



UNIVERSIDADE
FEDERAL
DE PERNAMBUCO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
MESTRADO INTERINSTITUCIONAL EM CIÊNCIA POLÍTICA UFPE/IFMT

Números não dizem tudo: uma análise da política pública de inclusão digital do estado de Mato Grosso – MT Ação Digital

Oswaldo Eiji Sato

Campo Novo do Parecis-MT

2013

Oswaldo Eiji Sato

Números não dizem tudo: uma análise da política pública de inclusão digital do estado de Mato Grosso – MT Ação Digital

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em Ciência Política Interinstitucional UFPE/IFMT, como requisito para a obtenção do Grau de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Dr. Ricardo Borges Gama Neto

Campo Novo do Parecis-MT

Catálogo na fonte
Bibliotecária Maria do Carmo de Paiva, CRB4-1291

S253n

Sato, Osvaldo Eiji.

Números não dizem tudo : uma análise da política pública de inclusão digital do Estado de Mato Grosso – MT Ação Digital / Osvaldo Eiji Sato. – [Recife] : Campo Novo do Parecis, MT: O autor, 2013.
89 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Borges Gama Neto.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Mestrado Interinstitucional UFPE/IFMT, 2013.

Inclui referências e anexos.

1. Ciência Política. 2. Política pública - Análise. 3. Inclusão digital – Mato Grosso. 4. Telecentros. 5. Internet. I. Gama Neto, Ricardo Borges (Orientador). II. Título.

320 CDD (22.ed.)

UFPE (BCFCH2013-138)

2013

Ata da Reunião da Comissão Examinadora para julgar a Dissertação do aluno do Minter UFPE/UFMT **Oswaldo Eiji Sato**, intitulada: “**Números não dizem tudo: uma análise da política pública de inclusão digital do estado de Mato Grosso – MT Ação Digital**”, para obtenção do grau de Mestre em Ciência Política.

Às 16:00 horas do dia 26 de julho de 2013, no Instituto Federal de Mato Grosso, Cuiabá-MT reuniram-se os membros da Comissão Examinadora para defesa de Dissertação do Mestrando do Minter UFPE/UFMT **Oswaldo Eiji Sato**, intitulada: “**Números não dizem tudo: uma análise da política pública de inclusão digital do estado de Mato Grosso – MT Ação Digital**”, para obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, composta pelos professores doutores: **Ricardo Borges Gama Neto** (Orientador), **Dalson Britto Figueiredo Filho** (Examinador Titular Interno) e **Jorge Alexandre Barbosa Neves** (Examinador Titular Externo). Sob a presidência do primeiro, realizou-se a arguição do candidato **Oswaldo Eiji Sato**. Cumpridas todas as disposições regulamentares, a Comissão Examinadora considera a Dissertação **APROVADA**. E nada mais havendo a tratar, eu, Daniel Neto Bandeira, secretário do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, lavrei a presente Ata que dato e assino com os membros da Comissão Examinadora. Recife, 26 de julho de 2013.

DANIEL NETO BANDEIRA (Secretário)

Prof^o Dr. **RICARDO BORGES GAMA NETO** (Orientador)

Prof^o Dr **DALSON BRITTO FIGUEIREDO FILHO** (Examinador Titular Interno)

Prof^o Dr. **JORGE ALEXANDRE BARBOSA NEVES** (Examinador Titular Externo)

OSVALDO EIJI SATO (Mestre)

DEDICATÓRIA

À Vanessa, minha amada, minha namorada, minha esposa, mãe de meu filho. Contigo sou mais forte, mais feliz, mais completo. Sempre foi você, sempre será apenas você!

AGRADECIMENTOS

Agradecer a **Deus** significa admitir, aceitar e regozijar-se no fato de que todas as coisas existem e subsistem por meio d'Ele. Isto por quê sei que a fé é a certeza das coisas que se esperam, a convicção dos fatos que não se vêem, ela não pode ser medida, analisada, tabulada ou colocada à prova. Viver pela fé é a simples certeza de que algo maior está cuidando de cada um de nós, de cada um dos nossos, e preparando algo melhor de nossa efêmera existência terrena. Portanto, obrigado meu Deus!

Obrigado **família**, por estar sempre ao meu lado, por me apoiar naquelas horas em que só um abraço consolador pode reverter choro em riso, dor em felicidade, preocupação em esperança. Obrigado **Vanessa**, minha amada, porquê você consegue ser ao mesmo tempo, a âncora que aplaca meus pés ao chão quando exagero em minhas viagens, e também minhas asas, quando necessito de forças para alçar os mais longos vôos.

Obrigado **Eduardo**, meu filho, pois sua simples existência transforma a minha em algo grandioso e muito maior do que realmente mereço!

Agradeço aos meus pais, Toyoki e Maria Claudia. Vocês me deram a confiança, o carinho e a instrução para que eu me tornasse o que sou hoje, ainda longe do que posso ser, mas no caminho para isso, como sempre me ensinaram. Agradeço ainda aos meus irmãos, Silvia, Paula, Tina, Guto e Maria Cecília: todos vocês moram no mais profundo de meu coração.

Agradeço ao meu sogrão Hiroshi e minha sogrinha Cristina. Obrigado pela força, companheirismo e cumplicidade. Vocês são como pais para mim. À vocês registro todo meu respeito e carinho. Obrigado ainda à minha cunhada Karina e meu sobrinho Elton, porquê família não está apenas nos laços de sangue, mas são aquelas pessoas que escolhemos amar e cuidar.

Agradeço ainda ao Instituto Federal de Mato Grosso e a Universidade Federal de Pernambuco, pelo apoio irrestrito para que eu concluísse este mestrado. Obrigado professor Enivaldo Rocha, grande amigo e apoiador, e obrigado professor Ricardo Borges, meu orientador, por todas as indicações, correções e sugestões que sua experiência e conhecimento teórico e prático puderam me proporcionar.

Muitas outras pessoas contribuíram para o término dessa jornada e caso tenha esquecido de citá-las, peço perdão. Sempre que nos caminhos da vida, nos encontrarmos novamente, tenham em mim um solícito amigo e apoio presente.

“A gratidão é a memória do coração” (Antístenes)

RESUMO

A proposição deste trabalho é a análise de uma política pública de inclusão digital no estado de Mato Grosso. Este trabalho analisa o programa MT Ação Digital, formulado e implementado no ano de 2003 e que teve suas atividades encerradas no ano de 2013. Seu principal objetivo foi o de oferecer inclusão digital à população, com a implantação de telecentros em todos os municípios do estado. Para isso, propusemos uma discussão e reflexão quanto ao tema específico de análise de políticas públicas, com ênfase na teoria do neoinstitucionalismo, escolhido como marco teórico para a análise deste caso. Revisamos ainda a literatura existente sobre que tipo de inclusão seria realmente necessária para aqueles que se encontram na brecha digital, quando propomos que seja o letramento digital um dos modelos adequados para tal, uma vez que entende que a inclusão digital deve ir além da simples abertura de pontos de acesso, mas oportunizar formas aprendizado para o uso das novas tecnologias. No que tange ao programa MT Ação Digital, levantamos que sua formulação levou à consecução de seu objetivo de implantação das unidades, mas que a falta de uma conceituação quanto à que tipo de inclusão ofereceria o programa resultou nas dificuldades encontradas durante a fase da implementação e avaliação. Este trabalho levanta a questão de que tipo de inclusão digital poderiam oferecer os telecentros implantados pelo programa e se os números alcançados pelo programa poderiam significar que o mesmo teria obtido sucesso em seu objetivo principal de inclusão digital.

Palavras-chave:

Políticas públicas. Análise de Políticas Públicas. Neo-institucionalismo. Telecentros. Internet. Inclusão digital. Letramento digital.

ABSTRACT

The proposition of this work is the analysis of a public policy of digital inclusion in the state of Mato Grosso. This case study is about the program MT Ação Digital, formulated and implemented in 2003 and had closed its activities in 2013. Its main objective was to provide digital inclusion to the population, with the deployment of telecenters in all municipalities in the state. For this, we proposed a discussion and reflection on the specific topic of public policy analysis, with emphasis on the theory of neo-institutionalism, chosen as the theoretical framework for the analysis for this case. We review the existing literature still kind of inclusion that would be really necessary for those who are in the digital divide, where we propose the digital literacy of the models suitable for this, since it means that digital inclusion should go beyond simply opening access points, but create opportunities for learning shapes the use of new technologies. Regarding the Digital MT Ação Digital program, which raised its formulation led to achieving its goal of deploying units, but the lack of a concept as to what kind of offer inclusion in the program resulted in the difficulties encountered during the implementation phase and evaluation. This work raises the question of what kind of digital inclusion could provide telecenters implemented by the program and the numbers achieved by the program could mean that it would have succeeded in its main objective of digital inclusion.

Keywords:

Public policies. Policy Analysis. Neo-institutionalism. Internet Access Points. Internet. Digital inclusion. Digital literacy.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Arpanet - Advanced Research Projects Agency Network (Agência de Projetos de Pesquisa Avançada)

Cetic - Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

GESAC - Governo Eletrônico Serviço de Atendimento ao Cidadão

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

IFs - Institutos Federais

Internet - Rede Mundial de Computadores

MC - Ministério das Comunicações

MCT - Ministério da Ciência e Tecnologia

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MEC - Ministério da Educação

MP - Ministério da Pesca

ONID - Observatório Nacional da Inclusão Digital

PISA - Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PNBL - Plano Nacional da Banda Larga

Setas-MT - Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social (MT)

Setecs - Secretaria de Trabalho, Emprego, Cidadania e Assistência Social

SID - Secretaria de Inclusão Digital

TIC - Tecnologia de Informação e Comunicação

TIN - Telecentros de Informação e Negócios

LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

GRÁFICOS

Gráfico 1 - Domicílios com computador	55
Gráfico 2 - Domicílios com acesso à internet	55
Gráfico 3 - Porcentagem de domicílios com computador e acesso a internet	56
Gráfico 4 - Locais de acesso à internet.....	56
Gráfico 5 - Demonstrativo de atores no Programa MT Ação Digital	65
Gráfico 6 - Pontos de Inclusão Digital - Mato Grosso.....	70
Gráfico 7 - Pontos de Inclusão Digital por Estado da Federação.....	72

TABELAS

Tabela 1 - Seleção de Modelos Político-administrativos	15
---	-----------

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1. A ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS	13
1.1 A análise de políticas públicas	13
1.2 Neo-institucionalismo como modelo de análise de políticas públicas	20
CAPÍTULO 2. OS DESAFIOS DA INCLUSÃO DIGITAL	25
2.1 Panorama histórico das tecnologias de informação e comunicação	28
2.2 As TICs no contexto global	30
2.3 A inclusão digital no Brasil – história e números	32
2.4 A inclusão digital no estado de Mato Grosso	38
CAPÍTULO 3.O PAPEL DO ESTADO NA QUESTÃO DIGITAL	42
3.1 A educação no Estado de Bem-estar Social	44
3.2 As TICs na educação	47
3.3 Qual a inclusão necessária?	50
3.4 O Letramento Digital	57
3.5 Telecentros: passado, presente e futuro	59
CAPÍTULO 4.O CASO DO MT AÇÃO DIGITAL	64
4.1 Identificando os atores	64
4.2 Formulação e Implementação	67
4.3 O que dizem os números?	69
4.4 O que os números ocultam?	73
CAPÍTULO 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	77
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	81

INTRODUÇÃO

A avaliação da política pública de inclusão digital do governo de Mato Grosso, no programa denominado “MT Ação Digital” é o objeto do presente trabalho. Buscamos analisar o problema da exclusão digital e como o Estado atuou no sentido de atenuar ou resolver este problema. Neste estudo, especificamente o caso mato-grossense, apresentando uma política que fora elaborada em 2003 e extinguida no início de 2013. O programa instalou telecentros 177 telecentros, nos 141 municípios do Estado, alcançando mais de três milhões de atendimentos.

Foram levantados problemas nas fases de elaboração da política pública, como a existência de apenas um plano de trabalho, a despeito de um programa que propusesse ações concretas que levassem ao alcance das metas, objetivos e resultados propostos. Na etapa da implementação, refletiram-se problemas gerados na primeira fase, como as dificuldades no controle e execução do programa, quando este não possuía uma diretriz específica que orientasse as ações efetivas de inclusão.

Para fins metodológicos, apresentamos parte da literatura existente sobre a análise de políticas públicas, com ênfase ao marco teórico do neo-institucionalismo, que permitirá a compreensão de quais instituições e atores estão envolvidos neste programa, como estes se relacionam, e qual a interferência destes nos resultados apresentados. Efetuamos ainda uma análise documental na parte do plano de trabalho do programa, além de investigação empírica nos telecentros locais e matérias jornalísticas publicadas sobre o programa.

A política pública apresentada não possuiu um programa formalizado, mas foi elaborado um plano de trabalho¹ para a execução do programa e, mesmo este, não fora divulgado à sociedade, como por exemplo, não fora disponibilizado na página oficial do programa.

¹ O plano de trabalho do MT Ação Digital foi disponibilizado para esta pesquisa pelos técnicos do MT Ação Digital. Consulte anexo.

Como fonte de informações, realizamos uma entrevista estruturada com questões abertas, com um monitor de telecentro instalado no município de Campo Novo do Parecis, município situado à 400 km da capital, Cuiabá, buscando informações referentes à questões como treinamento, conteúdo e especificamente, como esta política chegava à sua finalidade, no atendimento à população. Outra entrevista realizada, também estruturada com questões abertas, foi feita com o técnico responsável por duas etapas de treinamento e qualificação para monitores de telecentros no município de Campo Novo do Parecis-MT, propostas pelo Governo Federal, em parceria com o governo estadual. Nesta, aprofundamos a questão de quando e como estes monitores, que atuariam na ponta do programa, seriam treinados e ainda, qual o tipo de treinamento e orientações que receberam para iniciar suas atividades enquanto agentes de inclusão digital.

Assim, buscamos responder quais os fatores que podem determinar o sucesso ou o fracasso desta política pública, considerando aspectos de sua formulação e implementação, ainda que estas duas etapas possam, em muitos momentos, estarem separadas por uma tênue linha. Importa-nos demonstrar como estas etapas podem representar momentos distintos em uma política pública, ou como podem fazer parte de um processo contínuo, com a implementação gerando novos aspectos à serem considerados em uma reformulação da política pública.

A análise de quais os entraves e possibilidades desta política pública, nos permitirá não apenas traçar um panorama, mas contribuir na reflexão de qual é a política de inclusão digital necessária para um país como o Brasil, e quais os cuidados e etapas que deveriam ser observadas pelos *policymakers* quando colocados diante da exclusão digital e o papel do Estado na resolução deste problema.

A hipótese deste trabalho é que o projeto fora elaborado sem um conceito claro de inclusão digital, sendo este o primeiro passo para a sua efetividade. Para que o projeto alcançasse os melhores resultados, a política pública demandaria a elaboração de um programa, com objetivos realizáveis e ações abrangentes. Para confirmar ou não esta hipótese, investigamos nos documentos cedidos qual a conceituação de inclusão digital do programa, e entrevistamos monitores locais para colher informações quanto ao processo de implementação.

Ao longo deste trabalho, apresentaremos tópicos sobre a presença das novas tecnologias da informação e comunicação, sua importância no atual contexto da sociedade, a exclusão digital, o papel das políticas públicas de inclusão digital e traçaremos um panorama do programa de inclusão proposto pelo estado de Mato Grosso.

Para isso, esta dissertação encontra-se dividida em cinco capítulos. O primeiro apresenta um breve referencial teórico sobre a análise de políticas públicas sob o prisma da ciência política; neste apresentamos as principais correntes teóricas sobre o tema e posteriormente a teoria neo-institucionalista, especificamente, como a teoria sob a qual será analisada o caso proposto neste trabalho.

No segundo capítulo, tratamos os desafios atuais da inclusão digital, no Brasil e no mundo. Para isso, traçamos um panorama histórico das novas tecnologias de informação e comunicação, contextualizando-as no âmbito sócio-econômico global. No terceiro capítulo, propusemos uma discussão teórica e uma reflexão sobre o papel do Estado diante destas novas tecnologias, relacionando às questões como educação e a própria exclusão digital. Assim, chegamos à um ponto crucial deste trabalho, no qual apresentamos o letramento digital como caminho possível para uma inclusão mais abrangente e o papel que poderiam assumir os telecentros nesta realidade.

Finalizando, o quarto capítulo apresenta o estudo de caso do Programa MT Ação Digital no estado de Mato Grosso, quando com o marco teórico do neo-institucionalismo, buscamos identificar os atores envolvidos na políticas, as “regras do jogo”, analisar as etapas de formulação e implementação do programa e traçar uma breve análise e avaliação deste programa. Nas considerações finais, refletimos sobre quais caminhos o programa poderia ser reformulado, ainda que o mesmo tenha sido encerrado pelo governo estadual no primeiro semestre do ano de 2013. Ainda assim, propusemos uma reflexão quanto ao papel dos telecentros na primeira década deste século, enquanto política pública de inclusão digital, suas possibilidades futuras e buscamos contribuir com esta análise, para que políticas e programas na área de inclusão digital sejam formuladas e implementadas amparadas em reflexão teórica, somada à compreensão da realidade em que estão inseridos aqueles que ainda vivem na brecha digital.

1. A ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

1.1 A análise de políticas públicas

O estudo da análise política surgiu nos Estados Unidos entre as décadas de 60 e 70 do último século, devido aos esforços dos *policymakers* (fazedores de política) e também da academia em explicar como seriam os processos de elaboração de políticas públicas. O foco desta análise está atrelado ao comportamento dos atores envolvidos com o processo de elaboração e como estes seriam preponderantes para sua efetivação. Para isso, busca-se identificar atores, valores, interesses durante todo o processo do ciclo da política, ou seja, a análise sobre a política pública (*policy*), das instituições políticas (*polity*) e da política (*politics*).

O interesse da análise neste estudo está ainda na relação entre Estado e sociedade e sua forma de atuação na forma de políticas públicas e, especificamente no campo da inclusão digital. Para isso, entendemos ser necessário o início pela conceituação de políticas públicas e análise de políticas públicas.

Para apresentarmos um breve referencial teórico sobre a análise de políticas públicas, é mister considerar que o mesmo trata-se de um tema multidisciplinar das ciências humanas, que passa pela ciência política, sociologia, administração, direito e outras, além das áreas específicas das quais tratam as próprias políticas. Um exemplo seria uma política pública voltada para a área da educação, envolvendo diretamente esta última área, principalmente no que tange à seu conteúdo.

Apresentam-se portanto diversas formas de conceituação para políticas públicas, nascidas nas mais variadas disciplinas. Políticas públicas já foram conceituadas, entre outras formas, como “o conjunto de ações do governo que produzirão efeitos específicos (Lynn); a soma das atividades dos governos, agindo diretamente ou através de delegação, e que influenciarão a vida dos cidadãos (Peters); o que o governo escolher ou não fazer (Dye); uma teia de decisões que aloca valor (Easton); um conjunto de decisões interrelacionadas, concernindo à

seleção de metas e aos meios para alcançá-las, dentro de uma situação especificada (Jenkins)” (Dagnino, 2002)

Todos estes conceitos para políticas públicas tratam da ação (ou a não-ação) dos governos, diante de questões e/ou problemas específicos de sua sociedade. Esta política estariam relacionadas não apenas as decisões relacionadas à questão em pauta, mas também às estratégias selecionadas, para que estas decisões tornem-se ações à serem implementadas.

Quanto ao caráter interdisciplinar das políticas públicas, Souza (2006) utiliza o termo “holístico” para definir o tema:

Se admitirmos que a política pública é um campo holístico, isto é, uma área que situa diversas unidades em totalidades organizadas, isso tem duas implicações. A primeira é que, como referido acima, a área torna-se território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos. Assim, apesar de possuir suas próprias modelagens, teorias e métodos, a política pública, embora seja formalmente um ramo da ciência política, a ela não se resume, podendo também ser objeto analítico de outras áreas do conhecimento, inclusive da econometria, já bastante influente em uma das subáreas da política pública, a da avaliação, que também vem recebendo influência de técnicas quantitativas. A segunda é que o caráter holístico da área não significa que ela careça de coerência teórica e metodológica, mas sim que ela comporta vários "olhares". Por último, políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação. (SOUZA, 2006,p.26).

Este último aspecto reforça a tríade de um processo de política pública, a saber, formulação, implementação e avaliação. As duas primeiras etapas representam o espaço de tempo e esforço onde serão definidos os objetivos e estes deverão ser traduzidos em ações estratégicas. A seguir, a política passa para a etapa da avaliação, que definirá esta política pública e poderá, ainda, definir uma reformulação desta.

Há entretanto, uma gama de olhares sobre cada uma destas etapas e como elas se relacionam na existência da política pública em questão. Para equacionar os muitos modelos, Dye (2005) propõe um mapeamento das propostas existentes sobre o tema. Os modelos propostos são o institucional, de processo, de grupo, de elite, racional, incremental, da teoria dos jogos, da opção pública e o sistêmico.

Sobre estes modelos, Dye (2009) alerta:

Nenhum destes modelos foi desenvolvido especialmente com a finalidade de estudar política pública, mas cada um oferece uma maneira diferente de pensar sobre política e até sugere algumas causas e consequências gerais de políticas públicas (DYE, 2009, p.100).

Para apresentar estes modelos, a tabela abaixo destaca onde se baseiam os processos político-administrativos de cada modelo e, ainda, onde localizam-se os focos de atenção.

1. Tabela - Seleção de Modelos Político-administrativos

Modelo	Processos político-administrativos	Em foco
Institucional	Formulação, Implementação	Instituições governamentais
De grupo	Formulação, Legislação, Regulamentação	Grupos de interesse
De elite	Formulação, Legislação, Regulamentação	Poder da elite
Racional	Formulação, Avaliação	Avaliação de Propostas
Incremental	Formulação	Poucas propostas
Teoria dos jogos	Formulação, Legislação, Regulamentação	Jogo racional
Opção pública	Formulação, Legislação, Regulamentação	Grupos de interesse
Sistêmico	Formulação, Implementação	Interações complexas

(Fonte: Winkler, 2009, p.130)

O modelo institucional remonta ao estudo das instituições governamentais, pois em seu entorno estão toda a atividade política. Para que uma política pública seja efetivada, ela necessita de alguma instituição governamental para subsidiá-la. No caso das políticas públicas, as instituições emprestam três características: legitimidade, ou seja, implicam em obrigações legais; universalidade, pois dizem respeito à toda sociedade; e coerção, ou o uso legítimo da força.

O modelo da teoria de grupos enfoca a disputa entre grupos de interesses para efetivação de políticas públicas que atendam à suas demandas. Neste modelo, a política pública seria o equilíbrio entre os diversos interesses dos grupos, determinado pela influência alcançada por cada um deles.

O modelo da teoria de elite enfoca que políticas públicas são determinadas por um pequeno grupo dominante – a elite – fluindo desta para a massa, que seria apático e mal-informado. Esta massa não conseguiria demonstrar nem lutar por suas demandas, ficando à cargo da elite a escolha e preferência pelas políticas públicas. Deste modo, as políticas públicas seriam gerados em um ambiente conservador e

representariam muito mais as preferências da elite do que da sociedade como um todo.

No modelo de ciclo de políticas públicas, uma política pública deveria ser analisada como um ciclo, dividido em cinco fases: a primeira seria percepção e definição dos problemas; a segunda, o agenda *setting* ou inserção do problema no cenário político; a terceira, a elaboração de políticas e programas e respectivas decisões; a quarta, a implementação de políticas; e por fim, a quinta, a avaliação destas políticas e consequentes correções e/ou reformulações. Este modelo de ciclo político é uma proposta de avanço ao modelo clássico de *polycycle*, baseado em três fases, a saber, formulação, implementação e controle (Frey, 2000).

O modelo racional propõe que políticas públicas devam ser consideradas a partir de seu ganho máximo. Neste, as políticas não devem possuir custos que excedam seus benefícios e, ainda, os decisores deveriam selecionar e optar por opções políticas que produzam os melhores benefícios. O modelo requer um grau altíssimo de informações sobre o tema da política, conhecimento especializado, e também, que os decisores possuam conhecimento abrangente sobre os valores da sociedade em que estão inseridos.

No modelo incremental contesta o modelo racional, afirmando que as políticas públicas são adotadas de modo contínuo, ou seja, as políticas existentes costumam ser mantidas, com acréscimos pontuais nos anos subsequentes. Este modelo demonstra como as políticas são mantidas no sentido de diminuir conflitos, preservar a estabilidade e o próprio sistema político.

O modelo da teoria dos jogos é um desdobramento de um modelo racional, pois busca demonstrar como pessoas poderiam ou deveriam tomar decisões dentro de um sistema competitivo, caso fossem totalmente racionais. Entretanto, as proposições do modelo usualmente não se aproximam de situações da vida real, mas servem de instrumento analítico para o estudo da formulação de políticas públicas.

O modelo da teoria da escolha pública (*public choice*) avança no seu escopo de análise, considerando que todos os atores políticos atuam no sentido de tornar máximo seus ganhos, na arena política e também no ambiente de mercado

(economia). Assim, não haveria distinção entre o *hommopoliticus* (um ator com espírito público, buscando o bem-estar da sociedade) e o *hommoeconomicus* (ator interessado em maximizar seus ganhos pessoais): ambos seriam uma só pessoa.

No modelo sistêmico, as políticas públicas são resultado de um sistema político, com o sistema respondendo às demandas vindas do meio-ambiente, como forma de “*inputs*”, que podem ser tanto demandas como apoios oriundos de indivíduos ou grupos. De posse destes *inputs*, o sistema promoveria os *outputs*, ou seja, as políticas públicas, que teriam caráter modificador sobre este ambiente e suas próprias demandas, assim como influenciar o próprio sistema político.

Segundo Souza (2006), outras teorias influenciam a produção científica na área de políticas públicas e também são usualmente chamados de modelos, como o modelo GarbageCan, o modelo de Theodor Lowi; o modelo de múltiplos fluxos de Kingdon; modelo Coalizão de Defesa de Sabathier e Jenkins-Smith; o modelo de Arenas Sociais; e o modelo de Equilíbrio Interrompido.

No modelo conhecido como lata de lixo, proposto por Cohen, March e Olsen (1972), as políticas públicas deveriam ser analisadas tendo como variáveis, as soluções, os problemas, os decisores e a oportunidade de escolha, avaliadas segundo sua importância, e assim buscando uma resposta ideal para o problema. O modelo busca apresentar um cenário onde existam diversos problemas e também diversas soluções, tendo como elo os processos de decisão que buscam correlacioná-los.

No modelo proposto por Theodor Lowi, o analista deve compreender que as políticas públicas encontram diversas formas de rejeição e/ou apoio, e que as disputas envolvendo a decisão passam por arenas diferenciadas. Souza (2006) destaca que, para Lowi, existem quatro tipos de políticas públicas: políticas distributivas, políticas regulatórias, políticas redistributivas, e políticas constitutivas.

Cada uma dessas políticas públicas vai gerar pontos ou grupos de vetos e de apoios diferentes, processando-se, portanto, dentro do sistema político de forma também diferente. (SOUZA, 2006,p.28).

No modelo de coalizões de defesa, estas se formariam a partir de pessoas que compartilhem um mesmo sistema de crenças e, uma vez formadas, iniciariam

uma competição para transformar suas crenças compartilhadas em políticas públicas ou programas governamentais, mobilizando recursos políticos e participando de processos contínuos de aprendizagem política. Este processo de aprendizagem, bastante enfatizado neste modelo, é denominado *policy-oriented-learning* ou aprendizado orientado à política pública.

Souza (2007) explica o modelo das arenas sociais em políticas públicas como sendo iniciada por empreendedores políticos, pois para que algum problema chegue à agenda política, seria necessário que os empreendedores mostrassem o problema e possíveis soluções e, para isso, utilizariam as redes sociais para propagação de suas idéias.

Existiriam três principais mecanismos para chamar a atenção dos decisores e formuladores de políticas públicas: a) divulgação de indicadores que desnudam a dimensão do problema; b) eventos tais como desastres ou repetição continuada do mesmo problema; e c) feedback, ou informações que mostram as falhas da política atual ou seus resultados medíocres. (Souza, 2006,p.32).

Já Dagnino (2002) apresenta um conjunto de conceitos mais específicos para o campo da análise de políticas. Esta seria “descobrir o que os governos fazem, porque fazem e que diferença faz” (Dye, 1976), evidenciando que a análise seria a explicação das causas e conseqüências da ação do governo na sociedade. O autor reforça ainda a posição de Wildawsky (1979), que afirma que “a Análise de Política recorre a contribuições de uma série de disciplinas diferentes, a fim de interpretar as causas e conseqüências da ação do governo, em particular, ao voltar sua atenção ao processo de formulação de política.”

Os modelos apresentados por Dye não versam sobre a teoria neo-institucionalista como modelo de análise para políticas públicas. Rocha (2005) apresenta tal modelo, contrapondo-o aos modelos pluralista e marxista.

[..] para o neoinstitucionalismo, o Estado, ao contrário do que defendem os pluralistas e marxistas, não se submete simplesmente a interesses localizados na sociedade, sejam das classes ou dos grupos de interesse. As ações do Estado, implementadas por seus funcionários, obedecem à lógica de buscar reproduzir o controle de suas instituições sobre a sociedade, reforçando sua autoridade, seu poder político e sua capacidade de ação e controle sobre o ambiente que o circunda.(ROCHA, 2005,p.14).

O autor apresenta como uma análise neoinstitucionalista sobre políticas públicas avançaria com a inclusão de temas como o papel das idéias na produção

de políticas e também a questão da mudança institucional, destacando ainda este modelo proporia uma teoria de médio alcance, voltada para estudos empíricos.

Segundo Rocha (2005), o neoinstitucionalismo em sua primeira fase foi cunhado como *state-centered*, recolocando o Estado em foco analítico privilegiado, no centro das explicações quanto à natureza das políticas governamentais. O autor destaca ainda o papel de um ator imprescindível, mas que fora desconsiderado por pluralistas e marxistas: a burocracia estatal. Esta estabeleceria políticas de longo prazo que extrapolariam as demandas vindas dos atores sociais ou grupos plurais. Ele afirma que “a capacidade que a burocracia tem de elaborar e implementar políticas é, em parte, resultante do controle que ela exerce sobre um recurso de poder privilegiado, que é o acesso diferenciado à informação” (Rocha, 2005, p. 14 e 15). Assim, o Estado tornaria-se variável independente no processo de formulação e implementação de políticas públicas.

Em um segundo momento, o autor, baseado no trabalho de Skocpol (1995) afirma que o neoinstitucionalismo evoluiu no sentido de uma ampliação de seu escopo de análise para a perspectiva denominada *polity-centered analysis*, na qual a pesquisa passaria a abranger não apenas o Estado como gerador de políticas, mas também, atores como as “instituições governamentais, regras eleitorais, partidos políticos e políticas públicas anteriores, como fatores condicionantes dos interesses da sociedade civil, das suas estratégias e objetivos”. (SKOCPOL et al.,1995; apud ROCHA, 2005).

Rocha (2005) destaca o protagonismo atual do neo-institucionalismo na pesquisa e análise de políticas públicas no Brasil. Este trabalho opta pela teoria neo-institucionalista na análise de políticas públicas, especificamente o programa de inclusão digital do Estado de Mato Grosso, tendo em vista o objeto de estudo e a intenção do presente estudo, que tem seu foco voltado às instituições envolvidas na elaboração e implementação do programa, assim como os atores envolvidos nesta política.

Dagnino (2002) propõe um quadro que apresenta as variedades de análise de política, subdividindo-as em: estudo do conteúdo das políticas, estudo da elaboração das políticas, estudo do resultado das políticas, avaliação de políticas, informação

para elaboração de políticas, defesa do processo de elaboração de política e defesa de políticas.

Neste sentido, nos ateremos ao primeiro estágio, do estudo do conteúdo das políticas, no qual os analistas procuram descrever e explicar a gênese e o desenvolvimento de políticas, isto é, determinar como elas surgiram, como foram implementadas e quais os seus resultados. Para isso, optamos pela teoria neo-institucionalista de análise de políticas públicas, pois consideramos adequada ao caso, em se tratando de um programa em que as idéias e também mudanças institucionais tiveram grande relevância durante os dez anos de sua existência.

1.2 Neo-institucionalismo como modelo de análise de políticas públicas

Uma proposta de análise neo-institucional de políticas públicas enfatiza ênfase nas instituições e regras existentes nos cenários de decisão, assim como os interesses e ações dos atores envolvidos na formulação e implementação da política pública. Isto porque ambos - instituições e atores - influenciam no processo de decisão de políticas, e esta contribuição é dada pelo marco teórico neo-institucionalista. Para Rocha (2005),

[...] a teoria neo-institucionalista tem sido o paradigma dominante para a análise de políticas públicas nos últimos trinta anos, retomando a ênfase no Estado como variável para explicação das ações governamentais e políticas públicas. Para o neo-institucionalismo, o Estado [...] não se submete simplesmente aos interesses localizados na sociedade, sejam de classes ou grupos de interesse. As ações do Estado, implementadas por seus funcionários, obedecem a lógica de buscar reproduzir o controle de suas instituições sobre a sociedade, reforçando sua autoridade, seu poder político e sua capacidade de ação e controle sobre o ambiente que o circunda. (ROCHA, 2005).

A teoria do neo-institucionalismo, entretanto, pode ser classificada em diferentes correntes, como conceituaram diversos autores. Dentre eles, Hall e Taylor (2003), que apresentam três divisões dentro da teoria neo-institucionalista. As três escolas de pensamento são denominadas institucionalismo histórico, institucionalismo da escolha racional e institucionalismo sociológico. Todas elas

possuem um ponto pacífico, pois de forma ampla, demonstram a preponderância das instituições enquanto responsável pelas ações e resultados políticos. Apresentando pontos convergentes e divergentes destas escolas, os autores contribuem para a melhoria na compreensão da teoria como um todo e como aspectos de cada escola poderiam contribuir com as análises de suas irmãs.

A retomada das instituições como foco da análise política leva a necessidade da análise do próprio papel do Estado na sociedade e sua importância nos processos de desenvolvimento. Evans (1992), em seu trabalho que apresenta casos comparados de países onde o Estado tem sido problema ou solução para o desenvolvimento, destaca a necessidade deste possuir uma capacidade ampliada, de modo a constituir-se solução, principalmente para o terceiro mundo.

O modo como o Estado pode intervir ou não na sociedade se dá através de políticas públicas. Estas consistem “no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam a resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos” (RUA, 1998). As políticas públicas podem ser estudadas a partir das instituições envolvidas e seu papel na determinação de seus resultados, como afirma o neo-institucionalismo. Steinmo (2001) destaca que as instituições importam nas políticas e em sua análise, pois definem quem são os atores capazes de participar da arena política, são capazes de moldar estes atores e suas estratégias e, ainda, influenciar as suas preferências. O autor demonstra ainda a necessidade da compreensão da questão da estabilidade e da mudança das instituições e como estas podem intervir nas regras do jogo.

Buscamos identificar quem são os atores envolvidos neste jogo, e quais regras levaram à decisão da formulação e implementação da política pública de inclusão digital, no caso específico do estado de Mato Grosso.

Para Frey (2000),

os atores políticos e sociais agem não somente de acordo com os seus interesses pessoais. Também as suas identidades, ora enquanto cidadão, político, servidor público, ora enquanto engenheiro, médico, sindicalista ou chefe de família, influenciam o seu comportamento nos processos de decisão política. Regras, deveres, direitos e papéis institucionalizados influenciam o ator político nas suas decisões e na sua busca por estratégias apropriadas. (FREY, 2000,p.233).

Souza (2006) contrapõe o avanço dado pela teoria neo-institucionalista à teoria da escolha pública.

[..] as instituições tornam o curso de certas políticas mais fáceis do que outras. Ademais, as instituições e suas regras redefinem as alternativas políticas e mudam a posição relativa dos atores. Em geral, instituições são associadas a inércia, mas muita política pública é formulada e implementada. Assim, o que a teoria neo-institucionalista nos ilumina é no entendimento de que não são só os indivíduos ou grupos que têm força relevante influenciam as políticas públicas, mas também as regras formais e informais que regem as instituições. (SOUZA, 2006,p.39).

Assim, não podemos considerar apenas os indivíduos ou grupos – e suas demandas – enquanto determinantes no processo de criação de políticas públicas. O neo-institucionalismo demonstra que as instituições e suas regras representam os mediadores entre a disputa de interesses existentes entre grupos.

Através do neo-institucionalismo, podemos explicar a intervenção das instituições e regras na criação e formulação de políticas públicas, quando “indivíduos buscam maximizar seu rendimento com referência a um conjunto de objetivos definidos por uma função de preferência dada e que, ao fazê-lo, eles adotam um comportamento estratégico, vale dizer, que eles examinam todas as escolhas possíveis para selecionar aquelas que oferecem um benefício máximo”. (Hall& Taylor, 2003, p.197)

Diante disso, as instituições “afetam o comportamento dos indivíduos aos incidirem sobre as expectativas de um ator dado no tocante às ações que os outros atores são suscetíveis de realizar em reação às suas próprias ações ou ao mesmo tempo em que elas”. (Hall & Taylor, 2003, p.197)

Entretanto, há ainda uma visão “cultural” do modelo neo-institucionalista, explanada por Hall e Taylor (2003). Os autores afirmam:

“as instituições fornecem modelos morais e cognitivos que permitem a interpretação e a ação. O indivíduo é concebido como uma entidade profundamente envolvida num mundo de instituições composto de símbolos, de cenários e de protocolos que fornecem filtros de interpretação, aplicáveis à situação ou a si próprio, a partir das quais se define uma linha de ação. Não somente as instituições fornecem informações úteis de um ponto de vista estratégico como também afetam a identidade, a imagem de si e as preferências que guiam a ação”. (Hall & Taylor, 2003, p.198)

Para explicar a ação política através das instituições, cabe primordialmente estabelecer o que exatamente elas seriam. Para o neo-institucionalismo, instituições possuem caráter abrangente, englobando regras formais, relacionadas a leis e normas, e as informais, relacionadas a convenções e hábitos, valendo ainda para os próprios atores presentes na questão. Qualquer forma ou regra que molde a ação e/ou interação humana pode ser considerada como uma instituição.

Desse modo, a análise de políticas públicas pelo neo-institucionalismo avança sobre o modelo behaviorista, que condicionava às preferências dos indivíduos e grupos a explicação sobre a criação e formulação de políticas públicas, ressaltando que também importam as instituições e regras na modulação das demandas de políticas públicas em uma sociedade. Por outro lado, também questiona o modelo do velho institucionalismo, que buscava apenas nestas instituições as explicações e análises para a ação política.

Para o caso da política pública de inclusão digital do estado de Mato Grosso, através do Programa Ação Digital, buscamos demonstrar como os atores identificados agiram e quais os resultados que estas escolhas geraram para política em si e para a população atingida. Para isso, identificaremos os atores envolvidos, as regras identificáveis deste jogo e a particularidade do papel das idéias na formulação de uma política de inclusão digital.

Rocha (2005, p. 20) afirma que as idéias “têm um papel central na elaboração das políticas, na medida em que legitimam alguns interesses em detrimento de outros”. Para ele, as “políticas são elaboradas dentro de um sistema de idéias e padrões, compartilhados pelos especialistas, que especifica não apenas as metas que devem ser alcançadas, mas o significado da natureza dos problemas abordados e os instrumentos de sua solução.”(Rocha,2005, p.19).

No caso de uma política na área de tecnologia, o papel das idéias ganha relevância, tendo em vista que grande parte dos decisores políticos não domina o assunto, ficando suas decisões influenciadas pelo nível de informação à que tem acesso, aos burocratas técnico-científicos que o cercam e aos conflitos existentes entre os grupos específicos da área.

Desta forma, entendemos como mais apropriado para a análise da política pública (programa) de inclusão digital do estado de Mato Grosso – MT Ação Digital, o marco teórico neo-institucionalista, pois ao afirmarmos que os modelos são formas de abstração e representação do mundo real, buscando simplificar e explicar fenômenos políticos, atestamos que estes não apresentam explicações finais sobre as políticas, mas sim modos de identificar variáveis relevantes e propor respostas adequadas aos problemas apresentados. Com o marco neo-institucionalista, pretendemos analisar as variáveis instituições e atores relevantes, no processo de formulação e implementação do programa citado. Soma-se a isto, o fato do neo-institucionalismo propor conexões favoráveis ao estudo empíricos de políticas públicas.

2. OS DESAFIOS DA INCLUSÃO DIGITAL

A inserção das novas tecnologias da informação e comunicação no cotidiano da sociedade atual tem permeado uma série de discussões, não apenas no âmbito científico e suas muitas áreas de conhecimento, mas também na vida de todo e qualquer cidadão comum. Esta realidade se deu por grandes avanços nas áreas da informática e telecomunicação, assim como a forma como estas têm sido apropriadas por seus usuários. Ainda, o advento de cada nova tecnologia traz consigo não apenas a apropriação de seu uso pela sociedade, mas também a criação de demandas, possibilitando a estruturação e reestruturação das relações entre os homens e entre estes e as máquinas.

Castells (1999) afirma que atualmente vivemos em uma “sociedade em rede”. Estaríamos todos conectados, interligados, indissociáveis, diante de uma realidade onde a informação é o principal vetor de poder, em um novo modelo de organização social. Toda a informação, disseminada na internet teria o poder de perpassar todas as esferas da sociedade, modificando sua estruturação e sendo modificada à todo instante. Isto porquê a forma e o conteúdo deste ciberespaço onde transitam as informações não possuem forma ou conteúdo determinados (Levy, 1999).

Dada estas características e importância da informação e da comunicação em nosso atual contexto, estão as novas tecnologias emergindo em papéis cada vez mais protagonistas nas relações humanas e na organização econômica, social e cultural – e de forma praticamente global. Os adventos tecnológicos possibilitaram e intensificaram o processo de globalização, que derrubou fronteiras e une nas mais diversas dimensões, negócios e pessoas em todo o mundo.

Para Castells (2003), estar excluído desta rede pode ser uma das piores formas de exclusão. Destarte, atividades econômicas, sociais, políticas e culturais estruturam-se pela internet e outras redes, sendo este o motivo de tamanha preocupação quanto à questão da exclusão digital.

As novas tecnologias de informação e comunicação são canais por onde passam grande parte do conhecimento e informação produzida em todo o mundo.

Este conhecimento e possibilidade de interação gerada com as novas tecnologias estão atreladas não apenas à ele como uma finalidade, mas também como meio, sendo impulsionador de desenvolvimento em todas as áreas da produção humana, como de capital, científica, cultural e tantas outras. No contexto das tecnologias de informação e comunicação (TICs), a Internet é a canalizadora de todos os outros meios e principal expoente das possibilidades advindas das novas tecnologias.

Mesmo com a popularização gradual dos preços de equipamentos e dos custos do acesso à grande rede, ainda existem uma grande massa de pessoas à margem deste processo, de migração de meios, ferramentas e recursos para o desenvolvimento pessoal, profissional, científico e tecnológico. Diante destas informações, surge o conceito de *digital divide*, que trata das camadas da sociedade que ficaram excluídas deste fenômeno, do expansivo crescimento na utilização das TICs, pelo fato de não possuírem condições financeiras para terem acesso a computadores e acesso à rede, além de treinamento/formação para tal.

Silveira (2011) explica como o conceito de exclusão digital no Brasil, reprodução do conceito de digital divide, desenvolveu-se e ganhou nuances próprias.

No Brasil, a expressão “exclusão digital” passou a caracterizar o fenômeno das barreiras socioeconômicas, colocadas diante da maioria da população, para uso das tecnologias da informação, desde o final dos anos 1990. Foi também no Brasil que se denunciou a ideia de inclusão digital apenas como consumo de tecnologias. Por isso, o debate brasileiro sobre a inclusão digital trazia a discussão sobre a autonomia da sociedade, da apropriação das tecnologias e da ampliação da diversidade cultural. (SILVEIRA, 2011, p. 49).

Devido a diversidade na conceituação do problema, diversos autores empreenderam uma discussão quanto à sua amplitude e necessidade de tratamento, como defende Bonilha & Oliveira.

O tema inclusão digital tem assim suscitado diversas discussões. Os significados e objetivos atribuídos ao termo têm motivado intensos debates na comunidade acadêmica. Treinar pessoas para o uso dos recursos tecnológicos de comunicação digital seria inclusão digital? Para alguns autores, tais iniciativas não seriam suficientes para incluir digitalmente. Democratizar o acesso a tais tecnologias seria, então, incluir digitalmente? Não há consensos para tais questões. No entanto, em vista da relevância do fenômeno social relacionado, torna-se necessário que o problematizemos. (BONILHA, OLIVEIRA, 2011, p. 24).

O problema pode ainda ser aprofundado, quando consideramos que a exclusão digital não pode ser encarada como uma questão binária: os que tem acesso e os que não tem acesso. Warschauer (2002) exemplifica inserindo o conceito de “graus de acesso”. Ele demonstra que existem diferentes graus de acesso e apropriação, por exemplo, se comparando um professor universitário em uma grande instituição norte-americana, um estudante sul-coreano com acesso esporádico em cyber-cafés ou um ativista rural na Indonésia, que não tem linha de computador ou telefone, mas cujos colegas no grupo ou suas mulheres baixam e imprimem informações ocasionais a comunidade. Segundo o autor, este exemplo ilustraria apenas três graus de acesso possíveis que uma pessoa poderia ter ao material disponível online.

O fenômeno da exclusão digital, ainda que recente, já adquire contornos relevantes, tendo em vista o papel que as ferramentas da tecnologia tem assumido no cotidiano, no que tange à sua utilização para diversos fins, como informacional, prestação de serviços e comunicacionais. A última década presenciou a maior expansão e popularização da utilização da internet em todo o mundo, seja para pesquisas, relacionamentos, serviços. Diversas áreas migraram seu *locus* de atuação rumo a uma virtualização. Entretanto, como nem todas as pessoas possuem real acesso à rede – principalmente as socialmente desfavorecidas - este processo resultou no que se denominou exclusão digital. Como estas áreas e/ou serviços estão no mundo virtual, as pessoas que não possuem acesso à internet estariam alijados de processos que concernem à sua própria cidadania, tal como o acesso à informação geral, comunicação e as prestações de contas e informações sobre atos públicos veiculadas na grande rede.

A exclusão digital aprofundaria a própria exclusão social, como comenta Sérgio Amadeu da Silveira.

A exclusão digital impede que se reduza a exclusão social, uma vez que as principais atividades econômicas, governamentais e boa parte da produção cultural da sociedade vão migrando para a rede, sendo praticadas e divulgadas por meio da comunicação informacional. Estar fora da rede é ficar fora dos principais fluxos de informação. Desconhecer seus conhecimentos básicos é amargar a nova ignorância. (SILVEIRA, 2001, p.18).

2.1 Panorama histórico das tecnologias de informação e comunicação

Traçar um panorama sobre o advento das tecnologias de informação e comunicação significa remontar à própria existência humana. Isso por que a informação, a comunicação e as tecnologias estão intrinsecamente ligados à toda atividade e transformações realizadas pelo homem.

Revisando a tecnologia em sua etimologia, pode-se afirmar que esta seja o estudo e desenvolvimento de técnicas, artes e ofícios que visam a resolução de problemas, realizar trabalhos e alcançar objetivos determinados. Estando a informação e a comunicação em condições tão centrais nos atuais moldes de nossa sociedade, podemos inferir que são as tecnologias de informação e comunicação os principais meios pelos quais estas são utilizadas para consecução de objetivos propostos.

Retomando a discussão com Castells (1999), a tecnologia da informação mostra-se importante e centralizadora nos novos arranjos produtivos e institucionais, como propulsoras de mudanças nos âmbitos sociais, políticos, econômicos e outros. O que o autor define como uma sociedade em rede é aquela onde a revolução tecnológica o conhecimento e a informação, e sua aplicação para geração de tecnologias que criam um verdadeiro ciclo de inovação e uso.

Neste sentido, se antes tínhamos o computador e seus usos como maior ícone desta revolução tecnológica, hoje temos um número exponencialmente maior de utilidades possíveis para a microinformática, mas descentralizadas para outras tecnologias tais como os celulares, vídeo-games, tablets e outros. A diminuição do tamanho dos aparelhos que permitem o acesso e compartilhamento de informações via rede é inversamente proporcional às suas possibilidades informacionais e comunicacionais. Os primeiros computadores que de tão grandes, chegavam a ocupar salas inteiras, foram sendo compactados até o micro-computador, que por três décadas popularizou o acesso do cidadão comum aos novos recursos da informática. Nesta atual década, as vendas dos notebooks já superaram os computadores de mesa, além da verdadeira invasão dos tablets e celulares com

acesso à internet, que permitem a portabilidade e acesso à rede de praticamente qualquer localidade.

Apesar do grande número de avanços tecnológicos, criação de novas máquinas e equipamentos, a internet é o meio pelo qual a sociedade se constitui em rede. A colaboração determinante da rede mundial de computadores para a transformação do computador, de uma máquina de cálculo para uma máquina de comunicação, certamente foi a maior contribuição tecnológica no âmbito dos meios de comunicação de massa nas últimas décadas.

Este poderoso suporte auxiliou o homem a desenvolver sua capacidade criativa, científica e exploratória de forma densa, além das possibilidades de expansão e divulgação destes mesmos avanços. Possibilitou-nos a aceleração de mercados, comércio, serviços e comunicação interpessoal. Disponibilizou o local ao global, e também traz o global para o local, de forma única.

A informação gerada e circulante na Internet passa a adquirir um valor ainda mais importante na sociedade atual, pois a economia está globalizada, as empresas estão interligadas, fala-se em uma cultura global que incorpora e desincorpora elementos com grande facilidade, em um fluxo informativo nunca antes visto. A Internet está presente em tudo o que entendemos por comunicação atualmente. Negócios são fechados via rede, realizamos pesquisas, estudamos, podemos utilizá-la como via telefônica, mantemos contato com pessoas, derrubando barreiras geográficas e temporais.

Não nos caberia neste trabalho uma descrição técnica ou histórica de toda a evolução de novas tecnologias da informação e comunicação no século passado e no início do atual. Entretanto, cabe ressaltar a importância que estas possuem no atual contexto de nossa sociedade. Otimista, Moore apud Hetkowski, Neto e Cruz (2008) destaca:

[..] a Sociedade da Informação, sem ingenuidade, potencializa a democracia participativa, a privacidade da informação, onde o princípio fundamental está no comportamento humano e na construção de comunidades solidárias, construídas a partir de valores informacionais para o desenvolvimento de uma sociedade colaborativa. O autor destaca que a informação está no centro das necessidades econômicas e não ao contrário. (MOORE apud HETKOWSKI, NETO E CRUZ, 2008, p. 86).

Contraopondo esta visão mais otimista, Sorj (2005) defende que políticas de inclusão digital tendem a lutar exatamente contra o fato de que a inserção de novas tecnologias de informação e comunicação no cotidiano da sociedade aprofunda as desigualdades sociais e especificamente a brecha digital.

Políticas públicas podem aproveitar as novas tecnologias para melhorar as condições de vida do conjunto da população e dos mais pobres, mas a luta contra a exclusão digital é, sobretudo, uma luta para encontrar caminhos para diminuir o impacto negativo das novas tecnologias sobre a distribuição de riqueza e oportunidades de vida. (Sorj, 2005, p.250).

As hipóteses dos autores encontram-se no fato de que não se pode negar o impacto das novas tecnologias de informação e comunicação no contexto da atual sociedade. Elas estão por toda a parte, tanto como protagonistas ou coadjuvantes de processos em todas as áreas de nossa atual sociedade. Desta forma, cabe-nos questionar de que forma uma exclusão digital poderia aprofundar ainda mais as desigualdades sociais existentes, e de que modo o Estado e a sociedade poderia intervir no sentido de mitigar este problema social da modernidade.

2.2 As TICs no contexto global

As tecnologias da informação e comunicação tem, nas últimas décadas, impulsionado o desenvolvimento mundial, por constituírem-se como agente no setor da economia, e também por ser meio e mensagem em praticamente todas as atividades humanas atuais. Observamos que, para chegar à este patamar, foram necessários investimentos vultosos na área de infraestrutura e telecomunicações, o que possibilitou a convergência entre as ações propostas pela informática e das telecomunicações. Esta junção proporcionou uma nova realidade que, dentre suas consequências, conduziu seus efeitos para não apenas as atividades econômicas, mas de toda a sociedade.

Este desenvolvimento ocorreu, historicamente, com uma contribuição mútua da ciência e da tecnologia, atuando como fomentadores do desenvolvimento da economia. A primeira criou novas tecnologias, que foram introduzidas nos arranjos e

processos econômicos, e assim retroalimentaram novos desenvolvimentos científicos. A internet é um dos exemplos mais claros deste ciclo: surgiu como uma demanda da comunidade científica e, com o seu próprio desenvolvimento, proporcionou condições necessárias para o desenvolvimento tecnológico de muitas outras áreas.

Outro diferencial na história do desenvolvimento das TICs está relacionado à dinâmica da área: os produtos possuem um ciclo cada vez mais curto, influenciado pela e influenciando a criação de novas tecnologias. Diferentemente de produtos de outras áreas da economia, como transportes e agricultura, que por muitas vezes podem perdurar por décadas no mercado sem serem ultrapassados por modelos mais efetivos, apresentando um longo ciclo de duração. Um exemplo desta dinâmica do mercado das TICs são os celulares: um lançamento pode cair em desuso e chegar ao ostracismo em poucos anos. Este cenário fomenta o aumento nos investimentos e surgimento de novas tecnologias e novas oportunidades para a economia.

Atualmente, estas tecnologias estão sendo pensadas de modo a estarem centradas no usuário, pois este é o consumidor da informação e ator principal nos processos comunicacionais. Deste modo, as TICs atuais estimulam a criatividade, participação, compartilhamento e a própria criação de novos produtos e soluções. Desta forma, a incorporação das TICs nos mais diversos produtos e suas áreas possibilitam novas oportunidades de renovação e atualização dos setores mais tradicionais da economia. Estar fora destes processos de inovação, em um espaço de exclusão digital, significa estar fora do próprio desenvolvimento, em suas tantas vertentes, econômica, social, cultural e etc.

O desenvolvimento das novas tecnologias de informação e comunicação aqui tratado pode apresentar três características apontadas como vetores: conectividade, mobilidade e as tecnologias centradas no usuário. A primeira delas diz respeito a capacidade de transmissão de dados, hoje exponenciada pela banda larga e o advento da conexão via satélite - 3G, 4G - que apesar de aparentemente ser um problema superado, apresenta-se como grande barreira na democratização no acesso à internet, com diversas regiões do mundo ainda não alcançadas por esta

tecnologia e, conseqüentemente, fora de uma realidade de desenvolvimento por ela proporcionada.

O segundo aspecto diz respeito à mobilidade, sendo este um dos principais expoentes das novas tecnologias. A telefonia móvel celular atualmente possibilita não apenas a conexão, como também a mobilidade, sendo esta uma das demandas principais de inovação tecnológica. O terceiro aspecto aqui abordado retoma a questão das tecnologias que tem no usuário sua principal preocupação.

As oportunidades para o desenvolvimento tecnológico das tecnologias da informação e comunicação são inúmeros. Diversos setores tem sido transformados com a utilização intensiva de recursos de TICs, como as áreas de transporte, logística e agronegócio. Um exemplo desta transformação é o caso dos leilões virtuais de gado, que migraram das fazendas para o mundo virtual. Com uma economia diversificada e em crescimento, o Brasil possui condições e potencial para criar cada vez mais oportunidades para o desenvolvimento de suas TICs e, conseqüentemente, de toda a sua economia. Por outro lado, deve-se refletir de que forma a sociedade como um todo pode usufruir desta nova realidade, sem que se crie novos espaços e margens para a exclusão, evitando que a questão da apropriação e uso das novas TICs não seja mais uma vertente de desigualdade e exclusão em nosso País.

2.3A inclusão digital no Brasil – história e números

Dados da Internet World Stats(www.internetworldstats.com) apontam que ao final do ano de 2011, o Brasil possuía aproximadamente 80 milhões de usuários de internet, ou seja, 39% dos atuais 200 milhões de habitantes em nosso País. Dados do Cetic - Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação (www.cetic.br) apontam que o País possui 45% de sua população como “usuário” de internet. Estes dados demonstram que com o barateamento no custo do acesso à internet, cresce o número de usuários da internet no Brasil. Segundo o Internet World Stats, este número ultrapassa a média mundial (32,7%), e

também países que tem sido considerados no mesmo patamar de desenvolvimento, como a China, que possui 38,4% de sua população como usuária de internet, e Índia, com 10% de sua população com acesso. O índice brasileiro, entretanto, ainda é superado pela Rússia, com 44% de sua população com acesso regular à rede.

Esse crescimento no número de usuários pode ser comprovado de diversas maneiras, como as mudanças verificadas na sociedade, com a integração do modo de vida das pessoas ao dinamismo da internet, visíveis à olhos nus, assim como com as pesquisas realizadas pelas iniciativas pública e privada. Os dados da pesquisa Cetic 2005 apontam que neste ano, 24% da população brasileira era usuária. Desta forma, verifica-se crescimento de 15% no período compreendido entre 2005 e 2012, em percentual que significa 30 milhões de novos usuários.

O acesso à Internet no mundo e não diferentemente no Brasil foi iniciado para uma pequena parcela da população. Em seu início, era exclusivo de uso militar, quando conhecida como Arpanet, e depois, com o advento da microinformática, para aqueles que possuíam condições financeiras para manterem os altos custos de acesso. A popularização no acesso à internet se deu, principalmente, com o barateamento dos equipamentos e acesso, deixando a internet ser privilégio das classes mais ricas e adentrando a realidade da classe média brasileira. Ainda assim, em meados dos anos 90, emergiu uma discussão acerca de um problema que fora denominado “exclusão digital”, pois mesmo com esta dita popularização, existiu e ainda existe um contingente da população que, por falta de condições financeiras, conhecimento ou interesse, estão à margem de um processo que será cada vez mais presente nos processos de formação e educação em nossa atual sociedade: o domínio no uso das novas tecnologias de informação e comunicação.

As desigualdades regionais na infraestrutura de acesso e as desigualdades sociais são os principais empecilhos na democratização do acesso à internet e à inclusão digital. Existem localidades no país onde ainda não há acesso de banda larga ou nenhum acesso, ainda que de forma discada ou através de ondas de rádio ou celulares. Há ainda a questão da desigualdade social, pois esta é o grande fator excludente não apenas na área das novas tecnologias, mas também na educação, saúde e outros direitos que todos os brasileiros deveriam ter acesso.

No caso da internet, é tão grande o número de suas possibilidades e convergências nas mais diversas atividades, que o seu acesso vem sendo regulamentado como um dos direitos da humanidade, em países como França, Grécia, Estônia e Finlândia, onde leis foram aprovadas para torna-lo um direito fundamental. No Brasil, ainda que não existam projetos de lei que proponham este como direito, é notório os avanços e ações das iniciativas pública e privada no sentido de suprir a demanda da democratização no acesso.

Uma das principais experiências de inclusão digital que tiveram na iniciativa no terceiro setor é o CDI (Comitê para a Democratização da Informática), que foi criado em 1995, e atualmente possui 717 espaços de inclusão digital no Brasil e no mundo. Neste ínterim, 1 milhão e 450 mil pessoas – entre crianças, jovens em situação de risco social, adultos e idosos – foram impactadas pela ação do CDI. Sua missão é de “mobilizar pessoas e transformar comunidades através da tecnologia de informação e comunicação para maior cidadania e qualidade de vida”. Desta forma, atua em comunidades oferecendo cursos e acesso à internet, de modo a estimular o exercício da cidadania por parte dos educandos, mas também buscando o estímulo a qualificação profissional baseadas no empreendedorismo e em projetos sociais.

O fundador e diretor executivo do CDI, Rodrigo Baggio (2005), destaca a vanguarda do movimento de inclusão digital no qual o comitê estava inserido.

Um outro fator importante é que não se falava em inclusão digital. Não tínhamos nenhum exemplo para copiar. Não havia tese de doutorado propondo a criação de projetos sociais na área da tecnologia. Nós tivemos que inventar a roda. Tivemos que aprender como fazer, fazendo. (CDI, 2005, p. 16).

A atuação do CDI tornou-se uma das referências brasileiras, de como a informática poderia ser utilizada para a promoção social, da cidadania e do desenvolvimento comunitário. A partir de então, outras experiências foram criadas, principalmente de iniciativa de administrações municipais. Tal como nos município de São Paulo, o maior do País, onde políticas públicas de inclusão digital foram implementadas (RITS, 2004), à partir do ano de 2001. Outro exemplo de grande cidade como caso de sucesso na implantação dos telecentros é Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais (Camara, 2005).

A iniciativa na cidade de São Paulo foi fomentada por um dos principais estudiosos na área de inclusão digital no País, Sérgio Amadeu da Silveira. Na época, ocupante de cargo público, coordenador geral do governo eletrônico da prefeitura do município, e sua constante preocupação de que a inclusão digital fosse mais do que espaço que oportunizasse apenas a possibilidade de acesso à internet pela população, mas que alcançasse outros patamares que considerassem o conteúdo desta política, seus usos e objetivos e a reflexão gerada quanto ao papel da tecnologia no cotidiano dos cidadãos.

Esta discussão acerca do papel das tecnologias e no que consistiria a almejada inclusão digital ganhou força no terceiro setor, na academia, na mídia e em outros espaços, gerando assim uma preocupação também em nível de governo federal. Desta forma, um Livro Verde fora formulado no ano de 2000, pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), fruto de discussão entre empresários, acadêmicos, pesquisadores, políticos e outras lideranças. Neste, a criação de telecentros já era prevista, baseada nos modelos de sucesso avaliados como o do CDI, buscando a democratização no acesso à internet e aos recursos computacionais, sendo estes essenciais para a consolidação de uma sociedade da informação. Este Livro Verde contemplava ainda a questão da educação na sociedade da informação e também da alfabetização digital, em um viés onde o usuário deva saber utilizar a internet e o computador para que pudesse estar inserido na sociedade da informação.

Após dois anos, fora publicado o Livro Branco, este já prevendo a real necessidade de investimentos em infraestrutura que possibilitassem a melhoria na qualidade da transmissão de dados no País, em um processo que culminaria em uma base que permitiria condições técnicas tanto para o desenvolvimento da sociedade da informação, a competitividade do País frente ao desenvolvimento de todo o mundo e, desta forma, permitisse também ações de inclusão e democratização.

Ainda que os livros não tenham sido efetivados de forma plena, sua validade está no fato de ter estimulado um processo de discussão e reflexão quanto ao papel que o País buscaria adotar frente à nova realidade de uma sociedade baseada na informação, e todas as consequências que esta mudança de paradigma significaria para o Estado.

Na prática, as ações adotadas pelo Governo Federal a partir de 2003, ano posterior ao lançamento do livro branco, diferiram do conteúdo deste, mas não da intenção em dotar o País de infra-estrutura e condições de concorrer em nível mundial e também trazer à tona a questão da exclusão digital e os possíveis meios para atenuação ou solução deste problema.

O Governo Eletrônico Serviço de Atendimento ao Cidadão (GESAC) foi o primeiro programa baseado em telecentros do Governo Federal. Foi gestado ainda no governo FHC, e posteriormente reformulado no governo Lula. Sua expansão se deu ainda no ano de 2003, tendo crescido exponencialmente neste primeiro ano. Ainda que em seu projeto inicial, estes telecentros fossem chamados de comunitários, a oferta se restringiria ao acesso às informações e serviços dos governos federal, estadual, municipal, legislativo e judiciário, com a possível cobrança em caso de outros usos da internet. Este projeto inicial ainda fora contestado em seus objetivos, tendo em vista que os critérios para seleção dos municípios que receberiam os locais de acesso eram populacionais (cidades com mais de 10 mil habitantes) e não sociais e, ainda, estes locais seriam unicamente urbanos.

A reformulação proposta no governo Lula contemplava principalmente uma alteração na questão da possibilidade de acesso livre, universal e gratuito à internet. A escolha dos locais de acesso deveriam deixar de contemplar os aspectos populacionais, para atender àqueles de menor IDH (Índice de Desenvolvimento Humano). No que se refere à questão conceitual, sairia de cena a ideia de um cidadão consumidor-cliente de informações, para aquele que seria participante do Governo e de seu controle social.

No decorrer dos oito anos de mandato do Governo Lula, percebe-se uma acentuação nas iniciativas, ainda que muitas vezes desencontradas, de implementação de telecentros no maior número possível de localidades. Para isso, os esforços foram descentralizados por diversos ministérios, sendo que cada um destes envolvidos passou a atuar de forma individual, com seus próprios conceitos de inclusão social, objetivos e estratégias para esta demanda. Podemos citar os Ministérios da Ciência e Tecnologia, das Comunicações, da Cultura, do

Desenvolvimento Agrário, Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Pesca. (Sartório, 2008)

Dentre os principais programas no período 2003-2009, destacamos o próprio GESAC, o Proinfo, o Quiosque Cidadão, o Serpro Cidadão, o Programa Serpro de Inclusão Digital, o Computador para Todos, a Ação Digital nos Pontos de Cultura, a Casa Brasil, os Centros Vocacionais Tecnológicos, o kit Telecentros Comunitários, o Maré - Telecentros da Pesca, os Territórios Digitais, os Telecentros de Informações e Negócios, os Centros de Inclusão Digital, o Computadores para Inclusão, a Estação Digital, o Furnas Digital, o Telecentros para Inclusão Digital (Medeiros, 2010), estes voltados prioritariamente para o formato de inclusão baseado nos telecentros, que norteou o primeiro mandato do presidente Lula.

No segundo mandato, percebe-se já uma vertente apontando para outros caminhos que poderiam andar concomitantemente aos telecentros. Incentivos e benefícios para aquisição de computadores, maiores investimentos em infraestrutura, já visando a implementação do Plano Nacional de Banda Larga. Este caminho mostrava-se necessário tendo em vista o barateamento do equipamento necessário para conexão, tal como computadores pessoais, celulares e outros meios de conexão, cada vez mais populares, mas que ainda esbarrariam no problema os altos custos da conexão à internet no Brasil. Os principais programas no segundo mandato de Lula foram, além da continuidade de grande parte dos anteriores, o Um Computador por Aluno, Computador Portátil para Professores, Banda Larga nas Escolas, Programa Nacional de Telecomunicações Rurais, Telecentros Minerais e o já citado Plano Nacional da Banda Larga (PNBL).

Todos estes programas alavancaram o crescimento no número de telecentros mantidos pelas iniciativas pública e privada, que maio de 2009, apresentou um número de 5.434 telecentros mapeados pelo Observatório Nacional da Inclusão Digital (ONID).

2.4 A inclusão digital no estado de Mato Grosso

O estado de Mato Grosso é o terceiro maior da federação, com área total de 903.357,908 quilômetros quadrados, tendo no agronegócio seu principal arranjo produtivo. Destacam-se as atividades da agricultura, pecuária e extrativismo. O estado apresenta os melhores números nacionais na produção de soja e algodão, com grande destaque também para a produção de girassol. Na pecuária, o estado se mantém entre os principais do País, além dos números expressivos no extrativismo, com madeira, borracha e castanha-do-pará.

Em números, o PIB do Estado apresentou 64.299 bilhões de reais no ano de 2011. No ano de 2010, o Estado alcançou PIB de 59,6 bilhões de reais, o terceiro maior do País, que gerou uma renda per capita de 19.644 mil reais, o oitavo maior do País. (IBGE, 2010)

A área do estado, dividida pela população de apenas 3.033.991 habitantes, gera uma densidade populacional de 3,36 habitantes por quilômetro quadrado, a vigésima quinta menor densidade entre os estados do País (IBGE, 2010).

Este pode ser apontado, a princípio, como o maior entrave à políticas que visam alcance estadual. As longas distâncias entre os municípios geram dificuldades logísticas, principalmente para programas de menor porte, como o MT Ação Digital, que tem sua sede instalada em Cuiabá, mas gerencia unidades distantes 1.146 quilômetros, como o telecentro instalado no município de Confresa.

As grandes distâncias, somadas à uma infra-estrutura ainda precária na área das telecomunicações, geram um quadro desigual do estado diante da maioria dos outros estados e também uma desigualdade local, onde as principais inovações na área chegam primeiramente à capital, Cuiabá, e somente depois de algum tempo começam, em um processo de interiorização, à chegar às localidades mais distantes.

A situação do acesso a internet é diretamente influenciada por esta característica. Em 2010, dados do IBGE, apontados pelo CPS/FGV, mostravam que

no estado de Mato Grosso, em sua população de 15 anos ou mais, 37% possuía computador em seu domicílio e que 28,92% possuíam computador com acesso a internet. Este resultado coloca o estado na 10ª posição no ranking de acesso residencial a internet. Entretanto, este número o posiciona consideravelmente abaixo do primeiro colocado Distrito Federal com 58,69%.

O aumento no número de residências com computadores e acesso à internet vem crescendo gradativamente em todo o País, parte resultante da diminuição nos custos dos equipamentos (computadores, celulares, modems), parte da diminuição – ainda que vagarosa – nos custos do acesso (linhas telefônicas, provedores, servidores), assim como o momento econômico estável que se encontra o País. Destarte, ainda há uma massa populacional sem acesso à internet, na qual os telecentros possuem papel preponderante para o que denominaremos aqui “possibilidades de acesso”. Isto porquê há um percentual da população que não acessa a internet por falta de interesse e/ou por considerar desnecessário para suas vidas. A questão deixa então o foco de dar acesso a 100% da população, mas de “possibilitar” e estimular aqueles que tenham interesse em fazer uso da grande rede.

No Estado de Mato Grosso, a administração estadual buscou suprir esta lacuna e oportunizar o acesso da população à internet, com uma política pública de inclusão digital denominada “MT Ação Digital”, nos moldes de telecentros, iniciado no ano de 2004 e que finalizou suas atividades em 2013, com 177 unidades implantadas, distribuídos nos 141 municípios do estado. Desde sua criação, o programa realizou mais de 3 milhões de atendimentos. O projeto foi uma parceria entre Estado e municípios, sendo que o primeiro forneceu os equipamentos e mobiliário, enquanto o segundo cedeu o local para funcionamento e contratação de profissional para orientação dos trabalhos.

O projeto foi elaborado e desenvolvido pela então denominada Secretaria de Trabalho, Emprego, Cidadania e Assistência Social (Setecs) e depois passou para a pasta da Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social (Setas-MT). Entretanto, o projeto não contou com a elaboração formal de um programa, servindo-se apenas de um plano de trabalho. O objetivo do Programa foi a “disponibilização (orientada e assistida) de recursos de comunicação e Internet, para

promover a inclusão social e o exercício da cidadania através da inclusão digital, buscando diminuir as diferenças sociais e culturais”.

Entraves como constantes trocas de gestores e monitores locais, assim como insuficiência nos serviços de comunicação e infra-estrutura de acesso, foram os principais entraves ao programa, apresentados pela própria Secretaria responsável (Vidoto, 2012). Assim, apesar dos números expressivos, o Programa não observa fatores citados por Warschauer (2002) como determinantes para uma verdadeira inclusão digital em programas como os telecentros: treinamento e capacitação qualificados destes monitores para atuarem como “facilitadores” para a inclusão digital. Este processo foi gerado possivelmente pela descentralização do gerenciamento para as prefeituras. Outros fatores, como inserção nas comunidades e a questão do conteúdo caracterizam-se pelas próprias iniciativas dos usuários dos telecentros, entretanto, sem que haja uma diretriz ou planejamento traçados na formulação desta política pública.

Questionamos² quais foram os problemas na formulação do Projeto MT Ação Digital, que resultaram na não-consecução dos objetivos traçados, principalmente o seu principal: promoção da inclusão social através da inclusão digital. Neste estudo, propomos uma pesquisa que possa levantar e analisar dados relativos à este programa, quem foram seus principais atores, o que Estado e Municípios podem ou desejam ganhar com esta política pública. Questionamos ainda que diferença faz, tanto para criadores e implementadores do projeto, como para a vida dos usuários desta política pública.

Para fins desta pesquisa, consideramos como variável dependente o sucesso/fracasso da política pública de inclusão digital do Estado de Mato Grosso, o Programa MT Ação Digital, que alcançou números expressivos, mas não a consecução de seus objetivos. O programa teria chegado à esta situação por seus objetivos acentuadamente genéricos e de difícil mensuração, ou por possuírem uma formulação apressada e sem o devido aprofundamento.

² A entrevista com o principal ator/agente desta política, o Sr. Cesar Vidoto, responsável e formulador do programa MT Ação Digital, foi desmarcada após o encerramento, por parte do governo estadual, das atividades do programa. Estas mesmas questões foram levantadas, ainda que sem a mesma valia metodológica, à monitores de telecentros e ao responsável pelo treinamento dos monitores no município de Campo Novo do Parecis-MT.

Isto porquê apesar os números alcançados, a política pública de inclusão digital do estado de Mato Grosso – MT Ação Digital tem um nível de sucesso de verificação complexa, pois seus objetivos não afirmam exatamente o que o governo estadual entenderia como exclusão digital. O programa não torna claro ainda, como suas ações poderiam efetivar o alcance de seu objetivo principal, de “promover a inclusão social através da inclusão digital”.

Este trabalho busca apresentar uma bibliografia no tema da exclusão digital que possa referendar a necessidade do conceito ser explorado pelos formuladores da política citada, visando a criação de estratégias que visem mitigar o problema da exclusão, com o estabelecimento de objetivos que atendam a demanda atual da inclusão digital. Apresenta posteriormente, os dados do programa MT Ação Digital lidos através de bibliografia em análise de políticas públicas, buscando a identificação dos atores envolvidos e a divisão de responsabilidades entre estes atores no programa.

Identificar este cenário contribuirá na tarefa de elucidar o porque do programa ter apresentado números grandiosos em seus resultados, e também a realidade vivida pelos telecentros, que em sua maioria padeceram em problemas surgidos pela necessidade de maior articulação, planejamento e investimentos na implementação desta política.

3. O PAPEL DO ESTADO NA QUESTÃO DIGITAL

O acesso à Internet e sua democratização tem sido objeto de estudos em diversas disciplinas, quanto à sua aplicabilidade e benefícios para a sociedade. Diante de uma Sociedade da Informação (Castells, 1999), estamos cada vez mais envolvidos em atividades que estão diretamente ligadas às novas tecnologias de informação e comunicação, sendo estas ferramentas imprescindíveis para a maioria das atividades humanas. Esta nova realidade transpõe o acesso às novas tecnologias - principalmente a internet - como um dos principais candidatos à um novo direito social.

A Constituição Brasileira determina que são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. Entretanto, diante de uma Sociedade da Informação, propõe-se a reflexão de quais seriam as atribuições desta “educação” enquanto direito social. A discussão ampla acerca do currículo na educação será tratada neste apenas enquanto sua necessidade de abarcar a questão das novas tecnologias da informação e comunicação nos atuais arranjos produtivos da sociedade.

Quando tratamos de Sociedade da Informação, adotamos o prisma de Castells, criticado por muitos por seu caráter ideológico, mas que em si mesmo, já desmistifica sua própria expressão.

A “sociedade da Informação” é comumente utilizada para designar a sociedade contemporânea. A expressão, embora seja de caráter ideológico, visa descrever as novas configurações socioculturais que foram impulsionadas pela convergência tecnológica, iniciada nos anos 1970 e consolidada nos anos 1990, entre a informática, as telecomunicações e os diversos setores produtivos (CASTELLS, 1996 apud COSTA, 2005).

Para inserir-se nesta realidade, o cidadão necessita não apenas do acesso às novas tecnologias, mas também de educação que o qualifique para fazer uso de tais ferramentas (Lemos, 2007, p. 41). Desta forma, um direito ao acesso à internet estaria inserido no direito social à educação. A educação configura-se direito

imprescindível para que todos possam ter acesso à todos os seus direitos, ou seja, deve ser assumido pelo Estado no sentido de equalizar as disparidades de oportunidades criadas pelo capitalismo, que resultariam em disparidade de renda e bem-estar social. (Haddad & Graciano, 2006, p. 71).

A educação formal proporciona aos cidadãos não só o desenvolvimento de suas capacidades cognitivas, mas também os conhecimentos necessários ao entendimento de seu papel na sociedade. A compreensão dos seus direitos e deveres, a compreensão da sua identidade social (a de pessoas livres e iguais) e a possibilidade de elaboração de planos de vida estão vinculados, em maior ou menor grau, à educação formal dos indivíduos.

A inserção do letramento digital e do acesso às novas tecnologias enquanto parte do direito à educação ancora-se no fato de que a sociedade de informação determina uma forma de produção onde seus fatores determinantes não são apenas capital e trabalho, mas também a informação e o conhecimento.

No Brasil e em outros países em desenvolvimento, iniciativas foram e são registradas naquilo que convencionou-se chamar de inclusão digital – a atuação do Estado no sentido de suprir o “digital divide”. No Brasil, as primeiras ações do Governo Federal no início do atual século, estavam focadas na questão do acesso, pura e simples. Entretanto, ao mesmo tempo, iniciava-se com o Livro Verde (2000) e, posteriormente, com o Livro Branco (2002), uma discussão que contemplou – dentre outros – aspectos como a necessidade de um letramento digital, que educasse o cidadão para que ele possuísse as ferramentas necessárias para transformar seu acesso em proveito para sua vida.

As iniciativas foram de responsabilidade de diversos ministérios, cada qual atuando de modo a utilizar o acesso às TICs para fomentar a efetividade de suas ações principais. Assim, os programas de inclusão digital, principalmente os telecentros, serviram para fins diversos, tais como a própria educação – enquanto ferramenta de apoio pedagógico, emprego e renda – enquanto qualificação profissional, serviços ao cidadão – como quando estas tecnologias atuam no sentido de dar mais celeridade aos serviços ofertados ao cidadão, como emissão de

documentos, consultas, informações gerais e outros. Cada objetivo gerou uma forma de atuação diferente para estes telecentros

Entretanto, não se pode deixar de destacar que não foram nem são as únicas propostas para a efetivação de uma inclusão digital no Brasil. Há os investimentos em infra-estrutura, ciência e tecnologia, que geraram o barateamento no acesso à internet, principalmente no que diz respeito ao acesso à banda larga, atualmente, a principal ação da recém-criada Secretaria de Inclusão Digital, que será tratada em capítulo posterior.

3.1 A educação no Estado de Bem-estar Social

A atuação do Estado e suas relações de poder constituem uma discussão permanente desde a sua instituição. Pensadores políticos clássicos buscaram a resposta para o Estado ideal, com discussões acerca de regimes, propriedade e direitos civis. Diante de muitas doutrinas, correntes e escolas filosóficas, surgiu no século XX o conceito de *welfare state*.

O *welfare state*, ou Estado de Bem-estar Social, apresenta o Estado como organizador da economia e da ordem social, como seu principal agente promotor, regulamentando a política, economia e sociedade, ficando a cargo de garantir serviços públicos e proteção à toda a população.

Foi na Europa que o *welfare state* ganhou força e expandiu-se para o restante do mundo, em contraponto à doutrina de livre mercado, liberal, onde o Estado deveria garantir apenas o básico à sociedade. O *welfare state* baseia-se na premissa de que existem direitos sociais que estão intrinsecamente ligados à própria existência da sociedade.

Este Estado garantiria à seus cidadãos durante toda a sua vida, uma gama de bens e/ou serviços que seriam fornecidos por ele próprio ou regulamentando a

sociedade civil. Dentre estes direitos, estariam a assistência médica, a educação, a segurança pública e renda mínima.

No Brasil, esta característica evidencia-se a partir dos anos 70 e também 80, com algumas ações voltadas para a garantia e universalização de direitos, tais como ações na área da saúde, segurança alimentar e direitos trabalhistas. Entretanto, ações no sentido do *welfare state* remontam à década de 30, na chamada Era Vargas, tendo destaque a política da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Ao passar destas décadas, ao mesmo tempo que dava seus primeiros passos, estas ações já depararam-se com os grandes desafios que seriam enfrentados, com um país de proporções continentais, com desigualdades sociais ainda maiores.

Uma destas maiores desigualdades encontra-se na área da educação. Com um histórico de exclusão e desigualdades, a oferta educacional brasileira privilegiou sempre aqueles que, com condições financeiras favoráveis, podiam manter seus filhos nas escolas. Os filhos dos menos abastados foram conduzidos ao trabalho precoce e tinham poucos anos, ou nenhum, anos em sala de aula.

A melhoria na oferta educacional brasileira evoluiu assim como a própria realidade socioeconômica do País. Foi no início da década de XX que a educação básica passou por um processo de expansão e apenas nas décadas de 70 e 80 que o País vivenciou um considerável crescimento em sua rede pública.

Beisegel apud Sposito (1992), aponta o crescimento no número de matrículas na rede pública no período da década de 40 a 70 do século passado. No nível médio, nos anos 40, apenas 1% da população do estado de São Paulo estava matriculado, com número aumentado para 1,8% nos anos 50, 2,8% nos anos 60 e alcançando 6,8% nos anos 70. No ensino fundamental, o percentual era de 7,7% nos anos 40, chegando a apenas 11,5% no ano de 1967.

Goldemberg apud Bittar & Bittar (1993), demonstra o crescimento na oferta da educação básica pública.

Quanto à expansão quantitativa de matrículas nas escolas públicas, alguns dados mostram o que ocorreu após a Reforma de 1971. Em 1950, apenas 36,2% das crianças de 7 a 14 anos de idade tinham acesso à escola. Em 1989, os dados indicavam 27.557.492 matrículas no ensino de primeiro grau público ante 3.442.934 no privado. Em 1990, eram 88%. (GOLDEMBERG apud BITTAR & BITTAR, 1993, p.163).

Apesar do crescimento na oferta de matrículas da educação pública, o desempenho dos estudantes brasileiros ainda ostenta marcas negativas. Atualmente, o Brasil amarga a 53ª posição em um ranking que mede o desempenho da educação em 65 países (Pisa)³. Ainda assim, observa-se o crescimento para um percentual de 98% de crianças matriculadas entre 6 e 12 anos. Mesmo com quase todas as crianças matriculadas, o Brasil ainda convive com um alto índice de o analfabetismo funcional e disfunções similares.

O desenvolvimento de um País está atrelado aos níveis alcançados por sua educação em todos os níveis. Também o desenvolvimento de seus próprios cidadãos está atrelado ao tempo passado nos bancos escolares. Um indivíduo com maior escolaridade exerce com maior plenitude a sua cidadania (Ferreira & Veloso, 2005, p. 392). Estes fatores demonstram a real necessidade da oferta da educação pública de qualidade, que construa as bases de uma sociedade democrática.

Se a educação já alcança a maior parte da população brasileira em seu nível básico, cabe questionar qual educação se espera para que o País possa desenvolver-se cada vez mais, com a oferta de um currículo que não apenas mantenha o aluno em sala de aula, mas que o capacite com conhecimento que estimulará seu desenvolvimento, e assim, a ciência e tecnologia do País como um todo.

O currículo constitui significativo instrumento utilizado por diferentes sociedades tanto para desenvolver os processos de conservação, transformação e renovação dos conhecimentos historicamente acumulados, como para socializar as crianças e jovens segundo valores tidos como desejáveis. Em virtude da importância desses processos, a discussão em torno do currículo assume lugar cada vez mais de destaque no conhecimento pedagógico. (Nogueira, Oliveira, 2002, p. 310)

³O Programa Internacional de Avaliação de Alunos é uma rede mundial de avaliação de desempenho escolar, realizado pela primeira vez em 2000 e repetido a cada três anos.

Se vivemos em uma Sociedade da Informação, como defende Castells (1999), importa saber que conhecimentos seriam estes valiosos, e quais as formas de apropriação e troca indicadas para nossa atual realidade. É fato que as novas tecnologias de educação e comunicação transformou e vem transformando a forma como o conhecimento é repassado pelas gerações. O modelo do século anterior, com apenas o professor como mediador entre conhecimento e aluno, ganhou novas molduras, com a inserção destas TICs nos processos de ensino-aprendizagem.

3.2 As TICs na educação

A educação sempre esteve permeada pela utilização de novas tecnologias. O potencial de cada uma delas fora explorado e discutido, mas nunca tanto como em nosso atual momento. O avanço tecnológico em diversas áreas, principalmente a informática e a internet, tem elevado as novas tecnologias de um papel de ferramenta de apoio, para estar inserida em todas as etapas do processo ensino-aprendizagem.

No cotidiano [...] ocorrem situações em que a tecnologia se faz presente e necessária. Assumimos então a educação e a tecnologia como ferramentas que podem proporcionar ao sujeito a construção de conhecimento, preparando-o para saber criar artefatos tecnológicos, operacionalizá-los e desenvolve-los. Ou seja, estamos em um mundo em que as tecnologias interferem no cotidiano, sendo relevante assim que a educação também envolva a democratização do acesso ao conhecimento, à produção e interpretação de tecnologias. (Brito & Purificação, 2008, p. 23).

Tivemos no século passado, experiências de utilização do cinema, rádio, máquinas reprográficas, máquinas de retro-produção e outras, que sempre prestaram auxílio ao trabalho cotidiano dos professores, principalmente no que tange o acesso ao conhecimento. No atual século, as novas permitem atender às outras duas vertentes citadas por Brito, a saber, a produção e a interpretação de si mesmas.

Entretanto, a inserção destas novas tecnologias exige a reflexão sobre o currículo, uma nova gestão do conhecimento, nas formas de compreensão e

representação da realidade no processo ensino-aprendizagem. Esta mudança necessária se faz pois no senso comum está o fato de que a escola necessita acompanhar as novas formas de construção do conhecimento, continuamente alterando e sendo alterada por ele. Sob o risco da exclusão daqueles que não dominam as novas tecnologias, a reflexão de como a escola deva apoderar-se das TICs deve envolver a própria inclusão dos educadores nestes processos informacionais e comunicacionais.

Macedo afirma:

[...] necessidade de instrumentalizar os alunos para operar a informática, o discurso tecnológico desafia a escola a se modernizar, sob pena de se transformar em apêndice anacrônico da sociedade. Os currículos deveriam introduzir a informática, buscando familiarizar os estudantes com esta nova tecnologia e prepará-los para ingressar em um mercado de trabalho cada vez mais competitivo. (Macedo, 1997, p. 41)

Na pauta do dia, está a reflexão sobre a necessidade ou não do currículo adaptar-se e mudar no sentido da inserção das novas tecnologias no cotidiano de sala de aula. Entretanto, o currículo atual é pensado por uma geração que, diferentemente da atual, não cresceu avizinhada por uma vasta lista de tecnologias de informação e comunicação.

Cabe-nos portanto, a busca pela reflexão sobre as formas como estas tecnologias deveriam estar presentes no dia-a-dia da escola. Uma inserção gradual poderia possibilitar que as melhores práticas sejam percebidas e disseminadas, potencializando assim o seu uso para o seu fim, por sua vez, a melhoria da qualidade da educação oferecida no Brasil.

A tecnologia apresenta-se como meio, como instrumento para colaborar no desenvolvimento do processo de aprendizagem. A tecnologia reveste-se de um valor relativo e dependente desse processo. Ela tem sua importância apenas como instrumento significativo para favorecer a aprendizagem de alguém. Não é a tecnologia que vai resolver ou solucionar o problema educacional no Brasil. Poderá colaborar, no entanto, se for usada adequadamente, para o desenvolvimento educacional de nossos estudantes. (Moran, 2009, p. 139).

Mostra-se fundamental que a escola reflita quais, quando e com que objetivos as novas tecnologias serão inseridas no processo de ensino-aprendizagem. Para isso, deverá o professor ter subsídios para estas definições quanto à metodologias e

tecnologias educacionais a serem empregadas. Dentre estas novas tecnologias, a atualmente mais empregada e aceita é a internet.

Entre todas as inovações tecnológicas surgidas nos últimos tempos, destaca-se a internet por constituir-se em um ambiente rico em ferramentas, onde uma nova concepção de espaço surge como forma de interação e colaboração entre as pessoas. A internet amplia os espaços de pesquisa, além de possibilitar o uso de ferramentas como chat, listas de discussão, fóruns, troca de mensagens via-email, entre outros". (Trainotti& Lima, 2002, p. 61).

Destacamos ainda as redes sociais virtuais que, nos últimos dez anos, alteraram radicalmente a experiência do usuário de internet em suas formas de troca de mensagens, disseminação e busca de informações, além da possibilidade de criação de conteúdo de forma autoral ou colaborativa. Estas redes podem subdividir-se em redes de relacionamento, redes profissionais, redes comunitárias, redes políticas, todas elas com seus nós atados na grande rede. As características mais marcantes das redes sociais online são a possibilidade de criação e produção de conteúdo, a horizontalidade e descentralização de ações, usuários e suas relações.

O jovem estudante de hoje é um ser conectado, principalmente às redes sociais. Segundo a pesquisa da Cetic 2012, 70% dos jovens brasileiros com idade entre 9 e 16 anos possuem perfil em alguma rede social. Este número supera o apresentado na Europa, onde este índice alcança 57%. A pesquisa aponta ainda que 47% destas crianças e adolescentes fazem uso diário da internet, em locais como as próprias escolas(42%), domicílio (40%), lan-houses (35%) e, ainda, um fato para ser refletido: 18% deles usam a internet pelo aparelho celular.

Surpreendentemente,82% dos jovens declaram usar a rede primordialmente para a realização de trabalhos escolares, seguido pelo acesso às redes sociais,com 68%. Outras atividades citadas são vídeos (visualização) no site Youtube (66%), jogos online e mensagens instantâneas (54%). A criação de conteúdo aparece em percentual um pouco menor, mas ainda assim significativo, sendo que 40% afirmam postar fotos, vídeos ou músicas, e 24% postam comentários em sites e 10% afirmam criar conteúdo através de blog pessoal.

Estes dados iniciais apresentam um jovem que possui acesso à internet e prioriza o acesso às redes sociais; que pesquisa e compartilha conteúdo através das

ferramentas da internet e que acostumou-se a buscar conhecimento e interagir em sua troca.

As escolas brasileiras entretanto, não possuem em sua totalidade, condições técnico-estruturais para fazer uso das novas tecnologias em prol da educação. Há escolas que não possuem instalação elétrica suficiente para manter uma sala de informática com os computadores ligados, ou que os mantém fechados à sete chaves pelo temor de roubos ou por falta de capacitação para seu uso.

Este cenário dificulta a inserção das novas tecnologias de informação e comunicação na no currículo e assim, na relação ensino-aprendizagem. A proclamada revolução tecnológica, por muitas vezes, não alcança os rincões deste País, mais ainda ela ocorre de forma rápida e abrangente, sob o risco de estarmos em meio à mais uma – dentre tantas outras – forma de exclusão.

Na educação escolar, currículos que atendam a esta nova ordem, da Sociedade da Informação e do conhecimento, estariam articuladas com as próprias necessidades do atual mundo do trabalho. E não apenas isso, à novas formas de significação e resignificação do conhecimento, de expressão democrática e da cibercultura(Lemos, 2002). Para isso, faz-se necessário o empenho de todas as áreas de nossa sociedade, no sentido da articulação de políticas públicas voltadas para a formação do professor e a inclusão das NTICs nos processos de ensino-aprendizagem.

3.3 Qual a inclusão necessária?

Retomando o tema da inclusão digital, após apresentarmos a contextualização da exclusão no Brasil e a articulação desta com o cenário da educação brasileira, caminhamos rumo à questão crucial para que se faça verdadeira inclusão: qual a inclusão digital que vislumbramos como mais adequada para a realidade brasileira?

O início das ações em políticas públicas que visaram mitigar o problema da exclusão digital apontaram para a criação de telecentros que permitiram acesso público às pessoas que não possuíam condições de ter um computador e acesso a internet em seus domicílios, em uma época em que ambos custavam valores altos até mesmo para a classe média brasileira.

Estas políticas públicas implementadas principalmente por administrações municipais e em escolas públicas criaram experiências para que a discussão em torno da inclusão ganhasse horizontalidade e chegasse principalmente à academia. Não tardou até que a compreensão de que a simples abertura de pontos de acesso não permitiriam, efetivamente, a inclusão, pois o cidadão usuário na maioria das vezes, não possuía conhecimentos necessários para que utilizasse aquela tecnologia à favor de si mesmo.

Sorj (2003) destaca quatro tipos de telecentros: telecentros de acesso, telecentrosmonopropósito, telecentros de formação, telecentros comunitários multipropósito.

- Telecentros de acesso: provêm serviços básicos de Internet e, eventualmente, fax, fotocopiadora, impressora e telefonia. Na África, em particular, os telecentros fornecem muitas vezes somente serviços de telefonia.

- Telecentrosmonopropósito: que oferecem um único tipo de conteúdo e serviço, como informações governamentais ou educacionais.

- Telecentros de formação: que incluem, além dos serviços mencionados no primeiro tipo, cursos de formação em telemática e orientação ao usuário.

- Telecentros comunitários multipropósito: cuja característica é a de aglutinar vários destes serviços: acesso, informações locais, serviços públicos, cursos de informática e educacionais, rádio comunitária, produção de conteúdos e serviços à comunidade. (Sorj, 2003, p. 67)

Os telecentros de acesso, como o primeiro modelo implementado como política pública, não respondia à contento, de que forma cidadãos sem qualquer tipo de qualificação, muitas vezes não alfabetizado, fazia uso daquelas tecnologias à ele

apresentados, e de que forma esse acesso geraria inclusão. Ainda que ultrapassado, este modelo ainda tem sido replicado em diversos municípios e estados, que ao abrirem mão de uma reflexão sobre qual a inclusão necessária, apóiam-se em números de acesso e localidades atingidas como referências de sucesso de seus programas.

Um dos exemplos de experiência com telecentrosmonopropósito foram os Telecentros de Informação e Negócios (TINs), criado pelo governo federal ao final de 2001. Seu objetivo foi de “inserir o empreendedor na era digital”, estimulando o associativismo e a atuação em rede, para gerar novas oportunidades de negócio, emprego e renda. Este modelo monopropósito atende não necessariamente à inclusão digital, mas às necessidades de grupos específicos da sociedade. Eles possuem em si, o viés de inclusão, mas na prática atendem à parcelas da sociedadeexcluídas digitalmente, com finalidades específicas e pré-determinadas.

Os telecentros de formação começaram a aproximar-se, mesmo que conceitualmente, de um modelo de inclusão mais amplo. Oferecendo acesso e também orientação e formação para o usuário, possibilitaria que aqueles que não dominassem a tecnologia tivesse a oportunidade de capacitar-se para este uso. Este modelo demandaria ações amplas quanto ao currículo desta formação, o que na prática aconteceu em partes. O Governo Federal aplicou esforços no sentido de formar os monitores/facilitadores dos telecentros, para que estes multiplicassem entre os usuários, como o treinamento realizado pelo GESAC (Leal & Brant, 2002), possibilitando por uma articulação do Ministério das Comunicações, da Educação e seus Institutos Federais.

Os Telecentros comunitários multipropósito avançam um passo a mais no sentido de oferecer mais do que acesso aos usuários. Neles, os usuários podem ter uma gama maior de vantagens que a inclusão poderia oferecer ao cidadão. Os usuários teriam formação para uso, para criação de conteúdo, e outras benesses que possibilitariam uma inclusão mais ampla no mundo digital. Um exemplo deste são os Pontos de Cultura, implementados pelo Governo Federal, e que articula-se ainda com cursos na área cultural, de qualificação profissional, sempre vinculada à grande rede.

Todas estas formas de inclusão através dos telecentros ainda existem sob o risco de representarem uma inclusão marginal, ainda que não se possa desconsiderar o seu valor no sentido da mitigação do abismo de possibilidades existentes entre aqueles que dominam as novas tecnologias e aqueles que não tiveram este aprendizado e conhecimento.

Isto porquê continuará havendo uma diferenciação entre aqueles que possuíram acesso às novas tecnologias em suas casas e cursos particulares, em relação àqueles que foram “incluídos” através de programas como os telecentros, o que alguns pesquisadores tem chamado de “inclusão marginal” ou “inclusão subalterna” (Cazeloto, 2008), ou seja, ainda que incluídos e com acesso, continuam a margem do processo por terem oportunidades reduzidas e/ou pontuais.

Outrossim, os telecentros atuaram na primeira década do presente século como importante política pública de inclusão digital, ao mesmo tempo em que se acentuavam o barateamento dos equipamentos e do acesso à internet, os investimentos em infra-estrutura e o início dos estudos para a implementação de um plano nacional de banda larga. Durante esta década, a reflexão e a ação quanto à forma e finalidade dos telecentros foram desenvolvidas. Saímos da inclusão pelo simples acesso, para um conceito de inclusão que passa pelo letramento/alfabetização digital, ou seja, a compreensão de que o cidadão precisa compreender o que são estas tecnologias, como elas se estabelecem em seu cotidiano, qual sua relação com sua realidade, e por fim, como dominar as técnicas que o permitirá dominar o uso das máquinas e o acesso à internet.

O conceito de letramento digital é exposto já por Takahashi (2000), no Livro Verde da Sociedade da Informação. Inicialmente tratado por ele como alfabetização digital, diz respeito à um nível inicial na utilização das TICs. Ela estaria relacionada ao processo de habilidades básicas para o uso de computadores, redes e serviços de internet.

Velloso (2010) destaca:

[..] o letramento digital refere-se à apropriação de uma tecnologia quanto ao exercício efetivo das práticas de escrita que circulam no ciberespaço. Conseqüentemente, ser letrado digitalmente requer modificações nos modos de leitura e escrita na tela, nas formas de apreensão dos signos no ciberespaço. (VELOSO, 2010, p. 34).

O local mais apropriado para este letramento seria a escola, conforme afirma Velloso:

O letramento digital passa a ser um aspecto da cidadania. Na medida em que cabe também à escola a formação para a cidadania, ela deve buscar incorporar a heterogeneidade de linguagens que o computador pode oferecer; preparar o leitor para ler signos e símbolos presentes no ambiente virtual para que ao explorar as multifaces que a tecnologia digital oferece, o aluno possa utilizar de maneira significativa os recursos do ambiente digital, fazendo emergir a autonomia, a cooperação e a curiosidade, rompendo com o tecnicismo e o instrucionismo que ainda prevalecem nas escolas. (VELOSO, 2010, p. 35).

Em nosso atual momento, estudiosos do tema (inclusão digital) concordam que para que esta seja realmente efetiva, mostra-se necessário que o processo seja iniciado nas próprias escolas, com a alfabetização ou letramento digital. Com uma sociedade cada vez mais conectada, o barateamento dos equipamentos e do acesso, os próprios cidadãos tratariam de incluir-se nos processos digitais. Os telecentros continuarão como paliativos, para atender parcela da população mais carente, que encontrará nestes espaços, apoio e orientação para seu acesso, necessário com a constante migração de serviços públicos para a rede.

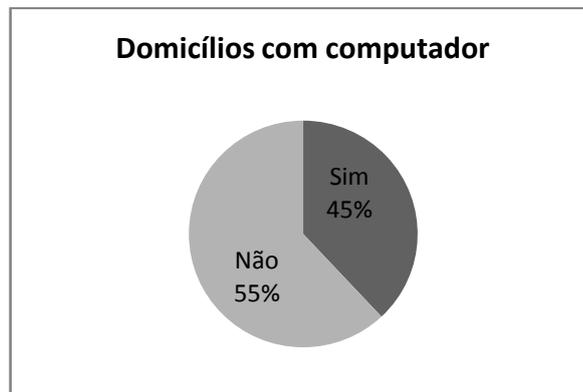
Podemos sugerir um cenário onde, quando a compreensão sobre a inclusão digital alcançou um patamar razoável entre reflexão e prática, o desenvolvimento econômico e social do País está permitindo que as classes menos favorecidas tenham poder de compra de equipamentos e de acesso à internet, através de microcomputadores, tablets e aparelhos móveis, realizando sua própria inclusão e buscando conhecimentos de forma autodidata. Paradoxo este criado como tantos outros, devido à velocidade das mudanças em meio a esta revolução digital vivenciada.

Quando a reflexão sobre os telecentros alcançou um ponto pacífico, eles estão cada vez mais esvaziados e sub-utilizados.

Importantes para a inclusão digital no início da década de 2000, os chamados telecentros públicos gratuitos — espaços mantidos pelos governos federal, estaduais e municipais para acesso da população a computadores e internet — chegam a 2013 passando por um dilema de identidade. Numerosos, porém subutilizados, com problemas de infraestrutura e mal sinalizados em alguns casos, essas salas vêm perdendo sua importância, devido ao barateamento dos computadores e ao maior acesso a eles. (O Globo, 2013).

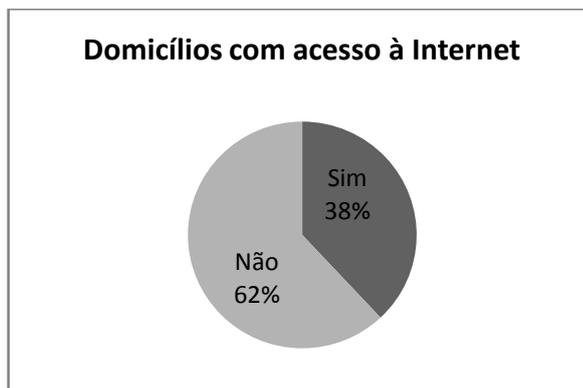
Os dados utilizados pela reportagem para fazer esta afirmação baseiam-se nos dados da Cetic, que em sua pesquisa 2011, aponta um crescimento vertiginoso de domicílios brasileiros que possuem microcomputadores e também com acesso à internet.

1. Gráfico – Domicílios com computador



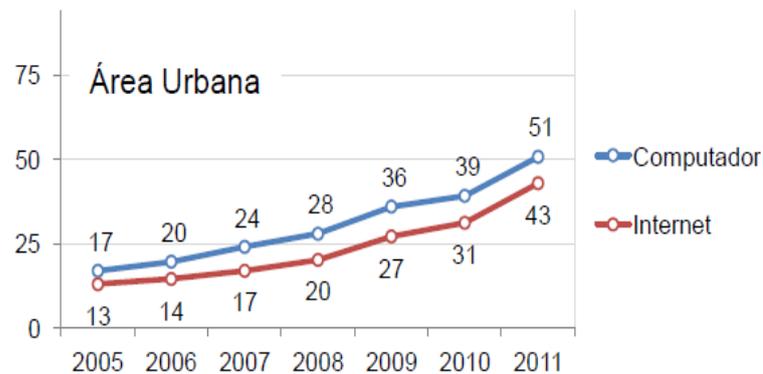
Fonte: TIC Domicílios e Usuários - Cetic 2011

2. Gráfico – Domicílios com acesso à internet



Fonte: TIC Domicílios e Usuários - Cetic 2011

3. Gráfico – Porcentagem de domicílios com computador e acesso a internet

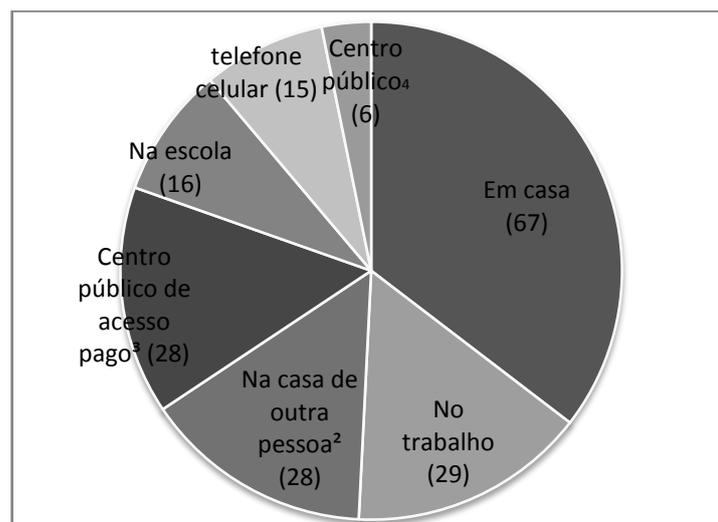


Fonte: TIC Domicílios e Usuários - Cetic 2011

O gráfico demonstra o crescimento histórico no número de domicílios com computador e, da mesma forma, os crescimento no número de domicílios com acesso a internet. Já o Gráfico 3 demonstra a evolução destes números no intervalo de 2005 a 2011, em área urbana.

Em contraponto, diminui cada vez mais o acesso à internet por meio de telecentros e outros pontos de acesso públicos, como demonstra o gráfico a seguir:

4. Gráfico – Locais de acesso à internet (%)



¹ Base: 11 336 pessoas que usaram a Internet há menos de 3 meses em relação ao momento da entrevista. **Respostas múltiplas e estimuladas.**

² Amigo, vizinho ou familiar.

³ Internet café, *lanhouse* ou similar.

⁴ Telecentro, biblioteca, entidade comunitária, Correios etc.

Fonte: TIC Domicílios e Usuários - Cetic 2011

Esta mesma pesquisa aponta que aquelas pessoas com menores condições financeiras, público-alvo dos telecentros, entre aquelas que possuem o acesso à internet, o fazem de forma mais freqüente pelos centros públicos pagos (39%). Os locais menos citados foram, empatados, os telefones celulares e os pontos de acesso públicos, com 3%.

No ano de 2005, ano da primeira pesquisa TIC Domicílios e Usuários pelo Cetic, os principais locais de acesso daqueles que possuíam renda familiar de até um salário mínimo foi a escola e/ou a casa de outra pessoa. Os centros pagos eram a terceira opção e os centros públicos a quarta. Ainda assim, os acessos pelos centros pagos representavam apenas o dobro dos acessos pelos centros gratuitos.

Os centros públicos de acesso gratuito encontram-se em um estágio onde sua relação com a comunidade necessita de reflexão, pois com o barateamento dos equipamentos e do acesso, o público-alvo dos telecentros estão passando por um processo de desinteresse pelos mesmos, na forma o qual estão propostos. A simples oferta de acesso já não atrai grande público e uma política pública que se proponha a diminuir os efeitos da desigualdade social através da inclusão digital precisa encontrar novos caminhos para sua real efetividade. Um dos principais caminhos propostos seria o de sua articulação com a educação, ou seja, o da alfabetização e letramento digital.

3.4 O letramento digital

Quando tratamos do tema políticas públicas de inclusão digital, compreende-se hoje que a simples oferta de acesso à população não garante o seu sucesso. Ainda que esta seja condição primeira para a efetivação da inclusão, uma política que esteja realmente voltada para a diminuição da desigualdade social através da inclusão digital, necessita avançar no sentido de educar, qualificar e capacitar para

inserir o cidadão como apto à fazer uso das novas tecnologias da informação e comunicação e, principalmente neste estudo, da internet.

Ultrapassado está o conceito de uma inclusão digital vinculado à disponibilidade de recursos computacionais e acesso a internet mas desvinculado da realidade de usuários que não possuem domínio algum da tecnologia apresentada. Entretanto, esta é a solução encontrada para que administrações públicas possam afirmar que realizam política pública de inclusão digital.

Uma inclusão verdadeira demandaria aspectos que ultrapassam este conceito, como afirma Warschauer (2006), quando destaca que a inclusão precisa atender a uma capacidade de acesso, adaptação e criação de conhecimento através das TICs. O autor subdivide a inclusão sob quatro aspectos: recursos físicos, como computadores e acesso; recursos digitais, em relação à conteúdo e linguagem disponíveis; recursos humanos, que trata do letramento e da educação para utilização das TICs e, por fim, os recursos sociais, com a estrutura comunitária e institucional. Segundo o autor, quando uma política apresentar estes quatro aspectos de forma satisfatória, ela estará mais próxima de alcançar seus objetivos.

Sorj (2003) defende que a inclusão digital pode ser classificada em níveis interdependentes, os quais: infra-estrutura de comunicação, equipamentos, treinamento, capacitação intelectual e produção de conteúdo. Cada passo seria condição para a existência do próximo e, quando os cinco fossem atendidos, haveria maiores chances de sucesso na inclusão digital.

Outro modelo de inclusão digital é o proposto de Rondelli (2003), que apresenta quatro passos rumo à inclusão digital. Para ele, seria necessário a oferta de computadores conectados à rede; o aprendizado digital que caminhe de forma intrínseca à sua relação no cotidiano do cidadão e do mundo do trabalho; a construção de políticas públicas e pesquisas que efetivem estratégias para a inclusão; e a busca pelo melhor uso interativo da mídia digital. Para ele, superando o conceito do simples acesso, o processo que rumaria à inclusão passa pela educação e aprendizagem e a utilização das possibilidades das novas TICs em todas as áreas, como mídia e educação.

Estes modelos apresentados convergem principalmente no fato de que a educação para o uso das novas TICs é condição para a efetividade das políticas públicas de inclusão digital. A alfabetização e o letramento digital apresentam-se como uma forma de suprir esta demanda, com a escola e os professores como protagonistas no processo de formação das crianças e adolescentes, para serem usuários das novas TICs.

Este processo possibilitaria que a inclusão não gere formas verticais de acesso à informação e internet, que torna os usuários apenas consumidores de informações e serviços. Quando capacitados, eles podem ser os próprios disseminadores de conhecimento ou produtores de informação na rede, gerando uma forma de inclusão que os insere de forma horizontal na grande rede.

3.5 Telecentros: passado, presente e futuro

Os telecentros foram os protagonistas entre as políticas públicas de inclusão digital na primeira década deste século. Algumas experiências de sucesso foram apontadas por diversas pesquisas, como os casos municipais de São Paulo, Porto Alegre e Salvador (Lemos & Costa, 2005), e outras experiências de menor efetividade foram repensadas e alteradas ao longo dos anos.

O ano de 2003 foi marcante para as políticas públicas na área, pois marca a entrada do Governo Federal como articuladora de diversas ações de inclusão digital. Ainda que espalhadas, cada uma executou um papel importante que, quando bem executadas, complementaram-se no sentido de oferecer a esperada inclusão. Os telecentros, sendo uma delas, necessitava articular-se com outras ações, tais como de treinamento dos monitores, recondicionamento de computadores, iniciativas de software livre, para assim buscar a efetividade da política pública.

Segundo Falavigna (2011), ao final do ano de 2010, haviam 8083 telecentros no País, mediante dados do Observatório Nacional da Inclusão Digital (Onid), dentre iniciativas das administrações públicas e do terceiro setor. Algumas experiências de

sucesso foram replicadas em outras localidades, entretanto, podemos relatar experiências onde a falta de articulação e reflexão geraram programas de inclusão que pouco passavam de computadores com acesso à internet e grandes pontos de interrogação nas mentes dos usuários leigos. Entretanto, dados da IBICT apontam que em 2013, existem mais de 22 mil pontos públicos de acesso à internet, ainda que estes números não revelem quantos estariam efetivamente em funcionamento.

No Estado de Mato Grosso, a principal política pública de inclusão digital foi o programa MT Ação Digital. Iniciado no ano de 2004, o programa do governo estadual, na gestão de Blairo Maggi (PR) – 2003 a 2010 - funcionou na forma de convênios com as administrações municipais. Segundo o sítio do programa, seu objetivo foi: “disponibilização (orientada e assistida) de recursos de comunicação e Internet, para promover a inclusão social e o exercício da cidadania através da inclusão digital, buscando diminuir as diferenças sociais e culturais.” (www.setas.mt.gov.br, acesso em março de 2012)

Este objetivo já demonstra preocupação maior com a disponibilidade de recursos de informática e acesso, do que questões relacionadas à educação e/ou conteúdo desta inclusão ofertada pelo programa.

Em abril de 2011, o programa contava com 177 unidades implantadas, sendo ao menos uma por município, dezesseis em Cuiabá e oito em Várzea Grande. O número de atendimentos, até então, superava o número de 3 milhões. (www.setas.mt.gov.br/, acesso em março de 2012). O programa foi extinguido pelo governo estadual no primeiro trimestre de 2013, sendo seus poucos servidores efetivos realocados em outras funções na secretaria e todos os contratados, inclusive seu coordenador, demitidos.

A parceria gestada entre estado e município e/ou iniciativa privada, demandava, da parte do proponente, o compromisso de: Disponibilização de local com infraestrutura adequada (rede elétrica e rede lógica), além da disponibilização de Internet; Oferecer, no mínimo, um profissional que atuará como replicador de conhecimento a população; Dispor de segurança para salvaguardar os equipamentos e mobiliários da unidade; Realizar a manutenção e higienização dos

equipamentos e do espaço físico; Realizar o controle de metas e estatísticas de atendimento.

Da parte do Estado, os compromissos seriam disponibilizar os equipamentos e mobiliários às unidades de inclusão digital; aplicar modelo de gestão aos telecentros; promover a capacitação dos instrutores locais; suporte Web (Correio eletrônico, sistema de cadastro, página www) e suporte técnico as unidades instaladas; e acompanhamento, articulação de parcerias e apoio a iniciativas voltadas ao combate a exclusão digital.

Os números apresentados pelo programa levou-o a ser considerado, pela empresa Rank Brasil (www.rankbrasil.com.br/), como o “Estado com maior inclusão digital do Brasil”, ainda que para isso tenham sido avaliados apenas questões como número de telecentros instalados, números de municípios e de atendimentos. Todos estes quesitos, baseados em números, não revelam aspectos qualitativos do programa, como qual seria esta inclusão digital ofertada e de que forma este poderia oferecer inclusão com a abertura de pontos de acesso à população.

Entre os compromissos do governo estadual no estabelecimento destas parcerias, destacamos duas que, caso viessem a ser efetivadas com sucesso, poderiam contribuir para o sucesso do programa, a saber, “a capacitação dos monitores locais” e o “acompanhamento, articulação de parcerias e apoio a iniciativas voltadas ao combate a exclusão digital”.

Uma capacitação articulada entre os monitores poderia qualificá-los enquanto facilitadores no processo de inclusão. Para isso, sua qualificação demandaria um currículo que abrangesse quais as possíveis formas de inclusão e as ferramentas necessárias para tal. Já o segundo item poderia contribuir para a aquisição das melhores práticas na área, com conceitos, ações e experiências que tenham alcançado sucesso em outras partes do País.

Fato é que todos os programas de inclusão digital não nasceram prontos. Evoluíram assim como também a discussão acerca da exclusão e inclusão digital. Reinventando-se no dia-a-dia, trouxeram para dentro de si as mudanças que vivenciaram as TICs na última década. A internet do ano 2000 foi muito diferente do que no ano 2010. Neste espaço de tempo, a web 2.0 tornou-se foco da internet, com

as redes sociais e a convergência de mídias transformando a forma e o comportamento dos usuários.

A internet muda a todo instante e a cada dia surgem novas tecnologias. Este caráter de mudança deve ser o mesmo que programas de inclusão digital devem possuir. Há menos de uma década, um usuário que soubesse trocar e-mails e acessar notícias poderia ser considerado incluído. Atualmente, há uma gama de habilidades e conhecimentos para que o usuário faça uso das possibilidades no mundo virtual que farão diferença em seu cotidiano, como a produção de conteúdo, a seleção das informações à que será exposto, aos relacionamentos profissionais no mundo virtual (*networking*), o protagonismo digital e outros.

O programa MT Ação Digital tardou em renovar-se, culminando em sua própria defasagem e extinção. Quando anunciou suas primeiras mudanças, estas diziam respeito à questão da infra-estrutura e ainda não contemplavam uma inclusão digital que compreendesse a necessidade de seus usuários serem introduzidos com o conhecimento necessário no mundo virtual. Segundo o plano de trabalho⁴, “o projeto foi dividido em duas etapas, sendo a primeira voltada à implantação física de telecentros com foco em sua sustentabilidade local”. Esta primeira etapa fora cumprida, mas ao alcançar a segunda, esbarra em sua própria indefinição: “uma etapa mais importante, com a manutenção e revitalização de unidades mais antigas, aplicando um trabalho de gestão mais focado e regionalizado, voltadas a atividades mais abrangentes e específicas”.

Esta segunda etapa inicia-se com ações na área da infra-estrutura, mas não define quais seriam estas “atividades mais abrangentes e específicas”.

O monitor entrevistado no município de Campo Novo do Parecis, na unidade do MT Ação Digital, afirmou que não houve, da parte do governo estadual, outras ações estratégicas que fossem além de questões de infraestrutura e manutenção de acesso. Os dados da pesquisa nesta mesma unidade demonstram a falta de suporte na área de capacitação dos monitores e, conseqüentemente, capacitação dos usuários para as novas TICs. Ainda assim, o referido monitor iniciou ações de inclusão à sua maneira, ofertando cursos de iniciação à informática à população interessada.

⁴ VIDOTO, Cesar. Plano de trabalho do Programa MT Ação Digital.2003. (anexo)

Questionado quanto aos atuais problemas no programa, durante sua fase de implementação, o autor e coordenador do Projeto, confirmou que estes seriam relacionados à questões de treinamento e/ou infra-estrutura. Quanto ao treinamento, ele demonstra as ações estariam isoladas à orientações prestadas durante visitas técnicas, sem que este treinamento tivesse currículo próprio ou questões conceituais. A afirmação contém ainda aspectos relacionados à questão simples acesso, quando o coordenador aponta a precariedade no acesso à internet que acomete muitos municípios no interior do estado.

[...] reforçamos o treinamento dos profissionais que atuam diretamente nos telecentros durante o monitoramento e estamos orientando aos gestores municipais a fazerem o incremento da velocidade do serviço de internet disponibilizada. Ainda sim, é fato que em alguns municípios a qualidade dos serviços de acesso a internet pode ser considerada precária. (Vidoto, 2011)

O Programa MT Ação Digital alcançou números consideráveis de telecentros implantados e de números de usuários e acessos. Resta saber que tipo de inclusão ele efetivamente ofereceu e, caso ofereça apenas o acesso à internet, quais os caminhos que poderia traçar rumo à implementação de uma política saiba qual a inclusão digital que deve ser objetivada e quais as estratégias para o alcance da mesma.

4. O CASO DO MT AÇÃO DIGITAL

4.1 Identificando os atores

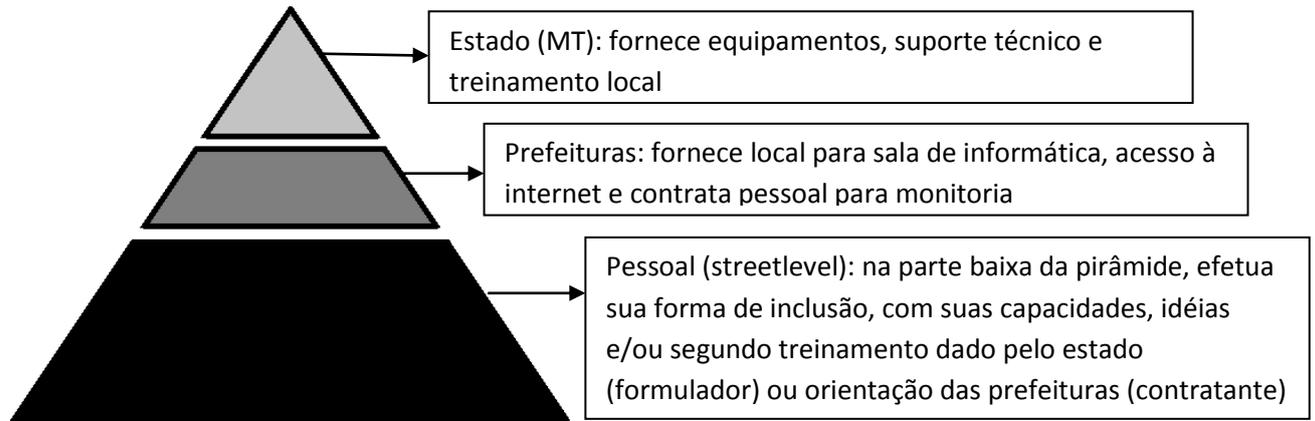
O Programa MT Ação Digital foi lançado em 2003, pela então Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social (Setas), tendo sua primeira unidade implantada em 2003. Estas foram implantadas através de parcerias estabelecidas primordialmente com prefeituras, mas com possibilidade de inclusão de segmentos da iniciativa privada.

Para o estabelecimento desta parceria, como tratado anteriormente, o estado e as prefeituras assinam termo de convênio, que estabelece os compromissos de ambas as partes para a implementação das unidades do programa. Grosso modo, o estado disponibiliza os equipamentos necessários para instalação de uma sala de informática, como computadores e impressoras, dando ainda suporte técnico e oferecendo treinamento aos monitores locais. (Setas, 2012).

A contrapartida das prefeituras seria de disponibilizar um local para a montagem da sala, manutenção do acesso à internet, contratação de um profissional para atuação como “replicador”, segurança da sala e equipamentos, manutenção dos mesmos e controle das estatísticas de atendimento (Setas, 2012).

Estas informações constam da página institucional da Secretaria de Trabalho e Assistência Social, sendo a única fonte oficial de dados sobre o programa fornecida pelos formuladores e implementadores do programa. Nesta, constam ainda informações importantes sobre os atores envolvidos nesta ação, que serão explicitados neste capítulo.

5. Gráfico - Demonstrativo de atores no Programa MT Ação Digital



O *streetlevelbureaucrat*, nesta configuração, a pessoa que está na ponta do processo de inclusão digital. Pessoa contratada para atuar enquanto “replicador” de conhecimentos para a população atendida, atuaria conforme a qualificação promovida pela formuladora do programa, o estado de Mato Grosso.

Este profissional teria papel importante no resultado desta política pública, pois teriam espaço para colocar suas idéias em ação, no espaço onde o estado poderia/deveria ter construído um modelo e treinamento para as melhores práticas em inclusão digital. Assim, os “*policymakers* aprendem com o sucesso ou insucesso das políticas anteriores e agem conforme o escopo de idéias que orientam a abordagem dos problemas com que se defrontam” (ROCHA,2005,p.18).

Quando o Estado se omite deste treinamento/qualificação, estaria a cargo do próprio monitor a decisão quanto ao tipo de atendimento que ele prestará ao cidadão. Há ainda as prefeituras, que buscam atuar dentro de seus interesses e influenciar nos modelos de inclusão à serem implementados em suas unidades de inclusão.

A inexistência de um programa abrangente e com conceitos determinados, que determinassem de que forma seriam criadas estratégias para o combate à exclusão digital proposta pelo estado, possibilitou um cenário com diversas abordagens sobre o tema. Cada Prefeitura, responsável pela alocação de um funcionário para ser monitor do telecentro, contou com liberdade para orientar este a oferecer a forma de inclusão considerada mais adequada. Desta forma, telecentros implementados sob o mesmo programa funcionam sob formas distintas, seja como

pontos de acesso à internet, escola de informática básica ou cursos de informática voltada à internet. As mudanças estariam não relacionadas à proposta do programa, mas sim à transferência de responsabilidade do estado às prefeituras, quanto à escolha da forma como esta inclusão seria realizada.

Hall *apud* Rocha (2205) aponta alguns caminhos que uma política pública pode assumir, principalmente no que tange à mudanças. O autor afirma que no nível dos *policymakers*, existem três níveis de mudança susceptíveis de realização, sempre incorporadas pelas idéias em curso, presentes em instituições e atores, determinando assim o resultado final das políticas. As duas primeiras dizem respeito a ajustes em políticas em andamento ou alteração das estratégias para alcançar os mesmos objetivos e hierarquia das metas anteriormente traçadas. Nestas duas, a ação estatal está desprovida das pressões pluralistas do sistema político, e acontecem simplesmente pelo aprendizado técnico dos *policymakers* com experiências passadas. Uma mudança de terceira ordem incorporaria a mudança dos instrumentos, presentes nas duas primeiras formas de mudança, mas também das metas e do próprio “sistema de idéias e padrões que orientam a abordagem da realidade pelos especialistas”.

No caso da inclusão digital no estado de Mato Grosso, não houve uma conceituação precisa do que seria a exclusão e como combatê-la. O estado enquanto oferta equipamentos e manutenção, mantém apenas a inclusão pelo simples acesso. Uma das possíveis formas de trabalhar a questão seria conceituar a inclusão digital e suas formas de combate, para assim unificar as ações (estratégias) em todas as unidades do estado, através de treinamento e qualificação dos *policymakers*.

Ao não efetivar uma conceituação da exclusão digital e também não oferecer um treinamento voltado para as questões específicas da exclusão digital, o estado abriu mão de oferecer uma forma de inclusão mais ampla e que fosse única em todas as suas unidades. Surgiram assim outros atores para implementar suas idéias, como prefeituras que entendiam a inclusão como aquela realizada através de cursos de qualificação (exemplo, notícia) ou deixando o usuário-cidadão realizar, de forma autodidata, sua inclusão.

4.2 Formulação e Implementação

O projeto do programa MT Ação Digital, elaborado em 2003, constade objetivos que podem ser considerados controversos ou inconclusivos. O plano de trabalho do programa explica que o “objetivo do Projeto é a disponibilização (orientada e assistida) de recursos de comunicação e Internet, para promover a inclusão social e o exercício da cidadania através da inclusão digital, buscando diminuir as diferenças sociais e culturais.”

Para isso, o projeto outorga aos monitores – que seriam capacitados por técnicos da pasta - a função de iniciação básica dos usuários em informática. Os resultados esperados por esta ação seriam facilitar o ingresso do usuário no mercado de trabalho, que também utilizaria este conhecimento como um instrumento para a prática da cidadania.

Entretanto, o coordenador do projeto afirmou que este treinamento não foi realizado em sua totalidade, devido à dificuldades encontradas com as constantes trocas de monitores locais e também pelas distâncias entre municípios do estado, que dificulta encontros presenciais (Vidoto, 2011). Assim, a implementação na prática se deu através do fornecimento de infraestrutura pelo estado, mas foram as prefeituras e seus funcionários que implementaram as ações que julgaram como adequadas para efetivar a inclusão digital.

A primeira parte do primeiro objetivo fora cumprido em sua totalidade, ou seja, foram disponibilizados recursos de informática e acesso à todas as unidades. A segunda parte, entretanto, esbarrou na falta de correlação entre objetivos, estratégias e resultados esperados. O projeto não explica como a simples oferta de acesso ou iniciação básica em informática poderia gerar inclusão social, ingresso no mercado de trabalho e exercício da cidadania.

Entretanto, o coordenador do programa explicou que no ano de 2011, sete anos depois da instalação da primeira unidade, a preocupação da equipe técnica ainda era manter a infra-estrutura necessária, como mobiliários, computadores e acesso à internet. Para isso, a equipe iniciou uma ação de monitoramento, com visitas locais às unidades de inclusão. Segundo ele,

uma das responsabilidades do governo estadual após instalação destas unidades era provê-las de todo o suporte técnico necessário, acompanhamento das ações em conformidade com o modelo de gestão definido, bem como estabelecimento de novas metas e metodologias em conjunto com os gestores locais. O fornecimento de materiais (móveis e equipamentos) necessários a ampliações e modernizações também é de nossa responsabilidade. Então, estabelecemos este trabalho de monitoramento das unidades do programa, para que, a curto prazo, estes objetivos sejam atendidos, resultando no melhor atendimento à população.(VIDOTO, 2011)

Em uma avaliação, a equipe técnica do programa avaliou que os principais problemas encontradas no processo de implementação da política eram as constantes substituições dos gestores locais (ou replicadores), além da consequente falta de conhecimento do modelo de gestão adotado, agravado ainda pela a baixa eficiência dos serviços de comunicação (link de acesso a internet), problema comum à muitos municípios do interior do estado.

Com essa afirmação, concorda que ao delegar aos municípios questões tão cruciais, como a de escolha e formação de pessoal e os serviços de comunicação, entregaram também à estes a decisão de quanto investimento se faria necessário para uma real implementação de um ponto público de acesso, assim como perderam o controle sobre o efetivo sucesso de uma política pública de inclusão digital. Isto porquê este sucesso resultaria de um conjunto de esforços combinados, no sentido de atender às questões de uma inclusão abrangente, como defende Warschauer (2006), quando lista seus quatro pilares de inclusão: recursos físicos, como computadores e acesso; recursos digitais, em relação à conteúdo e linguagem disponíveis; recursos humanos, que trata do letramento e da educação para utilização das TICs e, por fim, os recursos sociais, com a estrutura comunitária e institucional.

O processo de implementação fora, portanto, comprometido pelo fato de que os objetivos do programa não foram claramente definidos e entendidos por todos os atores e, ainda, porque os responsáveis pelo programa não efetivaram uma estratégia de comunicação e controle sobre os indivíduos e organizações envolvidos. Nesta perspectiva, a implementação como proposta por Pressman e Wildavsky (1973) apud Dagnino (2002) - *top-down* – requereria uma maior interação entre os objetivos e as estratégias traçadas para alcançá-los.

Se considerarmos o modelo *botom-up*, proposto por Lipsky (1980), exponenciamos ainda mais a atuação dos *streetlevelbureaucrats* na consecução dos objetivos e implementação de políticas públicas. Assim, para a efetividade na implementação, devem-se considerar o instrumento de gestão aplicado e a própria cultura das instituições/atores envolvidos.

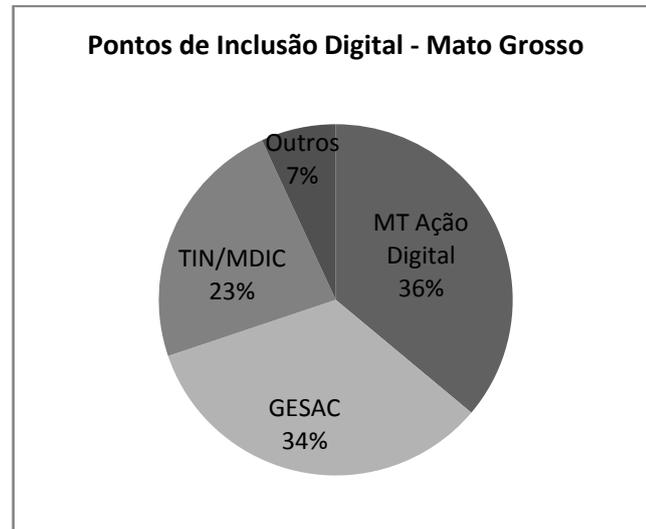
Desta forma, para além das vagas proposições do programa, os implementadores locais atuavam segundo sua própria experiência e idéias, ressaltando-se ainda as pressões e constrangimentos existentes no seu exercício profissional cotidiano. Não havendo uma linha de ação, mas a necessidade de atender à um número específico de cidadãos, os quais seriam quantificados para controle do programa, os agentes locais iniciaram sua própria forma de inclusão, baseada em sua consciência ou orientações de seu empregador, que neste caso, não são os proponentes da política pública.

4.3 O que dizem os números?

Em números, o MT Ação Digital implantou unidades em todos os 141 municípios do estado, havendo 16 unidades na capital (Cuiabá) e oito no município vizinho de Várzea Grande, segundo maior do estado. Em 2011, o programa contabilizava mais de 3 milhões de atendimentos, considerando estes como acessos únicos de usuários à rede mundial de computadores.

Segundo o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), o estado de Mato Grosso possui 540 pontos de inclusão digital, distribuídos por 17 diferentes programas. O maior deles é o MT Ação Digital, com 195 PIDs, seguido do GESAC, com 182, e do Projeto Telecentros de Informação e Negócios (TIN), com 126 pontos.

6. Gráfico - Pontos de Inclusão Digital - Mato Grosso (%)



Fonte: IBICT,2013

Para o Estado, os números do programa foram utilizados em publicidade institucional e em campanhas de governo. Já as prefeituras ganharam equipamentos de informática, precisando apenas ceder um espaço e deslocar um funcionário para monitoria das salas, podendo assim afirmar que faz “inclusão digital”. E os cidadãos/usuários mais necessitados, sem conhecimento algum sobre o uso e vantagens das mais recentes tecnologias de informação e comunicação, principalmente a internet, o que ganharam?

Ainda que este seja o conceito inicial quando iniciou-se a discussão acerca da exclusão digital, a inclusão pelo acesso é sim o primeiro passo para uma efetiva inclusão. Silveira (2001) afirmou que a possibilidade de acesso é o principal fator de inclusão. Entretanto, sua afirmação data de 2001, quando cerca de 10% da população brasileira tinham acesso à rede mundial de computadores. Ao longo de anos de estudo, o autor evoluiu seus aspectos conceituais sobre a inclusão, mas sua premissa continua válida.

Em estados como o Mato Grosso, com localidades de difícil acesso, onde os serviços de comunicação de qualidade tardam anos a chegar, depois de terem sido popularizados nos grandes centros. Consideramos um estado que possui municípios onde os serviços de energia são cortados quando se avizinha um temporal, devido

aos raios e conseqüentes danos aos equipamentos. Ou municípios onde a banda larga não ultrapassa o limite de velocidade de 1 MB nominais. Se levarmos em conta estas particularidades, ofertar pontos de acesso público em todos os municípios pode ser considerado um fator de sucesso desta política.

Números dizem que a demanda de abertura de pontos públicos de acesso fora atendida. Isto porquê todos os municípios do Estado possuem atualmente ao menos um telecentro implantado pelo programa MT Ação Digital. Por outro lado, não podemos desconsiderar que o programa completou dez anos, sem que os formuladores da política tenham estabelecido de forma clara e concisa, quais os critérios para que a inclusão digital fosse efetivada.

Ao que havia se proposto os formuladores do programa em seu plano de trabalho inicial, foram acordados convênios, através dos quais o estado se comprometia com os equipamentos e treinamento para os monitores dos telecentros; já os conveniados comprometer-se-iam com local para instalação do telecentro, contratação de pessoal, e disponibilização de conexão (internet). Sendo o estabelecimento desta parceria, nestes termos citados acima, o foco do plano de trabalho, ele fora concretizado, mas as dificuldades na implementação apareceram no decorrer do processo, com a falta de treinamento dos monitores, falta de manutenção das máquinas, conexão não regulares, e a inexistência de um plano de ações de, segundo algum conceito de inclusão digital, pudesse concretizar os objetivos para o qual o programa fora elaborado.

Um exemplo pode ser demonstrado pelosteletocentros implantados em Campo Novo do Parecis, município distante 400 km à noroeste da capital, Cuiabá. Com população de 27mil habitantes e pouco mais de 20 anos de sua emancipação, convive uma realidade em infra-estrutura de telecomunicações que se repete por grande parte dos municípios do interior do Estado. O município conta com quatro telecentros, sendo um implementado pelo programa MT Ação Digital, um pelo Gesac, um pelo Banco do Brasil e um pelo Ponto de Cultura (Ministério da Cultura)

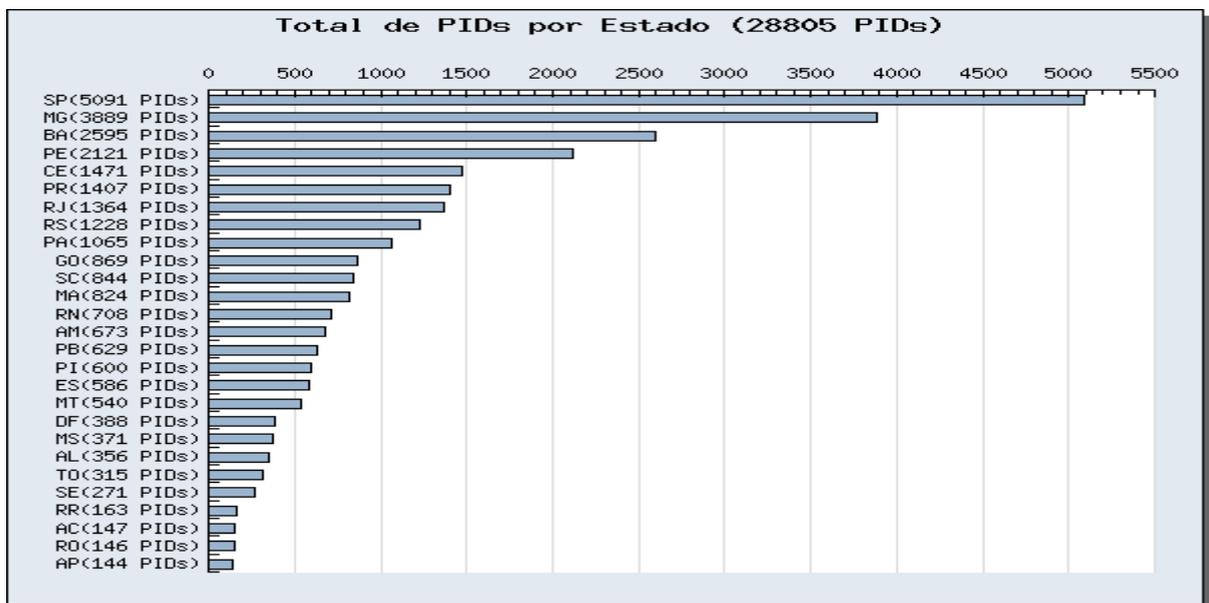
O telecentro implantado pelo MT Ação Digital no município conviveu com idas e vindas em seu funcionamento, pois esteve a mercê de investimentos locais com contratação de monitores, ou de investimentos estaduais, com manutenção da infra-

estrutura, ou ainda, padecendo sob as duas questões. Desde 2012, o telecentro encontrava-se fechado devido à falta de manutenção e também falta de monitoria.

O ponto de inclusão digital implementado pelo Banco do Brasil, em parceria com a Prefeitura Municipal, também encontra-se fechado, devido à falta de pessoal para monitoria. O ponto de acesso da Gesac, localizado em uma biblioteca pública e o do Ponto de Cultura encontram-se em funcionamento normal, ou seja, metade dos telecentros no município, na prática, não ofertam sequer o acesso à internet. Assim, o número de 540 pontos de inclusão no estado e 195 do MT Ação Digital pode ser relativizado, tendo em vista que muitos não estão abertos à população.

Em todo o Brasil, existem 28805 pontos de inclusão digital cadastrados pelo IBICT, em 178 diferentes programas. O estado com o maior número de iniciativas é São Paulo, com 5091, enquanto Mato Grosso, com 540 iniciativas, ocupa a 18ª posição.

7. Gráfico - Pontos de Inclusão Digital por Estado da Federação



Fonte: IBICT, 2013

Os números demonstram ser grande a abrangência dos pontos de acesso em todo o País. Entretanto, os números desconsideram a quantidade de pontos que estão desativados ou aqueles que padecem com a falta de infra-estrutura, acesso e/ou treinamento para os monitores locais, que na ponta do processo, efetivamente realizariam a inclusão digital.

4.4 O que os números ocultam?

Em uma análise de determinada política pública, os números podem apresentar muitas realidades sobre a política, mas há fatos que eles não podem revelar. No caso do programa de inclusão MT Ação Digital, os números vultosos de telecentros implantados e atendimentos à população poderiam supor o sucesso na proposta de inclusão digital das populações menos favorecidas do estado. Entretanto, passados dez anos de sua criação, o programa foi extinto pelo governo estadual.

A forma como o programa fora criado e a divisão de responsabilidades entre os atores criou uma demanda maior do que a equipe composta por cinco servidores poderia atender, visto que depois da doação dos computadores, o estado deveria ainda manter a capacitação e treinamento de monitores e aplicar um modelo de gestão específico e comum aos telecentros. Quando os telecentros alcançaram todos os municípios do estado, a reduzida equipe do programa já não possuía condições de efetuar todas as suas responsabilidades e sequer iniciar o treinamento entre os monitores locais.

O primeiro e principal aspecto que os números apresentados pelo programa não podem explicar é que tipo de inclusão o programa se propôs a realizar. Segundo a divisão de responsabilidades no acordo firmado entre estado e prefeituras, as ações do estado incluiriam a população com a oferta de pontos públicos de acesso, pois disponibilizaria computadores e acesso a internet.

Com o treinamento dos monitores locais, profissionais contratados pelas prefeituras, poderia se supor que esta qualificação indicaria os caminhos traçados para uma inclusão digital que fosse cognitiva, atendendo à parcela da população que nunca usou os recursos de informática. Este treinamento e qualificação, entretanto, não foi realizado pelos responsáveis pelo programa, ficando a cargo do acordante – as prefeituras – a escolha quanto as formas como se daria a utilização destes telecentros pela população.

A inexistência de monitoramento nas unidades também impediram que se revelasse qual tipo de inclusão foi realizada nos telecentros, pois estes eram

utilizados para fins diversos. A população foi atendida em cursos de iniciação à informática, quando e onde estes foram oferecidos, ou simplesmente como uma lanhouse gratuita. A única estatística apresentada pelo governo do estado, de mais de 3 milhões de atendimentos, não esclarece se este acesso fora orientado, ou se foi uma participação em algum curso, ou acesso à uma rede social, enfim, sem uma diretriz clara quanto às formas como o atendimento deveria acontecer na ponta do programa, os resultados tornaram-se de praticamente impossível mensuração.

Como tratado anteriormente, com o aumento no poder aquisitivo da população brasileira, barateamento na aquisição de equipamentos e custos de acesso à internet, os telecentros estão cada vez mais obsoletos. Este seria um momento em que a crise poderia gerar uma oportunidade: a crise dos telecentros deveria gerar uma reflexão quanto ao papel – caso ele exista – dos telecentros no atual arranjo sócio-econômico do País. Os formuladores de políticas públicas e a academia estão em meio à oportunidade de refletir e discutir que rumo gostaríamos que os mais de 20 mil telecentros brasileiros deveriam seguir, principalmente no que tange à qual seu público-alvo específico, e de que forma o atendimento à este público poderia mitigar o problema da exclusão digital.

Antes de extinguir um programa, como fez o governo estadual mato-grossense, poderíamos nos propor à questão de que fazer com os 177 telecentros implantados, com verba pública investida, e que agora se perde sem que haja um programa específico de inclusão digital que possa nortear os trabalhos das prefeituras. Estas, quando em condições, continuam com as atividades dos telecentros, realizando a inclusão à seu modo, mas desta forma, perde-se a força de trabalho e construção coletiva que potencialmente haveria em um programa de abrangência estadual.

O programa MT Ação Digital cresceu em 10 anos, alcançando todos os municípios do Estado. Entretanto, sem raízes aprofundadas, padeceu e foi extinguido ao término de sua década de existência. Números que poderiam ser considerados de sucesso não suportaram a demanda criada pela sua própria elaboração. Os investimentos escassos também contribuíram para o fim do programa, uma vez que a equipe reduzida não comportou toda a carga de atividades criadas após o grande número de unidades implantadas.

Os números apresentados pelo governo estadual, quanto aos resultados do programa, como sinal de sucesso na elaboração e implementação de um programa de inclusão digital, ocultam que o mesmo fora criado sem uma concepção clara de quais estratégias seriam criadas para a consecução dos objetivos propostos. Em contrapartida, uma das proposições do programa era instalar uma unidade em cada município do Estado e tal feito foi realizado. A questão aqui presente diz respeito à que tipo de inclusão foi oportunizada com a implantação destas unidades nos municípios.

Esta questão é de intrincada resolução, pois o programa, em seu plano de trabalho, não revela que forma o mesmo teria concebido e refletido sobre o problema a ser enfrentado, o da exclusão digital, e quais os caminhos o programa deveria traçar para efetivamente constituir-se como uma iniciativa de inclusão.

RUA (1998) destaca 10 pré-condições necessárias para que haja uma implementação perfeita:

- 1) As circunstâncias externas à agência implementadora não devem impor restrições que a desvirtuem;
- 2) O programa deve dispor de tempo e recursos suficientes;
- 3) Não apenas não deve haver restrições em termos de recursos globais, mas também, em cada estágio da implementação, a combinação necessária de recursos deve estar efetivamente disponível;
- 4) A política a ser implementada deve ser baseada numa teoria adequada sobre a relação entre a causa (de um problema) e o efeito (de uma solução que está sendo proposta);
- 5) Esta relação entre causa e efeito deve ser direta e, se houver fatores intervenientes, estes devem ser mínimos;
- 6) Deve haver uma só agência implementadora, que não depende de outras agências para ter sucesso; se outras agências estiverem envolvidas, a relação de dependência deverá ser mínima em número e em importância;

7) Deve haver completa compreensão e consenso quanto aos objetivos a serem atingidos e esta condição deve permanecer durante todo o processo de implementação;

8) Ao avançar em direção aos objetivos acordados, deve ser possível especificar, com detalhes completos e em seqüência perfeita, as tarefas a serem realizadas por cada participante;

9) É necessário que haja perfeita comunicação e coordenação entre os vários elementos envolvidos no programa;

10) Os atores que exercem posições de comando devem ser capazes de obter efetiva obediência dos seus comandados.

Podemos destacar entre estes, que as condições elencadas nos números 4 e 6 claramente não foram supridas a contento. Outras condições também não foram plenamente satisfatórias, mas nos ateremos à estes três citados.

A relação entre a causa e o efeito, existentes entre a exclusão digital e o programa de inclusão, não foram especificadas no programa. Desta forma, não se estabelece como a exclusão poderia ser combatida pelo programa apresentado. Em relação à sexta condição, o programa dispõe de duas agências implementadoras, a saber, estado e prefeituras, com alto grau de dependência entre as partes e ao programa.

As falhas presentes no processo de elaboração e implementação do programa explicam, somada à falta de investimentos, explica em parte o fim do programa de inclusão digital no estado de Mato Grosso.

A proposição de uma inclusão digital definida conceitualmente, seja sob as teorias aqui apresentadas, como da alfabetização digital, letramento digital, ou inclusão cognitiva, poderia oferecer informações relevantes para a elaboração de uma política pública mais racional, efetiva e eficiente. Compreender que os telecentros estão em um momento de crise existencial, poderia levar o estado à uma reformulação de sua política, e assim não perder os investimentos já realizados, além de manter a oferta de uma política de inclusão que, além de digital, pode ser social.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os telecentros, enquanto parte da política pública de inclusão digital no Brasil, possui uma particularidade que interessaria a qualquer analista político que volte seu foco para as instituições. Isto porquê os programas são gerados em meio a quantidades de arranjos institucionais diversos. O caso do MT Ação Digital é exemplo claro desta interligação entre fontes de poder: o programa foi proposto e elaborado pelo governo estadual mas, na prática, quem realiza sua implementação são as administrações municipais; como parte ainda destes arranjos, os monitores dos telecentros implantados pelo programa tiveram a possibilidade de serem treinados pelo governo federal. Atores diversos, responsabilidades diversas e, em nosso estudo de caso, alguns pontos que acabaram sem nó: qual a inclusão necessária e como fazê-la? Esta pergunta deveria ter sido respondida na elaboração do programa ou, ao menos, ter suas hipóteses levantadas para que os objetivos e estratégias fossem efetivados.

Sob a ótica da escolha racional, o formulador do programa deveria “conhecer todas as preferências valorativas da sociedade e seus respectivos pesos relativos; conhecer todas as propostas disponíveis de políticas; conhecer todas as conseqüências de cada proposta alternativa; calcular os quocientes entre benefício/custo de cada proposta; selecionar a política mais eficiente” (Dye, 2005).

Há dez anos, quando o programa foi elaborado, ainda que na elaboração do programa, seu idealizador tenha atentado para todos estes aspectos, afirmamos que as preferências valorativas da sociedade não foram consideradas. Não por sua ineficiência, mas pela própria natureza do problema, que sendo muito novo e volátil, não possuía em si mesmo informações necessárias para que se estabelecesse pontos pacíficos quanto à quais formas de inclusão mitigariam o problema da exclusão digital.

Passados dez anos, os formuladores de políticas poderiam se propor à nova reflexão, para que se alcançasse resposta para qual seria a política, políticas ou programas mais eficientes para a inclusão. Certamente, as respostas mudaram muito nestes período. A inclusão do início da década passada já não mais atende a

inclusão no início desta. Uma reformulação no programa demonstraria dinamismo da administração com as atuais demandas da sociedade, economicidade com o erário, pois existem 177 telecentros instalados no estado pelo programa, e ainda, atenção às demandas sociais.

Quando nos propusemos a realizar este trabalho de análise de política pública, havia uma expectativa que o mesmo pudesse atuar sobre a realidade existente, propondo novos caminhos para um programa que parecia fadado ao fracasso. Entretanto, o que aconteceu no início deste ano foi o encerramento das atividades do programa.

A política pública de inclusão digital no Brasil possui diversas frentes. Na última década, os telecentros eram protagonistas neste processo, mas atualmente são coadjuvantes, ainda que com grande potencial a ser explorado. A inclusão digital no Brasil hoje é considerada não apenas com a abertura de pontos de acesso, mas também o desenvolvimento e disponibilização de conteúdos que atendam aos requisitos de acessibilidade, usabilidade e inteligibilidade; e a capacitação da população interessada no uso das TICs e dos profissionais que atuam diretamente no atendimento aos cidadãos, de modo a gerar interesse por tais tecnologias e despertar a confiança nesses potenciais usuários. (Site do Ministério das Comunicações. Disponível em: <http://www.mc.gov.br>)

Um programa de telecentros deveria considerar as questões de conteúdo, usabilidade, capacitação e outros que levariam à uma inclusão que possibilitasse ao público-alvo ser inserido de forma real e para que ele tivesse acesso real aos benefícios que esta poderia trazer para sua vida. Esta é a principal contribuição que este trabalho ousaria dar aos formuladores e implementadores do programa de inclusão digital no estado de Mato Grosso.

A ciência política pode nos explicar, diante dos dados apresentados, quem foram os atores envolvidos neste programa, quais suas responsabilidades e os arranjos institucionais existentes. Uma análise desta política pode apresentar como os interesses destes atores e a forma destes arranjos culminaram na mudança do conteúdo da política.

Trazer à tona aspectos da formulação e implementação do programa demonstram que ainda que tenha alcançado suas metas e apresentado números relevantes, o MT Ação Digital contribuiu com o processo de inclusão digital no estado de Mato Grosso. Poderia fazer ainda mais caso houvesse propostas claras de como se daria o processo de inclusão nos telecentros implantados, e também poderia trilhar novos rumos com uma reformulação e propostas que atendessem a demanda da inclusão digital neste início de década.

Destacamos, porém, que o arranjo institucional do programa, principalmente entre estado e municípios funcionou em um primeiro momento. Quando surgiram novas necessidades, como treinamento de monitores e manutenção de equipamentos, que cobriam novos investimentos, as partes começaram a isentar-se das responsabilidades, gerando inicialmente o desuso dos telecentros e agora, o término do programa.

O programa conseguiu, em um primeiro momento, criar as condições básicas para a efetivação da inclusão digital: ofereceu pontos de acesso gratuitos à internet. Com os altos custos apresentados para este acesso em a época, esta oferta era condição primeira para a efetividade da política. Entretanto, as estratégias do programa cessaram no momento em que foram alcançados todos os municípios do estado com telecentros.

O segundo passo demandaria uma conceituação clara quanto a como seriam efetuadas as ações de inclusão digital na ponta do programa, no atendimento ao cidadão excluído. Em concomitância à estas duas, havia ainda a necessidade de manutenção das máquinas, treinamento de monitores, avaliação e monitoração das unidades, e todas estas ações demandariam investimentos, que não foram realizados nem por estado nem municípios.

Uma escolha racional deveria resultar nos melhores resultados com menor custo possível. Os resultados foram apresentados e benefícios também, mas estes como capital político para os implementadores do programa, já que em sua publicidade institucional, orgulhavam-se de serem considerados o estado de maior inclusão digital. Cabe-nos aqui então remontar à clássica questão da análise de políticas públicas: quem faz o que e para quem? (Lasswell, 1956)

Identificamos os atores que fizeram parte do processo de elaboração e implementação do programa, tratando ainda de que forma os telecentros puderam gerar atendimento à população, mas nos ateremos na última pergunta, que indaga para quem – o público-alvo – existiu o programa. A população excluída digitalmente, também excluída socialmente, foi atendida de que forma pelo programa? A simples abertura de pontos de acesso geraria inclusão digital?

A discussão e literatura existentes nas últimas duas décadas sobre a brecha digital advogam que não, pois uma inclusão digital demandaria ações que educassem a população para o uso de novas tecnologias. Esta é a principal inferência que podemos retirar do programa de política pública MT Ação Digital, pois o mesmo não apresentou ações estratégicas que propusessem, durante sua fase de elaboração ou mesmo de implementação, uma inclusão que fosse cognitiva, articulando-se com as escolas públicas, ou buscando ações de inclusão que gerassem um letramento digital para seus usuários.

Esta pesquisa tinha como intenção inicial buscar soluções e propostas para uma possível reformulação do programa MT Ação Digital. Entretanto, durante a fase final deste trabalho, o programa foi extinto pelo governo estadual. Assim, estas linhas poderiam então somar-se à tantas outras vozes, que também buscam e trabalham por uma inclusão digital que possa fazer diferença para a população, para que possam ter condições menos desiguais na busca por emprego, renda e educação. Em tempo, demonstramos como uma elaboração apressada e sem conceitos claros quanto ao conteúdo da política, resultaram em uma implementação com falhas que geraram a própria extinção do programa.

Ao final deste trabalho, sugerimos que todos os atores envolvidos, com maior ou menor participação, fomentem uma discussão e reflexão que possa amparar uma política realmente pública, com participação de toda a sociedade, e que possa assim gerar a inclusão digital que demanda o atual contexto sócio-econômico do País. Para isso, esta discussão deve alcançar não apenas as instituições governamentais, mas também a academia e a sociedade civil organizada, buscando na confluência das idéias, quais as melhores práticas para o potencial existente nos mais de vinte mil telecentros instalados em todo o País.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALONSO, Luiza Beth Nunes, FERNEDA, Edilson e SANTANA, Gislane Pereira. Inclusão digital e inclusão social: contribuições teóricas e metodológicas. *Barbaroi*, Jun 2010, no.32, p.154-177. ISSN 0104-6578
- BONILHA, M. OLIVEIRA, P. Inclusão Digital: Ambiguidades em Curso. In. *Inclusão digital: polêmica contemporânea / Maria Helena Silveira Bonilla, Nelson De Luca Pretto, organizadores.* - Salvador : EDUFBA, 2011. v. 2. p. 24
- BRAGA, Luana. Governo realiza o monitoramento das unidades do MT Ação Digital e garante acesso da população ao projeto. Cuiabá, Mato Grosso, 17 de mar. 2012. Disponível em: <http://www.setas.mt.gov.br/conteudo.php?sid=44&cid=891&parent=0/>. Acesso em 27 de maio de 2012.
- BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia. Livro Branco: ciência, tecnologia e inovação. Brasília: MCT, 2002.
- BRITO, Glaucia da Silva & PURIFICAÇÃO, Ivonéia da Educação e novas tecnologias. 2ª ed. Curitiba: Ibpex, 2008.
- CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura. 5 ed. v.1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- _____. A galáxia da Internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- CAZELOTO, Edilson. *Inclusão Digital - Uma Visão Crítica*. Editora: Senac São Paulo, 2008
- CDI, Equipe. *Cidadania Digital*. Rio de Janeiro: Editora RelumeDumara, 2005.
- COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. Pesquisa Sobre o Uso da Internet no Brasil 2006. São Paulo. CGI.br, 2007. 322p. Disponível em <<http://www.cetic.br/usuarios/tic/2006/index.htm>>.
- COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. Pesquisa Sobre o Uso da Internet no Brasil 2010. São Paulo. CGI.br, 2011. Disponível em <<http://www.cetic.br/usuarios/tic/2010/analises.htm>>
- DAGNINO, R. Metodologia de análise de políticas públicas. In: DAGNINO, R. et al. *Gestão estratégica da inovação: metodologias para análise e implementação*. Taubaté: Cabral Universitária, 2002.
- DEMO, P. Marginalização Digital: digital divide. In: *Boletim Técnico do SENAC*, v. 33, p. 5-19, 2007. Série: 2.
- DYE, Thomas R. Models of politics: some help in thinking about public polict. In: *Understanding Public Policy*. 11 ed. New Jersey: Prentice-Hall; 2005, p 11-30. Tradução: Francisco G. Heidemann, Esag/Udesc.
- DYE, Thomas R. Mapeamento dos modelos de análises de políticas públicas. In: *Políticas Públicas e Desenvolvimento – Bases epistemológicas e modelos de análises*. Francisco G. Heidemann e José Francisco Salm, organizadores, Brasília: Editora Unb, 2009.
- EVANS, Peter. O Estado como problema e solução. *Lua Nova* [online]. 1993, n.28-29, pp. 107-157. ISSN 0102-6445. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451993000100006>.
- FARIA, C.A. (2003). Idéias, conhecimento e políticas públicas – um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 18, No 51, pg. 21 a 29.
- FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília:

- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vol.21. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>
- FLEXOR, G.; LEITE, S.P. Análise das políticas públicas: breves considerações teórico-metodológicas. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 12., 2007, São Paulo, 2007. São Paulo: SEP, 2007.
- HALL, Peter e TAYLOR, Rosemary (2003).“As Três Versões do Neo - Institucionalismo”, Lua Nova, 58, pp. 193 - 223.
- HAM, C. e HILL, M. (1993). O processo de elaboração de políticas no Estado capitalista moderno. Campinas, tradução: Renato Amorim e Renato Dagnino, adaptação e revisão: Renato Dagnino, Cap. 6.
- HETKOWSKI, Tânia Maria (org); NETO, Enéas Silva de Carvalho; CRUZ, Fabrício Nascimento da; HETKOWSKI, Tânia Maria. Sociedade da Informação: tics e programas de Inclusão Digital. Salvador: EDUFBA, 2008.
- IBGE. Contas Regionais do Brasil - 2010: Tabela 4 - Produto Interno Bruto, população residente e Produto Interno Bruto per capita, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2010. Acessado em 10 de abril de 2013.
- JANSEN, Thiago. Telecentros de acesso à internet sofrem de ‘desuso’ público. In: Jornal O Globo, publicado em 28/03/13. Disponível para acesso em: <http://oglobo.globo.com/>
- LEAL, S. & BRANT, S. Políticas de inclusão digital no Brasil: a experiência da formação dos monitores dos telecentros GESAC. In: Liinc em Revista, v.8, n.1, março, 2012, Rio de Janeiro, p 88-108 - <http://www.ibict.br/liinc>
- LEMOS, André. Cibercultura: tecnologia e vida social na cultura contemporânea. Porto Alegre: Sulina, 2002.
- LEMOS, André; COSTA, Leonardo. Um modelo de inclusão digital: o caso da cidade do Salvador. In.: LEMOS, André (Org). Cidade digital: portais, inclusão e redes no Brasil. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 35-47
- LEMOS, A. (Org). Cidade digital: portais, inclusão e redes no Brasil. Salvador: EDUFBA, 2007.
- LEMOS, André; COSTA, Leonardo. Um modelo de inclusão digital: o caso da cidade do Salvador. In.: LEMOS, André (org). Cidade digital: portais, inclusão e redes no Brasil. Salvador: EDUFBA, 2007, p. 35-47.
- LEMOS, André. Cibercultura, tecnologia e vida sexual na cultura contemporânea. Porto Alegre: Sulina, 2002.
- LEVY, Pierre. Cibercultura. Ed.34. Carlos I da Costa, São Paulo: 1999
- LIMA, L.D.; MACHADO, C.V.; GERASSI, C.D.O neo-institucionalismo e a análise de políticas de saúde: contribuições para uma reflexão crítica. In MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. Caminhos para análise das políticas de saúde, 2011.
- LIPSKY, Michael. Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services. Nova York: Russel Sage Foundation, 1980.
- MACEDO, Elizabeth F. Novas tecnologias e currículo. In: Currículo: Questões atuais / Antonio Flávio Barbosa(org.) - Campinas,SP: Papirus. 1997.
- MORAN, José Manuel; MASETTO, Marcos T.; BEHRENS, Marilda Aparecida. Novas tecnologias e mediação pedagógica. Campinas : Papirus, 2009.
- NERI, Marcelo C. Mapa da Exclusão Digital. Rio de Janeiro: CPS/FGV, 2003.
- NOGUEIRA, M. C. O. , OLIVEIRA, Maria R. C. Currículo em ação: buscando a compreensãodocotidiano da instituição de ensino superior. Revista Akropolis. Volume 10. Número 4. 2002.

- PERES, Paulo (2008). "As Abordagens Neo - Institucionais da Política: Uma Proposta Alternativa de Análise Classificatória", Revista Versões, 03/04, pp. 145 - 178.
- PERES, Paulo Sérgio. Comportamento ou instituições? A evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política. Rev. bras. Ci. Soc. [online].2008, vol.23, n.68 ISSN 0102-6909.
- PRESSMAN, Jeffrey L.; WILDAVSKY, Aaron. Implementation. Berkeley: University of California Press, 1973.
- RITS. Apropriação cidadã dos telecentros de São Paulo: um levantamento social. Rio de Janeiro. 2004. Disponível em: <http://www.infoinclusao.org.br>
- ROCHA, Carlos Vasconcelos. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as políticas públicas. In: Revista Civitas. Porto Alegre: UFRGS, v.5 n.1 jan/jun, 2005.
- RUA, M. G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. Disponível em: <http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.pdf>.
- RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, Maria das Graças; VALADAO, Maria Izabel. O Estudo da Política: Temas Selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.
- SARTÓRIO, Kelly Cristiane. Exclusão social e tecnologia: os desafios da política pública de inclusão digital no Brasil. 2008. 128 f. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, Brasília, 2008.
- SILVA, H.; JAMBEIRO, O.; LIMA, J.; BRANDÃO, M. (2006). Inclusão digital e educação para a competência informacional: uma questão de ética e cidadania" In Ciência da Informação, Ibict. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ci/v34n1/a04v34n1.pdf>
- SILVEIRA, S. A., org. Cidadania e Redes Digitais. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil : Maracá – Educação e Tecnologias, 2010. Vários tradutores.
- SILVEIRA, S. A. Exclusão digital: a miséria na era da informação. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 18
- SILVEIRA, S. Para além da Inclusão Digital: Poder Comunicacional e Novas Assimetrias. In Inclusão digital : polêmica contemporânea / Maria Helena Silveira Bonilla, Nelson De Luca Pretto, organizadores. - Salvador : EDUFBA, 2011. v. 2. p. 49
- SORJ, B., "Exclusão digital: problemas conceituais, evidências empíricas e políticas públicas". In: ROSAS, R.; VASCONCELOS, G. (orgs.) Net_cultura 1.0: digitofagia. São Paulo: Radical livros, p. 248-272.
- SORJ, Bernardo. Brasil@povo.com: a luta contra a desigualdade na Sociedade da Informação. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 2003.
- SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, 16: 20-45, 2006.
- SOUZA, Celina. "Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa", Caderno CRH 39: 11-24. 2003
- SOUZA, C. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In.: HOCHMAN, G. ; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (org.) Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro : Editora FIOCRUZ, 2007.
- SPOSITO. Marília Pontes. O povo vai à escola. 1992. São Paulo, Loyola, 1984.253 p. (Coleção Educação Popular, 2)
- STEINMO, S. The New Institutionalism. In: CLARRK, B.; FOWERAKER, J. (Org.). The Encyclopedia of Democratic Thought. London: Routledge, 2001.
- TAKAHASHI, T. (Org.). Sociedade da Informação no Brasil: Livro Verde. Brasília:

Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000. 203 p. TRAINOTTI, T. S. & LIMA, P. M. V. Tecnologia da informação e da comunicação na praxis do docente universitário. In: SILVA, D; POLENZ, T. (orgs.). Educação e contemporaneidade. Mudança de Paradigma na Ação Formadora da Universidade. Canoas: Ed. ULBRA, 2002.

VELOSO, F. Ferreira, S. G. A escassez da educação. In: Economia Brasileira Contemporânea. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. Cap. 15. Pág. 378-399.

VIDOTO, Cesar. Governo realiza o monitoramento das unidades do MT Ação Digital. Entrevista para Luana Braga. Site da Secretaria de Trabalho e Assistência Social. 2011. Acesso em março de 2012. Disponível em: <www.setas.mt.gov.br/>

WARSCHAUER, Mark. Reconceptualizing the digital divide. First Monday.v.7,n.7. jul-2002. Disponível em: <http://firstmonday.dk>.

_____. Tecnologia e Inclusão Social: a exclusão digital em debate: São Paulo:Ed. Senac-SP, 2006.

WINKLER, Donald R. Modelos: da teoria à prática. In: Políticas Públicas e Desenvolvimento – Bases epistemológicas e modelos de análises. Francisco G. Heidemann e José Francisco Salm, organizadores, Brasília: Editora Unb, 2009.

ANEXO I: Objetivos e diretrizes (obtidos na sede do programa)

Informações utilizadas como base ao desenvolvimento do projeto MT Ação Digital.

Objetivos

O projeto visa à redução gradativa das diferenças sociais promovidas pelo desconhecimento tecnológico, promovendo a inclusão social através da inclusão digital, buscando socializar e aproximar as comunidades e população em geral através de parcerias com prefeituras municipais, sociedade civil organizada ou instituições da iniciativa privada, disponibilizando locais com acesso orientado e gratuito a ferramentas de comunicação e Internet.

Diretrizes

Quando a inclusão digital é colocada como política pública, o discurso aponta sempre na direção dos direitos, da cidadania, do desenvolvimento social a partir do acesso e da utilização das novas tecnologias da informação e da comunicação, enaltecendo seu potencial redutor das desigualdades sociais, bem como o caráter de inserção e transformação social proporcionado por elas.

Inclusão digital é entendida como direito de cidadania e, assim, objeto de políticas públicas para que a mesma seja promovida. Para tal, as seguintes diretrizes governamentais deverão ser observadas para que o alcance dos resultados sejam esperados:

- crianças devem ser públicos prioritários e indispensáveis, porém não exclusivos;
- infra-estrutura de inclusão digital para uso público, que venha a ser apropriada pela sociedade e reduzir desigualdades, com espaços multifuncionais geridos pela comunidade;
- pluralidade de modelos de iniciativas de inclusão digital, cujas ações devem obedecer a princípios e diretrizes gerais;
- ações governamentais indutivas, normativas e financiadoras, que incluam todas as regiões do Estado, considerando as especificidades de público e questões regionais;
- a segmentação de públicos específicos não deve constituir exclusão ou discriminação dos demais;
- o público deverá ser visto como sujeito do processo, não apenas destinatário de serviços;
- estímulo à produção e a sistematização de conteúdo e conhecimentos locais;
- priorização dos gastos com qualificação do público-alvo;
- comprometimento com o desenvolvimento local (social, econômico, político, cultural e tecnológico dos espaços onde as iniciativas de inclusão digital se inserem);
- sustentabilidade das iniciativas por meio do estímulo ao uso das tecnologias para o desenvolvimento local;
- integração no âmbito federal a outras iniciativas e políticas, incluindo outros níveis de governo, setor privado e sociedade civil, além de possibilidades de cooperação e articulação internacional;
- sistema permanente de avaliação das ações e indicadores de inclusão digital.

Fontes de informações:

<http://www.onid.org.br/>

<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/77601.html>

<http://www.inclusaodigital.gov.br/noticia/o-desafio-das-cidades-digitais>

<http://www.casabrasil.gov.br/>

Atenciosamente,

Fernando B. Leão

SETAS - Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social

Telefone: (65) 3613-5732

Fax: (65) 3613-5705

ANEXO II – Responsabilidade e Contrapartidas



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E ASSISTENCIA SOCIAL
PROJETO MATO GROSSO AÇÃO DIGITAL

Responsabilidades e contrapartidas necessárias

Objetivo: O âmbito do projeto MT Ação Digital é fornecer o acesso orientado e assistido aos recursos de comunicação e internet, e sua implantação é dada através da realização de parcerias entre os interessados, onde são firmadas responsabilidades e contrapartidas necessárias, bem como:

Responsabilidade SETAS:

- Fornecimento dos equipamentos e mobiliários de informática;
- Instalação dos equipamentos e fornecimento de capacitação básica aos instrutores locais;
- Fornecimento de suporte técnico orientado e assistido;
- Monitoramento das atividades da unidade, in loco e remotamente;
- Aplicar modelo de gestão.

Responsabilidade Parceiro(a):

- Infraestrutura elétrica, lógica e de internet adequada e disponível;
- Existência de agentes de segurança no local;
- Fornecimento de profissionais para trabalhar como monitor/instrutor;
- Fornecimento de higienização e manutenção do local.

Permanecemos a disposição para dirimir quaisquer dúvidas que auxiliem no suporte e disponibilidade do projeto no município.

Atenciosamente,

Responsável
Função/cargo ocupado

Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social
Centro Político Administrativo, Bloco II – CEP: 78.050-970 – Cuiabá – MT
Telefone: (65) 3613-5700 – 5705 – 5732
Site: <http://www.setecs.mt.gov.br>



ANEXO III – Descrição do Projeto no site do Governo Estadual

AÇÃO DIGITAL

Governo promove inclusão digital em todos os municípios de MT

Em 2003 foi lançado o Projeto Mato Grosso Ação Digital pela SETAS – Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social, tendo sua primeira unidade de Inclusão Digital instalada em Março de 2004.

O objetivo do Projeto é a disponibilização (orientada e assistida) de recursos de comunicação e Internet, para promover a inclusão social e o exercício da cidadania através da inclusão digital, buscando diminuir as diferenças sociais e culturais.

As unidades são implantadas através de parcerias com prefeituras e/ou segmentos da iniciativa privada, onde são estabelecidos os compromissos a seguir:

Compromisso das prefeituras e/ou iniciativa privada

- Disponibilização de local com infraestrutura adequada (rede elétrica e rede lógica), além da disponibilização de Internet;
- Oferecer, no mínimo, um profissional que atuará como replicador de conhecimento a população;
- Dispor de segurança para salvaguardar os equipamentos e mobiliários da unidade;
- Realizar a manutenção e higienização dos equipamentos e do espaço físico;
- Realizar o controle de metas e estatísticas de atendimento.

Compromisso da SETAS

- Disponibilizar os equipamentos e mobiliários as unidades de inclusão digital;
- Aplicar modelo de gestão aos telecentros;
- Promover a capacitação dos instrutores locais;
- Suporte Web (Correio eletrônico, sistema de cadastro, página www) e suporte técnico as unidades instaladas;
- Acompanhamento, articulação de parcerias e apoio a iniciativas voltadas ao combate a exclusão digital.

Nestes espaços, a população tem a sua disposição, gratuitamente, equipamentos de última geração conectados a Internet, com orientação de monitores devidamente capacitados pelos técnicos da SETAS para promover sua iniciação em informática e capacitação mínima de nossos cidadãos, com objetivo de viabilizar e facilitar o ingresso no mercado de trabalho, além da utilização da informática como instrumento de prática da cidadania.

Desta forma, o projeto foi dividido em duas etapas, sendo a primeira voltada à implantação física de telecentros com foco em sua sustentabilidade local.

Após a conclusão desta, dá-se início a uma etapa mais importante, com a manutenção e revitalização de unidades mais antigas, aplicando um trabalho de gestão mais focado e regionalizado, voltadas a atividades mais abrangentes e específicas.

Para que essa etapa possa ser atingida, buscamos parcerias com outras instituições/órgãos no Brasil, incluindo projetos do Governo Federal como, por exemplo, a utilização de materiais multimídias nas unidades de inclusão digital, para que a população possa ter um aprendizado e uma experiência única na utilização de recursos de informática.

Atualmente, o Projeto atende a todos os 141 municípios do Estado de Mato Grosso, com ao menos uma unidade de inclusão digital instalada em cada localidade, sendo 16 (dezesesseis) em Cuiabá e 08 (oito) em Várzea Grande.

No início de 2011, mais 04 (quatro) unidades na baixada cuiabana estarão sendo entregues, tendo ainda da demanda mais 40 solicitações de implantação.

No final de 2010, como parte do reconhecimento dos esforços da equipe de inclusão digital, a SETAS foi contemplada pelo RankBrasil, entidade com foco em reconhecer recordes de grande natureza, com o prêmio de ser o “Estado com maior inclusão digital do Brasil”.

“O objetivo do projeto agora, se volta para sermos reconhecidos como o melhor projeto qualitativo de inclusão digital”, ressalta o coordenador do Projeto, Cesar Vidotto.

Foram contabilizados, até a presente data, 13/04/2011, mais de 3 milhões de atendimentos desde o início do Projeto.

Autor e Coordenador do Projeto:

Cesar Fernando Berriel Vidotto – Assessor Especial

Suporte Administrativo:

Leonardo Augusto Train Vieira

Assistentes Técnicos:

Fernando Bernardes Leão

Rafael Souza Pereira

Robert Carvalho dos Santos