

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Natanael Benedito Amaro

**Pré-decisão em Políticas Públicas: a entrada da temática da
inclusão digital na agenda do Governo do Estado de São Paulo**

São Paulo
2012

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Natanael Benedito Amaro

**Pré-decisão em Políticas Públicas: a entrada da temática da
inclusão digital na agenda do Governo do Estado de São Paulo**

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco

São Paulo
2012

Amaro, Natanael Benedito.

Pré-decisão em Políticas Públicas: como a temática da inclusão digital entrou na agenda governamental do governo do Estado de São Paulo / Natanael Benedito Amaro. - 2012.

74 f.

Orientador: Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco.

Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Políticas públicas - São Paulo (Estado). 2. Inclusão digital. 3. Tecnologia da informação - Aspectos sociais. I. Pacheco, Regina Silvia Viotto Monteiro. II. Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. III. Título.

CDU 007

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Natanael Benedito Amaro

**Pré-decisão em Políticas Públicas: a entrada da temática da
inclusão digital na agenda do Governo do Estado de São Paulo**

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco

Data de aprovação: ___/___/___

Banca examinadora:

Prof^ª. Dr^ª. Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco (Orientadora)
FGV-EAESP

Prof. Dr. Jose Carlos Vaz
USP-EACH

Prof. Dr. Eduardo Henrique Diniz
FGV-EAESP

Adriana de Araujo Guzzi
USP-Escola do Futuro

**SÃO PAULO
2012**

*Dedico este trabalho aos amores da minha vida: Maria Vitória e Kátia
Althman!!!*

Agradecimentos

A Deus por tudo!

Aos meus pais (Jose e Maria) pelo apoio incondicional em todos os momentos da minha vida.

A minha esposa e companheira Kátia Althman pela paciência, apoio e compreensão.

À minha orientadora professora Regina Pacheco pelas valiosas orientações e conselhos.

Aos entrevistados Fernando Guarnieri, Dalmo Nogueira Filho, Roberto Agune e Sergio Kobayashi, Leandro Benetti, Marcelo Estraviz, vereador Tião Farias e Antonio Carlos Malufe pelo tempo dispensado em conceder as entrevistas para a realização deste trabalho.

Aos professores do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas da FGV pelos conhecimentos compartilhados.

Aos colegas do MPGPP.

“As tecnologias da informação, junto com a habilidade para usá-las e adaptá-las, são o fator crítico para gerar e possibilitar acesso à riqueza, poder e conhecimento no nosso tempo”.

Manuel Castells

Resumo

O objetivo da presente dissertação é analisar como a temática da inclusão digital entrou na agenda governamental do Estado de São Paulo e como foi concebido o programa de inclusão digital Acessa São Paulo. Ao estudar essa política pública, buscou-se identificar quem foram às pessoas que discutiram esse tema, por que fizeram, como foi feito, quem participou, enfim, entrar nos bastidores dessas discussões que antecederam a concepção dessa política pública. Para se chegar aos atores relevantes que participaram da concepção da política pública de inclusão digital no Estado de São Paulo, foi realizado um levantamento bibliográfico sobre o tema e vários contatos foram feitos via email e/ou redes sociais buscando nomes que participaram dessas discussões que antecederam a implantação do programa de inclusão digital no Estado de São Paulo. A partir da confirmação do envolvimento desses atores foi feito um convite para que esses participassem do trabalho através de uma entrevista. A entrada da temática da inclusão digital foi um processo lento e gradual que se iniciou desde a posse do governador Mario Covas para seu primeiro mandato (1995-1998). O uso da informatização pelo governo estava previsto em seu plano de governo em 1994 como forma de modernizar a máquina administrativa e aproximar o Estado dos cidadãos. A necessidade de se criar um programa de inclusão digital para que os cidadãos de baixa renda pudessem ter acesso à internet deve, sobretudo, as iniciativas de governo eletrônico promovidas pelo governo do Estado que tinha por objetivo disponibilizar serviços públicos via internet aos cidadãos. No início da década de 2000 acesso a internet era privilégio para poucos. Daí a necessidade de se pensar em uma política que promovesse a inclusão digital dessas pessoas. Essa foi a razão principal para que o governo assumisse que a questão da inclusão digital era um problema a ser resolvido. E entrasse definitivamente na agenda do governo e posteriormente dando origem ao Acessa São Paulo.

Palavras-chave: inclusão digital – Acessa São Paulo – Agenda governamental

Summary

The goal of this dissertation is to examine how the issue of digital inclusion agenda entered the government of São Paulo and how designed the digital inclusion program Acessa Sao Paulo. By studying this policy, we sought to identify who were the people who discussed this issue, why they did it, it how done, who participated, finally get behind the scenes of these discussions that preceded the conception of this public policy. To find the relevant actors who participated in the design of public policy of digital inclusion in São Paulo's, state there was realized a literature getting up about the subject and several contacts were made by e-mail and / or social networks, seeking names of those who participated in this discussions that leading the deployment of digital inclusion program at São Paulo's state. Before the confirmation of the involvement of those actors, there was made an invitation to them participate in the work through an interview. The entry of the issue of digital inclusion was a slow and gradual process that started since the take office of Governor Mário Covas for his first mandate (1995-1998). The use of computerization by the government was in it's foressen government' plane in 1994 as a way to modernize the administrative machine and bring near the state citizens. The need to create a digital inclusion program for low-income citizens would have access to the internet should, above all, the e-government initiatives promoted by the State that was by intent to deliver public services to citizens through internet. At the beginning of the 2000's internet access was a privilege for few. Hence that, the need to think in a policy that promote the digital inclusion of these people. That was the main reason for the government to assume that the issue of digital inclusion was a problem to be solved. And definitively entered at the government's agenda and subsequently giving rise to Acessa São Paulo.

Keywords: digital inclusion - Acessa São Paulo – Government' Agenda

Lista de abreviaturas

CCT - Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia

CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo

CEBRAP - Centro Brasileiro de Análise e Planejamento

CECAPI - Centro Comunitário de Acesso e Produção de Informação

CEGE - Comitê Executivo do Governo Eletrônico

CGI.br - Comitê Gestor da Internet no Brasil

CGPID - Comitê Gestor do programa de Inclusão Digital

CIC - Centro de Integração da Cidadania

CMSI - Cúpula Mundial da Sociedade da Informação

CPMI - Comissão Parlamentar Mista de Inquérito

CPS - Centro de Políticas Sociais

CRDI - Centro de Referência e Disseminação de Informações

EMTU - Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo

FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo

FEBEM - Fundação do Bem estar do Menor

FGV - Fundação Getulio Vargas

FHC - Fernando Henrique Cardoso

IDORT - Instituto de Organização Racional do Trabalho

IFF – Instituto Florestan Fernandes

IMESP – Imprensa Oficial do Estado de São Paulo

LIDEC - Laboratório de Inclusão Digital e Educação Comunitária

MC - Ministério das Comunicações

MCT - Ministério da Ciência e Tecnologia

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

MEC – Ministério da Educação

MIN – Ministério da Integração Nacional

MinC - Ministério da Cultura

MPA - Ministério da Pesca e Aquicultura

ODM - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

ONU - Organizações das Nações Unidas

PBID - Programa Brasileiro de Inclusão Digital

PNBL - Programa Nacional de Banda Larga

POPAls - Postos Públicos de Acesso a Internet

PRODESP - Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo

PROINFO - Programa Nacional de Tecnologia Educacional

SEI - Sistema Estratégico de Informações

SOCINFO - Programa Sociedade da Informação

TICs - Tecnologias da Informação e Comunicação

USP – Universidade de São Paulo

Sumário

1 Introdução.....	13
2 Procedimentos metodológicos.....	21
3 Referencial teórico.....	24
3.1 Políticas Públicas.....	24
3.2 Ciclo das Políticas Públicas.....	27
3.3 Estabelecimento de uma agenda governamental.....	29
4. Inclusão Digital.....	34
4.1 Conceituando a Inclusão Digital.....	34
4.2 Ações voltadas a Inclusão digital pelo Governo Federal.....	40
4.3 Políticas de inclusão digital no Brasil.....	42
4.4 Panorama atual da Inclusão Digital no Brasil.....	45
5 Inclusão digital no Estado de São Paulo.....	47
5.1 O surgimento da política pública.....	49
6. Considerações Finais.....	63
7. Bibliografia.....	72

Anexos

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2006, trabalhava na Fundação Casa (antiga Fundação do Bem Estar do Menor - FEBEM) como agente socioeducativo no município de Iaras-SP. Nos momentos de folga, para ter acesso à Internet, ia até a praça central da cidade, em um quiosque onde funcionava um posto do Acesso São Paulo, programa de inclusão digital do Governo do Estado de São Paulo.

Lembro muito bem desse tempo porque tínhamos que enfrentar fila para conseguir usar o computador e a conexão era muito lenta, mas era o que tínhamos naquele momento. Caso eu tivesse interesse em acessar a Internet com uma conexão mais rápida, teria que me deslocar até o município de Águas de Santa Barbara, distante 10km ou Avaré, a 50km em uma *lan house*.

O tempo passou e seis anos depois, ao cursar o Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas, fui compreender o que significa uma política pública e sua finalidade na melhoria do bem estar dos cidadãos.

Interessei-me, então, em estudar a política pública de inclusão digital no Estado de São Paulo, ou seja, identificar quem foram as pessoas que discutiram esse tema, por que o fizeram, como foi feito, quem participou, enfim, entrar nos bastidores das discussões que antecederam a concepção dessa política pública.

Ao fazer uma busca pelo tema em livros, trabalhos acadêmicos e documentos, percebi que pouco se discute sobre esses processos pré-decisórios que envolvem a concepção de uma política pública. *“Sabemos mais sobre como as questões são encaminhadas do que como elas vieram a se tornar itens na agenda do governo”* (KINGDON, 2006, p. 219).

Inegavelmente, a presença das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) na vida dos cidadãos, sobretudo a Internet, mudou a forma de trabalhar, pensar, relacionar, aprender e de se comunicar. Houve, então, um aumento na produção e circulação de informações numa velocidade nunca vista antes. Segundo Castells (2002, p. 20), *“a Internet não é apenas uma tecnologia. É a ferramenta tecnológica e a forma organizacional que distribui informação, poder, geração de conhecimento e capacidade de interconexão em todas as esferas de atividade”*.

A influência das TICs em nosso cotidiano conduziu as esferas governamentais a formular e implementar políticas de informação e inclusão digital que pudessem universalizar o acesso, não só visando a diminuir a desigualdade social, mas a garantir a possibilidade de desenvolvimento numa economia globalizada, sobretudo através da inovação (VARGAS, 2008).

As iniciativas de inclusão digital que oferecem acesso às TICs, além de proporcionar aos seus usuários o contato e uso desses novos instrumentos tecnológicos, devem ultrapassar o simples adestramento nessas novas tecnologias digitais. O processo de apropriação dessas TICs deve ser compreendido como uma oportunidade de promover a autonomia e emancipação (CRUZ, 2007).

O uso das TICs proporciona diversos recursos para atividades variadas, classificadas em três diferentes patamares, segundo sua relação com o exercício da cidadania. Atualmente, a Internet, sobretudo via redes sociais, permite a comunicação entre as pessoas, aumentando diversas formas de articulação em torno de demandas sociais variadas. Hoje, é comum vermos manifestações sendo programadas por meio de redes sociais. No segundo patamar, a Internet é o meio mais ágil para a obtenção de informações, principalmente quando se trata de informações acerca de serviços de interesse público. O terceiro patamar, e não menos importante que os outros dois anteriores, refere-se à forma de interação com as TICs em seu estágio mais avançado, ou seja, é a capacidade do cidadão de gerar e disponibilizar conteúdo, em diferentes formatos digitais, pela criação de *sites*, *blogs*, digitalização de conteúdos, etc (WAGNER, 2010).

Por outro lado, a exclusão digital é uma vertente da exclusão social no contexto da chamada Sociedade da Informação. Enquanto um jovem rico tem acesso ao *ciberespaço* e a todas as fontes de informação disponíveis, um adolescente pobre fica privado de interagir com os produtores de conteúdo e de explorar as páginas da Internet. As oportunidades desses incluídos na Sociedade da Informação são maiores do que esses que vivem o *apartheid digital* (CYSNE, 2007, grifo do autor).

Sorj (*apud* de REZENDE, 2005) afirma que a exclusão digital possui forte correlação com outras formas de desigualdade social. No campo das comunicações, não se expressa somente no acesso ao bem material, ou seja,

na aquisição de um rádio, telefone, televisão ou computador, mas também na capacidade do usuário de retirar, a partir de sua capacitação intelectual ou profissional, o máximo proveito das potencialidades oferecidas por cada instrumento de comunicação e informação,

Logo, a formulação de políticas públicas, sobretudo de inclusão digital, deve contribuir para acelerar esse processo e, conseqüentemente, a inclusão social. Um governo que pretende diminuir as distâncias sociais existentes no país tem que priorizar o acesso democrático aos bens de consumo aos cidadãos. E a informação é um bem de consumo (SILVA, 2011).

No Brasil, a popularização das TICs não se traduziu em acesso amplo e irrestrito para todos. No final da década de 1990, quando começam a surgir os computadores a preços populares, a infraestrutura em telecomunicações, sobretudo para levar a conexão até as residências, era e ainda é muito cara limitando o acesso, principalmente, para a população de baixa renda.

Portanto, não se poder afirmar que houve uma inclusão digital nesse período e sim uma tentativa de popularizar os microcomputadores. Lembro-me do caso de um colega que comprou um computador em 24 parcelas e não tinha condições de pagar por uma linha telefônica para poder acessar a Internet.

Silveira (2001, p. 30) destaca que *“quando a maioria da população é privada do acesso à comunicação mediada por computador, está sendo simplesmente impedida de se comunicar pelo meio mais ágil, completo e abrangente”*. Em outras palavras, privar o cidadão de acesso às TICs é retirar dele a capacidade de transformação e de exercer seu papel na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Em discurso proferido na abertura da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação (CMSI), em 2003, o secretário-geral da Organização das Nações Unidas (ONU), Kofi Annan, ressaltou a importância das TICs em um mundo em transformação e o poder da tecnologia em aprofundar as desigualdades (PORCARO, 2006).

Annan seguiu afirmando em seu discurso que o fosso digital é reflexo das disparidades em diversas esferas e que essas diferenças não desaparecerão por si só. Por fim, advertiu para a necessidade de investimentos

suficientes para fazer surgir uma sociedade da informação aberta e inclusiva, que beneficie todos os seres humanos.

No Brasil, o Livro Verde¹ que possui as diretrizes do Programa Sociedade da Informação (SOCINFO) afirmava que os governos, nos níveis federal, estadual e municipal, teriam que ter o papel de assegurar o acesso universal às TICs, bem como seus benefícios, independentemente da localização geográfica e da situação social do cidadão, garantindo níveis básicos de serviços, estimulando que as tecnologias e as redes se interoperem (TAKAHASHI, 2000).

Ao promover o uso das TICs, os governos, necessariamente, teriam que criar políticas públicas de inclusão digital que pudessem proporcionar o acesso ao computador conectado à Internet, principalmente para a população de baixa renda que não tinha condições de adquirir um computador.

Coube ao Estado prover, através de políticas públicas de inclusão digital, o acesso a essas tecnologias para essa população desprovida de recursos financeiros. Ao promover tais políticas, o Estado atuou como uma alavanca para o desenvolvimento econômico e social dos cidadãos.

Nos anos 2000, surgiram vários projetos de inclusão digital que se destacaram no cenário nacional, como: os telecentros Digitando o Futuro, mantido pela Prefeitura de Curitiba; Telecentro Porto Alegre; Sampa.org, programa de inclusão digital criado pelo Instituto de Políticas Públicas Florestan Fernandes (IFF) que, posteriormente, foi incorporado a uma política pública de inclusão digital da Prefeitura de São Paulo; e o Acessa São Paulo iniciativa do Governo do Estado de São Paulo (BALBONI, 2007).

No Governo Federal, as primeiras iniciativas de inclusão digital surgiram em 1997 com o Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO)². Mas, a partir de 2004, com o Programa Brasileiro de Inclusão

¹ Apresentava um conjunto de ações para impulsionar a Sociedade da Informação no Brasil em todos os seus aspectos: ampliação do acesso, meios de conectividade, formação de recursos humanos, incentivo à pesquisa, comércio eletrônico e desenvolvimento de novas aplicações.

² Programa visa a promover o uso pedagógico da informática na rede pública de educação básica por meio da instalação de computadores, recursos digitais e conteúdos educacionais nas escolas. Por outro lado, os Estados, Distrito Federal e municípios devem garantir a estrutura adequada para receber os laboratórios e capacitar os educadores para uso das máquinas e tecnologias. Fonte: Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=462&id=244&option=com_content&view=article> acesso em 01-10-2012.

Digital (PBID)³, é que as iniciativas de inclusão digital se intensificaram por meio dos Ministérios das Comunicações (MC), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Cultura (MinC), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Integração Nacional (MIN) e Ministério da Pesca, em conjunto com outros órgãos federais.

No Governo do Estado de São Paulo, desde a posse do governador Mario Covas, em 1995, a informatização foi considerada primordial. A necessidade de informações rápidas e precisas levou o governo estadual paulista a adotar imediatamente o uso das TICs como ferramenta de gestão para modernizar a máquina administrativa do Estado, sobretudo para dar maior transparência aos atos do governo, agilidade no andamento dos processos e segurança nas informações para tomada de decisões.

O processo de informatização, iniciado em 1995⁴, foi ampliando seu campo de atuação ao longo do primeiro mandato do governador Mario Covas (1995-1998). No final da década de 1990 o Governo de São Paulo começou a investir em Governo Eletrônico, ou seja, no oferecimento aos cidadãos de serviços públicos pela Internet. Com essa iniciativa, automaticamente, criou-se uma nova demanda: a necessidade de se criar condições para que a população pudesse acessar esses serviços públicos oferecidos por meio da rede mundial de computadores.

É nesse contexto que, em 2000, a Secretaria de Gestão Estratégica, por meio do Centro de Referência e Disseminação de Informações (CRDI) e com apoio financeiro da Imprensa Oficial do Estado de São Paulo (IMESP), implementou o primeiro programa de inclusão digital do Estado de São Paulo: o Acessa SP.

O Acessa São Paulo é o programa de inclusão digital do Governo do Estado de São Paulo, atualmente coordenado pela Secretaria de Gestão Pública e administrado pela Diretoria de Serviços ao Cidadão da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (PRODESP).

³ Programa visava a ampliar o acesso dos cidadãos de baixa renda a computadores e a Internet.

⁴ No início do primeiro mandato do governador Mario Covas, o processo de informatização iniciou de dentro para fora do governo, ou seja, integrando o primeiro escalão do governo via rede.

O programa oferece para a população do Estado o acesso à Internet. O acesso aos computadores é livre e gratuito e são oferecidos em espaços públicos, tais como centros culturais, bibliotecas, estações de Metrô e em unidades do Poupatempo.

O programa possui dois tipos de postos de atendimento: os municipais e os postos públicos de acesso à Internet.

Os municipais são implementados em parceria com as prefeituras paulistas, geralmente localizados nas bibliotecas, principalmente no interior do Estado.

Os Postos Públicos de Acesso à Internet (POPAls) são instalados em parceria com secretarias e órgãos do Governo do Estado.

O ACESSA São Paulo conta com a parceria do Laboratório de Inclusão Digital e Educação Comunitária (LIDEC) da Escola do Futuro da Universidade de São Paulo (USP) desde o início do programa, que é corresponsável por diversas atividades desenvolvidas pelo programa.

Segundo dados atuais⁵, o programa possui 12 anos de existência, já realizou mais de 65 milhões de atendimentos e possui mais de 2,5 milhões de usuários cadastrados em seus 734 postos em funcionamento espalhados pelos 555 municípios do Estado de São Paulo. Outros 54 postos estão em implantação. Para auxiliar os usuários, o programa conta com 1116 monitores.

Buscou-se, nesse trabalho, responder questões, adaptadas da teoria de Kingdon (2006) acerca dos elementos que levam um determinado tema entrar na agenda do governo. Os questionamentos consistiram em:

- Identificar em que momento a questão digital foi considerada um problema pelo governo do Estado do São Paulo.
- Por que e como a temática da inclusão digital entrou na agenda?
- Como as decisões foram tomadas e por que foram tomadas?
- Foram decisões no âmbito da dinâmica das políticas públicas ou da política?
- Quais eram as alternativas?
- Quem foram os atores relevantes desse processo?

⁵ Dados obtidos a partir de informações retiradas do *site* do programa. Disponíveis em: http://www.acessasp.sp.gov.br/modules/xt_conteudo/index.php?id=54 <acesso em 15-08-2012>.

- Foi uma oportunidade que surgiu dentro do governo do Estado de São Paulo para que pessoas de dentro e de fora do governo pudessem apresentar propostas de políticas públicas?

Para responder a essas questões, foi necessário identificar os principais atores que participaram das discussões da concepção da política pública de inclusão digital no Estado de São Paulo.

Um dos desafios que envolveram a construção desse trabalho foi encontrar as pessoas que participaram da concepção e formulação dessa política pública de inclusão digital para que pudéssemos, pelas entrevistas, fazer uma retrospectiva dessas discussões que resultaram no programa de inclusão digital do Governo do Estado de São Paulo.

Para o desenvolvimento dessa pesquisa, o presente trabalho foi estruturado em sete capítulos, a saber: introdução, procedimentos metodológicos, referencial teórico, inclusão digital, inclusão digital no Estado de São Paulo, considerações finais do trabalho e bibliografia.

No segundo capítulo, são apresentados os procedimentos metodológicos que partiram de um levantamento preliminar dos principais atores que participaram das discussões que envolveram a concepção da política pública de inclusão digital do Estado de São Paulo. Posteriormente, foi realizada uma pesquisa qualitativa por meio de coleta de dados composta de entrevistas semi-estruturadas com esses atores, além de uma pesquisa bibliográfica e pesquisa documental.

O terceiro capítulo versa sobre o referencial teórico do trabalho cuja abordagem passará pela conceituação de políticas públicas, ciclo das políticas públicas e agenda governamental.

No quarto capítulo, a inclusão digital é contextualizada, sobretudo no final dos anos 90 e início dos anos 2000. Além de uma breve descrição das primeiras iniciativas de políticas públicas de inclusão digital no âmbito Federal, Estadual e Municipal. Finalizando esse capítulo é apresentado dado atuais acerca do panorama da inclusão digital no Brasil a partir de dados divulgados em julho de 2012 e publicado pelo Centro de Políticas Sociais (CPS) da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e a Fundação Telefônica/Vivo.

A apresentação do histórico da inclusão digital no Estado de São Paulo está descrita no quinto capítulo e soma-se aos relatos dos entrevistados

que participaram da concepção da política pública de inclusão digital, por meio de uma retrospectiva, desde o nascimento da política pública de inclusão digital no Estado de São Paulo até sua fase de implementação.

No sexto capítulo, nas considerações finais, é realizada uma análise das entrevistas à luz dos conceitos trabalhados no referencial teórico, sobretudo os concernentes ao estabelecimento de uma agenda governamental e inclusão digital.

Por fim, apresentamos as referências que foram utilizadas no presente trabalho.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia da presente dissertação consistiu em uma pesquisa qualitativa que foi realizada por meio de coleta de dados, composta de entrevistas semi-estruturadas com os principais atores que participaram da concepção da política pública de inclusão digital no Governo do Estado de São Paulo, além de uma pesquisa bibliográfica e pesquisa documental.

Deve-se a escolha dos nomes desses atores a um levantamento bibliográfico sobre o tema “políticas públicas de inclusão digital no Estado de São Paulo” e ao contato⁶ que tive com Roberto Agune, um dos atores que participaram das discussões que antecederam a formulação desta política pública.

A partir do encontro com Agune, ele, gentilmente, me forneceu alguns nomes e contatos de pessoas que participaram do processo de construção da política pública de inclusão digital no Estado de São Paulo. A partir dos novos nomes, fui criando uma rede de contatos e de indicações de outros atores e pesquisadores.

Ao fazer o mapeamento dos nomes indicados, busquei identificar a real participação de cada um. Fiz um primeiro contato via redes sociais e, por *e-mail* questionei a participação dessas pessoas no processo de concepção da política pública. Ao fazer a primeira filtragem dos nomes, pude perceber que pouquíssimas pessoas trabalharam diretamente na concepção da política pública de inclusão digital do Estado de São Paulo. Vários nomes que foram citados como relevantes vieram posteriormente para auxiliar na implementação do programa.

Feitos a filtragem e o mapeamento dos atores relevantes, fiz um convite por *e-mail* e pelas redes sociais para que eles pudessem me conceder uma entrevista para contar como foi a participação de cada um no processo de concepção da política pública de inclusão digital no Estado de São Paulo.

⁶ Realizado em uma palestra na FGV, cujo tema era inovações na área de compras, ministrada por Agune, na disciplina de Compras Governamentais do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas.

Felizmente, tive respostas positivas nesses contatos realizados, tendo sido a proposta do trabalho foi muito bem recebida, demonstrando os entrevistados total entusiasmo em participar da pesquisa.

A pesquisa bibliográfica foi realizada em livros, teses, dissertações e artigos de periódicos que se relacionavam com a temática do trabalho visando a contextualizar a inclusão digital e o panorama da inclusão digital no plano nacional e internacional.

Antes de iniciar as buscas por referências bibliográficas na área de inclusão digital pedi sugestões de leitura à minha orientadora, professora Regina Pacheco. Ela fez uma sugestão para que eu procurasse o professor Eduardo Henrique Diniz da FGV-EAESP. Feito o contato por email, este, por sua vez, demonstrou interesse pelo tema e indicou o professor Nicolau Reinhard da FEA-USP que possui pesquisas sobre telecentros e outros trabalhos dentro da temática da inclusão digital. Fiz o contato por email e prontamente o professor Nicolau me respondeu com algumas indicações de leitura. A partir dessa rede de indicações fui construindo a bibliografia com a temática do presente trabalho.

Foi realizada também uma pesquisa documental na Fundação Mario Covas⁷, instituição que salvaguarda a memória institucional do ex-governador do Estado de São Paulo e possui, também, em seu acervo, um vasto material impresso e audiovisual.

Outras fontes de informação utilizadas nesse trabalho foram a pesquisa e coleta de dados em *sites* do Governo Federal, em especial, no Portal da Inclusão Digital, onde se buscou listar as principais iniciativas de inclusão digital no Brasil.

As entrevistas foram realizadas de duas formas: presencial e por *e-mail*.

As entrevistas presenciais foram do tipo semi-estruturadas e elaboradas, utilizando-se de um roteiro prévio de entrevista (anexo 1), pelo qual buscou-se estimular o entrevistado a fazer uma retrospectiva dos principais

⁷ Os documentos analisados foram:

Escriba: publicação anual do gabinete do governador do Estado de São Paulo com as principais ações do governo ao longo do ano de 2000 e 2001 e Programa de Governo do Candidato Mario Covas 1995-1998 e 1999-2002.

momentos e fatos da época do Governo Covas no que concerne à questão central da temática da inclusão digital no Estado de São Paulo a partir de suas experiências e vivências direta ou indiretamente na concepção dessa política pública.

As entrevistas foram gravadas com autorização do entrevistado e, posteriormente, transcritas no trabalho as principais falas. Antes da publicação, a transcrição foi enviada aos entrevistados para que eles pudessem verificar se aquilo que estava escrito era o que eles haviam dito.

As entrevistas feitas por *e-mail* foram realizadas com objetivo de complementar as entrevistas presenciais. Ao transcrever as falas dos entrevistados, algumas informações careceram de um detalhamento mais apurado. Por essa razão, foi realizado novamente contato com alguns dos entrevistados, solicitando que eles pudessem descrever melhor determinada passagem que na entrevista presencial não ficou muito bem explicada.

Apenas uma entrevista⁸ não foi aproveitada na pesquisa porque a entrevistada não fez parte do grupo que discutiu a concepção da política pública de inclusão digital no Estado de São Paulo. Por fim, fizemos um recorte com as principais falas dos entrevistados visando a descrever, efetivamente, o grau de participação de cada um desses atores.

⁸ Apenas uma entrevista não será aproveitada nesse trabalho: a de Maria Amélia Kuhlmann Fernandes, atual coordenadora do ACESSA Escola, que não estava no governo no período da concepção da política de inclusão digital no Estado de São Paulo, vindo a coordenar o programa em 2005.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Políticas Públicas

Estudar o surgimento da área das políticas públicas é fundamental para conhecer melhor seu campo de atuação. Buscar “*entender a origem e a ontologia de uma área do conhecimento é importante para melhor compreender seus desdobramentos, sua trajetória e suas perspectivas*” (SOUZA, 2006, p. 21).

A área de políticas públicas contou com quatro grandes fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton.

Laswell (1936) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública), ainda nos anos 30, como forma de conciliar conhecimento científico/ acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Simon (1957) introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional.

Lindblom (1959; 1979) questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório.

Easton (1965) contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton, políticas públicas recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos (SOUZA, 2006, p. 23-24).

A política pública nasceu nos Estados Unidos como subárea da ciência política e começou a se estabelecer nos anos 50, dando ênfase nos estudos acerca da ação dos governos. Não procurou discutir as relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado (FREY, 2000).

Na Europa, o campo das políticas públicas surgiu a partir de teorias que explicavam o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado: o governo, maior produtor e indutor de políticas públicas (SOUZA, 2006).

No Brasil, a disciplina administração pública, seguindo o exemplo dos Estados Unidos, iniciou nos anos de 1930, voltado ao *treinamento* de servidores para a administração pública moderna (FARAH, 2011, grifo do autor).

A disciplina administração pública constituiu-se assim, no Brasil, “à imagem e semelhança” da administração pública norte-americana, mas marcada por uma especificidade: afinal, tratava-se de um país pobre e, na visão então hegemônica, atrasado, sendo prioritárias ações para o seu desenvolvimento (FARAH, 2011, p. 826).

Paralelamente, a incorporação do estudo de políticas públicas pela disciplina no Brasil, por sua vez, ocorreu praticamente no mesmo momento em que ocorria nos Estados Unidos (FARAH, 2011).

Souza (2006, p. 20) destaca os fatores que contribuíram para dar maior visibilidade na área da ciência política:

[...] primeiro foi à adoção de políticas restritivas de gasto, que passaram a dominar a agenda da maioria dos países, em especial os em desenvolvimento. A partir dessas políticas, o desenho e a execução de políticas públicas, tanto as econômicas como as sociais, ganharam maior visibilidade. O segundo fator é que novas visões sobre o papel dos governos substituíram as políticas keynesianas do pós-guerra por políticas restritivas de gasto. Assim, do ponto de vista da política pública, o ajuste fiscal implicou a adoção de orçamentos equilibrados entre receita e despesa e restrições à intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais.

Na literatura, há várias teorias que, em suma, definem a política pública como sendo um campo de atuação do Estado que visa a promover o bem estar na vida dos cidadãos.

Para promover esse bem estar, o Estado necessita desenvolver uma série de ações e atuar diretamente em diferentes áreas, tais como saúde, educação, meio ambiente e segurança pública. Para tanto, os governos se utilizam das políticas públicas para atingir seus objetivos de levar aos cidadãos os serviços públicos. As políticas públicas são definidas sob diferentes perspectivas, segundo a visão de alguns autores, a saber:

Mead (1995 *apud* SOUZA, 2006, p. 24) a define política pública como “*um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas*”.

Lynn (1980) define como um *“conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos”*.

Peters (1986 *apud* SOUZA, 2006, p. 24) afirma que política pública *“é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos”*.

Dye (1984 *apud* SOUZA, 2006, p. 24) sintetiza a definição de política pública como *“o que o governo escolhe fazer ou não fazer”*.

Souza (2006, p. 26) define política pública como:

[...] o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, 'colocar o Governo em ação' e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente).

Essas definições sobre o tema nos levam a pensar que o campo das políticas públicas é uma área de atuação exclusiva do poder público. Discordo, em parte, entendendo que o Estado deve ser o garantidor de políticas públicas, mas não necessariamente o implementador delas.

Num país como o Brasil, com tantas desigualdades e demandas sociais urgentes, dificilmente o governo conseguirá atender a todos seguindo o princípio da igualdade. Ele terá que fazer escolhas e, ao fazê-las, necessariamente, deixará outras menos urgentes para realizar.

Nesse caso, as organizações do terceiro setor poderiam ser um caminho na implementação das políticas públicas no Brasil. Como já ocorre nos telecentros da cidade de São Paulo, onde ele é gerido por uma instituição do terceiro setor, o Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT).

Por outro lado, as políticas macroeconômicas devem ser de responsabilidade exclusiva do poder público. Por se tratar de informações econômicas privilegiadas, poderiam motivar múltiplos interesses, caso estivesse sob responsabilidade da esfera privada. Por essa razão, é prudente que fiquem nas mãos do Estado.

Compreendo políticas públicas como ações de governo destinadas a solucionar problemas que afetam a vida dos cidadãos. Existe uma variedade de tipologias de políticas públicas voltadas a atender as necessidades da população.

Elas podem ser sociais, quando envolvem as áreas de saúde, assistência, habitação, educação, emprego, renda ou previdência, e macroeconômicas, quando agrupam as áreas fiscais, monetária, cambial, industrial. Além de outras políticas ligadas às áreas científica, tecnológica, cultural, agrícola e da agroindústria.

Todo caminho a ser percorrido por uma política pública até a fase de implementação inicia-se a partir da definição da agenda e termina na avaliação. Esse percurso é chamado de ciclo das políticas públicas.

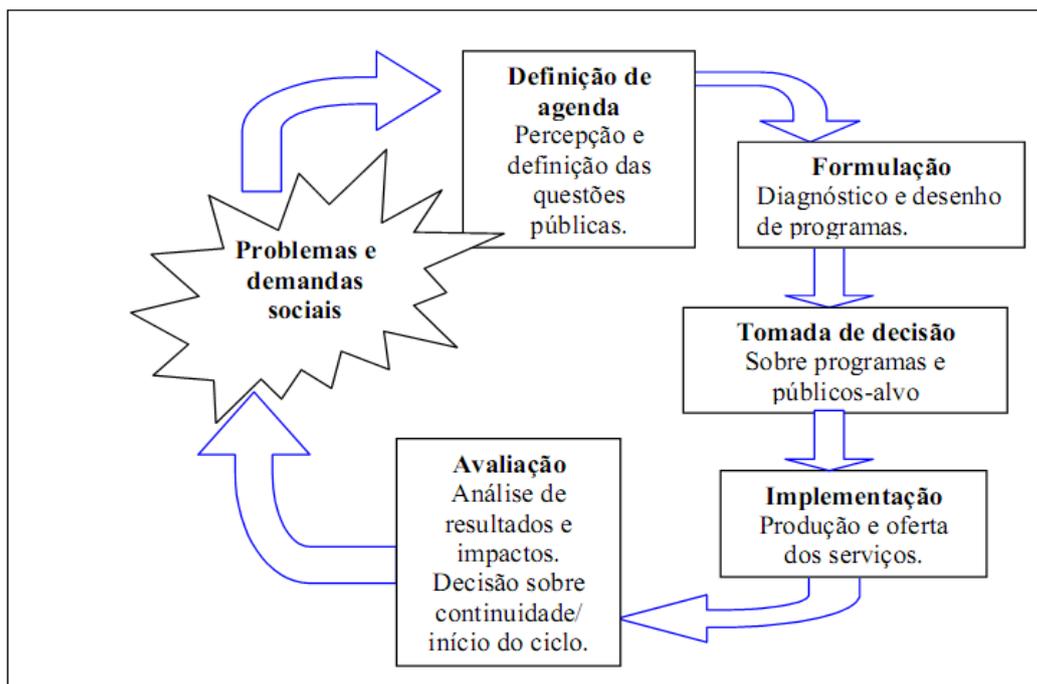
3.2 Ciclo das Políticas Públicas

O ciclo da política pública é composto pelos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. Essa pesquisa focará na definição de agenda, ou seja, como a temática da inclusão digital entrou na agenda do Governo do Estado de São Paulo (ROCHA, 2012).

Ao subdividir o agir público em fases parciais do processo político-administrativo de resolução de problemas, o *policy cycle* acaba se revelando um modelo heurístico bastante interessante para a análise da vida de uma política pública. As várias fases correspondem a uma seqüência de elementos do processo político-administrativo e podem ser investigadas no que diz respeito às constelações de poder, às redes políticas e sociais e às práticas político-administrativas que se encontram tipicamente em cada fase. (FREY, 2000, p. 226)

O diagrama abaixo descrito por Januzzi (2011) explica o ciclo de políticas e programas públicos a partir de uma descrição da trajetória que um programa e/ou uma política pública deverá percorrer para atingir seu objetivo final e, ao final, por meio de uma avaliação, decidir pela sua continuidade ou não.

Diagrama 1: O Ciclo de Políticas e Programas Públicos



Fonte: Januzzi, 2011.

A teoria do ciclo das políticas públicas [*policy cycle*] explica a interação existente entre intenções e ações, buscando, com isso, desvendar a relação entre o ambiente social, político e econômico de um lado, e o governo, de outro, visando à formulação de uma política pública (PINTO, 2004).

A política pública é uma ação intencional do governo a longo prazo, ou seja, parte de uma decisão governamental, embora esta possa ser fruto de pressão de vários grupos de interesse, cujo objetivo a ser atingido produz impactos no curto prazo. Envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação. (SOUZA, 2006).

Kingdon (2006, p. 221) destaca que a formulação de políticas públicas é um conjunto de processos que inclui

[...] o estabelecimento de uma agenda, especificação das alternativas a partir das quais as escolhas são feitas, escolha final entre estas alternativas específicas por meio de votação no legislativo ou decisão presidencial e implementação dessa decisão.

O processo de estabelecimento de uma agenda governamental inicia a partir do momento que um assunto ou tema é considerado um problema pelo governo, ou seja, o governo precisa assumir que o problema existe e que este precisa ser resolvido. O reconhecimento do problema é de vital importância para o estabelecimento de uma agenda governamental visando à criação de uma política pública.

3.3 Estabelecimento de uma Agenda Governamental

A abordagem teórica de Kingdon (2006) analisa os atores e o processo de estabelecimento de uma agenda governamental, identifica os atores relevantes dentro e fora do governo, sejam eles participantes visíveis ou invisíveis, e descreve o papel de cada um deles no processo, bem como o grau de influência que exercem na agenda de decisão.

O processo de construção da agenda governamental inicia-se a partir do mapeamento das diversas etapas que a compõe: identificação do problema, a formulação de políticas públicas para combatê-lo e a política (*politics*). Cada uma dessas etapas possui certa autonomia entre si, incentivos e lógicas próprias de funcionamento. A *politics*, por sua vez, é quem vai determinar a prioridade desta política pública na agenda governamental. Cada um desses processos possui elementos capazes tanto de trazer determinados problemas e/ou ações para o foco da agenda como fazê-las desaparecer (STORINO, 2008).

Kingdon (2006, p. 222) define agenda como: *“uma lista de temas ou problemas que são alvo em dado momento de séria atenção tanto da parte das autoridades governamentais de pessoas fora do governo, mas estreitamente associadas às autoridades”*. Essas listas podem ser alteradas, dado o momento político, econômico e/ou social.

Nesta visão, o autor prossegue: *“um processo de estabelecimento da agenda filtra o conjunto de temas que poderiam ocupar suas atenções produzindo a lista de temas na qual eles realmente se concentram”*. Devemos considerar que as demandas da sociedade são muito numerosas e

divergentes, enquanto a capacidade dos governos em concentrar sua atenção nelas e atendê-las é muito limitada.

Por essa razão, definir as prioridades em uma lista de temas que podem ou não entrar na agenda é de grande relevância para se definir quais problemas receberão atenção por parte do poder público.

Souza (2006, p. 30) afirma que *“os problemas entram na agenda quando o governo assume que deve fazer algo sobre eles”*.

Fuks (2000, p. 80) destaca também que *“a condição para que uma determinada questão se torne objeto de atenção social é o seu reconhecimento como um assunto público”*.

Entretanto, alguns fatores podem influenciar na decisão do governo em fazer ou não fazer sobre um determinado problema, como quando um problema mais importante surge e retira a atenção governamental. Situações que em um determinado momento chamaram a atenção governamental agora já não despertam mais interesse, como indicadores em queda ou fim de uma crise.

Nessa perspectiva, quando o governo reconhece a existência de um problema, dá o primeiro passo decisivo para o estabelecimento de uma agenda governamental. *“As chances de uma proposta ou de um tema assumir destaque em uma agenda são maiores se estiverem associadas a um problema importante”* (KINGDON, 2006, p. 228).

Os desdobramentos na esfera política são poderosos formadores de agenda. Kingdon (2006, p. 229) afirma que

[...] um novo governo, por exemplo, muda as agendas completamente ao enfatizar as suas concepções dos problemas e suas propostas, e torna bem menos provável que assuntos que não estejam entre as suas prioridades recebam atenção.

Outra explicação para a entrada de um tema na agenda governamental pode ser a pela motivação de duas tipologias de consensos: o das políticas públicas e o da política.

Na dinâmica das políticas públicas, o consenso é viabilizado por meio do convencimento por meio de indicadores, viabilidade técnica ou aceite de uma determinada ideia (KINGDON, 2006).

Na dinâmica da política o consenso é construído por meio de negociação através da liberação de emendas em troca de apoio, alianças políticas, ou faz concessões em prol de soluções de maior aceitação (KINGDON, 2006).

No contexto das duas dinâmicas, dois grupos de participantes atuam no processo de estabelecimento de uma agenda governamental: os visíveis e os invisíveis.

Os participantes e/ou atores visíveis possuem uma considerável atenção da imprensa e do público, sobretudo, pela posição que ocupam em seus cargos. *“Inclui o presidente e seus assessores de alto escalão, importantes membros do congresso, a mídia, partido políticos, comitês de campanha”* (KINGDON, 2006 p. 230). Esse grupo, além de ser muito influente, é um grande formador de agenda.

O grupo dos participantes e/ou atores invisíveis não tem destaque na imprensa. *“O trabalho desses participantes consiste em planejar e avaliar ou então em formulações orçamentárias junto à burocracia e seus funcionários”* (KINGDON, 2006 p. 231). Fazem parte desse grupo os acadêmicos, pesquisadores, consultores, burocratas de carreira, funcionários do congresso, analistas que trabalham para grupos de interesse.

No processo de estabelecimento da agenda, os políticos eleitos e seus assessores são mais importantes do que funcionários públicos de carreira ou outros participantes que não fazem parte do governo, ou seja, os atores visíveis definem a agenda porque têm a prerrogativa de decisão enquanto os atores invisíveis ficam com o poder de influenciar na escolha das alternativas por meio da persuasão.

Os papéis dos atores visíveis no estabelecimento de uma agenda governamental seguem um modelo “de cima pra baixo”, em que estes estão localizados na parte de cima e os atores invisíveis, na parte de baixo (KINGDON, 2006).

Quando um problema entra na agenda de decisão, sobretudo na fase de elaboração de programas, é preciso saber escolher, entre as várias alternativas, a mais apropriada.

Normalmente precedem ao ato de decisão propriamente dito processos de conflito e de acordo envolvendo pelo menos os

atores mais influentes na política e na administração. Em geral, a instância de decisão responsável decide sobre um programa de compromisso negociado já antecipadamente entre os atores políticos mais relevantes. Decisões verdadeiras, isto é, escolhas entre várias alternativas de ação, são raras exceções nesta fase do ciclo político (FREY, 2000, p. 227-228).

Na agenda de decisão, a probabilidade que um item tem de se tornar prioritário pelos atores visíveis aumenta significativamente se todos os três elementos problema, proposta de política pública e receptividade na esfera política estiverem ligados entre si.

Problemas que chegam à agenda de decisões sem propostas de soluções não têm as mesmas chances de serem deliberadas do que aquelas que incluem propostas de soluções. E propostas sem apoio político têm menos probabilidade de serem decididas do que aquelas que têm esse apoio (KINGDON, 2006, p. 234-35).

Para que um tema seja objeto de análise, por parte do poder público e que possa chegar até a agenda de decisões, uma alternativa é esperar pela abertura de uma janela para as políticas públicas, ou seja, por uma oportunidade em que defensores de uma determinada causa chamam a atenção para determinados problemas que consideram relevantes para a sociedade e oferecem propostas de solução.

Uma janela aberta para as políticas públicas é uma oportunidade propícia para que os defensores de políticas públicas de dentro e de fora do governo têm para apresentar suas propostas ou fazer suas indicações de problemas. Os *“defensores de propostas percebem essa janela aberta como uma oportunidade de colocar suas propostas em ação”* (KINGDON, 2006, p. 237).

Janelas abertas apresentam oportunidades para que haja uma ligação completa entre problemas, proposta e política, e assim criam oportunidades de se introduzirem pacotes completos com os três elementos para o topo das agendas de decisões (KINGDON, 2006, p. 238).

A abertura dessas janelas para as políticas públicas cria uma oportunidade para que os defensores de políticas públicas chamem atenção para os problemas que os preocupam. Entretanto, essas janelas não ficam abertas por muito tempo. Se uma chance for perdida, é preciso esperar por outra oportunidade. Trata-se, às vezes, de uma oportunidade única.

Os defensores de causas podem ser chamados também de empreendedores de políticas públicas [*policy entrepreneurs*]. Eles ficam à espera do surgimento de uma oportunidade para que possam oferecer soluções ou aguardam por mudanças na arena política de onde possam tirar vantagem e, em último caso, esperam por oportunidades semelhantes para trazer à tona os problemas considerados especiais, como o surgimento de uma nova administração que se preocupe com esses problemas (KINGDON, 2006).

Os *policy entrepreneurs* são pessoas que investem recursos para promover políticas que possam lhes favorecer. Eles são motivados por várias razões, desde a busca por benefícios próprios até pelo mero prazer em colaborar com uma proposta. Eles podem ser políticos eleitos, funcionários públicos de carreira, lobistas, acadêmicos ou até mesmo jornalistas (KINGDON, 2006).

Kingdon (2006) destaca que *“a presença de um policy entrepreneurs aumenta, e muito, as chances de um tema chegar ao topo na agenda de decisão. Por outro lado, sua ausência pode reduzir essas chances”*.

Eles são atores muito importantes no processo de amaciamento e convencimento da dinâmica da tomada de decisões. Para chamar a atenção e serem ouvidos, eles escrevem documentos, fazem pronunciamentos, promovem audiências tentam obter cobertura da imprensa e realizam inúmeras reuniões com pessoas importantes, circulam suas ideias como experimentos, exploram as reações, revisam suas propostas de acordo com retorno que recebem e circulam as ideias novamente.

Toda a movimentação dos *policy entrepreneurs* visa a, exclusivamente, convencer o público em geral, os públicos especializados e a própria comunidade de formuladores de políticas públicas. Esse processo envolve anos de esforço (KINGDON, 2006). São verdadeiros profissionais na arte de propor e fazer políticas públicas.

4. INCLUSÃO DIGITAL

4.1 Conceituando a Inclusão Digital

No final dos anos 90 à medida que a tecnologia da informação foi se popularizando, criou-se uma preocupação com a desigualdade social que as ferramentas digitais poderiam intensificar. Embora autores como Howland (1998) afirmem que as TICs fossem apenas uma ferramenta como outra qualquer a disposição da sociedade. Entretanto, essas ferramentas não estavam ao alcance de todos. Entre os pesquisadores houve uma preocupação, em especial, com aqueles desprovidos de recursos financeiros e, por consequência, impedidos de ter acesso as TICs.

Segundo dados do National Telecommunications and Information Administration (NTIA), no final de 1998, mais de 40 por cento das famílias dos Estados Unidos tinha acesso à Internet (NTIA, 1999). Em outubro de 1999, 90 por cento de todas as escolas canadenses estavam online; quatro de 10 estudantes tinha usado e-mail durante o ano letivo anterior e 30 por cento tinha projetado seus próprios sites esse rápido desenvolvimento das TICs criou altas expectativas e preocupações igualmente elevadas de acadêmicos, jornalistas e pesquisadores.

Inegavelmente todos reconheceram o potencial das TICs, sobretudo, para superar as barreiras geográficas e culturais e trazer melhorias necessárias para a vida das pessoas em todo o mundo. Ao mesmo tempo, a preocupação de que ao invés de promover um equilíbrio entre os países, a revolução das TICs poderia aumentar a distância entre ricos e pobres criando uma divisão que poderia se tornar extremamente difícil de reverter.

A pesquisa mostrou também que a exclusão digital não estava presente apenas entre as nações, mas dentro de cada país. Uma constatação óbvia foi que a posse de um computador e acesso a internet estavam fortemente correlacionados à renda e educação. Nos EUA, os benefícios das TICs, num primeiro momento, beneficiaram os ricos, assim como em outros países.

Os dados do NTIA revelaram algumas tendências: os americanos estavam cada vez mais conectados, seja por telefone, computador e internet. Entretanto aqueles que não tinham acesso estavam ficando para trás. O Censo finalizou alertando que esse atraso merecia uma atenção especial por parte do poder público nessa nova era da informação visando enfrentar o *digital divide*, fosso digital, apartheid digital, entre outros termos para definir a exclusão digital.

A definição de exclusão digital se refere a muitos aspectos da tecnologia da informação, e por isso não pode ser facilmente explicados e medidos. No entanto, algumas generalizações estão no centro do conceito, e moldaram o debate político. A ascensão da internet provocou o debate político sobre a idéia de serviço universal, comumente usada na telefonia. Com isso, a definição de serviço universal se expandiu para além dos telefones, incluindo também computadores que estivessem ligados à rede pública de telecomunicações. (AGUILLAR; ROSS, 2000).

É interessante notar que a idéia de inclusão digital vai aparecer no ano 2000 em um documento do Departamento de Comércio do Governo dos Estados Unidos denominado: *Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion*⁹.

Nesse documento foi estabelecido que, em decorrência da prosperidade da nação, todos os americanos: independentemente da idade, renda, raça, etnia, deficiência e de localização geográfica deveriam ter acesso às ferramentas tecnológicas e habilidades necessárias na nova economia: a economia digital.

Nesse mesmo documento o governo norte americano afirma que o número de americanos que estão utilizando ferramentas eletrônicas em todos os aspectos de suas vidas está aumentando rapidamente, mas reconhece que nem todos estão se movendo nessa mesma velocidade afirmando que a exclusão digital ainda permanece.

Em 2000, a Organização das Nações Unidas (ONU) promoveu um encontro coletivo de líderes mundiais chamado Cúpula do Milênio. As discussões resultaram em um documento: a Declaração do Milênio. Nesse

⁹ Disponível em: <http://www.ntia.doc.gov/files/ntia/publications/fttn00.pdf> <acesso em: 03-12-2012>.

documento, foi enfatizado o papel das TICs na constituição de uma sociedade mais justa e igualitária pelo acesso à informação e ao conhecimento pelos cidadãos. A Declaração do Milênio serviu como meio de introduzir a problemática da questão da inclusão digital na agenda dos governos.

No Brasil em 2001, foi realizada a primeira Oficina de Inclusão digital (OID)¹⁰, organizada pela Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República e a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, contou o apoio das organizações do Terceiro Setor. O objetivo era discutir e difundir políticas públicas, estratégicas e diretrizes de ações que promovessem a apropriação das tecnologias digitais pela população. Para os organizadores e participantes do evento a inclusão digital estava associada à inclusão social.

Grande parte da literatura acerca da inclusão digital, sobretudo no que tange a disseminação na internet, num primeiro momento, centrou-se no binômio: os que têm acesso e os que não têm.

Os debates da época centraram-se sobre duas questões centrais: as TICs seria capaz de fazer a ponte entre os que têm e os que não têm acesso? E mais, essa divisão digital seria capaz de promover, ainda mais, a desigualdade social entre ricos e pobres? (HENWOOD, 2000 *apud* BURE, 2005).

Segundo Thomas & Wyatt (2000 *apud* BURE, 2005): a inclusão digital não envolve apenas o acesso a tecnologias de informação e comunicação, mas também as capacidades e habilidades necessárias para se fazer uso dessa tecnologia, bem como o conhecimento sobre quando e como para usá-la e a confiança para fazê-lo.

Faulkner & Kleif (2003 *apud* BURE 2005). A inclusão digital é mais do que uma simples aquisição de recursos de informação, as relações cotidianas sociais que são construídas e mantidas através das TICs também são importantes.

Desde que o National Telecommunications & Information Administration publicou o seu primeiro relatório "Falling Through the Net: A Survey of the Have Nots in Rural and Urban America" em 1995, muitas análises

¹⁰ Disponível em: http://oficina.inclusaodigital.gov.br/?page_id=297 <acesso em: 03-12-2012>.

foram escritas sobre as desigualdades de acesso e uso das TICs. Foram feitos levantamentos em que se buscou identificar, entre os vários seguimentos da sociedade, o tipo de usuário que estava acessando a rede, tais como: raça, sexo, idade, renda e educação (HARGITTAI, 2002).

Esses estudos foram essenciais para compreender as desigualdades no acesso a internet, e mensurar a dimensão da exclusão digital. A partir desse estudo, Hargittai identifica uma exclusão dentro desse processo de inclusão digital. O foco deixa de ser o acesso e passa a ser a habilidade do usuário em lidar com as TICs. Segundo o autor, a habilidade é definida como a capacidade do usuário de encontrar e/ou recuperar uma informação na internet. Em outras palavras, não basta apenas o usuário ter acesso as TICs é necessário que ele tenha condições de saber interpretar/compreender essa tecnologia.

Ou seja, Como se pode falar em participação política, se um usuário não possuir habilidades para encontrar informação política na internet? Como a Internet pode vir a ser um link útil entre o governo e os cidadãos se as pessoas são incapazes de encontrar documentos oficiais on-line? (HARGITTAI, 2002).

Portanto, para que haja um determinado nível de desenvolvimento social, econômico, tecnológico e informacional na sociedade, são necessários a participação de diversos atores dispostos a gerar, difundir e usar a informação para a produção do conhecimento e do desenvolvimento da nação, onde o Estado possa ser o regulador e o indutor dessas ações.

O uso das TICs como ferramentas de acesso à informação e de produção de conhecimento levou os governos a implementar políticas de inclusão digital que universalizassem o acesso, visando a diminuir a desigualdade social e garantir a possibilidade de desenvolvimento econômico frente a outros países, sobretudo no que tange ao aumento da competitividade no mercado internacional (VARGAS, 2008).

Essas políticas de inclusão social devem caminhar no sentido de uma orientação educacional voltadas ao uso das tecnologias, sobretudo para as camadas mais pobres, nas quais se possa, por meio do uso das TICs, promover mudanças construtivas na vida de todos os cidadãos (CYSNE, 2007).

Silveira (2001) destaca que na sociedade da informação, a defesa da inclusão social é fundamental não só por motivos econômicos ou de

empregabilidade, mas por razões político-sociais, principalmente para assegurar o direito à comunicação e à informação.

Kerr Pinheiro e Ângelo (2007, p. 67 *apud* VARGAS, 2008, p.70), ao definir inclusão digital, afirmam que é *“a habilidade de lidar com massas complexas de informação geradas por computador e transformá-la em conhecimento, contribuindo na formação de sujeitos críticos e reflexivos”*.

Jambeiro, Pereira e Borges (2005 *apud* VARGAS, 2008, p. 70) acreditam que *“a inclusão digital deva ser ligada às estruturas educacionais e culturais a fim de conduzir à habilitação do indivíduo para realizar-se cultural e economicamente dentro de uma sociedade informatizada”*.

Na visão de Waarschauer (2006 *apud* VARGAS, 2008, p. 71),

[...] os projetos de inclusão digital são de extremo valor para melhorar os baixos índices sociais, a economia desigual e o desemprego, no entanto, é necessário que a implementação de uma política de inclusão digital possua uma visão na capacitação, sustentabilidade e conteúdo.

Na visão de Cabral Filho (2004, p. 111),

[...] as iniciativas de inclusão digital são aquelas que visam oferecer à sociedade os conhecimentos necessários para utilizar com um mínimo de proficiência os recursos de informática e de telecomunicações existentes e dispor de acesso físico regular a esses recursos.

Já Silveira (2001) afirma que, para que um cidadão esteja incluído digitalmente, ele necessita de três instrumentos básicos: um computador, uma linha telefônica e um provedor de acesso.

Entretanto, não se pode afirmar que incluir o indivíduo digitalmente significa lhe proporcionar o simples acesso a um computador. É necessário provê-lo, fundamentalmente por meio de capacitação, o domínio, a competência e a habilidade digital. É importante ressaltar que essa visão focada apenas no acesso as TICs foi dominante, sobretudo, no início da década de 2000.

O incluído deve ser capaz de reconhecer quando uma informação é necessária e deve ter a habilidade de localizar, avaliar e usar efetivamente a informação para, assim, gerar conteúdo (VARGAS, 2008).

Todavia, é importante destacar que

na Sociedade da Informação, a inclusão digital é uma questão básica de cidadania, da mesma forma que o acesso à educação, à saúde e aos serviços públicos, e, portanto, deve também compor o leque de condições essenciais a serem garantidas a todo cidadão” (CYSNE, 2007, p.45).

As definições de inclusão digital devem ir muito além do que proporcionar o simples acesso às TICs. No caso brasileiro, esse acesso ainda está sendo, aos poucos, democratizado devido aos mais variados tipos de problemas de infraestrutura tecnológica existentes em nosso país, tais como: ausência de conectividade, falta de recursos humanos capacitados, falta de assistência técnica e problemas na infraestrutura local.

No entanto, o governo brasileiro vem afirmando que a questão da inclusão digital é prioridade, pois *“promove a inclusão social e desempenha papel fundamental no combate à pobreza ao permitir ao cidadão acesso à informação e ao conhecimento”* (PORCARO, 2006, p. 34).

Cabe aos responsáveis pela formulação de políticas públicas estarem atentos e *“convictos que a inclusão digital bem sucedida do indivíduo estimula a sua inclusão social e promove a melhoria de sua condição de vida e de cidadania”* (CYSNE, 2007, p. 42).

Acima de tudo, as camadas mais pobres da sociedade precisam de oportunidades. E as políticas de inclusão digital devem ser o caminho que sirva de emancipação social, cultural e econômica para uma nação. *“O capital digital presente na nova geração de políticas sociais pode causar uma verdadeira revolução na capacidade dos pobres de amortecer choques e alavancar oportunidades”* (NERI, 2003, p. 23-25).

4.2 Ações voltadas a Inclusão digital pelo Governo Federal

Desde o governo de Fernando Henrique Cardoso, a universalização do acesso às TICs foi considerada uma das prioridades. Esse processo iniciou com a privatização do sistema Telebrás, na lei geral de Telecomunicações e no Plano de Metas de Universalização (BALBONI, 2007). Com essas iniciativas, houve um forte crescimento no acesso a telefonia fixa e a móvel que continua em expansão até os dias de hoje.

Entretanto, nesse primeiro momento a inclusão digital foi compreendida como simples acesso aos serviços de telecomunicações, esforço que se efetivou através do crescimento do número de telefones fixos e posteriormente da explosão do número de celulares, mas não atendeu as necessidades de acesso a informação pela população. Isso porque nessa concepção simplista de inclusão digital focada no acesso à infraestrutura, o custo do computador, da conexão e do pulso telefônico eram proibitivos para as comunidades de baixa renda (BALBONI, 2007, p. 27).

Em 1999, foi lançado o Programa Sociedade da Informação (SOCINFO), pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), resultado de um trabalho iniciado em 1996 pelo Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CCT), que foi um marco na discussão da Internet e sua aplicação no desenvolvimento do país. Sua finalidade era:

Lançar os alicerces de um projeto estratégico, de amplitude nacional, para integrar e coordenar o desenvolvimento e a utilização de serviços avançados de computação, comunicação e informação e de suas aplicações na sociedade. Essa iniciativa permitirá alavancar a pesquisa e a educação, bem como assegurar que a economia brasileira tenha condições de competir no mercado mundial (TAKAHASHI, 2000, p. 5).

Em 2000, seguindo as diretrizes do SOCINFO, foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas às novas formas eletrônicas de interação.

Em setembro de 2003, foram determinadas as funções do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), que tem como objetivo principal coordenar e integrar todas as iniciativas de serviços da Internet no país,

promovendo a qualidade técnica, a inovação e a disseminação dos serviços ofertados. (VARGAS, 2008).

Nesse mesmo ano, foram instituídos também os Comitês Técnicos do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE) e, entre esses comitês, havia um específico para tratar da questão da inclusão digital no Brasil.

Os programas de inclusão digital no Governo Federal começam a partir do lançamento do Programa Brasileiro de Inclusão Digital (PBID), em 2004, quando entraram em funcionamento vários programas e projetos de inclusão digital espalhados pelos 27 estados da federação.

Conforme afirma Cabeda (2004), a inclusão digital e alfabetização tecnológica como política pública foram desafios para o Estado. E, sob esta ótica, sobretudo em ações focadas no acesso às TICs, algumas práticas de cidadania foram executadas na forma de telecentros e infocentros.

O PBID tinha como objetivos induzir e fomentar a implementação de espaços públicos de acesso comunitário por governos municipais, estaduais, iniciativa privada e sociedade civil, priorizando o uso de *software* livre, visando a ampliar o acesso dos cidadãos, sobretudo os de classe C, D e E, com as TICs (SANTOS, 2005).

Em 2006, surgiu o Portal de Inclusão Digital, que reunia informações sobre diferentes iniciativas governamentais na área de inclusão digital no Brasil. Em 2009, foi instituído o Comitê Gestor do programa de Inclusão Digital (CGPID)¹¹.

Em 2010, o Governo Federal o cria o Programa Nacional de Banda Larga (PNBL), com o objetivo de ampliar o acesso à Internet em banda larga no país. Uma das metas desse programa é reduzir as desigualdades e garantir o desenvolvimento econômico e social brasileiro.

Dentre os desafios do PNBL, além de ampliar o acesso à banda larga no país, é fomentar o desenvolvimento da infraestrutura nacional e

¹¹ O CGPID é um comitê responsável por definir as ações, metas e prioridades do programa além de promover e fomentar parcerias entre entidades públicas e privadas, fixar a definição técnica de acesso em banda larga, acompanhar e avaliar as ações de implementação do programa.

oferecer um serviço de banda larga a preços baixos. Para isso, as ações do PNBL¹² foram organizadas em quatro grandes áreas:

- Ações regulatórias que incentivem a competição e normas de infraestrutura que induzam à expansão de redes de telecomunicações.

- Incentivos fiscais e financeiros à prestação do serviço de acesso em banda larga, com o objetivo de colaborar para o barateamento do custo ao usuário final.

- Uma política produtiva e tecnológica, capaz de atender adequadamente à demanda gerada pelo PNBL.

- Uma rede de telecomunicações nacional, com foco de atuação no atacado, neutra e disponível para qualquer prestadora que queira prestar o serviço de acesso em banda larga.

4.3 Políticas de inclusão digital no Brasil

No final da década de 90 e início dos anos 2000 começaram a surgir no Governo Federal, Estados e Municípios, políticas públicas¹³ de inclusão digital com objetivo de fomentar o acesso as TICs. Destacam-se nesse período o PROINFO (1997), o telecentro Digitando o Futuro da Prefeitura de Curitiba (2000), o telecentro Porto Alegre da prefeitura de Porto Alegre (2001), o Sampa.org da Prefeitura de São Paulo (2000) e o ACESSA São Paulo do Governo do Estado de São Paulo (2000).

O PROINFO¹⁴, inicialmente Programa Nacional de Informática na Educação e atualmente denominado Programa Nacional de Tecnologia educacional foi criado pelo Ministério da Educação, através da portaria nº 522 em 09/04/1997. O programa visa promover o uso pedagógico da informática na rede pública de ensino de todo o país, através da distribuição para as escolas

¹² Dados disponíveis em: <http://www4.planalto.gov.br/brasilconectado/pnbl/implantacao-e-desenvolvimento> <Acesso em: 06/08/2012>.

¹³ Não foram considerados os programas feitos por empresas privadas e/ou em parceria com o terceiro setor que já vinham realizando atividades desde 1995: CDI do Rio de Janeiro, Garagem Digital, o programa de inclusão da HP em parceria com a Fundação Abrinq e outros.

¹⁴ Mais informações em: http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=462&id=244&option=com_content&view=article <acesso em: 26-11-2012>.

de computadores, recursos multimídia e conteúdos educacionais. Toda infraestrutura dos laboratórios de informática fica sob responsabilidade das secretarias de Educação dos estados e municípios.

O telecentro digitando o Futuro foi um programa desenvolvido pela prefeitura municipal de Curitiba, na capital do Estado do Paraná. Começou a ser implantado em junho de 2000 utilizando a infraestrutura de outro programa da prefeitura: os Faróis do Saber¹⁵. A união dos telecentros com as bibliotecas dos Faróis do Saber contou com parcerias de empresas privadas (Microsoft) e organizações da sociedade civil (CDI), além da disponibilização do acesso a internet o programa oferecia também cursos de informática. Para atender os bairros mais distantes e pobres do município, onde ainda não tinha a presença do programa Faróis do Saber/Digitando Futuro, foi criado o projeto InterClic que levava, através de um ônibus adaptado acesso a internet via satélite a população.

O telecentro de Porto Alegre foi uma iniciativa da prefeitura de Porto Alegre, na capital do Estado do Rio Grande do Sul. Foi inaugurado em julho de 2001. No início o programa contou com parcerias de ONGs e empresas públicas como, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil e instituições como SENAC. Inicialmente foram instalados unidades no centro e nas periferias da cidade de Porto Alegre. Para expandir o programa a prefeitura criou o programa “adote um telecentro”, onde os empresários investiam na implantação e manutenção dos centros de inclusão digital.

Na cidade de São Paulo a idéia de se implantar espaços públicos de inclusão digital nasceu no Instituto Florestan Fernandes (IFF) entidade notoriamente ligada ao partido dos Trabalhadores (PT). Quando Marta Suplicy assume a prefeitura de São Paulo em 2001, ela incorpora esse programa a sua política de inclusão digital dando origem ao Sampa.org. Segundo Falavigna (2011): *“O Sampa.Org nasceu como um projeto do Instituto Florestan Fernandes, em parceria com a sociedade civil, sobretudo com articulação com as lideranças comunitárias e acabou servindo de base para implementação de uma política pública de inclusão digital na cidade de São Paulo”*. O programa

¹⁵ O **Farol do Saber** é uma rede de pequenas [bibliotecas](#) espalhadas por diversos bairros de [Curitiba](#). O projeto foi concebido e é mantido pela [prefeitura](#) municipal. A inspiração para o nome e a arquitetura do prédio veio da [Biblioteca de Alexandria](#) e do [Farol de Alexandria](#).

contou com parcerias privadas e de empresas estatais do município. O software utilizado no programa é de código aberto, ou seja, livre. Os telecentros foram instalados nas regiões mais periféricas da cidade, cujo IDH era muito baixo.

É interessante notar que essas políticas de inclusão digital no início dos anos 2000 foram focadas exclusivamente no acesso. E, não havia alternativa naquele momento. O que diferenciou uma política da outra foi a forma de se implementar o programa nas comunidades e sobretudo na utilização do tipo de software.

A utilização do tipo de software deve ter sido, à época, motivo de muitas discussões, uma vez, que esse tipo de debate envolve desde interesses comerciais, passando por uma discussão ideológica com defensores de software livre de um lado e do software proprietário do outro. É importante contextualizar que os programas de computador com códigos abertos não tem custo de licença, enquanto que os programas comerciais existentes há um custo da licença para uso. Por essa razão o primeiro é comumente chamado de software livre e o segundo de software proprietário.

No decorrer da década de 2000, diversos programas e projetos de inclusão digital foram surgindo pelo Brasil, principalmente, após o lançamento, em 2004, do Programa Brasileiro de Inclusão Digital. Diversas iniciativas foram desenvolvidas pelos Ministérios das Comunicações (MC), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Cultura (MinC), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Integração Nacional (MIN), Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) em conjunto com outros órgãos do Governo Federal.

Dentre os programas de inclusão digital do Governo Federal, destacam-se: Projeto Computadores para Inclusão, Programa Telecentros Banco do Brasil, Programa Estação Digital, Programa Telecentros de Informação e Negócios, Centros Vocacionais Tecnológicos, Programa Telecentros da Pesca–Maré, Projeto Quiosque do Cidadão, Programa Serpro de Inclusão Digital, Programa Nacional de Informática na Educação, Observatório Nacional de Inclusão Digital, Projeto Um computador por aluno, Programa Centros de Inclusão Digital, Programa Telecentro-Ministério das Comunicações, Programa Computador Portátil para Professores, Programa

Territórios Digitais, Programa Banda Larga nas Escolas, Programa Nacional de Apoio à Inclusão Digital nas Comunidades, Programa Cultura Viva, Pontos de Cultura e Cultura Digital, Programa Centro de Difusão de Tecnologia e Conhecimento, Programa Cidades Digitais, Projeto Inclusão Digital para Juventude Rural e Casa Brasil.

Houve nesse período uma grande massificação do uso das TICs, fundamentalmente calcada em iniciativas de inclusão digital pelo Governo Federal visando, sobretudo, atingir a população de baixa renda.

É importante destacar que nem todos os programas de inclusão digital do Governo Federal atuam diretamente no acesso às TICs. Algumas dessas ações focam exclusivamente em programas de apoio à inclusão digital, por meio da capacitação de agentes, produção cultural, qualificação profissional e bolsa de auxílio financeiro para monitores.

Desde a concepção do Livro Verde (2000), foram definidas duas questões que podem ter servido de modelo para outras iniciativas de inclusão digital pelo Brasil: a predominância de softwares livres e projetos voltados para a população carente.

4.4 Panorama atual da Inclusão Digital no Brasil

Em estudo recente sobre inclusão digital, divulgado em julho de 2012 e publicado pelo Centro de Políticas Sociais (CPS) da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e a Fundação Telefônica/Vivo, o Brasil está na média mundial quando o assunto é acesso às TICs. A taxa de acesso a essas tecnologias no Brasil ficou em 51,25%, deixando o País em 72.º lugar no ranking global de inclusão digital entre 156 países pesquisados.

Segundo dados do levantamento da FGV, a média mundial de acesso às TICs é de 49,1%. Para o coordenador da pesquisa Marcelo Neri, o Brasil está no meio do caminho em termos de inclusão digital. *“O Brasil é um copo meio cheio ou meio vazio, depende da maneira como se vê”* (NERI, 2012).

Embora estejamos um pouco acima da média mundial no que tange ao acesso às TICs, no *ranking* global de inclusão digital, quando nos comparamos com os países da América Latina, a Venezuela tem o maior índice de acesso às TICs (62%), seguida pelo Chile e Uruguai, ambos com (55%), Argentina com (54%) e Colômbia (51%).

Esses dados reforçam a necessidade do Governo Brasileiro em investir mais em tecnologia, sobretudo na área de telecomunicações para que num futuro próximo todos os brasileiros de todas as idades e regiões possam e tenham condições de acessar e usufruir dos benefícios que as TICs proporcionam, sobretudo em suas próprias residências.

5 INCLUSÃO DIGITAL NO ESTADO DE SÃO PAULO

Antes de iniciar este capítulo, duas questões em especial me chamaram a atenção: por que Covas acreditava tanto no potencial das TICs para melhorar a gestão pública? De onde vinha essa percepção?

Fernando Guarnieri contou que, no começo dos anos 80, Covas foi prefeito de São Paulo e, já naquela, época usou intensivamente as TICs para melhorar a gestão. Ele afirmou que *“na prefeitura Covas, implantou um Sistema de Administração Financeira, o sistema para controle do ISS e taxas, um Sistema de Gestão de Merenda Escolar, um Sistema de Gestão da Frota e os Sistemas de Controle de Gerenciamento de Processos, de Perfil de Processos e de Fluxo de Processos”* (Entrevista, 28-09-2012).

Portanto, dada a experiência adquirida na Prefeitura de São Paulo, Covas conheceu muito bem a importância das tecnologias, sobretudo, o uso das TICs no aprimoramento dos processos administrativos.

Além disso, prosseguiu Guarnieri, *“enquanto senador, ele presidiu a CPMI que investigou as “Causas e Dimensões do Atraso Tecnológico no Brasil”* (Entrevista, 28-09-2012).

Essa Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI)¹⁶ foi instaurada em 1991 e tinha por objetivo investigar as causas e dimensões do atraso tecnológico nos processos da indústria brasileira, bem como nos processos de geração e difusão de tecnologia nos centros de pesquisa e instituições de ensino e pesquisa no Brasil.

O ex-presidente da República Fernando Henrique Cardoso, em depoimento dado no livro¹⁷, afirmou que Covas, por ser engenheiro, *“tinha uma admiração por esses processos racionalizadores”*.

Portanto, é mais provável, segundo Guarnieri, *“[...] que as pessoas que se tornaram responsáveis pelo programa de governo em 1994 tenham sido escolhidas por, entre inúmeras outras coisas, pensarem como ele a questão*

¹⁶ Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=56344&tp=1>> Acesso em 03-10-2012.

¹⁷ FERREIRA, M. de M.; SARMENTO, C. E. (Orgs). **Mario Covas**: a ação conforme a pregação: uma revolução ética em São Paulo: CPDOC/FGV, 2003.

das TICs e seu impacto na gestão pública do que ele ter sido convencido por elas desta importância” (Entrevista, 28-09-2012).

Dalmo Nogueira Filho afirmou que a diretriz de usar recursos modernos de tecnologia e computação para a modernização do Estado, priorizando a melhoria dos serviços públicos, *“foi colocada pelo Covas, pré-candidato a governador, em fevereiro de 1994, em almoço com o as pessoas que iam coordenar a elaboração do programa de governo”.*

E, seguindo esta diretriz, prosseguiu Dalmo Nogueira Filho, *“os projetos foram sendo elaborados por equipes diversas do Governo, principalmente nas Secretarias de Governo e Gestão Estratégica, Planejamento e Fazenda e, uma vez aprovados pelo governador, implantados com o máximo apoio do mesmo, sem o quê seria difícil conseguir os resultados obtidos” (Entrevista, 29-09-2012).*

Portanto, a visão de Mario Covas acerca da importância do uso das TICs para melhorar a gestão pública o acompanhou durante sua trajetória política, sobretudo, a partir dos anos 80. Quinze anos depois, é natural que ele tivesse experiência e vivência suficientes para levar adiante uma iniciativa que mudasse a forma de se administrar e fazer política no Governo do Estado de São Paulo, utilizando, fundamentalmente, os recursos da tecnologia da informação.

Por outro lado, o Estado mais rico da federação, não poderia ficar a margem das discussões nacionais e internacionais sobre a temática da inclusão digital, sobretudo por que a política neoliberal em andamento no plano federal pregava a intervenção mínima do Estado na economia, ou seja, o governo deixaria de ser o provedor exclusivo de serviços à população e passaria a fiscalizar os serviços oferecidos à população. Para tanto, a necessidade de se criar mecanismos de controle passaria, necessariamente, pelo uso dos recursos da TICs. Portanto, é natural, a inclusão digital se tornaria elemento chave nesse processo.

Ao ganhar a eleição para o governo do Estado de São Paulo, Covas caminha nessa direção da política neoliberal também, promovendo a venda de empresas estatais e fazendo concessões à iniciativa privada de serviços públicos, principalmente nas rodovias estaduais paulistas.

5.1 O surgimento da política pública

O uso das TICs esteve presente no programa de governo do então candidato Mario Covas¹⁸ em 1994, ocasião de sua candidatura ao Governo do Estado de São Paulo para o período de 1995-1998. Entretanto o uso dos recursos tecnológicos disponíveis a época esteve voltado, num primeiro momento, para a organização financeira e fiscal do governo paulista.

Em seu programa de governo, Covas já enfatizava sua crença no uso das TICs como ferramenta de gestão, principalmente para modernizar a máquina administrativa do Estado. Segundo Covas (1994), *“a informatização em larga escala permitirá que o governo enfim se conheça a si mesmo e que os governados saibam o que ele está fazendo além de dispor de dados confiáveis para a tomada de decisões”*.

Para Sergio Kobayashi, *“[...] Covas se mostrou um tremendo político e um tremendo administrador focado no contemporâneo. Ele descobriu rapidinho, ainda antes de tomar posse, que se não tivesse um processo de informatização plena dentro do Estado de São Paulo, ele não conseguiria administrar, sobretudo consertar o Estado”* (Entrevista, 20-08-2012).

Ao tomar posse em janeiro de 1995, o governador Mario Covas encontrou um quadro de informações para gerenciamento do Estado muito precário. As bases de dados eram de má qualidade e muitas informações estavam arquivadas em papel e, quando havia informações em meio magnéticos, essas, por sua vez, estavam armazenadas de forma inadequada (COVAS, 1998).

Nas primeiras semanas de governo, Covas reuniu seu secretariado e assessores para uma reunião de Planejamento Estratégico Situacional na cidade de Nova Odessa e, durante três dias, apresentou a real situação que havia encontrado no Estado.

¹⁸ Mario Covas Junior foi um político brasileiro nascido em 21/04/1930, entrou para a política em sua cidade natal em Santos, no Estado de [São Paulo](#). Foi deputado federal, [prefeito](#) de São Paulo, [Senador](#) e duas vezes [governador do Estado de São Paulo](#) (1994-1998/1998-2001). Foi um dos fundadores e membro do [PMDB](#) (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) e, posteriormente, [do PSDB](#) (Partido da Social Democracia Brasileira). Faleceu em 06/05/2001, vítima de um câncer de bexiga.

Sergio Kobayashi, Fernando Guarnieri e Roberto Agune disseram que, quando Covas chegou ao poder, encontrara um estado falido. Dalmo Nogueira Filho complementou dizendo que a escassez de recursos era tamanha que pela primeira vez na história de São Paulo o pagamento do funcionalismo teve que ser parcelado em duas vezes.

Conforme relatou Roberto Agune, nessa reunião “[...] Covas pediu ao seu secretariado que fossem até suas respectivas secretarias e fotografassem a real situação da pasta” (Entrevista, 11-09-2012). O resultado do *feedback* dos secretários para o governador também foi desanimador.

Agune prosseguiu dizendo que os secretários encontraram as secretarias sem estrutura, sobretudo no que diz respeito à segurança das informações para a tomada de decisões. As secretarias “*não tinham controle sequer dos contratos dos terceirizados, quantos eram se estavam sendo cumpridos*” (Entrevista, 11-09-2012).

Dalmo Nogueira Filho contou que na reunião de Planejamento Estratégico Situacional, ficou estabelecido pelo governador que as ações a serem formuladas e implementadas pelas secretarias deveriam, fundamentalmente, ir ao encontro da política de corte de gastos visando o ajuste fiscal imposto pelo novo governo. “[...] *Esta era a prioridade e todo secretariado deveria construir suas ações baseando-se nela*”. (Entrevista, 31-08-2012).

Sergio Kobayashi disse que Covas conclamou seus secretários e assessores para dar ideias ao governo e que estas fossem viáveis para serem implementadas. Conforme palavras do então presidente da Imprensa Oficial do Estado de São Paulo e um dos participantes dessa reunião: “[...] *o governador delegou a prerrogativa de dar boas idéias, e essas seriam definidas e consolidadas por ele*”. (Entrevista, 20-08-2012).

Havia a necessidade de uma reorganização imediata dos processos da administração pública paulista, e o caminho mais rápido e ágil era utilizar os recursos das TICs, o Estado não tinha controle das atividades do governo. Dalmo Nogueira Filho afirmou que as secretarias não eram integradas e que cada secretário tomava suas decisões de acordo com suas próprias convicções, “[...] *anteriormente não havia um plano de governo a ser executado*” (Entrevista, 31-08-2012).

Para combater essa desorganização de dados e informações, foi implementada a Rede Executiva de Governo e o Projeto Governo de São Paulo na Internet, onde foi possível registrar todas as atividades de governo em rede interna acessível aos níveis gerenciais da administração estadual e a estruturação da intranet governamental, antes inexistente (GUZZI, 2006).

Segundo Dalmo Nogueira Filho, essas iniciativas ocorreram em tempo recorde: “[...] *ligamos o primeiro nível de governo em rede nos primeiros seis meses de governo*” (Entrevista, 31-08-2012).

Para a implementação da intranet governamental, conforme relata Roberto Agune, foram instalados computadores nas salas dos secretários de governo para que eles pudessem receber e enviar comunicações ao governador e aos demais secretariados e assessores. A informatização dos órgãos do governo foi de vital importância para que o processo de modernização da máquina administrativa fosse realmente efetivado.

O início dessa informatização dentro do governo foi difícil porque os secretários não estavam acostumados a essa nova formalidade, ou seja, receber e despachar documentos via computador. Eles estavam acostumados à moda antiga, sobretudo na base da informalidade.

Dalmo Nogueira Filho e Roberto Agune relataram que, no início, houve muita resistência por parte do secretariado, só que o próprio governador era um assíduo usuário do sistema, o que forçava os outros a usarem também o sistema de envio de mensagens e documentos *on line*.

A informatização na gestão de Covas à frente do Governo do Estado de São Paulo se dividiu em duas frentes: a primeira visava a modernizar o setor público com objetivo de aproximar o governo do cidadão e a segunda tinha um viés voltado à atividade econômica. Segundo Covas (1994), “*esses programas estariam a serviço de três revoluções no serviço público: a moral, administrativa e de produção*”.

A partir dessas premissas, começou um processo de modernização da máquina administrativa, sobretudo utilizando as TICs como ferramenta de gestão. Houve uma intensa reorganização de procedimentos e processos em várias áreas da administração pública paulista.

Conforme relatou Roberto Agune “[...] *o uso intensivo da tecnologia para melhorar o serviço do estado começou em 95 e foi crescendo; em 1996 o*

governador queria informações seguras para a tomada de decisões, implantamos o SIAFEM¹⁹; em 1997²⁰, trouxemos o conceito de governo eletrônico dos EUA, onde, pela primeira vez os Estados Americanos usaram o termo e-gov e, em 1998, inauguramos a primeira unidade do Poupatempo na Sé, uma espécie de shopping center de serviços públicos” (Entrevista, 11-09-2012).

Essas ações visavam a dar maior transparência aos cidadãos paulistanos sobre o que o governo estava fazendo. A transparência dos atos do governo era, para Covas (1994), uma forma de fechar os espaços ao clientelismo e à corrupção. Ele afirmava ainda que *“os mecanismos de decisão e os órgãos incumbidos de fazer o que foi decidido deverão ficar expostos à participação e controle da sociedade”*.

Kobayashi afirmou que Covas *“sabia que a gestão dele teria que ser reconhecida por aí: pela modernização do Estado e não só pelo conserto do Estado. Consertar, todo mundo conserta. Agora modernizar é difícil. E ele modernizou”*. (Entrevista, 20-08-2012).

Na campanha pela reeleição para o Governo do Estado de São Paulo, em 1998, Covas voltou a colocar novamente a questão da informatização como uma de suas prioridades, para ele *“cabia ao Governo não apenas informar, mas também educar seus cidadãos sobre o uso dos serviços oferecidos por ele”* (COVAS, 1998).

Esta educação dos cidadãos passava necessariamente pela inclusão digital, sobretudo no acesso dos cidadãos aos serviços oferecidos pelo governo na Internet. Agune afirma que *“[...] no final da década de 1990, o acesso às TICs estava restrito a uma camada mais rica da população e às grandes empresas. Estávamos disponibilizando os serviços ao cidadão e ele*

¹⁹ Foi um sistema desenvolvido pelo Serpro, baseado no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), para simplificar e uniformizar a execução orçamentária financeira e contábil dos estados e municípios, de forma integrada, minimizando os custos e obtendo maior eficiência e eficácia na gestão dos recursos públicos.

²⁰ Em relação à afirmação, é possível que Agune tenha se equivocado sobre o início da temática do governo eletrônico no Brasil. Essa discussão ganha corpo no final dos anos 90 e início dos anos 2000 a partir do [Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000](#), que criou um Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas às novas formas eletrônicas de interação.

não conseguia acessar esses serviços, percebemos que era o momento e uma necessidade criar um programa de inclusão digital” (Entrevista, 11-09-2012).

As preocupações com a inclusão digital dos cidadãos foram amadurecendo progressivamente ao longo do processo de modernização da máquina administrativa do Governo do Estado de São Paulo.

A implementação do governo eletrônico foi o primeiro passo de uma série de iniciativas que visavam a aproximar os cidadãos do Governo Paulista através das TICs. (OLIVA, 2003 *apud* GUZZI, 2006).

Nesse contexto, a entrada da temática da inclusão digital na agenda governamental do Estado de São Paulo foi um processo lento e gradual que se inicia em 1999, no segundo mandato do governador Mario Covas (1999-2002) e foi efetivamente discutida e implementada a partir da metade do segundo mandato (2000-2002), culminando, em julho de 2000, com a publicação do Decreto n.º 45.057, que criou o primeiro programa de inclusão digital do Estado de São Paulo: o ACESSA São Paulo.

Para Antonio Carlos Malufe, a temática da inclusão digital entrou na agenda governamental quando o Estado passou a ter seus serviços essenciais informatizados. Ele cita como exemplos marcantes “[...] *a modernização da máquina tributária da Secretaria da Fazenda, informatização do DETRAN e a criação do Poupatempo, onde quase uma centena de serviços passou a ser prestada na hora, graças ao back-office da informatização nas diversas áreas do Estado*” (Entrevista, 28-09-2012).

O processo de concepção da política pública de inclusão digital do Governo do Estado de São Paulo foi desenvolvido na Secretaria de Governo e Gestão Estratégica, órgão encarregado, segundo Dalmo Nogueira Filho, “*de colocar o plano de governo em funcionamento integrando todas as secretarias de governo liderado pelo secretário Antonio Angarita*”. (Entrevista, 31-08-2012).

Dalmo Nogueira Filho era o Secretário Adjunto da Secretaria de Governo e Gestão Estratégica e criou, em parceria com a Imprensa Oficial do Estado de São Paulo (IMESP)²¹, o Centro de Referência e Disseminação de

²¹ Segundo Sergio Kobayashi, a IMESP bancava toda infraestrutura do CRDI, inclusive os salários dos funcionários contratados, pois era a única empresa do governo que dava lucro na época.

Informações (CRDI) órgão de assessoramento para executar o plano de governo sob a coordenação de Fernando Guarnieri.

Dentro do CRDI, foi instalado um computador conectado via rádio com a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), onde foi feita a primeira conexão via Internet no Palácio dos Bandeirantes, sede do governo paulista. Dalmo Nogueira Filho disse ainda: [...] *“Fernando Guarnieri e Alexandre Schneider ficavam checando no mundo, através da Internet, políticas de governo e também pra buscar informações que fossem úteis ao governo de São Paulo”*. (Entrevista, 30-08-2012).

O CRDI, juntamente com o Sistema Estratégico de Informações (SEI), órgão vinculado à Secretaria de Governo e Gestão Estratégica e coordenado por Roberto Agune, monitorava experiências de políticas públicas de governo eletrônico no mundo e buscava novas ideias de governo eletrônico para serem implementadas no Estado de São Paulo visando levar serviços ao cidadão por meio eletrônico.

Fernando Guarnieri relata que a ideia de se criar um programa de inclusão digital no Estado de São Paulo começou em 1999, ao realizar o monitoramento pela Internet sobre políticas de governo. Percebeu-se que as discussões no mundo acerca da questão digital estavam em torno da problemática do *digital divide*, sobretudo nos Estados Unidos.

Segundo Guarnieri, *“o discurso da época era que, com a informatização de tudo, a população ficaria à margem da inclusão digital e os governos precisariam olhar para essa população que não tinha recursos para comprar um computador e acessar a Internet”* (Entrevista, 30-08-2012).

Ao tomar conhecimento destas discussões no mundo acerca da inclusão digital, Guarnieri levou ao conhecimento do Secretário Adjunto Dalmo Nogueira Filho sua preocupação com o *digital divide* no Estado de São Paulo, argumentando que *“não bastava apenas disponibilizar serviços públicos na Internet; era preciso se antecipar a essa problemática do digital divide para que a população pudesse acessar os serviços que o governo estava disponibilizando na Internet”* (Entrevista, 30-08-2012).

É importante relatar que no Ano 2000, na Cúpula do Milênio, a ONU chamou atenção para a problemática exclusão digital no mundo, sobretudo dos países em desenvolvimento. Esse evento teve por objetivo mostrar aos líderes

mundiais dos 189 países participantes, a importância e a necessidade de se investir recursos voltados para o acesso e uso das TICs e na construção de indicadores que pudessem mensurar e acompanhar as políticas públicas de inclusão digital em seus respectivos países. Guarnieri disse desconhecer o referido evento e que este não influenciou na concepção do programa de inclusão digital do Estado.

Agune argumentou também que *“a criação de um programa de inclusão digital possibilitaria que a população de baixa renda pudesse acessar os serviços do governo oferecidos na Internet aproximando o governo do cidadão”* (Entrevista, 11-09-2012).

Dalmo Nogueira Filho gostou da ideia e dos argumentos apresentados por Guarnieri e Agune e solicitou a Guarnieri que fizesse um projeto que contemplasse tal preocupação. Prontamente, Guarnieri, juntamente com a equipe do CRDI, começou a pesquisar na literatura internacional e na Internet experiências que pudessem dar mais subsídios e encontraram a experiência dos *telecottages*²² na Suécia.

Munido destas informações, Guarnieri, juntamente com sua equipe, começou a desenhar um programa de inclusão digital para Estado de São Paulo. O primeiro esboço do programa se chamava: Centro Comunitário de Acesso e Produção de Informação (CECAPI). A ideia inicial é que seriam construídos pequenos centros de acesso à Internet espalhados pelas regiões mais pobres da cidade de São Paulo, sobretudo nos extremos da cidade.

Ao levar esse esboço do projeto para Dalmo Nogueira Filho, começaram as discussões concernentes quanto ao formato do programa, ou seja, qual seria a melhor forma de implementá-lo.

Segundo Guarnieri, a discussão quanto à forma de implementação do programa levou a criação de dois modelos: os Centros comunitários de Acesso e Produção de Informação (CECAPIs) e Postos Públicos de Acesso à Internet (POPAis).

²² Os telecottages da Suécia são centros que contêm computadores e outros equipamentos ligados em uma rede de comunicações, permitindo que as pessoas trabalhem a partir de locais remotos geralmente afastados da cidade grande, sobretudo em função da forte nevasca que deixa a população isolada do resto do país.

Dalmo Nogueira Filho e Roberto Agune defendiam que os centros de inclusão digital fossem instalados em locais de grande fluxo de pessoas. Essa visão deu origem aos chamados POPAis. Os postos seriam implementados em parceria com as secretarias e órgãos do Governo do Estado, tais como: Poupatempo, estações de trens e metrô, terminais de ônibus da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo (EMTU) e os Centros de Integração da Cidadania (CICs) terminais com acesso gratuito à Internet.

A implantação de centros de inclusão digitais pequenos e espalhados pela cidade de São Paulo, os CECAPIs, foi ideia de Guarnieri que consistia basicamente em levar acesso gratuito à Internet às regiões de baixa renda.

Antes de chegar ao governador Mario Covas a minuta do programa, Fernando Guarnieri afirma que levou ao conhecimento do então secretário adjunto da Casa Civil, Tião Farias.

Este, por sua vez, chamou atenção para que fossem instalados também centros de inclusão digital no interior do Estado de São Paulo. Sugeriu, ainda, que a gestão desses centros de inclusão digital poderia ser feita em parcerias com centros comunitários, no caso da Capital, e com as prefeituras paulistas, no caso do interior.

Tião Farias afirmou que sua função como Secretário Adjunto da Casa Civil do governo paulista era de intermediar, junto ao governador Covas, as mais variadas demandas de todas as secretarias de governo. E, uma dessas demandas, foi o projeto de um programa de inclusão digital para o governo do Estado de São Paulo. Prosseguiu afirmando que sua participação nesse processo foi apenas de viabilizar e fazer andar o projeto. Disse ainda que tinha plena convicção que Covas apoiaria tal projeto. *“O governador sempre teve uma preocupação especial com o analfabetismo da população. Na visão de Covas, governar era encurtar as distâncias sociais”* (Entrevista, 17-10-2012).

Na visão de Tião Farias, projeto de inclusão digital, fundamentalmente, contemplaria as duas preocupações do governador. Iria combater o analfabetismo digital e encurtaria as distâncias sociais, sobretudo pela aproximação do governo dos cidadãos através dos serviços oferecidos aos cidadãos através das iniciativas de governo eletrônico.

Nesse período, havia uma preocupação da assessoria do governador com a eleição municipal do ano 2000²³. Por essa razão, nesse ano só foi inaugurada apenas uma unidade do programa de inclusão digital no Jardim São Luiz, extremo sul da Capital paulista.

Dalmo Nogueira Filho afirma que levou ao conhecimento do governador a proposta de inclusão digital para o Estado de São Paulo em sua casa no Horto Florestal. Quando ele viu o projeto de inclusão digital para o Estado de São Paulo, *“de cara, ele aprovou a ideia e deu aval para que a proposta fosse levada adiante”* (entrevista, 31-08-2012).

Com o aval do governador, começou a busca por parcerias. Dalmo Nogueira Filho afirmou que entrou em contato com o presidente da Telefônica para que ele fornecesse a conexão rápida de Internet para os primeiros centros de inclusão digital. Sergio Kobayashi, presidente da Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, financiou as máquinas e os equipamentos dos centros de inclusão digital. A PRODESP ficou incumbida de instalar toda infraestrutura tecnológica e a Escola do Futuro da USP, de capacitar os monitores dos infocentros do ACESSA São Paulo na cidade de São Paulo.

Marcelo Estraviz disse que quando estudava na Espanha conheceu um programa que se chamava Centros de Juventude. Nesses centros o governo distribuía um cd com informações sobre serviços públicos e incentivava a produção de outras informações tipo: onde estavam sendo realizados shows, teatros, localização de bares, etc. Esses Centros se multiplicaram, segundo Marcelo Estraviz, com a massificação da internet.

Ao retornar ao Brasil, Marcelo Estraviz comentou dessa iniciativa na Espanha com Fernando, seu amigo e filho de Dalmo Nogueira Filho então Secretário Adjunto da Secretaria de Governo e Gestão Estratégica. Estraviz contou que Fernando o colocou em contato com Dalmo para que ambos conversassem sobre essa idéia de se implantar algo parecido em São Paulo.

Segundo Estraviz Fernando disse para ele ir conversar com Dalmo *“porque ele tinha umas idéias de criar uma biblioteca digital no Estado de São Paulo, uma espécie de biblioteca de Alexandria na net onde tivesse todo tipo de informação”*. (Entrevista, 16-10-2012).

²³ Segundo Guarnieri, durante todo o período eleitoral não foi possível implementar os Infocentros devido às restrições impostas pela legislação eleitoral.

Segundo Estraviz foram duas reuniões com Dalmo Nogueira Filho, *eu contei da minha idéia pra ele e ele contou a dele pra mim*". (Entrevista, 16-10-2012). Dalmo Nogueira Filho gostou da idéia de Marcelo Estraviz mas quis saber quem tocaria um projeto dessa envergadura. Nesse época estavam sendo criados muitas empresas para trabalhar com conteúdos na internet, criação de sites, etc. *"Recebi uma proposta irrecusável para abrir uma empresa " ponto com " com uns argentinos e me afastei do governo por um tempo"* (Entrevista, 16-10-2012).

Nesse meio tempo Dalmo Nogueira Filho chamou Fernando Guarnieri para coordenar a CRDI e tocar o projeto do acessa. Estraviz afirma que a parceria com os argentinos não dera certo e vai trabalhar com Fernando Guarnieri no CRDI para criar o site do acessa com linguagem de fácil compreensão além de fazer pesquisas de usuários com objetivo de se criar um perfil de usuário de internet. Outra função desempenhada por Marcelo Estraviz diz respeito ao processo de contratação da Escola do Futuro da USP para capacitar os monitores que iriam atender os usuários nos postos do Acessa São Paulo. Disse que um dos critérios para a escolha da Escola do Futuro foi o fato desta fazer parte de uma instituição renomada e reconhecida no mundo.

Leandro Benetti contou que sua função junto à equipe do CRDI durante a concepção do programa foi de pesquisar exemplos de programas de inclusão digital em outros países e estabelecer as parcerias com os centros comunitários para que fossem instalados os infocentros. Também *"participei do processo de vistoria e seleção dos centros comunitários interessados em integrar o programa. Na implantação dos infocentros, fiz a coordenação dos trabalhos da prodesp e da escola do futuro da USP, que precisavam estar sincronizados (infra + capacitação e contratação dos monitores)"* (Entrevista, 22-10-2012).

É nesse contexto que surgiu, em 11 de julho de 2000, o primeiro espaço público de inclusão digital, chamado inicialmente de Infocentro, inaugurado pelo Decreto n.º 45.057²⁴ do então governador Mario Covas, na

²⁴ Disponível em:

<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2000/decreto%20n.45.057,%20de%2011.07.2000.htm> <acesso em 02/08/2012>.

Casa de Cultura do Jardim São Luís, na periferia da zona Sul da Capital paulista.

Neste primeiro Infocentro, deu-se a primeira ocasião em que a população pôde acessar a Internet gratuitamente em um centro comunitário, parceiro do governo em um programa que se classificava desde então como política inclusiva (FALAVIGNA, 2011 p. 33).

Segundo Guarnieri, o critério para escolha das regiões a serem instalados os postos do Acesso SP partiu de uma constatação óbvia de que a exclusão digital e a renda estavam negativamente correlacionadas. Para saber qual entre as regiões de baixa renda seria o melhor local para a instalação de um infocentro, “[...] foi realizada uma pesquisa de ‘necessidade informacional do morador de periferia’, que nos deu as informações necessárias para definir a localização, assim como o desenho do infocentro. Essa pesquisa mostrou, entre outras coisas, que o melhor local para a localização do infocentro seria próximo ao local de moradia” (Entrevista, 28-09-2012).

De posse desta pesquisa Guarnieri declarou que o CRDI procurou a Secretaria da Educação, para estabelecer uma parceria, pois inicialmente se pensava que o melhor lugar para os infocentros seria na escola, mas não obteve sucesso. Junto a Secretaria da Educação, Leandro Benetti, afirma que “a idéia era criar mais uma modalidade de infocentro. já tínhamos os modelos “comunitário”, “municipal” e “popai”. a proposta foi criar um novo modelo, parecido com o comunitário, mas em vez de fazer a parceria com uma entidade comunitária, faríamos com os grêmios estudantis” (Entrevista, 22-10-2012). Essa tentativa de parceria não prosperou devido a não manifestação de interesse por parte da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo

A equipe do Centro de Referência soube que a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) sempre implementava um centro comunitário em seus conjuntos habitacionais. Ao tomar conhecimento dessa iniciativa nos conjuntos da CDHU, Guarnieri afirmou que procurou o responsável pela implementação desses centros comunitários nos conjuntos habitacionais. Foi conversar com “Sandra Mendonça, responsável por esses centros comunitários, que indicou o centro comunitário do Jd. São Luiz para sediar o primeiro infocentro. Assim, os três

primeiros infocentros foram feitos em conjunto com a CDHU” (Entrevista, 28-09-2012).

Dalmo Nogueira Filho contou que outros critérios para a escolha de uma entidade para assumir e gerir o infocentro, entre outros requisitos, eram *“ter antecedentes positivos, boa inserção e capacidade de assumir a gestão do ‘Acessa’ a ser instalado”* (Entrevista, 29-09-2012).

Para buscar parceiros idôneos para coordenar os infocentros, Dalmo Nogueira Filho afirma que *“foram usados cadastros de associações que já trabalhavam em programas do Estado (mutirão do CDHU, distribuição de leite da Secretaria Agricultura e outros programas variados da Secretaria de Desenvolvimento Social, por exemplo). Na nossa visão, a chave do sucesso do programa estava, em grande parte, na escolha bem feita do parceiro”* (Entrevista, 29-09-2012).

Para implementar os infocentros, as entidades comunitárias forneciam o local, o governo fazia as adaptações necessárias, como reforma e construção de banheiros, etc. Os *links* de alta velocidade para o acesso à Internet foram doados pela Telefônica. A PRODESP ficou encarregada de instalar as máquinas e os equipamentos. Os monitores eram da própria comunidade escolhidos pelas entidades comunitárias e treinados pela Escola do Futuro da USP. O custeio (água, luz, material de limpeza, etc) ficou sob a responsabilidade do Governo do Estado. Segundo Dalmo Nogueira Filho, *“a contrapartida em São Paulo era conduzir o programa nos termos definidos pelo Governo”* (entrevista, 29-09-2012).

O critério para a escolha dos municípios que iriam receber um infocentro do programa Acessa São Paulo também foi de renda. Segundo Guarnieri *“privilegiamos os municípios de menor IDH e nos últimos grupos do IPRS - Índice Paulista de Responsabilidade Social”* (Entrevista, 28-09-2012). Dalmo Nogueira Filho complementou afirmando que os municípios pequenos e mais pobres do Estado de São Paulo foram priorizados.

Para a instalação dos infocentros, a Prefeitura cedia local e monitores. A Prodesp equipava o local com o número de microcomputadores proporcional ao tamanho da cidade e o governo fazia o treinamento do pessoal.

Kobayashi afirmou que um dos motivos que o fez apoiar desde o início um programa de inclusão digital foi o fato de que com tal iniciativa ele

estaria “...criando o futuro leitor para o *Diário Oficial*”. E prossegue: “... pretendo que, um dia, o cidadão acesse o *Diário Oficial* pelo computador, pela Internet. O cidadão é o leitor em potencial do *Diário Oficial*”. (Entrevista 20-08-2012)

Um dos princípios básicos definidos pelos criadores do programa é que ele não atuaria como uma escola de informática. Segundo Dalmo Nogueira Filho “*não era pra dar aula de informática, era para dar acesso à Internet*” (Entrevista, 31-08-2012). O objetivo era colocar o cidadão em contato com a Internet, instrumento fundamental para o acesso à informação.

Antonio Carlos Malufe disse que Covas usava muito, nas conversas informais e mesmo em reuniões do governo, o termo analfabeto digital. Para ele, Covas entendeu que os benefícios trazidos pelas TICs não poderiam ficar restrito apenas aos proprietários de computadores, sobretudo porque eram “*bens de consumo ainda muito custosos na época*”. (Entrevista, 28-09-2012).

Por essa razão, Antonio Carlos Malufe, afirmou que “o *Acessa São Paulo* foi concebido para eliminar esse novo tipo de analfabeto que a modernização criava em desproveito dos mais humildes” (Entrevista, 28-09-2012).

Dalmo Nogueira Filho afirmou que Covas ainda se recuperava de uma cirurgia quando fez questão de participar de uma cerimônia de entrega de diplomas para a primeira turma do *Acessa São Paulo* no Jardim São Luis. “*Ele ficou muito emocionado ao entregar o diploma para uma menininha, ele sabia a revolução que seria esse programa na vida das pessoas*”. (Entrevista, 31-08-2012).

Kobayashi afirma que o que lhe coube fazer acerca da concepção da política pública de inclusão digital foi “*pegar a ideia do Fernando e garantir que conseguiria realizar, do ponto de vista econômico-financeiro. Fui um indutor disso tudo*”. (Entrevista, 20-08-2012).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Infelizmente, no Brasil, não se tem o hábito de guardar a memória institucional de uma organização, sobretudo em organizações públicas. Um bom exemplo dessa desorganização são os documentos referentes à concepção da política pública de inclusão digital no Estado de São Paulo. Ao iniciar esta pesquisa, acreditava que iria encontrar uma vasta documentação concernente a esse processo de criação e concepção dessa iniciativa no Governo paulista.

Estava equivocado. Os atores que participaram não registraram em nenhum documento. Todas as informações estavam guardadas com eles: em suas respectivas memórias. Uns lembrando-se de mais detalhes, outros nem tanto. Mas todos dispostos a colaborar em resgatar esse momento histórico vivenciado por eles.

O que se pôde perceber ao longo das entrevistas acerca da temática da inclusão digital no Estado de São Paulo, é que as discussões sobre a utilização do uso das TICs por Covas e sua equipe, esteve na pauta desde a elaboração do plano de governo do candidato ao governo do Estado de São Paulo para o período de 1995-1998 e, foi centrada primordialmente, no controle das finanças públicas do Estado.

Essa nova forma de governo que Covas quis implantar no Governo do Estado de São Paulo envolvendo os processos de controle de qualidade do serviço prestado ao cidadão e desburocratização da máquina administrativa, vêm de um movimento denominado *New Public Management* - Nova Gestão Pública (NGP).

A chamada NGP tem por objetivos:

Otimização dos recursos; Responsabilização (accountability) e transparência (quantidade, profundidade e custo de acesso à informação); Serviço ao cidadão – serviços que facilitem o acesso do cidadão a seus direitos e que minimizem o custo de cumprir com seus deveres ofertados pelo Estado. (DIAS; REINHARD, 2008, p. 180-181 apud BERNARDES, 2011, p.54).

Outro tema que ingressou nas agendas governamentais, sobretudo a partir do segundo mandato de Mario Covas, foi o governo eletrônico que,

dentre outras finalidades, consistia na melhoria da prestação de serviços ao cidadão e na mudança da maneira de se relacionar entre cidadão e governo através do uso das TICs visando aproximar o Estado do cidadão, principalmente, por meio de iniciativas voltadas a dar maior transparência e controle aos atos do governo.

A necessidade de se criar um programa de inclusão digital para a população do Estado, viria a ser tornar alvo específico da gestão Covas a partir do seu segundo mandato à frente do governo do Estado de São Paulo (1999-2002), quando o Estado já estava com as contas equilibradas. Antes, porém, algumas iniciativas como Poupatemto e Governo Eletrônico, que utilizavam os recursos oferecidos pelas TICs, já estavam em andamento no governo paulista.

Embora não tenha elementos comprobatórios, os fatos da época sugerem que houve uma corrida pela primazia de uma política de inclusão digital na cidade São Paulo. Havia duas propostas, contudo, elas eram de posturas político-partidárias opostas. O ACESSA São Paulo nasce dentro do governo do Partido da Social Democracia (PSDB) e o Sampa.Org no Instituto Florestan Fernandes ligado Partido dos Trabalhadores.

Outro dado que nos leva a crer que havia uma competição entre esses dois grupos políticos e que ambos decidiram lançar seus respectivos programas de inclusão digital em bairros pobres e de extrema violência da Zona Sul da cidade de São Paulo quase que simultaneamente.

O que não foi possível identificar nas entrevistas é até que ponto essa disputa influenciou nos rumos da política de inclusão digital no Estado de São Paulo e na própria concepção do ACESSA São Paulo.

Um estudo mais aprofundado poderá avaliar se, em função dessa suposta disputa política, houve mudanças nos programas e qual foi o impacto dessas eventuais mudanças nos rumos dessas políticas de inclusão digital.

A visão do governo concernente ao uso das TICs vem ao encontro do que autores como Kerr Pinheiro e Ângelo (2007) pensaram sobre o contato dos indivíduos com as TICs, ou seja, que a produção de informações, sobretudo a partir do computador, leva o cidadão a ser mais crítico e reflexivo.

A teoria de Jambeiro, Pereira e Borges (2005) também está em concordância com o pensamento de Covas acerca da inclusão digital como forma de democratizar o acesso às TICs, uma vez que a inclusão digital deve

conduzir o cidadão a realizar-se cultural, social e economicamente dentro de uma sociedade informatizada.

Esse novo paradigma do governo pode ser explicado por Kingdon (2006) quando este enfatiza que um novo governo, quando assume, introduz suas próprias concepções e projetos, ao passo que assuntos que não fazem parte de suas prioridades são deixados de lado. Nesse caso, a prioridade primeira do Governo do estado de São Paulo, era sanar as contas públicas e todos os esforços foram concentrados nessa direção.

Num segundo momento o governo voltou-se para o cidadão na tentativa de aproximá-lo do Estado utilizando os modernos recursos da época oferecidos pelas TICs, entretanto, esbarrou num problema social: o acesso aos serviços oferecidos pelo governo através das TICs seria excludente, uma vez que só quem tivesse recursos financeiros para adquirir um computador, uma conexão com a Internet e um provedor acessaria os serviços oferecidos pelo Governo do Estado de São Paulo na Internet.

Caso esse tipo de exclusão se persistisse, criaria certamente um problema social, pois ao promover a inclusão digital, estaria também promovendo a inclusão social dos cidadãos. Porcaro (2006) segue nessa perspectiva também ao afirmar que a inclusão social desempenharia um papel fundamental no combate à pobreza ao permitir ao cidadão acesso à informação e ao conhecimento.

Essa problemática da exclusão digital no Estado de São Paulo levou o governo a criar um programa de inclusão digital que contemplasse, sobretudo, a população de baixa renda, focada exclusivamente no acesso às TICs.

Essa percepção do governo, acerca da exclusão digital, corrobora a visão de Silveira (2001), ao afirmar que, quando a maioria da população é privada do acesso à comunicação mediada por computador, está sendo simplesmente excluída de se comunicar pelo meio mais ágil, completo e abrangente.

Já Cysne (2007) afirma que ao assegurar o acesso às TICs para as camadas excluídas, criou-se uma estratégia fundamental de inclusão social, quando se caminha para a formulação de políticas públicas voltadas para o uso das novas tecnologias da informação pelos diversos segmentos populacionais,

visando a promover mudanças na vida de todos os cidadãos e combater a exclusão digital.

Entretanto, a criação do programa passou, antes de mais nada, pelo reconhecimento do governo de que a questão da exclusão digital seria um problema a ser enfrentado. Nessa perspectiva, a visão do governo é corroborada por Souza (2006), ou seja, ao assumir um problema e inseri-lo na agenda governamental com objetivo de procurar uma alternativa para resolvê-lo, constituiu-se o primeiro passo para a resolução da problemática da exclusão digital no Estado de São Paulo.

Outra motivação para que a temática da inclusão digital tivesse destaque na agenda governamental é que esta foi objeto de séria atenção pelo Governo do Estado porque estava associada a um problema urgente e relevante para a sociedade. Esse dado contempla a teoria de Kingdon (2006) quando este afirma que as chances de um tema assumir destaque na agenda aumentam, principalmente, quando estão associadas a um problema importante.

O fato da temática da inclusão digital ter chegado, com certa facilidade, ao topo da agenda de decisão e ter se transformado em uma política pública aumentou pelo fato de se ter na equipe de governo um Fernando Guarnieri fazendo às vezes de um *policy entrepreneurs* ou pelo fato de se ter constituído, entre os membros que atuaram diretamente na concepção do programa, uma rede de relações interpessoais próximas do poder e dentro do Palácio dos Bandeirantes?

Outro ponto relevante que fez com que a temática da inclusão digital tivesse destaque na agenda do governo foi o fato de Guarnieri ter o apoio político de pessoas próximas ao governador a quem cabia a decisão final de implementação do programa de inclusão digital, além de ter apresentado uma proposta com solução e não apenas uma ideia.

Mais uma vez a teoria de Kingdon (2006) veio corroborar essas afirmações. Para o autor, os problemas que chegam à agenda de governo sem propostas de soluções dificilmente são deliberados e avançam. Igualmente, propostas que não gozam de apoio político também têm menos chances do que aquelas que contam com este tipo de apoio.

As pessoas próximas ao governador eram o que Kingdon (2006) chama de participantes visíveis e invisíveis. Dalmo Nogueira Filho, Sergio Kobayashi, Tião Farias e Antonio Carlos Malufe faziam parte do grupo dos atores visíveis, ou seja, eram pessoas influentes, sobretudo na formação da agenda do governo. Guarnieri, Agune, Marcelo Estraviz e Leandro Benetti faziam parte do grupo dos atores invisíveis: a eles competia apenas planejar, formular e avaliar junto à burocracia.

No entanto, a decisão cabia sempre ao grupo dos atores visíveis, que era quem tinha a prerrogativa de decisão juntamente com o Governador, ou seja, sob a óptica de Kingdon (2006), são esses atores que definem a agenda.

As decisões que envolveram a concepção da política pública de inclusão digital no Estado de São Paulo foram tomadas dentro do que Kingdon (2006) chamou de dinâmica das políticas públicas. Ou seja, Guarnieri convenceu, com fatos e dados que obtivera em suas pesquisas no CRDI acerca de sua preocupação com a questão do *digital divide* no Estado de São Paulo. Nesse caso, o consenso pode ter sido viabilizado, graças aos elementos que ele levou ao grupo dos atores visíveis, principalmente no que tange questão da viabilidade da proposta.

Por outro lado, houve uma aceitação da proposta de inclusão digital quase que imediata porque o governo tinha todo interesse em divulgar ao máximo o que ele estava fazendo e o programa poderia ser uma porta de entrada para o cidadão se aproximar do governo e vice versa.

Um dado que me chamou a atenção o fato da PRODESP não ter participado das discussões que envolveram a concepção desse programa de inclusão digital. Só participou na fase final de implantação dos infocentros. Em diversas oportunidades com os entrevistados fiz o seguinte questionamento: *“porque um órgão de tecnologia do governo de São Paulo não participou ativamente desse processo?”*. Tive as mais variadas respostas, todas muito evasivas por sinal.

Fiz uma rápida pesquisa em noticiários²⁵ da época e descobri que em dezembro de 2001, decorrido pouco mais de um ano do lançamento do Acessa São Paulo, foi lançado pela PRODESP um programa de inclusão digital nos moldes do Acessa denominado Povo na Internet e sob a égide da Secretaria do Governo e Gestão Estratégica.

Conforme afirmava o noticiário da época, o projeto implicava na disponibilização de um PC popular com sistema operacional Linux. O programa previa inicialmente a instalação de 2 mil terminais de computadores para acesso público gratuito ou a baixo custo, a partir de março de 2002.

O acesso aos serviços do governo oferecidos na internet seria livre, mas para acessar outros sites o usuário teria a sua disposição cinco horas mensais e o uso seria gratuito. O projeto era gerenciado pela Prodesp e contava com três empresas: Telefônica, Samurai (empresa especializada em terminais de acesso) e a CPM.

A idéia inicial era instalar em locais públicos como Poupatempo, estações de metrô, Infocentros e conjuntos residenciais da CDHU. Um cartão de memória, o "flash card", armazenaria as informações de quem usasse os microcomputadores do programa e seria adquirido pelo usuário cadastrado caso desejasse usar processadores de textos e planilhas. O cartão tinha 32 megabytes de memória e inicialmente custaria R\$ 100 e poderia até ser financiado pela Nossa Caixa e outros bancos destinados a pessoas de baixa renda.

Depois que o projeto estivesse pronto, as empresas poderiam comprar horas e ter um terminal de Internet para os funcionários. Essa seria

²⁵ Disponível em: <http://www.dgabc.com.br/News/90000248175/alckmin-lanca-programa-social-povo-na-internet.aspx?ref=history> <acesso em 22-11-2012>.
http://www.ipm.org.br/ipmb_pagina.php?mpg=1.02.01.00.00&num=4013&pg=791&tp=clips&ver=por <acesso em 22-11-2012>.
<http://www.abep.sp.gov.br/fatosabep/fatos/fatosjan02.pdf> <acesso em 22-11-2012>.
<http://www.estadao.com.br/arquivo/tecnologia/2001/not20011205p56186.htm> <acesso em 22-11-2012>.
http://www1.unimed.com.br/nacional/bom_dia/informatica/info.asp?nt=15610 <acesso em 22-11-2012>.
<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0912200112.htm> <acesso em 22-11-2012>.
<http://idgnow.uol.com.br/internet/2002/06/20/idgnoticia.2006-05-07.0133371986/> <acesso em 22-11-2012>.

uma forma de ampliar a fonte de receita do projeto e reaplicar o dinheiro em novos terminais públicos.

Busquei notícias sobre os desdobramentos que teve esse programa, mas não obtive êxito. Portanto ficou a dúvida sobre o desfecho desse programa.

Portanto, é difícil imaginar que não houve conflitos na concepção do ACESSA São Paulo. Tanto o ACESSA quanto o Internet do Povo foram concebidos dentro da então Secretaria de Governo e Gestão Estratégica e, considerando a proximidade em que foram lançados, nos permite supor que foram concebidos quase que simultaneamente.

A internet do Povo fora lançada sob a gestão de Geraldo Alckimin que assumiu o governo de São Paulo em maio de 2001, em decorrência do falecimento do governador Mario Covas. Esses dois programas se diferenciavam, sobretudo, no tipo de software utilizado: no ACESSA São Paulo, o software foi proprietário e do Internet do Povo foi software livre.

Nesse contexto várias questões não ficaram esclarecidas e que, futuramente, possam ser objetos de estudos com vistas a elucidar alguns porquês sem respostas dessa suposta disputa.

Seriam grupos políticos que disputavam a primazia de uma política pública de inclusão digital dentro do próprio governo? E, por essa razão não houve colaboração mútua entre CRDI e PRODESP?

Foi uma tentativa de um grupo, supostamente, ligado ao Governador Geraldo Alckimin deixar uma marca no governo? Já que os idealizadores do programa ACESSA São Paulo eram notoriamente ligados ao grupo do Governador Mario Covas.

Quem seriam, dentro da Secretaria de Governo e Gestão Estratégica, os defensores do software proprietário e do software livre? Qual o impacto dessas correntes ideológicas na concepção do programa de inclusão digital? O sucesso de um programa e o fracasso do outro tem relação com o tipo de software escolhido?

Nas entrevistas, porque os entrevistados não mencionaram esse programa de inclusão da PRODESP? Qual foi o desdobramento que teve o programa de inclusão digital da PRODESP na sociedade: por quanto tempo funcionou? Se concorreu com o ACESSA SP ou se, posteriormente, trabalhou em

parceria? Quando parou de funcionar? Porque foi interrompido? Foi incorporado à outra política pública? Essas perguntas carecem de uma resposta.

Cabe ressaltar que, ao longo do trabalho, foram feitas tentativas de conversar com Julio Semeghini então presidente da PRODESP na época e hoje atual Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Governo Paulista. Sua assessoria pediu que enviasse as questões por email, o que foi prontamente feito. Entretanto, até o fechamento desse trabalho não havia obtido nenhuma resposta.

Por fim, para finalizar, o êxito de conseguir incluir a temática da inclusão digital na concorrida agenda do Governo do Estado de São Paulo deve ser atribuído unicamente a uma oportunidade dada pelo governo do Estado de São Paulo para que as pessoas de dentro do governo pudessem apresentar suas propostas ou fazer indicações de problemas?

Me parece prematuro fazer uma afirmativa nessa resposta. O momento político pode ter sido favorável, sobretudo pelas disputas hegemonia político partidária na cidade de São Paulo. Por outro lado, não foi possível identificar quando o programa de inclusão digital da PRODESP ficou em gestação no governo.

Aí surge mais duvidas! O ACESSA SP foi concebido para fazer um contraponto ao programa da PRODESP se consideramos que ele já estava em andamento no governo? Ou fora concebido para ser um contraponto de uma política de inclusão digital petista na cidade de São Paulo?

Fazer essa retrospectiva pelos relatos das pessoas que participaram desse processo foi uma atividade extremamente difícil. Passados mais de dez anos, os entrevistados já não se recordavam com detalhes dos momentos e fatos com exatidão, sobretudo de outros nomes que participaram da concepção da política pública.

Espera-se que este trabalho possa servir de estímulo a outros pesquisadores que queiram pesquisar o nascimento de outras políticas públicas, em especial os processos pré-decisórios que envolvem a concepção de uma política pública.

Num primeiro momento acreditei que essa pesquisa traria mais respostas do que duvidas e/ou questionamentos. Mais uma vez me equivoquei.

Todavia, fica aberta a possibilidade, caso haja interesse, em responder a essas questões que ficaram em aberto nesse trabalho e que possam complementar o histórico do processo de concepção da maior política pública de inclusão digital do Estado de São Paulo.

7. REFERÊNCIAS

AGUILLAR, Roger G. Noll, Dina Older; ROSS, Richard R. **The digital divide: definitions, measurement, and policy issues**, 2000.

AZEVEDO, Jefferson Manhães de. **TICs, comunidades, Estado, esfera pública e governança: casos de inclusão digital no Brasil**. Rio de Janeiro, 2009. 232 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Sistemas e Computação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009.

BALBONI, Mariana Reis. **Por detrás da inclusão digital: uma reflexão sobre o consumo e produção de informação em centros públicos de acesso a Internet no Brasil**. São Paulo, 2007. 210 p. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo.

BERNARDES, Marciele Berger. **Democracia na Sociedade informacional: políticas necessárias ao desenvolvimento da democracia digital nos municípios brasileiros**. Florianópolis, SC, 2011. 220 p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2011.

BURE, Claire. Digital Inclusion without Social Inclusion: The Consumption of Information and Communication Technologies (ICTs) in Homeless Subculture in Central Scotland. *The Journal of Community Informatics (2005)*. Vol. 1, Issue 2, pp. 116-133.

CABEDA, M. Inclusão digital e educação on-line em prol da cidadania: pontos para reflexão. *Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância*, 2004. Disponível em: <http://www.abed.org.br/revistacientifica/Revista_PDF_Doc/2004_Inclusao_Digital_Educacao_On_Line_Marcelo_Cabeda.pdf> Acesso em: 26-09-2012.

CABRAL FILHO, A. **Sociedade e tecnologia digital: entre incluir ou ser incluída**. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/liinc/index.php/liinc/article/viewFile/207/122>> Acesso em: 26-09-2012

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Paz e Terra, 2002.

COVAS, Mario. **Programa de governo 1998-2002**. São Paulo: MC, 1997.

_____. Gabinete do governador. **Escriba**. São Paulo: IMESP, 2001.

_____. **Um governo para São Paulo**: propostas setoriais: compromisso com o povo. São Paulo: MC, 1993.

CRUZ, Irandy Marcos da. **Iniciativas de inclusão digital**: um estudo sobre os programas de telecentros comunitários na cidade de São Paulo, 2007. 113 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade de São Paulo, 2007.

CYSNE, Rommel. **Exclusão Digital**: desafios para a consolidação da cidadania. Rio de Janeiro, 2007. 269f. Dissertação (Mestrado em Estudos populacionais e Pesquisas Sociais). Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Programa de Pós-Graduação em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais, 2007.

FALAVIGNA, Mauricio Serrano. **Inclusão digital**: vivências brasileiras. São Paulo: Instituto de Projetos e Pesquisas Sociais e Tecnológicas, 2011.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Administração Pública e Política Pública. *Revista de Administração Pública (RAP)*, v.45, p.813 – 836. 2011.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e políticas públicas*, n. 21, jun de 2000, p. 26-30.

FUKS, Mario. Definição da agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social. *In: Bib*, n. 49, 1.º sem. 2000, p. 79-94.

GOVERNO DO ESTADO (São Paulo). Gabinete do governador. **Escriba**. São Paulo: IMESP, 2000.

GUZZI, Adriana de Araujo. **Participação pública, comunicação e inclusão digital**. São Paulo, 2006. 127 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Semiótica) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

HARGITTAI, E. **Second-level digital divide**: differences in people's online skills, Peer Reviewed *Journal on the Internet*, 2002. Disponível em: <http://firstmonday.org/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php/fm/article/view/942/864formation Science and Technology Perspectives> <acesso em:04-12-2012>.

JANUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento Analítico como Ferramenta para Aprimoramento da Gestão de Programas Sociais. **Revista da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, Brasília, n.1, Janeiro-Junho, 2011.

Joan Sidney Howland, (1998) **The Digital Divide**: Are we becoming a world of technological 'haves' and 'have-nots?', *Electronic Library*, The, Vol. 16 Iss: 5, pp.287 – 289.

KINGDON, John W. Como chega a hora de uma idéia? In: SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (org.). *Políticas públicas: coletânea*. Brasília: ENAP, 2006. V. 1. p. 219-225.

_____. Juntando as coisas. In: SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (org.). *Políticas públicas: coletânea*. Brasília: ENAP, 2006. V. 1. p. 224-245.

National Telecommunications and Information Administration [NTIA] (1999). **Falling through the net**: Defining the digital divide. A report on the telecommunications and information technology gap in America. Washington, DC: U.S. Department of Commerce. Disponível em: <http://www.ntia.doc.gov/legacy/ntiahome/fttn99/FTTN.pdf> <acesso em:03-12-2012>.

NERI, Marcelo Côrtes. **Mapa da Exclusão Digital**. Rio de Janeiro: FGV/IBRE, Centro de Políticas Sociais, 2003.

NERI, Marcelo. **O início, o fim e o meio digital**: cobertura, capacidades e conectividade. São Paulo: FGV; CPS 2012. 172 p.

PINTO, Isabela Cardoso de Matos. **Ascensão e queda de uma questão na agenda governamental**: o Caso das Organizações Sociais da Saúde na Bahia. Salvador-BA, 2004. 255 f. Tese (doutorado em Administração). Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, 2004.

PORCARO, Rosa Maria. **Tecnologia da comunicação e informação e desenvolvimento**: políticas e estratégias de inclusão digital no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2006.

REZENDE, Laura Vilela Rodrigues. *O processo de alfabetização em informação inserido em projetos de inclusão digital: uma análise crítica*. 2005. Dissertação (Mestrado Ciência da Informação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2005.

ROCHA, Heber Silveira. **Juventude e políticas públicas: formação de agenda, elaboração de alternativas e embates no Governo Lula**. 2012. 166 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 2012.

SANTOS, Rogerio Santana dos. A inclusão digital requer novo pacto social entre governos e sociedade. *Inclusão Social*, Vol. 1, No 1, 2005. Disponível em: <http://revista.ibict.br/inclusao/index.php/inclusao/article/view/1/1> <acesso em 14-08-2012>.

SILVEIRA, Sergio Amadeu da. **Exclusão digital: a miséria na era da informação**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

STORINO, Fabio Franklin. **Um governo, três agendas?** Política de Segurança Pública no Estado de São Paulo (1995-2006). São Paulo, 2008. 153 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2008.

TAKAHASHI, Tadao (Org.). **Sociedade da informação no Brasil: livro verde**. Brasília: MCT, 2000.

VARGAS, Diana Alexandra Cubillos. **Inclusão digital: estudo comparado de políticas públicas da Colômbia e do Brasil**. Belo Horizonte, 2008. 155 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação, Gestão da Informação e do Conhecimento) - Universidade Federal de Minas Gerais, 2008.

WAGNER, Flávio R. Habilidade e inclusão digital: o papel das escolas. In: CGI.br (Comitê Gestor da Internet no Brasil). *Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação 2009*. São Paulo, 2010, pp. 47-51.