



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

**Serviços públicos digitais a partir da teoria da prática de Bourdieu: uma proposta de
framework conceitual**

João Paulo Dos Santos Da Silva, Diana Cruz Rodrigues

[ARTIGO] GT 4 Governança, Governo Eletrônico e Transformação Digital

Serviços públicos digitais a partir da teoria da prática de Bourdieu: uma proposta de *framework* conceitual

Resumo:

O objetivo deste estudo é propor um *framework* de análise que tenha como principal função observar os efeitos da implantação de serviços públicos digitais, focando nas relações de poder e no seu impacto sobre estes serviços. Com o avanço dos estudos sobre a temática de serviços públicos digitais e governo digital, diferentes perspectivas passaram a ser utilizadas para a avaliação da maturidade de governo e da implantação de serviços públicos nesta modalidade. Entendemos que a perspectiva hegemônica de avaliação, a perspectiva tecnológica/organizacional, não consegue abarcar a complexidade existente no processo de implantação de serviços públicos digitais e a perspectiva do cidadão/serviço não engloba as relações de poder existentes neste processo. Neste sentido, propomos a construção de um *framework* baseado nos principais conceitos da teoria da prática de Bourdieu: campo social, *habitus* e capital. O *framework* proposto busca estabelecer o foco nas relações de poder presentes na implantação de serviços públicos digitais e como estas relações afetam o serviço implantado na modalidade digital.

Palavras-chave: Serviços públicos digitais. Transformação digital. Teoria da prática de Bourdieu.

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas podemos constatar um avanço significativo de serviços públicos oferecidos na modalidade digital em diversos países do mundo (MADSEN; LINDGREN; MELIN, 2022). Tal avanço culminou em estudos no campo acadêmico, tornando o conceito de serviços públicos digitais, ou seja, o uso de tecnologias da informação e comunicação (TIC) em serviços públicos, um tema recorrente no campo de pesquisa em sistemas informacionais e administração pública (LINDGREN; JANSSON, 2013).

Com o avanço dos estudos em serviços públicos digitais e de governo digital, diferentes perspectivas passaram a ser utilizadas para a avaliação da maturidade do governo e da implantação de serviços na modalidade digital (LEE, 2010), sendo hegemônica a perspectiva tecnológica/organizacional (LAYNE; LEE, 2001; LEE, 2010). A perspectiva tecnológica/organizacional foca nos avanços realizados pelos órgãos do serviço público na utilização de TIC na estrutura dos órgãos ou na forma como são operacionalizados os serviços (LAYNE; LEE, 2001; LEE, 2010).

A observância da perspectiva tecnológica/organizacional pode ser verificada nos avanços feitos pelo governo brasileiro com relação à transformação digital, que encontram alicerce na Estratégia de Governo Digital (EGD). Dentre os objetivos estabelecidos pelo governo brasileiro através da EGD para o período de 2020 – 2022 está a transformação de todos os serviços ofertados pelos órgãos da administração pública federal para a modalidade digital até o final do ano de 2022. Com a adoção da EGD, os

órgãos da administração pública brasileira passaram a estabelecer o acesso do cidadão à serviços públicos através da plataforma digital Gov.BR (BRASIL, 2020). Porém essa perspectiva possui limitações para a avaliação do amplo espectro de implantação de serviços públicos digitais.

Considerando as peculiaridades de determinadas populações em ter acesso à serviços públicos digitais, e como ocorre a organização destes agentes sociais para estabelecerem práticas específicas de relação com atores estatais na implantação destes serviços, entendemos que uma perspectiva tecnológica/organizacional é limitada para dar conta destes processos. A utilização de uma perspectiva tecnológica/organizacional para a mensuração da maturidade da governança digital acaba por relegar à segundo plano uma visão focada na forma como determinado serviço é implantado com o uso de TICs e suas consequências para o acesso de parcela da população, ou seja, uma perspectiva focada no cidadão/serviço (ANDERSEN; HENRIKSEN, 2006; SIAU; LONG, 2005). Tal perspectiva, também deixa de observar as relações estabelecidas pelos órgãos do serviço público e o cidadão através da operacionalização de serviços públicos digitais (LINDGREN et al., 2019; MADSEN; KRÆMMERGAARD, 2016).

Neste sentido, partimos do entendimento de que a perspectiva tecnológica/organizacional não é suficiente para possibilitar a análise da implantação de serviços públicos digitais em realidades complexas. A visão sobre o desenvolvimento da governança digital deve observar as relações construídas entre os órgãos do serviço público e o cidadão nesta relação mediada pelo uso de TIC (LINDGREN et al., 2019) para dar conta do entendimento dessas situações. Mais do que isso, deve dar conta das relações de poder existentes no campo de implantação de serviços públicos digitais, buscando observar o impacto desta implantação para a população e as práticas adotadas por estes atores para modificar e redefinir a proposta inicial implementada pelos atores estatais.

Partimos de uma perspectiva baseada nas relações entre os agentes estatais e os agentes sociais no processo de implantação e operacionalização de serviços públicos digitais (LINDGREN et al., 2019). Porém, propomos um olhar centrado nas relações de poder e como elas se objetivam nestes processos, entendendo pela necessidade de construção de um corpo teórico e conceitual capaz de dar conta desta análise.

A teoria da prática de Bourdieu e seus conceitos chaves: campo, *habitus* e capital podem auxiliar no entendimento proposto (BOURDIEU, 2011; 2021a; 2021b; GRENFELL, 2018). Esta teoria, em especial o conceito de capital, foi utilizada para

analisar os efeitos do uso de TIC por parcelas da população e como a capacidade de mobilização de capitais constrói relações assimétricas e desigualdades no ambiente virtual (HALFORD; SAVAGE, 2010; KVASNY; TRUEX, 2001; SCHULTZE; BOLAND, 2000; TAN; CHAN, 2018).

Nossa proposta encampa os conceitos principais da teoria da prática buscando identificar como o contexto afeta a implantação de serviços públicos digitais, analisado a partir do conceito de campo; como a utilização das TICs molda e é moldada pelas práticas construídas historicamente por determinada população, utilizando o conceito de *habitus*; e como estes grupos mobilizam seus capitais constituídos no campo para estabelecer o uso de TICs em serviços e para modificar este uso.

Neste sentido, para a análise das relações estabelecidas entre os órgãos do serviço público e o cidadão quando da implantação de serviços públicos digitais, o objetivo deste estudo é propor um *framework* de análise que dê conta de observar os efeitos da implantação de serviços públicos digitais sobre determinada população e como estes agentes afetam o processo de operacionalização destas políticas através de suas práticas específicas, focando nas relações de poder e no seu impacto sobre os serviços públicos digitais. Este *framework* parte dos conceitos de campo, *habitus* e capital presentes na obra de Bourdieu, buscando estabelecer uma estrutura capaz de analisar as relações de poder estabelecidas quando da implantação de serviços públicos digitais e como estas relações são modificadas por, e modificam, a proposta inicial de implantação.

1 Serviços públicos digitais, governo digital e *frameworks* de análise

Serviços públicos digitais são conceituados enquanto serviços que se utilizam de TIC para a mediação ou operacionalização da relação entre os órgãos do aparelho de Estado e a sociedade (LINDGREN et al., 2019; LINDGREN; JANSSON, 2013). O conceito de serviços públicos digitais engloba uma multiplicidade de termos, como e-serviços, e-serviços públicos, serviço digital e canal digital, porém mantendo a essência do conceito na interação entre cidadão e o órgão estatal através do uso de TIC (JANSEN; ØLNES, 2016; LINDGREN et al., 2019; LINDGREN; JANSSON, 2013).

Devido a amplitude observada no conceito de serviços públicos digitais, há uma dificuldade no campo acadêmico em estabelecer uma definição e utilização precisa para o conceito (JANSEN; ØLNES, 2016; LINDGREN; JANSSON, 2013), representando uma elasticidade conceitual do termo. Esta dificuldade conceitual se reflete nos diferentes

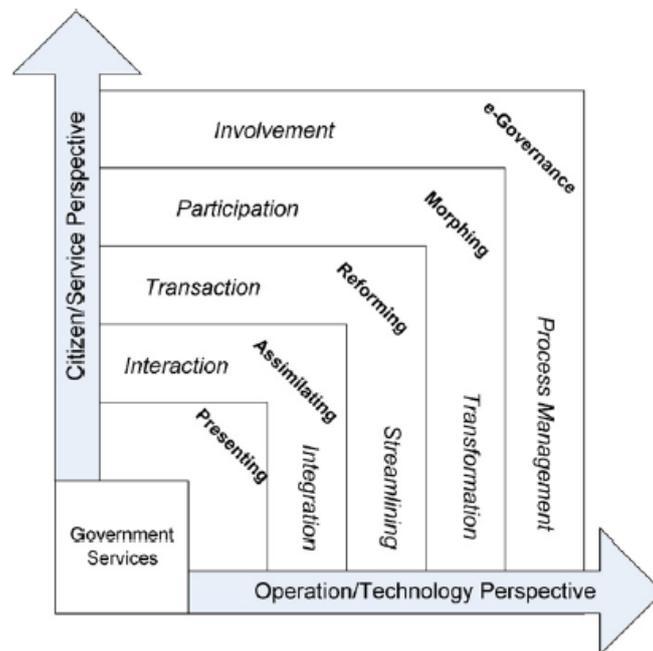
índices de gradação da utilização de TICs para a mediação entre órgãos públicos e o cidadão na operacionalização de serviços digitais (JANSEN; ØLNES, 2016). Neste sentido, diferentes perspectivas buscam mensurar esta gradação a partir de focos distintos.

As duas principais perspectivas de análise do avanço na implantação de serviços públicos digitais e do governo digital são: a perspectiva tecnológica/organizacional e a perspectiva do cidadão/serviço (LEE, 2010). A perspectiva centrada no serviço/cidadão aborda conceitos como envolvimento, participação, transação e interação sob o ponto de vista da recepção do cidadão na sua interação com o Estado através de serviços públicos digitais (ANDERSEN; HENRIKSEN, 2006; LEE, 2010; SIAU; LONG, 2005). A perspectiva tecnológica/organizacional foca em conceitos como integração, transmissão, transformação e gestão de processos no sentido de observar as mudanças sob a perspectiva de governos ou dos órgãos estatais (LAYNE; LEE, 2001; LEE, 2010).

Porém, a utilização de diferentes perspectivas de forma isolada tendem a não observar o quadro geral da implantação de serviços públicos digitais e a relação existente entre os órgãos públicos e o cidadão neste processo (LINDGREN et al., 2019; MADSEN; KRÆMMERGAARD, 2016). Também acabam por estabelecer diferentes conceitos e metáforas para a análise do processo de evolução de serviços públicos digitais e do governo digital, causando incongruências de resultados analíticos para casos iguais (LEE, 2010).

Neste sentido, o estudo realizado por Lee (2010) teve por objetivo apresentar um *framework* conceitual com base em pesquisas desenvolvidas por organizações internacionais, agências de consultoria e pesquisadores individuais, que se utilizam de modelos de estágios de desenvolvimento de e-governo para a avaliação do avanço de serviços públicos digitais. Lee (2010) buscava resolver as incongruências causada pela utilização de diferentes metáforas e perspectivas utilizadas pelos distintos *frameworks*. Com base nestes estudos, o desenvolvimento de serviços públicos digitais e do governo digital pode ser analisado a partir de cinco metáforas de estágios de evolução: apresentação, assimilação, reforma, metamorfose e e-governança (LEE, 2010) relacionados com as perspectivas operacional/tecnológica e do cidadão/serviço e seus conceitos próprios para a construção do seguinte diagrama analítico, conforme apresentado na Figura 01:

FIGURA 01 - UM *FRAMEWORK* COMUM DE REFERÊNCIA PARA O MODELO DE ESTÁGIOS EM E-GOVERNMENT



FONTE: Lee (2010)

Desta forma, o desenvolvimento de serviços públicos digitais para o alcance de uma governança digital efetiva pode ser observado ressaltando as metáforas e conceitos próprios de uma perspectiva tecnológica/operacional (LAYNE; LEE, 2001) ou centrada em metáforas e conceitos que priorizam a perspectiva do cidadão usuários de serviços e sua participação no processo (ANDERSEN; HENRIKSEN, 2006; SIAU; LONG, 2005).

Porém, conforme aponta Lee (2010), as fases propostas não ocorrem de forma evolucionária na realidade. A utilização de um framework de análise dos serviços públicos digitais e do governo digital a partir de fases de evolução em estágios apresenta uma lacuna com relação ao entendimento de como ocorre o processo de implantação destes serviços. As fases não devem ser observadas enquanto uma evolução linear, sendo que diferentes elementos de governo digital podem estar presentes em cada estágio e, dependendo do caso em análise, podem ser observados elementos de diferentes estágios em determinadas realidades (JANSEN; ØLNES, 2016). Neste sentido, a utilização de uma escala evolucionária de avaliação pode acarretar equívocos de análise de processos complexos e dinâmicos, como é o caso da implantação de serviços públicos digitais.

No sentido de se evitar essa visão evolucionária para a qualificação de serviços públicos digitais, Jansen e Ølnes (2016, p. 650) argumentam que “é mais frutífero analisar

as características de diferentes categorias de interação entre governo e os cidadãos, e modela-las em um *framework* comum”¹. Neste sentido, ao invés da adoção de uma visão generalista e evolutiva do processo, o foco deve estar baseado na interação que ocorre entre o cidadão e os órgãos de governo, entendendo a relação entre Estado e sociedade como um elemento fundamental para a análise sobre o desenvolvimento de serviços públicos digitais (LINDGREN et al., 2019; MADSEN; BERGER; PHYTHIAN, 2014).

Uma crítica a proposta de *framework* apresentada por Lee (2010) é que, ao buscar estabelecer uma estrutura que agrega diferentes estágios, fases e metáforas com fundamento em estudos anteriores, a proposta segue uma abordagem de tendência à coesão, não incorporando as relações de poder e de conflito de interesses existentes no campo da implantação de serviços públicos digitais. Argumentamos que o entendimento destas relações se configura como fundamental na análise de serviços digitais, pois permite verificar como esta inserção de TICs em serviços públicos ocorre na prática dialética entre os agentes presentes em determinado campo (BOURDIEU, 2011; GRENFELL, 2018).

Lindgren et al. (2019) apontam que a literatura sobre governo digital apresenta lacunas teóricas e empíricas no entendimento de como a utilização de TIC influenciam qualitativamente os serviços públicos e a relação entre as autoridades públicas e o cidadão. A adoção de novas tecnologias em serviços públicos afeta as práticas do cidadão em sua interação com os órgãos estatais (POLLITT, 2012; LINDGREN et al., 2019), assim como as práticas adotadas pelos cidadãos também modificam a proposta inicial de implantação do serviço público digital (MADSEN; KRÆMMERGAARD, 2016).

A visão centrada na relação entre os órgãos de governo e o cidadão também parte do entendimento que a tecnologia não possui um valor intrínseco em si, seja bom ou mau (LINDGREN et al., 2019). As características das tecnologias se relacionam diretamente com o contexto social na qual são implantadas e podem, devido a sua funcionalidade, inibir processos de mudança social e reforçar o *status quo* estabelecido (DAGNINO, 2008). Neste sentido, a tecnologia pode ser utilizada tanto para a construção de objetivos democráticos quanto para restringir acesso à serviços públicos, controlar o comportamento dos cidadãos e monitorar suas ações (HEEKS; BAILUR, 2007; LINDGREN et al., 2019; MADSEN; BERGER; PHYTHIAN, 2014).

Desta forma, a observação de como são utilizadas as TIC por parte dos órgãos do

¹ Tradução nossa.

governo para a implantação de serviços públicos digitais deve levar em consideração os aspectos contextuais que afetam esta implantação (POLLITT, 2012). Tal perspectiva permite entender de que forma o uso de TIC por parte dos órgãos do serviço público afetam a relação entre os órgãos estatais e o cidadão.

No campo das teorias utilizadas para a observação do fenômeno empírico, Lindgren et al. (2019) parte do conceito de *public encounter*, presente em Goodsell (1981), o qual é entendido enquanto a interação direta entre o cidadão e os agentes estatais no âmbito da operacionalização de serviços públicos. Essa interação possui quatro aspectos gerais: “(1) a natureza e propósito do encontro; (2) a forma de comunicação; (3) os atores centrais envolvidos e; (4) a iniciação, duração e objetivo do encontro”² (Lindgren et al., 2019, p. 429). O conceito também foca na assimetria presente no encontro, onde a relação estabelecida entre o poder do agente estatal e o do cidadão são desiguais (GOODSELL, 1981; LENK, 2002; LINDGREN et al., 2019).

Outra lente teórica possível para a observação da utilização de TICs em serviços públicos e seu impacto na relação entre o cidadão e os órgãos públicos ocorre através da teoria da domesticação. Esta teoria se utiliza de elementos da antropologia e do estudos de consumo em conjunto com o estudos sociais da ciência e tecnologia para analisar como determinada população se apropria da tecnologia e a reinterpreta, afetando a forma como esta tecnologia havia sido previamente concebida (HADDON, 2011; MADSEN; KRÆMMERGAARD, 2016). No âmbito dos estudos sobre serviços públicos digitais, essa perspectiva teórica permite observar como a prática dos cidadãos afeta a forma de implantação de determinado serviço, modificando o proposto pelos órgãos públicos.

Em um sentido epistemológico, nós coadunamos com as lentes propostas pelo conceito de *public encounter* (GOODSELL, 1981; LINDGREN et al., 2019) e da teoria da domesticação (HADDON, 2011; MADSEN; KRÆMMERGAARD, 2016) para a análise das relações entre órgãos públicos e o cidadão no processo de implantação de serviços públicos digitais. Argumentamos, porém, que a lente sobre o objeto de estudo pode ser focada para encampar as relações de poder entre os agentes presentes no campo da implantação de serviços públicos digitais, considerando que a assimetria entre agentes proposta pelo conceito de *public encounter* não ocorre apenas no momento da interação, mas é oriunda de um processo de construção histórica das relações de disputa presentes no espaço social onde o encontro acontece (BOURDIEU, 2006). Em sentido análogo,

² Tradução nossa

entendemos que o efeito das práticas dos agentes sobre o processo de apropriação e reinterpretação de determinada tecnologia é influenciado pelo *habitus* construído historicamente por determinado grupo social (BOURDIEU, 2021a).

Para Bourdieu (2021a) as relações de poder dependem, na forma e no conteúdo, do poder acumulado pelos agentes e pelas instituições presentes no campo. Neste sentido, elas se conformam enquanto relações assimétricas considerando a diferença do poder acumulado entre os agentes presentes no campo social. O poder, por si, está relacionado diretamente com o capital acumulado pelos agentes no campo social e se manifesta enquanto prática relacional neste campo (BOURDIEU, 2021a).

A teoria da prática, proposta por Bourdieu, permite a verificação destas relações de poder existentes no campo de implantação de serviços públicos digitais e como o capital e o *habitus* dos agentes que interagem neste campo é afetada e afeta este processo. Partimos dos conceitos de campo, *habitus* e capital simbólico no sentido da construção de um *framework* de análise que dê conta de apreender estas relações. Bourdieu (2011, p. 97) propõe uma fórmula de inter-relação entre estes conceitos e como a prática dos agentes presentes no campo pode ser observada através desta relação (Figura 02):

FIGURA 02 - FÓRMULA DE INTER-RELAÇÃO ENTRE CAMPO, HABITUS E CAPITAL SIMBÓLICO

$$[(HABITUS) (CAPITAL)] + CAMPO = PRÁTICA$$

FONTE: Bourdieu (2011)

A utilização da teoria da prática não é nova no campo de estudos sobre sistemas de informação e comunicação, em especial na utilização do conceito de capital para a análise de práticas de interação entre o cidadão e as TIC, *digital divide* e *virtual inequality* (HALFORD; SAVAGE, 2010; KVASNY; TRUEX, 2001; SCHULTZE; BOLAND, 2000; TAN; CHAN, 2018). O uso da teoria da prática nos estudos de sistemas de informação e comunicação busca relevar o potencial do conceito de capital para captar os aspectos de desigualdades presentes na operações com TIC para determinadas parcelas da população (HALFORD; SAVAGE, 2010).

Propomos, neste estudo, utilizar as contribuições desta teoria para os estudos sobre serviços públicos digitais e governo digital, expandindo o foco da relação entre o cidadão e as TIC e o capital necessário para a utilização da tecnologia para abranger a relação

entre o capital e o *habitus* dos agentes presentes no campo de implantação de serviços públicos digitais e como eles afetam este processo. Desta forma, buscamos desvelar as relações de poder existentes no processo de implantação de serviços públicos digitais e como elas afetam este processo.

2 Conceituando contexto e campo

No âmbito da implantação de serviços públicos digitais, o contexto no qual esses serviços são implementados desempenha um papel central para análise, considerando a diversidade de necessidades sociais e as condições desiguais de acesso à serviços dentro e entre países (BERTOT; ESTEVEZ; JANOWSKI, 2016). Assim, o espaço social onde ocorrem a implantação de serviços públicos digitais também deve ser considerado para fins da verificação da concepção da tecnologia e o impacto desta para a relação entre os órgãos estatais e a população alvo dos serviços públicos digitais (POLLITT, 2012).

Para fins do objetivo proposto neste estudo, parte-se da análise do contexto entendido em seu aspecto enquanto contextualidade referencial (VIRTANEN, 2013), ou seja, o entendimento do lugar, tempo, agentes e da essência proposta pelo processo de implantação de serviços públicos digitais. Contextualidade referencial é uma visão que privilegia os aspectos factuais que afetam o desenvolvimento da relação entre Estado e sociedade, observando a administração pública como parte da realidade social (VIRTANEN, 2013).

Porém, o contexto não deve ser utilizado como conceito separado de análise, sob o risco de perder seu potencial explicativo de situações complexas (VIRTANEN, 2013). Os componentes do contexto, como tempo e espaço, não existem como uma dimensão pura, mas são construções sociais desenvolvidas por diferentes civilizações, grupos ou indivíduos em seu percurso histórico e social (HOUTUM et al., 2005; POLLITT, 2012). Assim, o contexto deve ser analisado em sua relação com o objeto que se pretende apreender e levando em consideração os aspectos históricos, políticos e sociais que afetam este objeto.

No sentido da apreensão e análise do contexto em que ocorre a implantação de serviços públicos digitais, a teoria da prática permite o entendimento de como ocorrem as relações entre os agentes neste campo. A teoria da prática parte do entendimento de que as práticas dos agentes são expressas no contexto do campo e são diretamente impactadas pelo acesso desigual à poder, recursos e escolhas (TAN; CHAN, 2018).

O campo social, para Bourdieu (2003; 2006), é o espaço onde ocorrem as interações entre os agentes. Analisar o espaço, contudo, não significa fazer um recorte do contexto específico de determinada prática, mas sim compreender a construção histórica da conformação deste espaço e como o capital dos agentes presentes no campo e o *habitus* adquirido e incorporado destes agentes influenciam as práticas adotadas que modificam as relações existentes no campo (BOURDIEU, 2003; 2021a; GRENFELL; 2018). A prática dos agentes no campo é, assim, relacionada diretamente ao *habitus* e ao capital deles.

Thomson (2018) utiliza a analogia de um campo de futebol para a explicação do conceito de campo social proposta por Bourdieu (2006). Neste sentido, a posição dos jogadores no campo (agentes) é influenciada pelas regras do jogo e pela capacidade técnica destes jogadores (capital, *habitus*). As ações (práticas) dos jogadores são, conseqüentemente, limitadas pela regra do jogo e pelas condições do gramado (campo). Porém, o campo não se limita a uma partida apenas. A analogia faz sentido quando analisamos o campo social como um campeonato ou uma temporada, ou até mesmo vários campeonatos e temporadas de um determinado time. Os jogadores (agentes) são contratados e dispensados, sua condição física e técnica (capital, *habitus*) sofrem mudanças, assim como as condições do gramado onde se disputam as partidas. Até mesmo as regras do jogo sofrem alterações ao longo do tempo, mesmo que mantenham sua essência.

Uma das importantes características do conceito de campo diz respeito ao caráter dinâmico das relações estabelecidas neste espaço e como as relações de poder adaptam e alteraram o campo (BOURDIEU, 2021b). Desta forma, o campo é entendido enquanto uma construção histórica que vai se modificando através das relações de poder entre os agentes participantes deste espaço.

Na apresentação sobre as características do conceito de campo social, Bourdieu (1989) explica como há uma interdependência entre os diferentes campos. Por exemplo, o capital cultural adquirido no campo educacional afeta o posicionamento do indivíduo no campo econômico, assim como o capital econômico pode afetar a posição do indivíduo no campo educacional. Para Bourdieu (1989), essa interdependência entre os campos gera espaços sociais comuns onde diferentes agentes se relacionam, sendo esses espaços conceituados enquanto *campos de poder*.

Partimos da premissa de que o campo relacional estabelecido entre o campo burocrático dos agentes estatais e o campo social da população alvo da implantação de

serviços públicos digitais– chamado neste trabalho de *campo relacional estatal-social* – se configura enquanto um campo de poder onde o *habitus* dos agentes e os capitais adquiridos nos campos sociais se encontram, estabelecendo relações de poder (BOURDIEU, 1989). Estas relações de poder estabelecidas no campo influenciam, e são influenciadas, pelo processo de implantação de serviços públicos digitais.

3 Conceituando capital

No âmbito da Teoria da Prática, o entendimento do campo parte do princípio de que os agentes que se relacionam neste espaço não possuem posições iguais, nem as relações constituídas são simétricas (BOURDIEU, 2011; GRENFELL, 2018). O que define a capacidade de atuação e a posição ocupada pelos agentes em determinado campo é o capital que eles podem mobilizar (BOURDIEU, 2011).

Nas relações presentes em determinado campo, o capital a ser considerado está determinado diretamente pela configuração do próprio campo (BOURDIEU, 2011). Neste sentido, o capital econômico dos agentes, ou outra forma de capital, varia em sua capacidade de ação e posicionamento conforme o espaço social onde as relações ocorrem.

(...) a lógica específica de cada campo determina aquelas que *tem cotação* neste mercado, sendo pertinentes e *eficientes* no jogo considerado, além de funcionarem, *na relação com este campo*, como capital específico e, por conseguinte, como fator explicativo das práticas. Isso significa, concretamente, que a posição social e o poder específico aos agentes em um campo particular dependem, antes de mais nada, do capital específico que eles podem mobilizar (...) (Bourdieu, 2011, p. 107).

O conceito de capital, na Teoria da Prática, possui tipos específicos e formas variadas. Partindo do conceito proposto por Bourdieu (2011), o capital pode ser dos tipos econômico, cultural, social, linguístico, científico etc.; sempre dependendo do campo onde os agentes estão inseridos e capacidade de mobilização que determinado capital possui neste campo (BOURDIEU, 2011; MOORE, 2018). No âmbito do campo, o capital adquire variadas formas, podendo ser “objetificado”, sendo representado materialmente através de objetos materiais; “incorporado”, sendo apresentado em predisposições e em propensões, além da linguagem corporal, postura e estilo de vida; na forma do “*habitus*”, não tendo uma existência material, mas afetando diretamente as atitudes e disposições do indivíduo e as práticas adotadas frente a determinadas situações (MOORE, 2018). A relação entre tipos e formas de capital pode ser mais bem observada conforme ilustrado no Quadro 1:

QUADRO 1 - AS FORMAS DE CAPITAL

Formas de capital / tipos	Objetificado	<i>Habitus</i>	
		(disposições e atitudes)	Incorporado
CULTURAL	Galerias, museus, bibliotecas, concertos, etc.	Conhecimento do cânone, discriminação de gêneros e períodos, as “regras do jogo”.	Olhar cultivado, aprumo, gosto, desejo pelo reconhecimento da distinção
CIENTÍFICO	Laboratórios, livros-texto, instrumentos, “ciência normal”, etc.	Conhecimento do campo de problemas, domínio das técnicas de soluções de problemas, “objetividade”.	Habilidade de manipular instrumentos e fórmulas, racionalidade, desejo de reconhecimento dos colegas através da inovação.

FONTE: adaptado de Moore (2018)

4 Conceituando *habitus* e sua relação com as práticas dos agentes

A visão a partir da prática está associada com a relação existente entre as perspectivas da estrutura tecnológica/organizacional e a recepção do cidadão sobre o serviço digital implementado (LEE, 2010). Partimos do entendimento de que a forma como os agentes sociais se adaptam às alterações causadas pela implantação de serviços públicos digitais não se conforma a partir da aceitação incondicional da formalização proposta pelos agentes estatais, mas sim conjugada com práticas já estabelecidas entre estes agentes e que conformam uma relação dialética entre a estrutura burocrática e a prática dos agentes estatais e sociais.

A forma como os agentes sociais apreendem a implantação de serviços públicos digitais e reagem a ela irá depender do *habitus* destes, ou seja, da incorporação histórica de práticas sociais construídas ao longo da relação entre Estado e sociedade naquela realidade contextual (BOURDIEU, 2021a). A própria constituição da forma como se estabelecem os serviços públicos digitais por parte dos agentes estatais depende do *habitus* constituído dentro do campo burocrático, apesar deste estar encoberto pela estruturação normativa e tecnológica própria da burocracia estatal.

Neste sentido, nosso argumento para a utilização do conceito de práticas e *habitus* é de que o modelo de implantação de serviços públicos digitais não ocorre exatamente da

forma como foi desenhado pelos agentes estatais (BOURDIEU, 2021a; LINDGREN et al., 2019; MADSEN; KRÆMMERGAARD, 2016). A operacionalização real ocorre pela junção das práticas constituídas através da relação dialética entre o modelo institucionalizado pelos agentes estatais, através de normas e tecnologias, e a recepção/reação a este modelo estabelecidas pelos agentes sociais.

O *habitus* é conceituado enquanto uma incorporação do acúmulo histórico presente em determinados agentes e que influencia suas práticas, dependendo de sua posição dentro de determinado campo e de seu capital disponível (BOURDIEU, 2021a). Porém, o *habitus* dos agentes está diretamente relacionado ao campo em análise e não deve ser analisado de forma isolada.

O *habitus* também não deve ser tratado como um determinante para a prática adotada pelos agentes dentro de um determinado campo (BOURDIEU, 2011; 2021b; GRENFELL, 2018). Ele deve ser analisado como uma disposição dos agentes em adotarem uma determinada postura dentro do campo, mas não uma obrigatoriedade a adoção desta prática. Retomando a analogia do jogo de futebol, proposta por Thomson (2018), um jogador na frente do gol adversário não pode, sob risco de infringir as regras do jogo (campo), segurar a bola com as mãos e jogá-la contra as redes da goleira. Mas este jogador pode não chutar no gol, ele pode passar a bola para outro jogador mais bem colocado, tentar driblar o goleiro, ou até mesmo recuar a jogada (prejudicando o seu time e sua carreira de jogador, mas não infringindo as regras estabelecidas).

A partir da teoria da prática de Bourdieu (2011; 2021a; 2021b) podemos analisar como a forma como a implantação do serviço público digital voltada para determinada população ocorre no campo em estudo, e é influenciada diretamente pelo *habitus* destes agentes, que estabelecem práticas dependendo de seu capital e de sua posição no campo.

5 Construção do *framework* de análise a partir dos conceitos propostos

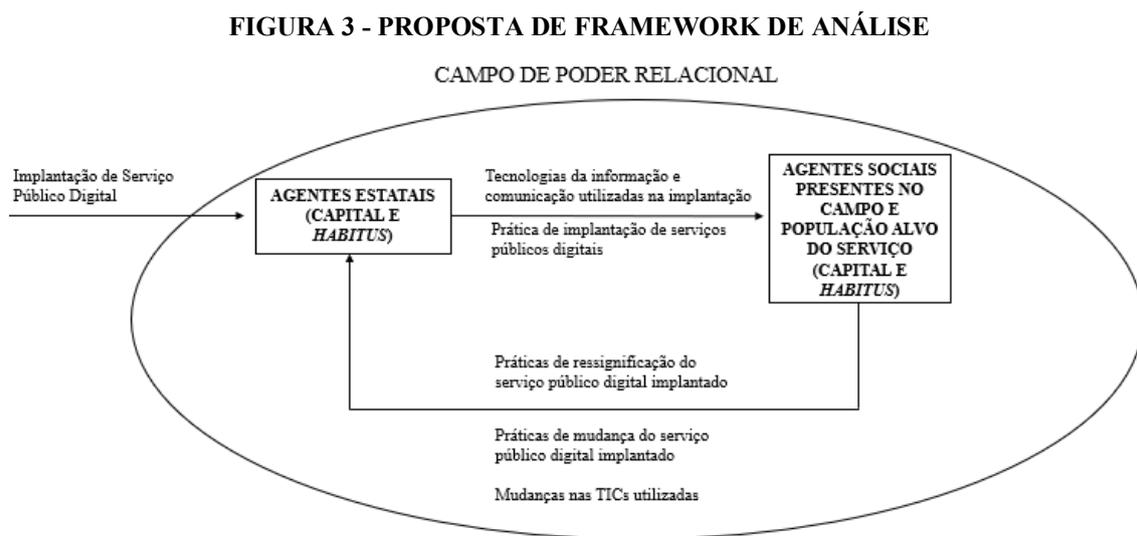
Partindo dos conceitos de campo, capital e *habitus*, (BOURDIEU, 2011; 2021a; 2021b) propomos um *framework* analítico que busque identificar as novas práticas estabelecidas, pelos agentes presentes no campo, a partir da implantação de serviços públicos digitais e como estas práticas são influenciadas e influenciam o processo de implantação destes serviços.

O campo é considerado como o espaço social onde ocorrem as relações entre os agentes (BOURDIEU, 2021b) e no qual cada agente mobiliza seus capitais específicos

no sentido de estabelecer práticas, influenciadas pelo *habitus* (BOURDIEU, 2021a; 2021b). Entendemos que a observância do contexto e do campo onde ocorre a implantação de serviços públicos digitais possui relevância central para o entendimento de como ocorre este processo e como as relações entre os agentes o modifica.

As práticas adotadas pelos agentes estatais e sociais depende da mobilização dos capitais específicos destes, e são influenciadas pelo *habitus* historicamente incorporado destes agentes (BOURDIEU, 2011). Partimos do entendimento de que as práticas adotadas pelos agentes são modificadas pelo processo de implantação de serviços públicos digitais. Ao ocorrer a implantação de um serviço, as práticas dos agentes são ressignificadas e esta mudança acaba por afetar o modelo proposto de serviço digital e modificar a forma de operacionalização estabelecida pelos agentes estatais.

Este processo dialético relacional pode ser ilustrado através do *framework* proposto na figura 3:



FONTE: elaborado pelos autores

Propomos um esquema de análise a partir do *framework* proposto que busque identificar:

- a) As práticas existentes no campo dos agentes sociais e estatais e que são influenciadas pelo *habitus* e pelos capitais destes agentes;
- b) As novas práticas estabelecidas através da relação entre Estado e sociedade quando da implantação de serviços públicos digitais, e como o *habitus* e os capitais dos agentes influenciam estas práticas;

- c) A influência do *habitus* dos agentes sociais na modificação do modelo de serviço público digital institucionalizado pelos agentes estatais; e
- d) O modelo de serviço público digital presente no contexto da relação entre agente estatais e sociais, a partir da reconfiguração das antigas práticas e a conformação de novas práticas presentes no campo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo que estabelecemos para este artigo foi o de propor um *framework* de análise que tenha por principal função observar os efeitos da implantação de serviços públicos digitais a partir dos conceitos-chaves da teoria da prática de Bourdieu e focando nas relações de poder presentes neste processo. Em um contexto de predominância das perspectivas tecnológica/organizacional e do cidadão/serviço, que não abarcam a relevância das relações de poder no processo de implantação de serviços públicos digitais, o debate e o *framework* propostos neste estudo buscam preencher esta lacuna e possibilitar a formulação de outra perspectiva de análise sobre este tema.

Este estudo visa contribuir com o campo de pesquisa sobre governo digital e serviços públicos digitais, ao estabelecer uma contribuição teórica na forma de um *framework* que pode ser utilizado para pesquisas empíricas sobre a implantação de serviços públicos digitais. Partimos do entendimento que as relações entre agentes sociais e estatais não são simétricas, sendo diretamente influenciadas por assimetrias de poder, e este posicionamento epistemológico possui relevância no campo da administração pública, conforme apresentamos com os referências teóricas utilizados neste artigo.

Em estudos futuros, pretendemos utilizar o *framework* proposto em pesquisas empíricas de análise da implantação de serviços públicos digitais, o que possibilita a verificação do potencial explicativo da estrutura proposta e o avanço teórico do próprio *framework*, ao observarmos aspectos não contidos no modelo inicial.

Referências

- ANDERSEN, K. V.; HENRIKSEN, H. Z. E-government maturity models: Extension of the Layne and Lee model. **Government Information Quarterly**, v. 23, n. 2, p. 236–248, 2006.
- BERTOT, J.; ESTEVEZ, E.; JANOWSKI, T. Universal and contextualized public services: Digital public service innovation framework. **Government Information**

- Quarterly**, v. 33, n. 2, p. 211–222, 2016.
- BOURDIEU, P. **La noblesse d'État: grandes écoles et esprit de corps**. Paris: Les Éditions de Minuit, 1989
- BOURDIEU, P. **Questões de Sociologia**. Lisboa: Fim de Século, 2003
- BOURDIEU, P. **As estruturas sociais da economia**. Porto: Campo das Letras, 2006.
- BOURDIEU, P. **A Distinção: crítica social do julgamento** (2 ed). Porto Alegre: Zouk, 2011.
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Lisboa: Edições 70, 2021a
- BOURDIEU, P. **Sociologia Geral, vol. 2: habitus e campo: Curso no Collège de France**. Petrópolis: Vozes, 2021b
- DAGNINO, R. P. **Neutralidade da Ciência e Determinismo Tecnológico**. Campinas: Editora Unicamp, 2008
- GOODSELL, C. T. The public encounter and its study. 1981 In: GOODSELL, C. T. (Ed.). **The public encounter: Where state and citizen meets**. Indiana: Indiana University Press, 1981. p. 3 - 20
- GRENFELL, M. (Ed.). **Pierre Boudieu: conceitos fundamentais**. Petrópolis: Vozes, 2018.
- HADDON, L. Domestication Analysis, Objects of Study, and the Centrality of Technologies in Everyday Life. **Canadian Journal of Communication**, v. 36, n. 2, p. 2015–2017, 2011.
- HALFORD, S.; SAVAGE, M. Reconceptualizing digital social inequality. **Information Communication and Society**, v. 13, n. 7, p. 937–955, 2010.
- HEEKS, R.; BAILUR, S. Analyzing e-government research: Perspectives, philosophies, theories, methods, and practice. **Government Information Quarterly**, v. 24, n. 2, p. 243–265, 2007.
- HOUTUM, H. V., KRAMSCH, O. ZIERHOFER, W. (Ed). **B/ordering Space**. Aldershot: Ashgate, 2005.
- JANSEN, A.; ØLNES, S. The nature of public e-services and their quality dimensions. **Government Information Quarterly**, v. 33, n. 4, p. 647–657, 2016.
- KVASNY, L.; TRUEX, D. Defining away the digital divide: A content analysis of institutional influences on popular representations of technology. **IFIP Advances in Information and Communication Technology**, v. 66, n. January, p. 399–414, 2001.
- LAYNE, K.; LEE, J. Developing fully functional E-government: A four stage model. **Government Information Quarterly**, v. 18, n. 2, p. 122–136, 2001.
- LEE, J. 10year retrospect on stage models of e-Government: A qualitative meta-synthesis. **Government Information Quarterly**, v. 27, n. 3, p. 220–230, 2010.
- LENK, K. Electronic service delivery-a driver of public sector modernisation. **Information Polity**, v. 7, n. 2–3, p. 87–96, 2002.
- LINDGREN, I. et al. Close encounters of the digital kind: A research agenda for the digitalization of public services. **Government Information Quarterly**, v. 36, n. 3, p. 427–436, 1 jul. 2019.
- LINDGREN, I.; JANSSON, G. Electronic services in the public sector: A conceptual framework. **Government Information Quarterly**, v. 30, n. 2, p. 163–172, 2013.
- MADSEN, C. O.; BERGER, J. B.; PHYTHIAN, M. The development in leading e-government Articles 2001-2010: Definitions, perspectives, scope, research philosophies, methods and recommendations: An update of heeks and bailur. **Lecture Notes in Computer Science (including subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics)**, v. 8653 LNCS, p. 17–34, 2014.
- MADSEN, C. Ø.; KRÆMMERGAARD, P. Warm Experts in the age of Mandatory e-Government : Interaction Among Danish Single Parents Regarding Online Application

for Public Benefits. **Electronic Journal of e-Government**, v. 14, n. 1, p. 87–98, 2016.

MADSEN, C. Ø.; LINDGREN, I.; MELIN, U. The accidental caseworker – How digital self-service influences citizens’ administrative burden. **Government Information Quarterly**, v. 39, n. 1, 2022.

MOORE, R. Capital. In: GRENFELL, M. (Ed.). **Pierre Boudieu: conceitos fundamentais**. Petrópolis: Vozes, 2018

POLLITT, C. **New Perspectives on Public Services: Place and Technology**. Oxford: Oxford, 2012

SCHULTZE, U.; BOLAND, R. J. Knowledge management technology and the reproduction of knowledge work practices. **Journal of Strategic Information Systems**, v. 9, n. 2–3, p. 193–212, 2000.

SIAU, K.; LONG, Y. Synthesizing e-government stage models - A meta-synthesis based on meta-ethnography approach. **Industrial Management and Data Systems**, v. 105, n. 4, p. 443–458, 2005.

TAN, K. S. Y.; CHAN, C. M. L. Unequal access: Applying Bourdieu’s practice theory to illuminate the challenges of ICT use among senior citizens in Singapore. **Journal of Aging Studies**, v. 47, n. December 2017, p. 123–131, 2018.

THOMSON, P. Campo. In: GRENFELL, M. (Ed.). **Pierre Boudieu: conceitos fundamentais**. Petrópolis: Vozes, 2018.

VIRTANEN, T. Context in the context: missing the missing links in the field of public administration. In: C. POLLITT (Ed.). **Context in Public Policy and Management: The Missing Link?** Cheltenham: Edward Edgar, 2013. p. 3-24