

**Título:** Articulação entre Estado e Terceiro Setor em Políticas de Inclusão Digital – O Caso do Telecentro Jardim Autódromo

**AUTORES**

**ALEXANDRE LAURI HENRIKSEN**

Universidade de Brasília  
ahenriksen@uol.com.br

**HUGO ALBERTO SEGRE JUNIOR**

Universidade de São Paulo  
hsegre@terra.com.br

**ISABEL DE MEIROZ DIAS**

Universidade de São Paulo  
meiroz@gmail.com

**Resumo:** A Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) tem implementado sua política de inclusão digital através de telecentros, que são espaços públicos de acesso à informática e internet. Alguns destes telecentros são localizados em organizações do terceiro setor da periferia do município, e as entidades comunitárias se responsabilizam pela gestão e operação do espaço. O presente trabalho é resultado de uma consultoria social desenvolvida para o Centro Comunitário Jardim Autódromo, que abriga um telecentro da prefeitura. Esta consultoria foi realizada no âmbito do Programa de Extensão de Serviços à Comunidade (PESC), da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. O objetivo do trabalho é apontar para caminhos que potencializem a efetividade de políticas de inclusão digital, mais especificamente como parcerias entre governos e associações comunitárias podem auxiliar na capilarização destas políticas, permitindo a aproximação das Tecnologias de Informação e Comunicação à realidade das comunidades. Neste sentido, a articulação comunitária mostrou-se de grande importância para uma adequada apropriação da política pública pela população atendida.

**Palavras-chave:** inclusão digital; articulação comunitária; política pública.

**Abstract:** The São Paulo Municipality (PMSP) has implemented a policy targeting the digital divide by means of the so-called “telecentros”, which are public spots which provide access to computers and the Internet. Some of such “telecentros” are installed in organizations of the third sector located in the city’s poor neighborhood, which are responsible for operating and managing them. This article is a result of social consultancy services rendered to the Jardim Autódromo Community Center, which hosts one of those “telecentros”. Such services were performed within the Extension Program for Community Services (PESC), of the Faculty of Economics, Management and Accountability of the University of São Paulo. The purposes of this article is to point out ways which might help to improve the effectiveness of public policy aiming to bridge the digital divide, more specifically how partnerships between government and community associations can help to spread public policies, allowing the approximation of the Information and Communication Technologies to the reality of the communities. In this sense, community articulation was identified as a key factor for an appropriate embracement of the public policy by the assisted population.

**Key-words:** digital divide; community articulation; public policy.

## 1. Introdução

O objetivo central deste trabalho é apontar para caminhos que potencializem a efetividade de políticas de inclusão digital, mais especificamente como parcerias entre governos e associações comunitárias podem auxiliar na capilarização destas políticas, permitindo a aproximação das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) à realidade das comunidades para quem tais políticas se destinam.

Para atender este objetivo foi realizado um estudo de caso em profundidade, no âmbito do Programa de Extensão de Serviços à Comunidade (PESC), da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP). O PESC é um programa de voluntariado universitário, criado em 2001 e destinado aos alunos dos cursos de graduação. Os principais objetivos do programa são propiciar oportunidades para os alunos compartilharem com a sociedade os conhecimentos adquiridos, desenvolvendo assim a visão estratégica e empreendedora para a atuação social. Os alunos realizam o trabalho ao longo de um ano, em grupos formados por quatro a sete alunos, mais um tutor da pós-graduação para orientação nas atividades, com o apoio acadêmico e operacional do Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor (CEATS), dos coordenadores do Programa e apoio financeiro da Fundação Instituto de Administração (FIA).

Na edição PESC 2005/ 2006 um dos grupos optou por trabalhar com questões relativas à inclusão digital em comunidades de baixa renda da periferia do município de São Paulo. A Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) possui uma política de inclusão digital baseada nos “Telecentros”, que são espaços públicos de acesso à informática e Internet. A infraestrutura dos telecentros é financiada pela Prefeitura, e no caso dos Telecentros Comunitários, uma entidade comunitária fica responsável pela sua gestão. O projeto do PESC relatado por este trabalho selecionou uma destas entidades comunitárias, o Centro Comunitário Jardim Autódromo (CCJA), para a qual desenvolveria um trabalho de “consultoria social”.

Consultoria social é um tipo de serviço que vai além da consultoria tradicional, incluindo elementos essenciais a organizações do terceiro setor. Por consultoria tradicional entende-se a análise organizacional, análise dos métodos e práticas de trabalho da organização, análise de seu ambiente externo e interno, etc., que utilizam o ferramental teórico da administração, economia e contabilidade para identificação e resolução de problemas.

Já uma consultoria do tipo “social” inclui, além deste ferramental, instrumentos multidisciplinares que identificam e resolvem problemas diretamente relacionados à comunidade. Uma consultoria “social” a uma organização que trate de saúde pública, por exemplo, envolverá um entendimento mínimo de questões desta área do conhecimento (isto é, do seu negócio) para que seja minimamente eficaz. Em outras situações, tal consultoria envolverá compreender a dinâmica da comunidade e como ela poderá se organizar, articular e se apropriar dos resultados de suas ações. Em suma, como desenvolver a articulação comunitária.

Este trabalho procura tratar destes dois aspectos em relação às políticas de inclusão digital: entender as questões do assunto “inclusão digital”, e como empreender a articulação comunitária em políticas que envolvam inclusão digital, a fim de viabilizar uma “inclusão digital efetiva”. As conclusões obtidas a partir da consultoria social mencionada acima consistem nas principais orientações para aumentar a efetividade da política de inclusão digital naquele telecentro em particular, podendo também ser aproveitadas para situações similares em outras organizações.

Na seção 2 apresenta-se a metodologia utilizada para a realização deste trabalho, inclusive questão de pesquisa e fontes de informações. Em seguida, a seção 3 faz uma breve revisão da literatura a respeito do tema da inclusão digital e da efetividade de políticas

públicas otimizada através do envolvimento de entidades do terceiro setor. A seção 4 descreve o estudo de caso, apresentando a política de inclusão digital do município, a situação atual do Centro Comunitário Jardim Autódromo e as principais constatações do período de pesquisa, bem como as recomendações efetuadas pela equipe de projeto à entidade assistida. Finalmente apresentam-se algumas considerações finais.

## **2. Metodologia**

A seleção da entidade comunitária para a qual se realizaria o projeto se deu por meio da Cidade do Conhecimento (CC), programa da Universidade de São Paulo que promove a criação, a incubação e o desenvolvimento de projetos por meio de redes digitais colaborativas. Através deste se estabeleceu o contato com o Telecentro Jardim Autódromo e sua entidade mantenedora, o Centro Comunitário Jardim Autódromo (CCJA). Aproveitou-se a ampla aceitação do projeto por parte do CCJA para analisar e descrever detalhadamente o funcionamento do Telecentro Jardim Autódromo, acompanhando seus principais problemas.

Este trabalho busca responder à pergunta “Como pode ser aumentada a efetividade de uma política pública através da sinergia com entidades comunitárias de periferia, na área de inclusão digital?”. Propõem-se algumas respostas para esta pergunta, com base na consultoria social realizada para o CCJA, que teve o objetivo de orientar a organização a se posicionar estrategicamente e interagir com o governo municipal e a comunidade de forma mais eficaz. Para a realização desta consultoria, buscou-se realizar levantamento sobre o tema da inclusão digital e mais especificamente, compreender a relação entre este tema e o CCJA. Ao final do projeto, foram formuladas uma série de recomendações práticas, que podem ser relevantes para outras organizações em situações similares. As recomendações e a metodologia utilizada na consultoria social estão presentes na seção 4 “Estudo de Caso”.

## **3. Revisão da literatura**

Nesta seção, procurou-se analisar o referencial teórico necessário para embasar recomendações no sentido da construção de uma política de inclusão digital efetiva. Assim, pretendeu-se analisar (i) o conceito de inclusão digital e sua extensão; (ii) em que medida políticas públicas podem ser definidas como efetivas; (iii) qual a relação das entidades de terceiro setor com a formulação e implementação de políticas públicas; e (iv) como o envolvimento da comunidade e sua interação com as entidades de terceiro setor podem aprimorar o desempenho de políticas públicas.

### **3.1. Inclusão Digital, Inclusão Social**

Segundo o Mapa da Exclusão Digital no Brasil da Fundação Getúlio Vargas – FGV, existiam 149 milhões de excluídos digitais no país em 2003. Apesar de algumas melhorias desde então, este dado mostra que grande parcela da população brasileira não usufrui dos benefícios da informática e da profusão de conhecimentos possibilitada pela Internet. A intenção do mapeamento realizado pela FGV é permitir traçar o público-alvo das ações de inclusão digital. As áreas de maior exclusão digital são justamente aquelas de menor desenvolvimento humano, social e econômico do país.

Segundo este estudo, “provavelmente, a melhor forma de combater o apartheid digital a longo prazo é investir diretamente nas escolas, de modo que os alunos possam ter acesso desde cedo às novas tecnologias” (Néri, 2002: 22). A pobreza está associada fortemente à falta de oportunidades. Deste modo, é necessário que as políticas públicas que efetivamente criem novas oportunidades aos excluídos, indo além de medidas meramente compensatórias.

Neste sentido, promover a inclusão digital não se limita a dar o acesso às TICs. Inclusão digital se relaciona mais à motivação e à capacidade para utilização destas tecnologias de forma crítica e empreendedora. Os objetivos de uma inclusão digital que se diga efetiva devem envolver, necessariamente, o “uso da tecnologia para o desenvolvimento pessoal e comunitário, para a construção de uma consciência histórica, política e ética, para a qualificação profissional e geração sustentável de renda e emprego, para a produção e disseminação do conhecimento, e para a ação cidadã e transformação social” (De Luca, 2004: 11).

Para Sorj e Guedes (2005), os fatores críticos em inclusão digital são:

- Inclusão digital depende de capacidade de interesse e interpretação de informações e da rede social do usuário;
- Em comunidades pobres, o uso do computador e Internet no trabalho e em casa de amigos são meios importantes de inclusão digital;
- Políticas de universalização não serão efetivas se não estiverem associadas a outras políticas sociais, em particular às da formação escolar;
- Os telecentros em bairros pobres são utilizados pelos setores que já possuem um nível básico de escolaridade e um maior nível de renda. A política de universalização do acesso à Internet deve ter como objetivo prioritário a rede escolar, único local onde pode ser efetivamente atingido o conjunto da população;
- e
- As políticas devem criar incentivos para aumentar o número de empresas usuárias de informática e Internet que oferecessem cursos a todos os seus empregados. Segundo estudo realizado por estes autores em favelas do Rio de Janeiro, o uso das TICs no trabalho é um dos grandes instrumentos de inclusão digital.

Sorj e Guedes (2005) apontam ainda fatores que sinalizam na direção da necessidade de articulação entre governo e terceiro setor, em relação às políticas de inclusão digital:

- As políticas de universalização de acesso devem confrontar as complexidades associadas à apropriação efetiva das TICs pelos setores mais pobres da população. É necessário haver conteúdo relevante;
- Iniciativas de inclusão digital capitaneadas por ONGs podem ser iniciativas com impacto quantitativo praticamente residual no acesso pela população periférica, embora cumpram uma importante função de demonstração e possam ter por vezes um papel importante nas comunidades onde atuam; e
- As políticas públicas são fundamentais para atingir uma escala que as iniciativas voluntárias não têm condição de obter. Tais políticas exigem soluções criativas de licitação de serviços para as comunidades mais pobres, como serviços subsidiados, realizados por empresas privadas, associações comunitárias e/ou ONGs.

Por fim, cabe salientar que mensurar a efetividade de políticas de inclusão digital é uma tarefa complexa. Os indicadores de inclusão digital dividem-se, basicamente, em dois grupos: aqueles que consideram incluídos os que possuem acesso a um computador, e aqueles que além do acesso ao computador levam em conta o acesso à Internet. De forma geral, tais índices baseiam-se na porcentagem de pessoas com acesso a computador e/ou Internet em relação ao total da população. Existem críticas (Sorj e Guedes, 2005) em relação a estes índices uma vez que: (i) não identificam a qualidade do acesso à Internet – velocidade, tempo e custo da conexão; (ii) supõem o universo de usuários entre os que possuem computador no domicílio; e (iii) não oferecem pistas sobre a diversidade de usos e relevância da inclusão digital para os usuários.

### **3.2. Efetividade em Políticas Públicas**

A busca de efetividade é uma importante preocupação das autoridades na formulação e implementação das políticas públicas. Efetividade pode ser definida, muito resumidamente, como o alcance das metas esperadas (Bledsoe, 1983). A literatura sobre administração pública geralmente estabelece uma diferenciação entre efetividade e eficiência, sendo a primeira mais relacionada à obtenção dos resultados finais esperados por determinada ação ou programa - os *outcomes*, e a última, à obtenção de resultados com o mínimo de dispêndio (Marinho e Façanha, 2001) ou simplesmente à obtenção de produtos e serviços individuais que compõe referida ação ou programa – os *outputs* (Lane, 1995).

Nesta mesma linha, a eficiência seria um atributo de mais fácil mensuração, pois estaria relacionada a resultados geralmente quantificáveis – número de serviços prestados, pessoas atendidas, etc. Por outro lado, a mensuração da efetividade seria mais complexa, possuindo certa subjetividade, tendo em vista que os objetivos das políticas públicas são em geral vagos, relacionados ao atendimento de múltiplas necessidades da população, e cujo propósito primário não encontra fácil consenso mesmo entre os administradores públicos (Willcocks, 2002).

Na administração pública de muitos países, a discussão sobre eficiência tem levado a redução drástica de custos, downsizing e terceirização. Neste sentido, argumenta-se que a busca por efetividade na atuação governamental deve ser priorizada, uma vez que muitas das ações governamentais não encontram sucedâneos na esfera privada – a exemplo da segurança pública e da segurança nacional. Isto torna o atingimento da missão da ação, programa ou política governamental uma preocupação primordial (Colvard, 2001).

Uma rígida separação entre eficiência e efetividade pode também esconder um posicionamento mais político do que técnico (Trosa, 2001). De fato, a ação governamental é fruto de um processo, por meio do qual determinados insumos (financeiros, físicos, humanos) são empregados para produção de determinados bens e serviços, cujo objetivo é atingir determinado resultado ou impacto na sociedade. Assim, tanto efetividade quanto eficiência devem ser mensurados e levados em consideração no direcionamento da ação governamental.

Por fim, a literatura ainda aponta no sentido de que o que importa é que a ação governamental crie o chamado “valor público”. Em breves palavras, este é o valor adicionado que as ações governamentais geram à sociedade (Moore, 2002).

### **3.3. Terceiro Setor e Políticas Públicas**

É notória, em muitos países, a tendência atual do Estado de delegar a implementação de políticas públicas, em algumas áreas primordialmente para entidades do terceiro setor. Esta tendência vem no sentido de uma maior flexibilização e busca de efetividade nas políticas públicas. Desta forma, um novo quadro institucional começa a se delinear, em que o Estado é mais aberto às demandas e à participação da sociedade, e por outro lado cobra maior responsabilização na execução das atividades delegadas.

O terceiro setor poder ser um grande aliado na capilarização de determinadas políticas, inclusive de políticas de inclusão digital. Este processo de capilarização ocorre devido a um maior envolvimento da comunidade nas referidas políticas, via entidades do terceiro setor. Isto ocorre uma vez que tais entidades possuem condições de identificar com maior precisão as necessidades da população, podendo, portanto, atingir o objetivo da política com maior efetividade, bem como porque podem contar com membros atuantes da comunidade, que se tornam facilitadores na execução das políticas públicas.

### **3.4. Terceiro Setor e Redes Sociais**

O auxílio que as entidades do terceiro setor podem dar às políticas públicas deve-se ao fato de tais entidades possuem o que se denomina “capital social”. Este, por sua vez, é fruto da rede social que gravita em torno destas entidades. Não sem motivo, tais entidades muitas vezes são o resultado da construção de redes sociais, bem como são as suas mantenedoras, em um processo de retro-alimentação.

De forma simplificada, redes sociais são “grupos de pessoas ligadas por um interesse comum, relacionando-se direta ou indiretamente, e que, em determinado momento, podem trocar recursos ou chegar a realizar ações concretas” (Massardier, 2003).

Analisar redes importa analisar os movimentos internos de troca entre seus membros e a importância destes em seu interior: enfim, sua dinâmica interna. As redes podem ser compostas por atores com interesses nem sempre coincidentes, que podem competir e se impor entre si. Neste sentido, é necessário compreender os motivos pelos quais tais atores mantêm relações de troca e parceria, a despeito de suas diferenças. As trocas no interior das redes podem envolver tanto recursos materiais (conhecimento, influência, poder) quanto compartilhamento de ideais e uma determinada visão de mundo.

As redes podem ser um instrumento para alavancar a responsabilidade social corporativa e influenciar políticas públicas. Obviamente, o papel das lideranças e dos articuladores destas redes é muito grande. Não raro, exemplos de consultoria social mostram que muitas entidades do terceiro setor são ligadas a uma liderança forte, um visionário, muitas vezes seu fundador, com grande devoção à entidade. Nestes casos, as redes sociais muito provavelmente também contarão com alto grau de centralidade, o que pode prejudicar até mesmo a continuidade de suas atividades. Deve ser observado que redes sociais podem ser uma forma de manter a continuidade da organização mediante a encubação de novas lideranças, bem como de agregar novas forças em prol da causa.

Uma das funções do Estado Moderno é propiciar a inclusão social. Pode ocorrer que os excluídos não tenham como passar por um processo de inclusão, em razão do grau elevado de alienação de todo tipo de recursos necessários para tanto. Nestes casos, o Estado possui um importante papel de criação de mecanismos de expressão, para que as redes possam se formar mais eficazmente.

Deve-se tomar o cuidado, no entanto, de que os movimentos da sociedade possuem uma legitimidade própria. Mesmo com amplos recursos e esforço, o Estado não poderá substituir essa legitimidade. Assim, o seu papel é criar mecanismos de expressão, possibilitando que a sociedade expresse sua “voz”.

### **3.5. Articuladores Comunitários e a Construção do Capital Social**

Muito enfoque é dado ao tratamento das deficiências nos capitais físicos, financeiros e humanos das organizações. Mas pouca atenção é dispensada ao capital social. Não se percebe que um dos principais fatores para o sucesso de políticas públicas em geral, e de inclusão digital em particular, é a existência e o devido equacionamento do capital social envolvido.

Capital Social é um conceito das ciências sociais e políticas que vem sendo cada vez mais incorporado ao arcabouço teórico das ciências da administração e da economia. É utilizado para explicar a efetividade de determinadas atividades e organizações, dentre outras aplicações.

Em suma, pode ser definido como as normas, valores, instituições e relacionamentos compartilhados que permitem a cooperação dentro ou entre os diferentes grupos sociais. É dependente da interação entre indivíduos e seus grupos. Assim, fica evidente a estrutura de

redes por trás do conceito de capital social, que se constitui em um recurso da comunidade construído pelas suas relações (Rattner, 2003).

“Neste sentido, pode-se dizer que, em um grupo no qual a honestidade é uma norma seguida por seus indivíduos, ela constitui uma forma de capital social. É possível confiar nos indivíduos de um grupo em razão de sua honestidade intrínseca e por força da pressão social que o grupo exerceria sobre um de seus membros que não cultivassem a norma esperada” (Steiner, 2006: 81).

A exemplo do caso objeto do presente trabalho, foi observado que a presença de uma forte rede social favoreceu a apropriação do programa governamental pela comunidade. Enquanto em outras comunidades observou-se casos de vandalismos e depredação dos bens públicos fornecidos, no caso em questão o mesmo não ocorreu.

Por outro lado, a existência de capital social permite que certas relações ocorram na sociedade, relações estas que de outra forma não ocorreriam. Um exemplo ocorre nas concessões de microcrédito, como no famoso caso do Banco Grameen, em que pessoas, na falta de garantias em bens físicos, empenham suas relações sociais no chamado “aval solidário” (Putman, 1996 apud Ferrarezi, 2003).

“O (...) capital social permitiria, assim, compartilhar informações e diminuir a incerteza acerca da conduta de outros; reduzir a incidência de atitudes oportunistas, por meio de coordenação; incentivar o prosseguimento de ações exitosas, graças ao caráter reiterativo da cooperação; fomentar a tomada de decisões coletivas; e obter resultados para todos os participantes” (Ferrarezi, 2003: 11). O papel do Estado, neste sentido, seria procurar “revigorar a sociabilidade perdida” por meio das políticas públicas (Ferrarezi, 2003).

Porém, o capital social é ao mesmo tempo parte da solução e parte do problema. Isto porque determinados grupos podem possuir maior articulação e correspondente poder de influência, excluindo outros grupos. Portanto, o Estado deve garantir que todas as vozes legítimas sejam capazes de contribuir para as decisões que afetam as políticas relacionadas à comunidade (Parr e Lampe, 1996).

Com relação às políticas de inclusão digital, isto significa que não devem ser criados grupos privilegiados, e que os poucos recursos públicos disponíveis cheguem a quem efetivamente precise. Não se pode gerar um sentimento de favoritismo e elitismo dentro da comunidade, sob pena de destruição de capital social, gerando um clima de inveja e desconfiança. Portanto, os telecentros e suas entidades mantenedoras devem procurar incluir cada vez mais, conscientizando as pessoas para a importância da coisa pública, e cobrando co-responsabilização.

Em um cenário de co-responsabilização o cidadão beneficiado por algo que a sociedade lhe oferece (escolas gratuitas, remédios gratuitos, ruas de acesso livre, segurança pública, meio ambiente saudável, etc.) deve se responsabilizar em troca: pela conservação desse bem, pelo seu bom uso e aproveitamento, consciente de que outros também o necessitarão.

O papel dos articuladores comunitários neste processo é fundamental. Redes constroem capital social na medida em que se articulam, e o processo de articulação está fortemente ligado à atuação de determinadas pessoas com funções de liderança.

Articuladores comunitários são “atores capacitados para a transformação”, atuando como disseminadores de conhecimento e facilitadores de novas articulações na comunidade (COEP, 2001). A capacitação e atuação de tais articulações permitem a construção de canais de comunicação e ação que são os elos básicos que dão consistência a diversas redes da comunidade.

Por meio da articulação comunitária, é possível movimentar pessoas e recursos, até então ociosos ou inoperantes, em ações e iniciativas que tornem a comunidade cada vez mais autônoma na busca do seu desenvolvimento. Seu papel é muito importante, também, na

cobrança de co-responsabilização da comunidade em relação aos recursos que lhe são destinados, bem como na identificação das reais necessidades desta. Por meio dos articuladores, é possível tornar as pessoas mais sensíveis para os problemas da comunidade e mais preparadas para o encaminhamento das melhores soluções.

Tais articuladores podem ser lideranças locais, empresários, agentes comunitários, dirigentes de ONGs, bem como quaisquer membros da população ligada, de alguma forma, ao projeto ou política pública em questão.

A articulação da comunidade em rede pode ser, também, um fator de desinstalação de culturas políticas tradicionalmente dominantes e prejudiciais à sociedade, como o patrimonialismo, o clientelismo e o hegemonismo (COEP, 2001).

Assim, é necessário que existam articuladores comunitários capacitados para desenvolver redes na comunidade, redes estas inclusivas, que possam fincar as bases para ação comunitária.

### **3.6. Articulação Comunitária e Inclusão Digital**

Segundo Kiminoshim Yoshida (2005), coordenador da equipe de implementação de telecentros em São Paulo entre 2001-2004, a articulação comunitária é uma tarefa difícil. É necessário ter uma clara avaliação das iniciativas existentes no local. Consta-se, no entanto, que o desenvolvimento de atividades integradoras nos telecentros pode ser uma dos meios para obtenção da articulação e envolvimento comunitário, uma vez que estimulam os moradores a negociar, arbitrar conflitos e exercer a cidadania. Isto gera uma diferença de atitude na comunidade. O telecentro, portanto, pode ser utilizado para outras articulações além da pura inclusão digital.

Ao mesmo tempo em que o engajamento e a articulação da comunidade são os diferenciais em um projeto social, não há um roteiro único ou uma forma segura de implantá-los. É um processo fluído, e não pode ser implementado à força. É necessário ouvir a comunidade, entender suas prioridades e interagir constantemente.

Possíveis ações para o alcance desta articulação e de uma política efetiva de inclusão digital são variadas e a criatividade exerce um grande papel neste sentido. Alguns exemplos e idéias são:

- Desenvolvimento pessoal e comunitário: o domínio das TICs motiva as pessoas e aumenta sua auto-estima. Ações como cursos, oficinas, grupos de discussão podem ser instrumentos para tanto. Discutir os problemas da comunidade apoiando-se nos instrumentos da tecnologia, cobrar resultados das autoridades via e-mail, buscar e disseminar informação de interesse comum são formas de desenvolvimento comunitário com o uso das TICs;
- Consciência histórica, política e ética: iniciativas de jornalismo comunitário, contar a história da comunidade via TICs, discutir seus problemas em um blog;
- Qualificação profissional e geração sustentável de renda e emprego: políticas compensatórias não são suficientes para garantir a redução da pobreza. Neste cenário, as TICs podem ser disseminadoras do conhecimento e instrumentos para geração sustentável de renda e emprego;
- Produção e disseminação do conhecimento: a comunidade também pode ser uma produtora de conhecimento. Produção de conhecimento depende de massa crítica e de pessoas interagindo com esse objetivo. As TICs podem ser meios de aproximação de pessoas em busca de conhecimento;
- Ação cidadã e transformação social: a utilização da Internet depende da capacidade de leitura e interpretação da informação pelo usuário (para o uso da Internet em si) e de sua rede social (que estimula o uso de e-mails), ao contrário do uso de um



caixa eletrônico ou celular que pode ser operado sem maior necessidade interpretativa. A inclusão digital possui uma grande capacidade de inclusão social na medida em que a capacidade de leitura e interpretação da informação passam a ser fundamentais para o indivíduo – inclusão digital e capacidade de interpretação se alimentam mutuamente; e

- Outras idéias para uma efetiva inclusão digital: a informática com o apoio para projetos de autogestão, planilhas de cálculo para gestão de negócios locais, bancos de dados de ofícios de pessoas da comunidade, formação de cooperativas de trabalho, associações, grupos de apoio e de estudo.

## **4. Estudo de Caso**

### **4.1. Telecentros de São Paulo**

A escolha dos locais de instalação dos telecentros foi feita, pela PMSP, de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do município (segundo dados do Mapa da Exclusão/Inclusão Social, elaborado em 2000 pela PUC/SP, Instituto Pólis e Inpe). Foram implementados mais de 100 telecentros, alguns envolvendo a modalidade conveniada, como Telecentros Comunitários, que utilizam infra-estrutura e apoio de entidades já instaladas nas comunidades atendidas.

As atividades desenvolvidas nos telecentros envolvem, basicamente, a utilização dos computadores e da Internet, e cursos de informática. Determinados telecentros possuem atividades especiais, mas esta não é uma exigência do programa. Também não existem ações voltadas especificamente para desenvolver atividades diversificadas nestas unidades.

Na época do projeto, a PMSP havia contratado o Instituto de Educação Racional do Trabalho (IDORT) para a gestão operacional do programa.

### **4.2. O Centro Comunitário Jardim Autódromo**

O Jardim Autódromo, que tem uma população de cerca de 10 mil habitantes, está localizado na Zona Sul do município de São Paulo, em uma região de alta exclusão social. Faz parte do distrito Cidade Dutra, pertencente à sub-prefeitura do Socorro.

Iniciado em 1979 como um grupo de rua que visava oferecer uma melhor condição de vida à população que vivia na favela ao lado do Autódromo de Interlagos, o CCJA foi criado oficialmente em 1986 quando passou a ter uma identidade jurídica capaz de reivindicar seus direitos junto aos órgãos públicos. Desde então passou a obter verbas que viabilizaram projetos como: assistência ao menor, cursos profissionalizantes e outras melhorias para a população.

Sua filosofia de trabalho é a atuação conjunta com movimentos populares, e tem conseguido melhorar o nível sócio-econômico-educacional de seus moradores, sempre realizando parcerias com a PMSP e outras entidades interessadas em atuar no terceiro setor.

Em 16 de janeiro de 2003 foi inaugurado o Telecentro Jardim Autódromo. Possui 3.058 usuários cadastrados, sendo 58% do sexo feminino.

### **4.3. O projeto realizado**

Após o Telecentro Jardim Autódromo ser escolhido como alvo do projeto, colocou-se como objetivo estruturá-lo de maneira que pudesse oferecer a realização do que, a partir de estudos de literaturas relacionadas, o grupo de trabalho passou a chamar “inclusão digital efetiva”, uma inclusão que iria além do simples oferecimento de acesso à Internet. Na

primeira visita ao local, foram observadas deficiências em capital físico e humano, principalmente em relação à falta de certos recursos tecnológicos, bem como um plano de gestão organizado.

Realizou-se, então, uma pesquisa em relação a outros telecentros para saber como tais problemas eram por eles resolvidos. Tal pesquisa permitiu a constatação de que, embora o TC Jardim Autódromo apresentasse algumas carências, este poderia ser considerado uma referência. Possuía um desempenho satisfatório e não apresentava inúmeros problemas enfrentados por outras unidades.

Constatado que sequer um dos melhores telecentros era capaz de oferecer uma inclusão digital efetiva, tentou-se descobrir o que transformava aquele telecentro determinado em uma referência, o que seria necessário manter para que o referido telecentro sustentasse o padrão encontrado, e que medidas adicionais poderiam ser tomadas para uma melhora contínua dos seus serviços.

Inicialmente, para analisar e descrever a experiência do Telecentro Jardim Autódromo assim como identificar as demandas da comunidade assistida, as seguintes atividades foram realizadas:

- Visitas ao Telecentro Jardim Autódromo;
- Dinâmica de grupo com determinados membros da comunidade, em uma destas visitas; e
- Pesquisa de opinião na comunidade, com aplicação de questionários e avaliação das respostas, nos moldes de uma “pesquisa de satisfação dos consumidores”.

A fim de diagnosticar a situação da gestão do Telecentro Jardim Autódromo, foram realizados:

- Identificação dos pontos fortes, fracos, ameaças e oportunidades (análise SWOT);
- Estudos quanto à estruturação interna do telecentro;
- Estudos quanto à participação da comunidade nas atividades do telecentro;
- Identificação dos atores relevantes, estabelecendo contatos; e
- Identificação das capacidades necessárias dos atores para resolução dos problemas identificados.

O que será visto abaixo é o resultado destes estudos, sempre que possível comparando a realidade do TC Jardim Autódromo com a dos demais telecentros. Acredita-se que esse paralelo seja benéfico já que se evita gastar tempo e dinheiro com a elaboração de soluções de problemas que já foram eficientemente solucionados em outros lugares.

#### **4.4. A política de inclusão digital**

O Plano de Inclusão Digital da Prefeitura de São Paulo tem como principais objetivos consolidar-se como a porta de entrada das comunidades à rede mundial de computadores e aos serviços e informações prestados aos cidadãos por Prefeituras, Estados e União, além de incluir as pessoas das regiões de maior exclusão na luta pelos seus direitos e no exercício de seus saberes coletivos, na busca de suas necessidades e no desenvolvimento de habilidades e competências necessárias ao cotidiano em constante transformação.

Sem pretender esgotar o tema, o estudo de caso em curso apenas lista os riscos, ameaças e oportunidades de tal política, sempre mostrando como os primeiros foram solucionados pelo Telecentro Jardim Autódromo e o último, por ele explorados.

As conversas com responsáveis pelos telecentros, as visitas ao Telecentro Jardim Autódromo, bem como consultas bibliográficas permitiram concluir que a política de inclusão digital enfrenta algumas dificuldades, tais como:

- As TICs como instrumento de transformação social:

Falta ensinar à população que o acesso à Internet fornecido pelos telecentros pode de fato servir como um instrumento de transformação social. Orientação para o uso de serviços de E-gov, para a utilização das TICs como meio de se buscar empregos e gerar renda, para a articulação de outras comunidades reunidas sob um interesse comum são alguns exemplos.

- Falta de investimento em capital físico e humano:

A utilização de computadores defasados, a demora no concerto de máquinas que apresentam defeitos, assim como a ausência de alguns instrumentos e equipamentos importantes, faz com que não se explore corretamente todo o potencial da utilização das TICs. O modelo organizacional, baseado na presença de apenas três funcionários (no caso do Telecentro Jardim Autódromo), também mostra-se insuficiente para o atendimento da demanda, e principalmente para pensar e agir estrategicamente em relação ao envolvimento da comunidade.

- Roubo, furtos e vandalismo:

A não conscientização da população quanto a real importância da inclusão digital tem favorecido a presença de tais práticas nas dependências dos telecentros. Alguns como o Telecentro Cidade Tiradentes (Zona Leste) e o Telecentro Jd. Rubilene (Cidade Ademar / Zona Sul) tiveram de ser reinaugurados já que precisaram de reposição de seus equipamentos, em decorrência dos roubos ocorridos nas unidades.

- Desgaste da imagem dos telecentros:

O fato de alguns telecentros terem sido fechados ou de outros, que não conseguem atender grande parte da demanda da comunidade, faz com que a imagem dos telecentros fique prejudicada. Conseqüentemente, a população mostra-se apática à iniciativa e deixa de contar com o telecentro como um importante instrumento de transformação social, por vezes não apoiando o projeto.

- Projeto excessivamente centrado numa liderança local:

A ausência de um plano de substituição de lideranças faz com que a continuidade do projeto fique comprometida. Frequentemente ocorre de um líder comunitário acumular funções estratégicas e administrativas na gestão de projetos. Um modelo organizacional mais equacionado faz-se necessário para dar mais eficiência e perenizar a iniciativa.

Entretanto, fica claro que embora apresente inúmeros problemas, a política de inclusão digital também possui pontos a serem explorados. Consiste num tema atual, relevante e com grande potencial de exposição. Além disso, o modelo de telecentros defendido pela PMSP apóia parcerias com organizações da sociedade civil e empresas privadas: no primeiro caso a parceria ajuda na resolução da escassez de capital humano, pois possui um grande potencial de agregação de voluntários; a parceria do segundo tipo busca resolver os problemas relativos ao capital físico e à defasagem tecnológica.

É válido ressaltar que existe uma demanda ainda não atendida pela política de inclusão digital. Assim, além de melhorar os serviços já prestados, deve-se buscar uma ampliação do número de telecentros, tendo em vista que a inclusão digital já se mostrou uma iniciativa de grande potencial gerador de efeitos positivos para a população, tanto na esfera econômica quanto na social.

#### **4.5. O Telecentro Jardim Autódromo**

O acompanhamento das atividades do Telecentro Jardim Autódromo permitiu concluir que um dos principais fatores para o sucesso do programa de inclusão digital por eles desenvolvido é a forte participação da comunidade, atuando através do Centro Comunitário Jardim Autódromo.

Tal participação foi solidificada por meio de inúmeros projetos onde os responsáveis pelo telecentro utilizaram as TICs de forma crítica e empreendedora, evidenciando para a comunidade a sua importância. Um exemplo é o projeto “*Drogas: delete essa idéia!*,” ([www.deleteessaideia.com.br](http://www.deleteessaideia.com.br)) idealizado pelo Telecentro Jardim Autódromo e apoiado pela Cidade do Conhecimento da USP.

Uma vez conquistado o apoio da comunidade, criou-se uma rede social a partir do telecentro e a conseqüente construção de um capital social. Isso permitiu que a maioria dos problemas enfrentados pela política de inclusão digital fossem paulatinamente resolvidos, pois:

- A escassez de capital humano foi amenizada com trabalho voluntário realizados por parte dos usuários mais familiarizados com as TICs;
- A comunidade se conscientizou da importância do telecentro. Desde sua inauguração não se registrou sequer um caso de roubo, furto ou depredação;
- Com o maior envolvimento da comunidade aumentou-se o potencial de aparecimento de novas lideranças; e
- Uma eventual mudança nas ações de inclusão digital por parte das autoridades governamentais sofreria grandes pressões políticas da comunidade, o que impossibilitaria tal medida. Assim, o envolvimento da comunidade atua no sentido de solidificar e perenizar a política de inclusão digital.

#### **4.6. Resultados**

O trabalho de consultoria realizado junto ao Telecentro Jardim Autódromo permitiu que se elaborassem algumas medidas para aumentar a efetividade da inclusão digital ali praticada. Além das recomendações à entidade assistida abaixo elencadas, são frutos da consultoria social a preparação de:

- Relatórios sobre potenciais parceiros: facilitarão o estabelecimento de parcerias entre o telecentro e empresas locais visando diminuir a sua defasagem tecnológica, bem como entre o telecentro e possíveis parceiros educacionais, a fim de oferecer conteúdo relevante à população;
- Plano de Marketing: visa conscientizar a comunidade sobre a real importância do uso efetivo do telecentro; e
- Plano de Marketing (II): depois de uma análise sobre os termos do convênio entre a PMSP e o CCJA, o grupo de trabalho elaborou algumas possíveis contrapartidas a parceiros que se interessem em ajudar o Telecentro Jardim Autódromo.

#### **4.7. Recomendações do projeto à entidade assistida (CCJA)**

As recomendações produzidas pelo trabalho de consultoria ao CCJA obviamente não são determinativas ou finais. Qualquer processo de melhoria ou aprofundamento dos serviços prestados pelo telecentro envolve uma reavaliação contínua das medidas implantadas. Por outro lado, explorar todas as potencialidades oferecidas pelo telecentro vai muito além do uso puro e simples da informática, ou o oferecimento de cursos utilitários. Abaixo são relacionadas algumas idéias sobre o assunto.

- Quanto à Estruturação Interna:

Uma constatação do grupo é que faltam pessoas no CCJA e no telecentro para “pensar” e “realizar” um número maior de atividades. Se o CCJA deseja potencializar as atividades do telecentro precisará de uma pessoa para se dedicar ao assunto: uma pessoa que articule parcerias, que realize os trâmites burocráticos e atue junto aos parceiros para que as idéias sejam implementadas. Sugere-se um cargo administrativo, que pode ser preenchido por um voluntário ou um estagiário. Vale notar que estas atividades administrativas são relativamente complexas e podem ser uma primeira experiência ou porta de entrada no mercado de trabalho.

- Quanto ao envolvimento da comunidade:

O envolvimento da comunidade com o telecentro é fundamental. Não só para se entender quais as reais necessidades desta quanto à inclusão digital, mas para suporte à iniciativa. Para tanto, podem ser criados canais de comunicação, a exemplo de conselhos setoriais. A abertura de canais de comunicação iria aos poucos além da informática e inclusão digital. O telecentro pode ser um pólo agregador de talentos da comunidade, que tenham iniciativa para desenvolver novos negócios e atividades. Assim, um bom resultado seria a criação e funcionamento de um conselho de empreendedores sociais, que utilizasse o telecentro como centro agregador e instrumento de comunicação.

O telecentro pode ser utilizado como um veículo de discussão dos problemas da comunidade e busca de soluções. Afinal, muitas informações importantes que podem levar a soluções efetivas podem ser encontradas na Internet. Pode servir ainda como veículo para iniciativas de economia solidária.

- Quanto a Atividades Junto à Comunidade:

O telecentro já realiza uma série de atividades relacionadas como melhores práticas em atuação de telecentros, que devem ser mantidas: oficinas de sites e games, curso de jornalismo, oficinas de blogs, campeonatos de games, cursos para iniciantes, cursos mais avançados (HTML, sites), sala de cinema, oficina de hip hop.

Outras atividades interessantes que podem ser consideradas: montar uma biblioteca com doações de livros, integrar as atividades do telecentro com outras atividades desenvolvidas na comunidade (como cursos de dança, atividades teatrais, atividades da creche, atividades com idosos); oferecer cursos de assuntos de interesse geral com o uso de computadores, como dicas de saúde através da Internet ou informações sobre mercado de trabalho e qualificação na Internet.

- Comunicação:

Através da elaboração de um plano de marketing, poderá ser definido o segmento que o telecentro deve atuar e como este deve se posicionar frente a este público. Foram sugeridas algumas práticas tendo como base um público-alvo de jovens e adultos, entre 16 e 30 anos. Um exemplo é a fixação de faixas nos arredores do telecentro informando sobre a importância da inclusão digital e como ela pode ajudar as pessoas, ou a oferta de treinamentos já realizados com sucesso no passado (como o de inserção profissional). Também, aos sábados, pode-se oferecer prioridade em algumas máquinas para o uso de pessoas que trabalham durante a semana e não têm condições de frequentar o telecentro em outros dias.

## 5. Considerações Finais

Espera-se com este trabalho trazer uma contribuição à discussão sobre inclusão digital, em especial em relação à política implementada na cidade de São Paulo. O estudo de caso aqui retratado pretende tratar o que pode ser considerado um referencial em relação a outras iniciativas.

Procurou-se ressaltar que a equiparação do padrão tecnológico não é a principal preocupação em políticas de inclusão digital. É sim uma preocupação importante, na medida em que os equipamentos disponibilizados à população devem permitir o uso eficiente das TICs. Mas não adianta dispor de equipamentos de última geração, se problemas relacionados ao capital social, como roubos e vandalismos, não estão resolvidos.

A construção de capital social, o envolvimento da comunidade e a formação e fortalecimento de redes, a exemplo do Telecentro Jardim Autódromo, podem ser até mais importantes que as próprias TICs e seu acesso, tendo em vista o potencial multiplicador para futuras articulações.

Por fim, as recomendações apresentadas neste trabalho, inicialmente desenvolvidas considerando o Telecentro Jardim Autódromo, podem servir de orientação a eventuais órgãos governamentais e entidades comunitárias preocupados em desenvolver uma inclusão digital efetiva.

## 6. Referências Bibliográficas

BLEDSOE, Ralph C. Effectiveness and productivity in public organizations. In: EDDY, William B. (Editor). *Handbook of organization management*. New York: Marcel Dekker, 1983.

COLVARD, James. Effectiveness vs. efficiency. *Government Executive*. V. 32, n. 4, 2001. Special Issue. p. 80.

CANUTO, Otaviano. Os ingredientes - capital social é apontado como elemento chave no desenvolvimento econômico. *O Estado de São Paulo*, 07 mar. 2000. Disponível em <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo106.htm>>. Acesso em: 01 jun. 07.

COEP. *Multiplicadores comunitários de cidadania*. Rio de Janeiro: Oficina Social, Centro de Tecnologia, Trabalho e Cidadania, 2001. Disponível em <<http://www.coepbrasil.org.br/oficinasocial/cadernos.asp>>. Acesso em: 01 jun. 07.

DE LUCA, Cristina. O que é inclusão digital? In: CRUZ, Renato. *O que as empresas podem fazer pela inclusão digital*. São Paulo: Instituto Ethos, 2004. Disponível em <<http://www.uniethos.org.br/Uniethos/Documents/Mn%20Inclusao%20Digital.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 07.

FERRAREZI, Elisabete. Capital social: conceitos e contribuições às políticas públicas. In: *Revista do Serviço Público*. Ano 54, Número 4, Out-Dez 2003, pp. 7-21. Disponível em <[www.enap.gov.br](http://www.enap.gov.br)>. Acesso em: 01 jun. 07.

IOSCHPE, Evelyn Berg (Org.). *Terceiro Setor: desenvolvimento social sustentado*. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

JACOBI, Pedro. *Movimentos sociais e políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2ª ed., 1993.

LANE, Jan-Erik. *The public sector: concepts, models and approaches*. 2 ed. London: SAGE, 1995.

MARINHO, Alexandre; FAÇANHA, Luis Otavio. *Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação*. Brasília: IPEA, 2001. 22 p. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/2001/td\\_0787.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/2001/td_0787.pdf)>. Acesso em: 01 jun. 07.

MASSARDIER, Gilles. Redes de política pública. Reprodução parcial de *Politiques et action publiques*. Paris: Armand Colin / Dalloz, 2003, pp. 127-140. (mimeo)

MOORE, Mark H. *Criando valor público: gestão estratégica no governo*. Rio de Janeiro: Uniletras, 2002.

MORON, Marie Anne & REINHARD, Nicolau. *Telecentros Comunitários possibilitando a Inclusão Digital: um estudo de caso comparativo de iniciativas brasileiras*. Disponível em <<http://www.fundacaofia.com.br/professores/reinhard/artigos%5CENANPAD2002-Telecentros.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 07.

NERI, Marcelo Côrtes (Coord.). Mapa da Exclusão Digital. Rio de Janeiro: FGV/IBRE, CPS, 2003. Disponível em <[http://www2.fgv.br/ibre/cps/mapa\\_exclusao/apresentacao/apresentacao.htm](http://www2.fgv.br/ibre/cps/mapa_exclusao/apresentacao/apresentacao.htm)>. Acesso em: 01 jun. 07.

PARR, John e LAMPE, David. Empowering citizens. In: PERRY, James L. (Editor). *Handbook of public administration*. 2 ed. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1996.

RATTNER, Henrique. Prioridade: construir o capital social. *Revista Espaço Acadêmico*. Ano II. Número 21. Fevereiro de 2003. Disponível em <<http://www.espacoacademico.com.br/021/21rattner.htm>>. Acesso em: 01 jun. 07.

SORJ, Bernardo e GUEDES, Luís Eduardo. Exclusão Digital: Problemas conceituais, evidências empíricas e políticas públicas. In: *Novos Estudos*, n.º 72, julho 2005, pp. 101-117.

STEINER, Philippe. *A Sociologia Econômica*. São Paulo, Ed. Atlas, 2006.

TROSA, Sylvie. *Gestão pública por resultados: quando o Estado se compromete*. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

WILLCOCKS, Stephen George. Adopting a multi-perspective approach to the study of public sector managerial effectiveness. *The International Journal of Public Sector Management*, v. 15, n. 4-5, p. 262-280, 2002.

YOSHIDA, Kiminoshim. Palestra proferida no projeto *Educar na Sociedade da Informação*, da Cidade do Conhecimento, realizada na Faculdade de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em <[www.cidade.usp.br/educar/?2005/softlivre/encontro4](http://www.cidade.usp.br/educar/?2005/softlivre/encontro4)>. Acesso em: 01 jun. 07.