

BASES TEÓRICAS PARA A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO

artigo de revisão

João Luiz Pereira Marciano*

RESUMO

A elaboração, a implementação e o acompanhamento de políticas são amplamente influenciados pelas interações observadas entre os atores políticos, cujos interesses nem sempre são explicitados. No caso das políticas de informação, este problema torna-se ainda mais complexo, dadas as particularidades existentes no que se convencionou compreender como o ativo informacional. Este artigo propõe um modelo para a elaboração de políticas de informação baseando-se em fundamentos epistemológicos oriundos do contexto em que tais políticas se originam.

Palavras-chave

POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO
REDES POLÍTICAS
GOVERNANÇA

* Doutorando em Ciência da Informação pela UnB. Mestre em Ciência da Computação pela UnB.
E-mail: marciano@unb.br

I INTRODUÇÃO

No sentido clássico, o vocábulo política tem sua origem no conceito de governar a cidade (pólis, de onde deriva politikós) ou o Estado, abarcando assim o que é urbano e público e mesmo o que é sociável e social, estendendo-se, posteriormente, para expressões como "ciência ou doutrina do Estado" e "ciência ou filosofia política" (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 954). Presentemente, de modo coloquial, a palavra assume por um lado um uso vago e generalizado e, por outro, um uso mais específico, no qual assume três sentidos distintos, a saber (CHAUÍ, 1999, p. 368-369):

- o significado de governo, compreendido como direção e administração do poder público, constituído sob a forma de Estado;
- o significado de atividade exercida por especialistas (sejam administradores ou políticos), pertencentes a alguma agremiação ou partido, que disputam o direito de governar, exercendo cargos e postos no Estado;
- por fim, o significado, derivado do anterior, de prática duvidosa, realizada às escuras, permeada por interesses particulares e por vezes contrários aos

interesses gerais da sociedade, buscando atingir fins ilícitos ou ilegítimos.

No contexto pretendido por este artigo, nenhum destes sentidos do uso específico do termo será de grande ajuda. Resta o significado atribuído pelo seu uso vago e abrangente, derivado do fato de que a ampliação das ações do Estado levou também a uma ampliação do campo das atividades políticas e sociais, que passaram a compreender questões administrativas, decisões econômicas e serviços sociais. Neste sentido, são usuais expressões como "política econômica" ou "política externa" para designar o conjunto das atividades, associadas aos seus respectivos antecedentes legais e administrativos, voltadas a atingir fins específicos na esfera indicada (econômica ou diplomática, nos exemplos citados). No que diz respeito à aplicação do termo no campo das ações de Estado (as chamadas políticas públicas), a abordagem mais usual é não definir o que o termo significa e sim tratá-lo no contexto em que se discute a abrangência da política (isto é, da iniciativa) ora sendo analisada. Embora o termo seja comumente empregado no singular, reconhece-se que, na realidade, haverá sempre a

necessidade de muitas "políticas" para cobrir a complexidade de cada área (BROWNE, 1997a).

Outro conceito relacionado ao de políticas é o de instituições, entendidas como sendo o conjunto de procedimentos, normas, rotinas e convenções, formais ou informais, que norteiam as ações coletivas (NORTH, 1991; OSTROM, 1999, p. 36-37). Historicamente, as políticas são consideradas como pertencentes ao nível decisório coletivo das instituições, o qual é intermediário entre os níveis constitucional e operacional ou individual (KAY, 2005, p. 555).

As políticas públicas, as mais difundidas e estudadas, são vistas como o resultado de transações realizadas entre os atores políticos (órgãos do governo, agentes públicos, cidadãos, organizações públicas e privadas, entidades classistas, etc.), transações estas que são condicionadas pelas regras do jogo político e pelas ações das instituições políticas, as quais, por sua vez, dependem de características básicas de natureza constitucional e histórica (SPILLER; TOMMASI, 2003).

A diferenciação entre estas bases histórico-institucionais influi diretamente sobre as políticas adotadas, podendo-se ir do sucesso na adoção de determinada política em um contexto ao fracasso da adoção desta mesma política em um contexto distinto. Características como a temporalidade (alguns países mantêm as bases sobre as quais se lastreiam as suas políticas, criando assim um ambiente estável, enquanto outros apresentam alta volatilidade de ações ou de administração), adaptabilidade (alguns países são capazes de adaptar rapidamente suas políticas em resposta a variações externas ou internas, enquanto outros reagem demoradamente, mantendo políticas inadequadas por longos períodos), efetividade (enquanto alguns países têm grande agilidade em implementar as políticas aprovadas pelo poder público, outros levam um tempo considerável em fazê-lo, ou o fazem de modo inadequado) e abrangência (em alguns países as políticas são voltadas ao interesse público, enquanto em outros privilegiam-se grupos ou interesses específicos) impactam enormemente sobre o sucesso das políticas, em um mesmo continente, como a América Latina, conforme ressalta um recente relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, visto em Stein et al. (2005).

O relatório salienta ainda a importância do processo de construção das políticas, por meio do

qual elas são discutidas, aprovadas e implementadas, sobre a qualidade das políticas construídas. Assim sendo, são fundamentais as interações entre os atores políticos, as quais têm lugar na rede política, que é uma estrutura altamente dinâmica, condicionada pelos papéis desempenhados pelos diferentes atores e pelos interesses por eles representados.

2 AS REDES POLÍTICAS

Redes políticas são uma das abordagens mais utilizadas para descrever a sistemática de atuação dos agentes políticos, abarcando os aspectos informais e relacionais do ciclo de vida das políticas. Na verdade, as redes são vistas muito mais como uma metáfora da complexidade das mudanças sociais e tecnológicas do que realmente como um modelo descritivo desta complexidade. Uma desvantagem desta metáfora é que ela se apresenta altamente diversa em seu uso e mesmo em sua interpretação, sendo apontada uma necessidade de aprofundamento quanto aos conceitos apresentados (ATKINSON; COLEMAN, 1992). Contudo, isto não invalida o fato de que as redes se prestam a ilustrar a elevada dinamicidade do contexto político, sendo focalizadas, por exemplo, como uma ação coletiva em contraposição a uma visão normativa, baseada "nos manuais", dos processos envolvidos neste contexto (CARLSSON, 2000), o que se associa à constatação de que não existe um corpo de métodos ou uma metodologia abrangente para o estudo do impacto de políticas existentes como suporte a políticas futuras (RIST, 2000, p. 1001).

A gênese das redes políticas encontra-se na participação dos indivíduos em movimentos sociais e na inserção do espaço político no âmbito vital das redes sociais. Para Börzel (1998, p. 265), de modo qualitativo, as redes políticas permitem a análise de formas de interação não-hierárquica entre os atores públicos e privados na construção das políticas. Outro aspecto a salientar é o de que, com a abstração das redes, cada membro é uma unidade independente, o que impossibilita o uso do poder de modo unilateral, uma vez que o poder informal baseado nas relações interpessoais pode ser mais importante que o poder formal (KEAST et al., 2004, p. 365). De modo bastante significativo, também nos contextos tecnológico e econômico a metáfora das redes tem sido cada vez mais

utilizada para descrever as relações humanas, como se vê, por exemplo, em Castells (2003).

A dinamicidade da metáfora ganha mais ênfase ao se constatar que a configuração da rede pode variar conforme o tema e a política sob observação. Associadas às redes estão as comunidades, visto que, enquanto o universo político compreende todos os agentes que têm algum interesse em comum, a comunidade política é uma rede menor e mais consensual que se focaliza em um aspecto setorial ou mesmo sub-setorial da política - as comunidades interagem em uma rede.

Um outro conceito relacionado às redes e às comunidades é o das coalisões de advocacia, onde o processo de estabelecimento da agenda política é dominado pelas opiniões de uma elite, orientada por suas crenças e preferências e exercendo amplamente seu poder de veto, enquanto o impacto da opinião pública é no máximo modesto. Em cada subsistema político, há uma multitude de coalisões, competindo pela influência sobre o processo decisório (SABATIER, 1991, p. 148), e às quais se opõe a estrutura institucional ou organizacional dos órgãos públicos ou entidades privadas de representação, que procuram equilibrar este jogo.

Associe-se a isto o fato de que as políticas, assim como as instituições, têm uma grande tendência à inércia. Uma vez que os fundamentos para as políticas são estabelecidos, exige-se um grande esforço para a sua modificação e aqueles mesmos fundamentos irão constituir-se em restrições para atividades futuras (GREENER, 2005, p. 62). Outra faceta desta acomodação gera impactos diretos sobre as escolhas tecnológicas, onde, por exemplo, a atualização de determinados padrões que com o tempo se mostram obsoletos encontra enormes obstáculos. Um exemplo clássico é o do dos teclados no padrão QWERTY, mesmo tendo sido mostrado por estudos realizados na década de 1940 que o custo da substituição pelo padrão Dvorak, muito mais eficiente, seria coberto em apenas dez dias (GREENER, 2002, p. 614). Uma das teorias voltadas a explicar esta tendência é a chamada dependência do caminho (*path dependency*), a qual se relaciona pelo lado tecnológico, para citarem-se dois exemplos de grande relevância atual, com a grande resistência enfrentada na adoção de padrões abertos de software (James, 2003) e com a lentidão na atualização de versões do sistema

operacional Microsoft Windows (LOHR; MARKOFF, 2006).

Naturalmente, isto não quer dizer que o futuro das políticas esteja determinado já em seu nascimento. Pelo contrário. Do lado institucional, diversos organismos, tais como OCDE, FMI, União Européia e Banco Mundial propõem a padronização e a uniformização de procedimentos para a formalização e a adoção de políticas públicas, mas já se sabe a vasta dependência destas em relação às instituições (representadas pelas redes e comunidades) e ao mesmo tempo ao encadeamento histórico percorrido, sendo muitos os exemplos que ilustram o insucesso da adoção de modelos bem sucedidos em outros contextos, como a reforma previdenciária no Brasil (MELO, 2004).

Outra questão que se impõe diz respeito às relações de causalidade na formulação das políticas: seriam elas o resultado da interação entre os diferentes atores políticos no ambiente em que se encontram, ou seria a própria ação das políticas o que molda estas interações? Em outras palavras, quais seriam as relações mais preponderantes associadas à natureza das políticas? Embora uma relação de causa-efeito não seja universalmente clara, existindo exemplos apontando em ambas as direções, a ausência de uma resposta objetiva não se constitui, naturalmente, em um obstáculo à formulação e à aplicação das políticas (PASSY; GIUGNI, 2001; SPILLER; TOMMASI, 2003; DAVIES; 2000).

Os críticos da dependência do caminho apontem que ela se restringe a explicar a estabilidade e não a mudança. De qualquer modo, ela deve ser entendida mais como uma categoria empírica do que uma teoria de fato, uma vez que carece de maiores fundamentos por não prover os meios ou condições necessários ao correto entendimento dos fenômenos que aponta (KAY, 2005). Mas isto não invalida o fato de que os sistemas políticos, compreendendo as redes e as comunidades, são de baixa preditibilidade, ao menos no curto prazo, possuindo propriedades emergentes de acordo com as variadas possibilidades históricas identificadas em seu nascedouro e que são determinadas ao longo de sua existência (ORMEROD, 2005).

Mediante o acima exposto, observando-se as interações necessárias para a formulação das políticas, tanto no nível estatal quanto no nível organizacional, apresenta-se o conceito adotado

neste artigo, sintetizado na definição apresentada a seguir, derivada de Schmitter (1982, p. 84):

Definição 2.1 Uma *política* é uma linha de conduta coletiva, resultante da interação entre atores dentro de um quadro de cooperação-integração reciprocamente reconhecido. Nestes termos, é um fenômeno eminentemente social e como tal deve ser compreendido.

A classificação de Lowi, uma das mais comuns para as políticas, identifica quatro tipos básicos, de acordo com a sua abrangência (do nível individual para o ambiente) e com o grau de coerção aplicada (imediate ou remota) (SMITH, 2002; PARSONS, 2001, p. 132), conforme ilustrado pela Figura 1:

- distributivas, quando visam à distribuição de novos recursos;
- redistributivas, quando visam à modificação da distribuição de recursos existentes;
- regulatórias, quando visam à regulação e ao controle de atividades. Este tipo apresenta os benefícios de visualização mais lenta, requerendo alta especialização quando de sua formulação e implementação;
- constituintes, destinadas ao tratamento de bens comuns, não renováveis.



Figura 1: Tipos de políticas
Fonte: Adaptado de Smith, 2002

Amplamente, são as políticas de caráter público as mais estudadas, tanto por sua relevância quanto por seu volume e formas de disseminação. Contudo, é extremamente importante ressaltar a relevância da regulação implementada pelo mercado, na forma de regulações competitivas, ou seja, submetidas à competição expressa em termos de demanda por parte dos usuários. Embora em muitos casos a ação do governo se faça essencial,

em vários outros casos ela se mostra, uma vez observada a sua atuação ao longo do tempo, danosa e contraproducente, como ilustra muito bem o exemplo da reserva de mercado adotada no Brasil, durante o regime militar, para os softwares e componentes de informática (ROSENBERG, 1982).

Neste exato momento, um outro exemplo é vivido novamente pelos brasileiros: a escolha do padrão de televisão digital, quando já se apresenta a preferência do poder público sem que se façam discussões adequadas dentro da sociedade e quando o próprio modelo escolhido não atinge consenso dentro do grupo de ministros de Estado envolvidos com a escolha. Por outro lado, no contexto externo, sérias críticas são feitas ainda ao modelo de regulamentação adotado quanto aos direitos autorais e direitos de cópia de conteúdos dispostos em mídias digitais, onde as empresas produtoras dos conteúdos ditam a regulamentação que é adotada (ELKIN-KOREN, 2001).

O modelo misto de privatização em seguida à regulamentação, com arbitragem por parte de uma agência independente, adotado no Brasil para o setor de telecomunicações, entre outros, é visto como bem-sucedido, funcionando como um paliativo para a presença excessiva do Estado, equilibrando as diferenças (tempo de reação, recursos disponíveis, poder de coerção, tolerância a riscos) entre o mercado e o poder público.

3 A GOVERNANÇA E AS REDES CORPORATIVAS

Embora seja um lugar-comum diferenciar as organizações governamentais das privadas e não-governamentais com base na aferição de lucros, deve-se salientar que a visão e o tratamento dos conceitos relacionados à informação não apresentam diferenças marcantes. O que difere é o uso destes conceitos com vistas aos objetivos estabelecidos. No mundo corporativo, é comum a introdução do conceito da governança corporativa para sumarizar os estamentos aos quais a organização deve se sujeitar. Enquanto pelo lado do governo o termo governança aplica-se ao processo pelo qual a sociedade gere a si mesma (UNESCO, 2002), no lado corporativo a governança é comumente vista como um contrato entre os *shareholders* (representados pelos acionistas) e os agentes (*stockholders*, representados por um quadro de gerência ou pela figura individual do CEO (*chief executive officer*)) (TIROLE,

2001), com atenção especial voltada às estruturas de monitoramento e controle externo e interno responsáveis pela execução deste contrato (SCHMIDT; SPINDLER, 2002).

Há diversos estudos dedicados aos diferentes tipos de governança encontrados, tais como o de Weimer e Pape (1999), que analisa os estilos caracterizados como anglo-saxão, germânico, latino e japonês, ou o de Ryan (2005), que analisa a ética nos negócios e a gestão corporativa nos três países da América do Norte, ou o de Alves e Mendes (2004), realizado em Portugal.

É reconhecida a necessidade de maiores fundamentos teóricos para analisar adequadamente as ferramentas e modalidades de gestão corporativa, citando-se como exemplo o trabalho de Turnbull (2002), que sugere a aplicação da TBA - (*Transaction Byte Analysis*), uma técnica baseada na teoria da informação de Shannon (Shannon; Weaver, 1975), para a metrificação do fluxo da informação entre os diferentes atores no processo de governança corporativa. O trabalho de Ayogu (2001, p.309) acerca da governança corporativa na África introduz uma observação fundamental:

Do ponto de vista prático, o problema da governança corporativa está relacionado ao delineamento de instituições que orientam o corpo de gerentes em suas ações, de modo tal a levar em consideração o bem-estar dos *stakeholders* - investidores, empregados, comunidades, fornecedores e clientes.

Deste modo, a governança corporativa assume o papel de delinear as fronteiras da ação do corpo gestor frente aos demais atores, representando um conjunto de instituições, mormente um corpo de políticas e de regras, capaz de coordenar esta ação.

Tanto no aspecto governamental quanto no “mercado” a informação apresenta uma outra característica essencial, a chamada exterioridade de rede ou efeito de rede: o valor (monetário ou não) de ligar-se a uma rede depende do número de outras pessoas já conectadas a ela (SHAPIRO, 1999, p. 205), asserção associada à chamada “Lei de Metcalfe”, segundo a qual o valor da rede é proporcional ao quadrado do número de seus participantes (SHAPIRO, 1999, p. 216). Ou seja, quanto mais extensas forem as conexões criadas ou permitidas pela rede, maior será o interesse de

outros atores em participar dela, o que, por um lado, impulsiona as redes de grande extensão a se tornarem ainda mais abrangentes, mas, por outro lado, tem um efeito nefasto sobre as redes pequenas - elas têm uma probabilidade muito pequena de florescerem, razão pela qual a introdução de novos conceitos requer uma cuidadosa estratégia de apresentação e de adoção.

Esta análise leva a uma constatação determinante para a gênese das iniciativas organizacionais: a governança corporativa e a gestão dos recursos informacionais como um todo não podem ser independentes da governança pública e das políticas públicas que a determinam, mais um dos motivos por que estas políticas devem assumir a merecida relevância.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS

A principal preocupação das políticas públicas consiste em como definir e desenvolver questões e problemas de modo tal a que eles sejam inseridos na agenda pública e política (PARSONS, 2001, p. xv). Esta orientação compreende um processo multimetodológico, multidisciplinar, com clara ênfase nos problemas tratados e voltado a mapear o contexto do processo político, as opções de ação existentes e os resultados delas advindos, na visão de Lasswell (PARSONS, 2001, p. xvi).

Historicamente, o conceito e a aplicação das políticas públicas evoluiu da visão platônica segunda a qual as políticas deveriam prover os meios para que as esferas pública e privada pudessem ser balanceadas, passando pela concepção pós-*New Deal* de que o papel do Estado deveria se restringir à gestão da *res publica*. Posteriormente, o conceito sofreu influência dos ideais liberais, de que o mercado voltaria a ditar os caminhos da sociedade, por meio dos princípios de gestão equilibrados por conceitos monetários e de propriedade, até chegar aos tempos atuais, onde se vê, em muitos casos, uma franca incapacidade dos poderes públicos no provimento de serviços essenciais e, em outros, a presença do Estado sendo provida por meio de mecanismos digitais característicos da Sociedade da Informação - não raro, ambas as situações ocorrem em um mesmo país. Neste contexto, as políticas públicas representam as meta-escolhas, ou seja, as escolhas realizadas em qualquer que seja a esfera da intervenção da autoridade pública (HECLO, 1972).

O uso crescente e disseminado de recursos tecnológicos, não somente os voltados à informação em si, mas também em outras áreas, como a biologia (com novas áreas como a proteômica e a engenharia genética) e a ciência dos materiais (com a nanotecnologia e a supercondutividade), impõe a adoção de estratégias capazes de determinar os rumos a serem adotados em tais campos do conhecimento, tanto por parte de órgãos e agências governamentais quanto por organizações privadas e mistas. Estas estratégias têm seu delineamento explicitado por meio das políticas, as quais devem ser claras, de modo a serem compreendidas e seguidas, e flexíveis, de modo a permitir alterações requeridas por necessidades de qualquer ordem pertinente (social, política ou econômica, inclusive com a mudança de modelos, tais liberal ou estatizante, etc.) (WILSON, 2000; CHRISTENSEN; PALLESEN, 2001). Assim, as consequências sociais da aplicação destas políticas, mormente as governamentais ou públicas, atinge um amplo espectro, motivo pelo qual sua formulação e aplicação são objetos de ações de planejamento estratégico especificamente voltadas a garantir o seu sucesso - o que nem sempre se consegue.

À parte as questões relacionadas à finalidade das políticas (por exemplo, na formulação de leis e estatutos jurídicos, onde a prática consiste em um *savoir faire* por vezes sem conexão com a análise empregada em sua formulação) o ciclo elaboração-ação-avaliação-intervenção é a tônica na formulação e aplicação de políticas públicas e, por extensão, organizacionais (SHULOCK, 1999). Afim de lidar com os volumes de informação requeridos, utilizam-se, obviamente, recursos tecnológicos, o que ocasiona a geração de um paradoxo: faz-se uso extensivo de um recurso cuja utilização se está normatizando.

Esta situação se torna ainda mais patente quando se requer a aplicação de ações envolvendo diferentes países, como o arbitramento de questões jurídicas como patentes e jurisdições - o *site* de uma organização norte-americana, que está instalado em um servidor computacional localizado na Alemanha e atende a clientes no Japão está sujeito à legislação de qual país? Da mesma forma, com as novas possibilidades de ativismo social, político e econômico, um usuário dinamarquês que utilize um *site* baseado na Inglaterra para realizar um

ataque computacional a uma empresa canadense deverá ser enquadrado sob qual legislação?

Uma das questões tratadas neste escopo é o de uma governança global voltada a temas relacionados à tecnologia da informação e de comunicação, com o incremento das relações entre governo e cidadãos, especialmente no acesso às informações providas por órgãos de governo, sem perder de vista as necessidades locais. São gritantes as disparidades observadas entre os países no tocante ao uso destas tecnologias, e grupos hegemônicos já se caracterizam em diferentes nichos com elevada dinamicidade - apenas para citar-se um exemplo, a língua inglesa já deixa de ser a mais utilizada na internet, e temas como a inclusão digital, a melhora e a disseminação de serviços públicos e a universalização daquelas tecnologias, com seu uso adequado pelo maior número de pessoas assumem papel cada vez mais preponderante, determinando os traços de uma nova geopolítica, a qual deve ser, necessariamente, contemplada quando da definição de estratégias destinadas aos cidadãos - não somente os atingidos pela cidadania digital -, e aos usuários de sistemas de informação, que não mais se encontram isolados em seus lares e salas de trabalho ou de estudo, mas sim conectados, virtualmente, ao mundo.

Exemplos de políticas ou de estudos sobre políticas encampando as preocupações com as tecnologias de informação e de comunicação surgem em todo o globo (MUIR; OPPENHEIM; 2002a, 2002b, 2002c, 2002d), citando-se especificamente os casos da União Européia (DAI, 2003), que se vê às voltas com o problema da desigualdade entre os seus países-membros e com a acomodação de diferentes culturas e línguas, tais como Itália (GARIBALDO, 2002), França (BARON; BRUILLARD, 2003; ROCHET, 2004) e Espanha (CORNELLA, 1998), além da Índia (ASHRAF, 2004), que apresenta diferenças gritantes entre os diferentes estratos da população também no que diz respeito ao acesso aos recursos da informação e, como não poderia deixar de ser, dos Estados Unidos, onde manifestam-se acentuadas desigualdades tecnológicas e culturais entre os diferentes estados da federação (GIL-GARCÍA, 2004).

No Brasil, já foram propostas políticas para a iniciativa do governo eletrônico (PINTO, 2001), e percebe-se a necessidade de iniciativas para formulação de políticas governamentais e

organizacionais voltadas à informação (JOIA, 2004; MARCONDES; JARDIM, 2003). A ação governamental é (ou se propunha ser até a administração anterior) pautada por iniciativas como o “Livro Verde” (TAKAHASHI, 2000), originalmente destinado à inclusão digital e à formação de uma infra-estrutura nacional para a disseminação de informações e conteúdos digitais, e pelo “Livro Branco” (MCT, 2002), destinado à normatização das ações nacionais quanto à ciência, tecnologia e inovação (e que experimentou o mesmo processo de adoção e ostracismo que o Livro Verde), elementos que têm estreita associação com as políticas de desenvolvimento e competitividade industriais em mercados nacionais e globais (HALL; ANDRIANI, 2002).

5 POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO

Diversas abordagens têm sido propostas para a formulação de políticas de informação, desde a conceituação e a proposta de redefinição dos termos envolvidos (BROWNE, 1997A, 1997B; BRAMAN, 1989), dadas as peculiaridades da informação, tais como o fato de ser um “bem de experiência” (é necessário experimentá-la, ou seja, conhecê-la, para saber como ela é) e a elevada facilidade de sua reprodução, com altos custos de produção, mas custos de reprodução baixos, por vezes ínfimos (SHAPIRO, 1999, p. 36).

Com efeito, a Sociedade da Informação, antevista por Masuda (1982) e discutida em profundidade por autores como Castells (2003), Hardt e Negri (2001) e Browning, Halcli e Webster (2000), dentre muitos outros, requer alguns pré-requisitos para a sua efetivação. O próprio Masuda (1982, p.104) já estabelecia em sua obra que, qualquer que fosse a combinação obtida na implementação desta sociedade, a participação do cidadão é essencial, motivada pela expansão do efeito multiplicador da produção da informação, pela tomada de decisões autônomas em grupo e por evitar-se a tendência a uma sociedade administrativamente centralizada.

Tal sociedade está associada a uma economia em que a informação está no centro de suas necessidades econômicas, e na qual ambas, economia e sociedade, crescem e se desenvolvem em função da produção e do uso de valores informacionais, e onde a importância da informação como produto econômico excede a de bens, energia e serviços, modificando a própria

estrutura da *urbe* e dos relacionamentos e serviços oferecidos no convívio urbano.

Embora seja comum supor-se que a Sociedade da Informação é uma sucessora radical da economia industrial, substituindo-a e com ela não convivendo (COSTA, 1999), tal fato não ocorre imperativamente: elas podem coexistir. Com efeito, estes dois estágios econômicos estão presentes ao mesmo tempo, numa economia composta, por todo o planeta (HARDT; NEGRI, 2001, p. 310). Além disso, durante o processo de produção voltado à informação, quando realizado coletivamente, constrói-se uma nova realidade, rumo a uma cidadania global.

Esta nova cidadania cultua simultaneamente o eterno e o efêmero, num processo que alcança a seqüência passada e futura das expressões culturais dos indivíduos que a compõem, ao mesmo tempo em que depende do contexto e do objetivo do contexto cultural que é apresentado (CASTELLS, 2003, p. 487). Neste contexto, considera-se cultura como o complexo que inclui crenças, habilidades, artes, moral, costumes e aptidões físicas ou intelectuais adquiridas pela convivência em sociedade, à maneira de McGarry (1999, p. 62).

Tendo em vista este cenário, devem-se implementar mecanismos que assegurem a devida inserção dos cidadãos no contexto desta Sociedade. Nos países em desenvolvimento, tais como a Índia (ASHRAF, 2004) e o Brasil (FGV, 2003), dentre outros, este é um desafio que se mostra ainda mais vultoso à luz de grandes deficiências e problemas que, historicamente, se avolumaram rumo à situação hoje vivenciada, que em muitos casos se contrapõe à inclusão digital.

É fato sabido que a informação tem papel essencial na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas (FERREIRA, 2003), quaisquer que sejam estas; o que dizer, então, quanto estas políticas têm por objetivo justamente a informação? A coleta, armazenamento, disseminação, tratamento e descarte da informação de modo adequado, realçando-a como um bem de valor impreeditável, por sua fluidez e dependência intrínseca do contexto em que se insere, é fundamental para os países e organizações que desejam se introduzir ou se diferenciar no contexto informacional vigente. Neste sentido, a formulação de políticas voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento de tecnologias baseadas no uso dos acervos e tecnologias de informação existentes

assume elevado destaque, como se vê em Tassej (2004).

De todo este apanhado, obtém-se a seguinte definição:

Definição 5.1 *Uma política de informação é uma política voltada à caracterização, ao delineamento e à definição de ações voltadas à utilização da informação como elemento transformador da sociedade nas esferas governamentais, organizacionais e privadas.*

5.1 Fontes das políticas de informação

A busca, bastante acentuada após a Segunda Guerra Mundial, por maiores e melhores fontes e formas de acesso à informação tem se acelerado nos últimos anos. O advento da internet potencializou ainda mais os conceitos de produção e disseminação rápidas da informação. Naturalmente, a qualidade da informação produzida e disseminada não acompanha de modo *pari passu* o volume informacional tornado disponível pelas diferentes origens. Do mesmo modo, a informação não é igualmente produzida de maneira uniforme por todos os países, organizações e grupos sociais.

Como em qualquer outra atividade, existem *loci* de produção e consumo acentuados de determinados conteúdos, gerando uma elite e uma periferia informacionais cuja distância tende a se agravar, caso não sejam tomadas medidas capazes de aproximar os usuários da periferia dos meios e recursos de que necessitam para a produção e o intercâmbio de informações. Neste contexto, as políticas públicas da informação, mormente em países em desenvolvimento, assumem papel preponderante quanto à inclusão dos cidadãos como usuários e provedores habilitados das novas mídias - a informação assume um caráter de recurso nacional de altíssimo valor.

Embora o papel da informação no desenvolvimento sócio-econômico de uma sociedade ainda não esteja perfeitamente claro, e mesmo não sendo perfeitamente conhecidos quais os mecanismos essenciais à formação de uma sociedade da informação (uma vez que em diferentes contextos nacionais aplicam-se modalidades e graus diferentes de atuação pública), algumas características são observadas como pontos em comum em diferentes países pelo globo (ARNOLD, 2004, com adaptações) :

1. a informação é publicada e distribuída como um produto econômico, sendo colocada à

disposição da sociedade em diferentes formatos e por diferentes canais;

2. a informação desempenha papel essencial como um recurso de caráter nacional, e, se administrada corretamente, pode impulsionar de modo substancial o desenvolvimento de uma nação. Para tanto, ela deve estar acessível e disponível a todos os segmentos - industrial, educacional, de lazer e entretenimento, econômico e político;
3. o valor da informação ou do conhecimento que se pode obter ou produzir por meio dela não é preditível, e, em decorrência disso, pode se modificar ao longo do tempo, aumentando ou diminuindo conforme a sua utilização - a gestão, a proteção e a valoração da informação não podem ser feitos como outros bens de produção ou de consumo;
4. os governos e órgãos públicos devem desenvolver e aplicar políticas voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento das tecnologias da informação;
5. o acesso e a disponibilidade da informação tendem a estar associados ao desenvolvimento sócio-econômico - os cidadãos de países onde a sociedade da informação se apresenta de modo acentuado possuem acesso a maiores volumes de informação de melhor qualidade, devido, em parte, à melhor infra-estrutura e a sistemas de telecomunicações mais desenvolvidos; por outro lado, este acesso gera a demanda por melhores meios e canais, o que realimenta o ciclo de acesso e disponibilidade de informação.

6 A PROPOSTA DE UM MODELO PARA A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO

Epistêmica e ontologicamente, existem diferentes abordagens à análise das políticas, enquanto objetos de estudo pertencentes ao domínio das ciências sociais. É corrente a aceção de que é virtualmente impossível classificá-las objetivamente, sendo as mesmas políticas classificadas diferentemente por pesquisadores distintos - políticas são conceitos, e não qualidades empiricamente mensuráveis (SMITH, 2002). Uma das abordagens propostas, a de Dixon e Dogan (2004), apresenta o campo ontológico como sendo dividido entre o estruturalismo, com as ações sociais causadas pelas estruturas sociais, e o conceito de agência, pelo qual as ações sociais têm sua gênese

nas ações individuais. No campo epistemológico, os autores dividem a análise entre os campos do naturalismo, segundo o qual a realidade social é objetiva e material, e a hermenêutica, pela qual a realidade social é subjetiva e ideacional. Esta taxonomia tem sido aplicada por seus autores a diversos contextos, como a governança global (DIXON; DOGAN, 2003a), a governança corporativa (DIXON; DOGAN, 2003b), e as práticas de gestão e administração (DIXON; DOGAN, 2003c).

Do ponto de vista prático, assiste-se atualmente à adoção de diferentes modelos para a confecção de políticas de informação, com exemplos de extremos merecedores de destaque o caso coreano, onde o aparato do estado determina as diretrizes a serem seguidas, por vezes à revelia do mercado (FACKLER, 2006), e o caso norte-americano, onde, conforme já se disse, os modelos de políticas são fortemente influenciados pelas corporações (ELKIN-KOREN, 2001).

Além da questão fundamental acerca das políticas serem determinadas pelo estado ou pelo mercado face a uma regulação competitiva, ou uma mescla contando com a participação de ambos, como tem sido a tônica no caso da União Européia (DAI, 2003), a análise da dependência do caminho se interpõe uma vez mais: deve-se fazer uso das instituições disponíveis como facilitadoras da coordenação e da comunicação essenciais ao processo das políticas, em uma ação evolucionária, ou deve-se promover a quebra dos padrões vigentes, implementando-se novos procedimentos e buscando-se a formação ou a afluência de novas redes, em uma abordagem revolucionária?

Também para esta questão existe uma solução intermediária, o que, no caso brasileiro, pode ser visto neste exato momento, no tocante à discussão acerca do padrão de televisão digital a ser adotado no país. Enquanto já se aventava a possibilidade da escolha do padrão japonês pelo governo, teve início no Congresso Nacional a tramitação de um projeto de lei acerca do SBTVD - Sistema Brasileiro de Televisão Digital - de orientação aberta ao mercado das operadoras de telecomunicações, favoráveis ao padrão europeu (PINHEIRO, 2006). Cumpre observar que até este momento ainda não se procedeu a uma discussão aprofundada e abrangente acerca dos conteúdos e dos modelos de negócios subjacentes à televisão digital no Brasil.

Por outro lado, no que diz respeito às políticas da informação, é marcante a presença do

aparato estatal: a análise realizada junto à legislação disponível no país, mostra que grande parte das leis e demais dispositivos legais e administrativos disponíveis contempla o aparato estatal e os aspectos de concessões para a produção e distribuição de conteúdos, estando ausentes normas com a chancela pública que tratem diretamente das organizações privadas - estas têm seguido, como já se observou, a padronização adotada em outros países, mormente nos Estados Unidos da América. A ausência de documentação e de uma discussão mais aprofundada acerca da efetividade das normas adotadas dificulta sobremaneira a análise da adequação dos instrumentos utilizados. A leitura atenta dos padrões e leis disponíveis mostra ser essencial a adoção de uma estratégia conjunta entre o estado e o mercado, onde o primeiro supre as falhas deste último, com sua presença e poder de coerção, enquanto este último alia sua maior agilidade e sua capacidade de investimentos e de produção às iniciativas do poder público.

Com este propósito, segue-se uma sugestão de um modelo para a elaboração de políticas da informação, baseado nas discussões elencadas ao longo deste artigo. Este modelo segue a chamada multimetodologia, conforme apresentada em Mingers e Brockelsby (1997), a qual é sugerida, entre outros fins, para a elaboração e análise de modelos de sistemas de informação (MINGERS, 2001; DAVIES; MABIN; BALDERSTONE, 2005; LEWIS; KELEMEN, 2002), sendo associada a outros modelos multimetodológicos, como a de sistemas flexíveis de Checkland (TORLAK, 2001) e à Teoria Geral dos Sistemas de von Bertalanffy (GOERGIOU, 2000). A multimetodologia se caracteriza por empregar uma análise multidisciplinar aos problemas tratados, uma vez revelada a complexidade destes. A característica da complexidade, por sinal, é amplamente apresentada pelas políticas e particularmente pelas políticas de informação, dado seu caráter eminentemente multidisciplinar.

A multimetodologia compreende a aplicação de diferentes metodologias para a observação, análise, compreensão, explicitação e proposta de solução de um determinado problema, tendo sido aplicadas diversas abordagens em diferentes contextos. A Teoria Geral dos Sistemas, por exemplo, engloba classicamente aspectos da biologia e da cibernética em sua concepção dos conteúdos sistêmicos. Em outro exemplo, já há

alguns anos tem se observado um incremento da aplicação de modelos baseados na teoria dos jogos em contextos organizacionais, associados a análises de cunho paralelamente cognitivo e sociológico (COLMAN, 1995).

Naturalmente, o modelo agora proposto não tem por objetivo esgotar o problema, mas apenas resumir as considerações que já foram dispostas.

Adaptando-se a proposição vista em Mingers (2003), são apresentados os pressupostos que orientam a elaboração deste modelo, sob o ponto de vista da ontologia, da epistemologia e não da axiologia (aquilo a que se atribui valor ou que se considera correto), como originalmente proposto, mas com um elemento diferenciador:

- **ontologia** - reconhece-se a problemática da informação, qual seja, a existência de um problema multidisciplinar e complexo, cuja complexidade se ilustra pelo vulto da utilização das informações no âmbito das organizações;
- **epistemologia** - enxerga-se a informação e seus usuários como elementos igualmente constituintes dos sistemas de informação: nem a informação o é sem a presença do usuário, nem este pode se manifestar, frente ao sistema, sem o concurso da informação à qual tem acesso;
- **axiologia** - segundo proposto por Mingers (2003), o elemento de valoração é a informação necessária aos sistemas: aquela que os usuários buscam ao realizarem seu acesso aos sistemas e que é por eles provida, analisada com o propósito de descrever, implementar e garantir o seu uso de modo tal a preservar a privacidade e os requisitos exigidos pela organização; contudo, conforme já se viu, a elaboração das políticas requer um entendimento mais amplo do contexto em que se inserem seus atores, para além da observação das causas de suas ações e do valor por eles atribuídos aos artefatos com os quais lidam. Eis porque em lugar da axiologia, o modelo agora proposto sugere a abordagem em seguida;
- **hermenêutica** - a teoria hermenêutica busca identificar, ao mesmo tempo, um comportamento que expressa um mundo percebido e o entendimento do mundo que interpreta e explica tal comportamento, em uma co-determinação que baseia o assim chamado "círculo hermenêutico" - um movimento de ir e vir entre idéias pré-concebidas (pré-conceitos) que são trazidas ao debate e os *insights* daí

advindos, em um contínuo aprimoramento. A fim de averiguar a aderência entre observação e interpretação, alguns critérios devem ser alcançados, tais como legitimidade, correspondência e coerência (MARCIANO, 2006).

A Figura 2 ilustra a estratificação sugerida para a formulação das políticas de informação.

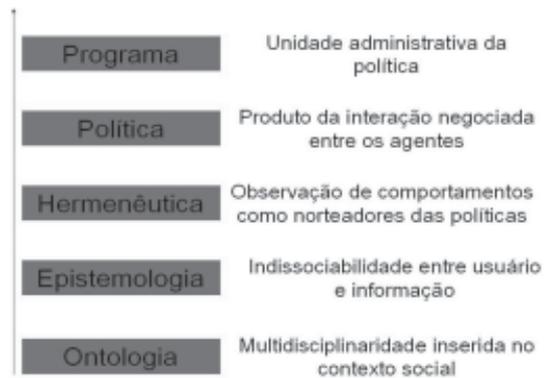


Figura 2: Um modelo para a geração de políticas de informação

Iniciando-se pelo reconhecimento do problema em seu contexto adequado, qual seja derivado da construção social das interações que exigem a troca de informações e, por conseguinte dão origem aos sistemas de informação, passa-se pela devida apreciação do papel do usuário e da informação: ao mesmo tempo em que a informação caracteriza o usuário, indicando sua interação com o sistema, o usuário cria, transforma e utiliza a informação. O contexto hermenêutico explora esta interação, ao interpretar as suas facetas salientes pela análise dos documentos que a determinam. Deste modo, as políticas são um produto da interação entre os usuários e seus pares, contemplando as redes e as forças presentes no momento de sua formulação e atentas às modificações aí apresentadas. O último nível é representado pelos programas, unidades administrativas das políticas, ou seja, o modo pelo qual elas são implementadas e acompanhadas. Diversas modalidades de formulação e acompanhamento de programas estão disponíveis, tais como o planejamento estratégico (PMI, 2000) ou o planejamento estratégico situacional (MATUS, 1992), mas sua discussão foge ao escopo deste artigo.

THEORETICAL BASES FOR INFORMATION POLICY FORMULATION

ABSTRACT *The design, enforcement and overseeing of policies are widely influenced by the observed interactions between the political actors, whose interests are sometimes unclear. On the information policies, this problem becomes even more complex, given the particularities about the so called information assets. This article proposes a model for the information policies design, based upon epistemic grounds stirring on the policies context.*

Keywords INFORMATION POLICIES
POLICY NETWORKS
GOVERNANCE

Artigo recebido em 28.06.2006 e aceito para publicação em 30.12.2006

REFERÊNCIAS

- ALVES, C.; MENDES, V. Corporate governance policy and company performance: the Portuguese case. *Corporate governance*, v. 12, n. 3, p. 290-301, July 2004.
- ARNOLD, A.-M. Developing a national information policy: considerations for developing countries. *The International Information & Library Review*, v. 36, n. 3, p. 199-207, Sept. 2004.
- ASHRAF, T. Information technology and public policy: a socio-human profile of Indian digital revolution. *The International Information & Library Review*, v. 36, n. 4, p. 309-318, Dec. 2004.
- ATKINSON, M. M.; COLEMAN, W. D. Policy networks, policy communities and the problems of governance. *Governance*, v. 5, n. 2, p. 154-180, Apr. 1992.
- AYOGU, M. D. Corporate governance in Africa: the record and policies for good corporate governance. *African Development Review*, v. 13, n. 2, p. 308-330, Dec. 2001.
- BARON, G.-L.; BRUILLARD, E. Information and communication technology: models of evaluation in France. *Evaluation and Program Planning*, v. 26, n. 2, p. 177-184, Apr. 2003.
- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de Política*. 4.ed. Brasília: UnB, 1998.
- BÖRZEL, T. *Organizing Babylon: on the different conceptions of policy networks*. *Public Administration*, v. 76, n. 2, p. 252-273, Jan. 1998.
- BRAMAN, S. *Defining information: an approach for policymakers*. *Telecommunications Policy*, v. 13, n. 3, p. 233-242, Sept. 1989. Disponível em: <<http://www.uwm.edu/?braman/bramanpdfs/defining.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2005.
- BROWNE, M. *The field of information policy: 1. Fundamental concepts*. *Journal of Information Science*, v. 23, n. 4, p. 261-275, Aug. 1997.
- BROWNE, M. *The field of information policy: 2. Redefining the boundaries and methodologies*. *Journal of Information Science*, v. 23, n. 5, p. 339-351, Oct. 1997.
- BROWNING, G.; HALCLI, A.; WEBSTER, F. (Eds.). *Understanding Contemporary Society: theories of the present*. New York: Sage Publications, 2000.
- CARLSSON, L. *Policy networks as collective action*. *Policy Studies Journal*, v. 28, n. 3, p. 502-520, Aug. 2000.
- CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.
- CHAUI, M. *Convite à Filosofia*. 12. ed. São Paulo: Ática, 1999.
- CHRISTENSEN, J. G.; PALLESEN, T. *The political benefits of corporatization and privatization*. *Journal of Public Policy*, v. 21, n. 3, p. 283-309, June 2001.
- COLMAN, A. M. *Game Theory and its applications in the social and biological sciences*. Oxford: Butterworth Heinemann, 1995.

- CORNELLA, A. Information policies in Spain. *Government Information Quarterly*, v. 15, n. 2, p. 197-220, 1998.
- COSTA, I. T. M. Informação, trabalho e tempo livre: políticas de informação para o século XXI. *Ciência da Informação*, v. 28, n. 2, p. 17-19, Maio/Ago. 1999.
- DAI, X. A new mode of governance? Transnationalisation of european regions and cities in the information age. *Telematics and Informatics*, v. 20, n. 3, p. 193-213, Aug. 2003.
- DAVIES, J.; MABIN, V.; BALDERSTONE, S. The theory of constraints: a methodology apart? - a comparison with selected OR/MS methodologies. *Omega*, v. 33, n. 6, p. 506-524, Dec. 2005.
- DAVIES, W. Understanding strategy. *Strategy & Leadership*, v. 28, n. 5, p. 25-30, Oct. 2000.
- DIXON, J.; DOGAN, R. Analyzing global governance failure: A philosophical framework. *Journal of Comparative Policy Analysis*, v. 5, n. 2-3, p. 209-226, June 2003.
- DIXON, J.; DOGAN, R. Corporate decision making: contending perspectives and their governance implications. *Corporate Governance*, v. 3, n. 1, p. 39-57, 2003. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1108/14720700310459854>>. Acesso em: 20 mar. 2006.
- DIXON, J.; DOGAN, R. A philosophical analysis of management: improving praxis. *Journal of Management Development*, v. 22, n. 6, p. 458-482, 2003.
- DIXON, J.; DOGAN, R. The conduct of policy analysis: Philosophical points of reference. *Review of Policy Research*, v. 21, n. 4, p. 559-579, July 2004.
- ELKIN-KOREN, N. The privatization of information policy. *Ethics and Information Technology*, v. 2, n. 4, p. 201-209, Dec. 2001.
- FACKLER, M. In Korea, bureaucrats lead the technology charge. *The New York Times*, 16 mar. 2006. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2006/03/16/business/worldbusiness/16seoul.html>>. Acesso em: 20 mar. 2006.
- FERREIRA, R. da S. A sociedade da informação no Brasil: um ensaio sobre os desafios do Estado. *Ciência da Informação*, v. 32, n. 1, p. 36-41, jan./abr. 2003.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Mapa da Exclusão Digital*. Rio de Janeiro: Centro de Políticas Sociais - Fundação Getúlio Vargas, 2003.
- GARIBALDO, F. Information and communication technologies, organisations and skills: Convergence and persistence. *AI & Society*, v. 16, n. 4, p. 305-331, Nov. 2002.
- GIL-GARCÍA, J. R. Information technology policies and standards: a comparative review of the states. *Journal of Government Information*, v. 30, n. 5-6, p. 548-60, Sept. 2004.
- GOERGIOU, I. The ontological constitution of bounding-judging in the phenomenological epistemology of Von Bertalanffy's General System Theory. *Systemic Practice and Action Research*, v. 13, n. 3, p. 391-424, June 2000.
- GREENER, I. Theorising path-dependency: How does history come to matter in organisations? *Management Decision*, v. 40, n. 6, p. 614-619, 2002.
- GREENER, I. The potential of path dependence in political studies. *Politics*, v. 25, n. 1, p. 62-72, Feb. 2005.
- HALL, R.; ANDRIANI, P. Managing knowledge for innovation. *Long Range Planning*, v. 35, n. 1, p. 29-48, Feb. 2002.
- HARDT, M.; NEGRI, A. *Império*. São Paulo: Record, 2001.
- HECLO, H. H. Policy analysis. *British Journal of Political Science*, v. 2, n. 1, p. 83-108, Jan. 1972.
- JAMES, J. Free software and the digital divide: opportunities and constraints for developing countries. *Journal of Information Science*, v. 29, n. 1, p. 25-33, Feb. 2003.
- JOIA, L. A. Developing government-to-government enterprizes in Brasil: a heuristic model drawn from multiple case studies. *International Journal of Information Management*, v. 24, n. 2, Apr. 2004.
- KAY, A. A critique of the use of path dependency in policy studies. *Public Administration*, v. 83, n. 3, p. 553-571, Aug. 2005.
- KEAST, R. et al. Network structures: Working differently and changing expectations. *Public Administration Review*, v. 64, n. 3, p. 363-371, May/June 2004.
- LEWIS, M. W.; KELEMEN, M. L. Multiparadigm inquiry: Exploring organizational pluralism and

- paradox. *Human Relations*, v. 55, n. 2, p. 251-275, Feb. 2002.
- LOHR, S.; MARKOFF, J. *Windows is so slow, but why?* *The New York Times*, 27 mar. 2006. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2006/03/27/technology/27soft.html>>. Acesso em: 28 mar. 2006.
- MARCONDES, C. H.; JARDIM, J. M. Políticas de informação governamental: a construção do governo eletrônico na Administração Federal do Brasil. *DatagramaZero* - Revista de Ciência da Informação, v. 4, n. 2, Abr. 2003. Disponível em: <http://www.dgzero.org/abr03/Art_04.htm>. Acesso em: 5 jun. 2003.
- MASUDA, Y. *A sociedade da informação*. Rio de Janeiro: Rio, 1982.
- MATUS, C. Fundamentos da planificação situacional. In: . *Planejamento e Programação em Saúde*. São Paulo: Cortez, 1992. p. 105-149.
- MCGARRY, K. *O contexto dinâmico da informação*. Brasília: Briquet de Lemos, 1999.
- MELO, M. A. *Institutional choice and the diffusion of policy paradigms: Brazil and the second wave of pension reform*. *International Political Science Review*, v. 25, n. 3, p. 320-341, July 2004.
- MARCIANO, J. L. P. Abordagens epistemológicas à Ciência da Informação: Fenomenologia e Hermenêutica. *Transinformação*, v. 18, n. 3, p. 181-190, set./dez. 2006.
- MINGERS, J. *Combining IS research methods: Towards a pluralist methodology*. *Information Systems Research*, v. 12, n. 3, p. 240-259, Sept. 2001.
- MINGERS, J. *A classification of the philosophical assumptions of management science methods*. *Journal of the Operational Research Society*, v. 54, n. 6, p. 559-570, June 2003.
- MINGERS, J.; BROCKLESBY, J. *Multimethodology: towards a framework for mixing methodologies*. *International Journal of Management Sciences*, v. 25, n. 5, p. 489-509, Oct. 1997.
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. *Livro Branco: Ciência, tecnologia e inovação*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002.
- MUIR, A.; OPPENHEIM, C. *National Information Policy developments worldwide I: electronic government*. *Journal of Information Science*, v. 28, n. 3, p. 173-186, June 2002.
- MUIR, A.; OPPENHEIM, C. *National Information Policy developments worldwide II: universal access - addressing the digital divide*. *Journal of Information Science*, v. 28, n. 4, p. 263-273, Aug. 2002.
- MUIR, A.; OPPENHEIM, C. *National Information Policy developments worldwide III: e-commerce*. *Journal of Information Science*, v. 28, n. 5, p. 357-373, Oct. 2002.
- MUIR, A.; OPPENHEIM, C. *National Information Policy developments worldwide IV: copyright, Freedom of Information and data protection*. *Journal of Information Science*, v. 28, n. 6, p. 467-481, Dec. 2002.
- NORTH, D. C. Institutions. *The Journal of Economic Perspectives*, v. 5, n. 1, p. 97-112, Winter 1991.
- ORMEROD, P. *Complexity and the limits to knowledge*. *Futures*, v. 37, n. 7, p. 721-728, Sept. 2005.
- OSTROM, E. *Institutional rational choice: an assessment of the institutional analysis and development frameworks*. In: SABATIER, P. (Ed.). *Theories of the policy process*. Boulder - Colorado: Westview Press, 1999. p. 35-71.
- PARSONS, W. *Public Policy: an introduction to the theory and practice of policy analysis*. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2001.
- PASSY, F.; GIUGNI, M. *Social networks and individual perceptions: Explaining differential participation in social movements*. *Sociological Forum*, v. 16, n. 1, p. 123-153, Mar. 2001.
- PINHEIRO, W. *Projeto de Lei n 6.525 de 2006*. Brasília, 2006.
- PINTO, S. L. *A Política de Governo Eletrônico no Brasil*. Brasília, 2001. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br>>. Acesso em: 19 maio 2003.
- PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. *PMBOK - Project Management Book of Knowledge*. Belo Horizonte: PMIMG, 2000. Disponível em: <www.pmimg.org.br/pdf/pmimg.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2002.
- RIST, R. C. Influencing the policy process with qualitative research. In: DENZIN, N. K.;

- LINCOLN, Y. S. (Eds.). *Handbook of qualitative research*. 2. ed. Thousand Oaks - California: Sage, 2000. p. 1001-1017.
- ROCHET, C. Rethinking the management of information in the strategic monitoring of public policies by agencies. *Industrial Management & Data Systems*, v. 104, n. 3, p. 201-208, 2004.
- ROSENBERG, V. Information policies of developing countries: the case of Brazil. *Journal of the American Society for Information Science*, v. 33, n. 4, p. 203-207, July 1982.
- RYAN, L. V. Corporate governance and business ethics in North America: the state of the art. *Business & Society*, v. 44, n. 1, p. 40-73, Mar. 2005.
- SABATIER, P. A. Toward better theories of the policy process. *PS: Political Science and Politics*, v. 24, n. 2, p. 147-156, June 1991.
- SCHMIDT, R. H.; SPINDLER, G. Path dependence, corporate governance and complementarity. *International Finance*, v. 5, n. 2, p. 311-333, Nov. 2002.
- SCHMITTER, P. C. Reflexões sobre o conceito de política. In: . *Curso de Introdução à Ciência Política - Unidade I*. Brasília: UnB, 1982. p. 29-35.
- SHANNON, C. E.; WEAVER, W. *Teoria matemática da comunicação*. São Paulo: Difel, 1975.
- SHAPIRO, C. *A economia da informação: Como os princípios econômicos se aplicam à era da internet*. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- SHULOCK, N. The paradox of policy analysis: If it is not used, why do we produce so much of it? *Journal of Policy Analysis and Management*, v. 18, n. 2, p. 226-244, 1999.
- SMITH, K. B. Typologies, taxonomies, and the benefits of policy classification. *Policy Studies Journal*, v. 30, n. 3, p. 379-395, Aug. 2002.
- SPILLER, P. T.; TOMMASI, M. The institutional foundations of public policy: a transactions approach with application to Argentina. *Journal of Law, Economics, & Organization*, v. 19, n. 2, p. 281-306, Oct. 2003.
- STEIN, E. et al. *The Politics of policies: Economic and social progress in Latin America*. Washington, 2005. Disponível em: <<http://www.iadb.org/res/ipes/2006/index.cfm?language=english>>. Acesso em: 15 jan. 2006.
- TAKAHASHI, T. *Sociedade da Informação no Brasil*: Livro verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.
- TASSEY, G. Policy issues for R&D investment in a knowledge-based economy. *Journal of Technology Transfer*, v. 29, n. 2, p. 29-38, Apr. 2004.
- TIROLE, J. Corporate governance. *Econometrica*, v. 69, n. 1, p. 1-35, Jan. 2001.
- TORLAK, G. N. Reflections on multimethodology: Maximizing flexibility, responsiveness, and sustainability in multimethodology interventions through a theoretically and practically improved version of total systems intervention (TSI). *Systemic Practice and Action Research*, v. 14, n. 3, p. 297-337, June 2001.
- TURNBUL, S. The science of corporate governance. *Corporate Governance*, v. 10, n. 4, p. 261-277, Oct. 2002.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Country profiles of e-governance*. Paris, 2002.
- WEIMER, J.; PAPE, J. C. A taxonomy of systems of corporate governance. *Corporate Governance*, v. 7, n. 2, p. 152-166, Apr. 1999.
- WILSON, C. A. Policy regimes and policy change. *Journal of Public Policy*, v. 20, n. 3, p. 247-274, Dec. 2000.