adoção do governo eletrônico. As atividades e projetos na área de tecnologia da informação se mantêm no modelo

Avanço de Estágio	Alternativas de Trajetória	Evidências Típicas
<p>Da “retórica” para a inserção do governo eletrônico na agenda governamental</p> <p>Seqüência de trajetória 1 - 2</p>	Trajetória 1-2a	tradicional. Iniciativas de oferta de serviços e informações na Internet continuam a ocorrer de forma isolada e esporádica.
	<p>Da “retórica” para a visão estratégica do governo eletrônico</p> <p>Trajetória 1- 2b</p>	A intenção de adoção do governo eletrônico se explicita em instâncias ou órgãos de direção estratégica da administração, conduzindo à decisão pela formulação de uma visão estratégica de governo eletrônico. Essa visão permanece circunscrita às áreas envolvidas com a transformação da gestão da tecnologia da informação.
	<p>Da “retórica” para o “foco em sistemas”</p> <p>Trajetória 1-2c</p>	Iniciativas esporádicas e isoladas avançam para a implementação de projetos e ações do governo eletrônico, por iniciativa das áreas de tecnologia da informação ou de órgãos e entidades com capacidade empreendedora e recursos.
	<p>Da visão estratégica de governo para o governo eletrônico inserido no planejamento estratégico</p> <p>Trajetória 2a-3a</p>	A visão estratégica transformadora requer a incorporação da tecnologia da informação como componente potencializador da integração e transformação de estruturas e processos. Consequentemente, o planejamento estratégico de objetivos e metas inclui um conjunto de projetos de governo eletrônico, alinhados com as prioridades do governo.
	<p>Da visão estratégica de governo para o planejamento estratégico desconectado dos projetos e iniciativas de governo eletrônico</p> <p>Trajetória 2a-3b</p>	A visão estratégica transformadora não assimila os potenciais da tecnologia da informação. O planejamento estratégico não inclui projetos de governo eletrônico com centralidade e prioridade. Projetos e iniciativas em tecnologia da informação são formulados em alinhamento com o planejamento de governo, porém sem uma visão avançada, permanecendo aquém de seus potenciais transformadores.
		A visão estratégica do governo

Avanço de Estágio	Alternativas de Trajetória	Evidências Típicas
<p>Da inserção na agenda governamental para o planejamento e implementação de projetos de governo eletrônico</p> <p>Seqüência de trajetória 2 - 3</p>	<p>Da visão estratégica de governo eletrônico para o governo eletrônico inserido no planejamento estratégico</p> <p>Trajetória 2b-3a</p>	<p>eletrônico impulsiona e influencia a construção de um planejamento estratégico de governo abrangente e transformador. Conseqüentemente, o planejamento estratégico de objetivos e metas de governo é alinhado à visão do governo eletrônico.</p>
	<p>Da visão estratégica de governo eletrônico para o governo eletrônico automatizador</p> <p>Trajetória 2b-3c</p>	<p>A visão estratégica do governo eletrônico orienta a formulação e implementação de projetos de governo eletrônico. Esses projetos são conduzidos por instâncias e mecanismos de coordenação e articulação entre órgãos e entidades que são circunscritos à área de tecnologia da informação.</p>
	<p>Do “foco em sistemas” para o governo eletrônico automatizador</p> <p>Trajetória 2c-3c</p>	<p>A atuação de áreas de tecnologia da informação ou de órgãos responsáveis por projetos de informatização com impactos horizontais promove o avanço para o governo eletrônico como política e planejamento emergente, embora sem respaldo no planejamento do governo como um todo. Essas áreas e/ou órgãos fortalecem a sua inserção no governo com a formulação de um planejamento estratégico para a tecnologia da informação que incorpora as concepções do governo eletrônico. Os projetos são cada vez mais formulados e implementados em alinhamento com um planejamento abrangente do governo eletrônico, mas essa política permanece circunscrita.</p>
	<p>Do “foco em sistemas” para a implementação de projetos e iniciativas de governo eletrônico</p>	<p>A atuação de áreas de tecnologia da informação ou de órgãos responsáveis por projetos de informatização possibilita o avanço dos projetos para a incorporação das concepções do governo eletrônico, mas o planejamento do governo e suas prioridades são</p>

Avanço de Estágio	Alternativas de Trajetória	Evidências Típicas
	Trajetória 2c-3b	obstáculos a projetos com essas características. Assim, sua atuação tende ao empreendedorismo, com a ocupação de espaços e mobilização de apoios e recursos para viabilizar projetos com impactos horizontais sobre o conjunto da administração pública. Diversamente da trajetória 2a-3b os projetos incorporam uma visão avançada da tecnologia da informação que não encontra respaldo no planejamento do governo como um todo.
Do planejamento e implementação de projetos de governo eletrônico para o governo eletrônico integrador	Trajetória 3-4	A implementação com resultados de um conjunto estruturado de projetos em governo eletrônico é viabilizada pelo planejamento estratégico de governo e seu desdobramento em um programa de governo eletrônico (trajetória a partir de 3a) ou pelo avanço de programas de governo eletrônico quando ganham influência sobre o planejamento e organização do governo como um todo (trajetória a partir de 3c). Esses projetos dependem da coordenação e colaboração entre os órgãos, entidades e áreas de governo, o que impõe a constituição de instâncias de condução estratégica do governo como um todo e do governo eletrônico. Na primeira situação descrita, há uma atuação bem sucedida das instâncias pré-existentes de coordenação estratégica de governo. No segundo caso, a coordenação do governo eletrônico consegue romper o insulamento e explorar os desdobramentos dos projetos e iniciativas de tecnologia da informação para a obtenção de impactos em nível estratégico. Isso resulta na estruturação de um planejamento do governo como um todo e suas instâncias de coordenação. A mesma trajetória pode ocorrer a partir do ajustamento entre o

Avanço de Estágio	Alternativas de Trajetória	Evidências Típicas
		planejamento de governo e os projetos na área de tecnologia da informação (trajetória a partir de 3b).
Do governo eletrônico integrador para o governo eletrônico transformador	Trajetória 4-5	A transformação em estruturas e processos é viabilizada de forma crucial pela implementação dos projetos do governo eletrônico. As instâncias de coordenação estratégica de governo e do governo eletrônico tendem à convergência e as áreas de tecnologia da informação atuam cada vez mais interpenetradas com a gestão. As agendas de modernização e inovação da gestão e de governo eletrônico também convergem. Os potenciais integradores da informática são utilizados como relevantes facilitadores das mudanças na gestão.

3. Metodologia

Essa pesquisa é um estudo de caso múltiplo voltado para aplicação de um modelo de análise do desenvolvimento do governo eletrônico ao estudo da trajetória de cinco estados brasileiros: Alagoas, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco e São Paulo. Com relação aos seus fins, trata-se de pesquisa explicativa, voltada para a busca de fatores e relações causais que expliquem a resistência aos sistemas informatizados na administração pública (VERGARA, 2000). O método hipotético-dedutivo é o que se afigura adequado ao problema: trata-se de estudar experiências com vistas a sua comparação e progressiva validação ou aperfeiçoamento de teorias explicativas que forneçam recomendações prescritivas aos implementadores de sistemas.

Com relação aos meios, a pesquisa é um estudo de caso múltiplo focalizando cinco experiências de governo eletrônico, conforme mencionado. A opção pela estratégia de pesquisa de caso se fundamenta na multidimensionalidade, complexidade e riqueza de fatores e circunstâncias que afetam a implantação de sistemas informatizados nas organizações (YIN, 2001). As experiências estaduais de governo eletrônico se apresentam sob diferentes estágios de desenvolvimento, conforme marco analítico preliminarmente delineado. O estudo de caso múltiplo propiciará a comparação e identificação de fatores críticos ao desenvolvimento dessas experiências, inclusive da associação entre esses fatores e os estágios de governo eletrônico.

A pesquisa recorreu a fontes documentais e a pessoas vinculadas aos órgãos responsáveis pela condução dos programas de governo eletrônico, em cada caso. Entrevistas semi-estruturadas foram realizadas, com um roteiro de questões sugestivo, aberto às preferências e ênfases de cada entrevistado (veja Anexo 1). Foram entrevistados 8 dirigentes diretamente envolvidos com a formulação e implementação da política de governo eletrônico em cada estado (veja Anexo 2), entre outubro e dezembro de 2006. As entrevistas foram presenciais, por telefone e por e-mail, conforme a conveniência de acesso. Um registro escrito foi gerado pelo pesquisador após cada entrevista e validado junto à fonte. No caso de Alagoas, a entrevista foi respondida por escrito pelas duas fontes, com base no roteiro de questões e complementada por entrevista telefônica. Além disso, foi examinada documentação coletada diretamente pelo pesquisador ou mediante indicação dos entrevistados.

Os cuidados de validação da pesquisa incluíram a busca de consistência entre as hipóteses e o marco analítico com as questões objeto do roteiro de entrevistas. As evidências das entrevistas foram sempre que possível validadas por meio da sua confrontação com a evidência documental. A pesquisa pretendeu fornecer evidências para a replicação dita “literal” das abordagens sob exame (YIN, 2001: 123-127). O tratamento dos dados foi orientado pela análise iterativa à luz das dimensões, fatores e evidências sistematizados no marco teórico.

4. Descrição dos casos

A descrição dos casos é baseada nas evidências obtidas por entrevistas e análise de documentação dos cinco estados pesquisados e objeto dos subitens que se seguem: Alagoas, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco e São Paulo. As evidências foram sistematizadas na forma de narrativa que procura reconstituir a seqüência de desenvolvimento do governo eletrônico e possíveis nexos causais ou de inter-relação emergentes na análise dos casos que sejam pertinentes para a análise de resultados da pesquisa, apresentada no item 5.

4.1. Alagoas

O órgão de informática pública do estado foi precursor na criação de um *site* de serviços e informações de governo, como iniciativa isolada, em 1996, que incorporava uma visão embrionária de governo eletrônico. A partir de 2001, inicia a implantação de uma infovia para atender aos órgãos e entidades da administração estadual. A expansão da infovia é conjugada à oferta de serviços de rede, em especial o de *e-mail*, o que leva à disseminação da micro-computação (PC) e do acesso à Internet entre as secretarias estaduais. A formulação de uma visão de governo eletrônico no Estado emerge por iniciativa dos dirigentes e técnicos desse órgão que ao longo de 2003 advogam com sucesso a sua inserção no planejamento plurianual para o período 2004-2007.

O governo eletrônico é inserido como ação que compõe um dos eixos básicos do planejamento de governo, voltado para a introdução de inovações na gestão. Uma estrutura de coordenação inter-setorial é criada em 2004, articulando as secretarias com atuação transversal e atribuindo ao órgão de informática um papel chave na formulação e implementação técnico-operacional dos projetos e ações. As áreas de apoio em tecnologia da informação de todos os órgãos e entidades são também vinculadas a uma estrutura de coordenação, submetida ao comando estratégico do governo eletrônico.

A expansão da infovia ganha impulso com a sua conformação institucional como infovia do governo, de uso obrigatório, integradora do conjunto de órgãos e entidades. Avanços setoriais importantes são viabilizados em projetos apoiados na oferta de conexão à Internet: educação à distância; gestão de informações gerenciais sobre as escolas; automatização e interligação de procedimentos das delegacias de polícia e implantação de sistema de informações em saúde valendo-se da interligação entre municípios.

Na área de compras governamentais, o lançamento de um portal na Internet se deu associada com a reestruturação organizacional do setor, por meio da criação de uma entidade prestadora de serviços de apoio administrativo, em 2005. O estabelecimento de padrões apoiado em mecanismos de avaliação e de suporte técnico aos *sites* governamentais na Internet ocorre a partir de 2006, mas não foi ainda implementado um portal único integrador de serviços e informações na Internet.

4.2. Minas Gerais

O governo eletrônico emergiu como demanda dos dirigentes responsáveis pela elaboração da visão e do planejamento estratégico do governo, iniciado em 2003. Um diagnóstico contratado junto a consultoria técnica gerou recomendações e o delineamento das ações, que são incorporados ao plano do governo, cuja elaboração é concluída ao final desse mesmo ano. O governo eletrônico compõe um conjunto selecionado de programas submetidos a um regime intensivo de gerenciamento, a partir do comando do governo, aos quais se atribui elevado valor estratégico.

O programa é conduzido a partir de uma unidade criada em 2003 na secretaria responsável pelas áreas de planejamento, orçamento e gestão, apoiado por estrutura de coordenação inter-setorial que reúne dirigentes estratégicos de todas as secretarias. Além disso, uma estrutura informal articula com maior intensidade os gerentes das áreas de tecnologia da informação, na forma de fórum para intercâmbio de informações e discussão dos projetos de governo eletrônico.

A implementação dos projetos de governo eletrônico durante o período 2003-2006 foi apoiada no peso político e inserção transversal da secretaria que abriga o programa, num contexto em que foi perseguido o alinhamento dos órgãos e entidades a uma política de ajuste fiscal apoiada em inovações na gestão. A secretaria em questão era também responsável pela coordenação dessa política.

O governo eletrônico registrou avanços na geração de informações gerenciais pelos sistemas corporativos para o controle de despesas, particularmente na execução financeira e na folha de pagamentos. A criação de um portal de compras na Internet, em 2004, e a disseminação de modalidades de licitação eletrônica e de licitações coordenadas entre diversos órgãos, possibilitou a unificação de canais de relacionamento com os fornecedores e o aperfeiçoamento dos procedimentos, alcançando parcela expressiva das compras governamentais.

Com maior visibilidade, avanços ocorreram também na prestação de serviços e informações pela Internet, com a criação, em 2005, de um portal único integrador e a fixação de padrões, normas e metas para todos os *sites* governamentais, interligados ao portal. A integração entre as centrais de atendimento telefônico e o portal único foi outro avanço, nesse caso com algum impacto transformador sobre processos de trabalho tradicionais: as centrais foram unificadas e o atendimento reestruturado para utilizar as informações do portal, com redução de despesas e melhoria da qualidade do serviço.

4.3. Paraná

A política de governo eletrônico resultou de demanda específica do governador do Estado, em 2000, que mobilizou dirigentes e técnicos da Casa Civil, da ouvidoria, da secretaria responsável pela área de ciência e tecnologia e da empresa estadual de informática, para a elaboração da visão e do planejamento do programa. Já em 2001 o programa é formalizado com a edição de um decreto estabelecendo diretrizes e criando sua estrutura de coordenação. Concomitantemente, é inaugurado o portal unificado de serviços e informações do governo na Internet.

O governo eletrônico é proposto num contexto de debilidade do planejamento do governo como um todo, evidenciado pela percepção de fragmentação e falta de uma visão unificadora ou de prioridades com impacto mobilizador sobre o conjunto da administração estadual. Essa avaliação, colhida em entrevista, é respaldada pela inexistência de documentação contendo visão e/ou definições estratégicas de governo, exceto os planos plurianuais de programação orçamentária, obrigatórios na administração pública brasileira. Essencialmente, essa situação se mantém ao longo dos dois períodos subsequentes, desde 1999, a despeito da descontinuidade, devido à mudança de governador em 2003.

O programa é conduzido em nível estratégico por um comitê inter-setorial, a partir da Casa Civil, apoiado em grupos de trabalho e em uma estrutura sistêmica de coordenação de todas as secretarias estaduais, por intermédio dos seus dirigentes executivos. Mas, os trabalhos técnicos e operacionais são realizados em sua maioria pela empresa estadual de informática, embora na prática exerça papel influente na articulação e formulação dos projetos.

Essa empresa, que tinha atuação contínua em governo eletrônico, na forma de iniciativas precursoras de oferta de serviços na Internet, desde 1995, acumulou *expertise* no tema, passando a ocupar posição proeminente no arranjo de sustentação

do programa. Desde 2003, apesar de mantida basicamente a mesma estrutura organizacional do programa, a empresa ganhou maior autonomia e iniciativa na formulação e implementação dos projetos e ações, em função do esvaziamento das instâncias de coordenação estratégica.

Há expansão e desenvolvimento nos serviços oferecidos na Internet, apoiada em trabalho de articulação junto aos órgãos e entidades, realizado pela empresa estadual de informática, responsável pela atualização do portal unificado. A divulgação contínua de dados e informações sobre o orçamento e as contas públicas têm sido realizadas por meio de um *site* de transparência mantido pelo governo. A gestão dos serviços permanece inteiramente descentralizada e não se adotou no Paraná a fixação de padrões ou de mecanismos de acompanhamento e avaliação.

Os avanços obtidos na integração entre sistemas são iniciativas setoriais, destacando-se no período recente, a integração entre sistemas da área de arrecadação e fiscalização para o controle sobre a regularidade fiscal do contribuinte, envolvendo os cadastros das áreas de fazenda e de trânsito.

Embora dispusessem de uma infra-estrutura de rede unificada, inteiramente provida pela empresa estadual de informática, a contratação e utilização dos serviços permanece responsabilidade de cada órgão ou entidade. A contratação de equipamentos e serviços e a gestão dos recursos em tecnologia da informação também se mantêm inteiramente descentralizada.

4.4. Pernambuco

O interesse pelo governo eletrônico surge na forma de iniciativas precursoras de oferta de conectividade, serviços de rede, comunicação por e-mail e desenvolvimento de *sites* na Internet, conduzidas pela empresa estadual de informática, desde 1995. Essa empresa criou uma coordenação de Internet na sua estrutura, promoveu treinamentos e eventos de divulgação, fomentando o interesse das secretarias estaduais pelas novas tecnologias e ferramentas. No período até 1998, expande seus serviços nessas novas atividades e aprofunda a exploração das suas potencialidades, com a oferta de acesso público à Internet, na biblioteca estadual e a informatização do diário oficial, com recebimento de matérias por via eletrônica e publicação do jornal na Internet. São inovações que resultaram de projetos desenvolvidos para clientes da empresa, no âmbito da administração pública.

O período de governo entre 1999 e 2002 é marcado pela construção de uma visão acompanhada de um planejamento de governo com ênfase na reforma do estado, porém sem um tratamento específico da tecnologia da informação na formulação estratégica então elaborada. Não obstante, dirigentes da empresa de informática se empenharam em desenhar modelos e conquistar a aceitação para a estruturação de um programa abrangente de governo eletrônico, junto ao alto escalão de governo.

O planejamento da transição para o período de governo subsequente - de continuidade, devido à reeleição do governador - marca a incorporação explícita do

governo eletrônico, formalizada como programa, com suas respectivas estruturas de coordenação e implementação, já no início de 2003. O programa se insere como componente da modernização da gestão e reforma institucional, ampliando a formulação adotada no governo precedente e introduzindo com centralidade uma agenda que focalizava a construção da infra-estrutura de governo eletrônico e o apoio à modernização da gestão.

A estrutura organizacional adotada abriga o programa de governo eletrônico na secretaria responsável pela reforma do estado, cria instâncias de coordenação estratégica inter-setoriais e de operacionalização de projetos e atividades, essas últimas, envolvendo as áreas de tecnologia da informação das secretarias. Como característica destacável, a estrutura é criada no bojo de ampla reestruturação organizacional do Estado, como parte de um novo desenho que procura estabelecer mecanismos de coordenação transversal entre os órgãos e entidades.

Além disso, a reestruturação incluiu a empresa estadual de informática, transformada em agência para assumir novo formato de organização e atuação, voltado para o desenvolvimento de projetos e a contratação terceirizada de serviços, ao invés da sua prestação direta como no modelo pré-existente. Dessa forma, reduziu seus quadros de pessoal e adotou mecanismos de planejamento estratégico e contratualização de resultados.

A construção de uma infovia integradora dos órgãos e entidades da administração estadual foi projeto prioritário, concluído em 2005 e desde então gerenciado por meio da contratação unificada de acesso e serviços de rede, com a introdução de formato inédito de terceirização. Projeto de características similares está em curso para a contratação de serviços de armazenamento de dados, aplicativos e manutenção de equipamentos.

No período de 2003 a 2006, há avanços setoriais no desenvolvimento de sistemas e de serviços eletrônicos com utilização intensiva da Internet e da comunicação em rede: a informatização da área de trânsito (Departamento Estadual de Trânsito) e da Secretaria da Fazenda, a implantação do agendamento de consulta pela Internet, no âmbito do Sistema Único de Saúde e da matrícula escolar, controlada por sistema informatizado único, na rede pública de ensino fundamental.

Sistemas corporativos de automação das atividades administrativas comuns aos órgãos e entidades estão em processo de atualização tecnológica, nas áreas de folha de pagamentos, controle de pessoal e compras, inclusive com criação de serviços e acesso a informações na Internet. No caso das compras governamentais, a criação de um portal na Internet impulsionou mudanças mais profundas, transformando procedimentos tradicionais, com a disseminação de modalidades eletrônicas de licitação e serviços aos fornecedores governamentais.

De uma forma geral, a prestação de serviços na Internet por meio de *sites* governamentais mantém a descentralização e conseqüente dispersão de iniciativas.

Não há avanço em direção à criação de um portal unificado de serviços e informações.

Da mesma forma, as iniciativas de integração entre sistemas ainda são pontuais, embora com inovações importantes como a implantação de um sistema de gestão integrado para informações gerenciais.

4.5. São Paulo

Desde 1995, emerge uma estratégia de governo com forte direcionamento para o ajuste fiscal, a qual impulsiona projetos e iniciativas na área de gestão que exigem coordenação e transversalidade, abrangendo o conjunto da administração pública estadual. A implementação dessa estratégia gera a demanda por sistemas de informação e de controle com requisitos avançados de aplicação de tecnologia da informação. Entretanto, não havia uma visão estratégica do governo eletrônico naquele momento. O planejamento e a construção de estruturas organizacionais compatíveis com uma inserção estratégica da tecnologia da informação são postergados por um período prolongado. Assim, em São Paulo o governo eletrônico é implementado por meio de arranjos informais e sua estruturação como programa se dá somente em 2003.

No período 1995-1998, são implementados projetos com impacto crítico sobre o desempenho do ajuste fiscal, porque potencializam a integração e controle sobre o conjunto da administração estadual. Um sistema de informações estratégicas apoiava a coordenação de projetos e ações prioritárias, sob condução direta do governador. Outros sistemas são desenvolvidos para o controle sobre despesas de pessoal e de terceirização e para o cadastramento de imóveis e de ações governamentais, por municípios. Essas iniciativas foram viabilizadas ainda sem o aproveitamento dos recursos da Internet, operando sob uma infra-estrutura tecnológica aquém das suas necessidades.

Na área da fazenda, importante avanço setorial foi alcançado nesse período com a informatização da arrecadação e da administração financeira. Por outro lado, a inovação na prestação de serviços ao cidadão é introduzida na forma de experiência muito bem sucedida, porém apartada do aproveitamento dos novos recursos da tecnologia da informação e comunicação: a unificação de serviços de atendimento em um único espaço físico (projeto denominado “Poupatempo”) não foi associada com a informatização de procedimentos, nem com a utilização dos canais eletrônicos da Internet.

A construção de uma infra-estrutura de infovia com serviços de rede e a subsequente unificação da contratação e gestão dos serviços se dá no período 1999-2002. Também nesse período, a criação de leilões eletrônicos na Internet, associado a outras ferramentas de apoio às compras governamentais, desencadeou mudanças nos procedimentos das licitações governamentais em todos os órgãos e entidades.

A criação de *sites* governamentais não teve expressão como marco inicial do governo eletrônico, mas a oferta de serviços e informações pela Internet se disseminou

amplamente, embora sem estruturas de acompanhamento e avaliação sistemática. A criação de um portal unificado com recursos avançados de organização da informação e navegação substituiu em 2005 o portal anterior, operado por simples redirecionamento.

Entre 1995 e 2002, as iniciativas do governo eletrônico foram conduzidas por equipe de múltipla origem institucional, constituída no âmbito da Casa Civil, posteriormente convertida em secretaria de governo e gestão. Essa equipe se beneficiou da facilidade de articulação com o conjunto da administração pública, do acesso privilegiado ao governador e do apoio técnico da empresa estadual de informática. A preocupação com criação de uma estrutura formal surge com o progressivo afastamento e falecimento do governador, durante o período 1999 a 2001. O governador se envolvia diretamente e exercia liderança pessoal sobre os projetos de governo eletrônico.

No entanto, o programa e sua estrutura organizacional são implantados somente em 2003, com a criação de uma instância de coordenação inter-setorial que resultava da transformação de estrutura originalmente voltada para as ações estratégicas em qualidade da gestão. Dessa forma, a condução estratégica unifica o governo eletrônico com a agenda de inovações em gestão. A equipe técnica que atuava informalmente foi absorvida no novo arranjo, encampando instâncias pré-existentes de coordenação de tecnologia da informação, estruturada em moldes tradicionais. Avanço importante foi a criação de cargos em nível estratégico nas estruturas de todos os órgãos e entidades para a condução de projetos em tecnologia da informação, dando capilaridade à operacionalização dos projetos e ações de governo eletrônico.

Apesar da inserção e abrangência dessa estrutura, os dirigentes entrevistados constataam uma disputa emergente pela condução do programa envolvendo a busca por ampliação de espaço de atuação e influência, por parte da empresa estadual de informática. Essa evidência indica um possível enfraquecimento dos nexos entre o governo eletrônico e a estratégia do governo no seu conjunto, do que resultará eventualmente uma atuação mais autônoma da empresa e conseqüente insulamento do programa na área de informática.

5. Análise dos Resultados

As configurações e trajetórias percorridas pelo governo eletrônico nos estados pesquisados são bastante variadas, conforme demonstrado no Quadro 6. O Quadro indica também o nível de maturidade alcançado por cada estado, conforme elaboração a partir do modelo de Davison et al (2005). Os subitens que se seguem, focalizam os casos de Alagoas, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco e São Paulo. A análise dos resultados da pesquisa considera a categorização das evidências, cuja fundamentação é apresentada no referencial teórico que orienta a pesquisa. Procurou-se confrontar as evidências dos casos com as evidências típicas sistematizadas no Quadro 4, para cada configuração e no Quadro 5, para as alternativas de trajetória.

Quadro 6
Configurações e trajetórias de governo eletrônico nos estados pesquisados

Caso	Configuração				
Alagoas	1 Retórica	2c Foco em sistemas	3c Governo eletrônico automatizador	4 Governo eletrônico integrador	
Minas Gerais		2a Visão estratégica de governo	3a Planejamento estratégico de governo	4 Governo eletrônico integrador	
Paraná	1 Retórica	2b Visão de governo eletrônico	3c Governo eletrônico automatizador		
Pernambuco	1 Retórica	2c Foco em sistemas	3b Desajustamento entre estratégia e governo eletrônico	4 Governo eletrônico integrador	
São Paulo		2a Visão estratégica de governo	3b Desajustamento entre estratégia e governo eletrônico	4 Governo eletrônico integrador	
Nível de Maturidade	1	2	3	4	5

5.1. Alagoas

Há registro de iniciativas esporádicas de criação de *sites* na Internet, desde 1996, revelando um estágio inicial (“retórica”) de governo eletrônico. A implantação da *inovia* e de serviços de rede, a partir de 2001, estabelece uma forma de atuação inovadora do órgão de informática estadual, voltada para projetos transversais e focados no cliente. Nesse sentido, demarca a evolução para o estágio de “foco em sistemas” (2c). A formulação pelo órgão de informática, de uma visão estratégica de governo eletrônico e o empenho na sua assimilação pelo planejamento do governo como um todo indicam o avanço para o estágio subsequente, do “governo eletrônico automatizador” (3c), ao longo de 2003.

A incorporação do governo eletrônico ao planejamento estadual e concomitante criação de suas estruturas de coordenação estratégica, marcam a transição para o “governo eletrônico integrador” (4). Projetos que dependem de coordenação inter-

setorial como a criação de portal de compras unificado, padronização dos sites governamentais e a consolidação da infovia, estão associados a este estágio, em Alagoas.

5.2. Minas Gerais

Não foram colhidas evidências de um estágio precursor (1) em Minas Gerais. O governo eletrônico emerge ao longo de 2003, em decorrência da necessidade, percebida durante a discussão da visão estratégica do governo, de focar a tecnologia da informação e seu potencial. Configura-se nesse breve período o estágio de “visão estratégica de governo” (2a) cuja dinâmica se encaminha para a incorporação de projetos de governo eletrônico ao planejamento de ações prioritárias do governo, como requisito de viabilização daquela visão.

Entretanto, há simultaneidade temporal entre a construção da visão estratégica de governo, a realização de um diagnóstico da área de tecnologia da informação, o planejamento estratégico de governo e o deslanche dos projetos prioritários. Sendo assim, o estágio de “planejamento estratégico de governo” (3a) não se insere sequencialmente e é dificilmente distinguível do estágio precedente (2a). Da mesma forma, o governo eletrônico integrador (4) já se delinea desde 2003, com a criação das estruturas de coordenação e do programa de governo eletrônico. Evidências de implementação de projetos apoiados na integração entre órgãos e entidades são identificadas depois de 2004, com o portal unificado de informações e serviços e o portal de compras governamentais.

5.3. Paraná

Desde 1995, havia iniciativas precursoras da empresa estadual de informática, em especial a criação de *site* na Internet. Em 2000, criação de uma política de governo eletrônico é demandada pelo governador, porém desconectada de uma visão e planejamento de governo. Essa situação configura um estágio de “visão de governo eletrônico” (2b) que no caso do Paraná não consegue influenciar a construção de um planejamento mais abrangente. A implantação de um portal unificado de governo, já em preparação pela empresa estadual de informática, ocorre simultaneamente à criação do programa de governo eletrônico e da sua estrutura de coordenação, em 2001.

O estágio de “governo eletrônico automatizador” (3c) se delinea a partir de então, com certo enfraquecimento da coordenação estratégica, ao longo do período subsequente. A debilidade do planejamento de governo tem levado à atuação mais autônoma da empresa estadual de informática, acentuando o insulamento do governo eletrônico. A implementação de projetos integradores como o portal unificado e a infovia se revela aquém do seu potencial, possivelmente em virtude da falta de capacidade de coordenação sobre o conjunto do governo (veja item 4.3).

5.4. Pernambuco

Iniciativas precursoras ocorriam desde 1995, com intensa atividade da empresa estadual de informática que evolui de projetos isolados e experimentais, associados a um primeiro estágio de governo eletrônico (“retórica”) para a efetiva disseminação de modelos, serviços e ferramentas típicos do governo eletrônico. O avanço ao estágio do “foco em sistemas” (2c) pode ser associado à implementação de projetos avançados de serviços eletrônicos, evidenciada pela informatização de transações e da publicação do diário oficial.

Entretanto, não é possível delimitar com precisão o início desse estágio. A atuação da empresa permanece insulada, mas no período de governo entre 1999 e 2002, seus dirigentes advogam a necessidade de um programa de governo eletrônico num contexto no qual o governo construía uma visão estratégica e um planejamento voltado para a reforma do estado. Então, esse período está associado com a configuração de “desajustamento entre estratégia e governo eletrônico” (3b) cuja característica central parece ser a disputa e eventual resistência à assimilação do governo eletrônico no nível de decisão estratégico.

A partir de 2003, a criação do programa e de estruturas para sua coordenação e a subsequente reestruturação da área de tecnologia da informação no conjunto da administração estadual, configura uma sólida emergência do estágio de “governo eletrônico integrador” (4). Porém, o perfil dos avanços verificados desde então indica certa prevalência de ações de construção de infra-estrutura em relação aos desenvolvimentos em serviços de governo eletrônico. A maturação dessa experiência e o avanço ao estágio subsequente requerem o aproveitamento da infra-estrutura instalada no desenvolvimento dos serviços de governo eletrônico.

5.5. São Paulo

Não há um estágio precursor configurado na trajetória de São Paulo, porque a assimilação das novas tecnologias de informação e comunicação e em especial da Internet, ocorre de forma defasada em relação a necessidades advindas de uma forte visão estratégica e planejamento de governo. No período 1995-1998, essa visão estratégica emerge ao mesmo tempo em que são implementados projetos em tecnologia da informação de importância crítica para o desempenho do governo, porém sem uma visão e planejamento de governo eletrônico. Ao longo de todo esse período, os projetos de sistemas de informação e controle e de comunicação em rede são implementados por meio de um arranjo informal e sem um horizonte estratégico em tecnologia da informação. Não obstante, os projetos são bem sucedidos, mas o estado não avança de forma planejada na construção da infra-estrutura, sistemas e serviços de governo eletrônico, a despeito de muitas realizações setoriais.

Assim, o estágio de “desajustamento entre estratégia e governo eletrônico” (3b) se configura desde 1995 e é indistinguível do seu estágio precedente (“visão estratégica de governo” – 2a) porque a implementação dos projetos e ações prioritários ocorreu desde o início do governo, nesse mesmo ano. A criação do programa de governo eletrônico e sua convergência com o programa de modernização da gestão ocorreu em 2003, no terceiro governo de continuidade. Configura-se então o estágio de

“governo eletrônico integrador” (4). O período prolongado de desalinhamento indica a efetividade do arranjo informal adotado, mas acarretou o baixo aproveitamento estratégico das sinergias entre ações inovadoras em gestão e governo eletrônico, evidenciado na criação e disseminação do “Poupatempo” desconectado da Internet. Além disso, debilitou a condução estratégica do governo, com o avanço dos projetos em governo eletrônico sem sustentação institucional para sua continuidade em longo prazo, gerando disputas pelo seu controle percebidas recentemente, em 2005.

6. Conclusões

Esse estudo de caso foi uma tentativa de aplicação de *framework* abrangente para a análise do desenvolvimento do governo eletrônico, incorporando componentes e fatores relacionados com a estratégia e a estrutura organizacional. As evidências colhidas corroboram a hipótese de que a construção de visão estratégica, planejamento e estruturas organizacionais de coordenação acompanham experiências de governo eletrônico que avançam até a implementação de projetos avançados. Esses projetos dependem de coordenação e colaboração entre os órgãos e entidades e ao mesmo tempo aprofundam a integração entre eles e com seus clientes, usuários de serviços ou informações. O contraste entre o caso do Paraná e dos demais estados é evidência nesse sentido: somente esse estado não avança até o estágio alcançado pelos demais (“governo eletrônico integrador”) em certa medida devido à debilidade da estratégia do governo no seu conjunto.

O alinhamento entre estratégia e governo eletrônico como fator crítico para o avanço a estágios superiores de maturidade é constatado nas trajetórias de Pernambuco e São Paulo, embora com desfechos bem sucedidos. As circunstâncias nos dois casos são diferentes, indicando que desalinhamentos podem advir tanto da carência de apoio em nível estratégico para o aprofundamento ou viabilização de projetos de governo eletrônico já em implementação (caso de Pernambuco) quanto da acomodação com arranjos informais para a condução do governo eletrônico, à revelia das instâncias de coordenação e planejamento (caso de São Paulo).

O modelo delineado no referencial teórico se revelou eficaz na sistematização de diferentes encadeamentos assumidos pela formulação de visão e de planejamento, criação de estruturas organizacionais e implementação de projetos. Os casos apóiam a premissa de que não há seqüências lineares e de que parece muito rara a trajetória supostamente ideal, baseada num encadeamento formalista e racional. Dita trajetória, que supõe uma seqüência visão-planejamento-organização-implementação foi encontrada somente no caso de Minas Gerais, mas com esses estágios quase simultâneos ou mesmo fundidos.

Isso remete para relevante constatação da pesquisa, que de certa forma indica um viés formalista na construção do modelo de maturidade adotado: em todos os casos, constatou-se a quase impossibilidade de delimitar a passagem entre os estágios do segundo nível (“visão estratégica”; “visão do governo eletrônico” e “foco em sistemas”) e do terceiro (“planejamento estratégico”; “governo eletrônico

automatizador” ou “desajustamento entre estratégia e governo eletrônico”). Na verdade, o rápido transcurso até o estágio 4 é talvez o mais interessante resultado da pesquisa. De um lado, indica que estilos de decisão com características de agilidade, informalidade e foco em resultados são mais comuns na administração pública brasileira do que sugerido pelo senso comum. De outro, reforça a suposição de que obstáculos de implementação sejam o fenômeno mais freqüente, que responderia pelos seus problemas de desempenho.

Resta considerar que o próprio *framework* fica fragilizado na sua capacidade de categorizar e identificar fatores que afetem a trajetória do governo eletrônico, porque se concentram no estágio 4 as prováveis diferenças em desempenho e talvez os obstáculos mais importantes à maturação dessas experiências. Um eventual aperfeiçoamento desse *framework* deveria, portanto, proceder ao desdobramento analítico do “governo eletrônico integrador”, em busca de fatores que possibilitem a comparação de experiências situadas nesse mesmo estágio.

Como inferências sobre os casos e respectivas trajetórias, que podem inspirar outras pesquisas ou o aprofundamento dessa, verifica-se que as diferentes configurações assumidas em cada estágio influenciam as subseqüentes, de formas distintas. Assim é que o governo eletrônico apresenta mais forte direcionamento a projetos voltados para a infra-estrutura – especialmente a construção de infovias – nos casos originados do estágio de “foco em sistemas”: Alagoas e de forma mais característica, Pernambuco. Nos dois casos, a empresa ou órgão responsável pela informática pública exerceu um papel chave na emergência da política de governo eletrônico.

Os casos originados de necessidades estratégicas de governo resultaram em rápida implementação dos projetos, cujos resultados eram reputados como críticos para o desempenho global dos governos: em São Paulo isso é percebido com clareza, mas também ocorreu em Minas Gerais, com projetos que geram redução de custos e melhoria de controles e gestão. Questão sugerida pela análise dessas experiências é o quanto a “queima de etapas” em Minas Gerais ou a implementação agilizada por arranjos informais de São Paulo, fragiliza a consolidação em longo prazo do governo eletrônico.

O caso originado da construção de uma visão de governo eletrônico que não “contamina” a estratégia do governo como um todo – exemplificado pelo Paraná – evoluiu não muito favoravelmente, como programa insulado que não alcança o estágio de “governo eletrônico integrador” (4). O impacto da fragilidade estratégica do governo sobre essa trajetória já foi mencionado. Sua provável evolução será em direção a uma re-captura pela empresa pública de informática, da qual já se colhem indícios. A emergência do programa a partir da área de tecnologia da informação é portanto, circunstância à qual pode ser atribuída a tendência ao insulamento e maior dificuldade em conferir amplitude estratégica ao programa.

7. Bibliografia

ACCENTURE. (2002). **E-Government Leadership – Realizing the Vision**, The Government Executive Series.

AFONSO, José Roberto Rodrigues e FERNANDES, Andréa Gomes (2001). E-governo no Brasil: Experiências e Perspectivas. In: **Revista do BNDES**, vol. 8, nº 15, Rio de Janeiro, Junho, pp. 21-64. Disponível na Internet em: http://federativo.bndes.gov.br/bf_bancos/estudos/e0001540.pdf

BURN, J. e ROBINS, G., Moving towards eGovernment: a case study of organizational change processes. In: **Logistics Information Management**, v. 16 n. 1, 2003, pp. 25-35.

CHANDLER, AD. **Strategy and Structure**. Doubleday, New York, 1962.

DAVENPORT, Thomas H. **Reengenharia de processos: Como inovar a empresa através da tecnologia da informação**. São Paulo: Campus, 1994.

DAVISON, Robert M., WAGNER, C. e MA, C.K. From government to e-government: a transition model. In: **Information Technology & People**, v. 18, nº 3, 2005, pp. 280-299.

DELOITTE RESEARCH. (2000). **At the Dawn of E-Government**. Deloitte Consulting. Disponível na Internet em <<http://www.dc.com./research/>>.

EISENHARDT, Kathleen M. Building theories from case study research. **Academy of Management Review**, v. 14, nº 4, p. 532-550, 1989.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. Governo Eletrônico e Transformação da Administração Pública. In: CHAHIN, Ali et al. (orgs.) **E-gov.br: A Próxima Revolução Brasileira**, São Paulo: Prentice Hall/Financial Times, 2004.

FERNANDES, Ciro Campos Christo e JOIA, Luiz Antonio. **E-Government Maturity Levels in Brazil: Lessons Drawn from Several Brazilian States**. In.: CAKIR, Ahmet e ORDONEZ, Patricia (orgs). Social development and high technology industries: strategies and applications. Londres: IGI Global, 2012, pp.

FERNANDES, Ciro Campos Christo e PINTO, Solon Lemos. **Sociedad de la Información en Brasil: balance y perspectivas** in: Nueva Sociedad 187, Caracas, Venezuela, p. 153-168, Set/Oct, 2003.

FUNDAP. Seminário Avanços e Perspectivas da Gestão Pública nos Estados: **Relatório do painel Governo Eletrônico**, Fundação do Desenvolvimento Administrativo, São Paulo, 9 de março de 2006.

HAMMER, Michael e CHAMPY, James. **Reengenharia – Revolucionando a empresa**. São Paulo: Campus, 1993.

HEEKS, Richard. (2001). **Understanding e-Governance for Development**, i-Government Working Paper Series, Working Paper n.º 11.

HENDERSON, J.C. e VENKATRAMAN, N., Strategic alignment: leveraging information technology for transforming organizations. In: **IBM Systems Journal**, v. 32 n.º 1, 1993, pp. 4-16.

KRAEMER, Kenneth e DEDRICK, Jason. Computing and public organizations. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 7, n.º 1, 1997.

KRAEMER, Kenneth L., e KING, John Leslie. Computing and Public Organizations. **Public Administration Review**, n.º 46, p.488-96, 1986.

MARCHE, S. e MCNIVEN, J.D., E-government and e-governance: the future isn't what it used to be. In: **Canadian Journal of Administrative Science**, v. 20 n. 1, 2003, pp. 74-86.

MARKUS, M.L., e ROBEY, D. Informational technology and organizational change: Causal structure in theory and research. **Management Science**, v. 34, n.º 5, p. 583-594, 1988.

OCDE. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. **Information Technology as an Instrument of Public Management Reform: a Study of Five OECD Countries**. Paris, 1998. Disponível na Internet em: <http://www.oecd.org/puma/>>

_____ **The E-Government Imperative**. OECD E-Government Studies, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris. 2003.

PNAGE. Programa de Apoio à Gestão nos Estados. **Diagnóstico Geral das Administrações Públicas Estaduais**. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2004.

PWC. (2002). **Estudo de Benchmarking Global em e-Government**. Price Waterhouse & Coopers (minuta).

SAUR, Ricardo A. Santos. A tecnologia da informação na reforma do estado – Considerações sobre a prestação de serviços de informática na área pública. In: **Ciência da Informação**, v. 26, n.º 1, jan/abr., 1997.

SNELLEN, Ignace. Public Service in an Information Society. In: PETERS, B. Guy e SAVOIE, Donald. **Governance in the Twenty-first Century: Revitalizing the Public Service**. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 2000.

UK-POST, **Report to the Parliament on Information Technology**, United Kingdom Post, London, 2000.

UN/DPEPA-ASPA. (2002). United Nations, Division for Public Economics and Public Administration / American Society for Public Administration. **Benchmarking E-government: A Global Perspective**. New York.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**, 3^a ed. São Paulo: Atlas, 2005.

_____ **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**, 3^a ed. São Paulo: Atlas, 2000.

YIN, Robert K. **Estudo de caso – planejamento e métodos**, 2^a ed., Porto Alegre: Bookman, 2001.

Anexo 1

Maturidade do Governo Eletrônico nos Estados/Roteiro para entrevistas

1. Quando o governo do estado se interessa pelo governo eletrônico? Quando esse interesse resulta em ações ou decisões a respeito?
2. Considerando como marco inicial o período desde o início do governo eletrônico, há uma estratégia e planejamento do governo como um todo?
 - a. Em caso afirmativo, qual(is) o(s) documento, evento e/ou instância de governo onde essa estratégia e esse planejamento estão explicitados ou podem ser percebidos?
 - b. Se há mudanças em relação a esse aspecto ao longo do período, indique quais foram e suas circunstâncias?
3. Que ações ou decisões marcam o início do governo eletrônico como política do governo do estado?
 - a. Considera que o governo eletrônico no estado teve início a partir de um planejamento global de governo, de um planejamento da área responsável por Tecnologia da Informação – TI ou por iniciativas isoladas de oferta de serviços e informações na Internet?
 - b. Quando são criados os primeiros *sites* governamentais na Internet?
 - c. Que órgãos da administração estadual foram responsáveis pela iniciativa?
4. Considerando como marco inicial o período desde o início do governo eletrônico, há uma estratégia e um planejamento do governo eletrônico?
 - a. Em caso afirmativo, qual(is) o(s) documento, evento e/ou instância de governo onde essa estratégia e esse planejamento estão explicitados ou podem ser percebidos?
 - b. Se há mudanças em relação a esse aspecto ao longo do período, indique quais foram e suas circunstâncias?
5. Considera que na estratégia e no planejamento do governo como um todo, estejam definidos papéis, objetivos e metas para o governo eletrônico? (desdobramento da questão 2)
 - a. Em caso afirmativo, qual(is) o(s) documento, evento e/ou instância de governo onde essa estratégia e esse planejamento estão explicitados ou podem ser percebidos?
 - b. Na sua avaliação, o cumprimento desse papel e dos objetivos e metas afetam de forma decisiva o desempenho do governo como um todo?
 - c. Considera que o papel, os objetivos e as metas atribuídos ao governo eletrônico são satisfatórios? Ou seja, realizam os potenciais do governo eletrônico para o desempenho global do governo?
6. Como é coordenado o governo eletrônico no estado?
 - a. Quais os órgãos e instâncias relevantes para essa coordenação?
 - b. Como é a sua inserção na cadeia de comando do governo estadual?
 - c. Como foi a coordenação desde o início do governo eletrônico: que avanços ou mudanças de importância ocorreram?
 - d. Há algum programa ou meta específica do governo estadual que dependa de forma crucial do governo eletrônico?

- e. Há algum episódio importante que evidencie essa dependência?
 - f. O desempenho do governo eletrônico tem sido satisfatório para o cumprimento dos objetivos de governo?
 - g. De forma específica, como os projetos na área de portais e serviços de Internet, sistemas e infra-estrutura de comunicações afetam as prioridades de governo?
 - h. Quais as evidências ou exemplos ilustrativos nesse sentido?
7. Como tem sido ao longo do período desde o início do governo eletrônico a oferta de serviços e de informações por meio de *sites* na Internet?
- a. Houve crescimento no número de sites e de serviços?
 - b. Qual a participação dos órgãos e entidades da administração pública na manutenção de *sites* na Internet e na oferta de serviços e informações?
8. Há portal unificado de governo eletrônico? (desdobramento da questão 6)
- a. Quando foi criado e qual órgão tem sido responsável pela sua manutenção?
 - b. Todos os serviços e informações oferecidos nos sites dos órgãos e entidades da administração estadual estão interligados ao portal unificado?
 - c. Há algum órgão ou área que não esteja integrado ao portal?
 - d. Como o portal assegura a atualização e a qualidade dos serviços e informações? Há mecanismo ou sistema de avaliação dos serviços?
 - e. Há diretrizes, iniciativas ou mecanismos para o desenvolvimento dos serviços e informações oferecidos no portal?
9. Como tem sido o desenvolvimento e utilização de sistemas informatizados na administração pública estadual? (desdobramento da questão 5)
- a. Há diretrizes ou iniciativas de integração entre sistemas?
 - b. Em caso afirmativo, como é conduzida?
 - c. Qual a instância ou órgão responsável?
 - d. Que avanços considera destacáveis em relação à integração de sistemas, nesse período?
 - e. Há sistemas integrados entre setores?
 - f. Há serviços eletrônicos integrados envolvendo sistemas e setores?
10. Como tem sido o desenvolvimento e utilização de Intranets na administração pública estadual? (desdobramento da questão 5)
- a. Há iniciativas para a utilização de Intranets na comunicação e na rotina dos órgãos e entidades?
 - b. Quais os órgãos e entidades com Intranets?
 - c. Qual o nível de utilização de comunicação eletrônica, especificamente de e-mail, pela administração estadual?
 - d. Como tem sido a disseminação da comunicação eletrônica ao longo do período desde o início do governo eletrônico?
 - e. Há transações internas e externas com certificação digital?
 - f. Há uma Intranet unificada, abrangendo o conjunto da administração estadual?
 - g. Há infovia de governo?

11. Com relação à gestão de TI no estado, como são prestados os serviços nessa área? (desdobramento da questão 5)
 - a. Há um ou mais órgãos ou instâncias responsáveis pela prestação de serviços?
 - b. De que forma as secretarias, autarquias e outras entidades do estado mantém seus serviços, infraestrutura e equipamentos de TI?
 - c. Como se dá a alocação de recursos do orçamento para as despesas de TI?
12. Há experiências que destacaria, no estado, de mudanças em processos e em estruturas dos órgãos que tenham sido orientadas por diretrizes ou modelos do governo eletrônico?
 - a. Em caso afirmativo, quais são? Quando tiveram início e qual o seu estágio atual de desenvolvimento?
 - b. Há algum caso de reestruturação de órgãos orientada pela integração entre processos por meio da TI?
 - c. Há integração entre serviços de balcão unificado (a exemplo dos SAC) com o governo eletrônico?
 - d. Há formas e arranjos organizacionais virtuais (redes) em políticas e/ou áreas estratégicas?
13. Com relação ao desenvolvimento dos serviços eletrônicos, há serviços eletrônicos que sejam resolutivos, com automação do *back office*? (desdobramento das questões 7 e 8)
 - a. Em caso afirmativo, quais são? Quando tiveram início e qual o seu estágio atual de desenvolvimento?
 - b. Há transações eletrônicas internas e externas jurídica e administrativamente reconhecidas?
14. Com relação à utilização da infra-estrutura de comunicações do governo eletrônico, a administração pública estadual utiliza a Intranet de governo com serviço de telefonia incorporado? (desdobramento das questões 9 e 10)
 - a. Há substituição de mídias e meios de comunicação por ferramentas virtuais, a exemplo de: videoconferência; *e-workplace*; *e-work groups*; consulta pública eletrônica; eventos eletrônicos; publicação eletrônica, etc?

Anexo 2
Quadro
Entrevistas realizadas

Fonte/Caso	Local/Data	Função	Relevância
Paraná			
Alexandra Cunha	Em 14 de outubro de 2006, por telefone.	Ex-coordenadora do programa	Acompanhou a trajetória da política.
São Paulo			
Roberto Meizi Agune	São Paulo, em 19 de outubro de 2006.	Ex-coordenador do programa. Superintendente da FUNDAP.	Acompanhou a trajetória da política.
Maria Luiza (Lui) Pascale	São Paulo, em 19 de outubro de 2006.	Trabalha na Fundap.	Participou da equipe do e-gov na Casa Civil. Representava SP no Conipa.
Pernambuco			
Joaquim Castro	Em 18 e 23 de outubro de 2006, por telefone.	Secretário de Administração	Dirigente chave na implementação da política
Minas Gerais			
Marconi Martins de Laia	Belo Horizonte, em 28 de dezembro de 2006.	Superintendente da Superintendência Central de Governança Eletrônica	Responsável pela condução da política em nível estratégico
Fernanda Girão	Belo Horizonte, em 28 de dezembro de 2006.	Diretora da Diretoria Central de Gestão do Minas <i>OnLine</i>	Dirigente chave dos projetos de serviços eletrônicos na Internet.
Alagoas			
Robério José Rogério dos Santos	Em 3 de novembro de 2006, por e-mail e telefone.	Presidente da ITEC.	Dirigente com atuação relevante na formulação da política e coordenação de projetos.
Thiago Ávila	Em 3 de novembro de 2006, por e-mail e telefone.	Diretor de Tecnologia da Informação do Instituto de Tecnologia em Informática e Informação do Estado de Alagoas – ITEC.	Dirigente com atuação relevante na formulação da política e coordenação de projetos.

Resumo

Como o alinhamento estratégico entre o programa e a administração pública afeta o avanço e a trajetória em direção à maturidade do governo eletrônico? Esse trabalho analisa as experiências de programas de governo eletrônico em administrações públicas estaduais do Brasil identificando diferenças de trajetória e de maior ou menor avanço realizado. Focaliza os estados de Alagoas, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco e São Paulo. A pesquisa modelou e aplicou um *framework* abrangente para a análise do desenvolvimento do governo eletrônico, incorporando componentes e fatores relacionados com a estratégia e a estrutura organizacional. As evidências colhidas corroboraram a hipótese de que a presença de visão estratégica, planejamento e estruturas organizacionais de coordenação acompanha as experiências que avançaram até a implementação de projetos de governo eletrônico com maior complexidade. Constatou-se ainda que o alinhamento entre estratégia e governo eletrônico é fator crítico para o avanço a estágios superiores de maturidade, mas, nem sempre se verifica um encadeamento linear e seqüencial entre as etapas de visão, planejamento, organização e implementação do governo eletrônico.