

# Articulação entre estado e terceiro setor em políticas de inclusão digital – o caso do Telecentro Jardim Autódromo

## Alexandre Lauri Henriksen

Estudante de graduação em economia da Universidade de Brasília. Bacharel em direito pela Universidade de São Paulo. Participante do Programa de Extensão de Serviços à Comunidade (Pesc), da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. E-mail: alexandre.henriksen@gmail.com

## Hugo Alberto Segre Junior

Estudante de graduação em economia da Universidade de São Paulo. Participante do Programa de Extensão de Serviços à Comunidade (Pesc), da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. E-mail: hsegre@terra.com.br

## Isabel Dias Meiroz

Doutoranda em administração pela London School of Economics (LSE). Participante, como orientadora, do Programa de Extensão de Serviços à Comunidade (Pesc), da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, quando estudante do mestrado em administração daquela universidade. E-mail: meiroz@hotmail.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 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 dos telecentros da PMSP. 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 é apontar 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. A articulação comunitária mostrou-se de grande importância para adequada apropriação da política pública pela população atendida.

## Palavras-chave

Inclusão digital. Articulação comunitária. Política pública.

## Articulation between state and third sector in policies of digital inclusion – the case of Telecentro Jardim Autódromo

## 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 are installed in organizations of the third sector located in the city's poor neighborhoods, 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. The community articulation was identified as a key factor for an appropriate embracement of the public policy by the assisted population.*

## Keywords

*Digital divide. Community articulation. Public policy.*

## INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é apontar 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 (TICs) à realidade das comunidades às quais tais políticas se destinam.

Para atender ao 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. Seus principais objetivos são propiciar oportunidades para os alunos compartilharem com a sociedade os conhecimentos adquiridos, desenvolvendo visão estratégica e empreendedora para a atuação social. Realizam o trabalho ao longo de um ano, em grupos formados por quatro a sete estudantes, além de 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 em telecentros, espaços públicos de acesso à informática e Internet. A infra-estrutura deles é financiada pela PMSP, e, no caso dos telecentros comunitários, uma entidade comunitária fica responsável pela sua gestão. O projeto do Pesc relatado por este artigo selecionou o Centro Comunitário Jardim Autódromo (CCJA), para o qual desenvolveria um trabalho de consultoria social.

Este é um tipo de serviço que vai além da consultoria tradicional, incluindo elementos essenciais a

organizações do terceiro setor. Por consultoria tradicional, entendem-se a análise organizacional, análise dos métodos e práticas de trabalho da organização, análise de ambiente externo e interno etc., que utilizam o ferramental teórico da administração, economia e contabilidade para identificação e resolução de problemas.

Já uma consultoria social inclui, além dessas ferramentas, 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 relevantes do tema, e como empreender a articulação comunitária a fim de viabilizar uma inclusão digital mais efetiva. As conclusões obtidas a partir da consultoria social mencionada 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, inclusive a questão de pesquisa e fontes de informações. A seção 3 faz breve revisão da literatura a respeito do tema da inclusão digital e da efetividade de políticas públicas otimizada mediante envolvimento de entidades do terceiro setor. A seção 4 descreve o estudo de caso, apresentando a política de inclusão digital do município, a situação do Centro Comunitário Jardim Autódromo e as principais constatações da pesquisa, bem como as recomendações efetuadas pela equipe de projeto à entidade assistida. A última seção apresenta as considerações finais.

## 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. Estabeleceu-se 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 desse telecentro, acompanhando seus principais problemas.

Este trabalho busca responder à questão “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, 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 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.

## 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. 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; (iv) como o envolvimento da comunidade e sua interação com as entidades de terceiro setor podem aprimorar o desempenho de políticas públicas.

### 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, o dado mostra que grande parcela da população brasileira não usufrui os 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.

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 efetivamente criem novas oportunidades aos excluídos, indo além de medidas meramente compensatórias.

Nesse 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 os seguintes:

- 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 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;

- as políticas devem criar incentivos para aumentar o número de empresas usuárias de informática e Internet que ofereçam 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 importante função de demonstração e possam ter por vezes um papel importante nas comunidades em que atuam;

- 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; 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.

### **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 a capacidade de implementar e aprimorar objetivos pretendidos, buscando a avaliação do impacto gerado pela ação, programa ou política sobre a população atendida. É válido notar que a literatura sobre administração pública geralmente estabelece distinção entre os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência. Eficácia seria uma dimensão da avaliação de ações, programas e políticas públicas mais voltada à verificação do alcance das metas estabelecidas. Eficiência, por sua vez, procuraria avaliar a capacidade de obtenção de resultados com o mínimo de dispêndio necessário (MARINHO; FAÇANHA, 2001).

Na mesma linha, a eficácia e eficiência seriam atributos de mais fácil mensuração, pois estariam relacionados a resultados geralmente quantificáveis – número de serviços prestados, número de pessoas atendidas, custo por serviço prestado etc. Entretanto, a mensuração da efetividade seria mais complexa, possuindo certa subjetividade, tendo em vista os objetivos das políticas públicas serem 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). Assim, não raro metas e objetivos inicialmente estabelecidos necessitam ser revisados e reavaliados, a fim de adequar o programa ou política às necessidades da população atendida.

Na administração pública de muitos países, a discussão sobre eficiência tem levado à redução drástica de custos, *downsizing* e terceirização. 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 mensuradas e levadas em consideração no direcionamento da ação governamental.

### Terceiro setor e políticas públicas

É notória, em muitos países, a tendência atual do Estado de delegar a implementação de políticas públicas para entidades do terceiro setor. Esta tendência vem no sentido de 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, mas cobra maior responsabilização na execução das atividades delegadas.

O terceiro setor poder ser um grande aliado na capilarização de determinadas políticas, inclusive de inclusão digital. Este processo ocorre em função do maior envolvimento da comunidade nas referidas políticas, via entidades do terceiro setor. Isto acontece uma vez que tais organizações 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.

### Terceiro setor e redes sociais

O auxílio que essas entidades podem dar às políticas públicas deve-se ao fato de que possuem o que se denomina capital social. Este, por sua vez, é fruto da rede social que gravita em torno delas. Não sem motivo, elas muitas vezes são o resultado da construção de redes sociais, bem como são as suas mantenedoras, em um processo de retroalimentação.

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 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 (conhecimento, influência, poder), quanto compartilhamento de ideais e 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 extenso. Não raro, exemplos de consultoria social mostram que muitas entidades do terceiro setor são ligadas a uma liderança forte, um visionário, às vezes seu fundador, com grande devoção a ela. Nesses casos, as redes sociais muito provavelmente também contarão com alto grau de centralidade, o que pode prejudicar até mesmo a continuidade de suas ações. Deve ser observado que redes sociais podem ser uma forma de manter a continuidade da organização mediante a incubação 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 elevado grau de alienação de todo tipo de recursos necessários para tanto. Nestes casos, o Estado possui importante papel de criação de mecanismos de expressão social e comunitária, para que as redes possam se formar mais eficazmente.

Deve-se observar, no entanto, que os movimentos da sociedade possuem 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”.

### **Articuladores comunitários e a construção do capital social**

Largo 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 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 constitui 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 deste trabalho, observou-se que a presença de forte rede social favoreceu a apropriação do programa governamental pela comunidade. Enquanto em outras comunidades registraram-se casos de vandalismos e depredação dos bens públicos fornecidos, no caso em questão isto não ocorreu.

Em contrapartida, a existência de capital social permite que certas relações ocorram na sociedade, que de outra forma não existiriam. Um exemplo são as 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, portanto, 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. Logo, o Estado deve garantir que todas as vozes legítimas sejam capazes de contribuir para as decisões que afetam as políticas relacionadas à comunidade (PARR; 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

aqueles que mais precisam, 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 dele necessitarão.

O papel dos articuladores comunitários nesse processo é fundamental. Redes constroem capital social à medida 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 sua atuação permite a construção de canais de comunicação e ação, e os básicos que dão consistência a diversas redes da comunidade.

Com a articulação comunitária, é possível movimentar pessoas e recursos em ações e iniciativas que tornem a comunidade cada vez mais autônoma na busca do seu desenvolvimento. Seu papel é relevante, também, na cobrança de co-responsabilização da comunidade em relação aos recursos que lhe são destinados, bem como na identificação das suas reais necessidades. Por meio dos articuladores, é possível tornar as pessoas mais sensíveis aos problemas da comunidade e mais preparadas para o encaminhamento das melhores soluções.

Os articuladores podem ser lideranças locais, empresários, agentes comunitários, dirigentes de ONGs, bem como quaisquer membros da população ligados, 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 inclusivas na comunidade, que possam fincar as bases para ação comunitária.

### 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 clara avaliação das iniciativas existentes no local. Constata-se, no entanto, que o desenvolvimento de atividades integradoras nos telecentros pode ser um 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 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-lo. 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 significativa função no processo. Alguns exemplos e idéias:

- 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 saber;

- 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*, por exemplo), ao contrário do uso de um caixa eletrônico ou celular, que pode ser operado sem maior necessidade interpretativa. A inclusão digital possui larga capacidade de inclusão social, à medida 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;

- 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.

## ESTUDO DE CASO

### 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, além de 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.

### O Centro Comunitário Jardim Autódromo

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

Iniciado em 1979 como um grupo de rua que visava a oferecer 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 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 socioeconômico-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. À época do projeto, possuía 3.058 usuários cadastrados, sendo 58% do sexo feminino.

### 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, 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 resolvidos. Isto permitiu a constatação de que, embora o Telecentro Jardim Autódromo apresentasse algumas carências, ele poderia ser considerado uma referência. Possuía desempenho satisfatório e não revelava inúmeros problemas enfrentados por outras unidades.

Constatado que sequer um dos melhores telecentros era capaz de oferecer uma inclusão digital plenamente efetiva, tentou-se descobrir (i) o que transformava aquele telecentro em particular em uma referência, (ii) o que seria necessário manter para que o telecentro sustentasse o padrão encontrado, (iii) que medidas adicionais poderiam ser tomadas para 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;
- 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, as seguintes ações foram implementadas:

- 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;
- identificação das capacidades necessárias aos atores para resolução dos problemas identificados.

O que se narra a seguir é resultado destes estudos, sempre que possível comparando a realidade do Telecentro 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 já eficientemente resolvidos em outros lugares.

### 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 por seus direitos e no exercício de seus saberes coletivos, na busca por informação 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 explorado.

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

- TICs como instrumento de transformação social

Falta estimular a população a utilizar o acesso à Internet fornecido pelos telecentros de forma mais empreendedora e como instrumento de transformação social. Orientação para o uso de serviços de E-GOV, para a utilização das TICs como

meio de se buscarem empregos e gerar renda, para a articulação com outras comunidades reunidas sob interesse comum podem ser exemplos de como enfrentar este tipo de deficiência.

- Falta de investimento em capital físico e humano

A utilização de computadores defasados e a demora no conserto de máquinas que apresentam defeitos, assim como a ausência de alguns instrumentos e equipamentos importantes (como impressoras e equipamentos de áudio digital), fazem com que não se explore corretamente todo o potencial 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.

- Roubos, furtos e vandalismo

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

- Desgaste da imagem dos telecentros

O fato de alguns telecentros terem sido fechados ou de outros que não conseguem atender à grande parte da demanda da comunidade faz com que a imagem deles fique prejudicada. Conseqüente-mente, 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 em um 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 vasto 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 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.

### 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 por meio do Centro Comunitário Jardim Autódromo.

Tal participação foi solidificada por determinados projetos em que 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 realizado 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;
- 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.

### 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, é fruto da consultoria social a elaboração do seguinte material:

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

### 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. Entretanto, explorar todas as potencialidades oferecidas pelo telecentro vai muito além do uso puro e simples da informática, ou o oferecimento de cursos utilitários. São relacionadas, a seguir, algumas idéias sobre o assunto.

- Quanto à estruturação interna

Uma constatação do grupo foi a falta de 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: alguém que articule parcerias, que realize os trâmites burocráticos e atue junto aos parceiros para que as idéias sejam implementadas. Sugeriu-se a criação de um cargo administrativo, que poderia ser preenchido por um voluntário ou um estagiário. Vale notar que essas atividades 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 dela quanto à inclusão digital, mas para suporte à iniciativa. Para tanto, poderiam 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 poderia ser um pólo agregador de talentos da comunidade, que tenham iniciativa para desenvolver novos empreendimentos 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 poderia 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 são encontradas na Internet. Poderia 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, oficinas de *hip hop*.

Outras atividades que podem ser consideradas seriam as seguintes: 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

Mediante a elaboração de um plano de *marketing*, poderão ser definidos (i) o público em relação ao qual o acesso ao telecentro deve ser mais estimulado e (ii) eventuais medidas de estímulo e informação a serem adotadas. Foram sugeridas algumas práticas tendo como base um público de jovens e adultos, entre 16 e 30 anos, uma vez que foi constatado que o acesso por crianças e adolescentes até 15 anos já era bastante difundido. Exemplos neste sentido seriam a fixação de faixas nos arredores do telecentro informando sobre a importância da inclusão digital e como ela pode ajudar as pessoas, ou mesmo a oferta de treinamentos já realizados com sucesso no passado (como o de inserção profissional). Também, aos sábados, poder-se-ia oferecer prioridade em algumas máquinas para o uso de pessoas que trabalham durante a semana e não têm condições de freqüentar o telecentro em outros dias.

## 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.

## REFERÊNCIAS

- BLEDSON, Ralph C. Effectiveness and productivity in public organizations. In: EDDY, William B. (Ed.). *Handbook of organization management*. New York: Marcel Dekker, 1983.
- COLVARD, James. Effectiveness vs. efficiency. *Government Executive*, v. 32, n. 4, p. 80, 2001. Special Issue.
- CANUTO, Otaviano. Os ingredientes: capital social é apontado como elemento chave no desenvolvimento econômico. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 07 mar. 2000. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo106.htm>>. Acesso em: 01 jun. 2007.
- CENTRO DE ORIENTAÇÃO E ENCAMINHAMENTO PROFISSIONAL - 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. 2007.
- FERRAREZI, Elisabete. Capital social: conceitos e contribuições às políticas públicas. *Revista do Serviço Público*, ano 54, n. 4, p. 7-21, out./dez. 2003. Disponível em: <[www.enap.gov.br](http://www.enap.gov.br)>. Acesso em: 01 jun. 2007.
- 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*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1993.
- LANE, Jan-Erik. *The public sector: concepts, models and approaches*. 2nd ed. London: Sage, 1995.
- LUCA, Cristina de. 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](http://www.uniethos.org.br/_Uniethos/Documents/Mn%20Inclusao%20Digital.pdf)>. Acesso em: 01 jun. 2007.
- MARINHO, Alexandre; FAÇANHA, Luis Otavio. *Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação*. Brasília: IPEA, 2001. 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. 2007.
- MASSARDIER, Gilles. *Redes de política pública*. Paris: Armand Colin/Daloz, 2003. p. 127-140. Reprodução parcial de Politiques et action publiques.
- 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. 2007.
- 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. 2007.
- PARR, John; LAMPE, David. Empowering citizens. In: PERRY, James L. (Ed.). *Handbook of public administration*. 2nd ed. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1996.
- RATTNER, Henrique. Prioridade: construir o capital social. *Revista Espaço Acadêmico*, ano 2, n. 21, fev. 2003. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/021/21rattner.htm>>. Acesso em: 01 jun. 2007.
- SORJ, Bernardo; GUEDES, Luís Eduardo. Exclusão digital: problemas conceituais, evidências empíricas e políticas públicas. *Novos Estudos*, n. 72, p. 101-117, jul. 2005.
- STEINER, Philippe. *A sociologia econômica*. São Paulo: 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. *Kminoshim Yoshida: palestra*. São Paulo: Faculdade de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, [s.d.]. Proferida no projeto Educar na sociedade da informação. Documento sonoro em mp3. Disponível em: <[www.cidade.usp.br/educar/?2005/softlivre/encontro4](http://www.cidade.usp.br/educar/?2005/softlivre/encontro4)>. Acesso em: 01 jun. 07.